

Anais de Artigos Completos - Volume 1 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 1**

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
1 / César Augusto R. Nunes et. al. (orgs.) [et al.] – Campinas /
Jundiaí: Brasília / Edições Brasil, 2026.

328 p. Série Simpósios do X CIDHCoimbra 2025

Inclui Bibliografia

ISBN: 978-65-5104-132-7

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 1 - Composição dos Simpósios:

SIMPÓSIOS INTERDISCIPLINARES

Coordenadores | as: Bruna Franceschini e Natália Machado; Ruth Martínón Quintero e Isabel Wences; Larissa Zuim Matarésio e Johnny Gustavo Cledes; Renata Coutinho de Almeida e Ricardo Jorge Russo Junior; Denis Coitinho e Evandro Barbosa; Luis Carlos Carvajal Vallejo e Rabah Belaidi; André Fagundes e Louise Amorim Beja; Daniela Oliveira da Fonseca e Waleska Miguel Batista; Gabriela Quinhones de Souza e Thiago de Souza Modesto; Denise Abreu Cavalcanti e Rafael Padilha dos Santos; Luiza Rocha e Laura Íñigo Álvarez; Lais Nardon Martins e Elisa Maffassioli Hartwig; Maria da Glória C. G. de S. Aquino e Gabriela Serra Pinto de Alencar; Cássius Guimarães Chai e Francisco Campos da Costa; Sabrina Medeiros e Renato Lira Brito; Ricardo Schneider Rodrigues e Marcos Ehrhardt Junior; Erotilde Ribeiro dos S. Minharro e Vauzedina Rodrigues Ferreira; Camilo Stangherlim Ferraresi e Wilson Engelmann.

ISBN: 978-65-5104-132-7

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

Padrão de Prova em Arbitragem: a influência das tecnologias modernas	9
Gabriel Ribeiro de Oliveira e Silvio Simonaggio	
Emergência Climática e Vulnerabilidades Socioecológicas: litigando condições anormais de justiça nos sistemas regionais de Direitos Humanos	19
Mariana Carvalho Victor Coelho e Patryck de Araújo Ayala	
Crisis Ecológica y Giro Ecocéntrico: nuevas perspectivas para el Derecho Internacional de los Derechos Humanos.....	32
Aparecida de Sousa Damasceno	
Inovação Digital no Acesso À Justiça e Promoção dos Direitos Humanos: justiça rápida na palma da mão	44
Márcia Cristina Rodrigues Masioli Moraes	
Nem Livre, Nem Igual: o estado brasileiro e a manutenção da subalternidade feminina negra	56
Laura Gomes Ribeiro Farchi	
The European Union Artificial Intelligence Regulation and the Framework Convention of Artificial Intelligence of The Council of Europe: an ongoing conversation on the protection of Human Rights and the environment in the Digital Age	67
Elena Cisneros Cabrerizo	
Alternativas Comunitarias Para la Gestión de la Tierra y El Agua: experiencias y desafíos en Tangua, Nariño	79
Cristian Felipe Cervantes Pinto	
Dinâmicas Contemporâneas de Violência Contra Povos Indígenas na Amazônia Brasileira	92
Julia Houang Daher	
Corrupción Algorítmica en Sistemas de Justicia: análisis jurídico-comparativo de sesgos, manipulación y responsabilidades institucionales en la implementación de Inteligencia Artificial en procesos administrativos y judiciales	103
Carla Guadalupe Gende Ruperti	
O Encarceramento em Massa de Mulheres Negras e a Política de Drogas no Brasil: uma análise interseccional.....	113
Rafaela Meyer Ielo de Oliveira	
Análises Sobre a Subjetividade Afrodescendente Jovem a Partir do Projeto EDU-CAFRO.....	127
Cristina Miyuki Hashizume	

Veredas Quilombolas: o direito a ter direitos	142
Beatriz Santos Pontes	
Fronteiras Algorítmicas: securitização das migrações, governança digital e necropolítica no uso discriminatório da Inteligência Artificial.....	151
Ana Paula da Silva Sotero e Luciano de Oliveira Souza Tourinho	
Produzindo Dados e Materiais Informativos Sobre Saúde de Refugiados e Migrantes: perspectivas dos profissionais sobre o acesso à saúde	162
Taiane Damasceno da Hora	
O Benefício de Prestação Continuada Como Instrumento de Igualdade Material aos Refugiados no Brasil	173
Amanda Ormundo Ribeiro e Raquel Ormundo Pimentel de Carvalho Bartkevicius	
O Papel do Sistema de Justiça na Garantia dos Direitos Humanos Frente ao Processo de Desumanização de Migrantes na Tríplice Fronteira Acreana	185
Aline da Conceição Andrade	
Brazilian Framework Law on Human Rights and Business and The Protection of The Environment.....	196
Manoela Carneiro Roland e Ana Laura Marcondes de Souza Figueiredo	
Créditos de Carbono e Empresas Transnacionais: desafios para a proteção dos direitos coletivos de comunidades tradicionais.....	206
Maria Luiza Simplicio Rodrigues	
Justiça Climática Intergeracional no Brasil: para o STF, a quem pertence o “Direito ao Futuro”?	219
Rafaela Carderone	
Between Algorithms and Legal Codes: How Artificial Intelligence Is Redefining the Role of Legal Professionals in Brazil.....	228
Thaís Freire de Vasconcellos	
A Responsabilização Eleitoral por Atos Preparatórios Contra a Democracia: o caso da denúncia contra Jair Bolsonaro.....	237
Diego Guimarães Ribeiro e Andreia Pereira Carvalho	
A Inteligência Artificial: uma questão de Direitos Humanos?.....	249
Fernando Campos	
Governança Algorítmica e Proteção Trabalhista: Inteligência Artificial aplicada à formalização segura de denúncias em contratos de terceirização	258
Lindineide Oliveira Cardoso	
Inteligência Artificial Não Decide, Ilumina: otimização na fase preparatória das licitações	270
Carlos Roberto Lima Marques da Silva	

“Criadores de Conteúdo” Pornográfico e a Utilização de IA na Geração de Imagens Hiper-Realistas: a exploração econômica de profissionais gays na perspectiva dos Direitos Humanos284

Thiago William Pereira Barcelos

O Uso de Inteligência Artificial na Gestão dos Riscos Psicossociais no Ambiente de Trabalho: possibilidades e limites297

Fernanda dos Santos Marques Nogueira

Direito à Cidade e Inteligência Artificial: desafios da inclusão digital nas *smart cities*307

Fabiana Aparecida dos Reis Silva

Mobilidade, Precarização e Segregação: o espaço urbano na era das plataformas digitais319

Oswaldo Akamine Júnior e Gustavo Escher Dias Canavezzi

PADRÃO DE PROVA EM ARBITRAGENS: A INFLUÊNCIA DAS TECNOLOGIAS MODERNAS

Gabriel Ribeiro de Oliveira

Graduado em Direito pela Universidade Uberaba. Pesquisador associado ao Observatório Aura, Bolsista CNPq, pós-graduando pela PUCPR

Silvio Simonaggio

Sócio fundador da Simonaggio Certeza Técnica (1976). Economista, contador e advogado. Membro da Academia Paulista de Contabilidade. Reconhecido pela Who's Who Legal (2014–2020) e Leaders League

Resumo:

O uso de tecnologias digitais vem transformando a arbitragem, sobretudo no que concerne à produção, à gestão e à valoração da prova. Ferramentas como inteligência artificial, *e-discovery*, *blockchain* e plataformas on-line oferecem meios inovadores de coletar e analisar evidências, prometendo maior eficiência e acesso à justiça arbitral. Essas inovações, contudo, suscitam desafios jurídicos acerca da autenticidade e admissibilidade da prova eletrônica, da segurança de dados e da validade de sentenças arbitrais digitais. O presente artigo examina, sob perspectiva comparada entre Brasil, Estados Unidos, Alemanha, Reino Unido e Portugal, os benefícios, desafios e implicações legais dessas tecnologias em matéria de padrão de prova, analisando as tendências normativas que despontam internacionalmente para conciliar inovação tecnológica com segurança jurídica.

Palavras-chave: Arbitragem; Tecnologias digitais; Prova eletrônica; Inteligência artificial; Segurança jurídica.

Introdução

A arbitragem consolidou-se nos ordenamentos jurídicos brasileiro e internacional como mecanismo eficaz e especializado de resolução de controvérsias, fundamentado na autonomia da vontade das partes e em princípios como a celeridade e a flexibilidade procedimental. A Lei n.º 9.307/1996, cuja constitucionalidade foi ratificada pelo Supremo Tribunal Federal (Alves, 2014), constitui o marco legal que impulsionou a utilização do instituto no

Brasil, alinhando-o à tendência global de valorização dos meios alternativos de resolução de disputas. No cerne do procedimento arbitral, a questão probatória assume papel central, sendo o padrão de prova o grau de convencimento necessário para que um fato seja considerado provado um de seus elementos mais determinantes.

Tradicionalmente, a prática arbitral internacional desenvolveu-se a partir da convergência de distintas tradições jurídicas, notadamente a *common law*, com seus padrões probatórios definidos pela preponderância da evidência (*preponderance of evidence*), e a *civil law*, orientada pelo princípio do livre convencimento motivado. Essa hibridização processual resultou em instrumentos de *soft law* amplamente adotados, como as Regras da IBA sobre a Produção de Provas (*IBA Rules on the Taking of Evidence*). Esse cenário consolidado, todavia, enfrenta transformação disruptiva impulsionada por tecnologias emergentes, como a Inteligência Artificial (IA), o *blockchain* e as plataformas de resolução de disputas *online* (ODR).

O presente artigo analisa o impacto dessas inovações sobre a coleta, a análise, a apresentação e a valoração das provas no processo arbitral, investigando de que forma reconfiguram o padrão de prova tradicional. Serão examinados os benefícios dessa transformação, bem como os desafios jurídicos e processuais emergentes, notadamente no que tange à garantia do devido processo legal, ao acesso à justiça e à exequibilidade de sentenças arbitrais proferidas em ambientes digitais.

Conceitos iniciais de arbitragem

Origem e evolução

A arbitragem, enquanto mecanismo heterocompositivo privado de solução de controvérsias, remonta às mais antigas formas de organização social. Define-se como o método extrajudicial pelo qual as partes submetem um conflito à apreciação de um terceiro, o árbitro, cuja decisão, a sentença arbitral, possui força vinculante e executória. No Brasil, o instituto teve seu marco de consolidação com a Lei n.º 9.307/1996, que reformulou o tratamento normativo da matéria e inseriu a arbitragem no rol de mecanismos jurisdicionais disponíveis.

A trajetória evolutiva da arbitragem no contexto brasileiro evidencia sua progressiva legitimação como alternativa à jurisdição estatal, culminada com o reconhecimento de sua constitucionalidade pelo STF (Alves, 2014). Tal movimento alinha-se à tendência global de valorização dos meios alternativos de resolução de disputas (*Alternative Dispute Resolution – ADR*), impulsionada pela busca por maior celeridade e especialização técnica (Straube, 2017). No cenário internacional, a arbitragem consolidou-se como foro preferencial para disputas comerciais transnacionais, demandando mecanismos flexíveis e neutros capazes de dirimir conflitos entre partes de distintas juris-

dições (Mango; Paluma, 2016).

Princípios fundamentais e autonomia privada

O instituto arbitral fundamenta-se em princípios que lhe conferem autonomia e legitimidade. Destaca-se a autonomia da vontade das partes, positivada nos artigos 1º e 2º da Lei n.º 9.307/1996, que confere aos litigantes liberdade para eleger as regras que regerão o litígio, inclusive normas atinentes à produção e à valoração da prova (Beneli, 2002). Corolário dessa autonomia é o princípio da competência-competência (*Kompetenz-Kompetenz*), segundo o qual incumbe ao próprio árbitro decidir sobre sua competência, reforçando a independência do procedimento (Santos, 1998). O princípio do devido processo legal permeia todo o procedimento, assegurando o contraditório, a ampla defesa e a paridade de armas. Nesse contexto, a distribuição do ônus da prova emerge como derivação direta do devido processo legal, essencial à legitimidade da sentença arbitral (Gebran; Ribeiro, 2025).

Padrão de prova em arbitragens tradicionais

Influências do Common Law e do Civil Law

A arbitragem internacional contemporânea consubstancia-se em foro de convergência entre as tradições do *common law* e do *civil law*. Os sistemas de *common law* empregam critérios probabilísticos, como a “preponderância de evidências” (*preponderance of evidence*), enquanto os ordenamentos romano-germânicos privilegiam o princípio da persuasão racional do julgador, sem fixar, *a priori*, valor tarifado para cada meio de prova. Apesar das diferenças, observa-se convergência pragmática em torno do brocardo *actori incumbit probatio*, cuja adoção harmoniza as expectativas das partes e mitiga riscos de anulação da sentença (Gebran; Ribeiro, 2025). As Regras da IBA sobre a Produção de Provas na Arbitragem Internacional emergiram como principal instrumento de harmonização (Khodykin; Mulcahy, 2019).

Convergência de modelos e hibridização processual

A prática arbitral consolidou o fenômeno da “mistura de tipos processuais”, caracterizado pela hibridização de institutos oriundos de ambas as tradições. Técnicas adversariais do *common law*, como o interrogatório cruzado (*cross-examination*), coexistem com a prerrogativa do tribunal de valorar as provas livremente, característica do *civil law*. Enquanto as Regras da IBA incorporam elementos adversariais, as Regras de Praga propõem abordagem alinhada à tradição inquisitorial, conferindo ao tribunal papel mais ativo (Henriques, 2018).

Aplicação de Regras de Discovery e limites probatórios

A flexibilidade inerente à arbitragem não implica ausência de parâmetros na produção probatória. O *discovery*, importado do *common law*, é aplicado de forma mitigada: as Regras da IBA exigem requerimentos específicos e restritos, demonstrando relevância e materialidade (Khodykin; Mulcahy, 2019). Instrumentos como a ata notarial, cuja fé pública potencializa a força probante do documento, também se revelam pertinentes (Bodnar; Spadoa Vidi; Inda Teixeira, 2021). A produção probatória, contudo, encontra limites na proteção de informações confidenciais, como o sigilo comercial e a comunicação entre advogado e cliente, exceções reconhecidas pelas Regras da IBA.

Tecnologias emergentes e influência na gestão probatória

A incorporação de tecnologias emergentes reconfigura a gestão probatória nos procedimentos arbitrais. Ferramentas digitais otimizam a obtenção de provas eletrônicas (*e-evidence*) e viabilizam procedimentos remotos, suscitando desafios relativos à integridade dos dados e à observância do contraditório (Łagiewska, 2024, p. 852–857). O arcabouço normativo revela-se flexível para acomodar tais inovações: a Lei Modelo da UNCITRAL, em seu Artigo 19¹, e o ZPO alemão, em seu §1042², consagram a autonomia das partes e a discricionariedade do tribunal. No Brasil, o art. 21, §2º, da Lei n.º 9.307/1996 ecoa essa lógica, condicionando a condução do processo ao contraditório e à igualdade entre os litigantes.

Inteligência Artificial e ferramentas de e-Discovery

A IA tem promovido transformação substancial na prática jurídica, automatizando tarefas e analisando grandes volumes de dados (Queiroz; Bueno; Lisbino, 2024). As ferramentas de *e-Discovery*, potencializadas por algoritmos de IA, tornaram-se indispensáveis para a identificação e análise de informações armazenadas eletronicamente (ESI). Sistemas de *machine learning* processam massivos volumes de documentos com eficiência inalcançável pela revisão manual (Chouhan, 2024; Almeida; Pinto, 2022). A validação judicial de tais tecnologias encontra marco no caso *Da Silva Moore v. Publicis Groupe* (2012)³, que admitiu o uso de codificação preditiva, técnica hoje rotineiramente empregada em arbitragens complexas. A capacidade preditiva da IA, baseada na análise de decisões pretéritas, oferece recurso estratégico para fundamentação de teses, embora suscite debates éticos sobre responsabilidade por decisões automatizadas (Queiroz; Bueno; Lisbino, 2024).

1 Art. 19 da Lei Modelo da UNCITRAL. Disponível em: https://uncitral.un.org/en/texts/arbitration/modellaw/commercial_arbitration.

2 § 1042 do ZPO (Zivilprozessordnung).

3 *Da Silva Moore v. Publicis Groupe*, 287 F.R.D. 182 (S.D.N.Y. 2012).

Blockchain e Smart Contracts

A tecnologia *blockchain*, enquanto sistema de registro distribuído, imutável e transparente, apresenta potencial disruptivo para a matéria probatória (Gottschalk Nolasco; Rodrigues Dos Santos, 2022). Sua principal contribuição reside em garantir a autenticidade e a integridade de provas digitais, conferindo elevado grau de segurança jurídica ao acervo probatório. Os *smart contracts*, operando sobre essa tecnologia, automatizam o cumprimento de obrigações contratuais (Khan et al., 2021). A arbitragem, por sua flexibilidade e desterritorialização, apresenta-se como mecanismo idôneo para a resolução de disputas oriundas desses contratos (Vannieuwenhuyse, 2018; Davy Karkason, 2024).

Tribunais on-line: o conceito de “Quarta Parte”

A arbitragem *online* transcende a mera digitalização de procedimentos físicos, introduzindo o conceito de “quarta parte”, em que a plataforma tecnológica atua como componente ativo do processo. Conforme Schmitz e Rule (2017, p. 76), essa “quarta parte” pode fornecer informações e definir expectativas de forma imparcial, viabilizando diferentes modalidades de comunicação e participação global⁴. A integração de IA e *blockchain* nessas plataformas redefine as metodologias jurídicas tradicionais (Estévez Estévez et al., 2024). O Artigo 19.2 das Regras da LCIA 2020 permite expressamente audiências virtuais⁵. Contudo, o caso *Song Lihua v. Lee Chee Hon* ([2023] HKCFI 2540)⁶ serve de advertência: a conduta displicente de um árbitro em videoconferência foi considerada violação ao dever de tratamento igualitário, reforçando que a adoção tecnológica deve ser subordinada às garantias processuais fundamentais.

Benefícios, desafios e implicações jurídicas

Vantagens: eficiência, custos e abrangência

A adoção de tecnologias emergentes acarreta benefícios significativos: a mitigação de custos operacionais, uma vez que procedimentos virtuais minimizam despesas com deslocamento, e a celeridade processual, especialmente em litígios de alta complexidade (Magalhães; Saraiva, 2019, p. 30, 35–37). Ferramentas de *e-discovery* e algoritmos de IA automatizam a classificação de documentos e a identificação de padrões fraudulentos. Mei e Broyde (2024, p. 125, 129) argumentam que a *Federal Arbitration Act* permite que as partes convençionem a condução da arbitragem por meio de IA. A tecnologia promove, ademais, a democratização do acesso à justiça arbitral,

4 Schmitz; Rule, 2017, p. 76.

5 Art. 19.2 das Regras de Arbitragem da LCIA 2020.

6 *Song Lihua v. Lee Chen Hon* [2023] HKCFI 2540.

expandindo seu escopo para controvérsias envolvendo finanças descentralizadas (DeFi) e *tokens* não fungíveis (NFTs), cujos registros imutáveis em *blockchain* incrementam a segurança jurídica (Okezie, 2024).

Desafios: acesso, resistência cultural e garantias processuais

Não obstante os benefícios, a tecnologia enfrenta desafios relevantes. A assimetria de acesso à infraestrutura tecnológica pode gerar desigualdade no acesso à justiça arbitral (Tikoariaji, 2024, p. 2)⁷. A desconfiança quanto à imparcialidade algorítmica constitui outro óbice, diante do risco de vieses na tomada de decisão. De'Shazer (2024, p. 1, 7) propõe métodos para identificar tais desvios e introduz o conceito de “árbitro de IA”. Certas jurisdições não admitem testemunhos remotos, gerando insegurança jurídica (Niriella, 2024, p. 43-46). Okezie (2024) adverte para as dificuldades quando a controvérsia exige comprovação de fatos *off-chain*, demandando “oráculos” ou modelos híbridos. Buchwald ([s.d.], p. 1373, 1381) ressalta que a insuficiência da automação para questões jurídicas intrincadas evidencia a indispensabilidade da intervenção humana especializada.

Implicações jurídicas: validade, execução e reconhecimento

No plano jurídico, questionamentos fundamentais emergem. A validade de sentenças *on-chain*, cuja autoexecução é destacada por Vejar e Ostrove (2020, p. 1373), permanece matéria em aberto. A Convenção de Nova Iorque de 1958, concebida em contexto pré-digital, não disciplina sentenças geradas por meios tecnológicos avançados. Jovanović (2023, p. 758)⁸ contesta a premissa de que *smart contracts* eliminam litígios. A proteção de dados configura aspecto crucial, exigindo conformidade com marcos como o GDPR. A ausência de regulamentação padronizada para *smart contracts* (Heidari et al., 2024, p. 1, 5)⁹ agrava a insegurança. As Regras da IBA já contemplam critérios de “economia processual” e “proporcionalidade” para a produção de documentos eletrônicos (arts. 2.2(f), 3.3(a)(ii), 3.12(b) e 9.2(g)). A arbitrabilidade de disputas envolvendo criptoativos e NFTs suscita debates sobre a competência técnica dos árbitros (Heidari et al., 2024, p. 2, 5–6).

Previsões e tendências futuras

Expansão da Arbitragem on-line e em Blockchain

A arbitragem *on-line* evidencia notável expansão. As plataformas de ODR configuram novos paradigmas para a desjudicialização de litígios no Brasil, viabilizando processos em ambiente virtual com redução significativa

7 Lei n.º 30/1999 da Indonésia sobre Arbitragem e Resolução Alternativa de Disputas.

8 Jovanović (2023, p. 758).

9 Heidari et al. (2024, p. 2, 5-6).

de custos (Gomes; Cabral; Ribeiro, 2022, p. 7, 10, 12). A arbitragem baseada em *blockchain* desponta como vertente disruptiva, cuja natureza imutável e descentralizada confere segurança e transparência (Amorim; Jacomini, 2019, p. 282–283). Nos Estados Unidos, medidas legislativas facilitam a admissão de evidências baseadas em *blockchain*, classificáveis como exceções à regra do *hearsay* ou como *non-hearsay* (Wang; Wu; Ma, 2024, p. 11).

Uso avançado de IA e Análise Preditiva

A integração de IA e análise preditiva constitui tendência promissora (Álvarez, 2024). Algoritmos analisam padrões em decisões pretéritas para antever resultados. No Brasil, Bertalan e Ruiz (2024) demonstram o uso de classificadores de IA para previsão judicial. Abordagens bayesianas, como o *BayesJudge*, quantificam a incerteza nas predições (Azam et al., 2015, p. 1, 4). Contudo, como adverte Álvarez (2024), essas tecnologias apresentam dificuldades na aferição de credibilidade testemunhal. A *Federal Arbitration Act* tem sido interpretada como permissiva à arbitragem conduzida por IA (Mei; Broyde, 2024), sinalizando maior aceitação legal.

Perspectivas de harmonização normativa internacional

A harmonização normativa é tendência fundamental. A UNCITRAL desempenha papel central por meio de sua Lei Modelo de 1985 (Soares, 1987). Análises comparativas revelam desafios: a Indonésia apresenta lacunas normativas (Labib Wajdi; Adolf; Amalia, 2024), e o Irã mantém divergências em áreas-chave (Mobaraki, 2024). No Brasil, a decisão do STJ na SEC n.º 5.782¹⁰, que negou a homologação de sentença arbitral anulada na Argentina, ilustra a complexidade da aplicação da ordem pública internacional (Leda Leite Zenkner, 2020). Projeta-se o desenvolvimento de protocolos específicos para o uso de IA e *blockchain* em procedimentos arbitrais, sob a égide da UNCITRAL e da CCI.

Conclusões

Conclui-se que o padrão probatório na arbitragem, embora ancorado na autonomia das partes e na livre convicção motivada do árbitro, é decisivamente reconfigurado pelas tecnologias emergentes. Ferramentas de *e-discovery* e de IA otimizam a gestão de grandes volumes de dados, ao passo que registros em *blockchain* reforçam a autenticidade dos elementos probatórios, sem afastar o princípio *actori incumbit probatio*. Os benefícios, celeridade, redução de custos e ampliação do acesso à justiça são incontroversos, mas a adoção tecnológica suscita desafios significativos quanto à assimetria no acesso à in-

10 STJ – SEC n.º 5.782/EX, Rel. Min. Jorge Mussi, Corte Especial, j. 02/12/2015, DJe 16/12/2015.

fraestrutura digital, à tutela de dados e à compatibilidade de sentenças *on-chain* com a Convenção de Nova Iorque.

Evidencia-se a premente necessidade de harmonização normativa internacional, seja por meio de *soft law*, seja pela atualização da Lei Modelo da UNCITRAL, incorporando critérios claros sobre produção, conservação e valoração de provas digitais. A tecnologia não suprime, mas reconfigura o juízo de convencimento na arbitragem, exigindo equilíbrio dinâmico entre inovação e salvaguarda do devido processo legal. A efetividade futura do instituto dependerá da capacidade de desenvolver marcos regulatórios que preservem a legitimidade procedimental e consolidem a arbitragem como meio idôneo para a resolução de controvérsias na era digital.

Referências

ALMEIDA, N. D. De; PINTO, P. A. L. de A. O uso da inteligência artificial como ferramenta de eficiência e acesso à justiça. *Research, Society and Development*, v. 11, n. 11, 2022.

ÁLVAREZ, O. P. The Crystal Ball: AI Predictive Analytics in Arbitration. *Global Trade and Customs Journal*, v. 19, n. 11/12, p. 738–747, 2024.

ALVES, G. S. **Arbitragem e solução extrajudicial de conflitos**: constitucionalidade da Lei n. 9.307/96. 2014. Disponível em: <https://bdjur.stj.jus.br/handle/2011/84959>.

AMORIM, B. S.; JACOMINI, A. Arbitragem como meio de solução de conflitos envolvendo a tecnologia blockchain e smart contracts. **Revista Vertentes do Direito**, v. 6, n. 1, p. 279–294, 2019.

AZAM, U. et al. **BayesJudge**: Bayesian Kernel Language Modelling with Confidence Uncertainty in Legal Judgment Prediction. 2015. Disponível em: <https://arxiv.org/html/2404.10481v1>.

BENELI, G. J. A arbitragem e os princípios norteadores do artigo 1º e 2º da Lei 9.307/96. **Revista Argumentum**, v. 2, p. 258, 2002.

BERTALAN, V. G. F.; RUIZ, E. E. S. Using attention methods to predict judicial outcomes. **Artificial Intelligence and Law**, v. 32, n. 1, p. 87–115, 2024.

BODNAR, Z.; SPADOA VIDI, T.; INDA TEIXEIRA, P. G. Ata notarial como meio de prova na arbitragem. **Revista do Direito Público**, v. 16, n. 1, p. 202, 2021.

BUCHWALD, M. Smart contract dispute resolution: the inescapable flaws of blockchain-based arbitration. **University of Pennsylvania Law Review**, v. 168, n. 5, [s.d.].

CHOUHAN, R. V. The role of artificial intelligence in streamlining arbitration processes. **Dispute Resolution Hub**, 25 nov. 2024.

DAVY KARKASON. Smart contract execution: the impact of international arbitration. **Transnational Matters**, 30 nov. 2024.

DE'SHAZER, M. **Advancing legal reasoning**: the integration of AI to navigate

complexities and biases in global jurisprudence with SAAPs. 2024.

ESTÉVEZ ESTÉVEZ, H. G. et al. Reflexiones en torno al impacto de las tecnologías emergentes en la educación. **Revista Científica Retos de la Ciencia**, v. 8, n. 18, p. 1–10, 2024.

GEBRAN, L. De M.; RIBEIRO, M. C. P. O ônus da prova na arbitragem. **Revista Jurídica Cesumar**, v. 24, n. 3, p. 733–746, 2025.

GOMES, M. F.; CABRAL, A. L. N.; RIBEIRO, S. D. As plataformas de resoluções online de conflitos. **Revista Direito em Debate**, v. 31, n. 57, 2022.

GOTTSCHALK NOLASCO, L.; RODRIGUES DOS SANTOS, M. Regulação da tecnologia num contexto disruptivo. **Revista do Direito Público**, v. 17, n. 2, p. 188–214, 2022.

HEIDARI, S. et al. **Towards standardized regulations for blockchain smart contracts**. 2024. DOI 10.48550/ARXIV.2403.19051.

HENRIQUES, D. G. The Prague Rules: competitor, alternative or addition to the IBA Rules? **ASA Bulletin**, v. 36, n. 2, p. 351–363, 2018.

JOVANOVIĆ, S. Arbitration in smart contracts disputes – a look into the future. **Anali Pravnog fakulteta u Beogradu**, v. 71, n. 4, p. 757–784, 2023.

KHAN, S. N. et al. Blockchain smart contracts: applications, challenges, and future trends. **Peer-to-Peer Networking and Applications**, v. 14, n. 5, p. 2901–2925, 2021.

KHODYKIN, R.; MULCAHY, C. **A guide to the IBA Rules on the taking of evidence in international arbitration**. Oxford: Oxford University Press, 2019.

LABIB WAJDI, M.; ADOLF, H.; AMALIA, P. International interim awards enforcement under the Indonesian arbitration law and UNCITRAL Model Law. **Journal of Law, Politic and Humanities**, v. 4, n. 5, p. 1536–1548, 2024.

LEDA LEITE ZENKNER, F. A. O reconhecimento da sentença arbitral estrangeira no Brasil e a denegação de reconhecimento de laudos anulados na origem. **Revista do Curso de Direito do UNIFOR**, v. 11, n. 1, p. 212–226, 2020.

ŁĄGIEWSKA. [Referência sobre provas eletrônicas em arbitragem]. 2024, p. 852–857.

MAGALHÃES, R. A.; SARAIVA, M. de S. Arbitragem eletrônica. **Scientia Iuris**, v. 23, n. 2, p. 26, 2019.

MANGO, A. R.; PALUMA, T. Instituto da arbitragem internacional: antecedentes históricos e globalização dos litígios de patentes. **Revista Jurídica**, v. 3, n. 44, p. 207–231, 2016.

MEI, Y.; BROYDE, M. J. **Don't kill the baby**: the case for AI in arbitration. 2024. DOI 10.2139/ssrn.4936638.

MOBARAKI, B. Comparative analysis of international commercial arbitration laws in Iran and the UNCITRAL Model Law. **Interdisciplinary Studies in Society, Law, and Politics**, v. 3, n. 5, p. 93–105, 2024.

NIRIELLA, M. A. D. S. J. S. Role of smart contract in arbitration: a critical analysis. **IJJSRS**, p. 43–48, 2024.

OKEZIE, P. Resolving smart contract disputes through blockchain arbitration. **Arbitration**, v. 90, n. 1, p. 73–88, 2024.

QUEIROZ, A. M. De; BUENO, P. L. N.; LISBINO, J. K. T. O impacto da inteligência artificial na advocacia brasileira. **Revista Ibero-Americana de Humanidades, Ciências e Educação**, v. 10, n. 11, p. 2697–2712, 2024.

SANTOS, F. C. de A. Os princípios fundamentais da arbitragem. **THEMIS: Revista da Esmec**, v. 2, n. 1, p. 37–56, 1998.

SCHMITZ, A. J.; RULE, C. **The new handshake**: online dispute resolution and the future of consumer protection. Chicago: ABA, 2017.

SOARES, G. F. S. Arbitragem comercial internacional e o projeto da UNCITRAL (lei-modelo). **Revista da Faculdade de Direito da USP**, v. 82, p. 28, 1987.

STRAUBE, F. J. **A evolução da arbitragem no Brasil após a Lei 9.307/1996**. 2017, p. 177–183.

TIKOARIAJI, W. Critical analysis of Law No. 30 of 1999 on arbitration and alternative dispute resolution. **Eduvest**, v. 4, n. 10, p. 8720–8724, 2024.

VANNIEUWENHUYSE, G. Arbitration and new technologies: mutual benefits. **Journal of International Arbitration**, v. 35, n. 1, p. 119–129, 2018.

VEJAR, K. B. de; OSTROVE, M. **Online arbitration hearings**: a review of key developments in response to COVID-19. DLA Piper, 2020.

WANG, X.; WU, Y. C.; MA, Z. **Blockchain in the courtroom**: exploring its evidentiary significance in U.S. judicial processes. *Frontiers in Blockchain*, v. 7, 2024.

EMERGÊNCIA CLIMÁTICA E VULNERABILIDADES SOCIOECOLÓGICAS: LITIGANDO CONDIÇÕES ANORMAIS DE JUSTIÇA NOS SISTEMAS REGIONAIS DE DIREITOS HUMANOS

Mariana Carvalho Victor Coelho

Doutora em Direito pelo Programa de Pós-Graduação da Universidade Federal de Santa Catarina

Patryck de Araújo Ayala

Universidade Federal de Mato Grosso. Pós-doutor, doutor e mestre em Direito pela Programa de Pós-Graduação da Universidade Federal de Santa Catarina

Resumo:

A emergência climática constitui uma ruptura civilizacional que transcende a degradação ambiental, configurando-se como uma crise de justiça global que exacerba vulnerabilidades socioecológicas preexistentes. Este artigo tem como tema a litigância climática e a proteção de grupos vulneráveis nos sistemas regionais de direitos humanos, analisada sob a ótica da teoria da justiça anormal, conceito de Nancy Fraser que descreve a disputa sobre o “que”, o “quem” e o “como” da justiça. O problema científico central investiga de que maneira a litigância climática pode superar a invisibilidade estrutural de sujeitos marginalizados e responder às condições de justiça anormal diante do colapso dos modelos tradicionais e westfalianos de adjudicação. Metodologicamente, adota-se uma pesquisa qualitativa, de natureza teórico-bibliográfica e documental, utilizando o método dedutivo para articular a teoria crítica com a análise da recente jurisprudência internacional. O objetivo geral é analisar como a litigância protagonizada por sujeitos vulneráveis atua como instrumento de visibilização e transformação institucional. Especificamente, examinam-se os casos paradigmáticos *KlimaSeniorinnen vs. Suíça* (TEDH) e *Habitantes de La Oroya vs. Peru* (Corte IDH) para demonstrar como esses tribunais estão validando juridicamente vulnerabilidades diferenciadas. Conclui-se que a crise ecológica exige um modelo de litigância voltado aos “invisíveis”, capaz de transcender a mera reparação de danos e impor obrigações positivas e transformadoras aos Estados, reafirmando o papel dos sistemas regionais como instituições essenciais na governança do Antro-

poceno.

Palavras-chave: Justiça anormal; Litigância climática; Vulnerabilidade socioecológica; Direitos humanos; Sistemas regionais de direitos humanos.

Introdução

A emergência climática representa um dos mais profundos desafios civilizacionais do século XXI. Longe de constituir apenas um processo de degradação ambiental, ela opera como um multiplicador de desigualdades, revelando e intensificando vulnerabilidades socioecológicas que se distribuem de maneira assimétrica entre povos, territórios e gerações. Essa assimetria evidencia que a crise climática é, antes de tudo, uma crise de justiça global: os grupos que historicamente menos contribuíram para o acúmulo de emissões – povos indígenas, mulheres, crianças, populações pobres, comunidades racializadas – estão entre os que mais sofrem seus impactos adversos, enfrentando riscos que ultrapassam os limites dos modelos jurídicos tradicionais.

Nesse cenário de transformação estrutural, os sistemas regionais de proteção dos direitos humanos têm sido crescentemente convocados a responder a reivindicações que escapam às fronteiras westfalianas e às categorias de justiça *normal*, tal como descritas por Nancy Fraser. A crise climática desestabiliza pressupostos fundamentais sobre quem pode reclamar, o que conta como injustiça e qual é o foro legítimo para processar tais disputas, instaurando um contexto de justiça anormal, no qual as próprias condições de possibilidade da justiça tornam-se objeto de conflito. Surge, assim, a necessidade de investigar como a litigância climática – especialmente aquela protagonizada por sujeitos vulneráveis – tem sido capaz de visibilizar experiências historicamente silenciadas e reconfigurar o papel das cortes enquanto instituições centrais na governança do Antropoceno.

Diante desse quadro, o presente artigo se debruça sobre o seguinte problema científico: de que maneira a litigância climática nos sistemas regionais de direitos humanos pode superar a invisibilidade estrutural dos sujeitos vulneráveis e responder às condições de justiça anormal, caracterizadas pela disputa sobre “quem” conta, “o que” conta e “onde” essas disputas devem ser decididas?

O objetivo geral do artigo é analisar como litígios climáticos protagonizados por sujeitos vulneráveis funcionam como instrumentos de visibilização e transformação institucional, tensionando as categorias clássicas de justiça e redefinindo obrigações estatais e corporativas.

Para tanto, o texto se estrutura em quatro movimentos analíticos: (i) caracterizar a crise climática como uma crise de justiça global; (ii) aplicar o conceito de justiça anormal para compreender o colapso das categorias

tradicionais de justiça no contexto climático; (iii) examinar a jurisprudência recente dos sistemas regionais – com destaque para os casos KlimaSeniorinnen e La Oroya – evidenciando como tais tribunais validam vulnerabilidades diferenciadas; e (iv) propor um modelo de litigância climática orientado aos “invisíveis”, que transcenda a lógica reparatória e contribua para a reconfiguração das instituições à altura das exigências do Antropoceno.

Crise climática como crise de justiça global: mudanças climáticas e vulnerabilidades

As mudanças climáticas não se resumem ao simples aumento da temperatura global. Trata-se de um fenômeno multifacetado que engloba alterações nos padrões de precipitação, na circulação atmosférica, na frequência e intensidade de eventos climáticos extremos, na elevação do nível do mar, entre diversos outros (ARTAXO, 2020, p. 56). Esses impactos afetam de forma significativa os sistemas socioeconômicos, comprometendo a segurança alimentar, a disponibilidade hídrica, a infraestrutura urbana e a saúde pública, além de agravar desigualdades já existentes (ARTAXO, 2020, p. 56).

À medida que aumentam as evidências científicas de que as alterações climáticas estão ocorrendo de forma mais acelerada do que o previsto (IPCC, 2023), aumentam, de igual maneira, discussões acerca de abordagens jurídicas e institucionais de solução (NACHMANY et. al., 2015). A emergência de mecanismos próprios, como a litigância climática, evidencia, para além do aspecto singular do problema, que as mudanças climáticas apresentam desafios às concepções convencionais de justiça, especialmente diante de um cenário que redistribui vulnerabilidades de maneira desigual entre grupos sociais, territórios e gerações.

Em razão das problemáticas impostas aos sistemas sociais, surgiu, no âmbito acadêmico, uma discussão relativa as *mudanças climáticas como um problema de justiça*¹. David Schlosberg e Lisette Collins, por exemplo, argumentam que os princípios da justiça ambiental estão sendo aplicados e adaptados às discussões e práticas relativas às mudanças climáticas, sobretudo por meio da lente das inequidades existentes e da vulnerabilidade das comunidades afetadas (SCHLOSBERG; COLLINS, 2014, p. 359). O discurso da adaptação justa, no caso, informado pelos ideais da justiça ambiental, buscaria integrar as preocupações das comunidades vulneráveis, promover a participa-

1 David Schlosberg e Lisette B. Collins analisam como as mudanças climáticas podem ser observadas sob a perspectiva da justiça ambiental (SCHLOSBERG; COLLINS, 2014); Eric Posner e Cass Sunstein, por sua vez, analisam as implicações das diferenciadas imposições das metas de redução dos gases do efeito estufa aos Estados Unidos da América e à China, como uma questão de justiça distributiva (POSNER; SUNSTEIN, 2007); Darrel Moellendorf examina a interseção entre justiça global e as questões éticas levantadas pelas mudanças climáticas, explorando diversas perspectivas filosóficas sobre responsabilidade, direitos humanos e distribuição de encargos (MOELLENDORF, 2014).

ção e considerar as dimensões culturais e de capacidades (SCHLOSBERG; COLLINS, 2014, p. 368-370).

Nessa concepção, a vulnerabilidade é produzida e distribuída segundo hierarquias de raça, classe, território e poder político, nos quais os efeitos climáticos funcionam como vetores que revelam e ampliam desigualdades históricas, reafirmando que a crise climática é, antes de tudo, uma crise de injustiça social estrutural. A experiência cotidiana de comunidades marginalizadas deixa claro que o clima agrava fragilidades que já existiam – de acesso à saúde e à moradia à ausência de participação nos processos decisórios –, tornando a injustiça ambiental um elemento constitutivo da injustiça climática (SCHLOSBERG; COLLINS, 2014).

O vínculo entre vulnerabilidade e justiça climática reposiciona, sobretudo, a discussão acerca da *responsabilidade*: aqueles que menos contribuíram para o acúmulo histórico de emissões são justamente os mais expostos aos seus efeitos (OKEREKE, 2010). A literatura sobre justiça ambiental há muito denuncia essa assimetria, e o movimento de base a traduz em demandas concretas: redistribuição de riscos, reconhecimento de grupos afetados, participação política efetiva e fortalecimento comunitário. Para tais movimentos, a vulnerabilidade não é apenas uma condição a ser mitigada, mas o próprio ponto de partida ético e político para a ação, em torno da qual se estrutura quem deve ser ouvido, quais prioridades devem orientar políticas de adaptação e por que soluções tecnocráticas – centradas na resiliência enquanto mera capacidade de suportar danos – se mostram insuficientes quando ignoram as causas sociais profundas da exposição desigual (SCHLOSBERG; COLLINS, 2014).

Ao conectar vulnerabilidade e clima, contesta-se a redefinição do papel do ambiente na própria arquitetura da justiça. A vulnerabilidade climática revela que justiça socioambiental e justiça climática são indissociáveis: qualquer resposta jurídica ou institucional que ignore essa interdependência irá, fatalmente, reproduzir desigualdades, ao invés de transformá-las.

O clima como condição para uma justiça anormal: quem pode reclamar, do que e onde?

A noção de justiça anormal, tal como formulada por Nancy Fraser, descreve um momento histórico em que os parâmetros que antes estruturavam de modo relativamente estável as disputas por justiça entram em colapso (FRASER, 2013). Em contextos de justiça normal, os participantes compartilham pressuposições tácitas sobre quem pode formular uma reivindicação inteligível, o que conta como uma injustiça e em qual arena institucional tais reivindicações devem ser processadas. Esse consenso mínimo envolve acordos sobre os protagonistas legítimos (tipicamente indivíduos ou cidadãos), sobre as instituições competentes (normalmente o Estado terri-

torial), sobre o escopo relevante (uma comunidade política bem delimitada) e sobre o espaço conceitual onde as injustiças emergem (frequentemente, o econômico-distributivo, articulado por diferenças de classe ou etnia (FRASER, 2013).

A justiça anormal emerge quando essas pressuposições fundamentais deixam de funcionar como coordenadas compartilhadas e se tornam elas próprias objeto de dissenso público. Em vez de exceções pontuais, proliferam disputas sobre os critérios ontológicos, políticos e teóricos que organizam o campo da justiça, revelando a insuficiência da gramática moderna para orientar conflitos em condições de globalização (FRASER, 2013).

Nesse cenário, três núcleos de anormalidade se tornam centrais. O *primeiro diz respeito ao “o quê” da justiça*, isto é, à substância da reivindicação: não há mais acordo sobre se um dano deve ser concebido como injustiça distributiva, de reconhecimento ou de representação, e as disputas sobre ontologias sociais concorrentes tornam-se recorrentes. O *segundo núcleo envolve o “quem” da justiça*, o problema do enquadramento: diverge-se sobre quem pertence ao círculo dos sujeitos de justiça, abrindo espaço para injustiças de mal enquadramento quando o escopo é erroneamente delimitado de modo doméstico ou westfaliano. O *terceiro núcleo incide sobre o “como” da justiça*, a gramática processual: multiplicam-se conflitos acerca das instituições legítimas para decidir disputas, variando entre tratados interestatais, cortes transnacionais, fóruns de sociedade civil global e entidades cosmopolitas ainda inexistentes (FRASER, 2013). A justiça anormal, portanto, não se limita ao diagnóstico de um momento de incerteza; ela igualmente indica a abertura de um horizonte ampliado de contestação, no qual injustiças antes suprimidas pelo modelo hegemônico – como as de reconhecimento e de enquadramento – tornam-se inteligíveis e potencialmente reparáveis (FRASER, 2013).

Diante desse contexto, se se evidencia que a vulnerabilidade climática desestabiliza as fronteiras entre dano ambiental, exclusão social e desigualdade estrutural (SCHLOSBERG; COLLINS, 2014), aqui torna-se claro que tal desestabilização incide diretamente sobre as bases normativas que organizam o discurso jurídico-político sobre o justo. Em outras palavras, afirma-se que *a crise climática desloca os critérios* pelos quais se decide *quem é autorizado a reclamar* por justiça, *o que pode ser reconhecido* como um dano relevante e *onde essas disputas* devem ser processadas. Essa ruptura com as expectativas estabilizadas da justiça “normal” abre caminho para o diagnóstico de Nancy Fraser sobre a emergência de uma justiça anormal.

Contudo, *a crise climática evidencia contornos ainda mais disruptivos de anormalidade* para as teorias da justiça, ao produzir efeitos que atravessam fronteiras nacionais, geracionais e ontológicas. Os sujeitos afetados pelas mudanças climáticas não coincidem mais apenas com os membros formais das comunidades políticas responsáveis pela regulação ambiental; o que conta como dano climático ultrapassa os registros distributivos tradicionais; e as insti-

tuições nacionais mostram-se insuficientes para lidar com riscos globais e sistêmicos². Nesse sentido, a mudança do clima atua como um agente de desestabilização categorial, transformando o debate sobre justiça em um terreno disputado e reflexivo.

É justamente essa ausência de um horizonte normativo compartilhado que caracteriza o advento da justiça anormal: um momento em que não há mais consenso prévio sobre “o quê”, “quem” e “como” da justiça, e em que as próprias condições de possibilidade da disputa tornam-se objeto de conflito. No contexto climático, isso significa que reivindicações por redistribuição material (como compensações, reparações e adaptação), por reconhecimento (de comunidades racializadas, territórios sacrificados, povos indígenas, modos de vida vulnerabilizados) e por representação (especialmente no que diz respeito às injustiças de mal enquadramento transnacional e intergeracional) emergem de forma simultânea e imbricada. Trata-se de um campo em que os impactos climáticos não apenas manifestam injustiças preexistentes, senão revelam que as categorias tradicionais são incapazes de abrigar a complexidade das reivindicações que emergem de um colapso ecológico global.

Consequentemente, a crise climática exige abandonar a ilusão de que as ferramentas da justiça normal ainda bastam para orientar respostas efetivas. Longe de se limitar à aplicação de normas ambientais já existentes, o cenário atual revela disputas mais profundas, que incidem sobre a própria legitimidade de quem pode falar, reclamar e ser reconhecido como parte interessada em um planeta em transformação. A justiça, nesse horizonte, deixa de ser um exercício técnico de adjudicação para assumir a forma de um *imperativo político de visibilização*: trata-se de reconhecer aqueles que o sistema historicamente relegou – povos tradicionais, territórios, gerações e até ecossistemas – e admitir que nenhuma arquitetura normativa será adequada enquanto persistirem estruturas que os impeçam de participar, em condições de paridade, da construção do futuro comum.

Litígios climáticos nos sistemas regionais de proteção dos direitos humanos: rumo a um litígio em defesa dos vulneráveis

A consolidação da justiça anormal no contexto climático encontra sua expressão mais nítida na atuação dos sistemas regionais de proteção de direitos humanos. Esses tribunais, ao lidarem com reivindicações que articulam danos ambientais, desigualdades sociais e exclusões institucionais, têm sido

2 Para uma melhor compreensão a respeito da insuficiência dos paradigmas estatais à resolução de riscos globais e sistêmicos, ver: GRIMM, Dieter. The Achievement of Constitutionalism and its Prospects in a Changed World. In: Org. DOBNER, Petra; LOUGHLIN, Martin. **The Twilight of Constitutionalism?** Oxford: Oxford University Press, 2010. [Recurso eletrônico: EPUB]; GRIMM, Dieter. **Constitutionalism: past, present, and future.** Oxford: Oxford University Press, 2016.

chamados a reinterpretar os próprios fundamentos normativos da proteção internacional.

Em vez de operarem apenas com a lógica tradicional de violação individual e reparação pontual, passam a reconhecer que a crise ecológica produz vulnerabilidades diferenciadas, historicamente acumuladas e estruturalmente distribuídas, exigindo respostas que integrem gênero, idade, raça, pobreza e territorialidade como dimensões intrínsecas da injustiça climática. Assim, o litígio climático apresentado por sujeitos vulneráveis atua como mecanismo de visibilização em face de sistemas que, durante décadas, insistiram em não os enxergar.

Verein KlimaSeniorinnen Schweiz y outros vs. Suíça (Tribunal Europeu de Direitos Humanos/TEDH)

O caso *KlimaSeniorinnen vs. Suíça*, julgado pelo Tribunal Europeu de Direitos Humanos (TEDH) em 2024, representa um marco paradigmático (BÄHR et. al., 2018). A Corte reconheceu que a insuficiência das políticas climáticas suíças violava direitos consagrados na Convenção Europeia - o direito à privacidade e à proteção da vida familiar (Artigo 8) e o Artigo 6 (acesso à justiça), especialmente em relação às mulheres idosas – as “senhoras do clima” (REICH, 2024).

O Tribunal não apenas afirmou que a omissão estatal em mitigar os riscos das ondas de calor configura violação de direitos humanos, senão também estabeleceu que a vulnerabilidade relacionada ao gênero e à idade agrava a exposição aos impactos climáticos: reconheceu, portanto, que a vulnerabilidade climática possui uma dimensão específica ligada à idade e ao gênero. Ao reconhecer essa realidade, o Tribunal Europeu dos Direitos Humanos também explica que, quando os Estados têm obrigações de mitigar e se adaptar às mudanças climáticas, devem considerar a necessidade de tratar certos grupos de forma diferenciada.

A decisão do TEDH transcende a mera condenação por inação climática ao tocar no nervo central da arquitetura política moderna. Ao restringir a margem de apreciação da Suíça quanto às metas climáticas, o Tribunal sinaliza as tensões do modelo westfaliano diante da crise planetária. Como observa Johannes Reich (2024), a Corte operou uma inversão da lógica do Acordo de Paris, transformando compromissos políticos *de baixo para cima* em obrigações de resultado vinculantes sob supervisão judicial. Embora o Tribunal tenha evitado prescrever medidas específicas – reafirmando, nesse aspecto, a prerrogativa política da implementação –, a imposição de critérios científicos externos estabelece que a legitimidade do poder estatal não reside mais apenas na sua autoridade formal, mas na sua capacidade material de proteção sob escrutínio supranacional.

Em última análise, o veredito de Estrasburgo redefine os contornos da

soberania climática: a margem de apreciação do Estado encontra seu limite intransponível na ameaça existencial aos grupos vulneráveis. Ao condicionar a legitimidade das políticas públicas à sua consistência com o consenso científico (REICH, 2024), o Tribunal estabelece que a inação não é uma opção política válida, *mas uma violação de direitos*. Consolida-se, assim, o entendimento de que a proteção dos direitos humanos no Antropoceno exige uma postura estatal ativa e preventiva, capaz de blindar os corpos mais frágeis contra riscos que o próprio Estado falhou em mitigar.

Habitantes de La Oroya vs. Perú (Corte Interamericana de Derechos Humanos/CIDH)

Se no contexto europeu a disputa gira em torno da governança de riscos futuros, na América Latina o debate enfrenta a concretude imediata dos passivos ambientais históricos. Nesse contexto, a decisão da Corte Interamericana de Derechos Humanos no caso *Habitantes de La Oroya vs. Perú* (2024) consolidou o reconhecimento jurídico de que danos ambientais persistentes, acumulativos e historicamente produzidos configuram violações estruturais de direitos humanos. A Corte concluiu que o Estado peruano falhou em seu dever de regular, fiscalizar e controlar a atividade do complexo metalúrgico que contaminou ar, água e solo com altas concentrações de chumbo, cádmio, arsênico e dióxido de enxofre, violando direitos ao meio ambiente saudável, à saúde, à integridade pessoal e à vida digna, com impacto especialmente severo sobre crianças, mulheres e idosos (CORTE IDH, 2024). Além disso, identificou regressividade normativa na flexibilização dos padrões de qualidade do ar, insuficiência no cumprimento de decisões judiciais prévias e falhas graves no dever de transparência e participação, que impediram a população de acessar informação essencial sobre os riscos a que estava exposta (CORTE IDH, 2024).

Diante desse quadro, a Corte determinou um conjunto robusto de reparações estruturais: diagnóstico e remediação ambiental, atendimento médico contínuo às vítimas, restabelecimento de padrões rigorosos de qualidade do ar e fortalecimento de sistemas de monitoramento ambiental, além da compensação financeira pelos danos sofridos (CORTE IDH, 2024). Ao afirmar que o direito a um meio ambiente saudável possui dimensões processuais e substantivas – e que sua violação ameaça a própria possibilidade de vida digna –, a Corte *reafirmou a centralidade das vulnerabilidades diferenciadas na proteção interamericana*. Embora não seja um caso climático estrito, La Oroya antecipa o horizonte interpretativo da justiça climática: o reconhecimento de que populações vulneráveis suportam cargas desiguais de degradação ambiental e que os sistemas de proteção devem responder a essas desigualdades com obrigações estatais reforçadas e transformadoras.

A decisão inaugurou uma matriz interpretativa que irradiaria efeitos

sobre o debate regional e internacional acerca da justiça climática, especialmente na construção argumentativa da Parecer Consultivo n.º 32/2025 da Corte IDH (CORTE IDH, 2025). Ao reconhecer que danos ambientais de longa duração afetam de modo diferenciado os grupos mais vulneráveis, a Corte antecipou uma lógica que pode se tornaria central para a proteção climática no sistema interamericano.

Nesse mesmo horizonte, o parecer da Corte Internacional de Justiça (CIJ/ONU) sobre as obrigações estatais em matéria climática reafirmou que a proteção de populações vulneráveis e de gerações futuras integra o núcleo duro das obrigações internacionais dos Estados (INTERNATIONAL COURT OF JUSTICE, 2025). A convergência entre essas decisões – La Oroya, a Opinião Consultiva n.º 32/2025 e a CIJ – sinaliza a emergência de um paradigma normativo que desloca o foco da mera mitigação técnica para a responsabilidade diferenciada e relacional, centrada naqueles que historicamente foram deixados à margem das promessas de proteção ambiental.

Tanto em *KlimaSeniorinnen* quanto em *La Oroya*, o tom é o mesmo: os tribunais regionais abandonam a pretensão de neutralidade abstrata e passam a validar, de forma explícita, as *vulnerabilidades diferenciadas* como critérios jurídicos relevantes. Essa compreensão revela uma mudança estrutural no modo como o dano ambiental é compreendido, deixando de ser tratado como fenômeno meramente técnico ou individualizado e passando a ser *reconhecido como expressão de desigualdades* históricas, que, no caso específico, as mudanças do clima intensificam. Os sistemas regionais, ao acolherem litígios protagonizados por mulheres idosas, crianças contaminadas ou comunidades empobrecidas, estão redefinindo o que significa proteger direitos humanos no Antropoceno.

Todavia, à atuação comparativa exige-se, antes, cautela. Conquanto as decisões de *KlimaSeniorinnen* e *La Oroya* converjam na validação jurídica da vulnerabilidade, uma análise comparada mais detida revela que *a anormalidade da justiça climática se manifesta com gramáticas distintas no Norte e no Sul Global*. No cenário europeu, a disputa centra-se na governança do risco futuro e na abstração das metas de mitigação: o litígio atua sobre a insuficiência de políticas públicas frente a ameaças probabilísticas (ondas de calor), operando dentro de uma lógica de gestão de crise administrativa. Em contraste, o caso interamericano expõe uma compreensão do dano radicalmente distinta, marcada pela materialidade da contaminação tóxica e pela *luta imediata pela sobrevivência* em territórios convertidos em “zonas de sacrifício”. *Enquanto o Norte litiga o ajuste de orçamentos de carbono e a equidade intergeracional, o Sul litiga a interrupção da violência ambiental presente e a herança colonial do extrativismo*.

Essa distinção é crucial: ela demonstra que a justiça anormal não é um fenômeno homogêneo, mas um campo de batalha onde as assimetrias geopolíticas definem se a vulnerabilidade será lida como uma questão de conforto térmico e saúde pública ou como uma questão de urgência existencial

e integridade territorial.

De todo modo, estar-se-á diante de um modelo de litígio climático orientado aos *invisíveis* – aqueles cujas vozes foram silenciadas por décadas de marginalização institucional, cada qual a sua maneira. Para esses sujeitos, o litígio não busca apenas a declaração formal de violação de direitos, senão a *transformação das condições estruturais que produziram sua vulnerabilidade*. O litígio climático pode se tornar, assim, um instrumento de reconstrução institucional e de afirmação de sujeitos *historicamente invisibilizados*.

O litígio climático como um litígio pelos invisíveis

Invisíveis são aqueles sujeitos – indivíduos ou coletividades – cujos direitos foram sistematicamente violados, mas cuja presença permanece obscurecida por normas, estruturas decisórias e práticas institucionais que historicamente limitaram sua capacidade de reivindicar reconhecimento (FRASER, 2013). São os moradores de *La Oroya* expostos por décadas à contaminação industrial, as mulheres idosas de *KlimaSeniorinnen* confrontadas com riscos ampliados pelas ondas de calor, as crianças cujo corpo registra, com mais rapidez e crueldade, os efeitos tóxicos do ambiente, e tantas outras comunidades – especialmente povos indígenas – cujos modos de vida dependem de ecossistemas que o colapso climático insiste em desestabilizar.

Embora a literatura sobre litígios climáticos costume celebrar os grandes casos paradigmáticos, nem sempre os direitos dos grupos vulneráveis aparecem no centro das decisões ou da teoria. Para esses sujeitos, o caminho até o reconhecimento é marcado por barreiras que não são apenas jurídicas, mas, sobretudo, políticas: falta de representação institucional, assimetrias profundas de informação, e uma resistência estrutural das instituições em enxergar seus problemas como questões suficientemente relevantes. A invisibilidade, nesse sentido, é uma característica constitutiva da *injustiça climática* – ela opera tanto no plano material, por meio de impactos acumulativos que afetam gerações, quanto no plano processual, ao restringir o acesso a informações, diagnósticos e espaços decisórios, perpetuando um silenciamento que se reproduz ao longo do tempo.

Por essa razão, é mais difícil para esses grupos mobilizar mecanismos tradicionais de *accountability* e obter decisões capazes de obrigar Estados e pessoas privadas a proteger seus direitos. Contudo, é precisamente nesse cenário de adversidade que o litígio se revela uma estratégia crucial: não apenas como via de obtenção de reparação, mas como instrumento de visibilização – uma forma de inscrever, no espaço jurídico e institucional, as vidas e os territórios que a política ordinária insiste em ignorar.

Para esses sujeitos, as expectativas dirigidas aos sistemas de justiça também se transformam. Eles não buscam apenas a declaração formal de que seus direitos foram violados; buscam a transformação estrutural das con-

dições que produziram sua vulnerabilidade. O litígio pode se tornar, assim, um meio de reconfigurar o estado de coisas, de alterar políticas públicas e de conquistar reconhecimento institucional de suas identidades e modos de vida. Trata-se de um litígio que pretende mais do que reparar danos: pretende reconfigurar a posição dos invisíveis na gramática da justiça climática.

Conclusões

A emergência climática expõe, com rara nitidez, as fraturas normativas e institucionais que sustentaram o paradigma da justiça *normal* ao longo da modernidade jurídica. A aceleração dos impactos ambientais, distribuídos de forma profundamente desigual, revela que os modelos tradicionais – centrados na territorialidade estatal, na responsabilidade individual e na adjudicação de danos isolados – são incapazes de responder aos desafios que definem o Antropoceno. Nesse contexto, a vulnerabilidade deixa de ser um atributo excepcional para se tornar a lente que revela a seletividade estrutural das instituições e a desigual distribuição de riscos e danos que molda, silenciosamente, a vida de povos, corpos e territórios marginalizados.

Ao articular o conceito de justiça anormal de Nancy Fraser com a jurisprudência emergente dos sistemas regionais de direitos humanos, este trabalho pretendeu demonstrar que *a crise climática produz deslocamentos simultâneos no quem, no quê e no como da justiça*. Os casos *KlimaSeniorinnen vs. Suíça* e *La Oroya vs. Peru* evidenciam que os tribunais regionais começam a reconhecer – ainda que de modo incipiente – que gênero, idade, raça, pobreza e localização territorial são fatores que configuram vulnerabilidades diferenciadas e que exigem respostas jurídicas assimétricas, proporcionalmente sensíveis às desigualdades que estruturam a exposição ao risco. Essas decisões, para além de afirmar obrigações positivas reforçadas, também reposicionam os sujeitos vulneráveis como protagonistas legítimos de um debate que, historicamente, os excluía.

Diante disso, propôs-se compreender a litigância climática não como mera extensão do contencioso ambiental tradicional, mas como *um litígio pelos invisíveis* – uma prática que pretende reconfigurar as condições de possibilidade da justiça, ampliando o campo de reconhecimento e abrindo espaço para formas de participação até então silenciadas. Para esses grupos, a finalidade do litígio ultrapassa a declaração de violações passadas: trata-se de produzir transformações estruturais que modifiquem o *status quo*, alterem políticas públicas e redefinam as responsabilidades – estatais e não estatais – em um mundo ecologicamente imprevisível.

Em última análise, a resposta jurídica à crise climática dependerá de capacidade de abandonar a segurança de categorias estabilizadas e assumir um paradigma de justiça capaz de dialogar com a complexidade sistêmica do presente. A litigância climática, quando orientada pelos sujeitos vulneráveis

e dirigida às instituições regionais de direitos humanos, revela-se uma via estratégica para construir esse novo horizonte: um horizonte em que a justiça não se limita a remediar danos, senão, sobretudo, se compromete com a reconstrução das condições materiais e políticas que permitam a todas as formas de vida florescer em um planeta comum.

Referencias

ARTAXO, Paulo. **As três emergências que nossa sociedade enfrenta: saúde, biodiversidade e mudanças climáticas**. 2020. Disponível em: <<https://www.scielo.br/j/ea/a/TRsRMLDdz xRsz85QNYFQ BHs/?format=html>> Acesso em: 23 mar. 2025.

BÄHR, C. C.; BRUNNER, U.; CASPER, K.; LUSTIG, S. H. KlimaSeniorinnen: lessons from the Swiss senior women's case for future climate litigation. **Journal of Human Rights and the Environment**, 2018. Disponível em: <<https://doi.org/10.4337/jhre.2018.02.04>> Acesso em: 14 dez. 2025.

CORTE IDH. **O Peru é responsável pela violação dos direitos ao meio ambiente saudável, à saúde, à integridade pessoal, à vida, à proteção especial à infância, ao acesso à informação, à participação política e às garantias judiciais e proteção judicial em detrimento de 80 habitantes de La Oroya**. 2024. Disponível em: <https://www.corteidh.or.cr/docs/comunicados/cp_17_2024_port.pdf> Acesso em: 14 dez. 2025.

CORTE IDH. **Parecer Consultivo OC-32/2025: Emergência Climática e Direitos Humanos**. 2025. Disponível em: <https://jurisprudencia.corteidh.or.cr/pt_br/vid/1084981967> Acesso em: 14 dez. 2025.

FRASER, Nancy. Justiça anormal. **R. Fac. Dir. Univ. São Paulo**, 2013. Disponível em: <<https://revistas.usp.br/rfdusp/article/download/68001/70858/89968>> Acesso em: 14 dez. 2025.

INTERNATIONAL COURT OF JUSTICE. **Obligations of States in respect of Climate Change: The Court gives its Advisory Opinion and responds to the questions posed by the General Assembly**. 2025. Disponível em: <<https://www.icj-cij.org/sites/default/files/case-related/187/187-20250723-pre-01-00-en.pdf>> Acesso em: 14 dez. 2025.

IPCC, 2023: Summary for Policymakers. In: **Climate Change 2023: Synthesis Report. Contribution of Working Groups I, II and III to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change**.

MOELLENDORF, Darrell. Climate change and global justice. **Wires Climate Change**, 2014. Disponível em: <<https://sci-hub.st/10.1002/wcc.158>> Acesso em: 13 abr. 2025.

NACHMANY, Michal; FANKHAUSER, Sam; DAVIDOVÁ, Jana; KINGSMILL, Nick; LANDESMAN, Tucker; ROPPONGI, Hitomi; SCHLEIFER, Philip; SETZER, Joana; SHARMAN, Amelia; SINGLETON, C. Stolle; SUNDARESAN, Jayaraj; TOWNSHEND, Terry. **The 2015 Global Climate Legislation Study A Review of Climate Change Legislation in 99 Countries Summary for Policy-makers**. 2015. Disponível em: <<https://www.lse.ac.uk/GranthamInstitute/wp->

content/uploads/2015/05/ Global_climate_legislation_study_20151.pdf> Acesso em: 14 mar. 2025.

OKEREKE, Chukwumerije. Climate justice and the international regime. **WIREs Climate Change**, 2010.

POSNER; Eric A.; SUNSTEIN, Cass R. Climate Change Justice. **University of Chicago Law School**, 2007. Disponível em: <https://chicagounbound.uchicago.edu/law_and_economics/107/> Acesso em: 23 abr. 2025.

REICH, Johannes. KlimaSeniorinnen and the Choice Between Imperfect Options. In: BÖNNEMANN, Maxim; TIGRE, Maria Antonia. **The Transformation of European Climate Litigation**. Zurich Open Repository and Archive, 2024. Disponível em: <<https://verfassungsblog.de/klimaseniorinnen-and-the-choice-between-imperfect-options/>> Acesso em: 12 dez. 2025.

SCHLOSBERG; David; COLLINS, Lisette B. From environmental to climate justice: climate change and the discourse of environmental justice. **Wires Climate Change**, 2014. Disponível em: <<https://sci-hub.st/10.1002/wcc.275>> Acesso em: 13 abr. 2025.

GRIMM, Dieter. The Achievement of Constitutionalism and its Prospects in a Changed World. In: Org. DOBNER, Petra; LOUGHLIN, Martin. **The Twilight of Constitutionalism?** Oxford: Oxford University Press, 2010. [Recurso eletrônico: EPUB].

GRIMM, Dieter. **Constitutionalism: past, present, and future**. Oxford: Oxford University Press, 2016.

CRISIS ECOLÓGICA Y GIRO ECOCÉNTRICO: NUEVAS PERSPECTIVAS PARA EL DERECHO INTERNACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS

Aparecida de Sousa Damasceno

Investigadora predoctoral en formación (Universitat Rovira i Virgili - España)
Beneficiaria del programa AGAUR-FI-Joan Oró, de la Generalitat de Catalunya y
del Fondo Social Europeo Plus. Investigadora del Centro de Estudios de Derecho
Ambiental de Tarragona - CEDAT y del Grupo de Investigación “Territorio,
Ciudadanía y Sostenibilidad” (Universitat Rovira i Virgili)

Resumen:

En un escenario de crisis ecosocial a escala global, es fundamental reflexionar sobre las fragilidades del modelo antropocéntrico sobre el cual se ha construido el Derecho Internacional de los Derechos Humanos. Fenómenos como el cambio climático, la contaminación y la pérdida de biodiversidad exigen repensar los fundamentos teóricos, políticos y jurídicos de las normativas internacionales, en un giro paradigmático que incorpore la Naturaleza como sujeto de derechos en el contexto internacional. El modelo liberal de derechos humanos ha operado históricamente desde una concepción centrada en el individuo, y este marco resulta insuficiente para afrontar los desafíos ecológicos. La integración de los derechos de la Naturaleza no niega los derechos humanos, sino que los expande, incorporando a la Naturaleza como un actor jurídico legítimo y reconociendo el valor intrínseco de los ecosistemas, más allá de su utilidad para los seres humanos. Este reconocimiento implica reformular principios clave del Derecho Internacional de los Derechos Humanos, desde una ética del cuidado. Aunque muy incipiente, el derecho internacional muestra señales de apertura a esta transformación, como el reconocimiento por la Asamblea General de las Naciones Unidas del derecho a un medio ambiente limpio, saludable y sostenible como un derecho humano. Sin embargo, persisten tensiones estructurales entre el nuevo horizonte ecocéntrico y el modelo normativo clásico, ancorado en la soberanía estatal y en la lógica del desarrollo económico.

Palabras clave: Antropocentrismo; Giro ecocéntrico; Derechos de la Naturaleza; Derechos Humanos.

Introducción

El cambio climático, la contaminación y la pérdida de biodiversidad¹, factores clave de la actual triple crisis planetaria, evidencian la insuficiencia de los marcos normativos tradicionales orientados a la protección del medio ambiente. El Derecho Internacional de los Derechos Humanos se ha sustentado históricamente en una base individualista y en la comprensión del ser humano como centro y medida de toda la normatividad. Aunque este paradigma haya cumplido un papel histórico decisivo en la protección de la dignidad, la igualdad y la libertad humanas; hoy existen nuevos desafíos teóricos, políticos y jurídicos frente a una compleja problemática que desafía su horizonte original: la crisis ecosocial no es apenas una amenaza a los seres humanos, sino un problema sistémico que desestabiliza las condiciones mismas que hacen posible la vida en el planeta Tierra.

En este sentido, importante destacar los estudios desarrollados por un grupo internacional de científicos dirigidos por el Stockholm Resilience Centre sobre el marco de los límites planetarios, que identifica nueve procesos cruciales para mantener la estabilidad y la resiliencia del sistema terrestre en su conjunto². Conforme datos del proyecto Planetary Boundaries Science (2025, p. 11), todos ellos se encuentran gravemente perturbados por las actividades humanas y siete de los límites ya se han transgredido, lo que sugiere un mayor deterioro en el futuro cercano. Permanecen dentro del espacio operativo seguro solamente la carga atmosférica de aerosoles y la reducción del ozono estratosférico.

La arquitectura antropocéntrica que estructura el Derecho Internacional de los Derechos Humanos opera bajo una concepción todavía fragmentada de mundo: separa al ser humano (sujeto) de la Naturaleza³, considerando el medio ambiente saludable como un derecho más entre otros que se reconocen. Esta separación produjo un derecho eficaz para salvaguardar a los individuos frente al poder estatal, pero menos preparado para afrontar cues-

1 El Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) reconoce la existencia de una triple crisis planetaria que se constituye por el cambio climático, la contaminación y la pérdida de biodiversidad; resaltando que esta crisis es resultado del creciente impacto de las actividades humanas en el planeta (PNUMA, 2021).

2 Los nueve límites son: 1) el cambio climático; 2) el cambio en la integridad de la biósfera; 3) el cambio en el sistema terrestre; 4) la modificación de los flujos biogeoquímicos; 5) la reducción del ozono estratosférico; 6) los cambios en el agua dulce; 7) la acidificación oceánica; 8) la carga atmosférica de aerosoles y 9) la incorporación de nuevas entidades (introducciones antropogénicas verdaderamente novedosas en el sistema terrestre, que incluyen sustancias y productos químicos sintéticos; materiales radiactivos movilizados antropogénicamente; y la modificación humana de la evolución, con organismos genéticamente modificados y otras intervenciones humanas directas en los procesos evolutivos) (PLANETARY BOUNDARIES SCIENCE, 2025).

3 La palabra “Naturaleza” será escrita con mayúscula, como se reconoció e incorporó en la Resolución 73/235 de la Asamblea General de la ONU – vigésimo noveno párrafo del preámbulo (NACIONES UNIDAS, 2018).

tiones ecológicas que trascienden fronteras, temporalidades y actores tradicionalmente reconocidos por el Derecho Internacional. La crisis ecológica y social, al revelar la vulnerabilidad compartida entre los seres humanos y no humanos, expone la fragilidad del imaginario jurídico moderno, construido sobre la idea de dominio, extracción y funcionalización de la Naturaleza.

Al mismo tiempo, surgen nuevos debates, a partir de los cuales se señala la necesidad de un verdadero giro conceptual capaz de reposicionar la Naturaleza no como un objeto o “recurso” a ser explotado, sino como una entidad dotada de valor intrínseco y de dignidad⁴. En esta perspectiva, el reconocimiento de los derechos de la Naturaleza, ya presente en algunos marcos normativos nacionales y en decisiones judiciales de vanguardia, pone en destaque una nueva vertiente jurídica que desafía el antropocentrismo hegemónico tradicional. Este avance, aún incipiente en el plano internacional, reposiciona a la Naturaleza como sujeto de derechos e inaugura la posibilidad de que los ecosistemas ocupen un lugar de destaque en los procesos de tomada de decisión.

La crisis ecosocial no es solamente un problema de carácter ambiental, sino un fenómeno complejo que exige la reconfiguración de los fundamentos tradicionales del derecho internacional contemporáneo. La percepción del equívoco de la creencia en la infalibilidad del paradigma antropocéntrico abre espacio para avanzar hacia un giro ecocéntrico, capaz de transformar las bases normativas de los derechos humanos a escala global. Este giro no implica negar los marcos clásicos, sino ampliarlos y reorientarlos, incorporando nuevas ontologías, nuevas formas de comunidad y nuevos criterios de legitimidad que respondan de forma más adecuada a los desafíos ecológicos contemporáneos. Para tanto, se pretende analizar: a) los rasgos antropocéntricos en el Derecho Internacional de los Derechos Humanos; b) el surgimiento y la consolidación de una perspectiva ecocéntrica a nivel nacional; y c) los caminos posibles para reconfigurar el sistema internacional a la luz de esta transformación paradigmática.

El antropocentrismo como paradigma fundante del Derecho Internacional de los Derechos Humanos: Entre la protección del ser humano y la instrumentalización del medio ambiente

Históricamente, Fernández Egea (2016, p. 164) resalta que los primeros instrumentos de protección ambiental concernían al derecho privado, y la preocupación era, sobre todo, con los aspectos económicos, como la tala de árboles o la matanza de animales, que no preocupaban por su valor intrínseco, sino por el perjuicio económico causado a sus “propietarios”. Se-

4 Borràs Pentinat (2023, p. 268) defiende que el giro copernicano hacia al ecoceno debe trascender al activismo conceptual, requiriendo cambios ecosociales verdaderamente profundos, globales e integrales, que no solo afecten al ordenamiento jurídico, sino a todas las actividades y actitudes humanas en relación con las especies no humanas.

gún la autora, la dimensión de los problemas ambientales ha llevado a la constatación de que la salvaguarda del medio ambiente ya no es una cuestión de propiedad o de molestias al vecino, sino que un problema global, una vez que todo está interconectado en el planeta (FERNÁNDEZ EGEA, 2016, p. 164-165).

En el campo de los derechos humanos, la Declaración Universal de los Derechos Humanos (DUDH), adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 1948, fue una respuesta a la terrible experiencia de la Segunda Guerra Mundial. Su texto, elaborado en un contexto en que la comunidad internacional se comprometió a no volver a permitir atrocidades como las sucedidas en el referido conflicto⁵, establece en el Artículo 1 que “Todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos y, dotados como están de razón y conciencia, deben comportarse fraternalmente los unos con los otros”; y en el Artículo 6 que “Todo ser humano tiene derecho, en todas partes, al reconocimiento de su personalidad jurídica” (NACIONES UNIDAS, 1948).

Franco del Pozo (2000, p. 11) destaca que los derechos humanos proclamados en la Declaración Universal de 1948 se corresponden con los denominados derechos de primera y segunda generación; clasificación que es un reflejo del contexto histórico y político en que dichos derechos nacieron y se configuraron, modelados por el pensamiento imperante de la época. Conforme la autora (2000, p. 11), los derechos de primera generación (derechos civiles y políticos) giran en torno al individuo y surgieron a raíz de las revoluciones burguesas del siglo XVIII; mientras que los derechos de segunda generación (derechos económicos, sociales y culturales) recogen las demandas sociales del siglo XIX.

El derecho a un medio ambiente saludable y ecológicamente equilibrado es considerado un derecho de tercera generación⁶. Estos derechos amplían la mirada respecto a los derechos de primera y segunda generación y, conforme Ballesteros (2003, p. 30), en el caso del derecho al ambiente en las sociedades industriales, se supone también una lucha contra el riesgo, considerando que la contaminación afecta a todos, a diferencia de lo que ocurre con la miseria (aunque esto no signifique que afecte a todos por igual)⁷.

5 En este sentido, en el preámbulo de la DUDH se menciona que la libertad, la justicia y la paz en el mundo tienen por base el reconocimiento de la dignidad intrínseca y de los derechos iguales e inalienables de todos los miembros de la familia humana, con destaque para el hecho de que el desconocimiento y el menosprecio de los derechos humanos han originado actos de barbarie ultrajantes para la conciencia de la humanidad (NACIONES UNIDAS, 1948).

6 Los derechos de tercera generación, o derechos de la solidaridad, son unos nuevos derechos humanos que se relacionan entre sí por su incidencia universal en la vida de todos los seres humanos y exigen, para su realización, la comunidad de esfuerzos y responsabilidades a escala planetaria (FRANCO DEL POZO, 2000, p. 16).

7 En el mismo sentido, García Muñoz (2021, p. 19) destaca que la distribución de la carga

La Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano, celebrada en Estocolmo en 1972, fue la primera conferencia que abordó el medio ambiente como un tema de importancia global, con impactos en el Derecho Internacional. La Declaración de Estocolmo situó las cuestiones medioambientales en el centro de la agenda internacional e impulsó el inicio de un diálogo entre los países industrializados y en desarrollo sobre la relación entre crecimiento económico y contaminación. Sin embargo, en este momento la dimensión ambiental fue presentada como un camino para asegurar el bienestar humano, y no como un derecho fundamental en sí mismo:

El hombre es a la vez obra y artífice del medio que lo rodea, el cual le da el sustento material y le brinda la oportunidad de desarrollarse intelectual, moral, social y espiritualmente. En la larga y tortuosa evolución de la raza humana en este planeta se ha llegado a una etapa en que, gracias a la rápida aceleración de la ciencia y la tecnología, el hombre ha adquirido el poder de transformar, de innumerables maneras y en una escala sin precedentes, cuanto lo rodea. Los dos aspectos del medio humano, el natural y el artificial, son esenciales para el bienestar del hombre y para el goce de los derechos humanos fundamentales, incluso el derecho a la vida misma (NACIONES UNIDAS, 1972).

En 1987 fue publicado un importante documento de las Naciones Unidas sobre el medio ambiente y el desarrollo, denominado Informe Brundtland (también conocido como “Nuestro Futuro Común”), donde se definió el “desarrollo sostenible” como la satisfacción de las necesidades de la generación presente sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras para satisfacer las propias (NACIONES UNIDAS, 1987). Ya en 1992, la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo celebrada en Río de Janeiro con motivo del 20º aniversario de la Conferencia de Estocolmo concluyó que el desarrollo sostenible sería un objetivo alcanzable para todas las personas del mundo – alimentando la errónea idea de que el crecimiento económico ilimitado y la armonía con la Naturaleza son compatibles, y de que el desarrollo puede ser sostenible ignorando los límites planetarios y manteniendo a los seres humanos en el centro de las preocupaciones: “Los seres humanos constituyen el centro de las preocupaciones relacionadas con el desarrollo sostenible. Tienen derecho a una vida saludable y productiva en armonía con la naturaleza” (NACIONES UNIDAS, 1992).

Al colocar el ser humano en el centro, las otras formas de vida y los

de los impactos climáticos en las comunidades que viven en mayor situación de pobreza, vulnerabilidad o discriminación histórica, como los pueblos indígenas, las comunidades campesinas o los afrodescendientes, no es equitativa; enfatizando que el Sur Global es particularmente afectado por la desigualdad, debido a factores socioeconómicos relacionados con un modelo de desarrollo insostenible.

ecosistemas pasan a ocupar una posición secundaria y periférica. Mismo con el más reciente reconocimiento por la Asamblea General de las Naciones Unidas del derecho a un medio ambiente limpio, saludable y sostenible como un derecho humano, relacionado con otros derechos y el derecho internacional vigente (NACIONES UNIDAS, 2022), sigue prevaleciendo la premisa de que el ser humano es el sujeto de protección jurídica por excelencia.

Arias Maldonado critica esta forma de relacionarse con la Naturaleza y destaca que, desde el punto de vista del ecologismo clásico, la historia social está marcada por el desarrollo de una razón antropocéntrica e instrumental que convierte la Naturaleza en una realidad inerte y mecánica, a la que se priva de todo valor moral para, de este modo, explotarla mejor en beneficio de los intereses humanos. Conforme el autor, se trata de una evolución típicamente occidental que el imperialismo moderno, primero, y el capitalismo globalizado, después, extendieron por todo el mundo, silenciando así formas de relación entre humanidad y Naturaleza ajenas al dualismo de la tradición europea (ARIAS MALDONADO, 2018, p. 114). Este dualismo ha producido un derecho internacional con insuficientes herramientas para abordar la crisis ecosocial, cuyas causas son difusas y los efectos imprecisos, una vez que se distribuyen de forma desigual y transgeneracional. En este sentido, los derechos humanos dependen directamente de la integridad de los ecosistemas.

Otra limitación jurídica relevante surge de la rigidez de la soberanía estatal como principio estructurante del derecho internacional. Para Fernández Egea (2016, p. 165), los temas ambientales trascienden fronteras y la soberanía territorial de los Estados, por lo que la protección del medio ambiente ya no es una cuestión interna de los Estados, sino que un deber de la sociedad internacional en su conjunto.

En este contexto, es urgente que el Derecho Internacional de los Derechos Humanos incorpore una perspectiva ecocéntrica. Este cambio implica comprender que la crisis ecosocial no es solo un problema ambiental, sino una verdadera crisis de la civilización, que demanda la reconfiguración de las estructuras tradicionales del orden internacional contemporáneo.

Más allá de la centralidad humana: fundamentos y alcances del giro ecocéntrico

La constatación de la fragilidad del paradigma antropocéntrico abre espacio para una transformación profunda en la manera como se conciben las relaciones entre los seres humanos y la Naturaleza. Para Borràs Pentinat (2023, p. 254), la instrumentalización antropocéntrica del derecho al servicio del “Anthropos” ha derivado en la dominación hegemónica no solo de la Naturaleza, sino también de las poblaciones humanas en muchas partes del

mundo, creando profundas desigualdades; de modo que, desde esta perspectiva antropocéntrica, el derecho no ha sido suficiente para proteger la vida natural, ni tampoco la vida de quienes se supone deberían ser protegidos: los seres humanos.

La crisis ecosocial revela que el sujeto moderno, autor y víctima de una existencia líquida⁸, es una construcción incompatible con la realidad ecológica. En este sentido, el cambio de paradigma no significa negar la dignidad humana, sino reconocer que esta depende de relaciones ecológicas equilibradas que el paradigma antropocéntrico no logra proteger adecuadamente. El giro ecocéntrico consiste en reformular los presupuestos ontológicos que sustentan la normatividad internacional: en lugar de situar al ser humano como eje central de valor y legitimidad, el nuevo paradigma reconoce la interdependencia entre lo humano y lo no humano, afirmando el valor intrínseco de los ecosistemas.

En el plano jurídico, este giro ecocéntrico se expresa, de forma emblemática, en el reconocimiento de subjetividad jurídica a la Naturaleza. Gudynas (2014, p. 77) explica que, con el reconocimiento de sus derechos, la Naturaleza deja de ser considerada objeto y pasa a ser comprendida como sujeto con valores propios; rompiendo con el antropocentrismo convencional. Uno de los primeros casos de este reconocimiento fue el del bosque californiano de las secuoyas, en 1972, en que el desmedido afán de lucro corporativo pretendía convertir el hábitat de los enormes y milenarios árboles en un parque de diversiones (BORRÁS PENTINAT, 2023, p. 261).

La Constitución de Ecuador (2008) fue la primera en el mundo en reconocer los derechos de la Naturaleza. En Bolivia (2010), la legislación nacional también reconoció a la Naturaleza como un sistema vivo, dinámico e interdependiente, titular de derechos propios. En Nueva Zelanda (2017), el río Whanganui fue reconocido como persona jurídica mediante la Ley Te Awa Tupua. En Colombia, la Corte Suprema declaró a la Amazonía Colombiana como sujeto de derechos (2018), reconociendo la responsabilidad del Estado en su protección, conservación, mantenimiento y restauración.

En Brasil, varios municipios ya reconocen los derechos de la Naturaleza en sus Leyes Orgánicas, como es el caso de Florianópolis (BRASIL, 2019). En Europa, España fue pionera en reconocer personalidad jurídica al Mar Menor y su cuenca, a través de la Ley 19/2022, una iniciativa popular cuya constitucionalidad fue confirmada por el Tribunal Constitucional en la Sentencia 142/2024. Además, en la Opinión Consultiva 32/25, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (2025), también dio un paso importante al posicionarse a favor del reconocimiento de la Naturaleza como sujeto

8 Bauman (2006, p. 12) advierte que esta vida líquida es devoradora y asigna al mundo y a todos sus fragmentos animados e inanimados el papel de objetos de consumo: es decir, de objetos que pierden su utilidad (y, por consiguiente, su lustre, su atracción, su poder seductivo y su valor) en el transcurso mismo del acto de ser usados.

de derechos, reforzando el valor intrínseco de los ecosistemas.

Este giro paradigmático rompe con la tradición hegemónica de limitar la subjetividad jurídica a las figuras humanas o a las entidades creadas por ellas, e inaugura nuevas formas de responsabilidad, orientadas a la preservación y restauración y de los ecosistemas. La respuesta ecocéntrica desplaza el enfoque de la dignidad humana hacia la integridad de la vida: la protección de la Naturaleza no es solo un medio para preservar los derechos humanos, sino un fin ético y jurídico en sí mismo.

Caminos hacia un Derecho Internacional de los Derechos Humanos ecocéntrico

La consolidación de la perspectiva ecocéntrica en el ámbito internacional no depende únicamente de la formulación de nuevos principios teóricos, sino de la capacidad del Derecho Internacional de los Derechos Humanos para reinventarse frente a las exigencias ecológicas de este momento de crisis. Esto requiere repensar elementos clásicos como la soberanía, la jurisdicción, la responsabilidad e incluso la noción misma de comunidad.

Esta propuesta no busca reemplazar los derechos humanos, sino expandirlos, reconociendo que solo es posible garantizar derechos humanos a largo plazo en un contexto de estabilidad ecológica. Así, el ecocentrismo demuestra que proteger la humanidad implica proteger los ecosistemas que la sostienen. Para esto, es necesario abandonar la idea de que el ser humano es el centro normativo y adoptar una nueva visión relacional de cómo el bienestar humano se inscribe en un panorama más amplio de justicia ecológica. Borràs Pentinat (2023, p. 265) explica que el principio “*in dubio pro natura*”, por ejemplo, es una premisa importante que rompe con el carácter individualista antropocentrista del derecho; lo que genera nuevos retos, pero también posibilidades interesantes.

El surgimiento de un Derecho Internacional ecocéntrico implica también en la superación de la rigidez de la soberanía estatal y de la lógica actual de desarrollo económico. Los desafíos ecológicos no conocen fronteras, y los grandes ecosistemas funcionan de forma indivisible, por lo que exigen formas de protección que trascienden la lógica territorial. Moreira (2024, p. 661) explica que, respecto de la protección internacional del ambiente, es natural que se tensione a la soberanía estatal, ya que el ambiente por esencia es transfronterizo y no se identifica con los límites políticos trazados por el ser humano. En este sentido, el autor (2024, p. 661) defiende una “gobernanza multinivel” que articule y coordine a todos los estamentos involucrados:

Debe avanzarse hacia una flexibilización y humanización del principio de soberanía y, paralelamente, construir modelos de cooperación internacional profunda con solidaridad intra e intergeneracional. Una cooperación que entienda que todos somos vulnerables

a los peligros comunes que enfrenta la sociedad actual, que sea respetuosa de las diferencias, que atienda las asimetrías, que contemple a los más vulnerables y que asuma el compromiso con las generaciones futuras (MOREIRA, 2024, p. 672).

La construcción de un horizonte jurídico ecocéntrico exige repensar la distribución de responsabilidades entre las generaciones y superar la creencia en un crecimiento económico ilimitado. La crisis ecosocial actual proyecta sus efectos sobre las generaciones futuras, lo que hace inadecuados los marcos tradicionales de responsabilidad, centrados en el daño inmediato y en las víctimas identificables.

Finalmente, para impulsar los avances en la materia, es necesario repensar la propia idea de comunidad jurídica internacional. En este contexto, dos iniciativas importantes son la Declaración Universal de los Derechos de la Madre Tierra y el Tribunal Internacional por los Derechos de la Naturaleza. La Declaración Universal de los Derechos de la Madre Tierra, proclamada en Bolivia (2010) en la Conferencia Mundial de los Pueblos sobre el Cambio Climático y los Derechos de la Madre Tierra, reconoció a la Tierra como un ser vivo con derechos inherentes (se trata de un documento no vinculante y que no se ha adoptado por las Naciones Unidas). Ya el Tribunal Internacional por los Derechos de la Naturaleza, instancia de la sociedad civil, fue establecido en 2014 por un grupo de personas provenientes de todos los continentes, con sesión inaugural en Quito (Ecuador). Referido Tribunal no es reconocido por los Estados, y tampoco forma parte de alguna instancia internacional, de modo que sus sentencias no son vinculantes; pero su labor visibiliza violaciones ambientales y fortalece la lucha por la justicia ecológica. Estas iniciativas tienen relevancia porque pueden representar una semilla para que futuramente las Naciones Unidas avancen en la materia.

Si el paradigma antropocéntrico construyó una sociedad enfocada en la figura humana, la propuesta ecocéntrica invita a imaginar una comunidad más plural, donde los ecosistemas ocupen un espacio jurídico relevante. Esta expansión no reduce la importancia de los derechos humanos, sino que los inserta en una perspectiva ecológica más amplia, capaz de viabilizar no solo la supervivencia humana, sino también la continuidad y diversidad de la existencia en la Tierra.

Conclusiones

El Derecho Internacional de los Derechos Humanos ha sido históricamente concebido desde una perspectiva antropocéntrica. Sin embargo, ante la crisis ecosocial a escala global que amenaza la estabilidad del planeta y la supervivencia de todos los seres vivos, esta visión resulta cada vez más insuficiente. Los desafíos ecológicos y sociales actuales requieren una transformación profunda en los marcos teóricos, políticos y jurídicos que han

guiado la protección de los derechos humanos.

El reconocimiento de la Naturaleza como sujeto de derechos no invalida los avances históricos de los derechos humanos en el marco jurídico internacional, sino que promueven su expansión. Al reconocer derechos a la Naturaleza, no solo se amplía la protección de las personas, sino que se reconoce la interdependencia de los seres humanos con los ecosistemas. Este giro ecocéntrico, que parte de la ética del cuidado y de la responsabilidad intergeneracional, requiere la revisión profunda de principios basilares del Derecho Internacional, como la soberanía estatal; los cuales han sido insuficientes para garantizar la efectiva protección de la Naturaleza.

Aunque este enfoque sea incipiente, existen importantes señales de apertura, como el reconocimiento del derecho a un medio ambiente limpio, saludable y sostenible como un derecho humano por parte de la Asamblea General de las Naciones Unidas. Sin embargo, las tensiones entre el modelo ecocéntrico y el sistema normativo tradicional persisten y representan un desafío significativo para el reconocimiento de los derechos de la Naturaleza; especialmente en lo que se refiere a la lógica económica extractivista, el consumo exacerbado, la resistencia institucional a las nuevas subjetividades jurídicas y las todavía persistentes dificultades para integrar epistemologías no occidentales en el sistema internacional.

En este contexto, la evolución del Derecho Internacional de los Derechos Humanos debe ser vista como un proceso dinámico que, más allá de la incorporación de nuevos principios, implica también en una transformación profunda de la visión hegemónica del derecho y de la comprensión de la Naturaleza. La concreción de este cambio dependerá de la voluntad política global y de la construcción de un nuevo orden jurídico internacional que reconozca que la protección de los derechos humanos está, inevitablemente, ligada a la protección de los ecosistemas que sustentan la vida.

Así, es necesario que la reflexión y acción jurídicas avancen hacia la integración de la Naturaleza en los marcos de protección internacional – no como un bien económico o una fuente de recursos, sino como un sujeto de derechos con autonomía y valor intrínseco. Este es el horizonte posible para asegurar la continuidad de la vida en el planeta Tierra y permitir la construcción de un orden internacional más justo y sostenible.

Referencias

ARIAS MALDONADO, Manuel. **Antropoceno. La política en la era humana.** Madrid: Editora Taurus, 2018.

BALLESTEROS, Jesús. ¿Derechos?, ¿humanos? **Revista Persona y Derecho**, n. 48, p. 27-45, 2003.

BAUMAN, Zygmunt. **Vida líquida.** Traducción de Albino Santos Mosquera. Barcelona: Editorial Planeta, 2006.

BOLIVIA. **Ley de Derechos de la Madre Tierra**. 2010. Recuperado a partir de: <https://ecojurisprudence.org/wp-content/uploads/2022/02/Bolivia_Law-of-the-Rights-of-Mother-Earth_43.pdf>.

BORRÀS-PENTINAT, Susana. Del Antropoceno al Ecoceno: propuestas jurídicas de la transición ecosocial para el cuidado de la vida. **Iberoamerican Journal of Development Studies**, 12(1), p. 242-273, 2023.

BRASIL. Município de Florianópolis. **Emenda à Lei Orgânica n. 47, de 2019**. 2019. Recuperado a partir de: <<https://leismunicipais.com.br/a/sc/f/florianopolis/emenda-a-lei-organica/2019/4/47/emenda-a-lei-organica-n-47-2019-alteracao-art-133-da-lei-organica-do-municipio-de-florianopolis>>.

COLOMBIA. Corte Suprema de Justicia. **Sentencia STC 4360-2018**. 2018. Recuperado a partir de: <<https://www.parquesnacionales.gov.co/wp-content/uploads/2023/06/stc4360-2018.pdf>>.

CONFERENCIA MUNDIAL DE LOS PUEBLOS SOBRE EL CAMBIO CLIMÁTICO Y LOS DERECHOS DE LA MADRE TIERRA. **Declaración Universal de los Derechos de la Madre Tierra**. Cochabamba: Earth Day, 2010.

CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. **Opinión Consultiva OC-32/25**. Emergencia climática y derechos humanos. San José: Corte IDH, 2025.

ECUADOR. **Constitución de la República del Ecuador**. Quito: Registro Oficial n. 449, de 20 de octubre de 2008.

ESPAÑA. **Ley 19/2022, de 30 de septiembre**. Madrid: BOE n. 237, de 03 de octubre de 2022.

ESPAÑA. **Sentencia 142/2024, de 20 de noviembre**. Pleno del Tribunal Constitucional. Madrid: BOE n. 311, de 26 de diciembre de 2024.

FERNÁNDEZ EGEA, Rosa María. La protección del medio ambiente por el Tribunal Europeo de Derechos Humanos: últimos avances jurisprudenciales. **Revista Jurídica Universidad Autónoma de Madrid**, n. 31, 2016.

FRANCO DEL POZO, Mercedes. El derecho humano a un medio ambiente adecuado. **Cuadernos Deusto de Derechos Humanos**, n. 8, Bilbao: Universidad de Deusto, 2000.

GARCÍA MUÑOZ, Soledad. Prólogo. *In*: Borràs Pentinat, Susana; Villavicencio Calzadilla, Paola. (eds.). **Justicia climática: Visiones constructivas desde el reconocimiento de la desigualdad**. Valencia: Tirant lo Blanch, 2021.

GUDYNAS, Eduardo. **Derechos de la Naturaleza: Ética biocéntrica y políticas ambientales**. Lima: Programa Democracia y Transformación Global, 2014.

MOREIRA, Alberto César. El Derecho Internacional contemporáneo y los problemas globales ambientales: hacia una ciudadanía ambiental global. **Araucaria: Revista Iberoamericana de Filosofía, Política, Humanidades y Relaciones Internacionales**, año 26, n. 55, p. 655-674, 2024.

NACIONES UNIDAS. **Resolución 217 A (III): Declaración Universal de Derechos Humanos**. Nueva York: Asamblea General de las Naciones Unidas, 1948.

NACIONES UNIDAS. **Declaración de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano**. Estocolmo: Informe de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano, 1972.

NACIONES UNIDAS. **Informe de la Comisión Mundial sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo**. Nueva York: Asamblea General de las Naciones Unidas, 1987.

NACIONES UNIDAS. **Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo**. Río de Janeiro: Informe de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, 1992.

NACIONES UNIDAS. **Resolución 73/235: Armonía con la Naturaleza**. Nueva York: Asamblea General de las Naciones Unidas, 2018.

NACIONES UNIDAS. **Resolución 76/300: El derecho humano a un medio ambiente limpio, saludable y sostenible**. Nueva York: Asamblea General de las Naciones Unidas, 2022.

NUEVA ZELANDA. **Te Awa Tupua (Whanganui River Claims Settlement) Act 2017. NZ Public Act n. 7**. 2017. Recuperado a partir de: <https://ecojurisprudence.org/wp-content/uploads/2022/02/New-Zealand_Te-Awa-Tupua-Act-2017_127.pdf>.

PLANETARY BOUNDARIES SCIENCE. **Planetary Health Check 2025: A Scientific Assessment of the State of the Planet**. Potsdam: Potsdam Institute for Climate Impact Research, 2025.

PNUMA. **Informe: Hacer las paces con la naturaleza: Plan científico para hacer frente a las emergencias del clima, la biodiversidad y la contaminación**. Nairobi: Naciones Unidas, 2021.

INOVAÇÃO DIGITAL NO ACESSO À JUSTIÇA E PROMOÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS: JUSTIÇA RÁPIDA NA PALMA DA MÃO

Márcia Cristina Rodrigues Masioli Moraes

Juíza de Direito do Tribunal de Justiça de Rondônia. Mestre em Direitos Humanos e Desenvolvimento da Justiça pela Universidade Federal de Rondônia. Doutoranda em Direitos Humanos pela Universidade Federal de Rondônia

Resumo:

A digitalização do sistema de justiça brasileiro transformou profundamente a forma como direitos são acessados e exercidos desde a Constituição de 1988 e a criação do Conselho Nacional de Justiça. Apesar desse avanço estrutural, a Justiça Rápida Itinerante, programa instituído pelo Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia para assegurar atendimento itinerante, permanece sustentado por fluxos essencialmente analógicos, revelando uma discrepância entre a modernização institucional e a prática jurisdicional itinerante destinada às populações mais vulneráveis. Este artigo examina essa contradição e analisa a viabilidade de inovações digitais aplicáveis ao atendimento itinerante, fundamentando-se em pesquisa bibliográfica, análise documental, dados preliminares do Sistema Eletrônico de Informações do Tribunal de Justiça de Rondônia e resultados parciais de investigação em nível de doutorado. A discussão articula elementos históricos, o desenvolvimento tecnológico do Tribunal de Justiça de Rondônia e referenciais teóricos presentes no material examinado, como a teoria dos sistemas de Niklas Luhmann, o novo constitucionalismo latino-americano e a perspectiva do Sumak Kawsay. Os achados indicam que a ausência de ferramentas digitais reduz a eficiência do serviço, gera retrabalho, compromete a razoável duração do processo e limita o exercício pleno da cidadania nas comunidades atendidas. Propõe-se, ao final, um framework teórico que integra inovação digital, acesso à justiça e direitos humanos, destacando avanços possíveis frente ao estado da arte. O estudo conclui que a implementação de soluções tecnológicas específicas para a justiça itinerante representa não apenas modernização administrativa, mas também a ampliação dos direitos fundamentais em territórios historicamente marginalizados.

Palavras-chave: Justiça itinerante; Direitos Humanos; Inovação digital; Acesso à justiça; Tecnologia judicial.

Introdução

Nas últimas décadas, a incorporação de tecnologias digitais ao sistema de justiça brasileiro, tornou-se um eixo estruturante das políticas públicas voltadas à eficiência administrativa, à transparência e ao acesso à justiça. Relatórios anuais do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) demonstram o crescimento exponencial da demanda judicial e a necessidade de modernização do Judiciário introduzindo novas tecnologias para enfrentar seu histórico congestionamento processual (SADEK, 2004). Em dezembro de 2024, o país registrou 80,6 milhões de processos pendentes, dos quais 62,6 milhões em tramitação na Justiça Estadual, segundo o *Justiça em Números* (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2025).

Na Amazônia ocidental, o Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia, tem potencializado a prestação do serviço jurisdicional com o incremento tecnológico e tem se destacado em âmbito nacional por sua política de modernização tecnológica, tendo desenvolvido ferramentas de inteligência artificial, automação de dados e sistemas digitais utilizados em todo o país, como os sistemas CODEX e SINAPSE (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2025).

A despeito desse cenário, o Tribunal de Justiça de Rondônia apresenta significativa disparidade interna: enquanto seus setores administrativos e judiciais são integralmente digitais e inovadores, o programa denominado ‘Justiça Rápida Itinerante’, instituído para atender a população vulnerável que não consegue acesso formal ao Judiciário, mantém fluxos de trabalho manuais, dependentes de impressões, assinaturas físicas, ausência de automação e inexistência de sistemas digitais próprios.

Os atendimentos exigem impressão, coleta de assinaturas físicas, elaboração de documentos feitos de forma artesanal, conforme a demanda atendida, e posterior digitalização e distribuição no sistema PJe – Processo Judicial Eletrônico, gerando retrabalho, perda de produtividade e comprometimento da celeridade processual, conforme evidenciado em documentos coletados durante a pesquisa, junto ao Sistema Eletrônico de Informações do Tribunal de Justiça de Rondônia – SEI (SEI 0017706-29.2024.8.22.8000). Esse modelo arcaico apresenta uma defasagem tecnológica, que afeta especialmente populações mais vulneráveis, como ribeirinhas, periféricas, quilombolas, povos originários e comunidades isoladas, as quais constituem o público prioritário da justiça itinerante.

Diante dessa assimetria tecnológica, o problema de pesquisa consiste em analisar qual a viabilidade e quais soluções tecnológicas são adequadas para ampliar o acesso à justiça e promover direitos humanos no âmbito da

Justiça Rápida Itinerante. A relevância científica e social da pesquisa reside no fato de que a ausência de utilização de tecnologias digitais afeta comunidades vulneráveis, como mencionado acima, contrariando princípios constitucionais como a razoável duração do processo, a igualdade no acesso à jurisdição, a dignidade da pessoa humana e ao mínimo existencial, uma vez que essas populações não têm seus direitos efetivamente garantidos.

A metodologia utilizada combina análise qualitativa, revisão bibliográfica, documental e institucional, além de levantamento estatístico prévio. Os objetivos específicos incluem catalogar tecnologias existentes, avaliar sua aplicabilidade à Justiça Rápida Itinerante, analisar fluxos de trabalho, comparar dados anteriores e posteriores a eventuais implementações digitais e propor soluções tecnológicas de vanguarda, adequadas ao contexto amazônico, notadamente o rondoniense.

Embora a pesquisa não seja uma revisão sistemática, foi empregada uma adaptação do protocolo PRISMA para organizar e filtrar informações institucionais, garantindo rastreabilidade e padronização da análise: a) Identificação: mapeamento de documentos internos (SEI, relatórios e registros históricos); b) Triagem: exclusão de documentos duplicados ou não relacionados à Justiça Rápida Itinerante; c) Elegibilidade: seleção de materiais que descrevem fluxos de trabalho, limitações tecnológicas, histórico da itinerância e dados de produtividade; d) Inclusão: consolidação dos documentos integrados aos resultados.

Os dados são interpretados mediante comparação entre práticas digitais e analógicas; identificação de gargalos operacionais; avaliação de impactos no acesso à justiça; e triangulação entre documentos, referências bibliográficas e dados numéricos.

Inovação digital no sistema de justiça

A discussão teórica é estruturada em revisão bibliográfica e normativa, documentos e relatórios institucionais (atos e relatórios do CNJ e TJRO), artigos científicos que discutem temas afetos à pesquisa e documentos históricos que resgatam a origem do programa “Justiça Rápida Itinerante” e o pioneirismo do Estado de Rondônia na prestação do serviço itinerante.

Estudos institucionais, como a pesquisa do IPEA realizada entre 2012 e 2013, identificam o Tribunal de Justiça do Amapá como pioneiro na formalização da Justiça Itinerante no Brasil (IPEA, 2015). Todavia, o levantamento histórico feito no bojo da pesquisa de Mestrado (MASIOLI MORAIS, 2019), indica que a experiência rondoniense desempenhou papel decisivo na formação desse modelo de justiça, evidenciando que Rondônia integrou o grupo de estados que, ainda no início da década de 1990, experimentaram formas iniciais de itinerância judicial, contribuindo para o desenvolvimento de práticas que, mais tarde, seriam consolidadas e difundidas em

todo o país.

O próprio estudo do IPEA reconhece que as primeiras iniciativas ocorreram simultaneamente em Rondônia e Amapá, destacando que, no caso amapaense, a atuação começou em 1992, em embarcações que se deslocavam até o Arquipélago do Bailique. De acordo com Leslie Ferraz, coordenadora da pesquisa, essa experiência foi impulsionada por “juízes comprometidos” e articulada com outras políticas públicas, oferecendo, além dos serviços judiciais, atendimentos médicos e odontológicos à população ribeirinha (FERRAZ, 2017, p. 34).

Nesse cenário, torna-se possível compreender que a conformação da Justiça Itinerante no país não resultou de um único foco institucional, mas de processos simultâneos e complementares, nos quais Rondônia desempenhou pioneirismo. Esse marco inaugural, registrado na obra “A Justiça além dos Autos” (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2016), evidenciou o caráter pioneiro da experiência e seu papel estruturante na conformação da Justiça Itinerante.

Dados históricos colhidos em pesquisa de mestrado (MASIOLI MORAIS, 2019) indicam que no Estado de Rondônia, a primeira vez em que um serviço jurídico foi prestado de forma itinerante ocorreu no âmbito da Justiça Eleitoral em 1982 e, posteriormente, em 1990, a ideia se projetou para a Justiça Comum, com audiências sendo realizadas embaixo de barracas de lona. Em 1997 a iniciativa se consolidou como um programa institucional de itinerância (TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE RONDÔNIA, 2013) e em 2000, o Tribunal de Justiça de Rondônia editou a Resolução nº 008/2000-PR e os Provimentos nº 006/2000 e nº 010/2000-CG, tornou obrigatória a realização da Justiça Itinerante em todas as Comarcas do Estado e ampliou o escopo para as áreas cível, criminal, família, infância e juventude e registros públicos (TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE RONDÔNIA, 2000).

Desde então, o programa “Justiça Rápida Itinerante” tem atuado no serviço itinerante, fazendo atendimento em todo estado, contemplando povos ribeirinhos, tradicionais, indígenas, quilombolas e vulneráveis, com expressivo impacto social ante a resolução de conflitos, expedição de documentos civis e atendimento a essa população (TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE RONDÔNIA, 2018).

Os relatórios estatísticos coletados demonstram que no período de 2000 a 2019 foram realizadas 77.093 audiências; 66.777 sentenças foram prolatadas; 197.070 documentos foram expedidos; e 62.373 depoimentos foram colhidos (TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE RONDÔNIA, 2018). Apesar de estes números refletirem a relevância social do programa Justiça Rápida Itinerante, a pesquisa revelou que o serviço poderia ter um alcance maior e com mais sustentabilidade caso a tecnologia fosse utilizada para prestar o serviço itinerante.

A inovação digital se tornou elemento indispensável para o desempenho judicial, especialmente após a Emenda Constitucional nº 45/2004, que introduziu o princípio da razoável duração do processo. Sistemas como PJe, SEI, SISBAJUD, RENAJUD e INFOJUD foram implementados pelo Conselho Nacional de Justiça com o objetivo de agilizar atos processuais, bloquear bens, integrar bases de dados e permitir tramitação inteiramente eletrônica, a fim de evitar custos e potencializar resultados.

Embora o Tribunal de Justiça de Rondônia seja referência no Brasil em desenvolvimento tecnológico, resultados preliminares extraídos do Sistema Eletrônico de Informações do Tribunal de Justiça de Rondônia revelam que o serviço itinerante é prestado mediante execução de tarefas desprovidas de qualquer tipo de automação e tecnologia: não há banco de dados de modelos, sistema próprio, automação, nem integração com o PJe. Servidores precisam elaborar documentos individualmente, imprimir, coletar assinaturas e digitalizar posteriormente, o que causa retrabalho, gastos desnecessários com impressões e digitalizações e atraso processual, uma vez que todo o processo tramita de forma física e acaba sendo distribuído no sistema eletrônico meses após a demanda ter sido resolvida nos mutirões de atendimento (MASIOLI MORAIS, 2019). Esses elementos reduzem a eficiência operacional e comprometem a duração razoável do processo.

A pesquisa evidencia que o público atendido pela Justiça Rápida Itinerante inclui comunidades com baixa escolaridade, limitações de mobilidade e barreiras socioeconômicas. Nessas localidades, a falta de digitalização reitera desigualdades estruturais, dificultando acesso à informação, acompanhamento processual e mantém barreiras históricas no acesso à justiça.

Os documentos institucionais examinados demonstram que a tecnologia possui efeitos positivos quando aplicada em setores do Tribunal de Justiça de Rondônia, aumentando celeridade, transparência e eficiência. A transferência dessas soluções para a Justiça Rápida Itinerante permitiria, por exemplo, o cadastramento prévio remoto; a geração automatizada de documentos; a redução de deslocamentos físicos; a sincronização de dados em modo offline; a ampliação do alcance territorial das operações.

A partir da comparação entre o estado da arte nos documentos analisados e os achados desta pesquisa, propõe-se um framework composto por quatro eixos integradores:

Eixo 1 – Inovação digital como infraestrutura de Direitos Humanos

A tecnologia pode fortalecer direitos humanos quando orientada por valores éticos, dignidade humana e sustentabilidade, contribuindo para uma justiça mais humanizada e acessível. Essa perspectiva, articulada ao histórico da Justiça Rápida Itinerante, indica que a inovação digital poderia otimizar o trabalho das equipes que atuam nas operações itinerantes, permitir pré-aten-

dimentos remotos, reduzir deslocamento da equipe de servidores e magistrados que atuam nas operações e mesmo, do usuário que precisa se deslocar até o local de atendimento itinerante, e, ampliar o alcance territorial do Tribunal de Justiça de Rondônia.

As tecnologias digitais já asseguram direitos fundamentais no Tribunal de Justiça de Rondônia, como celeridade e transparência. A ausência dessas ferramentas no programa Justiça Rápida Itinerante gera desigualdade interna. A análise avança ao propor que o uso da tecnologia e inovação, nesse contexto, deve ser entendida como instrumento de promoção da cidadania, não mero recurso administrativo.

A Justiça Rápida Itinerante, enquanto mecanismo de aproximação do Judiciário com populações historicamente marginalizadas, precisa acompanhar as transformações que vêm redefinindo o sistema jurídico digitalizado para preservar sua efetividade institucional. À medida que tribunais incorporam novas arquiteturas tecnológicas, automatizam fluxos de trabalho e ampliam sua capacidade de resposta, a manutenção de práticas analógicas na Justiça Rápida Itinerante produz um descompasso cada vez mais evidente entre o serviço itinerante e o restante da estrutura judicial. Esse afastamento não é apenas operacional: ele compromete a capacidade adaptativa da própria instituição, que passa a operar com menor agilidade, menor segurança informacional e menor potencial de inclusão social.

Nesse sentido, a ausência de tecnologias adequadas deixa de ser uma limitação circunstancial e se converte em obstáculo estruturante, restringindo a capacidade do programa de acompanhar a complexidade crescente das demandas que busca atender. Por outro lado, a digitalização, quando aplicada à justiça itinerante, deixa de ser ferramenta administrativa e assume papel de instrumento de efetivação de direitos fundamentais.

Eixo 2 – Territorialidade, inclusão e justiça socioambiental

No contexto amazônico, a necessidade de soluções que articulem tecnologia e proteção socioambiental adquire relevo particular, sobretudo porque a região reúne condições históricas de vulnerabilidade que combinam isolamento geográfico, fragilidades infraestruturais e desigualdade no acesso a equipamentos e bens públicos essenciais.

Henz (2020) destaca que a lógica civilizatória predominante, orientada pela racionalidade econômica e pela visão instrumental da natureza, sustenta um modelo de desenvolvimento que amplia desigualdades, acelera a degradação ambiental e desconsidera formas diversas de conhecimento e modos de vida. Essa dinâmica se torna ainda mais visível na Amazônia, especialmente em estados como Rondônia, onde vivem comunidades indígenas, quilombolas, ribeirinhas e outros grupos tradicionais que enfrentam pressões históricas sobre seus territórios e modos de existência.

Essa racionalidade produtivista também repercute no funcionamento das instituições, incluindo o sistema de justiça, que se estruturou ao longo do tempo em padrões burocráticos pouco sensíveis à complexidade social e às necessidades concretas das populações vulnerabilizadas. Como resultado, práticas judiciais acabam se distanciando da realidade desses grupos, limitando a capacidade do sistema de promover respostas adequadas e socialmente inclusivas.

A adoção de tecnologias digitais, especificamente, quando orientada por uma perspectiva comprometida com a sustentabilidade e com a inclusão social, opera não apenas como mecanismo de eficiência administrativa, mas como vetor de transformação estrutural.

Nesse cenário, a inovação digital emerge como uma ferramenta capaz de ampliar a presença do Estado em territórios periféricos, fortalecer a autonomia das comunidades tradicionalmente excluídas, mitigar assimetrias no acesso à informação e assegurar e efetivar que direitos fundamentais – especialmente aqueles relacionados à cidadania e à justiça – possam ser exercidos de forma plena.

Trata-se, portanto, de compreender a tecnologia não como solução neutra, mas como instrumento que, se adequadamente integrado às realidades sociais e ambientais da Amazônia, tem potencial para reduzir desigualdades históricas e promover novas formas de inclusão e reconhecimento jurídico.

Dados preliminares obtidos no sistema interno de comunicação do Tribunal de Justiça de Rondônia conduzem à reflexão sobre a possibilidade de usar a inovação digital para promover inclusão, diversidade cultural e sustentabilidade.

Eixo 3 – Adequação sistêmica (Luhmann)

A teoria dos sistemas desenvolvida por Niklas Luhmann parte da ideia de que a sociedade não funciona como um conjunto homogêneo, e sim como uma rede de sistemas relativamente autônomos, cada qual orientado pela própria forma de comunicação. Em vez de depender de indivíduos ou decisões isoladas, esses sistemas - como o jurídico, o político, o econômico ou o científico - operam a partir de códigos internos que definem o que é compreensível ou relevante para eles. Por isso, não conseguem incorporar diretamente a lógica dos demais sistemas, nem responder de maneira imediata às demandas externas, inclusive às ambientais (PRATA, 2019).

Esse modo de operar está ligado a dois conceitos centrais: o fechamento operacional e a autopoiese. O primeiro indica que cada sistema remete sempre às suas próprias referências internas; o segundo explica que sua reprodução depende desse movimento de constante autorreferência. Assim, o que chamamos de “meio ambiente” não é percebido da mesma forma por

todos, tampouco existe como uma realidade única para a sociedade. O ambiente de cada sistema corresponde ao que ele consegue captar e interpretar de fora, filtrado pelos seus próprios critérios.

A teoria dos sistemas mostra que a sociedade é formada por diferentes esferas que funcionam de maneira autônoma e seguem lógicas próprias. Direito, política, economia e ciência filtram a realidade conforme seus próprios critérios, o que faz com que cada um enxergue o meio ambiente de um jeito particular. Isso explica por que questões ambientais, mesmo quando evidentes, nem sempre ganham atenção proporcional: cada sistema só percebe e processa aquilo que considera relevante para sua própria continuidade (PRATA, 2019).

Essa falta de alinhamento provoca dificuldades na construção de respostas efetivas à crise ecológica. Informações científicas sobre riscos e danos ambientais não se convertem automaticamente em decisões políticas, em normas jurídicas ou em mudanças econômicas. Como cada sistema opera com códigos internos e não consegue absorver diretamente a lógica do outro, a comunicação entre eles se torna limitada. O resultado é um descompasso entre o reconhecimento dos problemas ambientais e a capacidade prática de enfrentá-los.

Superar esse distanciamento depende da criação de formas de tradução e cooperação entre os sistemas sociais, permitindo que dados sobre o meio ambiente circulem e façam sentido dentro de cada área. Quando essas conexões se tornam mais eficientes, decisões públicas, regulações jurídicas e práticas sociais podem se orientar com mais precisão para a proteção ambiental. Essa dinâmica abre caminho para respostas mais consistentes e para uma justiça socioambiental que reconheça a complexidade das relações entre sociedade e natureza.

Nesse aspecto, a inovação é compreendida como acoplamento estrutural necessário para que o sistema jurídico responda a demandas complexas. A Justiça Rápida Itinerante, do Tribunal de Justiça de Rondônia, ainda se processa de forma analógica, o que importa dizer, que se encontra defasada em relação à capacidade adaptativa do restante do Tribunal de Justiça de Rondônia. Desse modo, para que haja maior inclusão, acessibilidade digital e acesso à justiça, importa que o sistema de justiça se adeque, revestindo-se de tecnologia, inovação e sustentabilidade para gerar seu resultado respeitando os saberes coletivos, cultura e ambiente dos povos atendidos.

Eixo 4 – Princípios do Sumak Kawsay

À luz das reflexões filosóficas sobre o *Sumak Kawsay*, Silva (2020) descreve essa concepção como uma forma de vida orientada pela plenitude e pela convivência equilibrada com os ritmos da natureza, do cosmos e da memória coletiva, afastando-se de modelos de desenvolvimento baseados na

acumulação. Henz (2020) reforça essa leitura ao evidenciar que o bem viver pressupõe relações harmônicas entre sociedade e ambiente.

Transpostos esses fundamentos para o contexto da Justiça Rápida Itinerante, a inovação tecnológica deixa de ser compreendida apenas sob a ótica da eficiência procedimental e passa a representar um instrumento de fortalecimento dos vínculos entre o sistema de justiça e as comunidades atendidas. Nesse sentido, iniciativas digitais voltadas ao acesso à justiça em Rondônia, notadamente no âmbito da justiça itinerante, precisam refletir os valores do bem viver das comunidades atendidas, orientando-se por finalidades comunitárias e por práticas que reduzam impactos socioambientais.

A concepção de um modelo tecnológico sustentável – que minimize o uso de papel, reduza deslocamentos, otimize recursos e amplie o cuidado com os territórios – materializa, nesse âmbito, uma espécie de “bem viver jurídico-tecnológico”, no qual o atendimento ao interesse coletivo prevalece sobre perspectivas utilitaristas (SILVA, 2020). Assim, a mediação do acesso à justiça por meio de ferramentas digitais deve incorporar esse ideal de equilíbrio e integralidade expresso na tradição andina, adaptando-o para a realidade ribeirinha, quilombola, indígena e de povos tradicionais.

Atender a comunidade no ambiente em que ela está inserida é algo que expressa respeito pelos saberes e cultura tradicional. O problema é que as equipes da Justiça Rápida Itinerante não conseguem atender essas comunidades com a frequência ideal e isso promove exclusão e injustiça social, à medida que essas comunidades somente obtêm atendimento e resolução de suas demandas quando as equipes de atendimento da Justiça Rápida Itinerante se deslocam até essas comunidades, o que em alguns lugares, ocorre apenas uma vez por ano.

Utilizar recursos tecnológicos para fazer esse atendimento, permitindo que o próprio usuário acesse o serviço judicial por meio de uma plataforma digital, aplicativo, WhatsApp, Google Meet ou outra modalidade de acesso digital, concilia a sustentabilidade, prestigia o acesso à justiça e os princípios andinos do *Sumak Kawsay* (HENZ, 2020), pelo respeito à cultura dos povos atendidos que podem acessar o serviço diretamente de suas comunidades, sem necessitar de deslocamento e sem ter a necessidade de esperar meses ou ano para resolver suas demandas.

A solução integrativa (tecnologia e acesso à justiça) prestigia todos esses princípios e eixos e promove cidadania com sustentabilidade e respeito à cultura e saberes coletivos.

Considerações finais

Retomando o problema de pesquisa - identificar soluções viáveis de inovação digital aplicáveis à Justiça Rápida Itinerante - os resultados demonstram que há forte defasagem tecnológica no serviço itinerante no Tri-

bunal de Justiça de Rondônia, de modo que a ausência de digitalização e tecnologia compromete a eficiência, a celeridade e o próprio acesso à justiça.

A modernização é não apenas possível, mas necessária para promover direitos humanos em comunidades vulneráveis. A integração entre tecnologia, inclusão social e valores socioambientais constitui diretriz coerente com o papel contemporâneo do Poder Judiciário, tanto que consta em pautas ambientais e sociais como a Agenda 21.

As contribuições deste trabalho residem no diagnóstico das limitações tecnológicas do Tribunal de Justiça de Rondônia e a articulação teórica entre inovação digital, a filosofia Sumak Kawsay e a teoria dos sistemas.

Apesar dos avanços proporcionados pela investigação até este momento, é necessário reconhecer que o estudo apresenta limitações que decorrem, sobretudo, de seu caráter ainda em andamento. A pesquisa de doutorado que fundamenta parte das análises, ainda não foi concluída, o que implica ausência de dados empíricos capazes de oferecer uma visão plenamente consolidada dos fenômenos observados. Soma-se a isso o fato de que muitos dos documentos institucionais utilizados – especialmente aqueles provenientes de sistemas internos do Tribunal de Justiça de Rondônia – permanecem em processo de organização e padronização, o que restringe a disponibilidade de informações uniformes e dificulta análises comparativas mais robustas.

Além dessas condicionantes, a avaliação dos efeitos das inovações tecnológicas propostas não pode, nesta fase, ser realizada de maneira conclusiva, uma vez que nenhuma das soluções foi ainda implementada em ambiente real. Assim, qualquer inferência sobre impactos futuros permanece necessariamente hipotética, dependendo de etapas subsequentes de validação prática e monitoramento institucional para que os resultados possam ser confirmados ou ajustados.

Os avanços alcançados por esta pesquisa abrem um conjunto expressivo de possibilidades para investigações futuras. Uma primeira direção consiste no desenvolvimento e experimentação de protótipos digitais especificamente desenhados para a Justiça Rápida Itinerante, permitindo avaliar, em contextos reais de atendimento, a eficiência, a usabilidade e o potencial de transformação dessas ferramentas.

Outra vertente relevante envolve a realização de análises comparativas com modelos de justiça itinerante implementados em outros tribunais brasileiros, de modo a identificar convergências, lacunas e práticas exitosas que possam subsidiar a formulação de políticas tecnológicas mais integradas no âmbito nacional.

Além disso, a digitalização do sistema judicial na Amazônia demanda uma agenda própria de pesquisa, voltada à mensuração de impactos socioambientais – desde a redução de deslocamentos e do consumo de materiais até os efeitos sobre a inclusão social de comunidades isoladas. Em conjunto, essas trilhas investigativas poderão aprofundar a compreensão sobre

como a inovação digital pode redefinir o alcance e a efetividade dos serviços de justiça em territórios marcados por desigualdades históricas e desafios estruturais.

Referências

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Corregedoria Nacional de Justiça. **A Justiça além dos Autos**. 2016. Pág. 442-450. Disponível em: <<https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2019/08/589e3526a63d9c1d87ef79e56ca5fd2.pdf>>. Acesso em: 07 dez. 2025.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Justiça em números 2025**: Ano-base 2024. Brasília, 2024. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2025/11/justica-em-numeros-2025.pdf>. Acesso em: 07 dez. 2025.

FERRAZ, L. S. **Justiça Itinerante: uma política efetiva de democratização do acesso à Justiça?** Direito em Movimento, v. 15, p. 17–45, 2017.

HENZ, Bruno Gabriel. **A contribuição do paradigma do sumak kawsay para repensar a relação do ser humano com a natureza**. In: O Pensamento Pós e Descolonial no Novo Constitucionalismo Latino-Americano. Eduardo Manuel Val e Enzo Bello (Organizadores). p. 164 a 175. Caxias do Sul, RS: Educus, 2014. Disponível em: https://www.ucs.br/site/midia/arquivos/pensamento_pos.pdf. Acesso em: 06 dez. 2025.

IPEA. **Democratização do acesso à justiça e efetivação de direitos**. Justiça itinerante no Brasil. Relatório final. 2015. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/relatoriopesquisa/150928_relatorio_democratizacao_do_acesso.pdf>. Acesso em: 27 jun. 2025.

MASIOLI MORAIS, Márcia Cristina Rodrigues. **Justiça Rápida Itinerante: acesso à justiça e promoção da cidadania**. Dissertação de Mestrado Profissional Interdisciplinar de Direitos Humanos e Desenvolvimento da Justiça. Fundação Universidade Federal de Rondônia. Orientador: Prof. Dr. Márcio Secco. Porto Velho, 2019.

PRATA, Marcelo Rodrigues. **A teoria dos sistemas e o meio ambiente**. p. 17-56. Disponível em: <https://vlex.com.br/vid/teoria-dos-sistemas-meio-ambiente-496426214>. Acesso em: 06 dez. 2025.

SADEK, Maria Tereza. **Judiciário: mudanças e reformas**. *Estudos Avançados*, v. 18, n. 51, p. 79-101, 2004.

SILVA, Marcos Monteiro da. **Filosofia andina do Sumak Kawsay: novos rumos para o desenvolvimento econômico mundial?** In: O Pensamento Pós e Descolonial no Novo Constitucionalismo Latino-Americano. Eduardo Manuel Val e Enzo Bello (Organizadores). p. 176 a 187. Caxias do Sul, RS: Educus, 2014. Disponível em: https://www.ucs.br/site/midia/arquivos/pensamento_pos.pdf. Acesso em: 02 nov. 2025.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE RONDÔNIA. **Justiça Rápida Itinerante: Poder Judiciário do Estado de Rondônia em ação**. Cartilha, 2016.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE RONDÔNIA. **Operação Justiça Rápida Itinerante**. Relatórios Estatísticos dos anos 2000 a 2018. Corregedoria

Geral da Justiça. Porto Velho, 2018.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE RONDÔNIA. **Provimento nº 006/2000-CG**. Regulamentar em todo o Estado de Rondônia a Operação Justiça Rápida. Diário de Justiça, Porto Velho, 11 abr. 2000. Disponível em: <<https://www.tjro.jus.br/provimentos-asresolucao-2/n-006-2000-cg>>. Acesso em: 27 jun. 2025.

Nota metodológica

Este artigo científico foi desenvolvido com base em pesquisa qualitativa, documental e bibliográfica, utilizando como fontes principais as obras citadas nas referências. Foi utilizada a seguinte plataforma de inteligência artificial para correção das regras gramaticais e construção metodológica conforme regras ABNT: CHATGPT.

NEM LIVRE, NEM IGUAL: O ESTADO BRASILEIRO E A MANUTENÇÃO DA SUBALTERNIDADE FEMININA NEGRA

Laura Gomes Ribeiro Farchi

Especialista em Ética Empresarial: Estruturas Societárias, Contratos e Compliance pela Universidade de São Paulo; Mestranda em Direito, Inovação, Desenvolvimento e Efetividade das Políticas Públicas pela Faculdade de Direito de Franca

Resumo:

Este artigo analisa a persistência da subalternidade das mulheres negras no Brasil, com especial enfoque no trabalho doméstico remunerado, compreendido como herança direta do sistema escravocrata e de sua reconfiguração no período pós-abolição. Parte-se da tese de que o Estado brasileiro, por meio de sua omissão histórica e da lentidão na implementação de políticas públicas e normas protetivas eficazes, atua como agente de manutenção das hierarquias raciais e de gênero que estruturam a divisão do trabalho. A pesquisa investiga os mecanismos históricos que associaram o corpo da mulher negra à servidão, a reprodução dessa lógica nas relações laborais contemporâneas e os limites do reconhecimento jurídico-formal dos direitos das trabalhadoras domésticas. Metodologicamente, adota-se abordagem dedutiva, baseada em revisão bibliográfica interdisciplinar, análise documental e exame de dados estatísticos recentes, com aportes do direito, da história e das teorias críticas, especialmente do feminismo negro e das análises sobre racismo estrutural. Os resultados evidenciam que, embora tenham ocorrido avanços normativos, notadamente com a Lei Complementar nº 150/2015, a informalidade e a precarização permanecem como marcas centrais do trabalho doméstico, majoritariamente exercido por mulheres negras. Conclui-se que a subalternidade feminina negra não constitui resíduo do passado, mas contradição estrutural do projeto democrático brasileiro, cuja superação exige políticas públicas interseccionais, reparação histórica e efetiva promoção da igualdade material.

Palavras-chave: Trabalho doméstico; Mulheres negras; Racismo.

Introdução

A sociedade brasileira é marcada por profundas desigualdades sociais, as quais se manifestam de forma interseccional e atingem de maneira mais severa as mulheres negras. A tese central deste artigo sustenta que o Estado brasileiro, por meio de sua omissão e da lentidão na implementação de políticas públicas e de normas protetivas eficazes, atua como agente de manutenção da subalternidade feminina negra, perpetuando um ciclo de exclusão social cujas raízes remontam ao período escravocrata.

A condição social da mulher negra no Brasil é resultado de estruturas historicamente construídas, que, desde o período colonial, operam pela intersecção entre raça e gênero. A escravidão, ao associar o corpo da mulher negra à ideia de servidão e ao trabalho forçado, instituiu um estigma que sobreviveu à abolição formal. A inexistência de um projeto efetivo de reparação e de inclusão no período pós-abolição assegurou a transposição da lógica escravocrata para as relações de trabalho contemporâneas, sobretudo no âmbito do trabalho doméstico.

O objetivo deste estudo é analisar de que forma as marcas da escravidão continuam a moldar as estruturas laborais e sociais que subalternizam e invisibilizam as trabalhadoras domésticas negras. Para tanto, investigam-se os mecanismos históricos responsáveis por associar o corpo da mulher negra à servidão, a reprodução desse modelo social no contexto atual e o papel desempenhado pela omissão estatal e pela branquitude na conservação dessas hierarquias.

A pesquisa adota uma abordagem dedutiva, fundamentada em revisão bibliográfica e análise documental. Utilizam-se aportes interdisciplinares do direito, da história e das teorias críticas, com ênfase nos estudos do feminismo negro, na crítica aos direitos humanos e nas abordagens sobre racismo estrutural e divisão racial do trabalho. A análise documental inclui dados estatísticos recentes, bem como a legislação pertinente ao trabalho doméstico no Brasil.

A escravidão e o trabalho da mulher negra

Não é possível abordar a ausência de liberdade e de igualdade das mulheres negras no trabalho doméstico sem remeter ao período da escravidão no Brasil. A população negra foi historicamente retratada como força servil: no tronco, submetida a açoites e chicotadas; nas lavouras de café e de cana-de-açúcar; nos serviços domésticos da casa-grande; e no cuidado dos filhos de seus senhores, inclusive no exercício da função de amas de leite. Desse modo, evidenciam-se as imagens e narrativas de subalternidade perpetuadas pelos livros de história, bem como a cultura de subalternização da população negra, transmitida de geração em geração pela branquitude.

Ângela Davis (2016, p. 98), em seu livro *Mulheres, Raça e Classe* cita

que:

Durante o período pós escravidão, a maioria das mulheres negras trabalhadoras que não enfrentavam a dureza dos campos era obrigada a executar serviços domésticos. Sua situação assim como a de suas irmãs que eram meeiras ou a das operárias encarceradas, trazia o familiar selo da escravidão. Aliás, a própria escravidão havia sido chamada, com eufemismo, “de instituição doméstica”, e as escravas eram designadas pelo inócuo termo “serviçais domésticas”. Aos olhos os ex-proprietários de escravos, “serviço doméstico” devia ser uma expressão polida para uma ocupação vil que não estava nem a meio passo de distância da escravidão.

Após a abolição, o Estado brasileiro não assegurou qualquer forma de indenização, reparação ou efetiva inserção da população negra, sejam homens ou mulheres, no mercado de trabalho, tampouco garantiu o acesso ao ensino e aprendizagem para exercer funções remuneradas. Nesse contexto, o trabalho doméstico constituiu-se como uma das poucas alternativas de sobrevivência para muitas mulheres negras. Parte expressiva dessas trabalhadoras foi absorvida por casas de família em condições profundamente precárias, sem percepção de salário, sem jornadas previamente definidas, sem direito ao descanso ou ao lazer e, em muitos casos, sem qualquer forma de remuneração, restringindo-se à oferta de moradia e alimentação, sob a justificativa de que eram tratadas como integrantes da própria família.

Moura (2003) e Quijano (2005) expressam como os negros, embora maioria da população, foram subjugados no processo de desenvolvimento do país.

Negras e negros são maioria populacional, e foram eles e elas os(as) responsáveis pela geração de riqueza e pela construção deste país, mas foram também “sumariamente excluídos da partilha da riqueza construída por suas próprias mãos” (Moura, p. 23, 2023).

A classificação racial da população e a velha associação das novas identidades raciais dos colonizados com as formas de controle não pago, não assalariado, do trabalho, desenvolveram entre os europeus ou brancos a específica percepção de que o trabalho pago era privilégio dos brancos. A inferioridade racial dos colonizados implicava que não eram dignos do pagamento de salário. Estavam naturalmente obrigados a trabalhar em benefício de seus amos. Não é muito difícil encontrar, ainda hoje, essa mesma atitude entre os terras-tenentes brancos de qualquer lugar do mundo. E o menor salário das raças inferiores pelo mesmo trabalho dos brancos, nos atuais centros capitalistas, não poderia ser, tampouco, explicado sem recorrer-se à classificação social racista da população do mundo. Em outras palavras, separadamente da colonialidade do poder capitalista mundial (Quijano, p. 120, 2005).

Cabe acrescentar que o trabalho doméstico exercido por mulheres negras se constituiu como uma das poucas alternativas disponíveis para a busca de autonomia financeira e para a subsistência de suas famílias no período pós-abolição. Com a intensificação da política imigratória incentivada pelo Estado brasileiro, os homens negros passaram a encontrar ainda menos oportunidades de inserção no mercado de trabalho formal, sendo empurrados, em grande parte, para a marginalização social, o subemprego, o trabalho braçal extenuante ou mesmo para a mendicância e a criminalização. Nesse cenário, as mulheres negras lograram alguma inserção econômica por meio de atividades como lavadeiras, passadeiras, quituteiras e trabalhadoras domésticas, ainda que em condições profundamente precarizadas.

Esse processo se articula a um elemento estrutural da cultura brasileira e do próprio sistema capitalista: a construção social de um ideal de feminilidade que atribui às mulheres a responsabilidade quase exclusiva pelo trabalho reprodutivo. Sob um discurso de que é natural e biológico, foram-lhes imputadas as tarefas de cuidado do lar, da família e dos filhos, de modo que a associação entre o gênero feminino e as atividades domésticas passou a ser socialmente naturalizada e amplamente reproduzida.

Entretanto, a divisão sexual do trabalho no Brasil não se operou de forma homogênea entre as mulheres. Reproduzindo o padrão histórico de subalternização racial, as mulheres brancas, pertencentes às classes privilegiadas, puderam e ainda podem se beneficiar direta e livremente da força de trabalho das mulheres das classes mais pobres, majoritariamente negras, perpetuando relações assimétricas de poder e exploração.

Nesse sentido, ao longo das décadas posteriores à abolição e, especialmente, a partir da década de 1970, período marcado pela ampliação da presença feminina no mercado de trabalho, a lógica patriarcal que atribui às mulheres a responsabilidade pelo trabalho doméstico não foi efetivamente superada. Ao contrário, verificou-se uma redistribuição profundamente desigual dessas tarefas, que passaram a ser transferidas das mulheres pertencentes às classes médias e altas para aquelas em situação de maior vulnerabilidade social.

Tal deslocamento permitiu que mulheres em melhores condições econômicas pudessem investir em sua formação educacional, ingressar no mercado de trabalho formal e ocupar cargos dotados de maior prestígio social e melhores níveis de remuneração. Em contrapartida, mulheres negras e pobres foram compelidas a deixar seus próprios lares, filhos e famílias para assumir o cuidado e a manutenção da vida doméstica das camadas mais abastadas da sociedade.

Essa dinâmica evidencia os limites da igualdade formal proclamada pelo discurso dos direitos humanos, uma vez que a ampliação de direitos e oportunidades para determinadas mulheres foi historicamente viabilizada pela exploração continuada do trabalho doméstico de outras, revelando a

persistência de hierarquias de raça e classe no interior das próprias promessas universalistas de liberdade e igualdade.

Corroborar esse entendimento os dados trazidos pela autora Cida Bento (2022, p. 81), segundo o qual:

O universo de trabalhadoras domésticas é o que mais concentra mulheres negras no Brasil. Em 2018, 6,2 milhões de pessoas do país tinham como ocupação o serviço doméstico remunerado, segundo estudo realizado por pesquisadoras do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea) em 2019, categoria que comporta não só as mensalistas, mas também diaristas, babás, cuidadores, motoristas, jardineiros ou quaisquer outros profissionais contratados para cuidar continuamente dos domicílios de seus empregadores, bem como de suas famílias. E 68% dessas trabalhadoras que desenvolvem o serviço doméstico remunerado eram mulheres negras, cujo perfil é de baixa escolaridade e de origem familiar de baixa renda. Trata-se de uma invariável desde o período da escravidão, revelando permanência nas mesmas atividades realizadas nas cozinhas da casa-grande, e muitas vezes recebendo tratamento similar ao que suas ancestrais receberam.

Verifica-se, portanto, que a divisão sexual do trabalho incide sobre as mulheres de maneira diferenciada, sendo profundamente atravessada por marcadores de raça e de classe, os quais redefinem e hierarquizam as formas de inserção feminina no mundo do trabalho.

A ausência de políticas públicas para mulheres negras e a manutenção da subalternidade

Nesse contexto, a manutenção da subalternidade das mulheres negras não pode ser dissociada da atuação ou da inércia do Estado brasileiro. A ausência de políticas públicas específicas, estruturais e eficazes voltadas à promoção da igualdade material evidencia que a marginalização dessas mulheres não é um efeito colateral do sistema, mas um resultado previsível de escolhas institucionais.

Ao longo da história, o Estado falhou em implementar medidas capazes de enfrentar as desigualdades racial e de gênero de forma interseccional, limitando-se, em grande medida, à adoção de normas formais desprovidas de mecanismos concretos de efetivação.

Ainda que avanços legislativos tenham sido formalmente incorporados ao ordenamento jurídico, como a ampliação de direitos trabalhistas às empregadas domésticas, tais medidas não foram acompanhadas de políticas públicas abrangentes de fiscalização, proteção social, qualificação profissional e garantia de acesso a direitos básicos. Essa lacuna institucional contribui para a perpetuação da informalidade, da precarização das relações de trabalho e

da vulnerabilidade social, especialmente entre mulheres negras, que continuam a ocupar os postos mais desvalorizados da divisão racial do trabalho.

Dessa forma, a omissão estatal atua como elemento central na reprodução das hierarquias históricas herdadas do período escravocrata. Ao não enfrentar as estruturas que sustentam a desigualdade, o Estado brasileiro reforça um modelo de cidadania seletiva, no qual determinadas populações permanecem excluídas do acesso efetivo aos direitos humanos, à proteção social e às condições mínimas de dignidade no trabalho. A subalternidade feminina negra, portanto, não se apresenta como um desvio do projeto democrático, mas como uma de suas contradições mais persistentes.

A análise desenvolvida ao longo deste estudo evidencia que a condição das mulheres negras no Brasil permanece marcada por uma exclusão estrutural que desafia as promessas universais de liberdade e igualdade proclamadas pelo Estado brasileiro. A permanência da subalternidade feminina negra, especialmente no âmbito do trabalho doméstico, não pode ser compreendida como resquício isolado de um passado superado, mas como resultado de um processo histórico contínuo, sustentado pela articulação entre racismo, patriarcado e omissão estatal.

Embora o discurso jurídico dos direitos humanos proclame a igualdade formal entre os sujeitos, a realidade social brasileira demonstra que tal igualdade se realiza de forma seletiva e profundamente hierarquizada. A ausência de políticas públicas substanciais, interseccionais e efetivamente comprometidas com a igualdade material revela que o Estado brasileiro tem falhado em romper com as estruturas herdadas do período escravocrata. Ao limitar-se à edição de normas formais desprovidas de mecanismos concretos de implementação, fiscalização e proteção social, o poder público contribui para a reprodução das desigualdades que incidem de maneira desproporcional sobre as mulheres negras.

Nesse contexto, o trabalho doméstico ocupa um lugar emblemático, ao concentrar as marcas históricas da servidão, da informalidade e da desvalorização social, ao mesmo tempo em que revela as estratégias de resistência e sobrevivência construídas cotidianamente por essas mulheres. Se, por um lado, esse espaço laboral expressa a continuidade da exploração, por outro, evidencia a força política e social de mulheres que, mesmo à margem da proteção estatal, sustentam suas famílias, comunidades e, em última instância, a própria reprodução da vida social.

Conclui-se, portanto, que a subalternidade feminina negra não constitui um desvio do projeto democrático brasileiro, mas uma de suas contradições estruturais mais persistentes. Enfrentá-la exige mais do que o reconhecimento abstrato de direitos; demanda a adoção de políticas públicas comprometidas com a reparação histórica, a redistribuição de oportunidades e a transformação das estruturas que sustentam a desigualdade racial e de gênero. Enquanto essas medidas não forem efetivamente implementadas, as

mulheres negras continuarão ocupando um lugar paradoxal no ordenamento jurídico e social brasileiro: nem plenamente livres, nem verdadeiramente iguais.

As iniciativas de ruptura e criação de direitos

A presente investigação parte da premissa de que o trabalho doméstico desempenhado por mulheres negras no Brasil constitui uma das expressões mais persistentes da colonialidade do poder, na medida em que se origina no sistema escravocrata e se reconfigura, sem ruptura substantiva, no período pós-abolição.

A abolição formal da escravidão não foi acompanhada da construção de mecanismos jurídicos, econômicos e sociais capazes de integrar essa população ao mercado de trabalho em condições de igualdade, o que permitiu a continuidade de formas de exploração historicamente racializadas. Nesse contexto, o trabalho doméstico emerge como um espaço privilegiado de reprodução das hierarquias raciais e de gênero forjadas no período colonial, projetando-se até os dias atuais.

Fala-se muito na herança da escravidão e nos seus impactos negativos para as populações negras, mas quase nunca se fala na herança escravocrata e nos seus impactos positivos para as pessoas brancas (Bento, 2022).

De acordo com Ana Paula Pires Lourenço e Samara Santos Souza Maranhão (2025) as mulheres negras constituem hoje 67% das trabalhadoras domésticas, colocando o trabalho doméstico como herança colonial.

A exclusão histórica das trabalhadoras domésticas do regime geral de proteção trabalhista, consubstanciada na Consolidação das Leis do Trabalho, revela não uma omissão casual do legislador, mas uma escolha política estrutural, alinhada à lógica de desvalorização social do trabalho reprodutivo e feminino.

A tardia incorporação dessa categoria ao sistema jurídico-trabalhista brasileiro somente ocorreu em 2015, com a promulgação da Lei Complementar nº 150/2015, marcos normativos que, embora representem avanços significativos, evidenciam o caráter incompleto e retardatário do reconhecimento estatal de direitos historicamente negados.

A partir da Lei Complementar nº 150/2015, o trabalho doméstico passou a ser formalmente reconhecido como relação jurídica de trabalho, rompendo, ao menos no plano normativo, com a naturalização da informalidade que sempre marcou esse setor. Direitos fundamentais como o registro em carteira, o recolhimento do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS), o acesso ao seguro-desemprego, o pagamento de horas extraordinárias e adicionais legais passaram a integrar o estatuto jurídico da categoria. Todavia, a positivação desses direitos não elimina, por si só, as desigualdades estruturais que atravessam essa relação laboral, especialmente quando anali-

sada sob a intersecção entre raça, gênero e classe.

A reação contrária às inovações legislativas evidencia a permanência de racionalidades coloniais no imaginário social e jurídico brasileiro. Os argumentos que sustentam a inaplicabilidade do Direito do Trabalho às relações domésticas, sob a alegação de que a residência familiar não constitui empresa e de que o trabalho doméstico não gera lucro, operam como dispositivos ideológicos de negação de direitos, desconsiderando o valor social do trabalho reprodutivo e sua centralidade para a manutenção da força de trabalho.

Ao legitimar a continuidade de relações laborais assimétricas, tais discursos contribuem para a perpetuação de um modelo em que mulheres negras permanecem inseridas em espaços privados de trabalho sob condições que reproduzem, com novas roupagens, a lógica de subalternização herdada do regime colonial-escravocrata.

O fato é que mesmo após dez anos de promulgação da lei, pouco se alteraram as relações de trabalho doméstico remunerado no Brasil. Em 2023, a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) demonstrou que apenas 25% das trabalhadoras domésticas possuem registro em carteira de trabalho no país. A pesquisa aponta ainda que três a cada quatro mulheres exercem a profissão de modo informal. O objetivo da regulamentação, para além de ofertar segurança e formalizar as relações de trabalho doméstico no Brasil, era combater a subalternização do trabalho doméstico, todavia, nos deparamos atualmente é com o aprofundamento da informalidade (Lourenço et al; p. 16-17, 2025).

Ainda que o trabalho doméstico tenha sido progressivamente incorporado ao ordenamento jurídico e submetido a mecanismos formais de regulação, ele continua a ser desempenhado de forma majoritária por mulheres negras, o que evidencia a permanência de uma divisão racial e sexual do trabalho no Brasil. Dados divulgados pelo Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos (Dieese), em 2023, indicam que mais de dois terços do trabalho doméstico remunerado são realizados por mulheres negras, enquanto pouco menos de um terço é exercido por mulheres brancas. A evolução histórica desses percentuais demonstra que, desde 2013, período anterior à regulamentação legal da categoria, houve um crescimento aproximado de três pontos percentuais na participação de mulheres negras nesse setor, reforçando a hipótese de que o trabalho doméstico permanece como um espaço socialmente destinado à absorção da mão de obra feminina negra. Tal cenário confirma que a formalização normativa, embora relevante, não foi suficiente para romper com os padrões estruturais de racialização do trabalho, que continuam a orientar a inserção desigual de mulheres negras no mercado laboral (Lourenço et al, 2025, p. 17).

Diante desse cenário, observa-se que a regulamentação do trabalho do-

méstico, embora constitua um avanço no plano formal, não foi capaz de promover uma ruptura substantiva com as estruturas históricas de exploração que marcam essa atividade. A persistência da informalidade e a concentração de mulheres negras nesse setor evidenciam os limites da criação normativa de direitos quando desacompanhada de transformações materiais e de políticas públicas capazes de enfrentar a divisão racial e sexual do trabalho.

Conclusão

A investigação desenvolvida neste artigo demonstra que a subalteridade das mulheres negras no Brasil não constitui um fenômeno residual nem um desajuste pontual do sistema jurídico e social, mas resulta de um processo histórico contínuo, estruturado pela intersecção entre racismo, patriarcado e organização capitalista do trabalho.

As marcas da escravidão, longe de terem sido superadas com a abolição formal, foram reconfiguradas e naturalizadas nas relações sociais contemporâneas, encontrando no trabalho doméstico remunerado um de seus espaços mais persistentes de reprodução.

A análise histórica evidencia que a ausência de políticas de reparação e de inclusão no período pós-abolição permitiu a transposição da lógica da servidão para o mundo do trabalho, relegando às mulheres negras ocupações desvalorizadas, precarizadas e socialmente invisibilizadas. Nesse contexto, o trabalho doméstico consolidou-se como herança colonial, sustentado pela associação histórica entre o corpo da mulher negra e a ideia de cuidado, obediência e disponibilidade permanente, ao mesmo tempo em que se manteve à margem da proteção jurídica por décadas.

Embora o ordenamento jurídico brasileiro tenha incorporado, de forma tardia, mecanismos de reconhecimento formal dos direitos das trabalhadoras domésticas, especialmente a partir da Lei Complementar nº 150/2015, os dados empíricos analisados revelam os limites dessa normatização. A permanência da informalidade, a concentração de mulheres negras nesse setor e a fragilidade da fiscalização estatal demonstram que a positivação de direitos, quando desacompanhada de políticas públicas estruturais, não é suficiente para romper com padrões históricos de exploração e desigualdade.

A atuação omissiva do Estado brasileiro emerge, assim, como elemento central na manutenção dessas hierarquias. Ao privilegiar uma igualdade meramente formal e negligenciar a adoção de medidas interseccionais voltadas à promoção da igualdade material, o poder público contribui para a consolidação de um modelo de cidadania seletiva, no qual as mulheres negras permanecem afastadas do acesso efetivo aos direitos humanos, à proteção social e às condições dignas de trabalho.

Nesse cenário, o trabalho doméstico revela uma dimensão paradoxal.

Se, por um lado, expressa a continuidade da exploração racializada e da divisão sexual do trabalho, por outro, constitui espaço de resistência e sobrevivência, no qual mulheres negras constroem estratégias cotidianas para sustentar suas famílias e comunidades, mesmo diante da insuficiência da proteção estatal.

A resistência, portanto, não se traduz na negação abstrata dessa atividade, mas na luta permanente por reconhecimento, valorização social e ampliação de direitos.

A superação da subalternidade feminina negra exige, assim, uma ruptura com a naturalização do trabalho doméstico como destino social e com a ideia de que a igualdade pode ser alcançada apenas por meio da criação normativa de direitos. Torna-se imprescindível a implementação de políticas públicas comprometidas com a reparação histórica, a redistribuição de oportunidades e a ampliação do acesso das mulheres negras à educação, à qualificação profissional e a outros espaços do mercado de trabalho formal.

Conclui-se, portanto, que a permanência das mulheres negras na base da pirâmide social não decorre de fatores individuais ou circunstanciais, mas da atuação de um sistema estruturalmente racista e misógino que organiza o trabalho e distribui oportunidades de forma desigual. Enfrentar essa realidade implica reconhecer as contradições do projeto democrático brasileiro e assumir o compromisso com transformações institucionais capazes de romper com a lógica da servidão e afirmar, de modo concreto, a liberdade e a igualdade material como valores efetivamente universais.

Referências

ABREU, Angélica Kely de. **O trabalho doméstico remunerado: um espaço racializado**. Livro: Entre relações de cuidado e vivências de vulnerabilidade: dilemas e desafios para o trabalho doméstico e de cuidados remunerado no Brasil. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA); Organização Internacional do Trabalho (OIT), 2021.

BENTO, Cida. **O pacto da branquitude**. 1ª ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2022.

DAVIS, Angela, 1944-. **Mulheres, raça e classe**. Tradução Heci Regina Candiani. 1ª ed. São Paulo: Boitempo, 2016.

FARIA, Guélmer Júnior Almeida de; FERREIRA, Maria da Luz Alves; COUTINHO, Caroline Marci Fagundes. **“A condição para quem nasce negra e mulher é ser doméstica?”: desigualdade entre mulheres brancas e negras no trabalho doméstico**. Revista PerCursos. Florianópolis, v. 15, n.28, p. 354 - 375. jan./jun. 2014.

GOMES, Laurentino. **Escravidão: da corrida do ouro em Minas Gerais até a chegada da corte de dom João no Brasil**, v. 2. 1ª ed. Rio de Janeiro: Globo Livros, 2021.

GOMES, Laurentino. **Escravidão: do primeiro leilão de cativos em Portugal**

até a morte de zumbi dos Palmares, v.1. 1ª ed. Rio de Janeiro: Globo Livros, 2019.

GONZALEZ, Lélia. **Por um feminismo afro-latino: ensaios, intervenções e diálogos** / organização de Flávia Rios e Márcia Lima . 1ª ed. Rio de Janeiro: Zahar, 2020.

LOURENÇO, Ana Paula Pires. MARANHÃO, Samara Santos Souza. **Quem segura o dia de amanhã na mão? mulheres negras e o trabalho doméstico como herança colonial**. 2025.

MOURA, C. **Dialética radical do Brasil negro**. São Paulo: Editora Anita Garibaldi, 2014.

MOURA, C. **História do negro brasileiro**. São Paulo: Dandara, 2023

NABUCO, Joaquim, 1849-1910. **O abolicionismo**. Apresentação de Luiz Carlos dos Santos. Porto Alegre: L&PM, 2022.

NASCIMENTO, Abdias do, 1914-2011. **O genocídio do negro brasileiro: processo de um racismo mascarado**. 3ª ed. São Paulo: Perspectivas, 2016.

NASCIMENTO, Beatriz. **Uma história feita por mãos negras: Relações raciais, quilombos e movimentos**. Organização Alex Ratts. 1ª ed. Rio de Janeiro: Zahar, 2021.

PEDROSA, Claudia Maria. **O trabalho doméstico e o espaço privado: iniquidades de direitos e seus impactos na vida das mulheres negras**. Livro: Igualdade Racial no Brasil: reflexões no Ano Internacional dos Afrodescendentes. IPEA, 2013.

RIBEIRO, Djamila. **Pequeno manual antirracista**. 1ª ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2019.

QUIJANO, A. **Colonialidade do poder, eurocentrismo e América Latina**. In: LANDER, E. (org.). **A colonialidade do saber: eurocentrismo e ciências sociais. Perspectivas latino-americanas**. Buenos Aires: Editora Clacso, 2005.

THE EUROPEAN UNION ARTIFICIAL INTELLIGENCE REGULATION AND THE FRAMEWORK CONVENTION OF ARTIFICIAL INTELLIGENCE OF THE COUNCIL OF EUROPE: AN ONGOING CONVERSATION ON THE PROTECTION OF HUMAN RIGHTS AND THE ENVIRONMENT IN THE DIGITAL AGE

Elena Cisneros Cabrerizo

Universidad de Zaragoza, PhD researcher Public International Law

Abstract:

Artificial intelligence is increasingly embedded in social, political and economic life, prompting overlapping yet divergent regulatory initiatives in Europe. This paper analyses the interaction between the European Union's Artificial Intelligence Regulation and the Council of Europe's Framework Convention on AI, with a specific focus on their respective ethical foundations and governance logics. It argues that, while both instruments invoke shared values such as human dignity, democracy and the rule of law, they operationalize ethics in distinct ways: as the EU has an inward focus and the Council of Europe has a truly international and global perspective. Conceptually, the paper examines how ethics is used as a bridge between soft-law guidance and hard-law obligations, and when it instead functions as a vehicle for ethics-washing. It traces the drafting processes, stakeholder influence and institutional constraints that shape each regime. The paper concludes by assessing the prospects for normative convergence or fragmentation between the two frameworks and by identifying conditions under which their interaction can enhance, rather than dilute, ethical protection in AI governance.

Keywords: Council of Europe; European Union; Artificial Intelligence Regulation; Greenwashing; Ethics-washing.

Introduction

Artificial intelligence can be understood as cyclical technology. In its development we can trace periods of rapid and steady growth followed by

moments in which its advances slump in what is usually called “winters”. As we are now in the middle of a blooming spring of AI development the need to shape artificial intelligence politics is a growing concern among scholars, policymakers and industry actors. The importance of this conversation and its subsequent impacts is drawing severe concerns as the popularity of ethical approaches is rising (Bryson, 2020).

The abovementioned preference for an ethical approach can be seen both in public and private entities which has caused a shift in the field of law, which has resulted in the favoring of soft-law and self-regulation as an initial regulatory AI framework. Although this tendency is starting to be questioned in Europe where its regional international organizations have worked on a regulatory framework of AI the effects of this tendency are still present in international sphere and continue to shape the conversation around AI, as well as the first hard-law regulatory instruments. As we face a disruptive legal environment, we can gain some perspective approaching this experience in connection with green policies as a point of reference for the dynamics at play in the field of AI.

Ethics and law in the field of AI

The wave of AI tools that have rapidly become available for a wide range of users in the last decade has sparked the debate on the limits of AI, in case there are any, and the need to allow the industry to bloom. Under this conversation some international organization started proposing soft-law instruments, such as guidelines to address the democratic and social challenges of AI and, in parallel, private companies leading the “AI boom” have tried to offer some reassurance on their industrial practices by developing different sets of principles and considerations.

In the international sphere it was non-profit organizations who lead the way with the Toronto Declaration (2018) which aimed at promoting AI development based on human rights. This document collected some of the main concerns regarding the deployment of AI, its impact on human rights and, as it stated, the responsibilities question: *In a world of machine learning systems, who will bear accountability for harming human rights?* Directly stemming from this idea the need to hold the private sector accountable for the impact of their technology on human rights is stressed under due diligence processes commentary on the Declaration. These ideas soon received a response from international organizations: OECD leads the way with its AI Principles drafted in 2019 in which the concept of trustworthy AI is coined. The need to include human centered values as well as transparency obligations starts drafting the direction in which other international organizations will focus their work on AI: UNESCO will shortly follow in 2021 with its own Recommendation on the Ethics of Artificial Intelligence (2021) and, on a regional

level, the European Union will set-up its High-Level expert group on AI which work will be the theoretical base for the further development of its regulation, the so-called “AI Act”.

As international organizations started drafting papers on ethics the concerns among the private sector resulted in its own perspective on what AI regulation should be like. Some of the main developers of this technology stated including an ethical perspective in their work by publishing their own declarations: META worked on safeguards and privacy policies regarding AI; Google focused on a series of “Principles for AI”; Microsoft developed their own principles for ethical AI and a transparency yearly report and finally Open-AI included a trust and transparency policy in which they present their own vision of “ethical AI” and the specific corporate action they are taking to ensure those values within their systems (Schultz et al, 2025).

The interaction of all these documents made clear that, by 2021 the need to offer some legal certainty on the deployment of AI was necessary, however it was, and still is, to be determined what is the most adequate way to achieve this goal, whether it will be instruments of public international law or if the self-regulatory ethical approach will gain more importance in this field.

The shift from international law to ethical proposals in the field of AI reflects a deeper conversation on the role ethics ought to play in law. From a philosophical point of view, ethics can be understood from two different perspectives: the intrinsic perspective sees ethics as a mode of inquiry which is independently valuable as an aspirational process, particularly for those engaging in it; while the instrumental perspective instead sees the value of ethics as lying in its results (Bietti, 2021). The way ethics and law interact can be understood as a means to and end: to engage in ethical discussion to obtain results that can be directly applied to our regulation would be the classical position of lawmakers on the matter. The law-making process as a result of the ethical inquiry, nevertheless we are witnessing a different paradigm in the field of AI.

Firstly, many of those international organizations have been engaging with ethics as a tool to approach an emerging area of technological innovation with the aim of preparing the development of a true legal instrument to regulate the impacts of AI, the classical approach to ethics from the legal field. However, the distinctive paradigm is that the trend has been met with a parallel reaction, as explained above, in which the private entities are advocating for a model of self-regulation. The rationale of this proposal is based on the premise that it is necessary a deep technical knowledge of AI functioning to offer a proper regulatory framework (Van Maanen, 2025) and therefore only ethical principles made by companies in the field can provide the necessary and legitimate base for regulation. This shift of premise has

manifested in the proliferation of “ethical guidelines”, “codes of conduct” which try both to legitimate this point of view and simultaneously aim to allow tech-developers to “ethics-shop” the principles that better adjust to their objectives.

The origin of this vision can be traced to the Declaration of Independence of cyberspace, catalyst of the Californian neoliberalism ideology in the digital field (Nemitz, 2023). This theory, as presented in the Declaration, considers cyberspace as a separate entity from the traditional spaces in which law has operated and therefore points out an alleged “impossibility” of law to regulate the field. Following the footsteps of this Declaration Californian neoliberalism rejects the regulation of cyberspace and this vision has been prevailing in the digital sphere for the past decade (Floridi 2021).

In the field of AI developments have been unstable during this time however the progress has been characterized by the strong influence of this ideology which, in our current moment, has resulted in an “anti-regulatory push” as we could call it from these same big tech developers. As a general concern begins to bloom, both in lawmakers and regular users, the companies responsible for the development of AI systems have tried to offer an alternative solution to hard law in the shape of self-regulatory tools which present a general ethical framework which allegedly is the guiding principle for all their corporate action (Attard-Frost, De los Ríos et Walters, 2022)

Apart from the most evident criticism that can be drawn from this initiative –the lack of enforceability of those principles as well as the lack of transparency on compliance mechanisms, supervision institutions which are dependent on the enterprise itself and the main focus of these initiatives, aligned with the interests of the enterprises and their commercial objectives more than with a deep and rigorous ethical discussion, just to name a few– there is an underlying and equally concerning consideration. These kinds of proposals lack any democratic legitimacy and, in the making process the only interests which are considered and represented are the commercial and corporate ones. This crisis of legitimacy and the push of the industry, trying to advocate by a self-made regulatory framework which allows them to cater their products to the general public under a more conscious and ethical façade but without any true democratic legitimacy or legal mechanisms can be better understood tracing its similarities to the greenwashing phenomenon.

Greenwashing and ethics-washing: intertwined phenomenon

The concept of greenwashing is linked to the development of ethics as we are witnessing it in the field of AI. Greenwashing appears as a term to address some of the rising environmental concerns of the general public at the end of the XXth century. The concept was firstly named by American activist and environmentalist Jay Westerveld to describe the commercial

practices of a hotel. Said establishment encouraged their customers to re-use their towels, allegedly to minimize their environmental impact, meanwhile, in reality, it was just a way to reduce the daily maintenance costs of the hotel. From this analysis he realized that some companies were trying to capitalize on the concerns of the general public for the environment to obtain a slight benefit in their business practice while aligning their brand with a social cause, projecting an image of commitment (Silva, 2021).

The same logic has, since then, been replicated countless times on a much larger scale in different fields as enterprises aim to present themselves as environmentally involved, to grasp some competitive advantage among customers aligned with those values, without fundamentally changing anything about their production system.

There has been a regulatory answer to this growing corporate practice, at least in the European Union, which has tried to counteract this practice and offer European consumers some certainty on the matter (Machado 2025). For the first Von der Leyen Commission the importance of the green transition in the Union was capital, with the approval of the European Green Deal, a compendium of dozens of regulatory pieces which aim at making the EU carbon neutral by 2050 (Sadeleer, 2025, MacLennan et De Catell, 2025). Despite the complex regulatory framework developed on this matter, there has been a recent paradigm shift, following the 2024 Draghi report, in which a more general questioning of the European Green Deal gained traction.

In these conflicting tensions we can find the clash between the intention of becoming a global leader in the green transition through policy making and the pressing need of the Union to remain a meaningful economic actor in a highly competitive global market. Those interests are putting the EU under a lot of pressure to find legal tools which allow it to keep its environmental commitments while remaining a relevant growing economy. This pressing issue is a question to be addressed by the EU in the coming years; however, as the EU green policy has a longer tradition than its digital counterpart, we can draw several lessons from its legal framework.

When approaching the regulation of AI, the EU already decided that it was necessary to approach the technology from an ethical point of view and in order to do so a High-level expert group on artificial intelligence was established. The first document that resulted from the work of the group was the Ethic guidelines for trustworthy AI. These guidelines emphasized the three elements which should characterize the European approach to AI as systems should be lawful, ethical and robust. The group drew inspiration from the work done by the OECD on its 2019 Principle, as these three elements were already established by their work, however the HLEG presented an in-depth characterization of those components.

The preliminary approach from the ethical perspective has a double

nature on the work of the HLEG. On the one hand, it offers the possibility to base the eventual EU regulation in a systematic analysis of AI systems from a human-centered perspective therefore aiming to align the development of technology with the fundamental values of the Union; on the other hand, these guidelines offer an answer to the phenomenon of ethics-washing which was growing in the field as were the tech companies the ones that were establishing their own and distinctive parameters of “ethical systems” and the EU establishes here what will be the common framework on the matter (Van Maanen 2022) .

The political will to draft a common baseline on the matter while offering a plural debating space to different stakeholders was object of controversy, represented by the harsh criticism on the limitations on the High-level expert group because of the representativity of each one of its members as: “Rapporteur Thomas Metzinger described in his testimony to the European Parliament how after the European Commission’s High Level Expert Group worked for several months to establish ‘non-negotiable red lines’ in relation to the use of AI, ‘industry [participants in the expert group] said the word ‘red lines’ cannot be in this document any more, at any point [...] and the words ‘non-negotiable have to be out of this document’ (Taylor et Denick 2020).

Despite the limitations of the High-level expert group, it is relevant to understand its work as fundamental to the development of AI regulation in the European Union, choosing to begin the exploration of the field from an ethical and human-centric perspective offering a distinctive character to the eventual legislation on AI, initiating from a soft-law perspective – already prevalent in the works of other organizations such as the OECD– which would allow a wider range of opinions and an open conversation on the objectives of the regulation. This soft-law approach is relevant because it is never seen as the ending goal but only as a previous stage in a regulatory process whose final aim is to establish a common regulation on the field which will eventually lead to the AI Act.

The vast experience the EU already has in the field of environmental law is relevant to analyzing this process and it has been a field in which the development of hard regulations has been met with similar critiques regarding competitiveness (as seen in the Draghi report) and which main international legal instruments fall under the scope of soft law. In this adverse international context, the EU has taken a distinctive position by developing its Green Deal, with clear binding objectives and this aim to develop an avant-garde regulation, it could even be argued that the underlying aim is global leadership on the matter (Salinas, 2024), can be seen as well in the field of AI.

Regulatory results in Europe: the first binding legal instruments

The development of the AI Act cannot be understood as an isolated experience, and it is relevant to understand the constant conversation among the EU and the Council of Europe as the two regional European organizations which were working in parallel on the same topic at the same time but with slightly different perspectives.

The AI Act development

Although the Council of Europe started working on an international treaty on AI through its ad hoc Committee on Artificial Intelligence in 2019 (the same years as the HLEG did), the work of the Committee had, always, a global perspective which was not meant to be reduced to European level. The Framework Convention had thus –due to its own nature as an international treaty– since the beginning a strong emphasis on including perspectives from the industry and non-European nonwestern countries with the specific aim of including those States in the treaty to prove a common ground on AI regulation focused on human rights, democracy and the rule of law.

The perspective of the European Union was initially focused on a more generic idea of *trustworthiness* and the first and more specific goal was developing a regulation for its member States in accordance with the existing digital regulation and the broader values enshrined in the Union legislation. The importance of the AI Act is crucial, as it is the first comprehensive regulation on AI from a transversal perspective, aiming to include all systems deployed in the European Union.

The regulation is characterized by two main ideas which strongly resonate with the previous work by the expert group. Firstly, the regulation has a strong emphasis on the need for the deployment of an “ethical by design” AI which is presented as a priority in the European market. The second distinctive trait is the choice of approaching the regulation following a risk system. All systems are classified according to their potential risk which will result in correlative obligations, and it will forbid the systems which present an “unacceptable level of risk”. In the core of this norm, we see the reflection of the preparatory process by the HLEG, building on the need for lawful, robust and ethical AI which will be a distinctive brand of regulation within the Union.

The idea of “unacceptable risk” in AI regulation is perhaps the most relevant contribution of this regulation as it poses a true challenge to the concept of ethics-washing.

Both in environmental policies and in the first developments of the ethical approach of the EU to AI, there was a pending question on the impact of the proposals, on whether these ethical approaches could result in a

meaningful legal contribution.

In the environmental case as a more popularized ethical concern began to arise on environmental questions greenwashing became this ever-expanding corporate strategy to put the focus on symbolic gestures which, were used as a commercial practice to gain a higher acceptance rate among critical consumers.

In the case of AI specifically –but in digital technologies in general– there is constant opposing tension between policymakers and tech-developers resulted in the clash of two opposing views on regulation. In this discussion policymakers aimed at finding ways to establish a legal framework in accordance with the existing principles of our legal systems. This effort was met with strong criticism from industry actors which considered the approach inadequate to the field, as they considered that a hard regulation will inevitably cut short the development of AI, therefore aiming at favoring self-regulatory approaches (Fukuda-Parr et Gibbons, 2021).

In this highly conflictive clash of interests the work of the HLEG was deemed insufficient by some of its own members, considering that the balance of power and representation between the industry and other stakeholders was compromised, resulting in a “kidnapped process” which didn’t allow the inclusion of redlines in the initial ethical guidelines (Smuha, 2021).

Despite the critiques, which may be valid to some extent, the precedent set by the guidelines opened a rightful conversation on whether the EU regulation could really achieve the goal of creating a human-centered AI regulation which balanced the legitimate industry interests and the need to fulfil the legal obligations already established by the EU law system. The answer to this question cannot be straightforward, the fact that these forbidden practices have been included is not enough to affirm that the objective has been achieved, however, on this inclusion we can appreciate that the EU is willing to aim for a more ambitious binding regulation than it may originally seem by the content of its Ethical guidelines

Following the characterization of requirements for ethical AI: on the guidelines is underlined the need for consideration on fundamental rights, which can be understood from a dual perspective: *understood as legally enforceable rights, fundamental rights therefore fall under the first component of trustworthy AI (lawful AI), which safeguards compliance with the law. Understood as the rights of everyone, rooted in the inherent moral status of human beings, they also underpin the second component of trustworthy AI (ethical AI).* The later characterization was developed by the guidelines, which had to weave a human rights approach to the “ethical” element of trustworthy AI nevertheless the need to ensure those principles end up being legally enforceable falls under the responsibility of the AI Act.

The Framework Convention of the Council of Europe

The EU's regulation can hardly be understood in depth without a brief examination of the work done by the Council of Europe. Whereas the EU proposal required a previous examination and justification on why to choose this ethical approach the work of the Council of Europe was intrinsically linked to the aim of protecting human rights as it is under the scope of competences of the institution.

The conversation between those two pieces of legislation, the AI Act and the Framework Convention, is especially relevant considering the negotiation process, the territorial scope of the Convention and how it impacts its application. On the grounds of the negotiation process: the Convention is especially relevant because of the wide representation it held; not only were the Member States present, but several stakeholders and third countries which, despite not being part of the Council, had a strong impact on the negotiation. The representation of global interests in the negotiation and drafting process is essential and has led to its second particularity: despite being a legal instrument developed in a regional international organization as it is the Council of Europe it has been signed by several non-European States which open the possibility of its application outside the continent.

The influence such involvement may have is still to be determined, however in eventual proposals for international treaties on AI the human-centric proposal based on the human right protection system as presented by the Framework Convention may gain support and relevance as not only the members of the Council of Europe may advocate for it, but it may be supported by these other signatories.

Despite the extra-European impact of the Framework Convention another relevant aspect of the Framework Convention is the constant implicit conversation between the drafting process of the EU and the drafting process of the Council of Europe as both were happening at the same time and it was expected the coexistence of both legal instruments in most of the signatory countries, as the European Union as a whole signed the Framework Convention and therefore it will be applicable to all its Member States.

Conclusions

The regulatory experiences of the Council of Europe and the European Union are relevant as they show the transit from ethics to law and in this context of uncertainty and rapid changes there is a gap of accountability as ethical declarations and self-regulation mechanisms lack enforcement tools that make relevant actors responsible for the deployment of AI.

Although it is clear that in the field of artificial intelligence regulation there has been a distinctive “European way” which has focused on ethics

and in the creation of a comprehensive anthropocentric approach, it is still to be determined if the commitments reached are enough to guarantee the protection for fundamental rights. The two European legal instruments: the EU regulation and the Framework Convention share a common vision on the priorities of Europe from their distinctive scope, with the Framework convention offering a global approach while the Regulation has created foreseeably strong regulation by tying it to its current market law policies but there is still to be determined how those regulations are going to be enforced.

Despite this initial success in the fight against ethics washing the tides may change in the following months of the Von Der Leyen Commission, as the Draghi report, which already maimed the credibility of some green policies among the EU, may impact as well the AI Regulation which has not yet fully entered into force and it may not do it as growing pressures among States and the private sector demand a less strict regulation. In this context the European Green Deal has been a guiding policy to fight the efforts to stop the “washing” phenomena but may serve as a cautionary tale as well for the need of a broad conversation among industry and policymakers which results in lasting and effective regulations.

References

AI HLEG – High-Level Expert Group on Artificial Intelligence. **Ethics Guidelines for Trustworthy AI**. Brussels: European Commission, 2019. https://www.europarl.europa.eu/cmsdata/196377/AI%20HLEG_Ethics%20Guidelines%20for%20Trustworthy%20AI.pdf [Acceso: 13 oct. 2025].

ATTARD-FROST, Blair; DE LOS RÍOS, Andrés; WALTERS, Deneille R. **The Ethics of AI Business Practices: A Review of 47 AI Ethics Guidelines**. AI and Ethics, 2023, vol. 3, n.º 2, p. 389–406. DOI: 10.1007/s43681-022-00156-6.

BENKLER, Yochai. **Don’t Let Industry Write the Rules for AI**. Nature, 2019, vol. 569, n.º 7755, p. 161. DOI: 10.1038/d41586-019-01413-1.

BIDDLE, Justin B.; NELSON, John P.; OLUGBADE, Olajide E. **How Can We Know If You Are Serious? Ethics Washing, Symbolic Ethics Offices, and the Responsible Design of AI Systems**. Canadian Journal of Philosophy, 2024, vol. 54, n.º 4, p. 329–345. DOI: 10.1017/can.2025.9.

BIETTI, Elettra. **From Ethics Washing to Ethics Bashing: A Moral Philosophy View on Tech Ethics**. Journal of Social Computing, 2021, vol. 2, n.º 3, p. 266–283. DOI: 10.23919/JSC.2021.0031.

ELECTRONIC FRONTIER FOUNDATION. **A Declaration of the Independence of Cyberspace**. 20 january 2016. <https://www EFF.org/cyberspace-independence>.

FLORIDI, Luciano. **The End of an Era: From Self-Regulation to Hard Law for the Digital Industry**. Philosophy & Technology, 2021, vol. 34, n.º 4, p. 619–622. DOI: 10.1007/s13347-021-00493-0.

FUKUDA-PARR, Sakiko; GIBBONS, Elizabeth. **Emerging Consensus on “Ethical AI”: Human Rights Critique of Stakeholder Guidelines**. *Global Policy*, 2021, vol. 12, n.º S6, p. 32–44. DOI: 10.1111/1758-5899.12965.

HEINRICH, Tobias; WITKO, Christopher. **Self-Interest and Preferences for the Regulation of Artificial Intelligence**. *Journal of Information Technology & Politics*, 2025, vol. 22, n.º 3, p. 306–321. DOI: 10.1080/19331681.2024.2370815.

MAANEN, Gijs van. **AI Ethics, Ethics Washing, and the Need to Politicize Data Ethics**. *Digital Society*, 2022, vol. 1, n.º 2, art. 9. DOI: 10.1007/s44206-022-00013-3.

MACHADO, Sérgio Manuel da Costa. **The Fight Against Greenwashing in the European Union**. *Cuadernos de Derecho Transnacional*, 2025, vol. 17, n.º 1, p. 353–365. DOI: 10.20318/cdt.2025.9333.

MACLENNAN, J.; DE CATELLE, W. **The Revision of EU Greenwashing Laws: A New Framework of Analysis**. *Business and Human Rights Journal*, 2025, vol. 10, n.º 2-3, p. 456–462. DOI: 10.1017/bhj.2025.14.

MARTIN, Kirsten; WALDMAN, Ari. **Are Algorithmic Decisions Legitimate? The Effect of Process and Outcomes on Perceptions of Legitimacy of AI Decisions**. *Journal of Business Ethics*, 2023, vol. 183, n.º 3, p. 653–670. DOI: 10.1007/s10551-021-05032-7.

NEMITZ, Paul. **Democracy through Law: The Transatlantic Reflection Group and Its Manifesto in Defence of Democracy and the Rule of Law in the Age of “Artificial Intelligence”**. *European Law Journal*, 2023, vol. 29, n.º 1-2, p. 237–248. DOI: 10.1111/eulj.12407.

SADELEER, Nicolas de. **The European Green Deal: Greenwashing Compounded by Deregulation (Omnibus Law) or a Genuine Paradigm Shift?** *European Journal of Risk Regulation*, 2025, 9 junio, p. 1–32. DOI: 10.1017/err.2025.20.

SALINAS ALCEGA, Sergio (2024), **“El Pacto Verde Europeo, la legislación europea sobre el clima y el programa Objetivo 55: instrumentos para un nuevo intento de la Unión Europea de asumir el liderazgo climático”**, Iniciativas normativas para avanzar en la transición ecológica, s.l., Tirant lo Blanch, p. 159-201,

SCHERER, Andreas Georg; PALAZZO, Guido; SEIDL, David. **Managing Legitimacy in Complex and Heterogeneous Environments: Sustainable Development in a Globalized World**. *Journal of Management Studies*, 2013, vol. 50, n.º 2, p. 259–284. DOI: 10.1111/joms.12014.

SCHULTZ, Mario D.; CONTI, Ludovico Giacomo; SEELE, Peter. **Digital Ethicswashing: A Systematic Review and a Process-Perception-Outcome Framework**. *AI and Ethics*, 2025, vol. 5, n.º 2, p. 805–818. DOI: 10.1007/s43681-024-00430-9.

SILVA, Daniel. **The Fight against Greenwashing in the European Union**. *UNIO – EU Law Journal*, 2021, vol. 7, n.º 2, p. 124–137. DOI: 10.21814/unio.7.2.4029.

SMUHA, Nathalie A. **Beyond a Human Rights-Based Approach to AI Governance: Promise, Pitfalls, Plea**. *Philosophy & Technology*, 2021, vol. 34, n.º 1, p. 91–104. DOI: 10.1007/s13347-020-00403-w.

TAYLOR, Linnet; DENCİK, Lina. **Constructing Commercial Data Ethics**. Technology and Regulation, 2020, abril, p. 1–10. DOI: 10.71265/xz58kz69.

WAGNER, Ben. **Ethics as an Escape from Regulation: From “Ethics-Washing” to Ethics-Shopping?** (eds.). Being Profiled. Cogitas Ergo Sum: 10 Years of Profiling the European Citizen. Amsterdam: Amsterdam University Press, 2018. DOI: 10.2307/j.ctvhrd092.18.

WOLF, Sarah; TEITGE, Jonas; MIELKE, Jahel; SCHÜTZE, Franziska; JAEGER, Carlo. **The European Green Deal - More Than Climate Neutrality**. Intereconomics, 2021, vol. 56, n.º 2, p. 99–107. DOI: 10.1007/s10272-021-0963-z.

ALTERNATIVAS COMUNITARIAS PARA LA GESTIÓN DE LA TIERRA Y EL AGUA: EXPERIENCIAS Y DESAFÍOS EN TANGUA, NARIÑO

Cristian Felipe Cervantes Pinto

Profesor investigador de la Facultad de Humanidades y Ciencias Sociales de la Universidad Mariana. Economista y Magister en Historia de la Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia

Resumen:

El derecho fundamental al agua constituye uno de los pilares de la dignidad humana y de la vida en comunidad, pero en contextos rurales como el municipio de Tangua, Nariño, enfrenta serias limitaciones asociadas a la desigual distribución del recurso, la debilidad de los acueductos veredales y la falta de infraestructura adecuada, lo que convierte su garantía en un desafío social y jurídico urgente (Universidad Mariana, 2025). En este marco se desarrolló una investigación que buscó fortalecer las capacidades comunitarias mediante la articulación del análisis normativo y jurisprudencial con las experiencias y percepciones locales sobre el acceso al agua. A través de revisión documental, grupos focales y la realización de talleres con juntas de acueductos, líderes y habitantes de la zona rural, se identificaron los principales conflictos en torno al recurso hídrico y, al mismo tiempo, se compartieron conceptos jurídicos clave sobre concesiones, servidumbres, rondas hídricas y zonas de conservación en un lenguaje accesible y adaptado al territorio. La experiencia en Tangua evidencia que la integración entre Universidad y comunidad, más allá de producir conocimiento académico, puede tener efectos concretos en la práctica organizativa y en la transformación social, aportando a la discusión nacional sobre la vigencia de los derechos fundamentales en escenarios rurales y periféricos, donde las brechas de inequidad siguen siendo profundas.

Palabras clave: Derecho al agua; Litigio estratégico; Organizaciones comunitarias; Acueductos veredales.

Introducción

El contexto sociojurídico del derecho al agua en Colombia presenta

una profunda paradoja: mientras el país cuenta con una de las riquezas hídricas más importantes del mundo, cerca de 13,8 millones de personas carecen de acceso a agua potable, lo que representa aproximadamente el 29 por ciento de la población (CRA, 2024). Esta realidad se agudiza particularmente en territorios rurales y periféricos, donde la ausencia estatal y la debilidad institucional configuran escenarios de vulneración sistemática de derechos fundamentales (Dejusticia, 2020).

En el departamento de Nariño, específicamente en el municipio de Tangua, esta problemática adquiere matices específicos que ameritan un análisis interdisciplinario. Con una población aproximada de 10.672 habitantes, Tangua se caracteriza por contar con 33 acueductos veredales comunitarios que constituyen la principal modalidad de acceso al recurso hídrico para las comunidades rurales (Tubarco News, 2022). Sin embargo, estos sistemas comunitarios enfrentan múltiples desafíos: desde la falta de concesiones formales y tensiones por servidumbres, hasta la ocupación indebida de rondas hídricas y la presión sobre zonas de conservación (Fundación Grupo Social, 2024).

El derecho fundamental al agua, aunque no está explícitamente consagrado en el texto constitucional colombiano, ha sido reconocido por la jurisprudencia de la Corte Constitucional a través del bloque de constitucionalidad. La sentencia T-740/11 establece que “el agua se considera como un derecho fundamental y se define, de acuerdo con lo establecido por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, como ‘el derecho de todos de disponer de agua suficiente, salubre, aceptable, accesible y asequible para el uso personal o doméstico’ (Corte Constitucional de Colombia, 2011).

Marco teórico-conceptual

El litigio estratégico como herramienta de transformación social

El litigio estratégico, también denominado litigio de impacto, consiste en “seleccionar e interponer un proceso judicial con el fin de promover la protección de derechos o cambios de política pública, al tiempo de lograr cambios amplios en la sociedad, es decir, que van más allá de un caso particular” (Universidad ICESI, 2018). Esta herramienta jurídica trasciende la mera resolución de conflictos individuales para posicionarse como un mecanismo de incidencia política y transformación estructural.

En el contexto colombiano, el litigio estratégico ha demostrado su eficacia para la protección de derechos fundamentales, particularmente en materia ambiental. Su naturaleza estratégica radica no solamente en la presentación de acciones judiciales, sino en “el uso de estrategias de comunicación, movilización social e incidencia política para poner en la mesa debates relevantes respecto del reconocimiento de derechos” (AIDA Americas, 2022).

Para efectos de esta investigación, resulta fundamental comprender el

litigio estratégico no únicamente como una herramienta procesal, sino como un dispositivo de empoderamiento comunitario que permite la apropiación del conocimiento jurídico por parte de comunidades históricamente excluidas. Esta perspectiva se alinea con los postulados de la investigación-acción participativa desarrollada por Orlando Fals Borda (Fals Borda, 1993; López Cardona y Calderón, 2014).

Los acueductos veredales como expresión de gestión comunitaria del agua

Los acueductos veredales constituyen “sistemas comunitarios de abastecimiento de agua potable en zonas rurales o veredas de los municipios de Colombia”. Estos sistemas “permiten captar, tratar y distribuir agua a pequeñas comunidades rurales donde los acueductos municipales no suelen llegar debido a la compleja ubicación geográfica y a las dificultades de infraestructura” (Alianza Verde, 2024).

El marco normativo que regula estos sistemas incluye el artículo 365 de la Constitución Política, que señala que “los servicios públicos pueden ser prestados por el Estado directa o indirectamente, por comunidades organizadas o por particulares”, la Ley 142 de 1994 y diversas resoluciones que establecen los parámetros técnicos y organizativos para su funcionamiento (Alianza Verde, 2024).

La Red Nacional de Acueductos Comunitarios de Colombia agrupa organizaciones que “luchan por el fortalecimiento y reconocimiento de la gestión comunitaria del agua”, evidenciando que estos sistemas trascienden la mera prestación de servicios para constituirse en expresiones de autonomía territorial y organización popular (Red Nacional de Acueductos Comunitarios de Colombia, 2020).

El papel protagónico de las mujeres en la gestión comunitaria del agua

Diversos estudios han documentado el papel central que desempeñan las mujeres en los procesos de gestión comunitaria del agua. Esta participación se fundamenta en “una estrecha relación con el agua que va desde el ámbito privado hasta la defensa de la vida en escenarios sociales, políticos, económicos y culturales” (CORPENCA, 2021; AECID, 2021; Fundación Grupo Social, 2023).

En el Norte del Valle de Aburrá, investigaciones recientes han documentado cómo las mujeres “asociadas a los acueductos comunitarios” desarrollan procesos de reflexión sobre “la participación de las mujeres en la gestión comunitaria del agua” que cuestionan “los lugares en los que tradicionalmente se han ubicado las mujeres en las organizaciones comunitarias, normalmente vinculadas a los estereotipos de género, a las tareas del cuida-

do y el hacer (secretaría, tesorería) y por fuera de la toma de decisiones y las vocerías de las organizaciones” (CORPENCA, 2021).

Memoria colectiva y organización popular

La memoria colectiva, entendida como “el conjunto de representaciones y recuerdos compartidos por una comunidad o sociedad, los cuales son transmitidos a través de diferentes medios, como la tradición oral, la escritura, los rituales y los monumentos conmemorativos”, constituye un elemento fundamental para comprender los procesos de organización popular en Colombia (Universidad Santo Tomás, 2024; La Casa del Maestro, 2022).

En contextos rurales, la memoria colectiva opera como un “dispositivo de resistencia” que permite a las comunidades mantener vínculos territoriales y proyectar acciones de transformación social. Los procesos organizativos en torno al agua se nutren de estas memorias territoriales, particularmente cuando enfrentan amenazas externas o procesos de despojo (Universidad Pedagógica Nacional, 2024; La Casa del Maestro, 2022).

Metodología

Esta investigación se desarrolló bajo un enfoque cualitativo, con un diseño de investigación-acción participativa (IAP), que permitió articular el análisis académico con la práctica comunitaria. La adopción de la IAP como marco metodológico responde a los postulados de Orlando Fals Borda, quien planteó esta metodología como una forma de conocimiento que combina el rigor académico con la sabiduría popular (Universidad Mariana, 2025; López Cardona y Calderón, 2014).

Diseño de la investigación

El diseño de investigación-acción participativa se estructuró en tres fases complementarias

Fase 1: Análisis documental y normativo. Se realizó una revisión sistemática del marco constitucional, legal y jurisprudencial del derecho al agua en Colombia, así como de la normatividad específica sobre acueductos veredales. Esta fase incluyó también el análisis de documentos institucionales del programa Territorio Progreso de la Fundación Grupo Social y de la organización social comunitaria “La Familia del Agua” (Corte Constitucional de Colombia, 2011; Fundación Grupo Social, 2024; Alianza Verde, 2024).

Fase 2: Trabajo de campo participativo. Se desarrollaron grupos focales con miembros de las juntas de acueductos veredales, líderes sociales y habitantes de la zona rural del municipio de Tangua. Los participantes fueron principalmente integrantes de la organización “La Familia del Agua”, conformando un contexto de análisis donde confluyen la normativa nacional, la

jurisprudencia y las realidades locales.

Fase 3: Talleres de formación jurídica comunitaria. Se implementaron talleres comunitarios orientados a compartir conceptos jurídicos fundamentales sobre concesiones, servidumbres, rondas hídricas y zonas de conservación en un lenguaje claro y adaptado al territorio. Estos talleres se constituyeron en espacios de aprendizaje colectivo donde los participantes se apropiaron de herramientas legales disponibles.

Resultados

Caracterización de la gestión comunitaria del agua en Tangua

El municipio de Tangua cuenta con 33 acueductos comunitarios que abastecen a más de 600 familias rurales. Estos sistemas representan la principal modalidad de acceso al agua en el territorio, debido a que “los acueductos municipales no suelen llegar debido a la compleja ubicación geográfica y a las dificultades de infraestructura” (Tubarco News, 2022; Fundación Grupo Social, 2023; Alianza Verde, 2024).

La caracterización realizada evidenció que estos acueductos operan bajo diferentes modalidades organizativas: algunas como asociaciones legalmente constituidas, otras como organizaciones de hecho que funcionan con base en acuerdos comunitarios tradicionales. Esta diversidad organizativa refleja las particularidades territoriales y las trayectorias históricas de cada comunidad (Guerrero Moncayo, 2023).

El trabajo de campo permitió identificar que la gestión comunitaria del agua en Tangua trasciende la mera administración de servicios públicos para constituirse en una expresión de organización popular y construcción de territorio. Los acueductos operan como espacios de encuentro comunitario, toma de decisiones colectivas y preservación de prácticas culturales relacionadas con el agua (Guerrero Moncayo, 2023; Universidad Mariana, 2025).

Principales conflictos identificados en torno al recurso hídrico

Los talleres comunitarios permitieron identificar los principales conflictos relacionados con el acceso y uso del agua en el municipio:

1. Falta de concesiones formales: Muchos acueductos comunitarios operan sin las concesiones de agua requeridas por la normatividad ambiental, lo que genera inseguridad jurídica y limita sus posibilidades de acceder a recursos públicos para mejoramiento de infraestructura.
2. Tensiones por servidumbres: Se identificaron conflictos entre propietarios de predios y organizaciones comunitarias por el paso de tuberías y el acceso a fuentes de agua, particularmente cuando hay cambios en la tenencia de la tierra.

3. Ocupación indebida de rondas hídricas: La presión sobre las rondas hídricas por actividades agropecuarias y asentamientos humanos genera deterioro de las fuentes de agua y conflictos entre diferentes usuarios del recurso.
4. Presión sobre zonas de conservación: Las actividades productivas y la expansión de la frontera agropecuaria ejercen presión sobre zonas de conservación que son fundamentales para la preservación del recurso hídrico.

Estos conflictos evidencian la complejidad de la gestión del agua en contextos rurales, donde convergen múltiples actores, intereses y marcos normativos que no siempre resultan coherentes con las realidades territoriales (Guerrero Moncayo, 2023).

El papel protagónico de las mujeres en “La Familia del Agua”

Uno de los hallazgos más significativos de la investigación fue el papel protagónico que desempeñan las mujeres en la conformación y sostenimiento de las organizaciones comunitarias de gestión del agua en Tangua. Este hallazgo se alinea con estudios realizados en otras regiones de Colombia que documentan el liderazgo femenino en la gestión comunitaria del agua (Red Nacional de Acueductos Comunitarios, 2022; AECID, 2021; CORPENCA, 2021).

En “La Familia del Agua”, las mujeres ocupan roles centrales no solamente en las tareas tradicionalmente asociadas a los estereotipos de género (secretaría, tesorería), sino también en la toma de decisiones estratégicas, la representación externa de la organización y la construcción de alianzas interinstitucionales.

El análisis evidenció que las mujeres líderes han desarrollado capacidades específicas para la gestión técnica, administrativa y política de los acueductos, apropiándose de conocimientos especializados sobre normatividad ambiental, manejo financiero y negociación con instituciones públicas (Fundación Grupo Social, 2023).

Adicionalmente, las mujeres han jugado un papel fundamental en la transmisión de conocimientos relacionados con el cuidado del agua, estableciendo vínculos entre las prácticas domésticas y las responsabilidades comunitarias. Este papel pedagógico ha sido central para la construcción de una cultura del agua que trasciende los aspectos meramente técnicos (CORPENCA, 2021; Fundación Grupo Social, 2023).

El litigio estratégico como mecanismo de empoderamiento comunitario

La investigación permitió constatar que el litigio estratégico, más allá

de su dimensión procesal, opera como un mecanismo de empoderamiento comunitario que transforma las relaciones de poder en el territorio. La apropiación de herramientas jurídicas por parte de las organizaciones comunitarias modifica su capacidad de interlocución con instituciones públicas y actores privados (Universidad Libre, 2016).

El proceso evidenció que cuando las comunidades comprenden el marco normativo que regula sus derechos, desarrollan capacidades para identificar vulneraciones, construir argumentaciones jurídicas y diseñar estrategias de exigibilidad. Esta transformación trasciende los aspectos instrumentales para constituirse en un proceso de construcción de ciudadanía activa (Díaz Mantilla, 2021).

Adicionalmente, el litigio estratégico se reveló como una herramienta pedagógica que permite a las comunidades comprender la arquitectura institucional del Estado y los mecanismos disponibles para la protección de derechos. Esta comprensión fortalece la capacidad organizativa y la construcción de propuestas alternativas de gestión territorial (Universidad ICESI, 2018).

Consolidación de capacidades jurídicas endógenas

Uno de los aportes más significativos del proyecto fue la consolidación de capacidades jurídicas endógenas en las organizaciones comunitarias. Estas capacidades trascienden el conocimiento de normas específicas para incluir habilidades para la interpretación jurídica, la construcción de argumentaciones y el diseño de estrategias de exigibilidad (Universidad Libre, 2016).

El proceso evidenció que las comunidades rurales poseen saberes jurídicos propios, basados en prácticas consuetudinarias y formas tradicionales de resolución de conflictos. La articulación de estos saberes con el conocimiento jurídico académico genera síntesis innovadoras que enriquecen ambas tradiciones (Fals Borda, 1993; López Cardona y Calderón, 2014).

Las capacidades jurídicas endógenas se manifiestan en la capacidad de las organizaciones para: interpretar normatividad compleja, identificar contradicciones en marcos regulatorios, construir propuestas normativas desde las realidades territoriales y desarrollar estrategias de incidencia política.

Discusión

El derecho al agua como derecho humano y la gestión comunitaria

Los resultados de esta investigación aportan elementos significativos al debate sobre la naturaleza del derecho al agua y las modalidades más efectivas para su garantía en contextos rurales. La experiencia de Tangua evidencia que la gestión comunitaria no constituye únicamente una alternativa subsidiaria ante la ausencia del Estado, sino una modalidad específica de ejercicio de derechos que incorpora principios de participación, autonomía territorial

y sostenibilidad ambiental (Red Nacional de Acueductos Comunitarios de Colombia, 2020).

Esta perspectiva se alinea con los desarrollos jurisprudenciales de la Corte Constitucional, que ha reconocido que la prestación de servicios públicos por parte de organizaciones comunitarias constituye una expresión legítima del derecho de participación. Sin embargo, la investigación evidencia que persisten tensiones entre los marcos normativos diseñados para operadores comerciales y las lógicas propias de la gestión comunitaria (Corte Constitucional de Colombia, 2011; Red Nacional de Acueductos Comunitarios de Colombia, 2020).

La gestión comunitaria del agua en Tangua incorpora dimensiones que trascienden los enfoques técnico-financieros tradicionales: la preservación de saberes ancestrales sobre el agua, la construcción de vínculos territoriales y la transmisión intergeneracional de responsabilidades ambientales. Estas dimensiones resultan fundamentales para la sostenibilidad a largo plazo de los sistemas de abastecimiento (CORPENCA, 2021).

Litigio estratégico y transformación de relaciones de poder

La apropiación comunitaria de herramientas de litigio estratégico genera transformaciones en las relaciones de poder territorial que trascienden los resultados judiciales específicos. En el caso de Tangua, el proceso de formación jurídica comunitaria modificó la capacidad de interlocución de las organizaciones con instituciones públicas, generando reconocimiento de su legitimidad como actores políticos (AIDA Americas, 2022; Universidad Mariana, 2025).

Esta transformación se relaciona con los planteamientos de Fals Borda sobre la investigación-acción participativa como metodología emancipatoria. El conocimiento jurídico opera como un recurso de poder que, cuando es apropiado por organizaciones populares, modifica las condiciones de dominación (López Cardona y Calderón, 2014; Universidad Libre, 2016).

Sin embargo, la investigación también evidencia los límites del litigio estratégico cuando no se articula con procesos organizativos más amplios. La mera transferencia de conocimientos jurídicos no garantiza transformaciones sociales si no se acompaña de fortalecimiento organizativo, construcción de alianzas y desarrollo de capacidades políticas (Universidad ICESI, 2018; AIDA Américas, 2022).

Investigación-acción participativa y producción de conocimiento situado

La metodología de investigación-acción participativa implementada en Tangua confirma su potencial para la producción de conocimiento situado que articula rigor académico con pertinencia territorial. Los talleres de for-

mación jurídica comunitaria operaron simultáneamente como espacios de investigación y de intervención, generando transformaciones en los sujetos participantes (López Cardona y Calderón, 2014).

Esta metodología permite superar la dicotomía tradicional entre investigación y extensión universitaria, posicionando a la universidad como un actor territorial que contribuye a los procesos de transformación social. Sin embargo, requiere transformaciones en las lógicas académicas tradicionales, particularmente en los criterios de evaluación de la producción científica (López Cardona y Calderón, 2014).

La IAP evidencia también la importancia de los procesos de construcción de memoria colectiva para el fortalecimiento organizativo. En Tangua, la sistematización de experiencias organizativas y la recuperación de saberes tradicionales sobre el agua se constituyeron en elementos centrales para la proyección de acciones futuras (Universidad Santo Tomás, 2024).

Aportes al debate sobre economía heterodoxa y territorio

Desde una perspectiva de economía heterodoxa, la gestión comunitaria del agua en Tangua representa una modalidad de organización económica que prioriza valores de uso sobre valores de cambio. Los acueductos comunitarios operan con lógicas de solidaridad, reciprocidad y sostenibilidad ambiental que cuestionan los paradigmas neoliberales de prestación de servicios públicos (Universidad de Cartagena, 2024; Universidad EAFIT, 2015; Red Nacional de Acueductos Comunitarios de Colombia, 2020).

Esta experiencia aporta elementos para la construcción de modelos alternativos de desarrollo territorial que coloquen la vida y el territorio en el centro de las decisiones económicas. La gestión comunitaria del agua evidencia la viabilidad de formas de organización que articulan eficiencia técnica, participación democrática y sostenibilidad ambiental (Tiempos Modernos, 2018; AECID, 2021).

Sin embargo, estos modelos alternativos enfrentan presiones estructurales derivadas del marco normativo nacional, que privilegia la prestación privada de servicios públicos y establece barreras para el reconocimiento de la gestión comunitaria (Red Nacional de Acueductos Comunitarios de Colombia, 2020).

Conclusiones

Aportes al conocimiento académico

Esta investigación aporta al debate académico sobre la garantía del derecho fundamental al agua en contextos rurales, evidenciando que la articulación entre investigación académica y acción comunitaria constituye una modalidad efectiva para la protección de derechos. La experiencia en Tangua

demuestra que el conocimiento jurídico, cuando es apropiado por organizaciones populares, opera como una herramienta de empoderamiento que trasciende los aspectos meramente instrumentales (Universidad Libre, 2016).

El estudio confirma la pertinencia de la investigación-acción participativa como metodología para la producción de conocimiento situado en territorios rurales. Esta metodología permite superar las limitaciones de enfoques extractivos de investigación, posicionando a la universidad como un actor territorial comprometido con la transformación social (López Cardona y Calderón, 2014).

La investigación también aporta elementos para la comprensión del litigio estratégico como herramienta pedagógica que fortalece capacidades organizativas y modifica relaciones de poder territorial. En este sentido, trasciende enfoques que reducen el litigio estratégico a sus dimensiones procesales (Universidad ICESI, 2018; AIDA Américas, 2022).

Transformación social y fortalecimiento comunitario

En el ámbito de la transformación social, la experiencia en Tangua evidencia que es posible articular procesos de formación jurídica comunitaria con fortalecimiento organizativo y construcción de capacidades políticas. La apropiación de herramientas de litigio estratégico por parte de “La Familia del Agua” ha generado transformaciones en su capacidad de interlocución con instituciones públicas y en su reconocimiento como actor político territorial.

El proyecto ha contribuido al fortalecimiento de la gestión comunitaria del agua a través de la consolidación de capacidades técnicas, administrativas y jurídicas endógenas. Estas capacidades trascienden la gestión específica de acueductos para constituirse en recursos organizativos transferibles a otros ámbitos de acción comunitaria (Fundación Grupo Social, 2023).

La investigación evidencia también el papel central de las mujeres en los procesos de organización comunitaria en torno al agua, confirmando su liderazgo no solamente en tareas tradicionalmente feminizadas, sino en roles de dirección técnica y política. Este hallazgo aporta elementos para el fortalecimiento de enfoques de género en la gestión comunitaria del agua (CORPENCA, 2021).

Reflexiones finales

La experiencia desarrollada en Tangua evidencia que la construcción de alternativas para la garantía del derecho al agua requiere la articulación de múltiples dimensiones: técnicas, jurídicas, organizativas, ambientales y culturales. Esta articulación no puede ser impuesta desde el exterior, sino que debe emerger de procesos participativos que reconozcan los saberes y capacidades territoriales (López Cardona y Calderón, 2014).

Finalmente, la investigación evidencia que la gestión comunitaria del agua constituye una expresión de economía solidaria y construcción de territorio que aporta elementos para la construcción de modelos alternativos de desarrollo. Estos modelos resultan fundamentales para enfrentar las crisis sociales y ambientales contemporáneas, particularmente en un contexto de cambio climático que agudiza las problemáticas hídricas (CRA, 2024; Tiempos Modernos, 2018).

La experiencia de “La Familia del Agua” en Tangua demuestra que cuando las comunidades rurales acceden a herramientas jurídicas y construyen capacidades organizativas, pueden constituirse en actores protagónicos de la transformación social territorial. Esta transformación trasciende los aspectos meramente técnicos o económicos para posicionarse como una expresión de construcción de democracia participativa y ciudadanía activa (Díaz Mantilla, 2021).

Referencias

AECID. (2021). Fortalecimiento de la gestión comunitaria del agua en zonas rurales de Tumaco en Colombia. <https://www.aecid.es/w/fortalecimiento-de-la-gestion-comunitaria-del-agua-en-zonas-rurales-de-tumaco-en-colombia>

AIDA Americas. (2022). El litigio estratégico y su rol en la búsqueda de justicia. **Blog AIDA**. <https://aida-americas.org/es/blog/el-litigio-estrategico-y-su-rol-en-la-busqueda-de-justicia>

ALIANZA VERDE. (2024). **Acueductos Veredales**. Documento técnico. https://alianzaverde.org.co/images/somos_ambiente/3/ACUEDUCTOS_VEREDALES.pdf

CORPENCA. (2021). **Mujeres gestoras comunitarias del agua**. Informe de proyecto. <https://corpenca.org/2021/mujeres-gestoras-comunitarias-del-agua/>

CORTE CONSTITUCIONAL DE COLOMBIA. (2011). **Sentencia T-740/11**. Derecho fundamental al agua. <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2011/t-740-11.htm>

CRA. (2024). **Más de 13 millones de usuarios sin acceso a agua**. Comunicado de prensa. <https://www.cra.gov.co/prensa/noticias/mas-13-millones-usuarios-sin-acceso-agua>

DEJUSTICIA. (2020). **En la primera línea: agua potable y Covid-19**. Publicaciones Dejusticia. <https://publicaciones.dejusticia.org/handle/dejusticia/158>

DÍAZ MANTILLA, L. (2021). Línea jurisprudencial de la corte constitucional sobre las iniciativas de política pública y articulación interinstitucional como mecanismo para la salvaguarda del derecho fundamental al agua. **Revista OAJ DNP**. <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Normatividad/Revista%20OAJ/tercera%20edici%C3%B3n/Art%C3%ADculo%20Luis%20Díaz%20Mantilla%20.pdf>

FALS BORDA, O. (1993). **La investigación participativa y la intervención social**. Documentación Social. <https://www.caritas.es/main-files/uploads/1993/11/>

FUNDACIÓN GRUPO SOCIAL. (2023). 40 líderes pertenecientes a los acueductos rurales de Tangua participaron en el seminario gestión de servicios públicos en comunidades rurales. **Noticia institucional**. <https://www.fundaciongruposocial.co/40-lideres-pertenecientes-a-los-acueductos-rurales-de-tangua-participaron-en-el-seminario-gestion-de-servicios-publicos-en-comunidades-rurales>.

FUNDACIÓN GRUPO SOCIAL. (2024). En Tangua, 400 familias dispondrán de agua de calidad a través del proyecto optimización del sistema de acueducto de la vereda. **Noticia institucional**. <https://www.fundaciongruposocial.co/en-tangua-400-familias-dispondran-de-agua-de-calidad-a-traves-del-proyecto-optimizacion-del-sistema-de-acueducto-de-la-vereda>.

GOBERNACIÓN DE NARIÑO. (2022). Alianza comunitaria, académica e interinstitucional por el agua, alternativas para el fortalecimiento de los acueductos rurales de Tangua. **Noticia oficial**. <https://2020-2023.narino.gov.co/noticias/1431-2/>

GUERRERO MONCAYO, J. A. (2023). **Gestión comunitaria del agua en la zona rural del municipio de Tangua**. Tesis de pregrado, ESAP. <https://repositorioccim.esap.edu.co/handle/20.500.14471/27867>

LA CASA DEL MAESTRO. (2022). **Memoria colectiva y conflicto en Colombia**. Un análisis desde la perspectiva científica. <https://lacasadelmaestro.co/memoria-colectiva-y-conflicto-en-colombia-un-analisis-desde-la-perspectiva-cientifica/>

LÓPEZ CARDONA, D., y CALDERÓN, J. (2014). Orlando Fals Borda y la investigación acción participativa: Aportes en el proceso de formación para la transformación. **Pedagogías Emancipatorias**. <https://pedagogiaemancipatoria.files.wordpress.com/2014/04/pedagogc3adas-eman-lc3b3pez-cardona-y-calderc3b3n.pdf>

RED NACIONAL DE ACUEDUCTOS COMUNITARIOS DE COLOMBIA. (2020). **Documento de propuesta legislativa**. <https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Water/Accountability/RedNacionalAcueductosComunitariosColombia.pdf>

RED NACIONAL DE ACUEDUCTOS COMUNITARIOS. (2022). Encuentro regional Mujeres campesinas gestoras del agua en el Cauca. **Noticia**. <https://redacueductoscomunitarios.co/2022/03/11/encuentro-regional-mujeres-campesinas-gestoras-del-agua-en-el-cauca/>

TIEMPOS MODERNOS. (2018). **Economía heterodoxa: hacia una Colombia humana**. Artículo. <http://tiemposmodernos.weebly.com/patadas-de-ahorcado/economia-heterodoxa-hacia-una-colombia-humana>

TUBARCO NEWS. (2022). En Tangua buscan fortalecer los acueductos rurales través de alianza por el agua. **Noticia**. <https://tubarco.news/en-tangua-buscan-fortalecer-los-acueductos-rurales-traves-de-alianza-por-el-agua/>

UNIVERSIDAD DE CARTAGENA. (2024). El difícil y necesario camino de un enfoque plural y heterodoxo de la Economía. **Panorama Económico**, 32(1). <https://revistas.unicartagena.edu.co/index.php/panoramaeconomico/article/>

UNIVERSIDAD EAFIT. (2015). Heterodoxia vs. Ortodoxia: Generadores de desarrollo en Sudamérica. **Documento de trabajo**. <https://repository.eafit.edu.co/bitstreams/42dcb22c-0473-4532-91ee-02a6885b20ec/download>

UNIVERSIDAD ICESI. (2018). Análisis crítico a las prácticas jurídicas de los estudiantes de derecho: el litigio estratégico como práctica alternativa e instrumento reivindicatorio de derechos sociales en Colombia. **Trans-pasando Fronteras**, 12. https://www.icesi.edu.co/revistas/index.php/trans-pasando_fronteras/article/view/2932

UNIVERSIDAD LIBRE. (2016). La interpretación jurídica en el litigio estratégico en defensa de los derechos humanos en Colombia. **Advocatus**, 13(27). <https://revistas.unilibre.edu.co/index.php/advocatus/article/view/931>

UNIVERSIDAD PEDAGÓGICA NACIONAL. (2024). **Memoria colectiva y fortalecimiento de la acción colectiva en el Centro de Estudios y Archivo Popular en Suba, Bogotá**. Tesis. <http://upnblib.pedagogica.edu.co/bitstream/handle/20.500.12209/20569/Memoria%20colectiva%20y%20fortalecimiento%20de%20la%20acci%C3%B3n%20colectiva%20en%20el%20Centro%20de%20Estudios%20y%20Archivo%20Popular%20en%20Suba,%20Bogot%C3%A1.pdf>

UNIVERSIDAD SANTO TOMÁS. (2024). Procesos de organización social en el Valle del Dorado: perspectivas desde la memoria colectiva. **Revista Campos**, 5(1). <https://revistas.usantotomas.edu.co/index.php/campos/article/view/9959>

DINÂMICAS CONTEMPORÂNEAS DE VIOLÊNCIA CONTRA POVOS INDÍGENAS NA AMAZÔNIA BRASILEIRA

Julia Houang Daher

Universidade do Minho. Mestranda em Direitos Humanos na Universidade do Minho. Pós-graduada em Direito Penal pela Universidade Paulista. Licenciada em Criminologia e Justiça Criminal pela Universidade do Minho. Bacharel em Direito pela Universidade Paulista

Resumo:

Este estudo analisa os impactos da Lei nº 14.701/2023 na intensificação da violência contra os povos indígenas na Amazônia brasileira. Para esses povos, a terra não constitui apenas um espaço físico, mas um território existencial fundamental para a preservação cultural, a reprodução simbólica, a subsistência material e continuidade dos seus sistemas cosmológicos. A promulgação da referida norma, ao consagrar a tese do marco temporal como critério de demarcação territorial, gerou uma rutura institucional no reconhecimento dos direitos originários, redefinindo os parâmetros jurídicos do pertencimento territorial e ameaçando de forma direta a autonomia e a própria sobrevivência dos povos indígenas. A investigação decorre da necessidade premente de compreender os efeitos práticos e simbólicos da Lei nº 14.701/2023 num contexto historicamente marcado por conflitos fundiários, pela criminalização de lideranças e pela omissão do Estado. Ao avaliar os impactos normativos e materiais da referida lei sobre os territórios tradicionais, revelou-se um aumento expressivo dos ataques territoriais. Adota-se uma abordagem zetético-jurídica, desenvolvida através de revisão bibliográfica crítica e análise documental.

Palavras-chave: Criminologia crítica; Decolonialidade; Marco temporal; Territórios tradicionais; Violência estrutural.

Introdução

Atualmente, vivem no Brasil cerca de 1,7 milhão de pessoas pertencentes a 375 grupos indígenas, o que representa aproximadamente 0,83% da população nacional. Mais da metade dessa população (51,25%) reside

na Amazônia Legal¹, sendo a Terra Indígena Yanomami (AM /RR) a mais populosa, com cerca de 27 mil habitantes, que também é a maior no país em área com 9,5 milhões de hectares (Cabral e Gomes, 2023). Em relação às Terras Indígenas, segundo dados recentes, há 528 áreas homologadas e reservadas, totalizando 108.075.186 hectares, o que corresponde a cerca de 13% do território nacional, distribuídas por todo o país, com concentração maior na Amazônia Legal, que abriga aproximadamente 98% dessa área (Soares, 2024). Esses dados evidenciam não apenas a diversidade étnica e cultural dos povos indígenas, mas também a sua presença histórica no território brasileiro.

A Constituição Federal de 1988 reconhece a organização social, os costumes, as línguas, as crenças e as tradições dos povos indígenas, bem como os direitos originários sobre as terras que tradicionalmente ocupam. O texto constitucional atribui à União a competência para demarcar e proteger essas terras e seus bens (artigo 231.º) e reconhece aos indígenas a capacidade civil e processual para defender seus direitos e interesses em juízo (artigo 232.º). Além disso, assegura o pleno exercício dos direitos culturais e o acesso às fontes da cultura nacional, impondo ao Estado o dever de proteger as manifestações culturais dos povos originários.

Entre os direitos fundamentais assegurados, destaca-se o direito à terra e à demarcação dos territórios indígenas, dada a centralidade do território para a vida material, espiritual e simbólica desses povos. As terras indígenas não constituem meros espaços físicos, mas territórios existenciais que garantem a preservação cultural, a reprodução social e a continuidade cosmológica. Essa relação espiritual e cultural desses povos com suas terras ancestrais, assim como sua dependência dos recursos naturais para a sua subsistência e sobrevivência, amplamente reconhecida pelo Direito Internacional dos Direitos Humanos, encontra respaldo na Convenção n.º 169 da Organização Internacional do Trabalho (artigos 13.º a 17.º), que impõe aos Estado o dever de proteger e respeitar o direito dos povos originários às terras tradicionalmente ocupadas, reconhecendo a importância desses espaços para a manutenção dos seus modos de vida (Jerónimo, 2024).

Decorrente da política conduzida entre janeiro de 2019 e dezembro de 2022, período em que as políticas indigenistas foram desmanteladas e os órgãos de proteção ambiental sistematicamente enfraquecidos ou instrumentalizados, observou-se o avanço de práticas predatórias e de violações de direitos humanos contra comunidades étnicas (Wolkmer et al., 2024). Os dados do Conselho Indigenista Missionário (CIMI) referentes ao ano de 2022 revelam o agravamento das tensões sociais, territoriais e ambientais: foram registrados 1.133 casos de invasões possessórias, exploração ilegal de recursos naturais e danos ao patrimônio em Terras Indígenas, além de 795 homicídios

1 A Amazônia Legal é uma região formada pelos estados do Norte, Mato Grosso e parte do Maranhão.

de pessoas indígenas, e a morte de 3.552 crianças indígenas (com idade entre zero e quatro anos) concentrados sobretudo nos estados do Amazonas, Mato Grosso do Sul e Roraima (CIMI, 2023).

Dessa orientação política decorre a promulgação da Lei n.º 14.701/2023, que instituiu a tese do marco temporal como critério de demarcação de terras indígenas, que representa um retrocesso na política indigenista brasileira. Tal norma introduz uma rutura institucional no reconhecimento dos direitos originários, reconfigurando os marcos jurídicos do pertencimento territorial e ameaçando de forma direta a autonomia e a sobrevivência dos povos indígenas. Em um contexto historicamente marcado por conflitos fundiários, criminalização de lideranças e omissão estatal, a intensificação dos dispositivos de insegurança jurídica tem contribuído para a normalização da violência e da expropriação, reforçando uma lógica colonial de gestão da vida indígena.

Os dados da Comissão Pastoral da Terra (CPT), relativos ao período entre 2015 e 2024, indicam uma ameaça crescente dos conflitos no campo até o ano de 2023, totalizando 2.250 casos, dos quais 78% estão relacionados a disputas por terra. Os povos indígenas figuram entre os mais afetados, sendo vítimas de incêndios e desmatamentos ilegais, além de constituírem a categoria que mais foram assassinados neste contexto (CPT, 2025). Esses números evidenciam o impacto concreto das regulações normativas e políticas sobre os territórios tradicionais, sobretudo em áreas de interesse do agronegócio, da mineração e da infraestrutura.

A presente investigação adota uma abordagem zetético-jurídica, fundamentada em revisão bibliográfica crítica e análise documental (Menna Barreto e Viero, 2024). As fontes primárias incluem a Constituição Federal, a Lei n.º 14.701/2023, a jurisprudência dos tribunais superiores e documentos internacionais de direitos humanos. Como fontes secundárias, serão considerados relatórios do CIMI, da Fundação Nacional dos Povos Indígenas (FUNAI) e literatura especializada, articulando contribuições da criminologia crítica, dos estudos decoloniais e do pensamento jurídico insurgente.

Parte-se da hipótese de que a promulgação da Lei n.º 14.701/2023 reforça um discurso legitimador da violência contra os povos indígenas, ao fragilizar juridicamente seus direitos territoriais e institucionalizar uma lógica que nega a historicidade da ocupação tradicional. Os resultados parciais apontam para um quadro de crescente militarização dos conflitos agrários, aumento dos assassinatos de lideranças e avanço sistemático da grilagem e das economias ilegais sobre as terras indígenas - configurando, assim, uma grave regressão no campo dos direitos humanos e da justiça socioambiental no Brasil.

Na primeira secção iremos analisar os direitos territoriais indígenas, estabelecendo um enquadramento histórico com especial atenção ao conceito de “indigenato”. Na segunda secção, apreciaremos o conceito jurídico de

Terras Indígenas e a problemática da tese do marco temporal, destacando os seus impactos e controvérsias no âmbito constitucional brasileiro. Por fim, apresentaremos dados relativos aos casos de violência contra os povos indígenas na Amazônia brasileira, evidenciando a persistência de conflitos territoriais e a vulnerabilização destas comunidades.

Dos direitos territoriais indígenas

Como assinala Patrícia Jerónimo, as minorias e os povos originários configuram categorias populacionais reconhecidas pelo Direito Internacional dos Direitos Humanos no âmbito das Nações Unidas. Estas categorias correspondem a grupos sociais que integram a população de um Estado, mas que apresentam características étnico-raciais, culturais, religiosas e/ou linguísticas distintas da maioria. Historicamente, tais grupos foram alvo de exclusão, subordinação, exploração e discriminação, incluindo restrições severas ao acesso a bens comuns, à participação política e ao exercício de direitos fundamentais (Jerónimo, 2024).

Os indivíduos integrantes de minorias e/ou de povos indígenas são titulares de direitos reconhecidos a todos os seres humanos, não podendo ser discriminados de forma negativa. Tal princípio está expresso, em alguns instrumentos, os artigos 4.º, n.º 1, da Convenção Quadro para a Proteção das Minorias Nacionais, 4.º, n.º 1, da Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos das Pessoas Pertencentes a Minorias Nacionais ou Étnicas, Religiosas e Linguísticas, de 1992, 5.º e 12.º da Declaração Americana sobre os Direitos dos Povos Indígenas, 1.º e 2.º da Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas, de 2007, e 3.º da Convenção OIT n.º 169 (Jerónimo, 2024).

Os princípios da igualdade e do respeito pela diferença aplicam-se de forma complementar quando falamos em minorias e em povos originários. O princípio da igualdade traduz a dignidade intrínseca de todos os seres humanos e proíbe qualquer forma de discriminação baseada na pertença a um grupo étnico ou a um povo indígena. Já o princípio do respeito pela diferença reconhece a igual dignidade de todas as culturas e assegura o direito de ser diferente, compreendendo direitos positivos, como o de manter a própria vida cultural, praticar a religião e utilizar a própria língua, conforme previsto artigo 27.º do Pacto Internacional sobre os Direitos Civis e Políticos (Peruzzo e Ozi, 2020). A igualdade material exige, como nota Patrícia Jerónimo, a adoção de medidas especiais ou ações afirmativas, destacando-se aqui a relevância dos direitos territoriais como núcleo estruturante dos direitos dos povos indígenas (Jerónimo, 2024). Os direitos territoriais constituem o eixo fundamental do regime jurídico dos povos originários, na medida em que a relação com o território integra dimensões culturais, espirituais, cosmológicas e identitárias, sendo elemento indispensável à sua reprodução física,

social e cultural.

Reconhecendo essa especificidade, o Direito Internacional dos Direitos Humanos consagra um bloco normativo robusto relativo aos direitos territoriais. A Convenção OIT n.º 169, nos seus artigos 13.º a 17.º, estabelece obrigações específicas aos Estados na proteção das terras tradicionalmente ocupadas, incluindo o dever de garantir a posse e a propriedade coletivas, de impedir invasões ou ocupações ilegítimas e de salvaguardar os recursos naturais indispensáveis às atividades tradicionais e à subsistência dos povos indígenas. Esses dispositivos afirmam que o território constitui condição de possibilidade para o exercício dos restantes direitos culturais, sociais e políticos (Jerónimo, 2024).

A Constituição Federal de 1988 introduziu uma mudança paradigmática ao reconhecer os direitos originários dos povos indígenas sobre as terras que tradicionalmente ocupam (artigo 231.º). Esses direitos são anteriores ao próprio Estado brasileiro e impõem à União a obrigação de demarcar, proteger e fazer respeitar tais territórios. A Constituição rompeu, assim, com o modelo integracionista que prevaleceu até então e consagrou um regime de pluralismo sociojurídico, no qual a autodeterminação e os direitos territoriais são pilares estruturantes (Souza Filho, 1999).

Os direitos culturais previstos no artigo 215.º reforçam ainda a tutela do território ao assegurar o pleno exercício dos direitos culturais e ao incumbir o Estado de proteger as manifestações culturais indígenas. O território, nesse sentido, deixa de ser tratado como simples recurso material e é reconhecido como fundamento da continuidade histórico-cultural desses povos (Brand, 2002).

A proteção jurídica dos territórios indígenas possui raízes no direito colonial português. A Carta Régia de 30 de julho de 1611 reconheceu pela primeira vez os direitos territoriais indígenas sobre as áreas tradicionalmente ocupadas. O Alvará de 1.º de abril de 1680 consolidou o “indigenato”, expressão normativa do reconhecimento de que os povos indígenas detêm a posse permanente e originária das terras que ocupam. A Lei de 6 de junho de 1775 reafirmou esse entendimento ao exigir que a concessão de sesmarias respeitasse as áreas de posse indígena (Silva, 2018). Este direito foi incorporado ao constitucionalismo brasileiro a partir de 1934, quando a Constituição passou a reconhecer expressamente o “indigenato” (artigo 129.º). As constituições subsequentes mantiveram tal proteção, culminando na reafirmação plena desses direitos enquanto princípio pela Constituição de 1988, que reconhece a natureza originária, coletiva e imprescritível dos direitos territoriais indígenas. Assim, os direitos territoriais - por sua historicidade, natureza originária e centralidade cultural - constituem o núcleo dos direitos indígenas no Brasil e representam o principal instrumento jurídico para a efetivação da autodeterminação e da preservação dos modos de vida dos povos originários. (Silva, 2018).

Terras Indígenas e o marco temporal

No Brasil, atualmente estão demarcadas 573 Terras Indígenas (Cabral e Gomes, 2023). De acordo com a interpretação da Fundação Nacional dos Povos Indígenas (FUNAI), as Terras Indígenas (TI) constituem território demarcado e protegido para a posse permanente e o usufruto exclusivo dos povos indígenas, patrimônio da União, destinado à preservação de sua cultura, tradições, recursos naturais e formas de organização social, bem como a assegurar a reprodução física e cultural” (FUNAI, 2023). Nos termos do artigo 231.º da Constituição Federal, da Lei n.º 6.001/1973 (Estatuto do Índio) e do Decreto n.º 1.775/1996, as Terras Indígenas podem ser classificadas em três categorias distintas: i) Terras Indígenas Tradicionalmente Ocupadas, correspondem às áreas habitadas de forma permanente, utilizadas pelos povos indígenas para suas atividades produtivas, as imprescindíveis à preservação dos recursos ambientais necessários ao seu bem-estar e as necessárias à sua reprodução física e cultural; ii) Reservas indígenas, constituídas por terras doadas por terceiros, adquiridas ou desapropriadas pela União, destinadas à posse permanente das comunidades indígenas; e iii) Terras Dominiais, que são áreas obtidas pelos povos indígenas por qualquer das formas de aquisição previstas na legislação civil.

O conceito genuíno de marco temporal, tal como estabelecido na Constituição Federal de 1988, assenta na proteção do direito ao futuro dos povos indígenas e no reconhecimento histórico das suas ocupações tradicionais (o indigenato), de acordo com Barbosa. Porém o STF e outras instâncias judiciais passaram a desenvolver uma interpretação distinta. Segundo o entendimento do STF no caso Terra Indígena Raposa Serra do Sol (STF, Pet 3388/RR, 2009), o reconhecimento das terras tradicionalmente ocupadas dependeria da demonstração de posse na data da promulgação da Constituição de 1988, admitindo-se, nos casos de esbulho, a comprovação de resistência ou a existência de ação judicial que contestasse a perda de posse. Na prática, tal exigência legitimaria esbulhos, ao transferir para as próprias vítimas o ônus de provar que resistiram ou contestaram judicialmente a invasão. Verifica-se, assim, uma inversão lógica e jurídica: responde quem sofreu o esbulho, e não quem o praticou, contrariando a natureza originária dos direitos territoriais indígenas e desvirtuando a proteção constitucional que lhes é conferida (Barbosa, 2018).

A controvérsia ganhou nova dimensão em 2017, com a emissão de um parecer da Advocacia-Geral da União (AGU), que estabeleceu restrições para a demarcação de terras indígenas, entre as quais a adoção expressa da tese do marco temporal, o que intensificou os conflitos territoriais entre povos indígenas e setores ruralistas. A tese, contudo, foi rejeitada pelo Supremo Tribunal Federal (STF) em setembro de 2023, no julgamento ao Recurso Extraordinário n.º 1.017.365. Neste julgamento, o Tribunal analisou as

possibilidades hermenêuticas do artigo 231.º da Constituição Federal e fixou entendimento no sentido de que a demarcação de Terras Indígenas constitui procedimento meramente declaratório, destinado a reconhecer direitos territoriais originários, independente da presença física na data de 5 de outubro de 1988.

Apesar da decisão do STF, o Poder Legislativo brasileiro aprovou a Lei n.º 14.701, de 20 de outubro de 2023, que estabeleceu o marco temporal e outras restrições aos direitos territoriais indígenas. A lei entrou em vigor na mesma data da sua publicação e afirma regulamentar o artigo 231.º da Constituição Federal, ao dispor sobre o reconhecimento, a demarcação, o uso e a gestão das Terras Indígenas. O Presidente da República, Luiz Inácio Lula da Silva, vetou parcialmente o texto, argumentando que diversas disposições violam o artigo 231.º da Constituição Federal e contrariavam a tese de repercussão geral do STF sobre o tema.

Em decorrência desse conflito institucional, o Partido Socialismo e Liberdade (PSOL), a Rede Sustentabilidade e a Articulação dos Povos Indígenas do Brasil (APIB) ingressaram com uma Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) n.º 7582, no STF, impugnando diversos dispositivos da Lei n.º 14.701/2023, fundamentando que a norma representa retrocesso e viola direitos fundamentais dos povos indígenas, especialmente no que se refere aos direitos territoriais originários. O processo encontra-se em julgamento.

Violência contra os povos indígenas na Amazônia brasileira

Como referido no início, os dados do Conselho Indigenista Missionário (CIMI) relativos ao ano de 2022 evidenciam o agravamento das tensões sociais e ambientais resultantes da ideologia que marcou o ciclo governamental de Jair Bolsonaro, que presidiu o Brasil entre 2019 e 2022. Esse período foi caracterizado pelo desmantelamento das políticas indigenistas e pela fragilização dos órgãos de proteção ambiental - Fundação Nacional dos Povos Indígenas (FUNAI), Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Renováveis (IBAMA), Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), bem como os Ministérios da Justiça, do Meio Ambiente, da Agricultura e das Minas e Energia - através da nomeação de dirigentes sem conhecimento técnico, sensibilidade institucional ou compromisso com os direitos dos povos indígenas (Rangel e Liebgott, 2023).

Durante esse governo, nenhuma Terra Indígena foi demarcada e, para além disso, a grilagem e as invasões de territórios indígenas deixaram de ser combatidas. Em 2022, registaram-se 1.133 casos de invasões possessórias, exploração ilegal de recursos naturais e danos ao património em Terras Indígenas, 795 homicídios de indígenas, e 3.552 morte de crianças (de zero e quatro anos) decorrentes da omissão do poder público, sobretudo nos estados do Amazonas, Mato Grosso do Sul e Roraima (CIMI, 2023).

A ofensiva institucional incluiu ainda tentativas de regularizar a grilagem de Terras Indígenas por meio da FUNAI, através da Instrução Normativa (IN) n.º 9/2020, que determinava a retirada dos territórios indígenas em processo de demarcação dos cadastros fundiários oficiais. A mesma lógica foi aplicada na Instrução Normativa Conjunta (INC) n.º 01/2021, por meio da qual a FUNAI e o IBAMA criaram condições para a exploração de recursos naturais em Terras Indígenas. Posteriormente, a INC n.º 12/2022 autorizou a extração de madeira nesses territórios (Rangel e Liebgott, 2023).

Este quadro de retrocessos institucionais, omissão estatal e intensificação da violência culminou na aprovação da Lei n.º 14.701/2023, que procurou restabelecer a tese do marco temporal e impor novas restrições aos direitos territoriais indígenas (CIMI, 2023). Como observa Paloschi (2023), as ideologias que orientaram este ciclo governamental legitimaram práticas de violência que colocam em risco a sobrevivência de pessoas, comunidades e povos indígenas, aproximando-se de políticas com potencial de extermínio.

Em consequência das políticas adotadas pelo Governo Bolsonaro e da entrada em vigor da Lei n.º 14.701/2023, os dados da Comissão Pastoral da Terra (CPT) referentes ao período de 2015 a 2024 revelam uma intensificação dos conflitos no campo até ao ano de 2023. Nesse intervalo, foram registados 2.250 casos, dos quais 78% estavam relacionados com disputas pela posse e uso da terra. Os povos indígenas figuram entre os grupos mais afetados, sendo vítimas recorrentes de incêndios criminosos, desmatamentos ilegais e diversas formas de violência (CPT, 2025).

Segundo Chagas (2025), a legitimidade da violência, da desigualdade fundiária, da concentração de terras, da espoliação e da pilhagem de recursos naturais assenta numa lógica de progresso e desenvolvimento ancorada no agronegócio e nos modelos de exploração económica em larga escala. Trata-se de uma racionalidade que naturaliza práticas predatórias e reforça estruturas históricas de expropriação dos territórios tradicionais.

Já o relatório do Conselho Indigenista Missionário (CIMI) referente ao ano de 2023 - primeiro ano do Governo Lula - indica uma redução da violência contra os povos indígenas em comparação aos dados de 2022. Nesse ano, tinham sido registados 276 casos de invasões possessórias, exploração ilegal de recursos naturais e danos ao património em Terras Indígenas, sendo a diminuição observada em 2023 atribuída à retomada das operações de fiscalização ambiental. Embora tenham sido contabilizados 1.276 casos de violência contra o património dos povos indígenas, o que indica a continuidade de ações de invasores, decorrente da desestruturação dos órgãos responsáveis pela fiscalização e proteção ambiental, bem como da ausência de uma política contínua de proteção aos territórios indígenas (CIMI, 2024).

Conclusão

O percurso histórico do Brasil revela a persistência de uma lógica colonial que, sob a retórica do desenvolvimento e do progresso, continua a legitimar práticas de expropriação territorial, violência estrutural e degradação ambiental. Embora a Constituição Federal de 1988 tenha incorporado o princípio do “indigenato”, reconhecendo a anterioridade e a centralidade dos direitos territoriais indígenas, a efetivação desse comando constitucional continua condicionada por tensões políticas, económicas e jurídicas profundamente enraizadas no aparelho estatal e nas dinâmicas socio-históricas do país.

O território constitui elemento essencial para a existência física, cultural e espiritual dos povos indígenas. Trata-se de um espaço de vida, memória, ancestralidade e continuidade histórica, cuja proteção é indispensável à preservação dos seus modos de ser e de existir. Entretanto, o reconhecimento constitucional desses direitos, enfrenta resistências significativas no interior do próprio Estado brasileiro.

O julgamento do Recurso Extraordinário n.º 1.017.365 pelo STF, que rejeitou a tese do marco temporal, evidencia uma leitura constitucional comprometida com a proteção dos direitos originários. Em contrapartida, a aprovação da Lei n.º 14.701/2023, que buscou restabelecer essa mesma tese já declarada inconstitucional, demonstra que coexistem no aparelho estatal dois projetos antagônicos: um que insiste numa concepção de desenvolvimento assente na exploração intensiva dos territórios e na violação dos direitos dos povos originários; e outro que reconhece a possibilidade - e a necessidade - de um desenvolvimento compatível com o respeito aos direitos constitucionais indígenas.

A tese do marco temporal, além de juridicamente insustentável, constitui instrumento de legitimação de práticas históricas de esbulho, violência agrária e impedimento da demarcação de Terras Indígenas. A sua adoção fragiliza a ordem constitucional de 1988 e ameaça a própria sobrevivência de povos que há séculos resistem às múltiplas formas de violência colonial e pós-colonial.

Importa destacar, ainda, que a ideologia política exerce influência direta na legitimação ou negação da violência contra os povos indígenas. Tal relação torna-se evidente quando se comparam os dados dos relatórios do Conselho Indigenista Missionário (CIMI) relativos a 2022 e 2023: observa-se uma redução significativa dos casos de violência no primeiro ano do novo governo federal, apesar da promulgação da Lei n.º 14.701/2023. Esta diminuição deve-se, sobretudo, à retomada das ações de fiscalização ambiental e à mudança de orientação política que passou a reconhecer - ainda que de forma limitada - a gravidade das violações cometidas contra as comunidades indígenas.

Assim, reafirma-se que o futuro indígena depende da superação da lógica colonial que ainda orienta políticas estatais e setores econômicos é condição indispensável para a construção de um país que reconheça e respeite a dignidade, a autodeterminação e a existência contínua dos povos originários.

-Vocês são os guardiões da natureza. Têm de brigar por ela, protegê-la, não permitir que ela pereça. E, para que tudo isso aconteça, precisam permanecer unidos, juntar todos os parentes ancestrais numa grande teia, para lembrar que são partes da natureza e, por isso, irmão todos os vivos. Os peixes são seus irmãos; as árvores são suas irmãs, assim como seus avós das quatro direções. Continuem, portanto, lutando e insistam em mostrar aos homens maus que eles também são irmãos de vocês e que o mundo pode ser igualmente usufruído sem precisar ser destruído. Será que posso continuar contando com vocês? Daniel Munduruku (2022)

Referências

BARBOSA, Samuel. **Introdução**. In: CUNHA, Manuela Ivone da; BARBOSA, Samuel (orgs.). *Direitos dos povos indígenas em disputa*. São Paulo: Editora UNESP, 2018.

BRAND, Antônio. **Mudanças e continuísmos na política indigenista pós-1988**. In: *Etnodesenvolvimento e políticas públicas: bases para uma nova política indigenista II*. Rio de Janeiro: Contra Capa Livraria/LACED, 2002.

CABRAL, Uemberlândia; GOMES, Irene. **Brasil tem 1,7 milhão de indígenas e mais da metade deles vive na Amazônia Legal**. *IBGE Notícias*, 7 ago. 2023. Disponível em: <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/37565-brasil-tem-1-7-milhao-de-indigenas-e-mais-da-metade-deles-vive-na-amazonia-legal>. Acesso em: 30 jun. 2024.

CHAGAS, Afonso Maria das. **O Velho e o novo na fronteira da destruição da amazônia: a Amacro**. In: *Relatório Conflitos no Campo: Brasil, 2015- 2024*. Goiânia: CPT, p. 104-114, 2025.

CIMI - CONSELHO INDIGENISTA MISSIONÁRIO. **Relatório – Violência Contra os Povos Indígenas – Dados de 2022**. Brasília: CIMI, 2023.

CIMI - CONSELHO INDIGENISTA MISSIONÁRIO. **Relatório – Violência Contra os Povos Indígenas – Dados de 2023**. Brasília: CIMI, 2024.

CPT – Comissão Pastoral da Terra. **Relatório Conflitos no Campo: Brasil, 2015-2024**. Goiânia: CPT, 2025.

FUNAI - FUNDAÇÃO NACIONAL DOS POVOS INDÍGENAS. **Demarcação de terras indígenas**. 2023. Disponível em: <https://www.gov.br/funai/pt-br/atualizacao/terras-indigenas/demarcacao-de-terras-indigenas>. Acesso em: 30 jun. 2024.

JERÓNIMO, Patrícia. **Minorias e povos indígenas**. In: FRANCO, José Eduardo et al. (coords.). *Dicionário global dos direitos humanos*. 2024. Disponível em: <https://dignipediaglobal.pt/dicionario-global/minorias-e-povos-autoctones>. Acesso em: 15 abr. 2024.

MENNA BARRETO, Ricardo de Macedo e VIERO, Cristóvan Atílio. **Guia da Pesquisa Jurídica: metodologia da investigação científica em Direito. Aspectos teóricos e práticos**. Coimbra: Almedina, 2024.

MUNDURUKU, Daniel. **SAWË: o grito ancestral**. Lorena: UKÁ Editorial, 2022.

PALOSCHI, Dom Roque. **O Cielo da violência: caminho para o genocídio**. In Relatório – Violência Contra os Povos Indígenas no Brasil – Dados de 2022. Brasília: CIMI, p. 11-12, 2023.

PERUZZO, Pedro Pulzatto; OZI, Giulia. **O direito à autoidentificação dos povos indígenas como direito fundamental**. *Revista Eletrônica do Curso de Direito da UFMS*, v. 15, n. 2, 2020. Disponível em: <https://periodicos.ufsm.br/revistadireito/article/view/34252>. Acesso em: 23 abr. 2024.

RANGEL, Lucia Helena e LIEBGOTT, Roberto Antonio. **Sob Bolsonaro, o genocídio dos povos indígenas foi naturalizado**. In Relatório – Violência Contra os Povos Indígenas no Brasil – Dados de 2022. Brasília: CIMI, p. 17-22, 2023.

SILVA, José Afonso da. **Parecer**. In: CUNHA, Manuela Ivone da; BARBOSA, Samuel (orgs.). *Direitos dos povos indígenas em disputa*. São Paulo: Editora UNESP, 2018.

SOARES, Marina. **Governo Federal anuncia a demarcação de duas terras indígenas**. Instituto Socioambiental, 19 abril 2024. Disponível em: https://www.socioambiental.org/noticias-socioambientais/governo-federal-anuncia-demarcacao-de-duas-terras-indigenas-saiba-quais?utm_source=chatgpt.com. Acesso em: 8 novembro 2025.

SOUZA FILHO, Carlos Frederico Marés de. **O Renascer dos Povos Indígenas para o Direito**. Curitiba: Juruá, 1999.

WOLKMER, Antonio Carlos; CHERSONI, Felipe de Araújo; FERRAZZO, Débora. **Nature and Human Rights of Indigenous Communities in the Amazon: A Cartography of Violence under Brazilian Governments**. *Beijing Law Review*, p. 2518-2542, 2024. Disponível em: <https://doi.org/10.4236/blr.2024.154138>. Acesso em 23 novembro 2025.

CORRUPCIÓN ALGORÍTMICA EN SISTEMAS DE JUSTICIA: ANÁLISIS JURÍDICO-COMPARATIVO DE SESGOS, MANIPULACIÓN Y RESPONSABILIDADES INSTITUCIONALES EN LA IMPLEMENTACIÓN DE INTELIGENCIA ARTIFICIAL EN PROCESOS ADMINISTRATIVOS Y JUDICIALES

Carla Guadalupe Gende Ruperti

Pontificia Universidad Católica del Ecuador, Sede Manabí

Resumen:

La implementación creciente de algoritmos de inteligencia artificial en sistemas de justicia y administración pública ha introducido nuevas formas de corrupción que trascienden los paradigmas tradicionales de conducta corrupta, especialmente cuando estos sistemas automatizados reproducen o amplifican sesgos discriminatorios preexistentes, también cuando son susceptibles de manipulación deliberada por actores con intereses particulares. Esta problemática se evidencia en casos documentados como el algoritmo COMPAS utilizado en sistemas penitenciarios estadounidenses que demostró sesgos raciales sistemáticos, también en sistemas de adjudicación automatizada en contratación pública que han sido objeto de manipulación en diversos países europeos, constituyendo un fenómeno emergente que desafía conceptos jurídicos tradicionales de corrupción y plantea interrogantes sobre responsabilidad institucional en entornos tecnológicos complejos. El objetivo general consistió en analizar jurídicamente el fenómeno de corrupción algorítmica en sistemas de justicia mediante estudio comparativo de marcos regulatorios y casos jurisprudenciales. La metodología empleada fue de carácter cualitativo bajo enfoque de derecho comparado, utilizando análisis documental de jurisprudencia sobre discriminación algorítmica y casos de manipulación en sistemas automatizados durante el período 2018-2024 en seis jurisdicciones (Estados Unidos, Reino Unido, Alemania, Francia, Países Bajos y Estonia). Las implicaciones prácticas incluyen desarrollo de nuevos tipos penales específicos para corrupción algorítmica y proyección hacia marcos institucionales de responsabilidad por decisiones automatizadas en el sector público.

Palabras clave: Corrupción algorítmica; Inteligencia Artificial; Derecho comparado; Transparencia algorítmica; Responsabilidad institucional.

Dimensión internacional y comparada

La adopción paulatina de herramientas de inteligencia artificial en la gestión administrativa y en la función jurisdiccional ha modificado de manera significativa la forma en que el Estado ejerce su poder. Esta transformación tecnológica plantea retos nuevos y complejos para el Derecho Constitucional, el Derecho Penal y el Derecho Internacional de los Derechos Humanos, en la medida en que las decisiones públicas comienzan a apoyarse en sistemas algorítmicos. En este contexto, el uso de tales tecnologías no puede entenderse como un proceso meramente técnico o neutral, sino como una manifestación del propio poder estatal, que debe permanecer sujeto a los principios de legalidad, igualdad, prohibición de discriminación y respeto al debido proceso (Alexy, 2007).

La incorporación de herramientas algorítmicas en la justicia y en la administración pública no atenúa, sino que de cierta manera intensifica, el deber estatal de supervisión y control, sobre todo cuando estas tecnologías funcionan a partir de modelos cerrados o poco transparentes para la ciudadanía. Es por ello, que toman un rol protagónico los principios éticos de alcance supranacional debido que se configuran como criterios interpretativos precisos que permiten valorar la compatibilidad constitucional y convencional de los sistemas automatizados (Pasquale, 2015).

La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos ha manifestado desde su ámbito, la importancia de asegurar que los sistemas algorítmicos en el sector público sean transparentes, comprensibles, supervisados por seres humanos y responsables ante la sociedad (OCDE, 2019). En este contexto, es preciso acotar que estos principios se alinean intrínsecamente con los postulados de la teoría constitucional contemporánea, en la que se establece que el ejercicio del poder estatal debe ser siempre responsable y muy claro, lo cual evita que cualquier forma de arbitrariedad o falta de supervisión efectiva menoscabe el Estado de Derecho (Canotilho, 2003).

Mientras que desde el ámbito de la UNESCO la Ética de la Inteligencia Artificial establece que los Estados tienen el deber de prevenir usos corruptos o abusivos de sistemas algorítmicos, así como de garantizar mecanismos efectivos de reparación cuando estos vulneren derechos fundamentales (UNESCO, 2021).

En la misma línea argumentativa el Consejo de Europa ha señalado que el uso manipulable de algoritmos puede debilitar gravemente la confianza de la ciudadanía en la justicia y en el funcionamiento de las instituciones democráticas, hasta el punto de convertirse en un riesgo totalmente estructural para el Estado de derecho, es por eso que sus más recientes instrumen-

tos normativos destacan que es crucial la rendición de cuentas en entornos algorítmicos, debido que no pueden quedar en la ambigüedad, ni en la impunidad sino que debe traducirse en responsabilidades administrativas, civiles y penales claramente definidas, de modo que no se disuelva la imputación jurídica en la complejidad de las estructuras tecnológicas (Consejo de Europa, 2024).

Entre el 2018 y 2024 se observa que países como Alemania, Francia y los Países Bajos han optado por fortalecer sus marcos normativos en materia de auditoría algorítmica, responsabilidad institucional y control judicial sobre las decisiones automatizadas, como respuesta a los riesgos asociados al uso de estas tecnologías en el ámbito público.

Es así como desde una perspectiva constitucional de alcance supranacional, el Reglamento Europeo de Inteligencia Artificial (AI Act), aprobado en 2024, ha contextualizado una clasificación específica de sistemas considerados de alto riesgo, dentro de la cual se incluyen de manera explícita aquellos que se emplean en la administración de justicia y en procedimientos administrativos con efectos jurídicos relevantes (Unión Europea, 2024).

Mediante el uso del Reglamento sobre Inteligencia Artificial, la Unión Europea ha optado por un camino de carácter preventivo, basado en la identificación y categorización de sistemas considerados de alto riesgo, entre ellos aquellos empleados en la justicia y en la administración pública.

Dimensión constitucional de la manipulación algorítmica

En el marco del constitucionalismo democrático que debe ser la piedra angular de los Estados, la utilización de algoritmos por parte del Estado se encuentra dependiente a los principios de legalidad reforzada, prohibición de arbitrariedad tecnológica y control de la discrecionalidad, es por ello que la doctrina reciente ha hecho énfasis en que el principio de legalidad, en contextos algorítmicos, exige no solo una habilitación normativa formal como tal sino también condiciones materiales de transparencia, explicabilidad y control ex post, sin las cuales la decisión automatizada resulta incompatible con el debido proceso constitucional (Mendes, 2022).

Es preciso hacer referencia que la utilización de algoritmos en procesos administrativos y judiciales plantea fuertes tensiones directas con principios estructurales como la igualdad ante la ley, la dignidad humana, el debido proceso y la interdicción de la arbitrariedad, es por ello que la automatización decisional no puede considerarse imparcial, debido que los algoritmos incorporan valores, criterios de programación y datos históricos que pueden reproducir patrones discriminatorios anteriores (Barocas y Selbst, 2016).

En el contexto jurídico europeo, el principio de explicabilidad de las decisiones automatizadas, derivado del derecho a la tutela judicial efectiva y reforzado por el Reglamento General de Protección de Datos, se cons-

tituye como un estándar constitucional implícito. Por ende, la ausencia de transparencia algorítmica frena el ejercicio efectivo del derecho a la defensa y convierte al algoritmo en una “caja negra” que se torna incompatible con el control constitucional.

Dimensión penal de la corrupción algorítmica

Desde el ámbito penal es preciso indicar que la manipulación de sistemas algorítmicos introduce fuertes dificultades relevantes en la determinación de la imputación y de la adecuación de la conducta típica, sin embargo, la doctrina más reciente concuerda en que no se está frente a un escenario de impunidad como tal, sino ante aquella posibilidad de encuadrar estas prácticas dentro de figuras ya existentes, como son los delitos de corrupción en el sector público, el fraude informático, la alteración de sistemas de información o el abuso de poder, siempre que se logre demostrar el control efectivo del hecho a través del medio tecnológico (Roxin, 2022). Ante esta especificación los supuestos, la intervención sobre el algoritmo reemplaza a la manipulación tradicional del procedimiento administrativo o judicial, produciendo efectos jurídicos que son equivalentes.

Ante lo descrito anteriormente ha conllevado a la doctrina contemporánea que coloque de relieve que el dominio sobre los datos de entrenamiento y sobre los criterios que orientan la toma de decisiones algorítmicas representa hoy una forma de poder con clara relevancia en el ámbito penal. En esta concordancia la autora: Pasquale advierte que quien se encarga de diseñar o controlar la arquitectura del algoritmo termina configurándose en la práctica el poder decisorio en el resultado final, lo que permite generar el fundamento para extender la responsabilidad penal a aquellos actores que, desde posiciones técnicas o institucionales, administran de manera consciente y deliberada el funcionamiento del sistema hacia resultados ilícitos o discriminatorios (Pasquale, 2023).

De la misma forma es necesario acotar que la imputación penal en estos supuestos obliga a replantear el problema de la responsabilidad y esto se debe a que, aunque el algoritmo, como tal, no puede ser considerado sujeto de culpabilidad, la responsabilidad jurídica se traslada a los programadores, operadores, autoridades y entidades que, tanto por acción como por omisión, consienten o facilitan el uso de sistemas sesgados o deliberadamente manipulados. Entonces es ahí en donde la teoría del dominio del hecho y los enfoques de responsabilidad por organización, la corrupción algorítmica puede ser legítimamente atribuida a quienes ejercen un control efectivo sobre el diseño, la puesta en marcha y el funcionamiento del sistema.

Cuadro 1

Implementación de inteligencia artificial en la justicia desde el Panorama comparativo

Entre 2018 y 2025, los sistemas de justicia de diversas democracias constitucionales han incorporado inteligencia artificial como herramienta de apoyo decisional, gestión de expedientes, evaluación de riesgos y automatización administrativa. Este proceso ha sido impulsado por narrativas de eficiencia, reducción de costos y objetividad, pero ha generado tensiones profundas con los principios estructurales del Estado de derecho. La doctrina reciente advierte que la automatización judicial no puede evaluarse únicamente desde criterios de innovación tecnológica, sino desde su impacto constitucional y convencional en derechos fundamentales (Mendes, 2022).

El análisis comparado permite identificar que la forma de implementación de la IA en la justicia no es homogénea y responde a modelos institucionales distintos por un lado algunos Estados han optado por sistemas altamente automatizados con controles ex post y otros han privilegiado esquemas de apoyo decisional con intervención humana reforzada ante lo cual la diversidad resulta clave para comprender los riesgos diferenciados de corrupción algorítmica y vulneración de derechos, especialmente en contextos donde la regulación es fragmentaria o inexistente (Unión Europea, 2024).

País	Ámbito de aplicación de IA en justicia	Nivel de automatización	Marco normativo relevante (articulado expreso)	Riesgos jurídicos predominantes
Estados Unidos	Evaluación de riesgo penal, decisiones sobre libertad condicional y sentencias orientativas (COMPAS y sistemas similares)	Alto (automatización decisional asistida)	Constitución de EE. UU., Enmienda XIV (igualdad ante la ley y debido proceso); U.S. Code, Title 42, §2000d (prohibición de discriminación)	Discriminación racial indirecta, opacidad algorítmica, afectación al debido proceso
Reino Unido	Gestión judicial, asignación de casos y evaluación predictiva de riesgos	Medio-alto	Human Rights Act 1998, sec. 6 (obligación de autoridades públicas de respetar derechos); Equality Act 2010, sec. 19 (discriminación indirecta)	Violación del principio de igualdad, déficit de motivación judicial
Alemania	Justicia administrativa y automatización de procedimientos sancionadores	Medio	Ley Fundamental (Grundgesetz), art. 1.1 (dignidad humana); art. 20.3 (Estado de derecho); GDPR, art. 22 (decisiones automatizadas)	Cosificación del individuo, restricción indebida de derechos fundamentales
Francia	Análisis estadístico de decisiones judiciales y apoyo algorítmico a magistrados	Medio	Constitución de 1958, art. 16 (garantía de derechos y separación de poderes); GDPR, art. 5 y 22	Afectación a la independencia judicial y a la tutela judicial efectiva

País	Ámbito de aplicación de IA en justicia	Nivel de automatización	Marco normativo relevante (articulado expreso)	Riesgos jurídicos predominantes
Países Bajos	Detección automatizada de fraude social y fiscal (caso SyRI)	Alto	Constitución de los Países Bajos, art. 1 (igualdad); Convenio Europeo de Derechos Humanos, art. 8; GDPR, art. 22	Vigilancia masiva, violación de la privacidad, discriminación estructural
Estonia	Justicia digital, automatización de trámites judiciales y administrativos	Alto	Constitución de Estonia, Art.12 (igualdad); Art. 13 (protección estatal de derechos); GDPR, art. 22	Falta de control humano efectivo, responsabilidad institucional difusa

Fuente: Elaboración propia.

El cuadro evidencia que los países con mayor grado de automatización (Estados Unidos y Estonia) presentan también mayores riesgos estructurales de vulneración de derechos, especialmente cuando los sistemas influyen directamente en decisiones penales o administrativas sancionadoras. Ante lo cual la ausencia de regulación penal específica sobre manipulación algorítmica favorece escenarios de corrupción institucional, donde los fallos o sesgos se normalizan como “errores técnicos” (Pasquale, 2023).

La experiencia europea demuestra una reacción más garantista, especialmente a partir del AI Act, que clasifica los sistemas judiciales automatizados como de alto riesgo. Este planteamiento pone de manifiesto que la corrupción algorítmica no puede analizarse únicamente desde la ética de la tecnología, sino que exige un control constitucional más riguroso sobre el ejercicio del poder automatizado, tal como ha sido advertido por el Consejo de Europa (2024).

Cuadro 2
Casos emblemáticos de vulneración de derechos y corrupción algorítmica

Para genera un análisis pormenorizado de la corrupción algorítmica es preciso generar la identificación de casos emblemáticos que han sido clave para comprender cómo la corrupción algorítmica se manifiesta en la práctica, incluso poder diferenciar de las formas clásicas de corrupción, es preciso recalcar que estos supuestos no siempre implican un beneficio económico que sea inmediato, sino que evidencian una alteración estructural en el ejercicio del poder público, capaz de generar prácticas de discriminación, exclusión o criminalización indebida. Ante lo cual la doctrina ha señalado que tales efectos configuran una modalidad contemporánea de corrupción institucional, en la medida en que desvían al sistema de justicia de su función constitucional esencial de un Estado de Derecho (Eubanks, 2021).

País	Caso emblemático	Sistema algorítmico involucrado	Derecho vulnerado	Articulado aplicable
Estados Unidos	<i>State v. Loomis</i> (2016, efectos continuados)	COMPAS (evaluación de riesgo penal)	Derecho al debido proceso y a la igualdad ante la ley	Constitución de EE. UU., Enmienda XIV (Due Process Clause y Equal Protection Clause)
Reino Unido	Uso de algoritmos predictivos en policing y probation (2019–2023)	Sistemas de evaluación de riesgo automatizada	Derecho a la igualdad y a no discriminación	Human Rights Act 1998, sec. 6; Equality Act 2010, sec. 19
Alemania	Decisiones administrativas automatizadas sin control humano suficiente	Sistemas automatizados en administración pública	Dignidad humana y Estado de derecho	Grundgesetz, art. 1.1 (dignidad humana); art. 20.3 (legalidad y control)
Francia	Análisis algorítmico de decisiones judiciales (predictive justice)	Herramientas de análisis estadístico judicial	Derecho a la tutela judicial efectiva	Constitución de 1958, art. 16 (garantía de derechos y separación de poderes)
Países Bajos	<i>SyRI Case</i>	Sistema de detección de fraude social	Derecho a la vida privada y a la igualdad	CEDH, art. 8; Constitución neerlandesa, art. 1
Estonia	Automatización avanzada de procesos administrativos y judiciales	Sistemas de e-Justice y AI administrativa	Derecho a la tutela efectiva y control humano	Constitución de Estonia, Art12 (igualdad); Art.15 (acceso a la justicia); GDPR, art. 22

Fuente: Elaboración propia.

Los casos que han sido analizados permiten comprender que la corrupción algorítmica suele instalarse a través de una progresiva normalización institucional del daño, particularmente cuando las autoridades son conscientes de los efectos discriminatorios de determinados sistemas y, aun así, se abstienen de adoptar medidas correctivas. Lo cual es un desvanecimiento de la institucional de la Administración de Justicia, por ejemplo, el caso SyRI resulta especialmente ilustrativo, debido que fue declarado incompatible con los derechos humanos al afectar la vida privada y la presunción de inocencia mediante la utilización de perfiles automatizados, evidenciando cómo estas prácticas pueden vulnerar garantías fundamentales de forma estructural (Eubanks, 2021).

Desde el ámbito del Derecho Penal, estos casos relevantes colocan en relieve la necesidad de reconocer tanto la responsabilidad por omisión como la imputación basada en el dominio funcional del entorno tecnológico, es por ello, que la reiteración de este tipo de supuestos en distintas jurisdicciones confirma que la corrupción algorítmica no responde a episodios aislados, sino a un patrón sistémico que requiere respuestas normativas integrales y coordinadas, debido que fenómenos complejos requieren respuesta de la misma índole, que sean capaces de afrontar los riesgos que plantea el

uso indebido de tecnologías automatizadas en el ejercicio del poder público (Roxin, 2022).

Cuadro 3

Patrón institucional, tipo de corrupción algorítmica y responsabilidad predominante

Comprender el entramado de la corrupción algorítmica conlleva a implicaciones que van mucho más allá que analizar los casos, sino que también dilucidar los patrones institucionales que hacen posible su aparición, es por ello que la doctrina reciente ha señalado que factores como la externalización de servicios tecnológicos, la falta de transparencia en el funcionamiento de los algoritmos y la inexistencia de auditorías independientes crean un escenario favorable para la desviación del poder automatizado ya que esto confabula a que transite libremente (Pasquale, 2023).

Para determinar los patrones institucionales, el constitucionalismo contemporáneo ante estas prácticas que evidencian una crisis del principio de responsabilidad estatal, en la medida en que la imputación se diluye entre diversos actores técnicos e institucionales, genera el imperativo de replantear los modelos tradicionales de responsabilidad jurídica en contextos altamente tecnologizados, en donde los avances de las nuevas tecnologías no subordinen al derecho, sino que este último las regule objetivamente (Brownsword, 2023).

Patrón institucional	Tipo de corrupción algorítmica	Actor dominante	Responsabilidad predominante
Externalización sin control	Manipulación indirecta	Proveedor privado	Estatal por omisión
Automatización sin auditoría	Sesgo estructural	Administración	Constitucional
Opacidad algorítmica	Desviación de poder	Órgano judicial	Constitucional
Uso punitivo de IA	Criminalización predictiva	Estado	Penal
Falta de trazabilidad	Impunidad técnica	Multiactor	Responsabilidad difusa

Fuente: Elaboración propia.

Este último cuadro permite comprender explícitamente que la corrupción algorítmica tiene su origen, en deficiencias estructurales de gobernanza y no en comportamientos aislados o excepcionales, al ser la corrupción el virus que destruye las sociedades y mientas más falta de mecanismos adecuados de trazabilidad y auditoría se convierte en un escenario propicio para la impunidad técnica, lo que resulta claramente incompatible con las exigencias propias del Estado de derecho.

La preocupación sobre la impunidad ha sido señalada de manera ex-

presa por el Consejo de Europa, que insiste en la necesidad de establecer responsabilidades claras incluso en escenarios de automatización altamente complejos (Consejo de Europa, 2024).

Ante todo, lo manifestado, es de subrayarse que la corrupción algorítmica debe comprenderse como una manifestación contemporánea de corrupción institucional de carácter complejo, que puede tributar a diversas responsabilidades en donde debe primar la adopción de estándares supranacionales de gobernanza tecnológica, tal como lo han reconocido la UNESCO y el Reglamento Europeo de Inteligencia Artificial (UNESCO, 2021; Unión Europea, 2024).

Las nuevas tecnologías y sus desafíos ya no son el futuro son el presente, en donde incorporación de la inteligencia artificial en los sistemas de justicia exige una reflexión jurídica objetiva y profunda, debido que no puede quedar subordinada únicamente a discursos sobre criterios de eficiencia o innovación. Ante lo cual es imprescindible e impostergable que se consoliden marcos constitucionales, penales y supranacionales que aseguren que el uso de estas herramientas refuerce la justicia y la confianza pública, y no las debilite.

Referencias

ALEXY, Robert. **Teoría de los Derechos Fundamentales**. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales, 2002.

ALEXY, Robert. **Teoría de los Derechos Fundamentales**. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales, 2007.

BAROCAS, Solon; SELBST, Andrew. **Big Data's Disparate Impact**. New York: Columbia Law Review, 2016.

BROWNSWORD, Roger. **Law, Technology and Society: Re-Imagining the Regulatory Environment**. London: Routledge, 2023.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Derecho Constitucional y Teoría de la Constitución**. 7ª ed. Coimbra: Almedina, 2003.

CONSEJO DE EUROPA. **Guidelines on Artificial Intelligence and Data Protection**. Strasbourg: Council of Europe Publishing, 2020.

CONSEJO DE EUROPA. **Framework Convention on Artificial Intelligence, Human Rights, Democracy and the Rule of Law**. Strasbourg: Council of Europe Publishing, 2024.

EUBANKS, Virginia. **Automating Inequality: How High-Tech Tools Profile, Police, and Punish the Poor**. New York: Picador, 2021.

MENDES, Gilmar Ferreira. **Direitos Fundamentais e Controle de Constitucionalidade na Era Digital**. São Paulo: Saraiva, 2022.

OCDE. **Artificial Intelligence in Society**. Paris: OECD Publishing, 2019.

PASQUALE, Frank. **The Black Box Society: The Secret Algorithms That**

Control Money and Information. Cambridge: Harvard University Press, 2015.

PASQUALE, Frank. **New Laws of Robotics: Defending Human Expertise in the Age of AI.** Cambridge: Harvard University Press, 2023.

ROXIN, Claus. **Derecho Penal. Parte General. Tomo I.** Madrid: Civitas, 2022.

UNESCO. **Recomendación sobre la Ética de la Inteligencia Artificial.** París: UNESCO Publishing, 2021.

UNIÓN EUROPEA. **Reglamento (UE) 2024/... por el que se establecen normas armonizadas en materia de inteligencia artificial (AI Act).** Bruselas: Diario Oficial de la Unión Europea, 2024.

O ENCARCERAMENTO EM MASSA DE MULHERES NEGRAS E A POLÍTICA DE DROGAS NO BRASIL: UMA ANÁLISE INTERSECCIONAL

Rafaela Meyer Ielo de Oliveira

Pontifícia Universidade Católica de Campinas

Resumo:

Este artigo analisa os impactos da política de drogas brasileira sobre o encarceramento em massa de mulheres negras, a partir de uma abordagem interseccional e fundamentada nos direitos humanos. Parte-se da constatação de que raça, gênero e classe operam de forma articulada na produção de vulnerabilidades específicas que atravessam essas mulheres, influenciando tanto a atuação policial quanto às decisões do sistema de justiça criminal. O trabalho discute como a seletividade penal, o perfilamento racial e a desproporcionalidade punitiva contribuem para a criminalização de mulheres negras por condutas de baixa hierarquia no comércio de drogas, especialmente após a promulgação da Lei nº 11.343/2006. A metodologia adotada consiste em pesquisa bibliográfica, com base em autoras e autores críticos do sistema penal e do racismo estrutural, bem como na análise de dados empíricos provenientes de instituições oficiais. Os resultados evidenciam que o encarceramento feminino no Brasil possui um recorte racial significativo, revelando graves violações de direitos humanos no processo penal e no contexto carcerário. Conclui-se que a atual política de drogas contribui para a manutenção do racismo estrutural, sendo urgente a revisão legislativa, a ampliação de penas alternativas e o fortalecimento de políticas públicas orientadas pela justiça racial e restaurativa.

Palavras-chave: Encarceramento feminino; Mulheres negras; Política de drogas; Direitos Humanos; Interseccionalidade.

Introdução

O fenômeno do encarceramento em massa no Brasil tem se consolidado como uma das faces mais evidentes da atuação seletiva do sistema penal, revelando profundas desigualdades estruturais que atravessam a sociedade brasileira (BORGES, 2019). Nas últimas décadas, o país passou a ocu-

par posições de destaque entre as maiores populações carcerárias do mundo (BRASIL, 2025), cenário que não se distribui de forma homogênea entre os diferentes grupos sociais (LARAGNOIT, 2021). Ao contrário, observa-se que determinados corpos são historicamente mais visados, criminalizados e punidos, em especial aqueles marcados pela pobreza, pela negritude e pela marginalização social (BORGES, 2019). Esse processo evidencia que o sistema penal brasileiro não atua de forma neutra, mas reproduz e reforça hierarquias sociais historicamente construídas (BORGES, 2019).

Nesse contexto, o crescimento expressivo do encarceramento feminino merece especial atenção, sobretudo quando analisado a partir do recorte racial. As mulheres negras representam a maioria da população feminina privada de liberdade, sendo, em grande parte, condenadas por crimes relacionados à política de drogas (LARAGNOIT, 2021). Tal realidade evidencia que o sistema de justiça criminal opera a partir de lógicas que não consideram apenas a conduta individual, mas também os marcadores sociais de raça, gênero e classe, que influenciam desde a abordagem policial até as decisões judiciais (BORGES, 2019). Assim, o encarceramento feminino negro revela-se como resultado da convergência entre opressões estruturais, e não como consequência exclusiva de escolhas individuais (AKOTIRENE, 2020).

A Lei de Drogas vigente do Brasil (Lei nº 11.343/2006), desempenha papel central nesse processo. Embora formulada sob o discurso de combate ao tráfico e proteção da saúde pública, sua aplicação prática tem contribuído para o encarceramento em massa de mulheres negras por condutas de baixa hierarquia no comércio de drogas, como o transporte e a guarda de substâncias ilícitas. A subjetividade na distinção entre usuária e traficante, aliada à seletividade penal e ao perfilamento racial, resulta na imposição de penas desproporcionais e na restrição de direitos fundamentais (BORGES, 2019; SILVA, 2020). Dessa forma, a política de drogas atua como uma engrenagem central do sistema punitivo, aprofundando desigualdades raciais e de gênero já existentes (BORGES, 2019).

Diante desse cenário, o presente artigo tem como objetivo analisar os impactos da política de drogas brasileira sobre o encarceramento em massa de mulheres negras, a partir de uma abordagem interseccional e orientada pelos direitos humanos. Busca-se compreender de que maneira o racismo estrutural, a desigualdade de gênero e a marginalização socioeconômica operam de forma articulada na produção de vulnerabilidades específicas, bem como na reprodução de práticas punitivas seletivas no sistema de justiça criminal.

A metodologia adotada consiste em pesquisa bibliográfica, fundamentada em autoras e autores críticos do sistema penal, do racismo estrutural e da interseccionalidade, como Carla Akotirene, Juliana Borges e Angela Davis, além da análise de dados empíricos provenientes de instituições brasileiras oficiais. O trabalho também se apoia na legislação vigente e em do-

cumentos nacionais e internacionais de direitos humanos. Tal abordagem permite compreender o fenômeno do encarceramento feminino negro para além de uma análise meramente normativa, situando-o em um contexto histórico, social e político mais amplo.

O artigo está estruturado da seguinte forma: inicialmente, discute-se o racismo estrutural, a interseccionalidade e a seletividade penal no sistema de justiça criminal brasileiro; em seguida, analisa-se a política de drogas e seus impactos específicos sobre as mulheres negras; posteriormente, examinam-se os dados empíricos acerca do encarceramento feminino e as violações de direitos humanos no contexto prisional; por fim, apresentam-se possíveis caminhos para a construção de uma justiça antirracista, restaurativa e comprometida com a dignidade humana.

Racismo estrutural, gênero e seletividade penal

Racismo estrutural no sistema de justiça criminal

O racismo estrutural constitui um elemento central para a compreensão do funcionamento do sistema de justiça criminal brasileiro (BORGES, 2019). Trata-se de um fenômeno que ultrapassa atitudes individuais ou manifestações explícitas de discriminação, estando enraizado nas instituições, nas práticas sociais e nas formas de organização do Estado (RIBEIRO, 2019). No contexto penal, o racismo estrutural se manifesta por meio de mecanismos que selecionam determinados grupos sociais como alvos preferenciais da repressão e do controle punitivo (BORGES, 2019). Dessa maneira, a atuação do sistema penal deve ser compreendida como parte de um arranjo institucional que reproduz desigualdades raciais historicamente construídas.

A formação histórica do sistema penal está profundamente vinculada ao legado do colonialismo e da escravidão, que estruturaram hierarquias raciais persistentes mesmo após a abolição formal (DAVIS, 2024). A população negra, historicamente associada à marginalidade, à periculosidade e à criminalidade, passou a ocupar de forma deliberada o centro das políticas de controle social, sendo constantemente vigiada, abordada e punida. Esse processo contribuiu para a naturalização da presença de pessoas negras nos espaços de privação de liberdade, reforçando estigmas e legitimando práticas seletivas (BORGES, 2019).

No âmbito da atuação policial, o racismo estrutural se expressa no perfilamento racial, isto é, na adoção de critérios informais e subjetivos que associam a aparência, o território e a condição socioeconômica à suspeita criminal. Tais práticas resultam em abordagens mais frequentes e violentas contra a população negra, ampliando as chances de prisões em flagrante e de processos criminais, especialmente nos crimes relacionados à política de drogas (EQUIPE DO DICIONÁRIO DE FAVELAS MARIELLE FRANCO, 2025). A seletividade penal, nesse sentido, não se inicia no julgamento,

mas antecede a própria atuação do Poder Judiciário (MAGANEM, 2018).

No sistema de justiça propriamente dito, o racismo influencia a produção da prova, a valoração das narrativas e a aplicação das normas jurídicas. A palavra do agente policial tende a ser privilegiada em detrimento da versão apresentada pelo réu, sendo frequentemente reforçada por estereótipos raciais que associam a negritude à criminalidade (SILVA, 2020). Esse cenário contribui para a imposição de penas mais severas e para a restrição do acesso a direitos e benefícios legais aos negros, como a substituição da pena privativa de liberdade por medidas alternativas (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2024).

Dessa forma, o racismo estrutural opera como um eixo organizador do sistema penal, reproduzindo desigualdades históricas e consolidando um modelo de justiça que incide de maneira desproporcional sobre a população negra (BORGES, 2019). Compreender essa dinâmica é fundamental para analisar o encarceramento em massa de mulheres negras, uma vez que suas trajetórias são atravessadas por múltiplas formas de discriminação que se articulam e se reforçam no interior do sistema de justiça criminal (AKOTIRENE, 2020).

Interseccionalidade: raça, gênero e classe

A análise do encarceramento de mulheres negras exige a adoção de uma perspectiva interseccional, capaz de compreender como diferentes marcadores sociais de desigualdade operam de forma simultânea e indissociável. O conceito de interseccionalidade evidencia que raça, gênero e classe não atuam de maneira isolada, mas se entrecruzam na produção de experiências específicas de opressão e vulnerabilidade (AKOTIRENE, 2020). No contexto do sistema penal, essa abordagem permite identificar como determinadas mulheres são mais expostas à criminalização e à punição estatal (BORGES, 2019).

As mulheres negras ocupam uma posição social marcada por múltiplas desigualdades históricas, resultantes do racismo estrutural, do patriarcado e da marginalização socioeconômica (MORANGAS, 2023). Diferentemente das mulheres brancas, cujas experiências de gênero podem ser analisadas de forma relativamente autônoma, as mulheres negras vivenciam o gênero atravessado pela racialização e pela pobreza. Essa condição impacta diretamente sua relação com o Estado, especialmente no âmbito das políticas de segurança pública e justiça criminal (AKOTIRENE, 2020; BORGES, 2019).

No que se refere à política de drogas, a interseccionalidade revela como mulheres negras são frequentemente inseridas em contextos de criminalização não por escolhas individuais desvinculadas da realidade social, mas por trajetórias marcadas pela exclusão do mercado formal de trabalho, pela responsabilização precoce pelo sustento familiar e pela ausência de políticas pú-

blicas eficazes (DUARTE, 2020). Essas mulheres acabam ocupando funções periféricas no comércio de drogas, sendo facilmente substituíveis e altamente expostas à repressão penal (RODRIGUES; BARBAI, 2025). Tal inserção reforça a lógica punitiva que incide com maior rigor sobre sujeitos considerados socialmente descartáveis (FONTENELE e MARCELINO, 2024).

Além disso, estereótipos de gênero e raça influenciam a forma como essas mulheres são percebidas e julgadas. A figura da mulher negra é historicamente associada à hipersexualização, à força física e à resistência à dor, o que contribui para a desumanização de suas experiências e para a naturalização das violências sofridas (RODRIGUES; BARBAI, 2025). No processo penal, tais estigmas impactam a credibilidade de suas narrativas e reforçam decisões punitivas mais severas (BORGES, 2019).

Dessa forma, a interseccionalidade se apresenta como ferramenta teórica indispensável para compreender o encarceramento em massa de mulheres negras, ao evidenciar que a política criminal não afeta todos os sujeitos da mesma maneira (AKOTIRENE, 2020). Ao contrário, ela incide de forma mais intensa sobre aqueles cujas identidades são construídas socialmente como desviantes, perigosas ou descartáveis, reforçando desigualdades e violando direitos fundamentais (RODRIGUES; BARBAI, 2025).

Seletividade penal e perfilamento racial

A seletividade penal está presente no sistema de justiça criminal brasileiro e se manifesta de forma evidente na escolha de quem será abordado, investigado, processado e encarcerado. Longe de operar de maneira neutra, atua de forma desigual, concentrando sua intervenção sobre grupos socialmente vulnerabilizados, especialmente a população negra e pobre (MAGANEM, 2018); BORGES, 2019). Essa lógica seletiva está profundamente associada ao perfilamento racial, prática que orienta a atuação das agências de controle a partir de critérios racializados e territorializados (EQUIPE DO DICIONÁRIO DE FAVELAS MARIELLE FRANCO, 2025).

O perfilamento racial se expressa, sobretudo, na atuação policial cotidiana, por meio de abordagens baseadas em estereótipos que vinculam a negritude, a pobreza e a residência em determinados territórios à suspeita criminal (EQUIPE DO DICIONÁRIO DE FAVELAS MARIELLE FRANCO, 2025). Tais práticas ampliam significativamente as chances de prisões em flagrante e de acusações formais contra pessoas negras, especialmente nos crimes relacionados à política de drogas, que dependem fortemente da discricionariedade policial (SILVA, 2020).

No âmbito processual, a seletividade penal se reproduz na produção e valoração das provas. A palavra dos agentes policiais tende a ser privilegiada em detrimento da versão apresentada pelo acusado. Esse cenário compromete o princípio da presunção de inocência e fragiliza as garantias do devido

processo legal, contribuindo para condenações baseadas em provas frágeis e relatos unilaterais (SILVA, 2020).

Dessa forma, o perfilamento racial e a seletividade penal operam como mecanismos centrais de manutenção do encarceramento em massa, ao direcionar a repressão penal a grupos específicos e legitimar a exclusão social por meio da punição (CAPPELLARI, 2018). A compreensão desses processos é fundamental para analisar os efeitos da política de drogas sobre o encarceramento de mulheres negras, tema que será desenvolvido a seguir.

A política de drogas no Brasil e seus impactos sobre mulheres negras

Breve histórico da Lei de Drogas (Lei nº 11.343/2006)

A atual política de drogas no Brasil é estruturada, principalmente, a partir da Lei nº 11.343/2006, conhecida como Lei de Drogas. Promulgada sob o discurso de modernização do tratamento jurídico conferido aos crimes relacionados a entorpecentes, a norma foi apresentada como um avanço ao prever penas alternativas para usuários de drogas. No entanto, ao manter penas severas para o crime de tráfico e não estabelecer critérios objetivos para a distinção entre usuária e traficante, a lei acabou por ampliar a margem de discricionariedade das autoridades policiais e judiciais. Essa discricionariedade, longe de ser aplicada de forma neutra, opera em um contexto social marcado por desigualdades raciais e de gênero (SILVA, 2020).

Essa ausência de parâmetros claros contribuiu para o aprofundamento da seletividade penal, uma vez que a definição da conduta passou a depender de fatores subjetivos, como a quantidade de droga apreendida, o local da abordagem e o perfil social da pessoa acusada. Na prática, tais critérios são aplicados de forma desigual, penalizando de maneira mais intensa pessoas negras e pobres, especialmente mulheres em situação de vulnerabilidade social (SILVA, 2020). Desse modo, a Lei de Drogas não apenas regula condutas, mas estrutura práticas punitivas seletivas.

Os efeitos da Lei de Drogas sobre o encarceramento tornaram-se evidentes nos anos subsequentes à sua promulgação (SILVA, 2020). Observa-se um crescimento significativo do número de mulheres presas por crimes relacionados ao tráfico, muitas vezes por condutas de baixa ofensividade e sem envolvimento com organizações criminosas (RODRIGUES; BARBAI, 2025). Esse cenário revela que a política de drogas tem operado como um instrumento de controle social, reforçando desigualdades raciais e de gênero no sistema penal (BORGES, 2019; DAVIS, 2024). Assim, a legislação anti-drogas assume papel central na expansão do encarceramento feminino negro no Brasil (BORGES, 2019).

A distinção entre usuárias e traficantes

A legislação não estabelece critérios objetivos para a diferenciação entre usuários e traficantes, deixando às autoridades, como agentes policiais e magistrados, a avaliação das circunstâncias do caso concreto. Tal abertura interpretativa favorece decisões arbitrárias e seletivas, que recaem de forma desproporcional sobre a população negra e pobre. Essa indefinição normativa permite que estereótipos raciais e sociais orientem a aplicação da lei penal (SILVA, 2020).

No caso das pessoas negras, essa subjetividade se traduz em maior probabilidade de enquadramento como traficantes, mesmo quando não há indícios de envolvimento estruturado com o comércio de drogas. A simples posse de determinada quantidade de substância, associada ao local da abordagem ou à ausência de recursos para uma defesa técnica qualificada, é frequentemente suficiente para justificar a imputação do crime de tráfico (SILVA, 2020). Para as mulheres negras, esse enquadramento ocorre de maneira ainda mais intensa, em razão da intersecção entre raça, gênero e classe (AKOTIRENE, 2020; BORGES, 2019).

Esse enquadramento gera consequências penais gravosas, como a aplicação de penas privativas de liberdade elevadas e a restrição do acesso a benefícios legais. Além disso, a criminalização como traficante dificulta a concessão de medidas alternativas e contribui para a permanência prolongada dessas mulheres no sistema prisional, aprofundando ciclos de exclusão social e violação de direitos (SILVA, 2020; CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2024). Nesse contexto, a distinção entre usuária e traficante deixa de cumprir uma função garantidora e passa a operar como mecanismo de aprofundamento do encarceramento em massa.

Encarceramento feminino e violações de Direitos Humanos

Perfil das mulheres encarceradas por crimes de drogas

Informações extraídas de bases oficiais, demonstram que a maioria das mulheres privadas de liberdade é composta por mulheres negras, jovens, com baixa escolaridade e inseridas em contextos de vulnerabilidade socioeconômica (INFOPEN, 2018). Esses dados evidenciam que o sistema penal incide de forma seletiva sobre determinados grupos sociais, reproduzindo desigualdades estruturais historicamente construídas (BORGES, 2019; LARAGNOIT, 2021; RODRIGUES; BARBAI, 2025).

No que se refere aos crimes relacionados à política de drogas, observa-se que estes representam a principal causa de aprisionamento feminino no país. Grande parte dessas mulheres responde por tráfico de drogas sem emprego de violência ou grave ameaça, sendo frequentemente primárias e responsáveis pelo sustento familiar. Ainda assim, recebem tratamento pe-

nal rigoroso, o que demonstra a desproporcionalidade punitiva aplicada a condutas de baixa ofensividade social (LARAGNOIT, 2021; RODRIGUES; BARBAI, 2025). Esse cenário revela que a política de drogas opera de forma seletiva, atingindo majoritariamente mulheres que já se encontram em contextos de vulnerabilidade social e racial (BORGES, 2019).

O recorte racial se mostra particularmente relevante nesse contexto. Mulheres negras são mais frequentemente presas, permanecem mais tempo em prisão provisória e enfrentam maiores dificuldades no acesso a direitos e benefícios legais. Tal cenário reforça a compreensão de que o encarceramento feminino no Brasil não pode ser analisado de forma neutra, devendo ser compreendido a partir das estruturas de poder que atravessam raça, gênero e classe (BORGES, 2019; CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2024).

O papel das mulheres negras no tráfico de drogas

A participação das mulheres negras no comércio de drogas ocorre, em grande parte, em posições de baixa hierarquia, como o transporte, a guarda ou a entrega de substâncias ilícitas (SOUZA e CARIDADE, 2019; LARAGNOIT, 2021). Essas funções, popularmente conhecidas como “mulas”, termo utilizado para designar pessoas que realizam o transporte de drogas sem participação nas estruturas de comando do tráfico, são caracterizadas pela alta exposição à repressão penal, o que torna essas mulheres alvos das ações policiais. Contudo, essas prisões em massa não afetam as estruturas do narcotráfico, uma vez que, na maioria das vezes, essas mulheres exercem papéis secundários e substituíveis, limitando-se à punição de sujeitos facilmente substituíveis e socialmente vulnerabilizados. (DUARTE, 2020; LARAGNOIT, 2021).

Mulheres negras, em especial, são frequentemente inseridas nessas atividades em razão de contextos de vulnerabilidade socioeconômica, ausência de oportunidades no mercado formal de trabalho e responsabilidade pelo sustento familiar (LUCENA, 2024; DUARTE, 2020; RODRIGUES; BARBAI, 2025).

Assim, a atuação dessas mulheres no narcotráfico deve ser entendida como fruto de escolhas limitadas em um cenário de múltiplas exclusões, onde a autonomia existe, mas está profundamente condicionada por estruturas racistas, patriarcais e capitalistas (BOITEUX e PÁDUA, [s.d]; RODRIGUES; BARBAI, 2025).

Condições carcerárias e violações de Direitos Humanos

As condições carcerárias enfrentadas pelos indivíduos privados de liberdade no Brasil configuram graves violações de direitos humanos, especialmente quando analisadas sob a perspectiva de gênero, classe e raça (BORGES, 2019; RODRIGUES; BARBAI, 2025).

Essa lógica se manifesta de forma ainda mais severa no contexto do encarceramento feminino. O sistema penitenciário nacional foi historicamente estruturado sob um paradigma punitivo que reflete padrões predominantemente masculinos e brancos, negligenciando integralmente as especificidades das mulheres, em particular das mulheres afro-brasileiras (LACERDA, 2024; RODRIGUES; BARBAI, 2025).

As unidades prisionais femininas, em sua maioria, apresentam problemas estruturais como superlotação, insalubridade, precariedade no acesso à saúde e carência de políticas específicas voltadas às necessidades inerentes às mulheres. Tais condições revelam a ineficácia do Estado em assegurar os direitos mais básicos dessa parcela da população (CURY e MENEGAZ, 2017).

Assim, a realidade prisional impacta diretamente a saúde física e mental das mulheres presas, especialmente diante do acesso negado a questões relacionadas à saúde reprodutiva, à maternidade e ao cuidado com filhos e familiares que são frequentemente negligenciados pelas autoridades. Mulheres negras gestantes ou mães de crianças pequenas enfrentam situações de extrema vulnerabilidade, com acesso limitado a atendimento médico adequado e a condições mínimas de dignidade (SILVA; LIMA e ZAMBAM, 2024; RODRIGUES; BARBAI, 2025).

Dessa maneira, o cárcere não atua apenas como um instrumento punitivo, mas também como mecanismo que desumaniza, degrada e aniquila qualquer possibilidade de dignidade à mulher (CURY e MENEGAZ, 2017). Nesse sentido, ele falha em cumprir qualquer função ressocializadora, passando a operar como espaço de aprofundamento da exclusão e da desumanização social (FONTENELE e MARCELINO, 2024). O massacre nas unidades prisionais é uma ocorrência cotidiana (JÚNIOR, 2017), e a invisibilização dessas experiências reforça a percepção de que tais mulheres são descartáveis e indignas de cuidado, mesmo sob a custódia estatal (FONTENELE e MARCELINO, 2024).

A reprodução do racismo estrutural no cárcere

O ambiente prisional brasileiro atua como um espaço de reprodução e aprofundamento do racismo estrutural presente na sociedade (BORGES, 2019). A expressiva concentração de mulheres negras nas unidades prisionais evidencia que o cárcere não é resultado de uma aplicação neutra da lei penal, mas sim de um modelo de controle social que incide de maneira seletiva sobre determinados corpos e territórios (BORGES, 2019). Dessa forma, a prisão funciona como continuidade das práticas de exclusão e marginalização historicamente direcionadas à população negra (DAVIS, 2024).

No interior do cárcere, as desigualdades raciais e de gênero se manifestam tanto nas condições materiais quanto nas relações institucionais. Mu-

lheres negras enfrentam maiores dificuldades de acesso a serviços básicos, como saúde, educação e trabalho, além de estarem mais expostas à violência institucional e a práticas disciplinares abusivas (CURY e MENEGAZ, 2017; LACERDA, 2024). O racismo contribui para a naturalização dessas violações, reforçando a ideia de que determinados corpos são mais toleráveis ao sofrimento e à precariedade (BORGES, 2019).

A ausência de políticas públicas eficazes de ressocialização agrava ainda mais esse cenário. A falta de oportunidades de qualificação profissional, aliada à estigmatização social após o cumprimento da pena, dificulta a reinserção dessas mulheres na sociedade e contribui para a manutenção de ciclos de reincidência (CRISTINO, 2022; OLIVEIRA e MARINHO, 2024). Assim, é evidente que o sistema penal não apenas falha em cumprir uma função ressocializadora, como também reforça trajetórias marcadas pela exclusão social e pela violação de direitos fundamentais (CRISTINO, 2022; RODRIGUES; BARBAI, 2025).

Dessa forma, o cárcere se consolida como um espaço de perpetuação das desigualdades raciais e de gênero, demonstrando que o enfrentamento do encarceramento em massa de mulheres negras exige mudanças estruturais profundas, que ultrapassem o âmbito estritamente penal e alcancem as bases sociais e institucionais do racismo no país (RODRIGUES; BARBAI, 2025).

Possíveis caminhos para uma justiça antirracista e restaurativa

Diante do panorama apresentado ao longo deste artigo, torna-se fundamental repensar o modelo punitivo adotado pelo sistema de justiça criminal brasileiro (WACQUANT, 2001), especialmente no que se refere à política de drogas. Tal modelo, historicamente orientado pela lógica da punição e do encarceramento, tem se mostrado ineficaz na promoção da segurança pública e profundamente seletivo em sua aplicação. A revisão legislativa da Lei nº 11.343/2006, com a definição de critérios objetivos para a distinção entre usuária e traficante, representa um passo fundamental para a redução da seletividade penal e do encarceramento feminino negro (SILVA e SOUZA, 2021; YAROCHEWSKY, 2024).

A ampliação da aplicação de penas alternativas à prisão, sobretudo para mulheres envolvidas em condutas de baixa ofensividade e sem emprego de violência, mostra-se igualmente necessária. Medidas como a prisão domiciliar, a substituição da pena privativa de liberdade por restritivas de direitos e a implementação de práticas de justiça restaurativa podem contribuir para a preservação dos vínculos familiares e comunitários, além de reduzir os impactos sociais do encarceramento e mitigar a reprodução de ciclos de exclusão social (ARRUDA, 2023; MINISTÉRIO PÚBLICO DO PARÁ [s.d]).

Paralelamente, o fortalecimento de políticas públicas de inclusão social,

educação, saúde e trabalho é indispensável para enfrentar as causas estruturais que conduzem mulheres negras ao sistema penal (MATUOKA, 2019). A adoção de uma perspectiva antirracista, interseccional e orientada pelos direitos humanos na formulação dessas políticas é condição essencial para a construção de uma justiça comprometida com a dignidade da pessoa humana e com a redução das desigualdades sociais que historicamente marcam a sociedade brasileira.

Conclusão

O presente artigo teve como objetivo evidenciar os impactos da política de drogas brasileira sobre o encarceramento em massa de mulheres negras, por meio de uma abordagem interseccional e fundamentada nos direitos humanos. Ao longo da análise, demonstrou-se que o sistema de justiça criminal opera de forma seletiva, reproduzindo desigualdades raciais, de gênero e de classe historicamente construídas e legitimadas por práticas institucionais excludentes.

A política de drogas, especialmente após a promulgação da Lei nº 11.343/2006, revelou-se um instrumento central na intensificação do encarceramento feminino, ao penalizar de maneira desproporcional mulheres negras em situação de vulnerabilidade social inseridas em funções de baixa hierarquia no comércio de drogas. As violações de direitos humanos identificadas tanto no processo penal quanto no contexto carcerário demonstram a urgência de mudanças estruturais no modelo punitivo atual e na forma como o Estado lida com a questão das drogas.

Portanto, conclui-se que o enfrentamento do encarceramento em massa de mulheres negras exige não apenas reformas legislativas, mas também a implementação de políticas públicas que demonstrem um compromisso verdadeiro com a justiça racial, a redução das desigualdades sociais e a adoção de alternativas penais pautadas pela justiça restaurativa e pela promoção da dignidade humana como eixo central da atuação estatal.

Referências

AKOTIRENE, Carla. **Interseccionalidade**. 1ª Ed. São Paulo: Editora Jandaíra, 2020.

ARRUDA, Alyne. **Penas alternativas: uma abordagem no sistema penal brasileiro**. Jusbrasil, 2023. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/artigos/penas-alternativas/2106955553>. Acesso em: 06 dez. 2025.

BOITEUX, Luciana; PÁDUA, João Pedro. **A desproporcionalidade da Lei de Drogas: os custos humanos e econômicos da atual política no Brasil**. [s.l.], [s.d.]. Disponível em: https://www.wola.org/sites/default/files/Drug%20Policy/Artigo%20desproporcionalidade%20Brasil_rev.pdf. Acesso em: 06 dez. 2025.

BORGES, Juliana. **Encarceramento em massa**. 1ª Ed. São Paulo: Editora Pólen,

2019.

BRASIL. Ministério da Justiça. **Departamento Penitenciário Nacional. Infopen Mulheres: Levantamento nacional de informações penitenciárias – junho de 2016.** Brasília: MJ, 2018. Disponível em: https://conectas.org/wp-content/uploads/2018/05/infopenmulheres_arte_07-03-18-1.pdf. Acesso em: 06 dez. 2025.

BRASIL. Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania. **Observatório Nacional dos Direitos Humanos disponibiliza dados sobre o sistema prisional brasileiro.** 2025. Disponível em: <https://www.gov.br/mdh/pt-br/assuntos/noticias/2025/fevereiro/observatorio-nacional-dos-direitos-humanos-disponibiliza-dados-sobre-o-sistema-prisional-brasileiro>. Acesso em: 06 dez. 2025.

CAPPELLARI, Mariana Py Muniz. **Você sabe o que é seletividade penal e o que ela produz?**. Canal Ciências Criminais, 2018. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/artigos/voce-sabe-o-que-e-seletividade-penal-e-o-que-ela-produz/561306310>. Acesso em: 06 dez. 2025.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ). **Protocolo para julgamento com perspectiva racial.** Brasília: CNJ, 2024. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/files/compilado175836202411256744bacc89b57.pdf>. Acesso em: 06 dez. 2025.

CRISTINO, Mariana. **Falhas no Sistema Prisional e o reflexo na sociedade por falta de ressocialização.** 2022. Monografia (Graduação em Direito). Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/artigos/falhas-no-sistema-prisional-e-o-reflexo-na-sociedade-por-falta-de-ressocializacao/2026848996>. Acesso em: 06 dez. 2025.

CURY, Jessica; MENEGAZ, Mariana. **Mulher e o cárcere: uma história de violência, invisibilidade e desigualdade social.** In: 13º Mundo de Mulheres & Fazendo o Gênero 11. Florianópolis, 2017. Disponível em: https://www.fazendogenero.ufsc.br/11/resources/anais/FG2017/Mulher_e_o_carcere_uma_historia_de_violencia_invisibilidade_e_desigualdade_social.pdf. Acesso em: 06 dez. 2025.

DAVIS, Angela. **Estarão as prisões obsoletas?** 10ª Ed. Rio de Janeiro: Difel, 2024.

DUARTE, Joana das Flores. **Mulas e Mulheres no Brasil: uma questão de gênero, justiça e interseccionalidade.** Vértices, v. 22, 2020. Disponível em: <https://www.redalyc.org/journal/6257/625764793016/html/>. Acesso em: 06 dez. 2025.

EQUIPE DO DICIONÁRIO DE FAVELAS MARIELLE FRANCO. **Perfilamento racial.** Dicionário de Favelas Marielle Franco, 2025. Disponível em: https://wikifavelas.com.br/index.php/Perfilamento_Racial. Acesso em: 06 dez. 2025.

FONTENELE, Marta; MARCELINO, Lucas. **95% das mulheres encarceradas sofreram violências.** Jornal A Verdade, 2024. Disponível em: <https://averdade.org.br/2024/03/95-das-mulheres-encarceradas-sofreram-violencias/>. Acesso em: 06 dez. 2025.

JÚNIOR, José Coutinho. **Debate sobre o sistema carcerário aponta que as prisões são feitas para desumanizar população pobre e negra.** Pastoral Carcerária, 2017. Disponível em: <https://carceraria.org.br/combate-e-prevencao-a-tortu>

ra/ debate-sobre-o- sistema-carcerario- aponta-que-as-prisoas -sao-feitas-para- de-
sumanizar-populacao- pobre-e-negra. Acesso em: 06 dez. 2025.

LACERDA, Nara. **Quase 70% da população carcerária do Brasil é negra**. Brasil de Fato, 2024. Disponível em: <https://www.brasildefato.com.br/2024/07/18/quase-70-da-populacao-carceraria-do-brasil-e-negra/>. Acesso em: 06 dez. 2025.

LARAGNOIT, Isabela. **Reflexões sobre encarceramento feminino no Brasil**. 1ª Ed. Rio de Janeiro: Editora Autografia, 2021.

LUCENA. **O que é mula no tráfico de drogas?**. Jusbrasil, 2024. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/artigos/o-que-e-mula-no-traffic-de-drogas/2319139872>. Acesso em: 06 dez. 2025.

MAGANEM, Pedro Magalhães. **A comprovação da seletividade penal e o princípio da insignificância**. Jusbrasil, 2018. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/artigos/a-comprovacao-da-seletividade-penal-e-o-principio-da-insignificancia/651323955>. Acesso em: 06 dez. 2025.

MATUOKA, Ingrid. **A educação prisional e o ensino para a liberdade**. Centro de Referências em Educação Integral, 2019. Disponível em: <https://educacaointegral.org.br/reportagens/educacao-prisional/>. Acesso em: 06 dez. 2025.

MINISTÉRIO PÚBLICO DO PARÁ. **Vantagens das penas e medidas alternativas**. MPPA, [s.d.]. Disponível em: <https://www2.mppa.mp.br/areas-de-atuacao/criminal/execucoes-penais-penas-e-medidas-alternativas/5-promotoria-de-execucao-penal-de-penas-e-medidas-alternativas/penas-e-medidas-alternativas/vantagens-das-penas-e-medidas-alternativas.htm>. Acesso em: 06 dez. 2025.

MORANGAS, Vicente Junqueira. **O que é interseccionalidade?**. Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios, 2023. Disponível em: <https://www.tjdft.jus.br/acessibilidade/publicacoes/sementes-da-equidade/o-que-e-interseccionalidade>. Acesso em: 06 dez. 2025.

OLIVEIRA, Osvaldo; MARINHO, Vinicius. **Reincidência criminal: análise jurídica e social dos fatores de risco e estratégias de prevenção**. Revista Ibero-Americana de Humanidades, Ciências e Educação, v. 10, 2024. Disponível em: <https://periodicorease.pro.br/rease/article/view/16551>. Acesso em: 06 dez. 2025.

RIBEIRO, Djamilá. **Pequeno manual antirracista**. 1ª Ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2019.

RODRIGUES, Amanda; BARBAI, Marcos Aurélio. **Mulheres negras no sistema prisional: um gesto de leitura do encarceramento feminino**. Revista Rua, 2025. Disponível em: https://www.labeurb.unicamp.br/rua/artigo/ler_artigo/319-1-mulheres-negras-no-sistema-prisional-um-gesto-de-leitura-do-encarceramento-feminino. Acesso em: 06 dez. 2025.

SILVA, Júlio Kevin Coelho; SOUZA, Caio Humberto Ferreira Dória de. **Preto no Branco: A falta de taxatividade do crime de uso de drogas como fator de aumento das condenações por tráfico nos processos criminais de Delmiro Gouveia-AL durante o ano de 2017**. 2021. Disponível em: https://www.unirios.edu.br/eventos/coninfa/anais/arquivos/2021/preto_no_branco.pdf. Acesso em: 06 dez. 2025.

SILVA, Martina Bueno da; LIMA, Maria Cristina Kurtz de; ZAMBAM, Neuro

José. **Mulheres no cárcere: uma breve discussão sobre a realidade de gênero no sistema prisional brasileiro.** Revista do Tribunal Regional Federal da 3ª Região, 2024. Disponível em: <https://revista.trf3.jus.br/index.php/rtrf3/article/view/499/475>. Acesso em: 06 dez. 2025.

SILVA, Renan. **Guerra às Drogas e o Punitivismo Penal: A Lei de Drogas brasileira e seus mecanismos a favor do Encarceramento em Massa.** 1ª Ed. Ribeirão Preto, 2020.

SOUZA, Luiza Catarina Sobreira de; CARIDADE, Sônia. **Tráfico de drogas no feminino: das motivações às consequências.** In: 4º Congresso Internacional de Direitos Humanos, 2019. Disponível em: https://www.editorarealize.com.br/editora/ebooks/conidih/2019/PROPOSTA_EV128_MD3_ID713_10092019014759.pdf. Acesso em: 06 dez. 2025.

WACQUANT, Loïc. **As prisões da miséria.** Rio de Janeiro: Zahar, 2001.

YAROCHEWSKY, Leonardo Isaac. **Distinguir o usuário do traficante é uma questão de justiça.** Migalhas, 2024. Disponível em: <https://www.migalhas.com.br/depeso/409962/distinguir-o-usuario-do-trafficante-e-uma-questao-de-justica>. Acesso em: 06 dez. 2025.

ANÁLISES SOBRE A SUBJETIVIDADE AFRODESCENDENTE JOVEM A PARTIR DO PROJETO EDUCAFRO

Cristina Miyuki Hashizume

Pós doutora em Saúde da Infância e Adolescência (Universidade Federal de São Paulo). Doutora e Mestre em Psicologia Escolar (Universidade de São Paulo). Professora dos Programas de Pós Graduação em Formação de Professores e Psicologia da Saúde na Universidade Estadual da Paraíba

Resumo:

O presente trabalho trata da formação protagonista do jovem negro de periferia da região Metropolitana de São Paulo (Brazil). Eem se tratando de um país ex-colonizado, apresenta marcas e práticas de mandonismo, personalismo e coronelismo, o que impede acesso democrático aos diferentes espaços institucionais. A partir de discussões sobre a decolonialidade e Direitos Humanos, problematizamos o processo de formação da subjetividade afrodescendente a partir de relatos de coordenadores da ONG EDUCAFRO. Objetivamos compreender, a partir do relatos de gestores da referida ONG, as dificuldades que jovens negros da periferia de São Paulo (SP, Brazil) passam para se perceberem como empreendedores. Buscamos, especificamente, analisar histórias em particular a partir de aspectos subjetivos, familiares e sócio-culturais baseados numa perspectiva colonialista brasileira, no que tange à garantia de condições psiquicamente saudáveis na formação e na atuação de jovens descendentes de povos originários. As análises versam sobre três categorias temáticas agrupadas por núcleo semânticos, são elas: i) racismo estrutural e impactos na subjetividade intra e intersubjetiva nas instituições; ii) resistência inter e intrasubjetivas: movimento emancipatório, decolonização e AfroCidadania; e iii) subjetividade: aspectos contextuais, políticas públicas e papel institucional na afrocidadania. Por fim, consideramos ser de fundamental importância a educação básica como fomentadora da afrocidadania, como preconiza a lei nº 10.639, de 2003 e o currículo escolar construído a partir dela, compreendendo que as políticas públicas afirmativas são necessárias para que práticas institucionais e formativas sejam operacionalizadas, mudando, conseqüentemente, a cultura excludente na formação de jovens periféricos.

Palavras-chave: Racialidade; Subjetividade; Educação básica; Saúde mental.

Introdução

Historicamente, a escola brasileira apresenta uma propensão por preterir o jovem negro haja vista nosso passado de país ex-colonizado. Mesmo se constituindo como maioria numérica em muitas escolas públicas, ainda assim, são tratados como minoria representativa (Munanga, 2005, Souza; Pereira, 2013, Silva 2000). Em que pese o Brasil ter se constituído como nação ancorado no trabalho escravo da população indígena e da população negra africana (Mocelin, Grossi, 2020), fez-se necessária a promulgação da Lei no 10.639/2003, que alterou a Lei no 9.394/1996 de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), tornando obrigatório o ensino da História e Cultura Afro-Brasileira e Africana na educação básica. Posteriormente, a LDB foi novamente alterada, passando a incluir também a História e Cultura dos Povos Indígenas, conforme a Lei no 11.645, de 10 de março de 2008.

Hoje, passadas mais de duas décadas da promulgação da Lei 10.639/2003, estudos mostram que há avanços na educação antirracista mas ainda estamos muito longe de ser verdadeiramente efetivada. O presente escrito descreverá os desafios por que passam jovens negros em sua vida escolar, pessoal e profissional, o que os fazem tomar decisões que os segregam ainda mais dos espaços decisórios da cidade, do estado e do país. Projetos como o da ONG EDUCAFRO garantem uma política afirmativa no sentido de colocar negros em espaços de empreendedorismo, qualificando-os, mas principalmente, construindo discurso e prática inclusivos e como parte de ações afirmativas que demandam acordos institucionais visando ao atendimento à Lei promulgada.

A escravidão produziu o apagamento e anulação da riqueza e da importância da história africana no Brasil. Subjugada a uma cultura considerada hierarquicamente superior, baseada em parâmetros de mundo eurocêntricos, a exploração escravocrata ratificou o discurso que apagava a importância da cultura negra e dos povos originários, construindo-se um (Dourado, Araújo, 2020).

No início do século XX, após o período abolicionista, a população negra sofreu por não ter oportunidade de inserção social, mesmo em situação de pretensa “liberdade”. A partir da negação do fenômeno do racismo estrutural, práticas segregadoras passaram a ser naturalizadas, apagando a figura do negro de posições importantes em diferentes extratos sociais, culturais e políticas. Isso se mostra em diferentes instituições, sejam estatais, sejam das organizações civis, como meios de comunicação, escolas, comunidades, em todos esses espaços, a cultura da população negra foi, habitualmente, representada de forma negativa (Assis, Farias, 2021), sempre às margens da cidadania e da participação mais efetiva em relação aos problemas da cidade,

tendo sido alijados da vida política nas diferentes instâncias (Carvalho, 1989; 1992), o que se atualizou para a situação dos negros ao longo da história pós-abolição, em estudos que retratam as tentativas de apagamento social e cultural da negritude (CRP-PR, 2016, p. 35).

Logo, o objetivo do presente trabalho compreender, a partir do relato de gestores do projeto, as principais dificuldades de jovens negros em se conceberem como empreendedores. Especificamente, objetivamos analisar histórias em particular a partir de aspectos subjetivos baseados numa perspectiva colonialista, no que tange à garantia de condições psicologicamente saudáveis na formação e atuação de jovens descendentes de povos originários. Para tanto, utilizaremos como material empírico relatos de coordenadores de três projetos da ONG EDUCAFRO, organização educacional comunitária sediada em São Paulo (SP), mas que atua principalmente em toda a Grande São Paulo e pontualmente outras regiões do Brasil.

Referencial teórico

Especialistas do tema racismo defendem que o fenômeno se trata de um projeto político, ou seja: trata-se da tentativa de manutenção do status quo imprimido na separação de classes e raças, hierarquizando-se uma raça sobre as demais. Nesse sentido, podemos compreender melhor como se dá a relação de poder, violência e práticas que violam a cidadania brasileira.

A partir desse cenário, podemos dizer que o Brasil se constituiu em base colonial-africana cuja razão-de-ser foi a rapinagem de bens e gentes para a satisfação das necessidades dos invasores (Costa, Mendes, 2020). O poder e o espaço hegemônico da sociedade planejaram/ executaram um projeto de subalternização do outro, à base de segregação, conforme ficará ilustrado nas falas da pesquisa aqui apresentada. Diante desse cenário, como um meio para aceitação e sobrevivência, a identidade negra se vê forçada a embranquecer em uma estrutura que segrega, exclui e assassina os modos de existências que divergem do padrão europeu (Ferreira, Sousa, 2020, Costa e Mendes (2020).

Fanon traz contribuições para se pensar sobre a colonização e seus impactos na subjetividade da população negra. Tal visada se mostra original, tendo em vista que reflete a violência e as disputas de poder motivadas pela questão racial a partir da ótica do negro, o que implica, psicologicamente em sofrimento (Costa, Mendes, 2020) e apagamento da subjetividade do colonizado, a partir da confusão de identificação deste com o discurso do colonizador, numa lógica socialmente adoecida e adoecedora. Nas análises dos depoimentos coletados detalharemos como tais processos impactam na subjetividade do povo preto, construindo um mito que exerce influência sobre a percepção dos indivíduos e na representação social sobre ele (Fernandes e Souza, 2016).

Ainda no que concerne à subjetividade das pessoas pretas, segundo Fanon (2008) em todo povo colonizado há um complexo de inferioridade resultado da desvalorização de sua originalidade cultural. Tal fenômeno social ocasiona o que ele chama de exacerbação afetiva, que é caracterizada como raiva em se sentir pequeno, além da sensação de incapacidade de se socializar, o que o leva ao isolamento (Fanon, 2008) e a uma insegurança humilhante que pode levar ao desespero, através da autoacusação (Fanon, 2008, p. 66). Tais inseguranças afetivas, segundo o autor, podem justificar o que o mesmo chama de “guerra da libertação”: uma reação intempestiva sobre o discurso e práticas dos colonizadores. Tal “guerra” se mostra como necessária para a recuperação de espaços de participação, no que Guimarães (2013) chama de “afrocidadania”. Com isso, o preto inferiorizado sentiria uma insegurança humilhante que pode levar até o desespero, através da autoacusação (Fanon, 2008, p. 66)

Segundo o autor, a originalidade do contexto colonial reside em que “[...] as enormes desigualdades dos modos de vida não logram nunca mascarar as realidades econômicas [...] não logram nunca mascarar as realidades humanas” (Fanon, 1968, P. 30). Nesse sentido, a desumanização que o colono acomete nos colonizados tem por objetivo subjugar-los, mas principalmente desumanizá-los, embrutecendo-os pela fadiga. Frente à desnutrição e enfermidade, conta-se com o fato de poder vencê-los, degradando-os de vergonha e ressignificando o conceito de amor (ao avesso). Tal processo, extremamente violento, que o autor chama de “trevas coloniais” se instaura na relação entre colono e colonizado.

Numa análise original, Fanon conceitua que “a classe dirigente” não é caracterizada pela conta no banco ou pelas propriedades, mas sim, por ser “de fora, a que não se parece com os autóctones”. Para o autor, destruir o mundo colonial passa por “abolir uma zona, enterrá-la profundamente no solo ou expulsá-la do território” (Fanon, 1968, P. 30)

O termo *suleando*, apresentado e organizado Landulfo e Matos (2021), representa uma proposta de deslocamento epistemológico e político em direção ao Sul Global, entendido não apenas como uma categoria geográfica, mas como posição ético-política e lugar de fala, produção e existência. Portanto, significa reconhecer e valorizar outras formas de existência e de saberes que não se alinham à matriz colonial moderna ocidental, promovendo assim uma educação, uma ciência e uma política mais plurais, afetivas, enraizadas e comprometidas com a justiça social.

Para Ferreira (2020) *sulear* implica um movimento de escuta, visibilidade e valorização das epistemologias de corpos negros e indígenas, marcados pela diáspora e pelo apagamento histórico. a linguagem, o corpo e o território tornam-se elementos centrais para pensar identidades, saberes e práticas pedagógicas contra-hegemônicas.

Assim, o pensamento *suleante* é descrito como um modo insurgente de

ensinar e aprender, comprometido com a justiça social, que reconhece e insere na escola as vozes, histórias e culturas afrodiáspóricas. Como explica Ferreira, “a dimensão educativa é onde habita a grande oportunidade de modificar os modos de fazer, de aprender e de ser no mundo” (Ferreira, 2020, p. 21), especialmente por meio da linguagem, da interculturalidade e do reconhecimento das identidades múltiplas que compõem a América Latina.

Breve histórico da ONG Educafro

A EDUCAFRO (Educação e Cidadania de Afrodescendentes e Carentes) é uma Organização Não Governamental sediada em São Paulo (SP) que tem por missão melhorar vidas por meio da educação, da igualdade social, étnica e pela valorização dos direitos humanos. Seu objetivo é dar proteção a excluídos, despossuídos, aliados de espaços diversos e que querem ter o protagonismo econômico e à livre concorrência; também se propõe a erradicar a pobreza e a marginalização; reparar as desigualdades sociais, étnicas e promover o bem sem preconceitos de origem, credo, cor e raça.

O público-alvo da organização é, especificamente, a população negra e a população pobre de forma mais abrangente. Com isso, busca-se promover a inclusão dessa parcela da população de egressos do ensino médio em universidades filantrópicas e particulares com bolsas de estudo. As ações da EDUCAFRO incluem promover várias ações que promovem a inclusão educacional por meio de seu trabalho e de propostas de políticas públicas. Como missão e pressuposto que motiva a ONG, subjaz um olhar progressista que entende que lideranças negras precisam ser formadas a partir de cursos que promovam o chamamento desses jovens ao protagonismo negro e periférico, no que Guimarães chama de afrocidadania (2013).

Método

O presente trabalho trata-se de uma pesquisa qualitativa de caráter descritivo e exploratório cuja amostra foi composta por coordenadores de três projetos da EDUCAFRO. A pesquisa foi realizada através de entrevistas semiestruturadas, realizadas com duração de, aproximadamente, 2 horas via plataformas *virtuais de reuniões*, que foram gravadas e, posteriormente, transcritas integralmente. Os participantes assinaram o TCLE, resguardando-se questões éticas das diretrizes e normas regulamentadoras de pesquisas envolvendo seres humanos pela resolução nº 510 de 7 de abril de 2016 do Conselho Nacional de Saúde. As transcrições e análise se desenvolveram em três etapas: Pré-análise, exploração do material e o tratamento dos resultados, inferência e interpretação.

Na primeira etapa, todos os dados coletados foram reunidos através da reprodução de todas as gravações, a transcrição do conteúdo após o que, foi realizada a categorização dos temas e análises relacionando-as à literatura.

As três categorias temáticas propostas são: i) *racismo estrutural e impactos na subjetividade intra e intersíquica nas instituições*; ii) *resistência inter e intrasubjetivas: movimento emancipatório e decolonização e AfroCidadania*; e iii) *subjetividade: aspectos contextuais, políticas públicas e papel institucional na afrocidadania*, que serão retomadas na próxima seção.

Resultados e discussão

Após análise dos depoimentos foram construídas três categorias a partir de núcleos semânticos, quais sejam: i) *Racismo estrutural e impactos na subjetividade intra e intersíquica nas instituições*; ii) *Resistência inter e intrasubjetivas: movimento emancipatório e decolonização e AfroCidadania*; e iii) *Subjetividade: aspectos contextuais, políticas públicas e papel institucional na afrocidadania*.

A primeira categoria, o ***Racismo estrutural e impactos na subjetividade intra e intersíquica***, refere-se ao processo de colonização brasileiro na dimensão estrutural, institucional e na construção social, que promovem segregação, discriminação e preconceito racial. As diferentes representações sobre o valor e a posição do negro na sociedade impacta sua autoestima, sendo comum a alienação do corpo e a mente, numa posição de colonizado. Os jovens negros se deparam com um paradoxo existencial entre a negação da sua racionalidade e a subalternização do seu não-ser ao ser do branco (Vitório, 2020). Na comparação e tratamento colonial entre brancos e afrodescendentes, engendra-se um sentimento de inferioridade, alienação e as afetações na subjetividade das interseccionalidades (gênero, classe social), aspectos discutidos por Fanon (2008). O que ficou evidente nas falas dos coordenadores dos projetos da EDUCAFRO durante a pesquisa.

Alguns excertos de falas merecem ser ressaltados: “o racismo estrutural e institucional está na sociedade, e acabam moldando as pessoas no seu jeito de pensar, falar e agir”; “você tem que lutar contra um sistema que está armado contra a população preta”. Estes explicitam modos de compreensão do mundo atrelada às características de uma sociedade pós-colonial: o racismo - um sistema hierárquico que compreende a humanidade em uma divisão entre superiores e inferiores (Costa, 2016), também o torna um elemento visível, estrutural e cultural (Fanon, 1980). Como foi dito pelos entrevistados, um sistema armado contra a população preta.

Para Fanon (2008, p. 90) “é o racista que cria o inferiorizado”, ressaltando o autor o papel estrutural de uma visão colonizadora que subjuga os demais em nome de uma suposta superioridade (genética, racial, cultural e histórica). Esse sentimento é explicitado nas falas dos coordenadores ouvidos, principalmente, quando destacam que diante de oportunidades no ingresso em uma instituição de ensino superior, se veem em meio a afirmações próprias ou de familiares como “isso não é para mim”. Pode-se inferir que há um sentimento de inferioridade, uma exacerbação afetiva em se

sentir pequeno, bem como uma incapacidade de qualquer comunhão que o confina em um isolamento intolerável (Fanon, 2008). O negro é escravo de sua inferioridade e o branco, escravo de sua superioridade (Fanon, 2008).

O racismo estrutural apresenta-se em passagens dos depoimentos referentes às ações da EDUCAFRO. Os jovens relatam sua vivência numa estrutura rígida e excludente durante a formação na educação básica, na cidadania e na sua constituição subjetiva enquanto pessoa negra. Conforme teoriza Fanon (1968), a criança preta aprende sobre a sua inadequação em relação ao padrão de família que lhe é apresentado nos espaços formais e institucionais onde estuda. As entrevistas mostram o discurso do embranquecimento como estratégia de proteção e garantia de maior respeito na sociedade em geral, o que reforça mecanismos de exclusão e de violência simbólica, ao naturalizar a lógica do branqueamento como possibilidade de ascensão social, em detrimento do reconhecimento e valorização das identidades negras (Nascimento, 2016; Gomes, 2005).

Frente a tais práticas de apagamento do negro, tal subjetividade se forma à parte das instituições formais, legais e sociais. Tal condição de estar à margem corrobora o que Fanon compreende como uma percepção tardia de proposições hierarquizadas do mundo que, antes, tinha absorvido como suas. Compreendemos que as diferentes aprendizagens, formais e não formais que a ONG propicia aos jovens que atende são necessárias para essa retomada da consciência e construção da chamada “afrocidadania”. Os relatos mostram que grande parte dos jovens negros não reflete sobre tais questões existenciais e de ordem representacional. No que tange à saúde mental desses jovens atendidos, sensações como desmotivação e desânimo são perceptíveis nos projetos realizados pela ONG, principalmente quando de suas candidaturas às vagas disponíveis de bolsas em instituições de ensino superior. A ONG atua na ampliação do número de vagas disponíveis para que a discriminação positiva ocorra de modo a dirimir a ausência de “ação subjetiva do preto”, além de uma crença de valorização e reconhecimento sempre pelo outro (branco) (FANON, 2008).

A família, instituição co-formadora da subjetividade do jovem negro, numa sociedade de parâmetros brancos, acaba por ratificar o status quo, mantendo-se conservadoramente uma divisão já instituída social e culturalmente, poupando o jovem de situações questionadoras que podem torná-lo protagonista de sua própria história. Candau (2006) já afirmava que educar para os Direitos Humanos se alicerça em pressupostos necessários para diminuir violações cotidianas. São eles: estimular que professores e seus alunos sejam capazes de reconhecer assimetrias de poder que permeiam as relações sociais em geral, estabelecendo posicionamentos sobre as lógicas de naturalização das violações de Direitos Humanos, além de propor estratégias que permitam dar voz aos grupos aliçados de participação social democrática. Ressalta a importância da *formação de sujeitos de direito*, o que implica em de-

envolver a percepção de que o direito, mesmo que assegurado pelo Estado, necessita de muitas outras ações de luta para que se restitua a humanidade violada. Nesse sentido, a Organização EDUCAFRO ocupa um espaço protagonista e reconhecido, corroborando movimentos sociais, de defesa dos Direitos Humanos que problematizam o racismo estrutural e seus malefícios para a formação subjetiva do jovem negro.

Candau et al. (2013) propõem uma compreensão de sujeito de direitos implicada a quatro movimentos: (i) saber/conhecer os direitos; (ii) desenvolver uma autoestima positiva; (iii) desenvolver uma capacidade argumentativa; (iv) promover uma cidadania ativa e participante. Tais movimentos não se constroem de forma simples, mas sim, na lida diária com situações que precisam ser refletidas ex-post facto, mas em sequência de uma reflexão mais contundente, de médio prazo, em que se considere a formação humana em seus mais diferentes aspectos. Conforme já discutido anteriormente, o racismo atua diretamente em ataque à dignidade humana.

A dificuldade encontrada pelo jovem negro para exercer sua subjetividade empoderada soma-se a uma sensação recorrente de ter que provar seu mérito “muito mais do que o branco”, devendo para isso explicitar sua capacidade ou eficiência em todas as atividades que desempenha com vistas a ser seja reconhecido socialmente (depoimento coordenador EDUCAFRO).

Conforme Fanon (2008) interpretações de autores europeus psicanalistas sobre traumas, núcleo familiar, neuroses e paranóias, que se referem a uma realidade datada e contextualizada na sociedade branca-ocidental, impõem como explicações válidas e “oficiais” mesmo em países cuja cultura predominante seja afrodescendente. Tal movimento cria uma contradição descabida tendo em vista o negro se confundir com o discurso do “colonizador”, adotando- como se se referisse a si próprio, de forma nem sempre consciente. Ainda sobre esse aspecto, percebemos também explicações anacrônicas e descontextualizadas em regiões como, por exemplo, as Antilhas Francesas (Fanon, 2008). Estudiosos da saúde mental do país insistiam em introjetar para si um falso pertencimento em relação a uma cultura branca, num explícito descompasso. Tal processo, nem sempre consciente, naturaliza um discurso desde a infância, de modo a produzir negros que se veem como colonizadores. Tal visão ideologizada é engendrada a partir do modo de produção capitalista, que reverbera o discurso da meritocracia como garantidor de oportunidades “justas” a quaisquer raças ou etnias, dissolvendo qualquer possibilidade de análise mais crítica acerca do racismo estrutural e as desigualdades decorrentes dele..

Considerando-se esses aspectos psíquicos envolvidos no racismo, a EDUCAFRO atua na formação (geral, mas também subjetiva) desses jovens, atuando em aspectos já elencados anteriormente por Candau (2008). Os relatos de violação de direitos ilustram, em que pese explicações controversas sobre o racismo ser natural ou inato, que tais práticas de violência são

aprendidas nas diferentes instâncias institucionais da sociedade, que lançam mão de vários recursos, como numa teia de práticas e discursos que ratificam a exclusão racial e social.

Ainda que saibamos que a entrada nas universidades privadas em ampla concorrência pelas cotas nas universidades públicas se refere ao momento final de formação do indivíduo, também é o “topo” da carreira acadêmica e por isso as políticas públicas justificam esse momento como importante para se debater a multiculturalidade e as práticas de exclusão. Mesmo com tantos avanços em termos de políticas públicas do ensino superior, ainda percebemos haver impasses nas estruturas institucionais, que se mostram insuficientes para lidar com a diversidade cultural, histórica e social para além da hegemonia cultural branca. Nesse aspecto, vale a pena discutirmos a dimensão intersíquica dos impactos do racismo estrutural nas relações entre o jovem negro em processo de socialização e a sociedade. Vygostky (1991; 1995) trabalha o conceito de intersíquico como a relação entre o indivíduo e outra(s) pessoa(s) mediada pela interação social. Nesse sentido, entendemos que o racismo estrutural interfere não apenas no âmbito íntimo interno do sujeito, mas, e principalmente na sua compreensão de si e do outro sobre seu pertencimento em relação ao grupo social e instituições dos quais faz parte. Toda a sua relação/ interação social passa a ser embasada em parâmetros da relação com grupos e outras pessoas, sendo, portanto, importante que essa relação se constitua como um aprendizado de modos respeitosos e autônomos sobre si, sobre a cultura da qual faz parte, a partir de um olhar que valorize a diferença e outros modos de ser para além do que é reconhecido como o tradicional e superior. As funções psicológicas superiores (memória lógica, atenção voluntária, formação de conceitos) são compreendidas pelo autor como decorrentes das relações externas entre indivíduos, as quais foram internalizadas para o âmbito intrapsicológico. Nesse processo de internalização não há simples transposição intersíquica para a esfera intrapsíquica, mas sim, um complexo engendramento que processa o que ocorre ao longo da história do indivíduo, numa sucessão de eventos, permeada sempre por aspectos cognitivos, motores e afetivos.

Nesse sentido, faz-se mister refletirmos sobre a formação que nossa cultura dá a esses jovens, que, na fase adulta, se veem tolhidos de se beneficiar de “oportunidades” que o capitalismo lhes oferece. Desobnubilar tal cenário é imprescindível para que o negro consiga desenvolver para si uma nova percepção, inclusiva e protagonista.

O processo de formação que a ONG EDUCAFRO possibilita aos jovens possibilita essa “autopercepção” do adulto negro, egresso de uma formação que o excluiu como agente cultural e histórico da história do país. O caráter formativo que a ONG inicia precisa lidar também com um outro grande desafio. Após se formarem, ainda precisam lidar com o racismo do mercado, que acaba por dificultar a entrada desses jovens em vagas de

posição mais elevada, demanda essa também trabalhada em um projeto da ONG, denominado “Formação de líderes negros”.

Resistência inter e intrasubjetivas: movimento emancipatório e decolonização

A presente categoria refere-se à resistência tanto individual como coletiva no sentido da construção de uma subjetividade que seja efetivamente respeitosa em relação às especificidades da cultura e história africana. Entendemos que, dependendo de como essa questão é engendrada psiquicamente pelo jovem em desenvolvimento, sua subjetividade pode ser marcada por um modo de existência mais ou menos emancipatório; mais ou menos colonizado.

Fanon (2008) chama de “guerra da libertação”, movimento necessário com vistas a golpear decisivamente a fé dos dirigentes, ou seja, daqueles que mantêm o poder de decidir como devem funcionar as instituições sociais (Fanon, 1968, p. 111). Na referida obra, Fanon propõe que a subversão pode reverter a situação de colonização a que os negros se encontram nos diferentes países em que se institui um modo político que hierarquiza raças e culturas, sempre a favor do colonizador. Lidar com o enfrentamento do mito de superioridade de uma raça faz parte do processo formativo.

A formação para o protagonismo dos jovens se constitui como o controle social necessário para a vigilância de práticas nas instituições em geral. Tal diferenciação étnica faz parte de um projeto político de sociedade e de mentalidade que autoriza apenas algumas culturas a exercer o seu protagonismo. Para Fanon (1969), frente à negação global da diversidade cultural e história, é necessária uma “guerra da Libertação” para se instituir uma reação à doutrina que nega a riqueza de outras culturas para além da eurocêntrica, branca e higienista. Trata-se de desconstruir o olhar inferiorizado do negro como um grupo sem cultura e deve ser exterminado. Coadunam-se a esse debate um olhar sobre o Multiculturalismo e a Multiculturalidade, no sentido de se defender não haver hierarquia entre as diferentes culturas existentes, ao mesmo tempo em que se reforça a importância do respeito às diferenças identitárias. Em que pese todo esse cenário, para a cultura autóctone ainda cabe a resistência e a possibilidade de luta para reafirmação da valorização de si e de sua coletividade.

No Brasil, desde a determinação do STF sobre a Lei 12.711, de 2012, apesar de encontrar obstáculos no entendimento de alguns governantes, trouxe avanços no que diz respeito à formação de profissionais negros em diferentes áreas: Medicina, Enfermagem, Direito, Engenharia, cenário antes não existente (STF, 2012). Essa determinação oficializa, na prática, ações afirmativas com vistas a ampliar a consciência de si e dos outros, e ao mesmo tempo, atuar sobre as estruturas sociais e, também, sobre conflitos sub-

jetivos (VITORIO, 2020), no que Fanon (2008) defendia como uma nova possibilidade de existência. Em que pese o fato de ainda nos depararmos com grandes cenas de racismo e violação de direitos, hoje, a legislação brasileira, conforme a Lei nº 7.716/89 já reconhece o racismo como crime inafiançável.

Tais avanços ao longo das últimas décadas no Brasil têm fortalecido a crença nas ações afirmativas, assim como outras políticas públicas têm um papel de vanguarda para a equalização da justiça racial e social, o que torna ainda mais importante a resistência como possibilidade de avançar no que já foi conquistado, garantindo maior representatividade. A ONG EDUCAFRO se constitui a partir da história de conquistas de direitos étnico raciais ao longo da década de 90, quando o Brasil amplia seu conceito de cidadania, com o aumento da participação de novos atores sociais nos processos decisórios. A responsabilidade racial-social possibilita novas formas de exercê-la, contando com a emergência de movimentos sociais que lutam pelo direito à igualdade e ao reconhecimento de diferenças específicas, redefinindo, assim, o conceito de cidadania. Guimarães (2013) defende que a formação cidadã decorre de necessidades cotidianas: violações, exclusão, falta de acesso a espaços e instituições diversas, como que numa proposta de cidadania ampliada.

AfroCidadania e subjetividade: aspectos contextuais, políticas públicas e papel institucional na formação do afrodescendente

A terceira categoria, *AfroCidadania e subjetividade*: descreve os engendramentos do contexto social e institucional e os assujeitamentos dos povos afrodescendentes. Nota-se, para além dos domínios coloniais, um mecanismo de distribuição de privilégios em sociedades marcadas pela desigualdade, impondo um caráter de inferioridade para dominar e submeter toda uma população (ROCHA, 2015).

A perspectiva do homem branco, imposta sobre subjetividades negras colonizadas, interfere diretamente no acesso destas à sua própria condição de sujeito e à sua representatividade (Vitorio, 2020). Isso é evidenciado nas entrevistas em que um depoente informou: “acredita que (...) um cara falou assim ‘mas eu também posso participar?’ porque eu sou negro, LGBT, sou trans.”. Além disso, acrescentam “por que ele faz essa pergunta? Quando eu não pus nenhuma limitação na oportunidade. Eu falo que ela é aberta a todos, mas ele se questiona quanto de ele poder participar”. O rechaço em relação à sua condição interseccional é tão recorrente em sua vida que o jovem pergunta sobre seu direito de ser tratado de forma igual aos outros jovens, mesmo estando em projeto que se propõe a dirimir a hierarquização sócio-racial nas oportunidades.

Esses trechos evidenciam o destaque de Grosfoguel (2012) de que o

desprivilégio racial é vivido pelos negros de acordo com as dimensões de classe, gênero, sexualidade, cor da pele e nacionalidade. Assim como Fanon, para quem o negro é colocado num sistema de referência que não é o seu, numa condição de não-ser. Essa zona do não-ser se constitui como uma zona heterogênea, em que o privilégio racial é entrecortado por diversos outros eixos de poder, como classe, gênero, religiosidade, idioma, sexualidade e nacionalidade.

Nesse contexto, vê-se as ações operacionais da EDUCAFRO como forma de combate à inferioridade, à aculturação e à alienação, derivado da doutrina da hierarquia cultural, em que se escalona valores para diferentes culturas e etnias (FANON, 1980, p. 35). Ao se imperar uma raça sobre a outra, aliena-se pelo sistema de referências do colonialismo a subjetividade do negro. Assim, o afrodescendente, imerso numa sociedade (ex) colonial, teria a sua subjetividade negada, mediante a atributos biológicos que reforçam os estereótipos raciais. No contexto colonial, com a negação do corpo e suas características, a presença se faz negada.

No que tange ao respeito da crença de embranquecimento no contexto em que um dos participantes reside. Ele afirma que, na cidade, é comum pais e mães afirmarem, “se você é negra, você tem que casar com um cara branco, porque se não seus filhos vão ser tudo *anu*”. Por se tratar do pássaro mais preto da natureza, o entrevistado relata que um pai diz a seu filho: “você não pode casar com outro preto senão seus filhos vão nascer tudo *anu* e vão sofrer”.

O conceito de Lactiforme foi denominado por Fanon (2008) como uma forma de embranquecer a raça e salvar a raça. Não para preservar “a originalidade da porção do mundo onde elas cresceram”, pelo contrário, esse processo ocorre para assegurar sua brancura como forma de resistência às provocações e violências raciais. Desse modo, percebemos um desvio da subjetividade do negro em contraposição ao que é vivido e experienciado pela civilização/cultura branca. Do mesmo modo, instituições sociais engendram a invisibilidade da subjetividade do negro. Esse embranquecimento da raça, escrito no corpo e no pensamento, atravessa o recorte temporal e atravessa gerações. Fanon tece a existência de uma zona de não-ser, “uma região extraordinariamente estéril e árida” (FANON, 2008), vivenciada pelo negro, imposta pelo colonialismo.

Diante disso, a EDUCAFRO utiliza-se do conhecimento como forma de trazer a visibilidade e a apropriação cultural. Como afirma o entrevistado, “O que fazemos de fato é combater o racismo estrutural é mexer com grandes poderes, que estão enraizados na questão branquitude”. Além disso, um dos entrevistados destacou a insuficiência de políticas públicas que visam garantir a permanência nas universidades, destacando que muitas pessoas abandonam o curso por falta de alimentação e moradia. O mesmo ocorre em instituições privadas, pois, mesmo com a isenção da mensalidade, ainda

traz outras questões com o que os estudantes precisam se preocupar e garantir já que seus familiares não possuem condições de fornecer alimentação e moradia. É comum muitos estudantes desistem do curso para ingressar no mercado de trabalho, mas com um sentimento de desânimo. Mesmo com um trabalho de orientação a esses jovens, é percebido o desânimo desses, no sentido de se resignar aceitando a mera sobrevivência.

Considerações finais

O resgate da cidadania negra é fundamental para o protagonismo afirmativo diante dos processos raciais. A partir da presente pesquisa, com os coordenadores da ONG EDUCAFRO e com base nas discussões psicossociais de Fanon e outros autores, foi possível notar os impactos do racismo estrutural na subjetividade jovem, a resistência inter e intrasubjetivas, os movimentos emancipatórios e a importância da instituição como resgate da AfroCidadania.

A pesquisa fornece subsídios epistemológicos para compreensão da importância do protagonismo dos povos originários num contexto de multiracialidade. A leitura pós-colonial resgatou os aspectos subjetivos que abrangem as representações simbólicas do negro.

Torna-se evidente, portanto, a relevância dessa pesquisa para produção qualificada acadêmica na área de psicologia, educação e decolonialidade, tendo em vista a temática nova, que deve ser repensada a partir dos modos de subjetivação do afrodescendente, bem como a cidadania negra e o protagonismo afirmativo.

Referências

ASSIS, A. S. F. de; FARIAS, K. S. C. dos S. Estudos raciais na educação escolar com enfoque na branquitude brasileira: das margens para o centro. **Conjecturas**, [S. l.], v. 21, n. 4, p. 284–301, 2021. DOI: 10.53660/CONJ-200-601.

ASSOCIAÇÃO FRANCISCO DE ASSIS, Educação, Cidadania, Inclusão e Direitos Humanos. **Estatuto EDUCAFRO**. São Paulo, 2014.

BRASIL . Ministério da Saúde, Conselho Nacional de Saúde. **Resolução 510**, de 07 de abril, 2016

CARVALHO, José Murilo. **Os bestializados: o Rio de Janeiro e a República que não foi**. Editora Companhia das Letras, 1989.

CANDAU, V.M. Multiculturalismo e educação: desafios para a prática pedagógica. In: CANDAU, V.M. et al. (Orgs.). **Multiculturalismo: diferenças culturais e práticas pedagógicas**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2008.

CANDAU, V. M. et al. **Educação em direitos humanos e formação de professores** São Paulo: Cortez, 2013.

CONSELHO REGIONAL DE PSICOLOGIA DO PARANÁ (CRP-PR) . **Ca-**

dermo de psicologia e relações étnico-raciais: diálogos sobre o sofrimento psíquico causado pelo racismo. CRP-PR: Curitiba., 2016. 978-85-63012-14-2

COSTA, Joaze Bernardino. A prece de Frantz Fanon: Oh, meu corpo, faça sempre de mim um homem que questiona! Civitas. **Revista Ciência Sociais**, v. 16, ed. 3, Jul-Sep, 2016.

COSTA, Pedro Henrique Antunes da e MENDES, Kíssila Teixeira. Colonização, Guerra e Saúde Mental: Fanon, Martín-Baró e as Implicações para a Psicologia Brasileira* * Apoio: CAPES. **Psicologia: Teoria e Pesquisa** [online]. 2020, v. 36, n.

DOURADO, Amanda de Lelis Fernandes; ARAÚJO, Letícia Isabela Lindolfo; MORI, Valéria Deusdará. Reflexões sobre o que é o “ser preto”: os desafios e dilemas do reconhecimento de uma identificação racial num país miscigenado. **Programa de Iniciação Científica-PIC/UniCEUB-Relatórios de Pesquisa**, 2020.

FANON, Frantz. **Os condenados da terra**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1968.

FANON, Frantz. **Pele negra, máscaras brancas**. Trad. de Renato da Silveira. Salvador: EDUFBA, 2008.

FANON, Frantz. **Em defesa da revolução africana**. Lisboa: Sá da Costa, 1969.

FANON, Frantz. **Racismo e cultura**. In: Em defesa da revolução africana. Lisboa: Livraria Sá da Costa Editora, 1980.

FERNANDES, V.B.; SOUZA, M.C.C.C. Identidade Negra entre exclusão e liberdade. **Revista do Instituto de Estudos Brasileiros**, p. 103-120, 2016.

FERREIRA, Rogério Leão; SOUSA, Fábio Silva. “E se fosse ao contrário?” Djonça e Fanon: um diálogo sobre racismo e alienação. **Revista Trilhas da História**, v. 10, n. 19, p. 51-67, 2020.

GOMES, N.L. **Educação, identidade negra e formação de professores: entre saberes e práticas**. Belo Horizonte: Autêntica, 2005.

GUIMARÃES, R.S. **Afrocidadanização: ações afirmativas e trajetórias de vida no Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro: Ed. PUC-Rio; São Paulo: Selo Negro, 2013.

GROSFOGUEL, R. **La descolonización del conocimiento: diálogo crítico entre la vision descolonial de Frantz Fanon y la sociologia descolonial de Boaventura de Sousa Santos**. 2012.

MOCELIN, Cassia Engres; GROSSI, Patrícia Krieger. Protagonismo negro, educação antirracismo e os quilombolas urbanos como “outros sujeitos”: uma problematização necessária. **Revista Em Pauta: teoria social e realidade contemporânea**, v. 18, n. 46, 202

NASCIMENTO, Abdias. **O genocídio do negro brasileiro: processo de um racismo mascarado**. 3. ed. São Paulo: Perspectiva, 2016.

STF/LEWANDOWSKI, R. Íntegra do voto do ministro Ricardo Lewandoski na ADPF sobre cotas. Brasília, DF: STF, 2012.

VIGOTSKY, L. S. Aprendizagem e desenvolvimento intelectual na idade escolar. In: VIGOTSKY, L. S. et al. **Psicologia e Pedagogia I: bases psicológicas da**

aprendizagem e do desenvolvimento. 2. ed. Lisboa: Estampa, 1991.

VIGOTSKY, L. S. **Obras escogidas**. Madrid: Visor; MEC, 1995. v.3, p. 11-340. Historia del desarrollo de las funciones psíquicas superiores.

VITORIO, Rafael Borges da Silva. Raça, corpo e existência: uma leitura pós-colonial em Fanon. **Revista de Filosofia, Salvador**, v.1, n.2, 2020.

VEREDAS QUILOMBOLAS: O DIREITO A TER DIREITOS

Beatriz Santos Pontes

Doutoranda em Ciências Sociais – Programa de Pós Graduação em Ciências Sociais/
Universidade Federal de Santa Maria- Rio Grande do Sul/ Brasil

Resumo:

O termo “quilombo” refere-se às comunidades formadas por pessoas negras escravizadas que fugiram do cativeiro e construíram territórios de resistência e autonomia no Brasil. As comunidades remanescentes quilombolas são compostas por seus descendentes, que preservam vínculos históricos, culturais e territoriais com esses espaços. A trajetória dessas populações revela uma luta contínua pelo reconhecimento de direitos, sobretudo o direito à terra. A abolição da escravidão, em 1888, ocorreu sem políticas de reparação, mantendo a população negra excluída do acesso à terra e à cidadania, situação agravada pela Lei de Terras de 1850. Apenas com a Constituição Federal de 1988 houve o reconhecimento legal dos direitos territoriais quilombolas, por meio do artigo 68 do ADCT, posteriormente regulamentado pelo Decreto nº 4.887/2003. Apesar dos avanços jurídicos, o processo de titulação ainda enfrenta lentidão, conflitos fundiários e resistências políticas. Movimentos sociais, como a CONAQ, desempenham papel essencial na defesa desses direitos. A luta quilombola representa a busca por justiça histórica, autonomia, dignidade e preservação cultural, além do enfrentamento das desigualdades estruturais da sociedade brasileira.

Palavras-chave: Quilombolas; Titulação de terras; Reparação histórica.

Entre história e leis....na luta pelo reconhecimento

Os percursos históricos das comunidades negras no Brasil sempre estiveram imersos em uma miríade de lutas e conquistas em prol da liberdade, da dignidade e de melhores condições de vida. A Lei Áurea foi assinada pela princesa Isabel em 13 de maio de 1888, membro da família real, em exercício como substituta do imperador D. Pedro III que estava em viagem ao exterior. O documento pôs fim a escravidão no Brasil, último país independente das Américas a extinguir o trabalho escravo. Na Lei, constavam apenas dois

artigos: 1º “É declarada extinta desde a data desta lei a escravidão no Brasil; e artigo 2º “Revogam-se as disposições em contrário”¹..

Registros históricos, conforme descrito por Moura (2012), apontam que no dia da abolição houve danças, cantos e festas em reação ao anúncio da boa nova em todas as províncias. Afinal, era para comemorar essa nova condição social. No entanto, a Lei que garantia a liberdade aos escravos não fazia qualquer menção sobre as ações incumbidas aos senhores de escravos e ao governo, que pudessem promover a inserção produtiva dos negros na sociedade brasileira que já apresentava mudanças em seu contexto econômico. Após a abolição, houve um grande índice de êxodo rural.

Desse modo, os grandes centros citadinos se transformaram em um contingente de miseráveis, sem eira nem beira, abandonados à própria sorte como referenda o autor supracitado. Muitos permaneciam nas fazendas nas quais eram escravizados, ou por não terem para onde ir ou por não terem informações suficientes para compreender a nova condição naquele mundo do trabalho. Seus antigos senhores cobravam altas taxas para emprestar ferramentas de trabalho aos negros recém libertos, que não tinham as condições básicas de moradia e alimentação. Essa situação ocasionou em um grande endividamento, proporcionando uma releitura dos processos de escravidão.

Segundo Pereira (2020), a ausência de leis que garantissem o acesso a condições básicas de sobrevivência fez com que os negros fundassem suas próprias comunidades. Nesse contexto, muitas pessoas se mudaram para quilombos já existentes ou formaram outras comunidades quilombolas, com o intuito de garantir sua liberdade e dignidade. A luta por liberdade havia se extinguido, mas as lutas por condições dignas é uma saga que perdura até os dias atuais. Afinal, o mercado de trabalho se complexificava e aquelas populações somente sabiam trabalhar na terra e nas duras condições existentes.

Vale resgatar o ano de 1850, quando foi publicada a Lei nº 601, denominada Lei de Terras (CARRIL, 2002). O documento definia regras relacionadas à posse de terras, as quais deveriam estar oficializadas segundo determinações do decreto brasileiro. A Lei apresentava uma distinção clara entre “brasileiros” que possuíam o direito à terra e os “libertos” (ex-escravos) como uma categoria social à parte, sem direitos territoriais. A obra de Itamar Vieira Junior (2019), *Torto Arado*, retrata bem esse panorama da sociedade. Aliado à não aprovação do imposto territorial, o eixo da Lei que diz respeito ao fomento às imigrações contribuiu com a manutenção do tráfico interprovincial. Nesse contexto, havia um forte potencial produtivo da terra vinculado à economia (CARVALHO, 1988).

Outra problemática que emergiu entre a Abolição da Escravatura (1888) e o início do período republicano (1889) foi a total exclusão dos ne-

1 Fonte: <https://www12.senado.leg.br/institucional/arquivo/documentos-apenas/lei-aurea>. Acesso: 20 de outubro de 2025.

gros, uma vez que os dispositivos legais do Estado não previam políticas de capacitação do grande contingente de escravizados para o mercado de trabalho. Em vez disso, como aponta Domingues (2001), foram criadas políticas de incentivo à vinda de imigrantes europeus para o país, gerando uma classe trabalhadora assalariada, já sintonizada com a lógica do trabalho livre.

O Decreto nº 528, de 28 de junho de 1890, no início da primeira República, menciona a regularização e entrada de imigrantes assalariados no país. O artigo evidencia seu cunho racista, uma vez que veta das políticas migratórias a vinda de africanos e asiáticos, sendo considerados inadequados para a nova classe trabalhadora que se pretendia instituir.

Nos séculos XIX e XX, proliferaram doutrinas que defendiam a inferioridade racial, a exemplo das políticas eugenistas. Seus referenciais se baseavam em estudos que defendiam a inferioridade racial, associando o tamanho do crânio à recorrência de doenças mentais de pessoas negras. Essas pesquisas foram amplamente divulgadas, encontrando inspiração na frenologia. Somado a isso, a teoria da escola histórica, cujo principal precursor foi Arthur de Gobineau (1816-1882), pregava que a ascensão e a queda de civilizações estavam atreladas à miscigenação, de modo que a raça “pura” seria sinônimo de progresso.

As teorias evolucionistas de Darwin, como aponta Rangel (2015) foram aproveitadas para embasar esse pensamento, sob o argumento de que a existência de determinadas raças estava atrelada a sua adaptação ao meio. Sob o manto sagrado da Ciências, o que convergia entre essas teorias era a condenação à miscigenação.

Nesse contexto, a miscigenação pairava como uma realidade brasileira, por influência de uma concepção que entendia a mistura racial como retrocesso e subdesenvolvimento, isto é, um problema que precisava ser solucionado com agilidade: o que fazer com uma legião de negros e seus descendentes? Essa problemática foi confirmada quando Gobineau veio ao Brasil, em 1869, durante uma missão diplomática, e se estarreceu com o que viu. Ele chegou à conclusão de que devido ao grande número de nativos e à miscigenação, o território brasileiro estava à mercê do desaparecimento. Para evitar tal episódio, seria necessário instituir no país valores europeus de pureza racial aos poucos que ainda restavam, evitando assim o corrompimento da população (SCHWARCZ, 1993)

Desse modo, as ideias eugenistas ganharam força, com destaque para as teorias do médico Cesare Lombroso (1835-1909), ícone da antropologia criminal, que pregava a relação de raça à criminalidade e à ocorrência de psicoses (demência e delinquência). Tal pensamento passou a vigorar ao mesmo tempo em que eram buscadas explicações científicas para os processos de hereditariedade humana: “enquanto movimento social se preocupa em promover casamentos entre determinados grupos, desencorajando uniões consideradas indesejáveis” (SEYFERTH, 1989, p. 11).

Sílvio Romero (1851-1914) derrubou a tese de que no Brasil existia uma raça pura por meio de estudos embasados em correntes naturalistas sobre a evolução societal, postulando que a mestiçagem é elemento fundador do povo brasileiro. Em uma perspectiva eugenista, Skidmore (1976, p. 51) defende que: “A raça ariana, (...) contribuiu para a formação de uma sub-raça mestiça e crioula, distinta da europeia. Não vem ao caso (...) distinguir se isto era um bem ou um mal, é um fato e basta”.

Desse modo, percebe-se que o preconceito sempre esteve presente na organização histórica e social do Brasil. A Igreja, que poderia ser agregadora na luta por injustiças, omitia-se diante das iniquidades provocadas pelo preconceito. Além disso, ao referendar o catolicismo como a única vertente religiosa, a Igreja rechaçava as religiões afro, rotulando-as como sinônimo de paganismo e bruxaria. Considerando o sincretismo e o apagamento dessas culturas, muitas pessoas acabaram sendo convertidas e se desconectando de suas raízes. Muitos foram os esforços para converter os negros à religião católica, mas não foi capaz de extinguir as suas manifestações religiosas. Ainda nos dias atuais, a intolerância religiosa está presente em vários eventos sociais, como consequência da invasão e destruição de templos religiosos de matriz africana, bem como o assassinato de seus líderes (BUENO, 2017).

A expulsão dos posseiros, conforme Carvalho (1980) são denominados grupos de famílias que tomam posse da terra e dela tiram sua subsistência, de seus territórios por grileiros e fazendeiros é um evento presente nas narrativas das comunidades remanescentes de quilombos que resistem na região do Geoparque Quarta Colônia. Destaca-se o Quilombo Vovó Isabel, localizado no município de Nova Palma, no Estado do Rio Grande do Sul, Brasil. De acordo com os moradores, o quilombo foi invadido inúmeras vezes, suas casas destruídas e suas vidas ameaçadas, a tal ponto que muitos tiveram de se abrigar no mato. Aqueles poucos que resistiram e permaneceram no local são enaltecidos por dar prosseguimento à História da comunidade Vovó Isabel, que homenageia uma das descendentes dos desbravadores desse território. As memórias são fonte de reconstrução contínua para as gerações que ali habitam, o que evidencia a desagregação das comunidades quilombolas, por vezes de maneira violenta, dificultando o seu processo de reconhecimento como tal.

A Constituição de 1988 surgiu como uma política reparatória. No Artigo 68, do Ato das Disposições Transitórias, institui-se que: “(...) Aos remanescentes das comunidades dos quilombos que estejam ocupando terras, é reconhecida a propriedade definitiva, devendo o Estado emitir-lhes os títulos respectivos” (BRASIL, 1988).

Embora seja sinônimo de avanço, no que tange aos dispositivos legais que garantem o direito à terra para as comunidades remanescentes de quilombos, como bem coloca Souza Filho (2015), o que consta no certame deste artigo é insuficiente para a regularização fundiária. Afinal, a Constituição

de 88 não estabelece prazos e também não indica como ocorrerá o processo de identificação dos quilombolas remanescentes. Além disso, a questão agrária brasileira é complexa, tensa e exige atitudes jurídicas constantes e ações pedagógicas, favorecendo o reconhecimento legítimo dos direitos garantidos.

O atraso na regulamentação das terras quilombolas levou vários estados a criarem normas próprias, como o Rio Grande do Sul, que apenas em 2002 instituiu a Lei nº 11.731 reconhecendo a propriedade definitiva às comunidades remanescentes ocupantes de suas terras. Antes disso, o Decreto nº 3.912/2001 restringia a titulação a áreas ocupadas por quilombos em 1888 e ainda nas mãos de descendentes em 1988, critério criticado por excluir comunidades formadas após a abolição e por exigir comprovações históricas inviáveis, além de não prever indenização a outros ocupantes. O Movimento Negro Unificado contestou esse tratamento discriminatório, ecoando denúncias como as de Nascimento (1982) sobre a marginalização histórica da população negra. Em 1989, a Convenção 169 da OIT introduziu o princípio da autoidentificação e a exigência de consulta prévia, ratificados pelo Brasil em 2002. Em 2003, o Decreto nº 4.887 regulamentou o art. 68 do ADCT ao definir procedimentos para identificar, reconhecer, delimitar e titular as terras de remanescentes de quilombos.

Muitas vozes ecoaram contra as disposições deste decreto: de um lado, os proprietários eram resistentes em ceder suas terras. De outro, os remanescentes quilombolas eram privados de comprovar a habitação conforme constava nas determinações do decreto. Importa destacar a participação do Movimento Negro Unificado à frente das negociações contra a forma discriminatória como as comunidades negras estavam sendo tratadas. Durante seu exercício de atividade parlamentar, Nascimento (1982) enfatizou que o pós abolição representou novas formas de marginalização da população negra: tornando-se alvo da violência policial, da discriminação no trabalho e no sistema de justiça, além de ser invisibilizada em sua cultura e valores.

Dentro da esfera federal, o INCRA (Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária) é responsável por conduzir os processos de demarcação e titulação das terras pertencentes aos remanescentes de quilombos da esfera estadual, com livre arbítrio de promulgar suas próprias leis na definição de outros institutos, que auxiliem a cumprir o determinado pelos dispositivos legais. O decreto esmiúça os procedimentos a serem adotados pela autarquia federal, pelos órgãos estaduais e pelo órgão de assessoramento, que auxilia na promoção e titulação das terras. Um exemplo disso são os Relatórios Técnicos de Identificação e Delimitação – RTDI, que apresentam uma síntese embasada em dados antropológicos e cartográficos de forma clara, que propicia a definição da área a ser oficialmente reconhecida

Os laudos antropológicos, assim como os pareceres técnico científicos de determinado território, contam com a expertise de antropólogos e repre-

sentam importantes ferramentas para a obtenção da certificação. A perícia antropológica é um instrumento demarcatório de terras tradicionalmente ocupadas, cuja atribuição é estudar um grupo étnico específico, considerando seus costumes, memórias, modos de vida, deslocamentos e insurgências.

Para evidenciar as caracterizações da comunidade e da região em que está inserida, três eixos são considerados na emissão dos laudos antropológicos que subsidiam a titulação do território: processo histórico das comunidades; organização social; formas culturais e produtivas usufruídas por meio do território. É necessária uma equipe interdisciplinar articulada que faça o desenho do vínculo das populações com a terra. Nesse sentido, território.

O diagnóstico realizado nas comunidades remanescentes quilombolas do Rio Grande do Sul pela Secretaria de Agricultura, Pecuária e Desenvolvimento Rural ((Seapdr) e Emater/RS-Ascar², no ano de 2023, revelou o cenário socioprodutivo das comunidades³. Nesse relatório, detalhou-se que, no Rio Grande do Sul, há 7.685 famílias nos quilombos, totalizando 24 mil pessoas em 67 municípios. Desse total, 6.512 são famílias rurais e 1.173 famílias em meio urbano.

O Programa Brasil Quilombola, criado em 2007, é oriundo do decreto 4887/03, cuja coordenação ficou a cargo da Secretaria de Políticas de Promoção de Igualdade Racial (SEPPIR) que atualmente está ligada ao Ministério da Igualdade Racial (MIR), cujas ações se voltam a criação de políticas públicas de valorização e respeito às comunidades. Desde 2023, o programa Aquilomba Brasil, ligado ao Ministério da Igualdade Racial (MIR), visa promover direitos às comunidades remanescentes quilombolas. Entre os objetivos previstos, integram esse programa: a) garantia da regularização fundiária dos territórios quilombolas, pela elaboração de uma agenda nacional para titulação desses territórios; b) estímulo à participação das comunidades em ações no âmbito da Política Nacional sobre Mudança do Clima e Política Nacional de Pagamentos por Serviços Ambientais; c) consulta prévia, livre e informada no âmbito dos processos de licenciamento ambiental de empreendimentos que impactem o modo de vida da população quilombola.

O Programa atua na formulação, coordenação e acompanhamento de políticas para órgãos federais, inclusive em cooperação com entidades nacionais e internacionais. Em 2015, a 9ª Mesa Nacional de Acompanhamento Quilombola reuniu governo e sociedade civil, com destaque para a CONAQ, para avaliar o andamento da regularização fundiária e da Agenda de Certificação. Entre as iniciativas recentes, destaca-se o Programa Afroturismo, que busca dar visibilidade às comunidades quilombolas por meio das Rotas Negras e da valorização de espaços de memória da diáspora africana

2 Criada em 1977-Associação Riograndense de Empreendimentos de Assistência Técnica e Extensão Rural, somando-se a ASCAR – Associação Sulina de Crédito e Assistência Rural (1955).

3 Diagnóstico das comunidades certificadas no Rio Grande do Sul (KROEFF et al., 2023).

no Brasil.

É possível perceber o quanto as comunidades quilombolas têm sido contempladas com políticas públicas que buscam reparação histórica e justiça social. Sinaliza-se que tais políticas estão envoltas pela burocratização em torno da sua efetividade. Órgãos como a CONAQ têm sido instrumentos importantes para que a implantação de tais políticas ocorra. As comunidades, por meio de seus coletivos, dentre os quais a Teia dos Povos tem representado forças políticas que pressionam a busca constante por direitos

Em síntese ...: vozes quilombolas que ecoam por direitos

Este artigo evidencia o quanto a formação das comunidades negras no Brasil e seus percursos históricos estão imersos por uma miríade de buscas, contradições e invisibilidade, em que o aparato legislativo assegura às comunidades negras o direito a ter direitos. O vocábulo ‘remanescente’ acrescido à quilombola reforça que é necessário se debruçar sobre este conceito e o que postulados a partir dos quais emergem.

Os direitos territoriais das comunidades quilombolas constituem um debate que tem se acirrado nos últimos tempos, sintonizados com as tensões da questão agrária no Brasil. Afinal, mais do que garantir a posse da terra, essa luta é sobre garantia de direitos. Sob as lentes de Bourdieu (2001; 2004), é possível conceber esses entraves como circunscritos pela dominação de grupos hegemônicos, em que a violência simbólica do Estado, os mecanismos de reprodução estrutural e as relações de força simbólicas entre as classes são constantes.

Além disso, há violências simbólicas que se tornam evidentes nas tratativas entre o Estado e essas populações. A análise jurídica, proposta por Bourdieu (1996), serve como instrumento norteador para compreender as estruturas de dominação, que muitas vezes ocorrem de maneira velada. O poder simbólico evidencia mecanismos sutis de imposição/dominação em que a constituição do social deve ser analisada sob o viés das relações de poder a nível material e simbólico, que auxiliam na manutenção do *status quo* e das ideologias que a embasam.

É importante destacar que a reprodução de mecanismos de controle leva em conta não somente o capital econômico, mas também o capital cultural, que constituem fontes de estratificação social. O capital cultural se caracteriza pela incorporação de aptidões de cunho intelectual, privilegiando aqueles que o detêm, em um processo tecido fio a fio, que visa manter a ordem social hierarquizada.

Na compreensão desse magnífico trânsito composta de sujeitos, com suas trajetórias de vida pessoais e coletivas, são desvendadas as epistemes negras, isto é, mais do que apenas traços físicos que as caracterizam, mas também as marcas traduzidas na forma de preservação e valorização de toda

a ancestralidade em que os aparatos legislativos surgem como instrumento de garantia de direitos. Escutar de vozes quilombolas como sinônimo de (re) existência e de reconhecimento da diversidade brasileira.

Referências

BOURDIEU, Pierre. **Coisas ditas**; tradução Cássia R. da Silveira e Denise Moreno Pegorim; revisão técnica Paula Montero. São Paulo: Brasiliense, 2004.

BOURDIEU, Pierre. **O poder simbólico**. Tradução de Fernando Tomaz (português de Portugal). 3ª ed. Rio de Janeiro; Bertrand Brasil, 2001.

BOURDIEU, Pierre. **Razões práticas**: sobre a teoria da ação. Trad. Mariza Corrêa. São Paulo: Papirus, 1996.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Senado, 1988.

BRASIL. **Decreto Presidencial 3551/2000 de 04 de agosto de 2000**. Institui o Registro de Bens Culturais de Natureza Imaterial que constituem patrimônio cultural brasileiro, cria o Programa Nacional do Patrimônio Imaterial e dá outras providências. <http://www.cultura.gov.br/legislacao/decretos/index.html>

BRASIL. **Decreto Presidencial 4.887/2003 de 20 de novembro de 2003**. Regulamenta o procedimento para identificação, reconhecimento, delimitação, demarcação e titulação das terras ocupadas por remanescentes das comunidades dos quilombos de que trata o art. 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. In: Diário oficial da União Edição Número 227 de 21/11/2003

BRASIL. **Decreto Presidencial 5051/2004 de 19 de abril de 2004**. Promulga a Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho – OIT sobre Povos Indígenas/Tribais. In: http://www.trt02.gov.br/geral/tribunal2/Legis/Decreto/5051_04.html

BRASIL. **Decreto Presidencial 6.040/2007, de 7 de fevereiro de 2007**. Institui a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais In: <http://www.cedefes.org.br/new/index.php?conteudo=materias/index&secao=5&tema=25&materia=3371> em 25 de maio de 2007.

BRASIL. **Instrução Normativa Nº 20, de 19 de setembro de 2005 do Ministério do Desenvolvimento Agrário-Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária**. Regulamenta o procedimento para identificação, reconhecimento, delimitação, demarcação, desinversão, titulação e registro das terras ocupadas por remanescentes das comunidades dos quilombos de que tratam o Art. 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição Federal de 1988 e o Decreto nº 4.887, de 20 de novembro de 2003. Diário Oficial da União Edição Número 185 de 26/09/2005

BRASIL. **Portaria nº 6 de 1º de março de 2004 do Ministério da Cultura-Fundação Cultural Palmares**. Regulamenta o procedimento para identificação, reconhecimento, delimitação, demarcação e titulação das terras ocupadas por remanescentes das comunidades de quilombo de que trata o art. 68/ADCT, e o disposto nos arts. 215 e 216 da Constituição Federal. Diário Oficial da União Edição Número 43 de 04/03/2004.

Brasil. **Decreto nº 528, de 28 de junho de 1890**. Coleção Leis do Brasil. Página 1424. Vol. 1 fasc.VI Site: <https://www2.camara.leg.br/>. Acesso: 10 de novembro de 2015.

CARRIL, Lourdes. **Terras de negros, herança de quilombos**. São Paulo: Scipione, 2002.

CARVALHO, José Murilo de. **A política de terras: o veto dos barões**. In: *Teatro de sombras*. Rio de Janeiro, Vértice, 1988.

CARVALHO, Murilo. **A luta pela terra: a luta armada no campo**. São Paulo: Brasil Debates, 1980.

DOMINGUES, Petrônio José. **Uma história não contada: negro, racismo e trabalho no pós-abolição (1889-1930)**. Dissertação (Mestrado) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2001.

JUNIOR, Itamar Vieira. **Torto Arado**. São Paulo: Editora Todavia, 2019.

LOBÃO, Alexandre. **Quilombos e quilombolas: passado e presente de lutas**. Belo Horizonte, MG, 2014.

MOURA, Clóvis. **Rebeliões na senzala, quilombos, insurreições, guerrilhas**. São Paulo: Ciências Humanas MOURA, Clóvis. **Rebeliões na senzala, quilombos, insurreições, guerrilhas**. São Paulo: Ciências Humanas

NASCIMENTO, Abdias. **O negro revoltado**. 2ª ed. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1982.

RANGEL, Pollyanna Soares. Apenas uma questão de cor? As teorias raciais dos séculos XIX e XX. In: **Revista Simbiótica**, v. 2, n. 1, jun., 2015. Disponível em: <https://periodicos.ufes.br/simbiotica>. Acesso: 10 de janeiro de 2023

SEYFERTH, Giralda. As ciências sociais no Brasil e a questão racial. In: SILVA, Jaime da; BIRMAN, Patrícia; WANDERLY, Regina (Orgs). **Cativeiro e liberdade**. Rio de Janeiro: Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro, p. 11-31, 1989.

SKIDMORE, Thomas E. **Preto no branco: raça e nacionalidade no pensamento brasileiro**. Tradução de Raul de Sá Barbosa. Rio de Janeiro: Paz e Terra. Haerter, 1976.

SOUZA FILHO, Carlos Frederico Marés. Povos invisíveis. In: PRIOSTE, Fernando Galhardo Vieira (et al). **Direito constitucional quilombola: análises sobre a ação do direito de inconstitucionalidade nº 3239**. RJ: Lumen Juris, 2015.

SCHWARCZ, Lília Mortiz. **O espetáculo das raças: cientistas, instituições e questão racial no Brasil, 1870-1930**. São Paulo: Companhia das Letras, 1993.

FRONTEIRAS ALGORÍTMICAS: SECURITIZAÇÃO DAS MIGRAÇÕES, GOVERNANÇA DIGITAL E NECROPOLÍTICA NO USO DISCRIMINATÓRIO DA INTELIGÊNCIA ARTIFICIAL

Ana Paula da Silva Sotero

Doutora e Mestre em Direito Público pela Universidade Federal da Bahia

Luciano de Oliveira Souza Tourinho

Pós-doutor em Direitos Humanos pela Universidad de Salamanca. Doutor e Mestre em Direito Público pela Universidade Federal da Bahia. Doutor em História Contemporânea e em Estado de Direito e Governança Global pela Universidad de Salamanca

Resumo:

O avanço das novas tecnologias e o uso da inteligência artificial têm ganhado destaque nas atividades humanas em razão do aprimoramento dos algoritmos como ferramentas para redução de custos e facilidade do acesso às informações. No que se refere ao contexto da governança, houve um crescimento da vigilância algorítmica no contexto migratório para coleta de dados dos migrantes que atravessam as fronteiras. No entanto, o uso dos algoritmos para controle das fronteiras tem gerado debates sobre a sua natureza discriminatória para perfilamento da população migrante e endurecimento da securitização das migrações, por meio do mapeamento dos migrantes para recepção dos migrantes desejáveis e descarte dos migrantes indesejáveis, em um viés necropolítico. Nesse ínterim, o estudo tem por objetivo analisar a viabilidade da governança algorítmica no controle migratório com a proteção dos direitos humanos aos migrantes e refugiados. Parte-se da hipótese de que uso da inteligência artificial no controle migratório, apesar de se inserir como um avanço, está aliado a dados enviesados, que intensifica as vulnerabilidades das migrações forçadas e afeta, de maneira direta, as pessoas vulnerabilizadas no cruzamento das fronteiras, potencializando o direcionamento de discursos de ódio e necropolíticos contra os refugiados oriundos do Sul Global, em um endurecimento da securitização das migrações. Para delinear a presente proposta, a metodologia do estudo é de natureza qualitativa, com abordagem dedutiva, a partir da análise documental das

experiências dos países que utilizam a IA como controle migratório, com destaque para os projetos desenvolvidos no Reino Unido e no Canadá.

Palavras-chave: Controle migratório; Inteligência Artificial; Necropolítico; Vigilância algorítmica.

Introdução

O aumento dos fluxos migratórios contemporâneos marcados por deslocamentos forçados tornou-se um dos grandes debates internacionais diante da necessidade de efetivação da proteção internacional dos direitos humanos pelas nações e o reconhecimento da cidadania global, que transcende as fronteiras das nações e promove a solidariedade global estatuídos pela Carta das Nações Unidas.

No entanto, o panorama internacional revela que as migrações têm passado por um processo de securitização, em que há o perfilamento do migrante forçado como um risco à segurança social, que deve ser combatido nas fronteiras das nações. Nesse sentido, as políticas migratórias assumem um viés discriminatório e de exclusão dos migrantes indesejados, categorizando-os como inimigos, em um processo de dupla marginalização da vida humana: a primeira marcada pela vulnerabilidade social que forçou o deslocamento; e a segunda pela condição de ser migrante forçado, recebendo o status de corpo indesejável.

A partir dessa conjectura, a teoria da necropolítica social pode ser observada no contexto das migrações forçadas, uma vez que os discursos discriminatórios promovem uma gestão das políticas migratórias da morte social do perfil migrante indesejado, reforçando os marcadores sociais de gênero, raça e condição econômica como determinantes para acesso às fronteiras das nações. Nesse ínterim, ocorre um verdadeiro deslocamento semântico das migrações de proteção para ameaça para as nações, redefinindo o sujeito migrante como um objeto de controle e vigilância.

Com o intuito de facilitar a aplicação das políticas migratórias e automatizar os dados dos migrantes para maior celeridade na condição de refugiado, as tecnologias e a inteligência artificial têm sido utilizadas na governança das migrações para gestão algorítmica das fronteiras. No entanto, o uso da governança algorítmica não pode ser compreendido apenas como uma inovação migratória. Ao revés disso, o algoritmo também tem se delineado como uma ferramenta necropolítica de discriminação do perfil migrante indesejado e intensifica a securitização das migrações.

As fronteiras algorítmicas das nações fazem o perfilamento dos migrantes e os categorizam como corpos desejáveis e indesejáveis, em uma necropolítica digital. Sob essa ótica, o presente estudo tem por objetivo analisar o uso das tecnologias de perfilamento no ambiente migratório, a fim de

verificar se há a compatibilidade da gestão algorítmica das migrações com o cumprimento dos direitos humanos.

Para delinear a presente incursão teórica, o estudo utilizou de uma revisão de literatura, com abordagem qualitativa, de natureza explicativa e aplicada, com o intuito de identificar as categorias normativas dos direitos migratórios contemporâneos, à luz da legislação internacional, a partir da análise documental dos dados migratórios. Além disso, foi utilizada a revisão bibliográfica de cultores do campo de estudo das políticas migratórias para investigação teórica da governança digital migratória e da securitização das migrações, a fim de dar contornos conceituais sobre o uso discriminatório do algoritmo como processo necropolítico das fronteiras algorítmicas.

Ademais, foram utilizadas como base de dados as plataformas SCieLo, Google Acadêmico e Scopus, sendo critérios de inclusão artigos científicos publicados nas línguas portuguesa, inglesa e espanhola, nos últimos trinta anos, envolvendo as temáticas da necropolítica e migração, a partir das combinações dos descritores e operadores booleanos and/or.

Com efeito, a partir da pesquisa foi possível inferir que a governança algorítmica reforça a securitização das migrações por meio da gestão necropolítica e discriminatória do perfilamento do migrante vulnerabilizado, na medida em que a inteligência artificial e o algoritmo reproduzem discursos enviesados, que aprofunda as desigualdades estruturais e estigmatiza os sujeitos migrantes como inimigos das nações.

Mobilidades humanas contemporâneas

Em linhas conceituais, as migrações são processos de deslocamento de pessoas entre cidades, territórios regionais ou países. Portanto, o ato de migrar requer a mudança de localidade, seja de forma interna ou externa. Sob essa ótica, a Organização das Nações Unidas – ONU (2009) definiu os fluxos migratórios como processos de atravessamento territorial em que “o migrante é todo aquele que, ao ir para outro país, muda a sua residência habitual, com alguma duração, por implicar uma alteração de residência, e permitindo assim uma distinção entre migrações e outras formas de mobilidade”.

Para compreender a dinâmica das migrações contemporâneas, insta consignar que as mobilidades humanas não são temáticas sociais restritas a atualidade. Como aponta Tourinho (2021), os deslocamentos fazem parte do processo histórico da humanidade, presentes nas formações das sociedades. Diante dessa linha de intelecção, surge a seguinte reflexão teórica: por que as migrações contemporâneas ganharam notoriedade no cenário internacional se o processo migratório é histórico permanente?

A resposta para essa pergunta reside no aumento das crises migratórias provocadas pelos deslocamentos forçados, que requer a criação de políticas

migratórias inclusivas pelas nações. Nesse ensejo, a preocupação internacional surge da necessidade de proteção dos direitos humanos a todos os povos, resguardando o direito de migrar como direito humano e da necessidade de cooperação das nações para efetivação da cidadania global e proteção dos direitos humanos.

Nas lições de Moulin (2012), as migrações contemporâneas se enunciam como problemática internacional na medida em que se intensificam as fugas provocadas pela instabilidade política, econômica e por guerras, que tornam o Estado de origem dos migrantes incapazes de garantir a ordem mínima para a sobrevivência humana.

Nessa conjectura, como aponta Rodríguez (2012), o estudo das migrações contemporâneas requer um olhar detalhado sobre as causas e motivações que levaram o deslocamento, uma vez que a análise generalizada dos deslocamentos não permite a compreensão de que os processos migratórios são diversificados. Em consonância a esse entendimento, Tourinho, Sotero e Rodríguez (2019) enunciam que as migrações contemporâneas devem ser classificadas para a adoção de políticas migratórias mitigadas e a maior sensibilização dos países receptores dos migrantes. Para os referidos autores (2020), a principal classificação entre as migrações deve ser as causas e motivos que deram ensejo à mobilidade humana, dividindo-as em migrações voluntárias e forçadas.

Segundo Rodríguez (2014), as migrações voluntárias são deslocamentos de livre escolha dos indivíduos, desprovidos de qualquer condição de ordem externa à vontade do indivíduo que leve a procurar de novos locais para moradia. Sob essa ótica, a voluntariedade é a expressão subjetiva da vontade humana, sem intercorrências sociais, econômicas, políticas ou ambientais. Por outro lado, conforme orientam Jubilut e Madureira (2014), as migrações forçadas são impostas por condições externas à vontade do sujeito, que determina o seu deslocamento.

Na perspectiva dessa natureza, as migrações forçadas decorrem de instabilidades políticas, de perseguição, de crises climáticas, sociais, econômicas internas ou internacionais que conduzem à mobilidade humana como última alternativa para sobrevivência. A migração, portanto, é o último mecanismo de resistência contra a opressão ou violação de direitos humanos enfrentados antes do colapso da vida dos sujeitos. Portanto, diante da gravidade do contexto de violações dos direitos humanos e da necessidade de amparo das nações receptoras para resgatar a dignidade humana dos migrantes forçados é que não se pode medir sob uma mesma classificação as migrações forçadas e as migrações voluntárias.

Dentro desse panorama teórico, ainda temos a definição de refugiado que, conforme pondera Rezek (2016), aponta para o deslocamento forçado provocado para fora do limite da fronteira nacional, sendo de cunho internacional. Nesse delineamento conceitual de refugiado, o marco geográfico é

apontado na Convenção de Genebra de 1951, que consolidou o Estatuto do Refugiado e o definiu como a pessoa que:

[...] temendo ser perseguida por motivos de raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opiniões políticas, se encontra fora do país de sua nacionalidade e que não pode ou, em virtude desse temor, não quer valer-se da proteção desse país, ou que, se não tem nacionalidade e se encontra fora do país no qual tinha sua residência habitual em consequência de tais acontecimentos, não pode ou, devido ao referido temor, não quer voltar a ele (Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados, 1951).

Diante dessas ilações, as mobilidades humanas forçadas são marcadas por motivações que levaram ao contexto de violação dos direitos humanos. Nesse sentido, os migrantes forçados são vulnerabilizados nos seus países de origem e buscam um lugar seguro como refúgio para restaurar a dignidade humana.

Securitização das migrações e a gestão necropolítica do controle migratório

Apesar do esforço normativo internacional para proteção dos direitos humanos dos migrantes e refugiados pelas nações, o processo de securitização das migrações vem ganhando notoriedade nas políticas migratórias das nações, em que afigura o migrante irregular como inimigo do Estado e da segurança, devendo ser destinado a ele não as políticas migratórias de acolhimento, mas políticas migratórias de perseguição, expulsão e criminalização por sua condição de ser migrante.

O conceito de securitização das migrações é uma contribuição da Escola de Copenhague que atribui a retirada de um termo do campo político ou social sob a justificativa que existe uma ameaça à segurança e aquele que a ameaça é seu inimigo que deve sofrer medidas emergenciais para sua exclusão ou expulsão. Vejamos:

[...] o conceito de segurança [da Escola dinamarquesa] está indissociavelmente ligado ao conceito de amigo/inimigo, ou, por outras palavras, segurança é equivalente ao conceito de sobrevivência. Desta apreensão do conceito de segurança deriva a designação do conceito de segurança como política de exceção (Carmali 2008, p. 114).

Como nos orienta Costa (2022), o elemento discursivo da migração deixa de ser proteção e passa a ser de inimigo da nação. As migrações irregulares, que se configuram como migrações forçadas pela instabilidade econômica e social são vistos como problemas de segurança nos países receptores

que não querem promover o acolhimento a esses povos. Ao revés disso, a securitização das migrações demonstra a expansão dos discursos de ódio e discriminação contra os migrantes irregulares, considerados indesejáveis.

Bigo (2002) pondera que os discursos de securitização endossam as marcas necropolíticas nas migrações forçadas, em que as políticas migratórias deixam de ser inclusivas e passam a ser categorizadas como políticas de gestão de corpos desejáveis e indesejáveis, em uma morte simbólica dos corpos vulneráveis oriundos de países de crises econômicas e orientados pelos marcadores raciais e sociais.

Com amparo na teoria necropolítica de Mbembe (2018), que determina a gestão de morte dos corpos vulneráveis, as migrações revelam a interseccionalidade das mazelas sociorraciais que se aprofundam diante dos discursos de ódio contra os migrantes irregulares. Ainda que não seja a morte física, a morte simbólica é tratada por Mbembe (2018) como parte da necropolítica, reduzindo os sujeitos aos locais do não-ser, do não existir.

A determinação que orienta os corpos desejáveis e não desejáveis revela que as desigualdades estruturais orientadas pelo racismo e pela pobreza orientam a escolha dos migrantes aptos a serem aceitos e aqueles que devem ser afastados da nação, alocados como inimigos da nação. Nessa conjectura, Wermuth; Senger (2017), asseveram que a gestão necropolítica do controle migratório está voltado para são destinados aos imigrantes advindos da região de fora da Europa, oriundos do Sul Global, quais sejam árabes, latinos, caribenhos e africanos.

Governança algorítmica e o uso discriminatório da Inteligência Artificial

O uso da tecnologia e da inteligência artificial na gestão migratória tem apresentado avanços e desafios que conduzem à reflexão sobre a sua contribuição para facilitação do mapeamento das migrações e seus impactos na promoção da securitização e no impulsionamento dos discursos discriminatórios e necropolíticos que orientam ao perfilamento dos migrantes forçados como inimigos das nações.

Destaca-se, como exemplo da governança algorítmica, o uso de drones, satélites, reconhecimento facial para monitoração das fronteiras das nações e identificação do perfil dos migrantes irregulares. Segundo Schwab (2016), o avanço da tecnologia no campo migratório só foi possível em razão da quarta revolução tecnológica, conhecida como Indústria 4.0, que se apresenta como uma verdadeira mudança de atuação humana nas diversas esferas da sociedade. O raciocínio algorítmico ganha notoriedade por ser mais acelerado do que o cérebro humano e ser capaz de decodificar os dados apresentados em curto período, permitindo uma maior automação das informações e a celeridade do processo migratório com decisões tomadas pela tecnologia.

Por outro lado, os perigos da gestão migratória algorítmica residem nos riscos de as decisões automatizadas reproduzirem os discursos de ódio e necropolíticos que conduzem ao processo de perfilamento dos migrantes mais vulneráveis como inimigos das nações, sustentando a securitização e relativizando os direitos humanos e a proteção internacional do direito de migrar.

Os primeiros estudos dos riscos da governança algorítmica no controle migratório foram feito por Molnar e Gill (2018) que analisaram a aplicação da Inteligência Artificial no perfilamento dos migrantes e a sua categorização final como regulares ou irregulares no Canadá, no programa iniciado em 2014. Veja-se:

No referido estudo, há menção ao uso de possíveis datasets que poderiam orientar a tomada de decisão para a avaliação da aceitação ou negativa de pedidos de imigração ou entrada no país. Para os autores, mesmo com a identidade protegida, alguns marcadores inseridos no sistema pelo usuário podem ser usados com efeitos discriminatórios: por exemplo, o uso de fatores aparentemente “neutros”, como o código postal, pode, na prática, servir como um proxy para exacerbar preconceitos raciais, conferindo falsa legitimidade a padrões de discriminação racial e minando o princípio da presunção de inocência no sistema de justiça criminal (Pifer; Cruz, 2021, p. 824-825).

A partir dessas ilações, o sistema de falhas da IA adotada pelo Canadá se trata de um marcador necropolítico social, que potencializa os discursos discriminatórios e conduzem ao processo de marginalização e exclusão social dos migrantes irregulares. Portanto, pode-se dizer que a inteligência algorítmica apresenta suas falhas nas marcas necropolíticas programadas por quem criou a tecnologia, sendo a máquina tecnológica reflexo da securitização das migrações e dos discursos de ódio promovidos contra os migrantes.

De igual modo, o programa introduzido no Reino Unido, com uso do sistema biométrico e de reconhecimento facial dos migrantes, para monitoramento e vigilância foi alvo de críticas sobre a instabilidade da proteção dos direitos humanos aos migrantes forçados, em razão da triagem e categorização dos pedidos de visto. Segundo a Foxglove (2021), a triagem do algorítmico estava tendencioso ao uso de práticas discriminatórias, como a categorização da nacionalidade do migrante para definir a sua ordem de classificação no pedido de visto, levando o alerta para uma lista de nacionalidades suspeitas para o Reino Unido, que perpassava pela vulnerabilidade racial e econômica dos países de origem. Vejamos:

Conforme visto, embora o Reino Unido negue que o sistema continha qualquer algoritmo tendencioso, concordou em interromper a sua utilização, planejando uma revisão completa do sistema, in-

cluindo possíveis correções de questões de preconceito inconsciente e discriminação⁴³. As entidades envolvidas, além da vitória, mencionam que tal decisão foi a demonstração de plena consciência, por parte do Governo, de que o sistema IA seria uma evidente afronta aos Direitos Humanos dos imigrantes (Piffer; Cruz, 2021, p. 828).

Após a repercussão do racismo necropolítico do algorítmico migratório do Reino Unido, apesar da sua saída da União Europeia, o Parlamento Europeu publicou a Resolução 2020/2012 que aprovou regimentos e regulações éticas para uso da inteligência artificial e aloca a migração como setor de alto risco, devendo ocorrer a primazia da proteção dos direitos humanos aos migrantes e refugiados.

Outro caso de grande repercussão internacional que evidenciou o racismo algorítmico e o tratamento enviesado dos dados da tecnologia abalizados pelos discursos de ódio e discriminatório contra migrantes foi o da Nova Zelândia. Conforme apurações noticiadas pelo Radio New Zealand – RNZ, editado por Gill Bonnett (2018), a imigração da Nova Zelândia estaria usando os dados sensíveis dos solicitantes de visto, tais como idade, gênero, etnia, país, com o intuito de mapear o perfil migrante e categorizar, por um critério discriminatório e necropolítico, os inimigos das nações, propensos a práticas de crimes e aqueles sujeitos a utilizar mais o sistema de saúde do país.

Considerações finais

Diante das ilações expendidas, observa-se que as fronteiras algorítmicas inauguraram um novo mecanismo da securitização das migrações, com o uso da inteligência artificial e da tecnologia para reprodução dos discursos de ódio contra os migrantes indesejados e a sua classificação necropolítica como sujeitos descartáveis.

Apesar da tecnologia e da automação de dados com o uso de algoritmos representar uma inovação tecnológica, capaz de reduzir custos e promover a celeridade do acesso às informações em todas as esferas sociais, no campo migratório, pode representar um risco à promoção dos direitos humanos a todos os povos.

Os perigos do controle migratório algorítmico residem na sua capacidade de potencializar os marcadores sociais de desigualdades estruturais e promoverem a gestão necropolítica de quem deve ser descartado pelas nações, em uma evidente marginalização social. Na lógica do controle migratório, o algoritmo é uma ferramenta para discriminação dos migrantes e para a inversão das políticas migratórias de proteção por políticas de perseguição e exclusão dos migrantes categorizados como indesejáveis e inimigos das nações.

Referências

ALTO COMISSARIADO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA OS REFUGIADOS. **Convenção de Genebra de 1951**. Disponível em: <https://www.acnur.org/convencao-de-1951>. Acesso em 27 de Abril de 2024.

ALTO COMISSARIADO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA OS REFUGIADOS. **Protocolo Adicional ao Estatuto dos Refugiados de 1957**. Disponível em: https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BD_Legal/Instrumentos_Internacionais/Protocolo_de_1967.pdf. Acesso em 27 de Abril de 2024.

BIGO, D. Security and Immigration: Toward a Critique of the Governmentality of Unease. **Alternatives**, 2002, p. 63-92.

BONNETT, Gill. **Imigração NZ usando sistema de dados para prever prováveis causadores de problemas**. 05 de Abril de 2018. Radio New Nealand. Disponível em: <https://www.rnz.co.nz/news/national/354135/immigration-nz-using-data-system-to-predict-likely-troublemakers>. Acesso em 15 de Dez. 2025.

CARMALI, Sara. O conceito de segurança como “política de exceção”: uma avaliação crítica. **Relações Internacionais**, v. 18, p. 113-127, 2008.

COSTA, Ana Paula. As políticas europeias de imigração: o caso de Espanha e Portugal. **Revista Extraprensa**, São Paulo, Brasil, v. 15, n. 2, p. 166–187, 2022. DOI: 10.11606/extraprensa2022.200023. Disponível em: <https://www.revistas.usp.br/extraprensa/article/view/200023>. Acesso em: 28 abr. 2024.

FOXGLOVE. **Home Office says it will abandon its racist visa algorithm - after we sued them**. Disponível em: <https://www.foxglove.org.uk/news/home-office-says-it-will-abandon-its-racist-visa-algorithm-nbsp-after-we-sued-them>. Acesso em: 16 dez. 2025.

FOXGLOVE. **Scrapping the UK's racist visa algorithm**. Disponível em: <https://www.foxglove.org.uk/>. Acesso em: 16 dez. 2025.

JUBILUT, Liliana Lyra; MADUREIRA, André de Lima. Os desafios de proteção aos refugiados e migrantes forçados no marco de Cartagena + 30. **REMHU, Revista Interdisciplinar da Mobilidade Humana**, [S. l.], v. 22, n. 43, 2014. DOI: 10.1590/1980-85852503880004302. Disponível em: <https://remhu.csem.org.br/index.php/remhu/article/view/467>. Acesso em: 16 dez. 2025.

MBEMBE, Achille. **Necropolítica: biopoder, soberania, estado de exceção, política da morte**. Trad. Renata Santini. São Paulo: N-1, 2018.

MOLNAR, Petra; GILL, Lex. **Bots at the Gate: A Human Rights Analysis of Automated Decision-Making in Canada's Immigration and Refugee System International Human Rights Program**. Faculty of Law, University of Toronto and the Citizen Lab. Disponível em: <https://citizenlab.ca/wp-content/uploads/2018/09/IHRP-Automated-Systems-Report-Web-V2.pdf>. Acesso em: 02 abr. 2021.

MOULIN, C. A construção do refugiado no pós-Guerra Fria: dilemas, complexidades e o papel do ACNUR. **Carta Internacional**, v. 7, n. 2, p. 23-49, dez. 2012.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL PARA AS MIGRAÇÕES. **Glossário sobre migração**. Direito Internacional sobre Migração, n. 22. Genebra: OIM, 2009. Disponível em: <https://publications.iom.int/system/files/pdf/iml22.pdf>. Acesso

em 06 de Novembro de 2022.

PIFFER, Carla.; CRUZ, Paulo Marcio. Direitos Humanos E Inteligência Artificial Em Matéria De Imigração E Refúgio. **Novos Estudos Jurídicos**, Itajaí (SC), v. 26, n. 3, p. 814–836, 2021. DOI: 10.14210/nej.v26n3.p815-838. Disponível em: <https://periodicos.univali.br/index.php/nej/article/view/18327>. Acesso em: 16 dez. 2025.

REZEK, José Francisco. **Direito Internacional Público**. 16ª Ed. São Paulo: Saraiva, 2016.

RODRÍGUEZ, Pedro Garrido. **Inmigración y diversidad cultural en España. Un análisis histórico desde la perspectiva de los derechos humanos**. Salamanca: Ediciones Universidad de Salamanca, 2012.

RODRÍGUEZ, Pedro Garrido. **Inmigración y diversidad cultural en España. Su gestión desde la bonanza económica a la crisis**. Madrid: Editorial Fundamentos, 2014.

SCHWAB Klaus. **A quarta revolução industrial**. Tradução de Daniel Moreira Miranda. São Paulo: Edipro, 2016.

TOURINHO, Luciano de Oliveira Souza. Crises Migratórias Contemporâneas e o cenário de inefetividade de Direitos Sociais decorrente do discurso de qualificação dos migrantes e refugiados como inimigos. In: TOURINHO, Luciano de Oliveira Souza; VALE, Silvia Teixeira de. (Org.). **Temas Avançados de Direitos Humanos**: Estudos em Homenagem à Professora Maria Esther Martinez Quinteiro. São Paulo: Tirant Lo Branch, 2021, p. 242-279.

TOURINHO, L. de O. S.; SOTERO, A. P. da S. A migração da população negra no Brasil e os efeitos necropolíticos do racismo nas políticas migratórias brasileiras contemporâneas. **Revista Internacional Consinter de Direito**, Paraná, Brasil, v. 9, n. 17, p. 229, 2023. DOI: 10.19135/revista.consinter.00017.09. Disponível em: <https://revistaconsinter.com/index.php/ojs/article/view/444>. Acesso em: 10 mar. 2024.

TOURINHO, Luciano de Oliveira Souza; RODRÍGUEZ, Pedro Garrido; SOTERO, Ana Paula da Silva. A aplicação dos métodos restaurativos na resolução dos conflitos migratórios: do combate à invisibilidade social ao reconhecimento dos direitos humanos dos refugiados e migrantes”. **Espaço Jurídico Journal of Law**, v. 21, n. 2, p. 353–374, 2020. Disponível em <https://periodicos.unoesc.edu.br/espacojuridico/article/view/21447>. Acesso em 6 de dezembro 2022.

TOURINHO, Luciano de Oliveira Souza, SOTERO, Ana Paula da Silva, RODRÍGUEZ, Pedro Garrido. El Discurso de Cualificación de Los Refugiados y Migrantes como Enemigos: De Las Crisis Migratorias Contemporáneas a La Creación de Una Conjectura de Inseguridad Social. **Revista de Direito Brasileira**, v. 21, n. 8, p. 361-384, mar. 2019. ISSN 2358-1352. Disponível em <<https://www.indexlaw.org/index.php/rdb/article/view/4612>>, Acesso em 06 dez. 2022.

UNIÃO EUROPEIA. Parlamento Europeu. **Resolução do Parlamento Europeu, de 20 de outubro de 2020**. Disponível em: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2020-0275_PT.html#title1. Acesso em: 16 dez. 2025.

WERMUTH, Maiquel Ângelo Dezordi; SENGER, Ilise. As migrações no mundo

contemporâneo e o paradoxal papel dos direitos humanos: proteção ou abandono?
Revista do Programa de Pós-Graduação em Direito da UFSC, n. 37, p. 117-145, 2017.

PRODUZINDO DADOS E MATERIAIS INFORMATIVOS SOBRE SAÚDE DE REFUGIADOS E MIGRANTES: PERSPECTIVAS DOS PROFISSIONAIS SOBRE O ACESSO À SAÚDE

Taiane Damasceno da Hora

Pós-doutoranda no Departamento de Serviço Social / Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (PUC Rio). Professora Substituta no Departamento de Métodos e Técnicas – Escola de Serviço Social / Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ)

Resumo:

Neste estudo busca-se entender a perspectiva dos profissionais de saúde em relação à produção de dados e à elaboração de materiais informativos, considerando essas ações como estratégias para assegurar o acesso à saúde de refugiados e migrantes no município do Rio de Janeiro. Este estudo contempla parte dos resultados da pesquisa de doutorado realizada no Programa de Pós-graduação em Serviço Social na Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (PUC Rio). Utilizou-se nesta pesquisa a abordagem qualitativa, com realização de entrevistas semiestruturadas com profissionais de saúde e levantamento bibliográfico. Para analisar os dados coletados foi utilizada a análise de conteúdo na modalidade temática. Sobre os resultados, identificou-se que uma das formas de ampliar o acesso de refugiados e migrantes aos serviços de saúde e possibilitar maior conhecimento sobre o funcionamento da saúde no Brasil é a tradução de materiais informativos para outros idiomas. Reafirma-se a necessidade de mudança nos documentos da saúde para conhecer melhor refugiados e migrantes. Por fim, um dos problemas enfrentados, hoje, por gestores e profissionais aqui identificados é a inexistência de dados sistematizados sobre a saúde de refugiados e migrantes.

Palavras-chave: Refúgio; Migração; Acesso; Saúde; Informação.

Introdução

Segundo Paiva et al (2025), nas últimas décadas houve crescimento do deslocamento humano forçado em nível mundial, motivado pelo desenvolvimento capitalista em sua complexidade e pelas crises sistêmicas. Essas re-

lações envolvem mudanças, disputas geopolíticas e a concentração do poder nas mãos de uma minoria.

Perto do final dos anos 1960, observou-se sinais de uma grave crise de acumulação (Harvey, 2014). Para Benring (2023), os momentos mais intensos da crise ocorreram em 2008-2009 com a crise das subprimes; em 2020 e 2021 com a Covid-19, e atualmente com a guerra a leste da Europa e seus desdobramentos. Braz (2025) aponta que trata-se de uma crise de caráter civilizatório, uma decadência que inclui questões de caráter ideológico, e de uma barbárie.

Nesse cenário, vale mencionar as propostas da extrema direita contra refugiados e migrantes, com ampliação de ações similares as do presidente Donald Trump nos EUA, como fechamento de fronteiras, deportação em massa, xenofobia, racismo e violência contra migrantes e refugiados. Em muitos países o nacionalismo vem acompanhado de manifestações anti-imigrante, como em setembro de 2025 em Londres, com a marcha *“Unite the Kingdom”*, que reuniu cerca de 110.000 pessoas.

No Relatório de Tendências Globais do Acnur – Agência da Organização das Nações Unidas para Refugiados – (2025), contabilizou-se, no final de abril de 2024, 122,1 milhões de pessoas em deslocamento forçado, no ano anterior havia 120 milhões de pessoas nessa condição. A maior parte desses deslocamentos é resultado de conflitos armados como os que acontecem em Sudão, Mianmar e Ucrânia. No final de 2024, o Sudão foi o país com maior número de refugiados e deslocados internos (14,3 milhões), seguido de Síria (13,5 milhões), Afeganistão (10,3 milhões) e Ucrânia (8,8 milhões). O Acnur (2025) apontou crises vivenciadas nas Américas, como a que ocorre no Haiti, com violência praticada por gangues, aumentando o deslocamento interno, que triplicou em 2024, chegando a 1 milhão de pessoas. Na Colômbia, o deslocamento interno chegou a 7 milhões de pessoas. Buzzerio et al (2025) afirma que em 2023 aproximadamente 8.565 pessoas foram a óbito durante travessias ao redor do mundo.

Além dos conflitos armados, nos últimos 10 anos, o Acnur (2025) aponta o crescimento do deslocamento forçado devido a desastres climáticos. Nesse sentido, foram cerca de 250 milhões de deslocamentos internos, o equivalente a 70.000 pessoas por dia. Entre os principais acontecimentos, o Acnur (2025) apontou inundações no Sudão do Sul e no Brasil, calor extremo no Quênia e no Paquistão, escassez de água no Chade e na Etiópia. As localidades com maior vulnerabilidade apresentam maior risco.

No Brasil, segundo o Relatório Refúgio em Números (2025), foram recebidas 68.159 solicitações de reconhecimento de refúgio em 2024. As principais nacionalidades entre os solicitantes foram venezuelana (39,8%), cubana (32,7%) e angolana (13,5%). A análise por gênero evidenciou que homens corresponderam a 59,1% das pessoas solicitantes de refúgio, enquanto mulheres representaram 40,9%. Junger et al (2025) ressaltam as solicitações

de indianos, que apresentaram uma variação de 123,1% do ano de 2023 e para 2024.

Para o Acnur (2024), o Brasil tem recebido refugiados de várias partes do mundo, por historicamente ter políticas de asilo e proteção internacional abertas. O país recebe refugiados de várias partes do mundo, incluindo muitos vistos humanitários, como no caso dos refugiados da Síria, do Afeganistão e da Ucrânia. No Brasil, segundo o Acnur (2024), através da legislação que prevê direitos para refugiados, permite-se o acesso aos serviços e ao mercado de trabalho para os que solicitam refúgio.

O Acnur afirma que os refugiados, tanto homens como mulheres devem ter direitos assegurados no Brasil, como: não devolução, não discriminação, trabalho, livre trânsito pelo território brasileiro, não violência sexual ou de gênero, saúde, educação, livre prática religiosa, flexibilização nas exigências para apresentação de documentos do país de origem, documentação, residência permanente e reunião familiar (ACNUR, s/a).

Diante disso, neste estudo buscou-se entender a perspectiva dos profissionais de saúde em relação à produção de dados e à elaboração de materiais informativos, considerando essas ações como estratégias para assegurar o acesso à saúde de refugiadas e migrantes no município do Rio de Janeiro. Este estudo apresenta parte dos resultados da pesquisa de doutorado realizada no Programa de Pós-graduação em Serviço Social na Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (PUC Rio) que teve continuidade em pós-doutorado¹ na mesma instituição.

Desafios para a efetivação do direito à saúde de migrantes e refugiados no Brasil

O SUS – Sistema Único de Saúde – configura-se como um grande avanço na história da política de saúde no Brasil, como ressaltam Giovanella et al. (2018), pois o Brasil é o único país capitalista da América Latina que possui sistema de saúde em modelo público-universal. Essa política foi desenvolvida como resultado do processo de luta do movimento de Reforma Sanitária, que buscava um sistema universal de saúde para atender toda a população, e teve início nas décadas de 1970 e 1980.

Segundo Paim (2015), a saúde está definida como direito na Constituição Federal de 1988. No artigo 196, afirma-se que a saúde é direito de todos e dever do Estado e deve ser garantida através de políticas sociais e econômicas, visando a redução do risco de doenças e outros agravos. Esse artigo define que a saúde é um direito universal e igualitário com três finalidades: promoção, proteção e recuperação.

O conceito ampliado de saúde foi uma conquista alcançada na VIII

1 A pesquisa de pós-doutorado está sendo realizada com financiamento do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq).

Conferência de Saúde, em 1986, que configura um grande avanço, visto que a doença não é mais compreendida como um conceito meramente biológico. A partir daí passam a ser levadas em consideração as condições materiais de vida da população, por interferirem na saúde dos indivíduos, causando o surgimento de doenças ou seu agravamento.

O SUS começou a ser implantado na década de 1990, com a promulgação da Lei Orgânica de Saúde, formada pela Lei n.8.080 de setembro de 1990, que dá materialidade ao SUS, e pela lei n.8.142 de 28 de dezembro de 1990, que define como a comunidade deve participar da gestão do SUS. Essa última, aborda também as transferências de recursos da saúde entre os governos (NORONHA; LIMA; MACHADO, 2012). O SUS é fundamentado nas diretrizes de descentralização, participação da comunidade, regionalização e hierarquização e seus princípios doutrinários são equidade, integralidade das ações de saúde e universalidade (MATTA, 2007).

No que diz respeito ao princípio da universalidade, de acordo com Teixeira (2011), entende-se que com a criação do SUS, todos passaram a ter o direito de acessar aos serviços de saúde sem exceções, isso inclui brasileiros, refugiados, migrantes e até mesmo pessoas de passagem pelo país.

Assis e Jesus (2012) afirmam que, embora a Constituição de 1988 e a Lei 8.080/1990 assegurem Saúde como um direito universal garantido pelo Estado, é preciso compreender que a legislação foi apenas uma das etapas para a construção do SUS. Logo, para que esse direito seja concretizado é necessário ter como alicerce um modelo social que tenha como fundamentos a solidariedade humana e a igualdade social. Nota-se que existem fatores que são limitantes para o acesso universal à saúde, como a “[...] baixa acessibilidade, sistema fragmentado, focalizado, ausência de hierarquia, descentralização e regionalização da rede de assistência, ausência de equidade, de acolhimento e permeando estes diversos fatores, a excludente capacidade financeira” (ASSIS; JESUS, 2012, p. 2669).

Na Lei de Migração, o artigo 4º define que o migrante no território nacional deve viver em condições de igualdade com os nacionais, sendo garantida a inviolabilidade do direito a vida, liberdade, igualdade, segurança e propriedade, além de outros definidos na Constituição Federal de 1988 no rol direitos fundamentais. Rezende (2021) afirma que são garantidos também direitos como o acesso aos serviços públicos de saúde, assistência social, previdência social, justiça, educação, entre outros.

Para Proença et al (2023), a migração forçada pode impactar na saúde de pessoas antes, durante e após seu deslocamento forçado. Para os autores, os deslocados estão sujeitos aos mesmos determinantes sociais em saúde dos nacionais, porém com singularidades, como violência, xenofobia e dificuldade de acesso aos serviços de saúde no país de destino. Buzzerio et al (2025) apontam que essa população fica exposta a fatores de risco que comprometem sua saúde física e mental, principalmente devido à condição de

vulnerabilidade social a que ficam expostos nos países de destino. Destaca-se como principais problemas,

(...) moradia precária, desemprego ou subemprego, insegurança alimentar, dificuldade de acesso aos serviços de saúde, estresse psicoemocional, desestruturação familiar, barreiras linguísticas, dificuldade de adaptação ao clima, choque cultural e episódios de preconceito ou xenofobia. Esses fatores aumentam a demanda por atendimento em saúde entre migrantes internacionais. (BUZZERIO ET AL, 2025, p. 2).

As principais doenças identificadas por Proença et al (2023) entre pessoas em deslocamento forçado são lesões físicas, dores, diarreia, infecções respiratórias – incluindo tuberculose –, depressão, ansiedade, estresse pós-traumático, doenças crônicas não transmissíveis, fome e desnutrição (PROENÇA ET AL, 2023, p. 3).

Diante disso, compreende-se que é necessário garantir o acesso de pessoas refugiadas e migrantes a serviços de saúde no Brasil. Todavia, barreiras culturais e linguísticas dificultam o trabalho de profissionais de saúde e o acesso dos próprios refugiados e migrantes. A informação em saúde é uma das estratégias para ampliar esse acesso.

No decreto nº 12.657, de 7 de outubro de 2025, que institui a Política Nacional de Migrações, Refúgio e Apatridia, a informação sobre migrantes e refugiados aparece como um dos princípios, assim, o artigo 3º, inciso VII afirma ser necessário implementar e aperfeiçoar processos de coleta, organização, análise, monitoramento e compartilhamento de dados e informações sobre a população migrante, refugiada e apátrida com finalidade de dar suporte à tomada de decisão e à avaliação de políticas, programas e ações.

Essa legislação aponta também as competências de cada ministério em relação ao trabalho com migrantes e refugiados, cabendo destaque ao do Ministério da Saúde. No âmbito da saúde de refugiados e migrantes, destaca-se a importância da informação e da produção de dados. Logo, o Ministério da Saúde deve incentivar a elaboração de materiais informativos, guias e cartilhas orientadoras elaboradas com linguagem acessível, trazendo informações sobre o atendimento, que deve acontecer de forma humanizada e pensando na cultura das populações migrantes, refugiadas e apátridas. Além disso, a informação em saúde sobre esse público deve ser compreendida como importante para dar suporte à tomada de decisão e à construção de políticas, programas e ações (BRASIL, 2025).

A seguir são apresentados os resultados da pesquisa, enfatizando a produção de dados e materiais informativos em saúde para refugiados e migrantes.

A produção de dados e materiais informativos em saúde para refugiados e migrantes

Utilizou-se nesta pesquisa a abordagem qualitativa, buscando analisar a perspectiva dos participantes em relação ao acesso de refugiadas e migrantes no município do Rio de Janeiro. Principalmente, no que diz respeito a práticas diárias e conhecimento sobre o tema estudado. Assim, foi possível estudar tais contextos para entender e interpretar os fenômenos sociais referentes à saúde de mulheres refugiadas (FLICK, 2009; MINAYO, 2012).

O lócus da pesquisa foi composto por profissionais de uma unidade de Atenção Básica do município do Rio de Janeiro, gestores da Secretaria Municipal de Saúde do Rio de Janeiro (SMS-Rio), do Comitê Técnico Estadual de Saúde Integral da População Imigrante e Refugiada no Estado do Rio de Janeiro (CTESIPIR) e da Cáritas Arquidiocesana do Rio de Janeiro. Foram realizadas entrevistas semiestruturadas com profissionais de saúde e levantamento bibliográfico.

Foi utilizada a análise de conteúdo na modalidade temática para examinar os dados coletados nas entrevistas. Segundo Gomes (2012), esse procedimento possibilita ir além do material com base nas inferências e discussão dos resultados de pesquisa numa perspectiva mais ampla. Procura-se, assim, atribuir significação mais ampla aos conteúdos analisados.

O material foi dividido em eixos. O Eixo Gestão da Rede possui cinco categorias: (1) Política de atendimento de saúde para migrantes e refugiadas; (2) Atendimento na rede de serviços e as barreiras de acesso; (3) Importância da educação permanente; (4) Produção de dados sobre refugiadas e migrantes e de material informativo; (5) Desafios e limites para atendimento de migrantes e refugiadas. Neste artigo apresenta-se um recorte sobre a categoria Produção de dados sobre refugiadas e migrantes e de material informativo. Esta pesquisa teve continuidade no pós-doutorado, em que uma das etapas foi a atualização sobre a produção de material referente ao tema.

Sobre a produção de dados de refugiadas e migrantes e de material informativo foram encontrados os seguintes conteúdos temáticos: (a) elaboração de materiais informativos em outros idiomas; (b) produção de documentos para conhecer melhor os refugiadas e migrantes; (c) inexistência de dados sistematizados sobre saúde de refugiadas e migrantes.

Compreendeu-se que uma das formas de ampliar o acesso de refugiados e migrantes aos serviços de saúde e possibilitar seu maior conhecimento sobre o funcionamento da saúde no Brasil é a tradução de materiais informativos para outros idiomas. Portanto, nos últimos anos foram elaborados materiais informativos em outros idiomas pelo CTESIPIR em parceria com outras instituições.

Identificou-se algumas traduções como a cartilha *Saúde da População Imigrante e Refugiada: Mitos e Verdades*, que foi traduzida em espanhol, fran-

cês e inglês. Nessa cartilha, abordam-se temas como o racismo e a xenofobia, que afetam o acolhimento e a saúde mental dos pacientes (SAPV, 2022). Também foi apontada a cartilha *A saúde no SUS é um direito de todos: Orientações para imigrantes e refugiados*. Tal tradução trouxe informações sobre a infecção pelo coronavírus e orientações sobre onde os refugiados e migrantes podem buscar atendimento. Ela traz informações sobre o direito de ser atendido no SUS de forma gratuita e igualitária mesmo não sendo brasileiro (SES, 2019). Existe também uma cartilha intitulada *Orientações sobre o SUS para população imigrante e refugiada*, material informativo com orientações sobre o que é o SUS.

Atualmente, as cadernetas de usuários na Secretaria Municipal de Saúde (SMS-RJ) foram traduzidas para inglês e francês. Outras instituições parceiras, como o Instituto SOMA também produzem cartilhas e as traduzem para outros idiomas. Nesse sentido, foi elaborada a cartilha *Você não é louca! Entenda o que é violência psicológica e como agir*, que aborda a violência psicológica, traduzida para outros idiomas para que refugiadas e migrantes também tenham acesso.

Da mesma forma, foi elaborada a cartilha *Prevenção e sintomas da dengue para refugiados e migrantes*, cartilha traduzida para inglês, espanhol, francês e crioulo haitiano, com informações sobre como prevenir a dengue e identificar seus sintomas. A produção do material contou com a parceria da Secretaria de Estado de Saúde (SES), da Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social e Direitos Humanos (SEDSODH) e o apoio da Procuradoria Regional dos Direitos do Cidadão da Procuradoria da República no Rio de Janeiro - PRDC/PRRJ, além do envolvimento de pesquisadores de universidades.

Para compreender a importância da produção de materiais em outros idiomas, pretende-se ter, como ponto de partida, o conceito de *interculturalidade*. Segundo o dicionário Priberam, interculturalidade é um substantivo feminino que diz respeito à interação entre diferentes culturas. Nesse sentido, Rankings (2016) afirma no contato entre sociedades há interculturalidade. Para que ela exista no âmbito da saúde, promovendo uma relação entre saúde, doença, cuidado e prevenção, Rankings (2016) aponta a necessidade de identificar e analisar processos interculturais existentes e promover ações.

Para Ramos (2012), a articulação entre comunicação e saúde é cada vez mais necessária quando se trata de interculturalidade e saúde, sendo elemento fundamental para promover melhorias nas práticas de saúde individual e coletiva. Na saúde, a comunicação é componente essencial para a concretização de cuidados de saúde. Segundo Ramos (2012), ao se estabelecer comunicação, possibilita-se o uso de estratégias para informar e influenciar o comportamento de indivíduos.

Contudo, aspectos sociais e culturais podem ser impasses para cuidados em saúde, pois a compreensão de doenças, muitas vezes, muda confor-

me a cultura. A produção de material em outros idiomas é uma medida que tenta resolver esse problema.

Além da produção de material informativo, os gestores reafirmam a necessidade de mudança nos documentos da saúde para conhecer melhor refugiados e migrantes. Atualmente, existem fichas que são preenchidas pelos profissionais de saúde na Atenção Primária, como o Cadastro Individual e o Cadastro Domiciliar e Territorial; e as fichas de notificação do Sistema de Informação de Vigilância Epidemiológica da Gripe (SIVEP) e a Ficha de Investigação de Síndrome Gripal Suspeita de Doença pelo Coronavírus. Esses documentos, segundo os gestores, necessitam de informações qualificadas sobre a saúde de refugiados e migrantes.

A não obrigatoriedade do campo *nacionalidade* nesses documentos foi discutida no Grupo de Trabalho de Informações em Saúde do CTESIPIR/RJ, que apontou a necessidade de mudar isso, com a especificação da finalidade da estadia no país, podendo ser por estudo, trabalho ou turismo, ressaltando-se o sigiloso dos dados.

Um dos problemas enfrentados, hoje, pelos gestores e profissionais é a inexistência de dados sistematizados sobre a saúde de refugiados e migrantes. Para os gestores, a falta de dados sobre migrantes e refugiados na área da saúde tem como resultado a dificuldade em identificar, por exemplo, quantos utilizam os serviços de saúde. Atualmente, só é possível saber quantos estão cadastrados.

Uma iniciativa importante sobre a produção de dados referentes a migração e refúgio no Rio de Janeiro foi a elaboração do Dossiê Migração e Refúgio – Dados Consolidados no Estado do Rio de Janeiro (2021-2022). Esse documento foi elaborado com o apoio de instituições como a Cáritas e a Cátedra Sérgio Vieira de Mello e tem como objetivo coleta, parametrização, sistematização e publicização de dados referentes ao atendimento de refugiados e migrantes nas diferentes secretarias, autarquias e fundações do estado e dos municípios. A produção de dados é importante para direcionar a criação de políticas públicas para essa população. Vale mencionar que o Dossiê Refúgio no Rio de Janeiro foi instituído pelo projeto de lei 5.253/21 (SEDSODH, 2024).

Para Jannuzzi (2002), a elaboração de indicadores sociais, quando feita de forma correta, resulta em enriquecimento da interpretação empírica da realidade social, orientando análise, formulação e implementação de políticas sociais. Ter indicadores sociais é importante para que seja possível identificar a dimensão dos problemas sociais e, assim, promover intervenções, como apontado pelo autor.

Além disso, Januzzi (2002) afirma que um indicador social é uma medida. Geralmente, ela se materializa de forma quantitativa, carregando um significado social, para substituir, quantificar ou operacionalizar um conceito social. Para o pesquisador, os indicadores sociais, quando usados para fins

acadêmicos, têm interesse teórico, e, quando usados para formular políticas, são considerados programáticos. Nesse sentido, a aproximação com universidades através de projetos de pesquisa e extensão seria uma possível solução. Os indicadores sociais

[...] se prestam a subsidiar as atividades de planejamento público e formulação de políticas sociais nas diferentes esferas de governo, possibilitam o monitoramento das condições de vida e bem-estar da população por parte do poder público e sociedade civil e permitem aprofundamento da investigação acadêmica sobre a mudança social e sobre os determinantes dos diferentes fenômenos sociais (JANUZZI, 2002, p. 2).

Considerações finais

Neste estudo buscou-se entender a perspectiva dos profissionais de saúde em relação à produção de dados e à elaboração de materiais informativos, considerando essas ações como estratégias para assegurar o acesso à saúde de refugiadas e migrantes no município do Rio de Janeiro.

Identificou-se que uma das formas de ampliar o acesso de refugiados e migrantes aos serviços de saúde e de possibilitar maior conhecimento sobre o funcionamento da saúde no Brasil é a tradução de materiais informativos para outros idiomas, já que muitos países têm sistemas de saúde com funcionamento diferente do SUS.

Reafirma-se a necessidade de mudança nos documentos da saúde para conhecer melhor refugiados e migrantes. Por fim, entende-se que um dos problemas enfrentados, hoje, pelos gestores e profissionais é a inexistência de dados sistematizados sobre a saúde de refugiados e migrantes. No entanto, no estado do Rio de Janeiro, existem atualmente iniciativas como o projeto de lei 5.253/21 que utilizará dados estatísticos das instituições que atendem refugiados e migrantes para fins de elaboração de políticas públicas.

Referências

ALTO COMISSARIADO DAS NAÇÕES UNIDAS. Diante da crise de deslocamento sem precedentes, países das Américas seguem oferecendo exemplos de solidariedade e integração. **Acnur**, 2025. Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br/296151-diante-da-crise-de-deslocamento-sem-precedentes-pa%C3%ADses-das-am%C3%A9ricas-seguem-oferecendo>. Acesso em: 20 nov. 2025.

ALTO COMISSARIADO DAS NAÇÕES UNIDAS. Relatório do ACNUR revela que condições climáticas extremas causam deslocamentos repetidos entre comunidades afetadas por conflitos. **Acnur**, 2025. Disponível em: <https://www.acnur.org/br/noticias/comunicados-imprensa/relatorio-do-acnur-revela-que-condicoes-climaticas-extremas-causam>. Acesso em: 20 nov. 2025.

ARAÚJO, Marluce; JESUS, Washington. Acesso aos serviços de saúde: abordagens, conceitos, políticas e modelo de análise. **Ciência & Saúde Coletiva**, Rio de Janeiro.

ro, p. 2865-2875, 2012.

BEHRING, Elaine. Capitalismo em crise e projetos para um Brasil em turbulência. **Revista Em Pauta: Teoria Social e Realidade contemporânea**, v. 21, n. 51, p. 28-43, 2023.

BRASIL. **Decreto nº 12.657**, de 7 de outubro de 2025. Seção 1, Brasília, DF, 2025.

BRAZ, Marcelo. **Impactos ideopolíticos da crise na organização dos movimentos populares e nos projetos societários**. Mossoró: EDUERN, 2025, p. 1-14.

BUZZERIO, Lorena Franco; SOUZA, Nataline Campana de; MARCON, Sonia Silva; SANGUINO, Gabriel Zanin; SOUSA, Anderson Reis de; BARRETO, Mayckel da Silva. Interação entre profissionais da saúde e migrantes internacionais: percepções do atendimento em unidade de emergência. **Escola Anna Nery**, v. 29, 2025, p. 1-8. Disponível em: Acesso em: 22 nov. 2025.

FLICK, Uwe. **Introdução à pesquisa qualitativa**. 3. ed. Porto Alegre: Artmed, 2009.

GIOVANELLA, Ligia; MENDOZA-RUIZ, Adriana; PILAR, Aline; ROSA, Matheus; MARTINS. Sistema universal de saúde e cobertura universal: desvendando pressupostos e estratégias. **Ciência & Saúde Coletiva**, Rio de Janeiro, v. 23, n. 6, p. 1763–1776, 2018.

GOMES, Romeu. Análise e interpretação de dados de pesquisa qualitativa. In: MINAYO, Maria Cecília de Souza; DESLANDES, S. F.; GOMES, R. **Pesquisa social: teoria, método e criatividade**. 31. ed. Petrópolis: Vozes, 2012. p. 79-106.

HARVEY, David. **O Neoliberalismo: história e implicações**. São Paulo: Loyola, 2014.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Censo 2022**: número de imigrantes volta a crescer pela primeira vez desde 1960. IBGE, 2025. Disponível em: Acesso em: 20 dez. 2025.

JANNUZZI, Paulo. Comentários Paulo de Martino Jannuzzi. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v. 73, n. b, p. 124-126, 2002.

JUNGER DA SILVA, Gustavo; CAVALCANTI, Leonardo; DE OLIVEIRA, Antônio Tadeu Ribeiro. **Refúgio em Números**: 10ª Edição. Observatório das Migrações Internacionais; Ministério da Justiça e Segurança Pública/ Departamento das Migrações. Brasília, DF: OBMigra, 2025.

MATTA, Gustavo. Princípios e diretrizes do Sistema Único de Saúde. In: MATTA, Gustavo Corrêa; PONTES, Ana Lucia de Moura (Org.). **Políticas de saúde: organização e operacionalização do Sistema Único de Saúde**. Rio de Janeiro: EPSJV/ FIOCRUZ, 2007. p. 61-80. (Coleção Educação Profissional e Docência em Saúde: a formação e o trabalho do agente comunitário de saúde, 3).

MINAYO, Maria Cecília de Souza. O desafio da pesquisa social. In: MINAYO, Maria Cecília de Souza; DESLANDES, Sueli Ferreira; GOMES, Romeu. **Pesquisa social: teoria, método e criatividade**. 31. ed. Rio de Janeiro: Vozes, 2012. Cap. 1, p. 9-28.

NAÇÕES UNIDAS. **Acnur diz que Brasil pode ser “campeão global” no acolhimento de refugiados.** Nações Unidas, 2024. Disponível em:. Acesso em: 20 nov. 2025.

NORONHA, José Carvalho; LIMA, Luciana Dias; MACHADO, Cristiani Vieira. O Sistema Único de Saúde – SUS. In: GIOVANELLA, Ligia; ESCOREL, Sarah; LOBATO, Lenaura de Vasconcelos; NORONHA, José Carvalho; CARVALHO, Antônio Ivo (Org.). **Políticas e sistemas de saúde no Brasil**. 2. ed. Rio de Janeiro: Editora Fiocruz, 2012. p. 365-395.

PAIM, Jairnilson. **O que é o SUS**. 1. ed. Rio de Janeiro: Editora Fiocruz, 2015.

PAIVA, Ariane Rego de; BRENNE, Ana Karina; SILVA, João Carlos Jarochinski. Deslocamentos, migração e refúgio: crises do capitalismo e desafios contemporâneos para a defesa dos direitos. **O Social em Questão**, Ano XXVIII, n. 63, set./dez. 2025, p. 1-10.

PROENÇA, Raquel; CALVACANTE, João Roberto; TRAJMAN, Anete; FAERSTEIN, Eduardo. Condições de saúde autorrelatadas por solicitantes de refúgio no Rio de Janeiro, Brasil, de 2010 a 2017. **Cadernos de Saúde Pública** [online], v. 39, n. 8, p. 1-9, 2023.

RAMOS, Maria Natália Pereira. Comunicação em saúde e interculturalidade: perspectivas teóricas, metodológicas e práticas. *Revista Eletrônica de Comunicação, Informação e Inovação em Saúde*, Rio de Janeiro, v. 6, n. 4, 2012.

REZENDE, Heverton Lopes. **O refúgio no Brasil**. Belo Horizonte: Editora Dialética, 2021.

SAPV – SUPERINTENDÊNCIA DE ATENÇÃO PSICOSSOCIAL E POPULAÇÕES EM SITUAÇÃO DE VULNERABILIDADE. **Mitos e Verdades sobre Saúde da População Imigrante e Refugiada**. Rio de Janeiro: SAPV, 2022. Disponível em: <https://www.saude.rj.gov.br/atencao-psicossocial/novidades/2022/04/mitos-e-verdades-sobre-saude-da-populacao-imigrante-e-refugiada>. Acesso em: 11 set. 2023.

TEIXEIRA, Carmen. Os princípios do sistema único de saúde. In: **Conferências Municipal e Estadual de Saúde**, Salvador, Bahia, junho 2011.

O BENEFÍCIO DE PRESTAÇÃO CONTINUADA COMO INSTRUMENTO DE IGUALDADE MATERIAL AOS REFUGIADOS NO BRASIL

Amanda Ormundo Ribeiro

Bacharel em Direito pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (2020).
Especialista em Direito Previdenciário pela Pontifícia Universidade Católica do
Paraná (2022)

Raquel Ormundo Pimentel de Carvalho Bartkevicius

Bacharel em Direito pela Universidade Presbiteriana Mackenzie, São Paulo (2017)
Especialista em Direito Processual Civil pela Universidade Presbiteriana Mackenzie
(2021)

Resumo:

A presente pesquisa analisa a concessão do Benefício de Prestação Continuada (BPC) a refugiados residentes no Brasil, sob a ótica dos direitos humanos, da dignidade da pessoa humana e da igualdade material. Previsto no art. 203, V, da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 e regulamentado pela Lei nº 8.742/1993, o BPC destina-se a pessoas idosas ou com deficiência em situação de vulnerabilidade socioeconômica. Contudo, normas infraconstitucionais, como o Decreto nº 6.214/2007, historicamente impuseram a exigência de naturalização, restringindo o acesso de estrangeiros ao benefício e contrariando preceitos constitucionais. A análise parte do conceito jurídico de refugiado à luz do Direito Internacional e da legislação brasileira, especialmente a Lei nº 9.474/1997, destacando a condição de extrema vulnerabilidade enfrentada por essa população. Sustenta-se que a exigência de naturalização viola princípios constitucionais como a isonomia, a universalidade da assistência social e a supremacia dos direitos fundamentais. O Supremo Tribunal Federal, ao julgar o Recurso Extraordinário nº 587.970/SP (Tema 173 da Repercussão Geral), reconheceu que a assistência social deve ser assegurada também aos estrangeiros residentes no país, desde que atendidos os requisitos legais. Apesar do caráter vinculante da decisão, persistem barreiras administrativas que dificultam a efetivação do direito, levando à judicialização. Assim, constata-se a necessidade de revisão de critérios normativos e administrativos, a fim de assegurar o acesso igualitário ao

BPC, reafirmando a assistência social como instrumento de inclusão e efetivação dos direitos humanos.

Palavras-chave: Refugiados; Direitos Humanos; Assistência Social; Benefício de Prestação Continuada; Igualdade material.

Introdução

A intensificação dos deslocamentos forçados nas últimas décadas colocou o instituto jurídico do refúgio no centro das discussões internacionais sobre direitos humanos. A proteção conferida aos refugiados não se limita à salvaguarda da integridade física, mas envolve o reconhecimento da dignidade humana como fundamento da ordem jurídica contemporânea.

Com efeito, o Brasil, ao aderir à Convenção de 1951 e ao Protocolo de 1967, assumiu compromissos normativos que o vinculam à construção de políticas públicas voltadas à acolhida e à integração dessa população.

O ordenamento jurídico brasileiro, estruturado pela Constituição Federal de 1988, consagra como princípios fundamentais a dignidade da pessoa humana (art. 1º, III) e a promoção de uma sociedade justa e solidária (art. 3º, I). Esses dispositivos orientam a interpretação das normas infraconstitucionais e reforçam a necessidade de assegurar aos refugiados igualdade material no acesso a direitos sociais.

Contudo, a prática revela tensões persistentes: normas infraconstitucionais e exigências administrativas, como a naturalização para acesso ao Benefício de Prestação Continuada (BPC), contradizem os preceitos constitucionais e expõem a fragilidade da efetividade dos direitos.

O Supremo Tribunal Federal, ao julgar o Recurso Extraordinário nº 587.970/SP (Tema 173 da Repercussão Geral), reconheceu que a nacionalidade não pode constituir obstáculo ao acesso de estrangeiros residentes ao BPC, reafirmando a supremacia da Constituição sobre normas restritivas.

Entretanto, a recorrente judicialização demonstra que a efetivação dos direitos dos refugiados depende não apenas da interpretação constitucional, mas da superação de entraves burocráticos e da adequação das políticas públicas às vulnerabilidades específicas dessa população.

Diante do exposto, este artigo busca analisar a compatibilidade entre a legislação infraconstitucional e a Constituição Federal, com enfoque na proteção jurídica e assistencial conferida aos refugiados. Pretende-se discutir não apenas os avanços normativos, mas sobretudo as contradições práticas que ainda limitam a plena inclusão social, evidenciando que a concretização do princípio da dignidade humana exige mais do que previsão normativa: requer compromisso institucional e políticas públicas eficazes.

Refugiados

Conceito e fundamentos jurídicos

O refúgio constitui uma categoria jurídica distinta da migração voluntária, marcada por situações de perseguição política, religiosa, étnica ou por graves violações de direitos humanos. Trata-se de uma condição que impõe ao indivíduo a impossibilidade de regressar ao país de origem, obrigando-o a buscar proteção em território estrangeiro. No Brasil, essa definição encontra respaldo na Lei nº 9.474/1997, que estabelece critérios objetivos para o reconhecimento da condição de refugiado, em consonância com a Convenção de 1951 e o Protocolo de 1967.

O artigo 1º da Lei nº 9.474/1997 prevê que será reconhecido como refugiado todo indivíduo que, em razão de fundados temores de perseguição por motivos de raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opiniões políticas, não possa ou não queira acolher-se à proteção de seu país; aquele que, não possuindo nacionalidade, não possa regressar ao país de residência habitual; ou ainda quem seja obrigado a deixar seu país em virtude de grave e generalizada violação de direitos humanos. Essa definição amplia o alcance da proteção, incorporando tanto perseguições individuais quanto contextos de violência estrutural.

Contudo, a clareza normativa não elimina os desafios práticos. O processo de reconhecimento da condição de refugiado no Brasil ainda enfrenta entraves burocráticos, como a morosidade das decisões administrativas e a exigência de documentação que muitas vezes os solicitantes não possuem. Essa distância entre norma e realidade compromete a efetividade da proteção e evidencia que o refúgio, mais do que um conceito jurídico, é um campo de disputa entre princípios constitucionais e práticas administrativas.

A Constituição Federal de 1988, ao consagrar a dignidade da pessoa humana (art. 1º, III) e a construção de uma sociedade justa e solidária (art. 3º, I), impõe ao Estado brasileiro o dever de assegurar aos refugiados não apenas proteção física, mas também inclusão social e acesso a direitos fundamentais.

O princípio da igualdade material exige que se reconheçam as vulnerabilidades específicas dessa população, garantindo-lhes tratamento jurídico adequado e compatível com sua condição. No entanto, a persistência de barreiras normativas e administrativas revela que esse compromisso constitucional ainda não se traduz plenamente em políticas públicas inclusivas.

Assim, o conceito jurídico de refúgio deve ser compreendido em duas dimensões complementares: a normativa, que estabelece critérios objetivos de reconhecimento, e a prática, que exige do Estado a implementação de políticas capazes de transformar o reconhecimento formal em efetividade concreta. A tensão entre norma e aplicabilidade prática constitui o verdadeiro desafio da proteção aos refugiados no Brasil.

Vulnerabilidades e o “direito a ter direitos”

A reflexão da autora Hannah Arendt na obra “As origens do Totalitarismo” acerca da condição dos refugiados evidencia a privação do “direito a ter direitos” (ARENDT, 2004), isto é, da própria possibilidade de ser reconhecido como sujeito político em uma comunidade capaz de assegurar garantias fundamentais. Essa exclusão transcende a ausência de nacionalidade formal e revela a fragilidade estrutural da proteção jurídica quando o Estado não efetiva mecanismos de inclusão social. O refúgio, portanto, deve ser compreendido como categoria que expõe a tensão entre a normatividade constitucional e a prática administrativa, especialmente em contextos de deslocamento forçado.

No Brasil, embora a Constituição de 1988 assegure igualdade entre nacionais e estrangeiros residentes, a realidade demonstra barreiras normativas e burocráticas que limitam o acesso dos refugiados a direitos sociais. A exigência de naturalização para o Benefício de Prestação Continuada (BPC) constitui exemplo paradigmático da utilização da cidadania como critério de exclusão, em contrariedade aos princípios da dignidade humana e da universalidade da assistência. Ademais, fatores como xenofobia, precarização laboral e invisibilidade social intensificam a vulnerabilidade dessa população, configurando um quadro de dupla desproteção: pela condição de deslocamento e pela resistência institucional em reconhecer sua plena titularidade jurídica.

Diante desse panorama, o “direito a ter direitos” assume centralidade na análise jurídica e política do refúgio. A proteção conferida não pode restringir-se à salvaguarda da integridade física, mas deve contemplar o acesso efetivo a políticas públicas que promovam inclusão e igualdade material. Superar a lógica excludente da nacionalidade implica transformar o refúgio em instrumento de cidadania, reafirmando que os direitos fundamentais não constituem privilégios dos nacionais, mas da universalidade e devida concretização do princípio constitucional da dignidade da pessoa humana.

Panorama estatístico: Brasil e mundo

O deslocamento forçado tem alcançado dimensões globais sem precedentes. Segundo dados da ACNUR, em 2025 mais de 117 milhões de pessoas estavam em situação de refúgio ou migração forçada, resultado de perseguições, conflitos armados e violações de direitos humanos. Esses números revelam não apenas a gravidade do fenômeno, mas também a incapacidade das respostas internacionais em acompanhar sua magnitude, expondo a fragilidade dos mecanismos de proteção coletiva.

No Brasil, o relatório “Refúgio em Números” (10ª edição) registra que, entre 2015 e 2024, foram protocoladas 454.165 solicitações de reconhecimento da condição de refugiado, provenientes de 175 nacionalidades. A pre-

dominância de pedidos de cidadãos da Venezuela, Cuba, Haiti e Angola evidencia tanto a diversidade quanto a concentração geográfica das demandas. Ao final de 2024, o país contabilizava mais de 156 mil pessoas reconhecidas como refugiadas, consolidando-se como destino relevante de acolhida na América Latina.

Os dados, embora expressivos, não podem ser compreendidos apenas como estatísticas. Eles revelam desafios concretos para a formulação de políticas públicas capazes de assegurar direitos e promover integração social, econômica e cultural. A discrepância entre o volume de solicitações e a capacidade institucional de análise demonstra que o Brasil, apesar de se destacar como país receptor, ainda carece de mecanismos administrativos ágeis e de políticas estruturadas de inclusão.

Nesse sentido, iniciativas como o relatório “Refúgio em Números” desempenham papel estratégico ao fornecer informações essenciais para o aprimoramento das respostas estatais e para a articulação entre governo, sociedade civil e organismos internacionais. Contudo, a simples produção de dados não é suficiente: é necessário que esses indicadores orientem políticas efetivas de acolhida e integração, sob pena de transformar o refúgio em mera estatística desprovida de impacto social.

A efetivação dos direitos dos refugiados no Brasil

A Lei nº 9.474/1997 integrou o Estatuto dos Refugiados de 1951 ao ordenamento jurídico brasileiro, regulamentando o conceito de refugiado e ampliando sua proteção. Este marco normativo passou a abranger indivíduos perseguidos por motivos de raça, religião, nacionalidade, grupo social, opiniões políticas ou vítimas de grave violação de direitos humanos.

A legislação também prevê a extensão dos efeitos do refúgio a familiares dependentes, de acordo com o direito constitucional de proteção à família previsto no art. 226 da CF/88.

A concessão de refúgio configura mecanismo jurídico essencial para a garantia da segurança física e da preservação dos direitos fundamentais daqueles que sofrem perseguições. É importante distinguir o instituto entre o refúgio e o asilo político: enquanto o primeiro tem alcance internacional, o asilo possui caráter regional.

O asilo pode ser solicitado de forma diplomática, nas representações do Estado requerido, ou de forma territorial, por meio do ingresso direto no país. No Brasil, a matéria está disciplinada na Lei nº 13.445/2017 (Lei de Migração). Além disso, o asilo político encontra respaldo no art. 4º, inciso X, da CF/88, que consagra a concessão de asilo como princípio das relações internacionais.

A Constituição de 1988 e as garantias constitucionais aos refugiados

A Constituição de 1988 marcou a redemocratização e o fortalecimento dos direitos fundamentais. Conforme analisa a jurista Flávia Piovesan, a Carta de 1988 representa o documento mais abrangente sobre direitos humanos já adotado no Brasil (PIOVESAN, 2012). Entre seus pilares estão o Princípio da Dignidade humana (art. 1º, III, CF/88), a Prevalência dos Direitos Humanos (art. 4º, II, CF/88) e a cláusula pétrea dos direitos e garantias individuais (art. 60, §4º, IV, CF/88).

O art. 5º da CF/88 garante a igualdade entre brasileiros e estrangeiros residentes no País, assegurando-lhes direitos essenciais. Além disso, a Constituição prevê direitos sociais como saúde, educação, moradia, trabalho e assistência social (art. 6º da CF/88), considerados direitos fundamentais de segunda geração, que exigem ações estatais positivas.

Assim, o Estado possui o dever de assegurar condições dignas de vida aos refugiados, garantindo sua integração social.

O CONARE e a Política Nacional de Refúgio

Criado pela Lei nº 9.474/1997, o Comitê Nacional para Refugiados (CONARE) é o órgão de deliberação coletiva vinculado ao Ministério da Justiça e Segurança Pública. Este órgão é responsável por analisar solicitações de refúgio, declarar reconhecimento, decidir sobre cessação ou perda da condição de refugiado, além de coordenar ações de proteção e assistência.

Apesar de seus avanços institucionais, o sistema apresenta desafios. Em 2024, havia mais de 68.159 solicitações em trâmite, mas apenas 13.444 pessoas tiveram a condição de refugiado reconhecida. Estes dados revelam o descompasso entre a demanda e a capacidade de decisão do Comitê, gerando insegurança jurídica e atrasos que comprometem a efetividade das garantias previstas.

Ademais, não há mecanismo internacional de recurso contra decisões negativas do CONARE ou do Ministério da Justiça, o que limita a proteção dos solicitantes.

Procedimentos para solicitações de refúgio

A legislação brasileira permite que estrangeiros solicitem refúgio mesmo com ingresso irregular, conforme estabelece o art. 8º da Lei nº 9.474/1997.

O solicitante, após registrar interesse perante à Polícia Federal, recebe o protocolo que lhe garante residência provisória e acesso à carteira de trabalho (art. 21 da Lei nº 9.474/1997).

O processo inclui o preenchimento de formulários com dados pes-

soais, profissionais e justificativas, seguido de entrevistas com autoridades competentes.

Avanços da Lei nº 13.445/2017

A Lei de Migração (Lei nº 13.445/2017) substituiu o Estatuto do Estrangeiro de 1980 e trouxe perspectivas mais humanitárias e alinhadas aos direitos humanos. Entre seus princípios estão a Universalidade e Interdependência dos Direitos Humanos, a Igualdade de tratamento entre nacionais e migrantes e a Inclusão social e laboral do imigrante.

O art. 4º da lei supracitada reforça a proteção à vida, liberdade, igualdade e segurança, assegurando acesso aos serviços públicos de saúde, assistência social e previdência, sem discriminação.

Para solicitantes de refúgio, a lei garante autorização provisória de residência até a decisão final, podendo inclusive ser concedida residência independentemente da situação migratória (art. 31, §§4º e 5º, da Lei nº 13.445/2017).

Desta forma, a legislação migratória brasileira demonstra evolução significativa em direção a um modelo mais solidário e comprometido com a dignidade humana, favorecendo a integração e proteção de refugiados e migrantes.

O direito fundamental à assistência social

A assistência social, prevista no artigo 203 da CF/88 e regulamentada pela Lei nº 8.742/1993 (LOAS), constitui política pública não contributiva destinada à proteção de pessoas em situação de vulnerabilidade. Seu principal instrumento é o Benefício de Prestação Continuada (BPC), que garante um salário mínimo mensal ao idoso com 65 anos ou mais e à pessoa com deficiência, desde que demonstrada a incapacidade de prover a própria subsistência ou de tê-la garantida pela família, conforme dispõe o art. 20, *caput*, da Lei nº 8.742/1993.

A lei supracitada define critérios objetivos de elegibilidade, entre eles renda familiar per capita igual ou inferior a 1/4 do salário mínimo (art. 20, §3º, da Lei nº 8.742/1993) e comprovação da deficiência, mediante avaliação médica e social realizadas pelo INSS, com base na Classificação Internacional de Funcionalidade (art. 20, §6º, da Lei nº 8.742/1993).

O benefício tem natureza assistencial, não pode ser acumulado com prestações previdenciárias e exige a inscrição de todos os membros do grupo familiar no Cadastro Único.

O regime jurídico do Benefício de Prestação Continuada aplicado aos estrangeiros

A Constituição Federal de 1988 elenca, no art. 6º, os direitos sociais, incluindo a assistência aos desamparados, cuja efetividade deve ser compreendida em conjunto com o art. 5º, §1º da CF/88, que assegura a aplicabilidade imediata dos direitos fundamentais. Assim, a assistência social possui natureza de direito fundamental e independe de contribuição previdenciária.

A Lei Orgânica da Assistência Social (Lei nº 8.742/1993), entretanto, ao definir a assistência social como direito do “cidadão”, restringe o acesso ao Benefício de Prestação Continuada (BPC), excluindo refugiados e estrangeiros não naturalizados.

Esta limitação é reforçada pelo Decreto nº 6.214/2007, que condiciona o benefício a brasileiros natos, naturalizados ou a portugueses, e pela Portaria Conjunta MDS/INSS nº 3/2018, que exige nacionalidade, residência no país e inscrição no Cadastro Único para o requerimento do BPC.

Desta forma, o conjunto normativo infraconstitucional mantém como requisito essencial a naturalização, o que gera barreiras ao acesso de estrangeiros ao benefício, ainda que estes se encontrem em situação de extrema vulnerabilidade socioeconômica.

Em contrapartida, a Carta Constitucional, em seu art. 5º, *caput*, assegura a igualdade de tratamento entre brasileiros e estrangeiros residentes no país, garantindo-lhes os direitos fundamentais, entre eles a assistência social prevista no art. 203, *caput* da CF/88, que deve ser prestada a quem dela necessitar, sem distinção de nacionalidade.

A controvérsia relativa à concessão do Benefício de Prestação Continuada (BPC) a estrangeiros residentes no Brasil produziu relevante quadro de insegurança jurídica, decorrente da tensão entre dispositivos constitucionais e normas infraconstitucionais. Diante deste cenário, o Supremo Tribunal Federal apreciou a matéria no Recurso Extraordinário nº 587.970/SP (Tema 173), ocasião em que fixou a tese de repercussão geral reconhecendo a titularidade do benefício a estrangeiros - inclusive refugiados - desde que satisfeitos os requisitos constitucionais e legais pertinentes.

No referido julgamento, a Suprema Corte afirmou que a assistência social prevista no art. 203, inciso V, da Constituição Federal se estende a todos os residentes no território nacional, independentemente de sua nacionalidade.

Desta forma, o reconhecimento do direito de estrangeiros ao BPC prevalece sobre dispositivos infraconstitucionais que, de forma incompatível com a ordem constitucional, condicionavam a sua concessão ao requisito da naturalização.

Não obstante o precedente vinculante do Supremo Tribunal Federal, persistiram entraves significativos na esfera administrativa, sobretudo no

âmbito do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), o que culminou em reiteradas demandas judiciais necessárias para viabilizar a observância da tese firmada.

O Decreto nº 12.561/2025, ao regulamentar a Lei nº 15.077/2024, instituiu, em seus arts. 1º e 2º, a obrigatoriedade do cadastro biométrico como requisito para a concessão, manutenção e renovação dos benefícios da seguridade social, abrangendo o BPC. A imposição desta condição, entretanto, revelou-se particularmente gravosa aos refugiados e demais migrantes, os quais, em sua maioria, não dispõem de registros biométricos inseridos nas bases de dados nacionais, ocasionando o agravamento das restrições já enfrentadas para o acesso ao benefício assistencial.

Neste cenário e com o objetivo de mitigar os entraves administrativos decorrentes da exigência biométrica, celebrou-se acordo institucional entre o INSS, a Defensoria Pública da União, o Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família, a Advocacia-Geral da União e a Procuradoria-Geral da República.

O referido pacto estabeleceu a possibilidade de comprovação do registro biométrico do requerente por meio da Carteira de Registro Nacional Migratório ou do Documento Provisório de Registro Nacional Migratório, até que seja implementada a integração automatizada das bases de dados biométricos.

A homologação judicial do acordo determinou que o INSS passe a admitir documentos migratórios como instrumento hábil de validação biométrica, cabendo ao INSS e ao Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social a adoção das providências administrativas necessárias no prazo de 90 dias.

Ademais, o ajuste procedimental conferiu uniformidade nacional ao processamento dos requerimentos de BPC formulados por migrantes, ao mesmo tempo em que promoveu o encerramento da controvérsia judicial correspondente. Estas medidas fortalecem as políticas públicas de assistência social e reafirmam o compromisso institucional do INSS com a concretização dos direitos sociais assegurados constitucionalmente a todos os residentes no território brasileiro.

Considerações finais

A análise realizada demonstra que o Benefício de Prestação Continuada constitui instrumento indispensável de igualdade material para refugiados residentes no Brasil. Embora o país disponha de um arcabouço normativo robusto (ancorado na Constituição de 1988, na Convenção de 1951 e na Lei nº 9.474/1997), persistem incompatibilidades entre esse sistema e normas infraconstitucionais que historicamente limitaram o acesso ao benefício.

O julgamento do Recurso Extraordinário nº 587.970/SP representou

avanço significativo ao afirmar que a nacionalidade não pode restringir o acesso à assistência social. Todavia, a permanência de entraves administrativos, como exigências documentais desproporcionais e obstáculos biométricos, revela uma contradição estrutural entre o discurso constitucional e a prática estatal. A distância entre jurisprudência e implementação administrativa evidencia que o reconhecimento jurídico, por si só, não garante a efetividade dos direitos.

Consolidar o BPC como instrumento de igualdade material exige, portanto, revisão do marco infralegal da assistência social, capacitação dos agentes responsáveis pela análise dos requerimentos e integração dos sistemas administrativos de registro migratório. Mais do que ajustes burocráticos, trata-se de reafirmar o compromisso do Estado brasileiro com a universalidade dos direitos fundamentais.

O tratamento conferido aos refugiados no âmbito da assistência social não é mera questão administrativa: é um teste da maturidade democrática e da capacidade institucional de concretizar os objetivos constitucionais de uma sociedade justa, solidária e inclusiva.

Referências

ACNUR (ORG.). **Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados de 1951**. Disponível em: https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Convencao_relativa_ao_Estatuto_dos_Refugiados.pdf. Acesso em: 30 nov. 2025.

ACNUR (ORG.). **Convenção sobre o Estatuto dos Apátridas de 1954**. Disponível em: https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Convencao_sobre_o_Estatuto_dos_Apatridas_de_1954.pdf. Acesso em: 30 nov. 2025.

ACNUR (ORG.). **Protocolo de 1967 Relativo ao Estatuto dos Refugiados**. Disponível em: https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/portugues/BDL/Protocolo_de_1967_Relativo_ao_Estatuto_dos_Refugiados. Acesso em: 30 nov. 2025.

ACNUR (ORG.). **Dados: refugiados no Brasil e no mundo**. Disponível em: <https://www.acnur.org/br/dados-refugiados-no-brasil-e-no-mundo>. Acesso em: 15 out. 2025.

ARENDT, Hannah. **The Origins of Totalitarianism**. New York: Schoken Books, 2004.

BRASIL. **Decreto nº 4.246, de 22 de maio de 2002**. Promulga a Convenção sobre o Estatuto dos Apátridas. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/d4246.htm. Acesso em: 30 nov. 2025.

BRASIL. **Decreto nº 6.214, de 26 de setembro de 2007**. Regulamenta o benefício de prestação continuada da assistência social devido à pessoa com deficiência e ao idoso de que trata a Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993, e a Lei nº 10.741, de 1º de outubro de 2003, acresce parágrafo ao art. 162 do Decreto nº 3.048, de 6 de maio de 1999, e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2007/Decreto/D6214.htm. Acesso em: 30 nov.

2025.

BRASIL. **Decreto nº 12.561, de 2025.** Regulamenta o art. 1º da Lei nº 15.077, de 27 de dezembro de 2024, para dispor sobre o cadastro biométrico obrigatório para concessão, manutenção e renovação de benefícios da seguridade social de competência da União. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2025/decreto/D12561.htm. Acesso em: 30 nov. 2025.

BRASIL. **Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993.** Dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8742.htm. Acesso em: 30 nov. 2025.

BRASIL. **Lei nº 9.474, de 22 de julho de 1997.** Define mecanismos para a implementação do Estatuto dos Refugiados de 1951, e determina outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9474.htm. Acesso em: 30 nov. 2025.

BRASIL. **Lei nº 13.445, de 24 de maio de 2017.** Institui a Lei de Migração. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/l13445.htm. Acesso em: 30 nov. 2025.

BRASIL. **Lei nº 15.077, de 2024.** Altera as Leis nºs 8.171, de 17 de janeiro de 1991 (Lei da Política Agrícola), 8.742, de 7 de dezembro de 1993 (Lei Orgânica da Assistência Social), 14.601, de 19 de junho de 2023 (Lei do Programa Bolsa Família), e 14.995, de 10 de outubro de 2024, para dispor sobre políticas públicas; e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2023-2026/2024/Lei/L15077.htm. Acesso em: 30 nov. 2025.

BRASIL. **Portaria Conjunta MDS/INSS nº 3, de 21 de setembro de 2018.** Diário Oficial da União, p. 85, 24 set. 2018. Seção 1. Disponível em: https://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/41971503/do1-2018-09-24-portaria-conjunta-n-3-de-21-de-setembro-de-2018-41971236. Acesso em: 30 nov. 2025.

BRASIL. **Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário nº 587.970/SP.** Relator: Ministro Marco Aurélio. Brasília, DF, 20 abr. 2017. Processo físico, 2 v., p. 1-153. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=13649377>. Acesso em: 30 nov. 2025.

JUNGER DA SILVA, Gustavo; CAVALCANTI, Leonardo; DE OLIVEIRA, Antônio Tadeu Ribeiro. **Refúgio em Números** – 10ª Edição. Brasília, DF: OB-Migra, 2025. Disponível em: [https://portaldeimigracao.mj.gov.br/images/Obmigra_2020/OBMIGRA_2025/Ref%C3%BAGio_em_N%C3%BAMeros/Relato%C3%B3rio_Ref%C3%BAGio_em_N%C3%BAMeros_10%C2%AAedpdf.pdf](https://portaldeimigracao.mj.gov.br/images/Obmigra_2020/OBMIGRA_2025/Ref%C3%BAGio_em_N%C3%BAMeros_Relato%C3%B3rio_Ref%C3%BAGio_em_N%C3%BAMeros_10%C2%AAedpdf.pdf). Acesso em: 30 nov. 2025.

MELO NETO, Euvaldo Leal de; HORVATH JÚNIOR, Miguel; AGOSTINHO, Theodoro Vicente. **Os Refugiados, os Principais Instrumentos de Proteção e a Necessidade da Efetivação da Proteção Social.** Revista Internacional Consinter de Direito, Ano V, n. IX, 2º sem. 2019. Disponível em: <https://revistaconsinter.com/revistas/ano-v-numero-ix/>. Acesso em: 30 nov. 2025.

NAÇÕES UNIDAS BRASIL. **Declaração Universal dos Direitos Humanos.** 1948. Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br/91601-declara%C3%A7%C3%A3o-universal-dos-direitos-humanos>. Acesso em: 30 nov. 2025.

PINTO, Eduardo Vera-Cruz; PERAZZOLO, José Rodolpho; BARROSO, Luís Roberto; SILVA, Marco Antonio Marques da; CICCIO, Maria Cristina de (Coords.). **Refugiados, Imigrantes e Igualdade dos Povos**. São Paulo: Quartier Latin, 2017.

PIOVESAN, Flávia. **Direitos Humanos e o Direito Constitucional Internacional**. 13. ed., ver. e atual. São Paulo: Saraiva, 2012.

TELLES, Rodrigo. **Manual do BPC LOAS**. 3ª Ed. São Paulo: edição do autor, 2025.

O PAPEL DO SISTEMA DE JUSTIÇA NA GARANTIA DOS DIREITOS HUMANOS FRENTE AO PROCESSO DE DESUMANIZAÇÃO DE MIGRANTES NA TRÍPLICE FRONTEIRA ACREANA

Aline da Conceição Andrade

Especialista em Advocacia na Fazenda Pública, Assessora Jurídica no Centro de Atendimento à Vítima do Ministério Público do Estado do Acre

Resumo:

O estudo insere-se no campo das discussões sobre migração, direitos humanos e políticas migratórias e visa contribuir ao fortalecimento de modelos institucionais que articulem justiça, proteção e inclusão dos sujeitos migrantes no âmbito das políticas migratórias nacionais e regionais. Tem como objetivo analisar a atuação das instituições que integram o sistema de justiça na promoção e proteção dos direitos de imigrantes, refugiados e apátridas no cenário da tríplice fronteira acreana. Esta região, marcada por sua relevância geopolítica e por sucessivas crises migratórias, constitui um corredor consolidado de mobilidade humana forçada, revelando a ausência de uma política migratória estatal estruturada e permanente. Parte-se do pressuposto de que o processo de desumanização, como negação sistemática de direitos fundamentais associados à dignidade da pessoa humana, é agravado pela omissão ou atuação fragmentada do Estado, inclusive das instituições jurídicas responsáveis pela efetivação de direitos. A pesquisa adota metodologia qualitativa, de caráter exploratório, abordagem dedutiva, análise documental (atos normativos, recomendações, ações civis públicas, inquéritos civis) e bibliográfica. A hipótese central sustenta que, apesar da existência de instrumentos jurídicos e institucionais aptos à defesa de direitos, a atuação do Sistema de Justiça permanece condicionada por entraves estruturais, normativos e políticos que comprometem a construção de respostas estatais duradouras. Conclui-se que a efetividade dos Direitos Humanos no contexto migratório amazônico exige não apenas a atuação jurídica reativa, mas sobretudo o engajamento institucional na indução de políticas públicas baseadas na dignidade da pessoa humana, na solidariedade internacional e no reconhecimento material dos migrantes como sujeitos plenos de direitos.

Palavras-chave: Migração; Direitos Humanos; Desumanização; Sistema de Justiça; Amazônia.

Introdução

Observa-se que nas últimas décadas o estado do Acre enfrenta recorrentes períodos de crises relacionadas às limitações para acolhida e atenção humanitária à imigrantes, refugiados e apátridas. Considera-se a relevância do estado como rota consolidada no contexto migratório, notadamente conformada pela tríplice fronteira Bolpebra¹, o tornando não apenas porta de saída do Brasil, mas também porta de entrada. Nesse cenário, evidencia-se um processo de desumanização aos migrantes, visto que o acesso aos direitos humanos é escasso e, por vezes, negado. Entende-se por desumanização a negativa de direitos inerentes à humanidade, o que se relaciona diretamente com diversas formas de discriminação, como xenofobia, racismo, cigano-fobia, antissemitismo, islamofobia etc. (CABECINHAS, 2020).

Nesse limiar, o processo de desumanização é compreendido a partir da exclusão de determinados grupos humanos ao acesso de direitos, ao passo que são percebidos fora dos limites dentro dos quais se aplicam noções de justiça, igualdade e liberdade (OPOTOW, 1990). Trata-se, portanto, de um processo de demarcação, no qual se cruzam diversos eixos de opressão (CRENSHAW, 1991) e conduz à violação de direitos inerentes à condição humana.

No contexto migratório, o processo de desumanização ocorre desde a negativa de acolhida pelo Estado-nação à insuficiência de condições legais e materiais para recebimento dos imigrantes, o que acarreta a limitação de acesso a direitos. De certo, há direitos que variam a depender do país de origem, do país de destino e do status legal do imigrante. No entanto, existem direitos fundamentais que são reconhecidos internacionalmente e se relacionam com a dignidade da pessoa humana, ou seja, essenciais para a manutenção da condição humana de uma pessoa ou grupo de pessoas.

Na história recente dos fluxos migratórios no estado do Acre é possível retomar à chegada de haitianos, que vieram para o Brasil em busca de trabalho e melhores condições de vida após um terremoto ocorrido em 2010. Os imigrantes haitianos chegaram ao Brasil a partir do Equador, Peru e Bolívia, ingressando no território nacional pelo estado do Acre. A cidade acreana mais afetada foi Brasileia, na fronteira com o Departamento de Pando (Bolívia). Nesse cenário transfronteiriço, a partir de dezembro de 2019 o Estado do Acre deparou-se com um novo movimento migratório que perdurou até 2021: a imigração venezuelana, inclusive indígenas da etnia Warao.

1 Bolpebra é um termo utilizado na região acreana para denominar a fronteira entre a Bolívia (Departamento de Pando), Peru (Departamento de Madre de Dios) e Brasil (Estado do Acre).

Diante disso, esta pesquisa em desenvolvimento tem por objetivo analisar a atuação do sistema de justiça na tríplice fronteira acreana à luz dos indicadores de acesso à justiça, saúde, educação, inclusão social e trabalho. Parte-se do pressuposto de que a ausência de integração entre os atores institucionais compromete a construção de soluções duradouras e contribui para a perpetuação do processo de desumanização. Discute-se se o Sistema de Justiça tem contribuído para enfrentar a desumanização ou se permanece limitado por estruturas estatais que reproduzem vulnerabilidades.

A desumanização como barreira estrutural à efetividade e ao acesso a direitos fundamentais na fronteira amazônica

A desumanização, enquanto processo sociopolítico que reduz indivíduos ou grupos à condição de não sujeitos, opera pela negação de reconhecimento moral, jurídico e político, suprimindo a titularidade prática dos direitos fundamentais. Do ponto de vista teórico, desumanizar significa deslocar pessoas para fora do “círculo da consideração moral” (Opatow), situando-as em um espaço de inexistência social, no qual sua dignidade ontológica deixa de produzir efeitos jurídicos substantivos. Tal processo não se limita à violência física ou ao discurso discriminatório: ele se materializa institucionalmente na forma de omissões, práticas seletivas e políticas que naturalizam a precariedade e inviabilizam o acesso a direitos essenciais.

Na tríplice fronteira acreana, a desumanização manifesta-se de modo particular, pois atua como dispositivo que restringe o acesso a direitos fundamentais, como saúde, alimentação, documentação civil, assistência social, segurança pública e proteção contra violências. Observa-se, especialmente no processo migratório dos haitianos, venezuelanos e indígenas Warao, um regime de reconhecimento fragmentado, no qual não apenas vivenciaram dificuldades materiais, mas também a erosão de sua condição de sujeitos de direitos. A administração estatal opera seletivamente: acompanha e controla deslocamentos, registra entradas e saídas, mas não garante as condições mínimas para o exercício da cidadania em sentido amplo.

No que tange os imigrantes e refugiados indígenas há a presença de dupla negação de sua condição de humanidade pautada pela subalternização: 1) por serem estrangeiros, não nacionais e 2) por serem indígenas, gerando um desequilíbrio na balança contábil dos custos e vantagens da migração, uma vez que além de ser um imigrante desempregado, sem inserção econômica, o custo social de sua presença é considerado muito alto (ROSA, 2020).

Essa dinâmica reflete o que Arendt caracteriza como a perda do “direito a ter direitos”, isto é, o esvaziamento do espaço político no qual a pessoa pode reivindicar e exercer direitos fundamentais. Ao serem excluídos desse espaço, migrantes tornam-se vidas juridicamente frágeis, desprovidas de garantias que deveriam ser universais. Butler argumenta que tais vidas são tra-

tadas como “não enquadráveis”, isto é, vidas que não são percebidas como dignas de luto, proteção ou investimento institucional. A fronteira, assim, converte-se em dispositivo que suspende a plena eficácia dos direitos fundamentais, produzindo zonas de vulnerabilidade extrema.

Essa suspensão não é acidental. Ela integra o que Mbembe denomina “lógica necropolítica”, segundo a qual o Estado seleciona quais vidas serão protegidas e quais poderão ser expostas à morte social. No Acre, essa lógica opera sobretudo pela omissão: a falta de abrigos permanentes, a ausência de políticas estaduais e municipais consolidadas e integradas, a descontinuidade de serviços, a inexistência de intérpretes e fluxos de atendimento, e a limitação de garantir alimentação, saúde e documentação que configuram, em conjunto, uma política de abandono. Trata-se de uma forma de produzir precariedade como destino.

Boaventura de Sousa Santos denomina esse fenômeno de “linha abissal”, na qual determinados grupos são empurrados para fora do campo de visibilidade institucional. Os migrantes na tríplice fronteira vivem nessa zona abissal: são vistos o suficiente para serem controlados, mas não o suficiente para terem seus direitos reconhecidos materialmente. Essa invisibilidade estrutural explica por que o acesso aos direitos fundamentais permanece mais promessa normativa do que realidade prática na região.

Assim, a desumanização na fronteira amazônica não é evento pontual, mas estrutura que impede que migrantes gozem dos direitos universais. A dificuldade no acesso aos direitos fundamentais resulta não apenas da falta de recursos, mas da própria arquitetura institucional que define quais sujeitos podem reivindicar proteção e quais são sistematicamente relegados à condição de vidas precárias. A fronteira, nesse contexto, opera como mecanismo de produção de exclusão e não apenas como limite geográfico.

Evolução normativa da política migratória brasileira (2010-2025)

A trajetória normativa da política migratória brasileira entre 2010 e 2025 evidencia um movimento pendular entre avanço jurídico-formal e insuficiência material de proteção, especialmente quando se observa sua incidência em territórios periféricos como a fronteira amazônica acreana. A partir do terremoto no Haiti, em 2010, o sistema jurídico brasileiro foi colocado diante de uma realidade que tensionou os limites da legislação existente: milhares de haitianos ingressando por rotas amazônicas, não enquadráveis na figura clássica de refugiado, mas indiscutivelmente submetidos a uma situação de grave violação de direitos humanos em sentido amplo.

A resposta inicial do Estado ancorou-se na Lei nº 9.474/1997, com a submissão dos haitianos ao procedimento de refúgio, até que o Comitê Nacional para os Refugiados concluiu pela ausência do elemento perseguição e, portanto, pela inadequação da via tradicional de proteção. Esse movimento

revelou, desde logo, a distância entre as categorias jurídicas formais e a complexidade das migrações contemporâneas, marcadas por desastres ambientais, colapsos estatais e vulnerabilidades estruturais.

A Resolução Normativa nº 97/2012 do Conselho Nacional de Imigração, ao instituir o visto por razões humanitárias para haitianos, representou um marco importante de inovação normativa. A criação de um instrumento de proteção humanitária complementar, ainda que infralegal, sinalizou uma tentativa de superar o reducionismo do paradigma estrito do refúgio em face de deslocamentos provocados por desastres e crises sistêmicas.

No entanto, a própria dinâmica de aplicação da resolução - com fases de abertura e posterior condicionamento à obtenção de vistos exclusivamente em Porto Príncipe, seguida da ampliação e revisão do teto de concessões - evidencia como decisões administrativas podem, simultaneamente, ampliar e restringir direitos, produzindo zonas de incerteza para sujeitos em deslocamento. No plano concreto, tais oscilações normativas resultaram em situações-limite, como a permanência de haitianos retidos em Iñapari, sem acesso efetivo a qualquer regime de proteção, configurando verdadeiro vácuo jurídico-material.

A superação do Estatuto do Estrangeiro e a promulgação da Lei nº 13.445/2017 marcaram uma inflexão relevante ao deslocar a lógica securitária em direção a uma abordagem fundada em direitos humanos, dignidade da pessoa humana e não criminalização da migração. A lei positivou princípios como igualdade de tratamento, não discriminação, acolhida humanitária e acesso a serviços públicos, além de prever o visto temporário para acolhida humanitária, conferindo base legal mais robusta àquilo que antes se apoiava em resoluções esparsas.

Nesse cenário jurídico, a regulamentação posterior reforçou tais diretrizes a fim de harmonizar a política migratória com o sistema internacional de proteção de direitos humanos. Apesar disso, manteve-se uma lacuna significativa: a ausência de reconhecimento da categoria de refugiado ambiental, o que perpetua uma situação de proteção incompleta para deslocados por desastres climáticos, como no caso haitiano, deixando-os juridicamente situados entre a migração “voluntária” e a proteção humanitária excepcional.

A resposta normativa às crises subsequentes, notadamente à migração venezuelana, incluiu a criação da Operação Acolhida, estruturada em eixos de ordenamento de fronteira, abrigamento e interiorização. Embora tenha produzido efeitos concretos em estados como Roraima, seu alcance no Acre foi residual, revelando a desigual distribuição territorial dos instrumentos de proteção. Ao mesmo tempo, o uso intensivo de decretos, portarias interministeriais e atos administrativos para fechar e reabrir fronteiras terrestres durante a pandemia de COVID-19 expôs a vulnerabilidade dos direitos migratórios frente a decisões discricionárias do Poder Executivo. Ante esse cenário, portarias de fechamento de fronteira, editadas sob o argumento

da emergência sanitária, produziram consequências jurídicas e humanitárias graves, como a retenção de migrantes na Ponte da Integração, sem que houvesse, em contrapartida, normativas de garantia ao mínimo existencial ou à proteção dos grupos em trânsito.

No âmbito estadual, iniciativas como a criação do Comitê Estadual de Apoio a Migrantes, Refugiados e Apátridas, a elaboração de fluxos de atendimento e protocolos de atuação intersetorial constituem tentativas de internalizar, na realidade amazônica local, os princípios da Lei de Migração. Contudo, a análise dos relatórios institucionais produzidos pelo Núcleo de Apoio e Atendimento Psicossocial do Ministério Público do Estado do Acre, pelo Departamento de Proteção e Defesa dos Direitos Humanos da Secretaria Estadual de Assistencial Social e Direitos Humanos e por missões conjuntas com o Ministério dos Direitos Humanos revela que, em grande medida, tais instrumentos permanecem mais no plano programático do que na efetividade material. Destaca-se a dificuldade dos municípios em executar recursos, a inexistência de casas de passagem permanentes e adequadas, a ausência de equipes técnicas e a falta de dados sistematizados como indicadores de que a normatividade produzida não se converte, automaticamente, em uma política migratória minimamente estruturada.

Lado outro, imperioso ponderar que o Decreto nº 12.657/2025, que institui a Política Nacional de Migrações, Refúgio e Apatridia, pode ser compreendida como esforço de sistematização e coordenação de diretrizes ainda dispersas, a fim de articular princípios, objetivos e eixos de ação que incluem governança federativa, combate à xenofobia, produção de dados e integração social. Trata-se, em tese, de um instrumento que responde a críticas acumuladas ao longo das últimas crises, inclusive às vivenciadas pelo Acre. No entanto, sua eficácia dependerá da capacidade de superar o padrão histórico de políticas migratórias marcadas por emergência, fragmentação e descontinuidade. Sem mecanismos vinculantes de responsabilização e sem previsão clara de recursos e metas, o risco é que a política nacional permaneça como documento de intenções, pouco capaz de alterar práticas consolidadas de omissão e improviso nos territórios fronteiriços.

Do ponto de vista reflexivo, o percurso normativo entre 2010 e 2025 revela um paradoxo. De um lado, o Brasil construiu um dos marcos legais mais avançados em termos de linguagem de Direitos Humanos, acolhida humanitária e integração. De outro, a concretização desse arcabouço encontra barreiras estruturais, políticas e administrativas que limitam seu alcance, especialmente em regiões periféricas como a tríplice fronteira acreana. Os instrumentos normativos analisados oscilam entre ampliar possibilidades de proteção e, simultaneamente, permitir recuos por meio de medidas administrativas restritivas, como o fechamento de fronteiras e a fixação de condições procedimentais difíceis de cumprir. O resultado é um cenário em que a promessa jurídica do acesso a direitos fundamentais coexiste com a realidade da

desproteção, evidenciando que a mera produção normativa, desvinculada de estruturas materiais e de vontade política, não basta para romper o ciclo de desumanização que atravessa a experiência migratória na Amazônia.

A atuação do Sistema de Justiça na tríplice fronteira acreana: limites e avanços em contextos de crises migratórias

Observa-se que a atuação do sistema de justiça na tríplice fronteira acreana se desenvolveu de maneira gradual, marcada por avanços institucionais pontuais, mas também por limites estruturais que se evidenciam com maior intensidade durante as crises migratórias que atingiram o estado a partir de 2010. A chegada massiva de haitianos e, posteriormente, de venezuelanos, incluindo populações indígenas Warao, produziu um cenário de emergência humanitária que expôs fragilidades históricas do Acre, especialmente sua ausência de políticas permanentes para acolhimento e proteção de migrantes. Diante desses desafios, o sistema de justiça local assumiu papel relevante, embora desigual e, em muitos momentos, insuficiente para garantir respostas duradouras e coerentes com a Constituição Federal e com os parâmetros internacionais de direitos humanos.

No contexto da migração haitiana, marcada pelo fluxo contínuo de pessoas em situação de vulnerabilidade extrema após o terremoto de 2010, a atuação institucional inicial foi incipiente. A ausência de políticas públicas estruturadas por parte do Executivo estadual e a morosidade da União em assumir responsabilidades compartilhadas geraram situações de colapso em cidades fronteiriças como Brasileia e Assis Brasil. A precariedade dos abrigos improvisados, a falta de assistência sanitária e a retenção de migrantes indocumentados revelaram um cenário que extrapolava as capacidades administrativas locais.

Como resposta, o Ministério Público Federal expediu a Recomendação nº 20/2011 e posteriormente ajuizou a Ação Civil Pública nº 0000723-55.2012.4.01.3000., cujo objeto era viabilizar a entrada de haitianos no Brasil, dado o caráter emergencial, e que a União tomasse a frente da ajuda humanitária ofertada, notadamente ante à limitação financeira do Estado do Acre na condução dos procedimentos humanitários. Em primeira instância o pedido do MPF foi deferido em sede liminar, mas a União, logo em seguida, conseguiu reformar a decisão e a situação voltou ao status quo, ou seja: somente o Acre à frente das ações. Ao final, a Ação Civil Pública foi sentenciada no sentido de desobrigar a União de prestar, de forma exclusiva e absoluta, assistência aos migrantes haitianos.

Ao sentenciar, o magistrado reconheceu a perda superveniente da matéria, visto que a União já estava executando algumas ações de assistência aos haitianos. Ainda que ante uma necessidade latente, a União e o Estado do Acre deixaram de construir uma política migratória, limitando-se à ações

de emergencialidade atreladas à posturas de negação, repasse de responsabilidade e acolhida condicionada à laboralidade. Portanto, não foi possível organizar uma robusta política migratória e, as ações tomadas arrefeceram as tratativas de organização estatal ao desconsiderar que o corredor migratório do Acre não era circunstancial, mas sim uma rota consolidada.

Com a intensificação dos fluxos migratórios, sobretudo a partir de 2015 e, de forma ainda mais dramática, durante a pandemia de COVID-19, o Sistema de Justiça passou a ocupar um espaço cada vez mais central no enfrentamento das violações de direitos na tríplice fronteira. A crise da Ponte da Integração, em 2020 e 2021, na qual centenas de migrantes (venezuelanos, indígenas Warao, haitianos, africanos) permaneceram retidos entre Assis Brasil e Iñapari por semanas, sem abrigo, alimentação, assistência médica ou documentação, representou um momento paradigmático para o entendimento do papel dessas instituições. Os relatórios do Ministério Público do Estado do Acre, da Defensoria Pública da União e da Secretaria Estadual de Assistência Social e Direitos Humanos sobre essa crise, revelam que as garantias fundamentais foram sistematicamente desconsideradas, permitindo que vidas fossem expostas à fome, à doença e à violência em um cenário de necropolítica.

Diante desse quadro, o Sistema de Justiça, especialmente o Ministério Público Federal, o Ministério Público Estadual, a Defensoria Pública da União e a Defensoria Pública Estadual, atuou como agente de visibilização da crise e de pressão institucional. A Defensoria Pública da União, por meio do Informe Defensorial produzido em campo, detalhou as violações e apontou falhas de coordenação, insuficiências no atendimento sanitário, uso inadequado de abrigos e a inexistência de respostas do Estado. A Defensoria Pública do Estado, por sua vez, passou a acompanhar diretamente famílias migrantes, sobretudo em casos envolvendo violência, abandono, reconhecimento de filiação e violações de direitos sociais, traduzindo juridicamente situações de sofrimento que até então permaneciam invisíveis ao aparato estatal.

O Ministério Público do Estado do Acre, durante a crise e nos anos subsequentes, ampliou significativamente sua atuação. Sucessivas inspeções, notas técnicas e recomendações passaram a integrar um conjunto de ações que buscavam responsabilizar estados e municípios pela ausência de políticas de acolhimento, pela precariedade das casas de passagem e pela falta de fluxos interinstitucionais para atendimento emergencial e proteção continuada. Contudo, a efetividade dessas ações encontra obstáculos na fragilidade administrativa dos municípios, na rotatividade de gestores e na inexistência de orçamento específico para políticas migratórias.

A criação do Grupo de Atuação Especial em Contextos Migratório, em 2021, constituiu o primeiro movimento institucional estruturado do Ministério Público do Estado do Acre para transformar uma pauta historicamente

tratada como exclusivamente da esfera federal em objeto de atuação integrada e permanente. Em tese, o Grupo de Atuação Especial em Contextos Migratório não apenas acompanha crises pontuais, mas também busca consolidar dados, articular políticas intersetoriais e monitorar a implementação de recomendações. Representa, portanto, uma transição da atuação reativa para uma atuação planejada, contínua e com vocação de incidência estrutural. No entanto, o grupo ainda apresenta atuação em contextos pontuais e enfrenta barreiras relacionadas à dependência da adesão do Poder Executivo e ausência de fluxo integrado.

No plano do Poder Judiciário, a atuação permanece fragmentada. Há decisões importantes proferidas em mandados de segurança, habeas corpus e ações coletivas, especialmente no período da pandemia, mas elas tendem a ser pontuais e carecem de força transformadora sobre a política pública. Isso se deve, em parte, ao desenho federativo, no qual a União detém competência sobre fronteiras e imigração, enquanto estados e municípios são responsáveis pela atenção primária, assistência social e políticas de abrigo. Nesse âmbito, sem articulação federativa, o Sistema de Justiça encontra-se limitado em sua capacidade de produzir mudanças estruturais.

A partir dos referenciais teóricos utilizados neste estudo, pode-se interpretar a atuação ambivalente do Sistema Justiça como expressão da governamentalidade desigual descrita por Foucault: o Estado age intensamente em alguns âmbitos (controle de fronteiras, fiscalização documental) enquanto é sistemicamente ausente na proteção. Da mesma forma, a dificuldade em transformar diagnósticos em políticas permanentes revela a persistência das “linhas abissais” de Boaventura de Sousa Santos, que relegam migrantes à zona de não cidadania, onde ações institucionais emergenciais não se convertem em garantias reais. Em outras palavras, embora o Sistema de Justiça desempenhe papel central na contenção das violações, ele opera dentro de uma estrutura que insiste em tratar migrantes não como sujeitos de direitos, mas como corpos administrados temporariamente.

Considerações finais

A análise empreendida ao longo deste trabalho permite concluir que a efetividade dos Direitos Humanos no contexto migratório amazônico permanece condicionada por entraves estruturais, normativos e políticos. A tríplice fronteira acreana, apesar de ocupar posição estratégica na rota de mobilidade humana sul-americana, continua a ser tratada como periferia institucional, na qual a distância entre o texto normativo e a realidade concreta é particularmente acentuada. O percurso legislativo brasileiro entre 2010 e 2025 demonstra avanços importantes, mas os instrumentos normativos ainda não foram capazes de produzir um modelo de governança migratória que assegure, de forma estável, o acesso a direitos fundamentais.

Nesse cenário, a atuação do Sistema de Justiça revela-se ambivalente. De um lado, Ministério Público Federal, Ministério Público do Estado do Acre, Defensoria Pública da União, Defensoria Pública Estadual e, em menor medida, o Poder Judiciário, assumem papel relevante na visibilização das crises, na produção de diagnósticos e na cobrança de respostas estatais. As recomendações, ações civis públicas, inspeções e relatórios produzidos a partir das crises haitiana e venezuelana, em especial durante a pandemia de COVID-19, demonstram que essas instituições têm funcionado como importantes contrapontos às omissões do Executivo, denunciando violações e reivindicando a proteção de direitos. De outro lado, contudo, observa-se que essa atuação se mantém predominantemente reativa e episódica, acionada em momentos de colapso, sem conseguir induzir, de modo consistente, a formulação e implementação de políticas migratórias permanentes.

O processo de desumanização que atravessa a experiência migratória na tríplice fronteira é, em grande medida, agravado pela lógica de respostas emergenciais. A ausência de coordenação federativa, a fragmentação entre União, Estado e Municípios, a inexistência de fluxos intersetoriais consolidados e a dependência de soluções improvisadas reforçam a condição dos migrantes como vidas precárias, situadas à margem do “direito a ter direitos”. As crises sucessivas evidenciam que, enquanto a migração for tratada como evento excepcional e não como fenômeno estrutural, a fronteira continuará a operar como zona de exceção, na qual a normatividade de direitos humanos é relativizada e a proteção se converte em concessão pontual, e não em garantia.

Em breve análise, a proteção dos Direitos Humanos na fronteira amazônica não se esgota na enunciação normativa nem na intervenção pontual do Sistema de Justiça. Ela depende da capacidade de converter diagnósticos em ações estruturais, de transformar a excepcionalidade em política pública e de deslocar migrantes da condição de corpos administrados para a condição de pessoa humana com acesso a direitos em sentido material. Enquanto essa transformação não se concretizar, o Acre continuará a testemunhar crises recorrentes em que a desumanização se repete. O desafio posto às instituições de Justiça, portanto, é o de assumir, de forma contínua e articulada, a tarefa de tensionar essa realidade e de contribuir para a construção de um modelo de governança migratória que esteja à altura das promessas constitucionais e dos compromissos internacionais assumidos pelo Estado brasileiro.

Referências

ARENDT, Hannah. **Origens do totalitarismo**. São Paulo: Companhia das Letras, 2012.

BAUMAN, Zygmunt. **Vidas desperdiçadas: a modernidade e seus excluídos**. Rio de Janeiro: Zahar, 2005.

BRASIL. **Lei nº 13.445**, de 24 de maio de 2017. Institui a Lei de Migração. Brasília: Presidência da República, 2017.

BRASIL. **Decreto nº 12.657**, de 29 de janeiro de 2025. Institui a Política Nacional de Migrações, Refúgio e Apatridia. Brasília: Presidência da República, 2025.

BRASIL. Conselho Nacional de Imigração. **Resolução Normativa nº 97**, de 2012. Dispõe sobre visto por razões humanitárias. Brasília: CNIg, 2012.

BUTLER, Judith. Quadros de guerra: quando a vida é passível de luto? 2 ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2016.

CABECINHAS, Rosa. **Comunicação intercultural e desumanização**. Coimbra: Grácio Editor, 2020.

CRENSHAW, Kimberlé. Mapping the margins: intersectionality, identity politics, and violence against women of color. **Stanford Law Review**, v. 43, n. 6, 1991.

FOUCAULT, Michel. **Segurança, território, população**. São Paulo: Martins Fontes, 2008.

FOUCAULT, Michel. **Em defesa da sociedade**. São Paulo: Martins Fontes, 2005.

MBEMBE, Achille. **Necropolítica**. São Paulo: n-1 edições, 2018.

OPOTOW, Susan. Moral exclusion and injustice: an introduction. **Journal of Social Issues**, v. 46, n. 1, 1990.

PIOVESAN, Flávia. **Direitos humanos e o direito constitucional internacional**. 14. ed. São Paulo: Saraiva, 2021.

ROSA, Joana Afonso da. **Migrações indígenas e colonialidade**: deslocamentos, fronteiras e subalternização. Brasília: FUNAI, 2020.

SANTOS, Boaventura de Sousa. **A gramática do tempo**: para uma nova cultura política. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2010.

SANTOS, Boaventura de Sousa. As linhas abissais: para além do pensamento abissal. **Revista Crítica de Ciências Sociais**, n. 78, 2007.

BRAZILIAN FRAMEWORK LAW ON HUMAN RIGHTS AND BUSINESS AND THE PROTECTION OF THE ENVIRONMENT

Manoela Carneiro Roland

Doctorate and postdoctoral studies in Human Rights and Business. Professor at the Federal University of Juiz de Fora and General Coordinator of Homa

Ana Laura Marcondes de Souza Figueiredo

Master's student at the University of Strasbourg, program "Humanitarian Affairs and NGOs". Law degree from the Federal University of Juiz de Fora

Abstract:

The article addresses, from the historical process of consolidating the 'Brazilian agenda on human rights and businesses,' the contribution of the Brazilian Framework Law (Bill 572/2022) to preventing human rights violations perpetrated by companies and holding them accountable if they occur, with an emphasis on damage to the environment. The central argument is that the legitimacy and importance of the Framework Law stems largely from the fact that it is consistent with the struggles and confrontations in the territories against human rights violations committed by business, in addition to reflecting the standards established nationally and internationally by international human rights law. In this sense, the defence of the primacy of human rights over economic agreements and the *Lex mercatoria*, combined with the principle of the centrality of the victim's suffering, as elements that cut across the regulations, represent the innovative foundation of the Law. In short, national and international instruments that go beyond the Guiding Principles on Business and Human Rights are both possible and necessary.

Keywords: Bill 572/2022; Business and human rights; Defence of human rights and the environment.

Introduction

In recent decades, rapid technological development and widespread trade liberalisation, together with the adoption of a neoliberal model, have given companies, especially transnational corporations, unquestionable po-

wer to reproduce the system itself and, at the same time, make it work in their favour. Large companies seek cheap labour and raw materials, among other economic advantages.

The logic of capital and profit prevails, and states, in order to attract investment, begin to adopt policies favourable to transnational corporations (TNCs). Furthermore, the transnational nature of these corporations makes it difficult to enforce legal regulations that go against them, and in this scenario, there are countless reports of human rights violations committed by TNCs.

The countless reports of human rights violations have prompted many non-governmental organisations to formulate some kind of regulation on the actions of transnational companies. However, little has been achieved in practice, as human rights violations continue to occur. For this reason, various organisations and social movements have fought to obtain new instruments to hold companies accountable and, in doing so, achieve greater legal certainty in human rights matters for those affected by violations.

In this article, we will discuss the Brazilian Framework Law Project on Human Rights and Business (Bill 572/2022), highlighting its potential to prevent environmental violations and hold companies more effectively accountable when such violations occur. To better develop the argument, we will briefly address the history of Brazil's Human Rights and Business agenda, establishing the relationship between the content of Bill 572/2022 and the defence of the environment. The starting point is the assumption that only a standard that is consistent with the constitutional and international foundations of international human rights law, aligned with the precedents of the Inter-American System, and that reflects the struggle of the individuals and communities affected in the territories would be better able to provide a more effective response to this scenario.

The Brazilian agenda on human rights and business

The Brazilian agenda on human rights and business¹ is characterised by the strong involvement of civil society², particularly through the Wor-

- 1 The term 'Human Rights and Business' is used instead of the usual 'Business and Human Rights' in order to reflect the importance of prioritising human rights over economic agreements in general, an issue that is on the Brazilian agenda and has influenced various regulations and the National Policy on Human Rights and Business itself.
- 2 The main organisations involved in this agenda eventually became part of the 'GT Corporações' (Corporations Working Group) and, since 2014, have sought to promote interaction between a future 'national agenda on Human Rights and Business' and the "international" agenda, which has been particularly evident since 1970. Initially, the members of the 'GT Corporações' were: Friends of the Earth Brazil; Brazilian Interdisciplinary AIDS Association (ABIA); Conectas Human Rights; Confederation of Family Farming Workers (Contraf); Eastern Amazon Forum (FAOR); FASE; HOMA/UFJF; IBASE; INESC; International Accountability Project (IAP); Equit Institute; Social Observatory

king Group on Corporations, with the participation of non-governmental organisations, social movements, trade unions and academic centres with a long tradition of fighting for the defence of human rights. This is because the relationship between the actions of business, especially transnational corporations, in the territories of the Global South necessarily involves debates on development, social inequality, racism and gender policies, democracy and human rights violations, forming a scenario consistent with the discourse of then-President Salvador Allende in the UN General Assembly in 1972, which is recognised as the milestone in the adoption of this issue by the United Nations (UN). It was also composed of organisations that were following the negotiation of the International Treaty on Business and Human Rights, which has been ongoing in the UN Human Rights Council since its inception in 2014, following the adoption of Resolution 26/9.

An important milestone in the creation of GT Corporações was the 'First Workshop on Capital Concentration and Transnationalisation: Impacts on Brazil', held on 24 August 2014 in São Paulo, with the support and leadership of the Friedrich Ebert Foundation (FES). From that moment on, a series of workshops were organised that sought both to provide an overview of the processes underway at the international level and to promote a more effective national position on the issue. Subsequently, several struggles came together, such as the formation of the Rio Doce Research Network, in the wake of the Rio Doce basin disaster on 5 November 2015.

These joint efforts, which also included the Federal Prosecutor's Office for Citizens' Rights, led to the development of research, studies, books, technical notes, and the organisation of the First Public Hearing on Human Rights and Business, held during the second Rio Doce Assessment Seminar in 2017 at the Federal University of Espírito Santo. Given that the movement in favour of developing a National Action Plan on Business and Human Rights based on John Ruggie's Guiding Principles, approved in 2011 by the Human Rights Council and promoted by the Working Group on Business and Human Rights, was reaching the region, it was necessary to take a position on the matter.

Among the positions that have gained greater relevance and strength among the organisations involved, three were of fundamental importance: a) The main regulatory frameworks promoted by the international mainstream up to that point, such as the ILO Tripartite Conventions, the OECD

Institute (IOS); Institute for Alternative Policies for the Southern Cone - PACs; Public Services International - ISP Brazil; Global Justice; Movement of People Affected by Dams - MAB; Movement for Popular Sovereignty in Mining - MAM; Interstate Movement of Babaçu Coconut Harvesters - MIQCB; Interfranciscan Service for Justice, Peace and Ecology - SINFRAJUPE; Brazilian Network for the Integration of Peoples - REBRIP; Repórter Brasil; Land of Rights; International Articulation of People Affected by Vale; CUT – Central Única dos Trabalhadores (Single Workers' Union), under the leadership of the Friedrich Ebert Foundation (FES).

Guidelines for Multinational Enterprises, and especially the Guiding Principles on Business and Human Rights, were considered insufficient to prevent human rights violations by business, as well as to enable corporate accountability, since they did not include, among other elements, binding obligations on companies with regard to human rights; b) There was an understanding that the priority focus of national legislation on human rights and business should be on transnational corporations, in direct dialogue with the negotiation process of the International Treaty on Business and Human Rights; c) A regulation should be introduced that reflects the protective logic of human rights, both nationally and internationally, guaranteeing their primacy over other trade and investment legislation, together with the guarantee of participation and protagonism of those affected by human rights violations, largely expressed by the ‘principle of the centrality of the victim’s suffering’³.

Thus, one of the main challenges to be faced would be the opposition to the so-called ‘international agenda on business and human rights,’ based on the defence of voluntary corporate standards. The WG organisations supported the negotiation of a binding international instrument in accordance with international guidelines for the protection of human rights, containing direct obligations for companies and extraterritorial mechanisms for the prevention and redress of violations committed by transnational corporations throughout their global value chain.

However, supporting this voluntarist logic, the Brazilian government published the Decree 9571/2018 in 2018, establishing National Guidelines on Business and Human Rights, without any social and democratic debate, almost at the end of Michel Temer’s government. In response, the Homa Institute for Human Rights and Business (www.homacdh.com) was called upon by the Brazilian National Human Rights Council (CNDH) to collaborate in the drafting of a document opposing Decree 9571/2018, expressing its dissatisfaction with the lack of transparency in the process of drafting the decree and highlighting the difference between the guidelines established in the decree and the demands made by civil society since 2014.

Thus, after extensive debate and all stages of hearings and consultations regarding the methodology for approving CNDH resolutions, on 12 March 2020, in plenary session, CNDH Resolution No. 5 was approved, which ‘Establishes National Guidelines for a Public Policy on Human Rights and Business.’ The Resolution was soon dubbed the ‘anti-decree.’

However, the dispute continues, since in April 2021, under the government of former President Jair Bolsonaro, at a public hearing in the Chamber

3 The principle was used by the Inter-American Court of Human Rights on several occasions, including in the case of *Ximenes Lopes v. Brazil* (2006), which was Brazil’s first conviction for human rights violations in that international court. It is also the Court’s first ruling on human rights violations against persons with mental illness.

of Deputies, in the Human Rights and Minorities Commission, chaired by Deputy Carlos Veras of the PT, Brazil presented the thematic report on business and human rights, in response to the United Nations Universal Periodic Review Mechanism. When presenting Brazil's response contained in the document, the then Ministry of Women, Family and Human Rights, headed by Minister Damares Regina Alves, announced that Brazil would finally draw up a National Action Plan on Business and Human Rights, based on the undemocratic Decree 9571/2018.

In anticipation of the government's project, GT Corporações, together with a group of parliamentarians and other civil society organisations and social movements, created a new working group with the aim of preparing a bill, which would then become binding legislation, since Resolution No. 5 of the CNDH, despite its great legitimacy, is not a mandatory regulation, creating a significant precedent, representative of the 'voices of civil society', on what was intended to be specific national legislation on the issue of human rights and business. This is how Bill 572/2022⁴ is presented.

Parliamentary advisers, especially representatives of the PT and Psol parties, participated more directly in the drafting of Bill 572/2022, which provides the Legal Framework for Human Rights and Business in Brazil, the 'Framework Law,' as did some actors from the 'GT Corporações' (Corporations Working Group), such as the Homa Institute for Human Rights and Business and the Central Única dos Trabalhadores (CUT) trade union, the MAB (Movement of People Affected by Dams), Friends of the Earth Brazil (FOEI), the Friedrich Ebert Foundation (FES) and the Lavoro Institute. Project PL572/2022 was presented in 2022, its main inspiration being the translation of historical demands from those affected, gathered over years of activity by different organisations and social movements against human rights violations by business.

In turn, Brazil's new Minister of Human Rights and Citizenship (MDHC), Silvio Almeida, took office in 2023, announcing the creation, for the first time in the country, of a General Coordination of Human Rights and Business, whose responsibilities would include advocating for the approval of PL572/2022 and supporting the negotiation of the International Treaty on Business and Human Rights. One of his main measures to date, in addition to holding a seminar on PL572/2022 on 3 October 2023, was the publication of Decree No. 11,772 of 9 November 2023, which 'establishes the Interministerial Working Group for the preparation of a proposal for a National Policy on Human Rights and Business'. Article 10 of this Decree repeals the much-criticised Decree No. 9571/2018. A victory for civil society.

Bill 572/2022 is currently before the National Congress, specifically

4 The Spanish and English versions of the Bill can be accessed on the 'Global Campaign' website. (www.stopcorporateimpunity.org).

the Economic Development Committee (CDE). Deputy Zé Neto (PT/BA -Fdr PT-PCdoB-PV) submitted two requests for a public hearing, both of which were approved. As a result, Homa - Brazilian Institute for Human Rights and Business organised a regional seminar in Brasília on 9 and 10 September 2025, attended by parliamentarians from Argentina, Mexico, Uruguay and Colombia.⁵ also involved in legislative initiatives inspired by the Brazilian Framework Law, in addition to approximately 60 members of social movements, civil society organisations, representatives of the State, the judicial system and affected individuals from various regions of Brazil.

At the end of the seminar, on the 10th, the first authorised Public Hearing was held, chaired by MPs Helder Salomão (PT/ES) and Fernanda Melquiona (Psol/RS). During the event, which was held in a packed hall, the Ministry of Human Rights and Citizenship reaffirmed its support for the project and its intention for the National Policy to contribute to the creation of a favourable regulatory environment for its negotiation and approval.

During the Public Hearing, Homa, in collaboration with the Lavo-ro Institute, presented the brochure entitled “Parliamentary Guide to Bill 572/2022. The Importance of Legal Certainty in Human Rights Matters,” available on the Homa website. The Guide seeks to address one of the most common criticisms leveled by entities defending corporate interests against the advancement of more protective human rights standards geared towards business activity, namely “the lack of legal certainty for companies.” Next, we will discuss how PL 572/2022 can serve as an important legal instrument to help protect the environment in Brazil.

PL 572/2022 and environmental protection

The Bill 572/2022 creates the national Framework Law on Human Rights and Business and establishes guidelines for promoting public policies on the subject. In this way, it aims to contribute to the improvement of the Brazilian legal system in the prevention, redress and accountability of companies that violate human rights in all their dimensions, namely civil, political, social, economic, cultural, and environmental rights. Obligations relating to environmental rights must be understood in accordance with our national constitutional and infra-constitutional legal framework, but also in accordance with Resolution 76/300 of the United Nations General Assembly, adopted in 2022, in addition to Advisory Opinion 32/25 of the Inter-American Court of Human Rights and the Advisory Opinion of the Interna-

5 On 29 September 2025, professor Manoela Carneiro Roland participated in a public hearing chaired by Deputy Alirio Uribe Muñoz in the Colombian Congress to debate Bill 153 of 2025. The bill seeks to establish a legal framework of obligations and mechanisms for companies in the area of human rights, ensuring access to justice and comprehensive reparations for individuals and communities affected by business activities in Colombia. The initiative was inspired by the Brazilian Framework Bill.

tional Court of Justice on ‘State obligations with respect to climate change’ of 2025.

As discussed in the ‘Parliamentary Guide on Bill No. 572/22. The importance of legal certainty in human rights,’ prepared by Homa-Brazilian Institute for Human Rights and Business, in partnership with the Lavoro Institute, in September 2025, and available on the Homa website, there is a direct relationship between environmental protection challenges, especially in the face of major disasters, and the approval of the bill. Companies from a wide range of sectors, such as mining, agribusiness, energy and chemical industries, have been responsible for deforestation, river contamination, land degradation and the emission of polluting gases.

On the other hand, businesses often adopt sustainability and social responsibility discourses in order to build a positive corporate image for society, while at the same time continuing to engage in practices that violate human and environmental rights. This strategy, known as greenwashing and social washing, seeks to strengthen the image of companies that violate rights in the eyes of society and investors, creating a perception of social and environmental commitment without, however, being associated with real structural changes, or without mitigating and repairing possible damages caused. It therefore serves as a marketing tool, not a repair tool.

In Brazil, the Federal Constitution of 1988 enshrines the environment as a right and imposes on the Government and the community one of the most advanced laws in the world, with regulations such as the National Environmental Policy (Law 6938/1981), the Forest Code (Law 12,651/2012) and the Environmental Crimes Law (Law 9605/1998), which even provides for the criminal liability of legal entities. However, the enforcement of these laws faces significant challenges due to a lack of oversight, corruption, and insufficient technical and financial resources. Agencies such as IBAMA and ICMBio often operate with budgetary constraints, largely as a result of neoliberal policies that weaken the state’s policing power for corporate purposes. In short, the slowness of judicial proceedings, the fragmentation of environmental regulations, and the lack of uniform enforcement of legislation hinder the effectiveness of sanctions and result in impunity.

In this regard, Bill 572/2022 proposes the creation of a more effective regulatory framework to prevent human rights violations, including environmental rights, perpetrated by business. It addresses the issue by establishing clear human rights obligations for companies that would extend throughout their global value chains, as well as introducing the duty for companies to carry out continuous environmental and social impact assessments, including mechanisms for prior, free and informed consultation with affected communities.

Furthermore, in a systematic approach that encompasses the primacy of human rights over economic activities, the participation and protagonism

of those affected, added to the scope of the norm on the financial system and the judicial function of the State, without forgetting the provision to seek a more vigilant attitude from the State against the corporate capture of its institutions, the intention is to affirm a legal framework and public orientation that is not convenient with environmental damage.

One of the most relevant provisions of Bill 572/2022 is item XV of Article 6, which guarantees affected populations the right to access independent technical advice. It was the result of negative lessons learned from the quest for recognition of the qualified and assisted participation of affected individuals and communities in the largest environmental disaster in Brazil in recent years, the Fundão Dam collapse, which affected the Doce River Basin. The guarantee of this right was met with considerable resistance from the companies involved, to such an extent that it fell to the federal government to mitigate the harmful effects of the erroneously conducted remediation attempts in the Basin, which were marked by a lack of participation by those affected, a situation that was systematically denounced.

After much debate, technical advisory services were incorporated into the Conduct Adjustment Agreements as a fundamental tool for enabling full reparation. The right to these advisory services is also provided for in Article 3, item V of Law No. 14,755/23 (PNAB), which establishes the National Policy on the Rights of Populations Affected by Dams.

Bill 572/2022 also reinforces Brazil's commitment to the international environmental treaties to which it is a signatory, such as the Paris Agreement and the Escazú Agreement, which is in the process of being internalised for ratification by Brazil. It represents a necessary step forward in tackling environmental violations committed by companies in Brazil, as well as drawing attention to the need to ensure greater protection for human rights defenders.

It is still essential to mention the historic milestone represented by the guilty verdict handed down in November 2025, which found BHP responsible for the collapse of the Fundão dam. The amount of compensation has not yet been determined, but the lawsuit has some 620,000 plaintiffs, who are claiming approximately R\$230 billion. This achievement confirms that Brazil still needs new guidelines for business activities that are more in line with the standards established by international human rights law, thereby ensuring greater legal certainty for victims rather than for violators of rights.

Thus, what is being argued is that companies historically and structurally benefit from an environment of impunity, which translates into "legal certainty" for them, to the detriment of the victims of their violations. One of the fundamental pillars of this is the failure to apply human rights guidelines, with all their nature and principles, to business activity in general. This problem underlies the defence of merely voluntary standards, or binding standards that merely reproduce what is already established in the United

Conclusion

This article has sought to demonstrate the innovative nature of PL572/2022, which, in addition to reflecting the history of social struggles and academic production around the agenda of Human Rights and Business in Brazil, is a law that truly complies with the parameters of International Human Rights Law, recognised even by the Brazilian State, as applied to business activity. As systematised in the ‘Parliamentary Guide’ prepared by Homa-Brazilian Institute of Human Rights and Business, in collaboration with the Lavoro Institute, the defence of the primacy of human rights and the principle of the centrality of the victim’s suffering is evident throughout the text, making it clear that the language and guidelines to be followed give preference to those of human rights over those of *Lex Mercatoria*. In particular, specific measures are presented that would contribute to preventing environmental damage.

References

AGÊNCIA CÂMARA DE NOTÍCIAS. **Projeto cria marco nacional sobre direitos humanos e empresas**. Brasília, 2022. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/noticias/861969-projeto-cria-marco-nacional-sobre-direitos-humanos-e-empresas>. Access on: 10 nov. 2025.

ALLENDE, Salvador. **Salvador Allende: Naciones Unidas, 1972**. In. <http://www.abacq.net/imaginaria/cronolo4.htm>. Access on: 11 nov. 2025.

ARAGÃO, Daniel Maurício, ROLAND, Manoela Carneiro. **The need for a treaty: expectations on counter-hegemony and the role of civil society**. In. BILCHITZ, David. DEVA, Surya. *Building a treaty on business and human rights. Context and contours*. Cambridge: Cambridge University Press, 2017.

CADERNOS DE PESQUISA HOMA. **Supply chains and the impacts on the discussions on Human Rights and Business**. N.5, Vol. 2018 Available at: <http://homacdh.com/wp-content/uploads/2018/10/Cadernos-de-pesquisa-Homa-Cadeias-de-Valor-EN.pdf>.

CADERNOS DE PESQUISA HOMA. **The Supply Chain due diligence act (LKSG) in Brazil: an empirical analysis**. Vol. 6 nº 2. December 2022. Available at: <https://periodicos.ufjf.br/index.php/HOMA/article/view/41808/26210>.

CADERNOS DE PESQUISA HOMA. **Responsabilização de empresas e a proteção de defensores de direitos humanos**. Projeto Sementes. Nov.2023. Available at: <https://periodicos.ufjf.br/index.php/HOMA/article/view/43482/27152>

CADERNOS DE PESQUISA HOMA. **Leyes marco nacionales sobre derechos humanos y empresas. El caso de Brasil: Proyecto de Ley 572/2022**. Friends of the Earth. August, 2024. Available at: <https://atalc.org/wp-content/uploads/2024/09/LeyesMarcoNacionalesSobreDDHHyETN.pdf>

CADERNOS DE PESQUISA HOMA. **Guia parlamentar sobre o PL nº572/22. A importância da segurança jurídica em direitos humanos.** Instituto Lavoro e Homa -Instituto Brasileiro de Direitos Humanos e Empresas. September 2025. Available at: <https://homacdhe.com/index.php/documentos-sobre-empresas-e-direitos-humanos/>

DEVA, Surya. **Corporate human rights violations: A case for extraterritorial regulation.** Handbook of the Philosophical Foundation of Business Ethics. New York, 2012.

DEVA, Surya. **Treating human rights light: a critique of the consensus rhetoric and the language employed by the Guiding Principles.** In. In BILCHITZ, David, DEVA, Surya. Human rights obligations of business. Cambridge: Cambridge University Press, 2013.

GARCÍA MUÑOZ, Soledad. **Presentación sobre derechos humanos y empresas.** Relatoría especial sobre derechos económicos, sociales y culturales de la comisión interamericana de derechos humanos. Sesión extraordinaria. CAJP, Empresas y Derechos Humanos. Febrero de 2018. Available at: <http://scm.oas.org/pdfs/2018/CP38733T.pdf>

GLECKMAN, Harris. **Multistakeholder Governance and Democracy.** A Global Challenge. New York: Routledge, 2018.

ROLAND, Manoela Carneiro. **O Princípio da Centralidade do Sofrimento da Vítima: Abrangência e Aplicação pelo Judiciário Brasileiro em Casos de Violações de Direitos Humanos.** 2016. Available at: http://www.proealc.etc.br/VI_SEMINARIO/assets/pdfs/gtii/Manoela%20Carneiro%20Roland%20et%20al%20GT02.pdf.

ROLAND, Manoela Carneiro (org). **A participação das pessoas atingidas em processos de reparação de violação de Direitos Humanos por empresas.** In. Homa Publica. Revista Internacional de Derechos Humanos y Empresas. Vol V. Nº 02, jul-Dic, 2021.

RUGGIE, John. **Empresas e direitos humanos: parâmetros da ONU para proteger, respeitar e reparar.** São Paulo: Conectas, 2011. Available at: <https://www.conectas.org/publicacao/empresas-e-direitos-humanos-parametros-da-onu/>. Access in: 10 nov. 2023.

WEISSBRODT, David. KRUGER, Muria. **Norms on the Responsibilities of Transnational Corporations and Other Business Enterprises with Regard to Human Rights.** American Journal of International Law. V.97, 2003.

ZUBIZARRETA, Juan Hernández. **El tratado internacional de los pueblos para el control de las empresas transnacionales. Un análisis desde la sociología jurídica.** Madrid: Paz con Dignidad y OMAL, 2017.

ZUBIZARRETA, Juan Hernández; RAMIRO, Pedro. **Against the ‘Lex Mercatoria’: proposals and alternatives for controlling transnational corporations.** Madrid: OMAL, 2016.

CRÉDITOS DE CARBONO E EMPRESAS TRANSNACIONAIS: DESAFIOS PARA A PROTEÇÃO DOS DIREITOS COLETIVOS DE COMUNIDADES TRADICIONAIS¹

Maria Luiza Simplicio Rodrigues

Mestranda em Direito pela Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais.
Graduada em Direito pela Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais.
Integrante do Núcleo Jurídico de Políticas Públicas da Pontifícia Universidade
Católica de Minas Gerais. Bolsista CAPES

Resumo:

O artigo analisa criticamente a atuação de empresas transnacionais em projetos de créditos de carbono implementados em territórios ocupados por comunidades tradicionais no Brasil. A pesquisa examina os impactos desses projetos sobre direitos coletivos, com ênfase no direito ao território, no consentimento livre, prévio e informado (CLPI), previsto na Convenção 169 da OIT, e na autodeterminação. Considerando a expansão do mercado voluntário de carbono e a ausência de regulação vinculante sobre o comportamento empresarial transnacional, argumenta-se que tais iniciativas operam, muitas vezes, segundo a lógica do chamado “colonialismo de carbono”, em que recursos e territórios continuam a ser apropriados por agentes externos em detrimento das populações locais. Essa lacuna regulatória se insere na chamada “arquitetura da impunidade”, que permite que corporações transnacionais atuem em contextos de vulnerabilidade socioambiental sem responsabilização efetiva por violações de direitos humanos. O estudo utiliza metodologia qualitativa, com revisão bibliográfica e estudo de caso relacionado à negociação de contrato de créditos de carbono entre o Estado do Pará, governos estrangeiros e empresas transnacionais. A hipótese é que o funcionamento atual do mercado de carbono implica em formas contemporâneas de colonialismo ambiental, expressas na apropriação de territórios sem consentimento, no desequilíbrio contratual e na invisibilização das comunidades como sujeitos políticos. Os resultados parciais identificam padrões de omissão estatal, violações do CLPI e cláusulas contratuais desproporcionais,

1 O presente trabalho foi realizado com o apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - Brasil (CAPES) - Código de Financiamento 001.

apontando para a necessidade de mecanismos jurídicos decoloniais que valorizem os saberes tradicionais e fortaleçam caminhos de justiça climática.

Palavras-chave: Créditos de carbono; Empresas transnacionais; Direitos Humanos e empresas; Direitos coletivos.

Introdução

O mercado voluntário de carbono tem se afirmado como um instrumento privado de destaque para as tentativas de mitigação dos efeitos das mudanças climáticas, impulsionado por grandes empresas transnacionais que buscam compensar suas emissões por meio da aquisição de créditos em países do Sul Global. Esse movimento se insere em um contexto amplo de reconfiguração da governança ambiental, no qual a crise climática, embora derive de dinâmicas estruturalmente ligadas ao uso intensivo de combustíveis fósseis, ao desmatamento e ao avanço do extrativismo, passa a ser administrada por mecanismos que reduzem dinâmicas ecológicas a métricas de valor e produtos de mercado, conforme a lógica do capitalismo verde.

A literatura crítica tem apontado que a ascensão desses mecanismos não pode ser dissociada dos processos de financeirização da natureza, fenômenos que convertem ciclos ecológicos, como o sequestro de carbono, em *commodities* passíveis de certificação, valoração e circulação global (CARTREE, 2008; LOHMANN, 2012). Esse enquadramento desloca a resposta climática para a órbita de soluções de mercado e reforça o que alguns autores descrevem como ambientalização do capital, em que instrumentos ambientais passam a operar de acordo com a lógica financeirizada predominante (FURTADO, 2015).

No caso brasileiro, essa dinâmica se articula com a histórica concentração fundiária, a expansão do agronegócio e a fragilidade do Estado na proteção de territórios coletivos, produzindo zonas de soberania porosa (SANÍN-RESTREPO, 2020, P. 2). Nesses espaços, empresas transnacionais ganham a capacidade de regular, intervir e estabelecer contratos diretamente com comunidades, muitas vezes sem mediação estatal efetiva. Essa porosidade cria condições para formas contemporâneas de apropriação territorial que, sob o discurso da neutralidade climática, reproduzem assimetrias e padrões históricos de dominação.

Todas essas circunstâncias são partes integrantes de um processo que PARSON (2023) descreve como colonialismo de carbono. Trata-se de um cenário no qual estratégias de mitigação climática, pensadas e operadas a partir do Norte Global reproduzem dinâmicas assimétricas de controle sobre territórios e recursos localizados no Sul Global. No caso de projetos de créditos de carbono implementados em áreas ocupadas por povos e comunidades tradicionais no Brasil, tais dinâmicas se tornam visíveis diante das

fragilidades na proteção estatal e da histórica marginalização desses grupos nos processos decisórios que afetam seus territórios e modos de vida.

É nesse cenário que se insere o problema central deste artigo: de que maneira a atuação de empresas transnacionais em projetos de créditos de carbono impacta direitos coletivos de comunidades tradicionais, especialmente o direito ao território, à autodeterminação e ao consentimento livre, prévio e informado (CLPI)? Embora esses projetos sejam apresentados como iniciativas sustentáveis, pesquisas e denúncias públicas têm evidenciado que eles frequentemente se desenvolvem sem observância adequada ao CLPI, em contextos marcados por assimetria contratual e uma fragilizada presença do Estado, o que compromete a efetividade das garantias previstas na Convenção 169 da OIT e no art. 231 da Constituição Federal (BRASIL, 1988).

A hipótese que orienta esta pesquisa é que a expansão do mercado voluntário de carbono, tal como estruturado atualmente, contribui para a consolidação de formas contemporâneas de colonialismo ambiental, ao permitir que agentes privados transnacionais atuem em territórios coletivos mediante arranjos contratuais e certificações privadas que não asseguram salvaguardas adequadas de direitos humanos. Essa dinâmica é potencializada pela porosidade da soberania estatal, pela financeirização da política climática e pela ausência de mecanismos jurídicos vinculantes de responsabilização empresarial.

A abordagem metodológica adotada é qualitativa, baseada em revisão bibliográfica interdisciplinar, perpassando pela literatura de direitos humanos, governança ambiental, estudos decoloniais e responsabilidade empresarial, bem como na análise de um estudo de caso no Estado do Pará (G1, 2025). Esse caso, amplamente documentado pela imprensa e por organizações da sociedade civil, evidencia denúncias de uso irregular de terras públicas e de negociações conduzidas sem consulta prévia às comunidades afetadas, oferecendo material empírico para compreender como essas tensões se materializam.

O artigo se organiza em quatro seções. A primeira discute a governança climática e os processos de financeirização que moldam o mercado voluntário de carbono. A segunda examina o referencial crítico do colonialismo de carbono e seus vínculos com a atuação de empresas transnacionais. A terceira analisa os direitos coletivos de povos e comunidades tradicionais, com ênfase no território e no CLPI. A quarta apresenta o estudo de caso no Pará e suas implicações para debates sobre justiça climática e proteção territorial. As considerações finais sintetizam os achados e retomam os argumentos centrais do trabalho, revelando como a porosidade da soberania estatal abre espaço para regimes privados de governança que operam à margem das salvaguardas de direitos humanos.

O mercado e a floresta: dinâmicas de poder no mercado voluntário de carbono

O mercado voluntário de carbono tem sido apresentado como um mecanismo flexível para financiar ações de mitigação dos efeitos das mudanças climáticas, sobretudo em países do Sul Global. Desde o Acordo de Paris, cujo artigo 6º reconhece que países e atores privados podem “cooperar voluntariamente” para implementar medidas de mitigação e adaptação (BRASIL, 2015), consolidou-se uma arquitetura global que legitima a criação, certificação e circulação de créditos de carbono. No entanto, esses arranjos abrem espaço para que empresas transnacionais exerçam protagonismo na administração de processos ecológicos, inserindo florestas e territórios tradicionais na lógica financeira internacional.

Nessa configuração, esses territórios, compreendidos pelas comunidades tradicionais como espaços de vida, trabalho, sociabilidade e reprodução cultural, passam a ser enquadrados como “estoques de carbono” capazes de gerar ativos negociáveis. Essa mudança ilustra o movimento de financeirização da natureza, pelo qual ecossistemas complexos são traduzidos em métricas circuláveis em mercados globais (CASTREE, 2008; LOHMANN, 2012). A literatura crítica identifica, nesse processo, a replicação da “ambientalização do capital” (FURTADO, 2015) e da colonialidade do poder que, segundo QUIJANO (1997), subordina territórios periféricos a racionalidades externas que lhes são impostas.

A criação dos mercados REDD+ demonstra esse deslocamento. Embora formulado como mecanismo de redução de emissões, o REDD+ foi apropriado por atores empresariais como oportunidade de compensação, permitindo que grandes emissores financiem ações florestais sem transformar estruturalmente seu modelo produtivo. A própria literatura especializada reconhece que o Acordo de Paris possibilitou que empresas privadas organizassem mercados voluntários de carbono em escala global, inclusive em territórios amazônicos, operando sob padrões de certificação como o *Verified Carbon Standard* (VCS), da organização internacional Verra, com sede em Washington D.C. (VERRA, 2023).

Essa assimetria torna-se ainda mais evidente quando se observa que o mercado voluntário é predominantemente governado por certificadoras, auditorias privadas e investidores estrangeiros. No caso do município brasileiro de Portel (PA), por exemplo, os projetos REDD+ abrangem mais de 714 mil hectares de florestas, majoritariamente em terras públicas não destinadas, e são liderados por capital estrangeiro, com valor potencial estimado de 115 milhões de dólares em créditos de carbono, segundo dados compilados pelo WRM (2022) e pelo Ministério Público do Estado do Pará.

Entre os compradores desses créditos, encontram-se corporações transnacionais como Boeing, Delta Airlines, Air France, Amazon, Repsol,

Samsung e Kering (SÁ; COELHO, 2022) , o que confirma a centralidade das grandes empresas globais na demanda e na estruturação desses mercados. Esses elementos evidenciam que o mercado não opera apenas como mecanismo técnico de compensação climática, mas como parte de um arranjo político-econômico mais amplo, pelo qual a natureza é progressivamente incorporada à racionalidade do capital.

Essa centralidade empresarial na definição das métricas de valor e na administração das florestas também têm efeitos simbólicos importantes. Nesse ponto, a crítica de Sandel é elucidativa: ao analisar os mecanismos de compensação, o autor alerta que tais instrumentos podem funcionar como “uma forma indolor de pagar para se livrar das mudanças mais fundamentais de hábitos, atitudes e estilos de vida que podem ser necessárias para enfrentar o problema climático” (SANDEL, 2012, p. 82), criando o risco de que a compra de créditos opere como licença moral para poluir (p. 83). Trata-se, portanto, de um cenário em que o capitalismo contemporâneo se apropria dos bens comuns da natureza e legitima essa apropriação por meio da linguagem jurídica que regula “a poluição, a exploração, o reflorestamento e a comercialização de créditos de carbono” (SANÍN-RESTREPO, 2020, p. 91).

Essa crítica reforça o argumento de que a mercantilização da responsabilidade climática não altera a estrutura de produção das emissões, mas cria mecanismos simbólicos que legitimam sua continuidade, deslocando os seus efeitos para territórios marginalizados. Essa dinâmica é evidenciada por Berrón (2014) ao analisar a chamada arquitetura da impunidade, que descreve a capacidade das empresas transnacionais de atuar em zonas normativas flexíveis, onde padrões voluntários, auditorias privadas e arranjos contratuais substituem controles públicos e mecanismos vinculantes de responsabilidade.

Sanín-Restrepo (2020), ao desenvolver o conceito de soberania porosa elaborado por Hardt e Negri, também demonstra como a governança transnacional econômica e financeira penetra territórios nacionais, produzindo zonas nas quais o Estado perde capacidade de regulação, abrindo espaço para regimes privados de decisão. No caso dos projetos de carbono, essa porosidade manifesta-se quando empresas, certificadoras e intermediários negociam diretamente com comunidades, definindo restrições de uso, repartição de benefícios e mecanismos de monitoramento sem que o Estado efetivamente medie, proteja ou assegure direitos coletivos.

Essa legitimação opera no plano jurídico, naturalizando a ideia de que ciclos ecológicos podem ser abstraídos em unidades de valor e tratados como mercadorias compensáveis. No contexto do mercado voluntário de carbono, esse enquadramento reforça a assimetria entre aqueles que definem os parâmetros técnicos (como as empresas e certificadoras) e aqueles que têm seus territórios reorganizados por eles. Assim, o encontro entre merca-

do e floresta representa a consolidação de um regime de poder que redefine o sentido do território e desloca o eixo das decisões para fora das comunidades que historicamente o produziram. É nesse terreno que se moldam as condições para as formas contemporâneas de colonialismo de carbono analisadas no tópico seguinte.

Colonialismo de carbono e arquiteturas da impunidade: uma leitura crítica

A literatura contemporânea evidencia que os mercados de carbono operam em um ambiente marcado por assimetrias estruturais de poder, nas quais mecanismos privados de compensação climática se articulam à distribuição desigual de riscos socioambientais. Nesse contexto, Parsons (2023) identifica o colonialismo de carbono como um regime por meio do qual países e corporações de alta emissão deslocam os custos ecológicos de suas atividades para territórios periféricos, sem alterar os padrões de produção e consumo que sustentam suas emissões. Trata-se de uma racionalidade que instrumentaliza ecossistemas e bens comuns, convertendo-os em ativos climáticos negociáveis sob regimes de baixa responsabilização e alta opacidade contratual.

O conceito de colonialismo de carbono é relevante para compreender o funcionamento dos mercados voluntários no Brasil, pois a perspectiva crítica de análise do tema evidencia que a colonialidade ambiental não decorre apenas da transferência de mercadorias ou resíduos, mas da seleção normativa do que é considerado um “meio ambiente relevante” para fins de compensação, e do modo como essa seleção legitima intervenções externas sobre territórios coletivos. Como sintetiza a autora:

Em essência, então, o colonialismo de carbono não se refere ao fluxo de mercadorias, que sempre ocorreu. Não se refere ao fluxo de resíduos, que também sempre ocorreu, embora não na escala atual. Refere-se à forma como os sistemas criados para proteger o meio ambiente também demarcam quais partes do meio ambiente são importantes e quais não são. (PARSONS, p. 96-97)

A leitura crítica do mercado voluntário de carbono ganha força diante de evidências empíricas recentes sobre a baixa integridade ambiental desses mecanismos. Pesquisa publicada na revista *Science* (JONES; LEWIS, 2023) analisou grandes projetos REDD+ desenvolvidos no Peru, Colômbia, Camboja, Tanzânia e República Democrática do Congo, responsáveis pela emissão declarada de 89 milhões de créditos de carbono.

O estudo, conduzido por cientistas da Universidade de Cambridge e da Universidade Livre de Amsterdã, comparou o desmatamento evitado alegado pelos projetos com áreas de controle semelhantes e mostrou que mais de

60 milhões desses créditos foram gerados por iniciativas que praticamente não reduziram o desmatamento, enquanto apenas 5,4 milhões (6%) correspondiam a reduções reais equivalentes às emissões anunciadas.

Os achados revelam um padrão estrutural de superestimação de resultados, no qual metodologias infladas e expectativas irreais de desmatamento evitado permitem que projetos privados convertam mínimos ganhos ambientais em grandes volumes de ativos negociáveis, dinâmica que reforça o caráter assimétrico do mercado e seus efeitos sobre territórios periféricos.

Esse padrão de superestimação sistemática dialoga com o diagnóstico formulado por Jason Moore sobre o Capitaloceno, entendido não como uma era indeterminada, mas como um sistema de ecologia-mundo no qual capital, poder e natureza são organizados de modo relacional e hierárquico. Moore demonstra que a modernidade capitalista constrói sua lógica de expansão a partir da produção de “naturezas baratas”, conceito que descreve a redução de complexos ecossociais a insumos baratos e disponíveis para a acumulação (MOORE, 2022, p. 14-15) .

No mercado voluntário de carbono, essa dinâmica se expressa quando territórios florestais são interpretados como reservatórios de carbono aptos à mensuração técnica, eliminando as relações culturais, cosmológicas e políticas que fundamentam a existência desses espaços para povos e comunidades tradicionais.

A conversão da floresta em “estoque de carbono” não é apenas uma operação econômica, mas uma operação ontológica. Ao redefinir o que importa na floresta, os mercados REDD+ reforçam aquilo que Moore identifica como a lógica do dualismo Natureza/Sociedade, central à racionalidade moderna e crucial para a expansão histórica do capitalismo (MOORE, 2022). Essa operação também sustenta o deslocamento dos efeitos da crise climática para regiões onde o controle territorial das populações locais é menor e onde a intervenção estatal é mais frágil.

Esse padrão não apenas reforça o deslocamento ontológico da floresta, mas também indica como os mecanismos de compensação se estruturam em dinâmicas de poder baseadas na mercantilização, características centrais do que Lohmann denomina a “neoliberalização do clima”. Nessa perspectiva, há um esforço sistemático de privatizar o clima, em uma governança marcada por profundos conflitos de interesse, já que:

Aqueles que regulam as compensações do MDL tendem a ser compradores e vendedores de compensações ou, ainda, executivos atuais ou antigos de negócios privados do setor de carbono, todos com interesses no crescimento do comércio, assim como com acesso a informações úteis para orientá-lo e promovê-lo. (LOHMANN, 2012, p. 291)

Esse arranjo regulatório reforça a ausência de controle da própria ad-

ministração pública e legítima a expansão de mecanismos privados que re-produzem assimetrias estruturais. A combinação entre metodologias que superestimam reduções e instâncias regulatórias capturadas por interesses corporativos sustenta a formação de um regime de baixo *accountability* e alta opacidade, no qual a integridade ambiental é secundarizada pela lógica de mercado.

No contexto brasileiro, esse conjunto de fatores converte territórios coletivos em espaços de apropriação contábil de carbono, fortalecendo a capacidade de empresas transnacionais atuarem como agentes normativos de fato.

CLPI, território e autodeterminação: direitos coletivos em Ambientes de soberania enfraquecida

A compreensão dos direitos coletivos em discussões sobre governança climática exige reconhecer o conflito ontológico que atravessa a crise ambiental contemporânea. O contraste pode ser sintetizado pelo seguinte trecho, que apresenta a dissociação entre as cosmologias de povos tradicionais e a racionalidade dominante:

O mundo, para aquele pequeno ‘clube da humanidade’, é apenas recurso, matéria-prima, commodity, que está disponível para ser explorado, consumido e jogado no lixo. (...) Por outro lado, para os muitos e diversos povos indígenas, a natureza não é uma ideia abstrata, apartada da humanidade, mas é o que constitui todas as coisas (...). O problema é que sem planeta não há mundo. (FREITAS, 2022, p. 105)

O contraste demonstra que as discussões em torno dos mercados de carbono são, antes de tudo, um aspecto da disputa sobre modos de existência e sobre o lugar político do território. Para povos e comunidades tradicionais, um território não é um ativo econômico, mas um fundamento de vida, organização social e ancestralidade. Em sentido inverso, a racionalidade dominante que estrutura os mercados de carbono interpretam a floresta como “estoque de carbono” mensurável, expressão de um regime de governança ambiental que reduz relações socioecológicas a métricas financeiras.

É nesse ponto que se localiza o papel central do Consentimento Livre, Prévio e Informado (CLPI). Previsto na Convenção 169 da OIT, o CLPI não é um requisito meramente procedimental, mas uma salvaguarda de autodeterminação coletiva, ao assegurar às comunidades o poder de decidir sobre iniciativas que afetem seus territórios, práticas tradicionais e formas próprias de governo. Sem CLPI, qualquer interferência externa, mesmo quando revestida de sustentabilidade, constitui violação direta à autonomia e ao direito ao território.

Para uma análise crítica das dinâmicas de poder das relações entre comunidades e empresas transnacionais, o presente trabalho realiza um estudo de caso. Em 2025, o Ministério Público Federal e o Ministério Público do Estado do Pará ajuizaram ação visando anular um contrato bilionário de créditos de carbono firmado entre o governo estadual e uma coalizão internacional, formada “pelos governos dos Estados Unidos, Reino Unido, Noruega, República da Coreia e corporações como a Amazon, Bayer, BCG, Capgemini, H&M Group e Fundação Walmart, entre outras” (G1, 2025).

O acordo previa a venda antecipada de créditos gerados em terras públicas não destinadas e em áreas tradicionalmente ocupadas, sem consulta prévia às comunidades indígenas, quilombolas e ribeirinhas potencialmente afetadas. Além da ausência de CLPI, o Ministério Público apontou falta de transparência sobre metodologias de cálculo e riscos de dependência econômica de fluxos financeiros incertos, elementos que afetam diretamente os direitos coletivos ao território e à autodeterminação.

O caso analisado representa, sobretudo, a demonstração do enfraquecimento da soberania, no qual o Estado, pressionado por agendas de financiamento climático e disputas por investimentos, adota práticas inseridas no fenômeno do “race to the bottom”, conceituado como “a disputa entre os Estados pelo oferecimento das melhores condições econômicas e sociais na busca pela atração de investimentos estrangeiros diretos” (VIEIRA, 2021, p. 39-40), ainda que para que a sua efetivação sejam violados direitos humanos.

Trata-se, portanto, de um cenário em que o Estado acelera negociações com agentes privados, flexibiliza salvaguardas e reduz a participação social para viabilizar contratos de grande vulto ou de grande potencial arrecadatório. Nessa dinâmica, o governo deixa de atuar como garantidor dos direitos coletivos e passa a operar como mediador de interesses transnacionais.

A ausência de garantias da consulta livre, prévia e informada no caso concreto analisado não se trata de mero detalhe procedimental: é o sinal jurídico de que o centro da decisão foi deslocado do território para as esferas governamentais e corporativas. Comunidades que guardam relação histórica com a floresta, e cuja vida é diretamente afetada por quaisquer decisões sobre seu uso, não foram informadas ou consultadas. Com isso, as dimensões fundamentais dos direitos coletivos são comprometidas, restando evidente que, na ausência de salvaguardas robustas, contratos climáticos podem operar como vetores de colonialidade ambiental, apropriando territórios sob a justificativa de mitigação de mudanças climáticas.

A flexibilização do interesse público observada nesse contexto revela como a política climática pode ser instrumentalizada para legitimar arranjos que contrariam a própria finalidade constitucional da administração pública. Quando governos estaduais abrem mão de salvaguardas protetivas em nome de promessas de investimento e arrecadação, ocorre uma inversão da lógica do interesse público: aquilo que deveria orientar o Estado a proteger territó-

rios e pessoas passa a justificar sua vulnerabilização.

Nesse sentido, violar o CLPI não é apenas contrariar um procedimento previsto em norma internacional, mas violar direitos humanos fundamentais, tais como o direito ao território, à participação política, à integridade cultural e à autodeterminação dos povos. Cada vez que um contrato climático avança sem consentimento, o que se flexibiliza não é uma regra administrativa, mas a própria garantia de existência desses grupos.

Essa dinâmica é agravada pela incapacidade estrutural de responsabilizar empresas transnacionais (ETNs) envolvidas em projetos de carbono que geram danos socioambientais. Atuando em regimes jurídicos fragmentados e sob padrões voluntários, as ETNs raramente enfrentam mecanismos eficazes de responsabilização civil, administrativa ou internacional. Esse cenário reforça a “arquitetura da impunidade” que marca a governança climática global: Estados enfraquecidos assumem riscos, comunidades arcam com impactos territoriais e culturais, e corporações colhem benefícios financeiros sem responder por violações.

A dificuldade de responsabilizar empresas transnacionais por violações de direitos humanos resulta, em grande medida, da própria estrutura jurídico-internacional vigente. No Sistema Interamericano de Direitos Humanos (SIDH), apenas Estados podem responder internacionalmente (arts. 1 e 2 da CADH), o que significa que corporações não podem ser julgadas diretamente por violações cometidas.

Ainda que o sistema seja fundamental para a proteção dos direitos humanos na região, ele opera sob um modelo de responsabilidade indireta: há responsabilização quando o Estado falha em prevenir, regular, fiscalizar ou reparar danos causados por particulares. Em contextos de captura estatal, nos quais governos se alinham a interesses privados, flexibilizando salvaguardas e priorizando agendas de investimento, esse modelo se torna insuficiente, pois o próprio ente que deveria garantir os direitos é aquele que contribui para violá-los.

Nesse conjunto, o caso analisado revela que a ausência de CLPI, a captura estatal e a impossibilidade de responsabilização direta de empresas transnacionais convergem para um cenário em que territórios coletivos são expostos a decisões unilaterais e interesses econômicos globais sem proteção adequada. Em ambientes de soberania enfraquecida, a governança climática deixa de constituir um instrumento de justiça e passa a reproduzir assimetrias históricas, fragilizando direitos humanos fundamentais e abrindo espaço para novas formas de colonialidade ambiental.

Conclusão

A análise empreendida ao longo do artigo demonstra que o mercado voluntário de carbono, embora frequentemente apresentado como instru-

mento de mitigação climática, tem operado como vetor de aprofundamento de desigualdades históricas nos territórios brasileiros. A apropriação da floresta como “estoque de carbono” evidencia a permanência de estruturas coloniais de conhecimento e poder, nas quais decisões tomadas fora dos territórios produzem efeitos profundos sobre a vida e a autonomia de seus habitantes.

A investigação também demonstrou que a atuação de empresas transnacionais nesse contexto ocorre em ambiente de ausência de regulação efetiva e soberania estatal enfraquecida. A ausência de mecanismos jurídicos vinculantes capazes de disciplinar a atuação corporativa favorece práticas de captura territorial, sobretudo quando o Estado flexibiliza salvaguardas e se alinha a interesses privados. O caso analisado no Pará expôs de forma emblemática esse quadro, ao mostrar que contratos bilionários envolvendo ativos ambientais podem ser celebrados sem consulta prévia às comunidades afetadas, em violação direta ao consentimento livre, prévio e informado e ao direito coletivo ao território.

Tais elementos revelam que as dinâmicas contemporâneas do mercado de carbono reeditam formas de colonialidade ambiental, deslocando responsabilidades e impactos para regiões onde a presença estatal é frágil e os direitos coletivos são historicamente vulnerabilizados. Ao mesmo tempo, a estrutura jurídico-internacional atual impede a responsabilização direta de empresas transnacionais, concentrando no Estado o ônus de reparar danos cuja origem está, muitas vezes, associada à própria captura estatal. Esse arranjo reforça a arquitetura da impunidade que permeia a governança climática global, na qual a proteção de direitos humanos depende de instituições que, em muitos casos, se encontram enfraquecidas ou cooptadas.

Diante disso, a proteção dos direitos coletivos em contextos de governança climática demanda não apenas aprimoramento regulatório, mas um deslocamento epistemológico. É necessário reconhecer que mecanismos de compensação baseados em métricas de mercado não são capazes de responder à complexidade territorial e ontológica que caracteriza os modos de vida tradicionais. O fortalecimento do CLPI, a valorização dos saberes comunitários e o desenvolvimento de mecanismos jurídicos de responsabilização que transcendam fronteiras nacionais constituem passos essenciais para que a ação climática não reproduza, sob novas formas, as mesmas lógicas de expropriação que marcaram a formação social latino-americana.

Referências

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal, 1988.

BRASIL. **Acordo de Paris**. 2015. Disponível em: https://www.gov.br/mcti/pt-br/acompanhe-o-mcti/sirene/publicacoes/acordo-de-paris-e-ndc/arquivos/pdf/acordo_paris.pdf. Acesso em: 01 nov. 2025.

BERRÓN, Gonzalo. **Un tratado que obligará a las transnacionales: la vía expresa para la defensa de los derechos humanos**. Papeles nº 127, 2014.

CASTREE, N. **Neoliberalising nature: The logics of deregulation and reregulation**. *Environment and Planning A*, v. 40(1), 131–152. 2008.

FREITAS, Francisco. **Sonhar a terra, suspender o céu: políticas do sonho para noites brancas**. *Palíndromo*, Florianópolis, v. 14, n. 34, p. 100–114, 2022. DOI: 10.5965/2175234614342022100. Disponível em: <https://revistas.udesc.br/index.php/palindromo/article/view/22262>. Acesso em: 28 nov. 2025.

FURTADO, F. **A construção da natureza e a natureza da construção: políticas de incentivo aos serviços ambientais no Acre e no Mato Grosso**. *Sociedade e Agricultura*, v. 26 n. 1, 2018.

G1. **MP quer anular contrato bilionário de crédito de carbono entre Pará e coalizão internacional**, 16 abr. 2025. Disponível em: <https://g1.globo.com/para/noticia/2025/04/16/mp-quer-anular-contrato-bilionario-de-credito-de-carbono-entre-para-e-coalizacao-internacional.ghtml>. Acesso em: 1 nov. 2025.

JONES, Julia; LEWIS, Simon L. **Forest carbon offsets are failing**. *Science*, v. 381, p. 830–831, 2023.

LOHMANN, L. **Mercados de Carbono: la neoliberalización del clima**. Quito: Abya-Yala, 2012.

LOHMANN, L. **Financialization, commodification and carbon: The contradictions of neoliberal climate policy**. *Social Register*, 2012.

MOORE, Jason. **Antropoceno ou Capitaloceno? Natureza, história e a crise do capitalismo**. Tradução de Antônio Xerxenesky e Fernando Silva e Silva. São Paulo, Editora Elefante, 2022.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO (OIT). **Convenção n. 169**. 1989. Disponível em: <https://www.ilo.org/pt-pt/publications/convencao-no-169-sobre-povos-indigenas-e-tribais-e-resolucao-referente-acao>. Acesso em: 01 nov. 2025

PARSONS, Laurie. **Carbon Colonialism: how rich countries expose climate breakdown**. Manchester University Press, 2023.

QUIJANO, Aníbal. **Colonialidad del Poder, Cultura y Conocimiento en América Latina**. In: *Anuário Mariateguiano*. Lima: Amataua, v. 9, n. 9, 1997.

SÁ, Tatiana Dias; COELHO, Rafael Moro Martins. **Com discurso ambiental, empresário norte-americano lucra com terras e ilude ribeirinhos no Pará**. *The Intercept Brasil*, 10 nov. 2022. Disponível em: <https://www.intercept.com.br/2022/11/10/com-discurso-ambiental-empresario-norte-americano-lucra-com-terras-e-ilude-ribeirinhos-no-para/>. Acesso em: 28 nov. 2025.

SANDEL, Michael J. **O que o dinheiro não compra: os limites morais do mercado**. 7ª ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2015.

VERRA. **Who we are**. 2023. Disponível em: <https://verra.org/about/overview/#the-organization>. Acesso em 02 nov. 2025.

VIEIRA, Flávia do Amaral. **Direito internacional em movimento: mecanis-**

mos de responsabilização de empresas transnacionais por violações de direitos humanos. Orientador: Antonio Gomes Moreira Maués. 2021. 240 f. Tese (Doutorado em Direito) - Instituto de Ciências Jurídicas, Universidade Federal do Pará, Belém, 2021. Disponível em: <http://repositorio.ufpa.br:8080/jspui/handle/2011/15487>. Acesso em: 05 nov. 2025.

WRM. **Neocolonialismo esverdeado na Amazônia: os projetos REDD em Portel. 2022. Movimento Mundial pelas Florestas Tropicais (WRM).** Disponível em: <https://www.wrm.org.uy/pt/publicacoes/neocolonialismo-na-amazonia-projetos-redd-em-portel-brasil>. Acesso em: 05 nov. 2025.

JUSTIÇA CLIMÁTICA INTERGERACIONAL NO BRASIL: PARA O STF, A QUEM PERTENCE O “DIREITO AO FUTURO”?

Rafaela Carderone

Estudante de graduação na FGV Direito SP, membro da rede LACLIMA e ativista do Engajamundo e Greenpeace Brasil

Resumo:

O conceito de “desenvolvimento sustentável”, definido inicialmente pelo relatório Nosso Futuro Comum (1987), concilia a capacidade de satisfazer as necessidades do presente sem que sejam comprometidas as necessidades do futuro. No contexto brasileiro, essa noção foi fixada no artigo 225 da Constituição Federal de 1988, o qual estipula que o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado deve ser protegido para o interesse das presentes e futuras gerações. Assim, torna-se imprescindível compreender como a proteção do direito intergeracional ao meio ambiente vem sendo efetivada e garantida pelo poder judiciário. Em especial, tendo em vista que as futuras gerações sofrerão as consequências das mudanças climáticas com maior gravidade, impõe-se a necessidade de assegurar a justiça climática entre as gerações. Nessa linha, o presente trabalho investiga como a justiça climática intergeracional vem sendo reconhecida, definida e operacionalizada nos litígios perante o Supremo Tribunal Federal (STF). Para tal, foram levantados questionamentos sobre **(i)** quais são os fundamentos jurídicos que o STF mobiliza nas decisões relacionadas à proteção ambiental e climática voltadas às futuras gerações; **(ii)** como a jurisprudência do STF dialoga com instrumentos internacionais de proteção ao direito intergeracional ao meio ambiente; e **(iii)** quem são as futuras gerações para o STF.

Palavras-chave: Justiça climática; Justiça intergeracional; Gerações futuras; Litigância climática; Supremo Tribunal Federal.

Introdução

Em 1987, a Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento publicou o relatório “*Nosso Futuro Comum*” (Relatório Brundtland). O documento constitui um marco na conceituação de “*desenvolvimento susten-*

tável”, que foi definido como “[...] a capacidade de satisfazer as necessidades do presente sem comprometer a capacidade das gerações futuras de satisfazerem as suas próprias necessidades”. No Brasil, o princípio do desenvolvimento sustentável é reforçado pelo artigo 225 da Constituição Federal de 1988, o qual estipula que o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado deve ser protegido para o interesse das presentes e futuras gerações. Entretanto, quem seriam as futuras gerações tuteladas pelo artigo 225?

A resposta à essa pergunta não é simples, uma vez que o conceito está em disputa na doutrina: Há quem defenda que as futuras gerações são os indivíduos ainda não nascidos. Ocorre que, dentre as pessoas já nascidas existe um grupo cujas vidas futuras são e serão enormemente afetadas pelas escolhas do presente e suas implicações no agravamento das mudanças climáticas: as crianças e adolescentes. Assim, há quem entenda que as juventudes fazem parte das gerações futuras, o que implica em uma maior tangibilização ao “direito ao futuro” e na materialização da urgência de protegê-lo.

Metodologia

Diante da ausência de consenso doutrinário, para compreender quem são as futuras gerações tuteladas pelo artigo 225 na visão do STF, o presente estudo propôs a busca da articulação de termos como “clima”, “futuras gerações” e “meio ambiente”¹ na jurisprudência da Corte.² Esses termos foram definidos de modo a captar decisões que abordem a dimensão intergeracional e climática da proteção ambiental, bem como o reconhecimento de direitos das crianças e futuras gerações no âmbito constitucional brasileiro.

Essa escolha se deu porque o STF desempenha o controle concentrado de constitucionalidade, verificando a conformidade de leis e atos normativos com a Constituição Federal de 1988. Nesse âmbito, a Corte delibera sobre possíveis violações de preceitos fundamentais, omissões ou comissões estatais que comprometam a efetividade de direitos constitucionais, inclusive

- 1 A pesquisa foi conduzida por meio do sistema de busca avançada do STF, utilizando-se, como primeira etapa, os seguintes termos: (a) *justiça intergeracional*; (b) *justiça climática*; (c) *criança E meio ambiente*; (d) *criança E clima*; e (e) *futuras gerações*. A partir dessa busca, foram mapeadas 96 ações e, dentre elas, 44 ações pertenciam à classe recorte (ADPFs, ADOs, ADIs e ADCs). Como segunda etapa, dos 44 casos inicialmente filtrados, foi realizada uma análise temática da ação e do conteúdo dos acórdãos, a partir da qual foram identificados e selecionados apenas os litígios climáticos. Além disso, foram excluídos os casos que não faziam a conexão entre o direito das futuras gerações e a proteção ao meio ambiente/clima.
- 2 Considerando o recorte da Justiça Climática intergeracional, foram selecionados apenas casos de litigância climática. Aqui, utiliza-se a definição mais ampla de litígios climáticos, que são ações judiciais que endereçam (i) controvérsias relacionadas à redução das emissões de gases de efeito estufa (*litígios de mitigação*), (ii) diminuição da vulnerabilidade aos impactos das mudanças climáticas (*litígios de adaptação*), (iii) a reparação de prejuízos decorrentes desses impactos (*litígios de perdas e danos*), bem como (iv) à gestão e prevenção de riscos climáticos (*litígios de riscos*).

os de natureza ambiental e intergeracional. Assim, oportunidades relevantes de defesa à direitos fundamentais emergem da atuação judicial do STF, uma vez que a Corte estabelece parâmetros que orientam todo o sistema jurídico brasileiro.

Conceituando a justiça climática e a justiça/equidade intergeracional

Para a construção dos achados dessa pesquisa é indispensável trabalhar os conceitos que foram ponto de partida para a análise, uma vez que eles não possuem consenso e são termos em disputa.

JUSTIÇA CLIMÁTICA: A Resolução nº A/HRC/48/L.27 da ONU fixou que o meio ambiente limpo, saudável e sustentável é um direito humano fundamental, evidenciando que os impactos da crise climática ameaçam seriamente os direitos das gerações presentes e futuras. Nesse sentido, emerge o conceito de justiça climática que, segundo Mary Robinson, reconhece que as pessoas que menos contribuíram para as mudanças climáticas, são as mais afetadas, considerando a sua localização geográfica e demais vulnerabilidades, que geram dificuldades de adaptação climática, o que exige respostas baseadas em direitos.

Logo, a justiça climática considera que as mudanças climáticas não integram questões somente referentes ao meio ambiente a à economia, sendo também um tema político e ético, propondo um enfoque que situe as pessoas no centro e protegendo, especialmente, os grupos mais vulneráveis. Por isso, considerando que as mudanças climáticas aprofundam injustiças sociais e suas consequências estão relacionados diretamente “*à salvaguarda dos direitos e interesses mais básicos do ser humano (das gerações presentes e futuras), como a dignidade, a vida, a saúde, a liberdade, a integridade física e psíquica, entre outros*”, segundo Ingo Sarlet e Tiago Fensterseifer, torna-se necessária a consideração da intergeracionalidade na justiça climática.

JUSTIÇA/EQUIDADE INTERGERACIONAL: Os conceitos de justiça e equidade intergeracional foram fixados e reiterados por marcos internacionais como a Declaração de Estocolmo (1972), o Relatório Brundtland (1987), a ECO-92, o artigo 225 da Constituição Federal de 1988 e a OC 32/2025, mais recentemente, que reconheceu **(i)** a intensificação dos efeitos das mudanças climáticas nas futuras gerações, o que sustenta novos padrões de direitos humanos e obrigações estatais vinculantes; e **(ii)** o direito a um clima saudável como um direito humano vinculante, enfatizando que a equidade intergeracional deve orientar a interpretação e o cumprimento das obrigações climáticas e que o não agir ou atrasar a ação impõe uma carga injusta às gerações futuras, o que constitui uma violação do direito internacional dos direitos humanos e dá lugar à responsabilidade do Estado.

Construção proposta: a justiça climática intergeracional

O conceito de “*justiça climática intergeracional*” aqui proposto, portanto, integra simultaneamente a proteção dos grupos mais vulneráveis e a responsabilidade das gerações atuais de assegurar condições dignas de existência às gerações futuras. Esse enfoque exige reconhecer que os impactos climáticos não recaem de maneira neutra: eles se distribuem conforme marcadores sociais de raça, território, idade, gênero e classe, reproduzindo padrões de desigualdade que já caracterizam as sociedades contemporâneas.

A justiça climática intergeracional impõe que políticas públicas de mitigação e adaptação climática sejam construídas a partir de uma abordagem intercultural, acesso a políticas sociais, participação e o respeito às especificidades dos grupos minorizados, enfrentando as discriminações históricas e reparando desigualdades estruturais para assegurar que o “*direito ao futuro*” seja uma garantia universal.

Nessa linha, a litigância climática contribui diretamente para a consolidação da justiça climática intergeracional ao exigir do Estado e dos particulares ações compatíveis com a ciência climática e com os marcos normativos nacionais e internacionais, buscando impedir que as gerações presentes transfiram às futuras um passivo ambiental e climático ainda mais gravoso. Por meio da afirmação judicial de deveres de mitigação, adaptação, prevenção e precaução, bem como da responsabilização por perdas e danos, a litigância climática opera como ferramenta capaz de proteger direitos fundamentais ameaçados pela crise climática, especialmente o “*direito ao futuro*”.

Fundamentos jurídicos usados para tratar das futuras gerações nos casos selecionados

Em primeiro lugar, o artigo 225 da Constituição Federal é o núcleo normativo mobilizado na integralidade das decisões aqui analisadas. Nesse sentido, o artigo é utilizado como base para vincular a proteção ambiental aos direitos fundamentais e para reconhecer a dimensão intertemporal do direito ambiental. Isso porque, o artigo 225 instaura o “*Estado Constitucional Ecológico*” impondo não apenas ao Poder Público, mas a toda a sociedade, o dever de preservar o meio ambiente em favor das futuras gerações.

Tal obrigação foi reiterada na ADPF 760, a qual estabeleceu que a inefetividade do direito ao meio ambiente equilibrado gera danos irreversíveis à vida e à saúde das pessoas, impactando ecossistemas, animais e recursos naturais, e comprometendo a própria sustentabilidade do planeta, afetando os direitos fundamentais dos indivíduos do presente e das futuras gerações.

Além disso, no acórdão da ADI 6.148, o STF menciona a indissociabilidade da justiça social com a proteção ambiental no constitucionalismo moderno, citando os doutrinadores Ingo Sarlet, Luiz Guilherme Marinoni e Daniel Mitidiero e a constatação de que “*a miséria e a pobreza (como projeções da*

falta de acesso a direitos sociais básicos, como saúde, saneamento básico, educação, moradia, alimentação, renda mínima etc) caminham juntas com a degradação e poluição ambiental, expondo a vida das populações de baixa renda e violando, por duas vias distintas, a sua dignidade”. Atrela-se, portanto, o espectro de incidência dos deveres da prevenção e precaução.

O princípio da prevenção *“vincula-se, diretamente, aos conceitos de necessidade de afastamento de perigo e necessidade de dotar-se de segurança os procedimentos adotados para garantia das gerações futuras, tornando-se efetiva a sustentabilidade ambiental das ações humanas”*, implicando a adoção de medidas prévias à ocorrência de um dano, conforme explanado na ADPF 749. Exemplo dessa ação pré-dano foi dado na ADPF 101, que tratou da importação de pneus usados e o seu risco à saúde pública e potencial de poluição e degradação do meio ambiente, a partir de dados científicos. Assim, o acórdão do caso fixou que a justificativa da medida pelos benefícios financeiros a serem obtidos não era adequada, uma vez que *“a fatura econômica não pode ser resgatada com a saúde humana nem com a deterioração ambiental para esta e para futuras gerações”*. Dessa forma, o princípio da prevenção opera como freio às escolhas estatais e privadas que possam comprometer a integridade ambiental no presente e futuro, a partir de riscos conhecidos pela ciência.

Já o princípio da precaução atua sob os riscos incertos e perigos abstratos em relação à proteção do meio ambiente, uma vez que *“a inexistência ou insuficiência de conhecimento científico sobre a possibilidade de ocorrência de degradação ambiental não constituirá óbice para que se exija a adoção de medidas acautelatórias destinadas a eliminar ou minimizar a ocorrência do dano”*, conforme explica Édis Milaré. Isso porque, o princípio se liga à necessidade de afastamento de perigo e de dotar de segurança os procedimentos adotados para garantia das gerações futuras, de acordo com a Declaração do Rio/92 sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável.³

Como destaque, pela análise dos casos ficou explícito o tratamento da equidade intergeracional como componente do desenvolvimento sustentável, que foi estabelecido na ADI 3540 como *“fator de obtenção do justo equilíbrio entre as exigências da economia e da ecologia”*. O princípio do desenvolvimento sustentável foi especialmente tratado na ADPF 101, a partir da menção à sua construção inicial pelo Relatório Brundtland (1987), e na ADPF 708, que articula o princípio com a obrigação solidária entre os Estados de limitar a emissão de gases do efeito estufa para frear os impactos das mudanças climáticas. Portanto, a jurisprudência do STF vem consolidando uma leitura do meio ambiente como direito fundamental de natureza transgeracional, que supera interesses imediatos e econômicos e evoca a necessária tomada de medidas tangíveis, como o controle das emissões de GEEs.

3 Esse princípio é evocado nas ementas da ADC 42, ADF 760, ADPF 910, ADPF 748, ADPF 749 e ADPF 101.

Uso dos instrumentos internacionais de proteção socioambiental às futuras gerações

Nos acórdãos analisados, o STF utilizou instrumentos internacionais de proteção climática para construir a contextualização, muitas vezes histórica, dos princípios evocados. Desse modo, o STF integrou os documentos à interpretação constitucional e, de certo modo, para construir o fundamento das obrigações relativas à proteção do meio ambiente para as futuras gerações.

Como exemplo, a Declaração de Estocolmo (1972) foi mencionada na ADI 3540, ADI 6148, ADO 59 e ADPF 910 como o tratado pioneiro na conexão entre desenvolvimento, sustentabilidade e direitos humanos, impulsionando a criação de uma governança climática global através do estabelecimento de princípios norteadores. Nesse contexto, foi citado especialmente o “Princípio 1” da Declaração, que estabelece que *“o homem tem o direito fundamental à liberdade, à igualdade e ao desfrute de condições de vida adequadas em um meio ambiente de qualidade tal que lhe permita levar uma vida digna e gozar de bem-estar, tendo a solene obrigação de proteger e melhorar o meio ambiente para as gerações presentes e futuras”*.

Ainda, a Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (1992), resultante da ECO-92, é utilizada pelo STF como marco normativo internacional para a interpretação do desenvolvimento sustentável, sendo expressamente citada na ADI 6618, ADC 42 e ADO 63. Seus princípios estruturam a compreensão contemporânea de que os seres humanos são o centro das preocupações ambientais (Princípio 1) e de que o direito ao desenvolvimento deve atender, de forma equitativa, às necessidades das gerações presentes e futuras (Princípio 3). A partir disso, a Corte reconhece a introdução de uma nova perspectiva hermenêutica que demanda dos Estados a eficiência no uso de recursos naturais e pelo controle das externalidades ambientais sob uma lógica intergeracional.

Para o STF, quem são as futuras gerações?

O acórdão da ADPF 760, que versa resumidamente sobre o desmatamento na Amazônia, dedica um tópico exclusivo à dimensão intergeracional da proteção e preservação do bioma. Nele, foi reiterado o compromisso intergeracional assumido constitucionalmente pelo artigo 225 e fixado que o combate às mudanças climáticas é uma expressão do *“direito à esperança em sua dimensão coletiva”*, evocando a litigância climática empreendida por crianças e adolescentes em diversas jurisdições. Tal atuação é motivada porque as gerações futuras não apenas arcarão com um esforço desproporcional para conter as emissões e atingir a neutralidade de carbono, sem terem sido responsáveis pelas escolhas climáticas e nem incluídas nos processos decisórios, como também enfrentarão os efeitos mais severos do aquecimento global.

Assim, o acórdão menciona que, em reconhecimento a essa assimetria, o Comitê dos Direitos da Criança da ONU, por meio do Comentário Geral nº 26 (2023), consolidou o princípio da equidade intergeracional e afirmou o dever dos Estados de agir de forma imediata e coordenada para reduzir significativamente as emissões de gases de efeito estufa, destacando a urgência de medidas concretas no curto prazo para assegurar os direitos das crianças e evitar danos ambientais irreversíveis. Ou seja, a Corte integra a infância aos impactos intergeracionais da crise climática e menciona injustiças climáticas nessa esfera, mas não menciona explicitamente que ela faz parte das futuras gerações.

Conexões e rupturas com a justiça climática intergeracional

A análise de jurisprudência do STF que endereça o direito socioambiental das futuras gerações, portanto, evidenciou pontos de conexão entre a atuação da Corte e os fundamentos da justiça climática intergeracional, reconhecendo expressamente a natureza transgeracional do direito ao meio ambiente, e articulando o artigo 225 da Constituição Federal aos princípios da prevenção, precaução e, principalmente, do desenvolvimento sustentável. Outro elemento de aproximação relevante é o reconhecimento da assimetria de impactos climáticos, sobretudo no que se refere às crianças e adolescentes

Ademais, há uma abertura hermenêutica clara à incorporação do discurso dos direitos humanos, especialmente dos grupos minorizados, no tratamento das questões ambientais. Nessa esfera, a Corte menciona a assimetria distributiva das consequências das mudanças climáticas em outras minorias e cita na ADPF 708 a Opinião Consultiva n.º 23/2017, que reconheceu a indissociabilidade entre direitos humanos, proteção ambiental e desenvolvimento sustentável, afirmando que as mudanças climáticas agravam as desigualdades, sobretudo em relação a povos indígenas, comunidades tradicionais, crianças e adolescentes, mulheres, pessoas com deficiência e populações em situação de pobreza.

Apesar disso, a Corte não atrela essa consideração ao conceito de justiça climática, sendo que, no acórdão da ADPF 760 também foi abordada a importância da interpretação do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado a partir de uma perspectiva baseada nos direitos humanos para alcançar a justiça climática, a equidade, a cooperação e a solidariedade. Logo, mais uma vez, evitou-se definir um conceito em disputa.

Por consequência, o STF adota os elementos materiais da justiça climática em suas decisões, evocando a vulnerabilidade, a desigualdade e o impacto desproporcional das mudanças climáticas nos grupos minorizados, mas evita nomeá-los como tais, o que enfraquece a coerência teórica do discurso e dificulta a consolidação desse paradigma no direito constitucional brasi-

leiro. Apesar dos avanços, a Corte se ancora predominantemente em uma compreensão abstrata e indeterminada das “*futuras gerações*”, sem avançar para um reconhecimento normativo mais concreto da infância e da juventude como sujeitos diretamente afetados no presente por danos de natureza intergeracional.

Dessa forma, mesmo reconhecendo as crianças como grupo vulnerável, o STF ainda não as incorporou expressamente como parte do conceito constitucional de futuras gerações, o que representa uma limitação teórica e prática na operacionalização da proteção intergeracional. No entanto, a jurisprudência permite afirmar que, ainda que de maneira implícita, há um deslocamento gradual para a concretização do sujeito intergeracional.

Conclusão

Em conclusão, esse estudo mapeou avanços importantes na consolidação do direito ao meio ambiente como direito fundamental de natureza intergeracional, sendo que o STF tem incorporado progressivamente princípios constitucionais e compromissos internacionais para fundamentar a proteção das gerações futuras. Nesse contexto, a litigância climática emerge como instrumento fundamental de responsabilização estatal e de concretização do “*direito ao futuro*”: Ao provocar o STF a enfrentar omissões e retrocessos ambientais, essas ações ampliam o espaço institucional de defesa de direitos fundamentais e impulsionam uma leitura mais exigente das obrigações climáticas do Estado brasileiro e dos particulares.

Apesar desses avanços, persiste a ausência de uma definição expressa sobre quem são as “*futuras gerações*” tuteladas pelo artigo 225, o que mantém o conceito em nível de certo modo abstrato. Ainda que crianças e adolescentes sejam reconhecidos como especialmente vulneráveis aos efeitos das mudanças climáticas, sua inclusão como sujeitos intergeracionais permanece implícita. Da mesma forma, o vocabulário da justiça climática ainda aparece de modo fragmentado, sem se consolidar como marco teórico explícito na jurisprudência.

Conclui-se que o STF ocupa posição estratégica na institucionalização da justiça climática no Brasil, especialmente no fortalecimento da perspectiva intergeracional. Contudo, o avanço para uma proteção mais efetiva do “*direito ao futuro*” exige o reconhecimento mais claro de seus titulares e a incorporação sistemática da justiça climática como referencial jurisprudencial. A litigância climática, nesse cenário, segue sendo vetor decisivo para transformar princípios constitucionais em deveres exigíveis e para assegurar que o futuro não seja apenas uma promessa abstrata, mas um direito juridicamente protegido.

Referências

ARARIPE, Evelyn, et. al. **Litigância Climática como Garantia de Futuro para**

as Juventudes. In: SETZER, Joana; CUNHA, Kamyla; FABBRI, Amália Botter (org.). *Litigância Climática: novas fronteiras para o direito ambiental no Brasil*. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2019.

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. **Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento**. Rio de Janeiro, 1992. Disponível em: <https://professor.pucgoias.edu.br/Declara%C3%A7%C3%A3o%20do%20Rio%20-%92.pdf>

CORTE IDH. Corte Interamericana de Derechos Humanos. **Opinião Consultiva OC-32/25: Emergência climática e direitos humanos**. San José, Costa Rica, 2025. Disponível em: <https://corteidh.or.cr/tablas/OC-32-2025/index-por.html>.

FENSTERSEIFER, Tiago. **Direitos fundamentais e proteção do ambiente: a dimensão ecológica da dignidade humana no marco jurídico constitucional do Estado Socioambiental de Direito**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2008.

GONÇALES, Laura Rodrigues. **A crise climática e os direitos da criança: a defesa das futuras gerações por meio da litigância climática**. In: VII Congresso Internacional de Direitos Humanos de Coimbra, 2022. Anais do VII CIDHCoimbra, v. 7, n. 1, 31 dez. 2022. Disponível em: <https://adelpha-api.mackenzie.br/server/api/core/bitstreams/75ee7374-8938>.

MANTELLI, Gabriel; NABUCO, Joana; BORGES, Caio. **Guia de litigância climática: estratégias para litígios climáticos no Brasil**. São Paulo: Conectas Direitos Humanos; iCS, 2019. Disponível em: <https://www.researchgate.net/publication/340436812>.

MILARÉ, Édís. **Direito do Ambiente**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2009.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Comitê para os Direitos Humanos. **Report of the special rapporteur on the issue of human rights obligations relating to the enjoyment of a safe, clean, healthy and sustainable environment**. (A/HRC/37/58). 24 jan. 2018. Disponível em: <https://documents.un.org/doc/undoc/gen/g18/017/29/pdf/g1801729.pdf>.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Declaração da Conferência das Nações Unidas sobre o Ambiente Humano de Estocolmo**. ONU, 1972. Disponível em: <https://smastr16.blob.core.windows.net/portaleducacaoambiental/sites/11/2024/06.pdf>

ROBINSON, Mary. **Justiça climática: esperança, resiliência e a luta por um futuro sustentável**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2023.

SARLET, Ingo Wolfgang; FENSTERSEIFER, Tiago. **O direito fundamental ao clima limpo, saudável e seguro e os deveres estatais de proteção climática à luz da Constituição Federal de 1988**. Cadernos Jurídicos, n° 65, p. 41-70, 2023. Disponível em: <https://bdjur.stj.jus.br/server/api/core/bitstreams/5e9024ff-0a37/content>.

SILVA, Marcela Vitoriano. **O princípio da solidariedade intergeracional: um olhar do Direito para o futuro**. Veredas do Direito, v. 8. jul./dez. 2011. Disponível em: <https://bdjur.stj.jus.br/server/api/core/bitstreams/a8ff5697-d1a3-4e97-98ff-063fcd18680c/>.

BETWEEN ALGORITHMS AND LEGAL CODES: HOW ARTIFICIAL INTELLIGENCE IS REDEFINING THE ROLE OF LEGAL PROFESSIONALS IN BRAZIL

Thaís Freire de Vasconcellos

Master of Laws (LL.M.). From Fluminense Federal University

Abstract:

The growing use of computational tools, including artificial intelligence, to optimize routine activities has intensified academic debate. In the legal field, these technologies present opportunities and challenges that must be examined in light of principles such as access to justice, legal certainty, and equality. Artificial intelligence may support several stages of legal work, including document review, information organization, legal research, case monitoring, and even the drafting of decisions and procedural documents. When properly employed, it can reduce the time devoted to repetitive tasks and improve the quality of written outputs through greater coherence, faster responses, and broader research resources. Automated practices are not new in the Brazilian justice system. Law No. 11,419 of 2006 initiated the digitalization of proceedings, and earlier initiatives already sought to enhance document management. More recently, the National Council of Justice issued Resolution No. 332 of 2020, setting guidelines for the responsible use of artificial intelligence within the Judiciary. Nevertheless, the adoption of automated systems raises concerns regarding transparency, prevention of discriminatory biases, data protection, technological updating, and the preservation of human participation in adjudication. A central question arises: could a judicial decision ever be rendered solely by artificial intelligence without human oversight? This paper argues that Brazil must establish a specific regulatory framework for the use of artificial intelligence in judicial activities. Effective supervision and continuous improvement of automated systems are essential to ensure impartial and equitable decisions aligned with the principles of the Democratic Rule of Law.

Keywords: Access to Justice; Artificial Intelligence; Limitations; Automated Justice.

Introduction

The use of artificial intelligence (AI) tools in the workplace is no longer a novelty but an integral component of contemporary professional dynamics. Technological advancements are reported daily, evidencing the increasing incorporation of such systems into corporate routines, whether as support instruments for professionals or, in specific tasks, as partial substitutes for repetitive or operational activities (Tirelli, 2023). This trend is equally observable in the legal field, where AI has been progressively integrated into research tasks, document management, large-scale data analysis, workflow automation, and textual production (Andrade, 2024).

However, the enthusiasm surrounding the transformative potential of these technologies coexists with significant concerns (Brandão, 2025). The indiscriminate or technically improper use of AI systems has produced undesirable effects, particularly in the Brazilian legal system. Reports have multiplied regarding the submission of partially fabricated procedural pleadings containing references to non-existent judicial decisions (Fuccia, 2025), as well as serious reasoning errors resulting from the uncritical use of adjudicatory activity generative tools (Lima, 2023). Similar incidents have led to the imposition of sanctions on attorneys and litigants, including penalties for bad-faith litigation when the manipulation or invention of precedents is identified (Higídio, 2025).

This context reveals that the accelerated popularization of AI in the legal field raises sensitive questions about the indiscriminate use of technology—whether by judges in drafting decisions entirely produced by automated systems or by lawyers and litigants who file petitions based on unverified AI-generated content. The contemporary legal debate therefore requires critical reflection on the ethical, methodological, and regulatory boundaries of these tools, as well as the establishment of safe parameters for their responsible use.

The Brazilian academic community has already expressed concern about these challenges. The most recent edition of the Civil Procedure Law Conferences, promoted by the Center for Judicial Studies, approved specific statements on “New Technologies and Artificial Intelligence in Civil Procedure,” signaling the urgency of a qualified debate with theoretical depth and scientific rigor regarding the impact of AI on judicial processes (CJF, 2025).

Institutional developments also reflect this shift. Research conducted under the Judiciary 4.0 Program, with participation from 92 of the 95 courts and councils in the country, revealed that 58 (63%) developed structured AI projects in 2024. Additionally, 45.8% of these institutions reported using generative AI, particularly in tasks related to text processing, such as drafting, revising, summarizing, and detecting linguistic inconsistencies (CNJ, 2025). These findings reinforce that the integration of AI into the Brazilian legal

ecosystem is not merely a trend but a reality demanding regulation, governance, and continuous training.

Within this context, the present article-without intending to exhaust the subject-seeks to examine the most frequent uses of artificial intelligence in Brazilian law, as well as to discuss its benefits, limitations, and risks. The aim is to provide a solid understanding of the challenges posed to legal practice, ensuring that technology serves as a tool for improvement-rather than distortion-of adjudicatory activity.

Artificial Intelligence and automation in law

Artificial intelligence can perform multiple functions and applications, particularly within the legal domain. In daily legal practice, it is common to employ software designed for the automated analysis and comparison of contracts, the sorting and systematization of documents, advanced textual review, and the retrieval of relevant information from large databases. Various legal platforms-such as JusBrasil, Arbipedia, Jusfy, among others-play a significant role by consolidating scientific articles, specialized scholarship, and judicial decisions, thereby increasing the efficiency and accuracy of research conducted by legal professionals.

From a global perspective, a 2019 study by the McKinsey Global Institute estimated that approximately 23% of routine tasks performed by lawyers could be automated using existing technologies. This finding-frequently cited in recent literature (Cartaxo, 2024)-demonstrates the transformative potential of automation in the legal market and indicates the growing trend of implementing AI in law firms, corporate legal departments, and public institutions.

In parallel, the use of artificial intelligence has also expanded within the governmental sphere. One relevant example is the integration of AI into the Brazilian Judiciary's Digital Platform (PDPJ-Br) through the tool known as Apoia (Artificial Intelligence–Operated Personal Assistant). Developed by the Federal Regional Court of the 2nd Region (TRF2), this initiative aims to optimize the Judiciary's daily activities, promoting greater speed and accuracy in the analysis and production of legal content and procedural documents (Pereira, 2025).

Other notable examples include the use of AI systems by the Federal Supreme Court (STF), especially in connection with the United Nations' 2030 Agenda. One such tool is RAFA 2030 (Artificial Networks Focused on the 2030 Agenda), created to support the automatic classification of cases according to the Sustainable Development Goals (SDGs). By analyzing the textual content of case records, the system identifies whether a case relates to issues such as gender equality, reduction of inequalities, poverty eradication, quality education, among other indicators established under the 2030

Agenda, thereby strengthening the alignment between ~~judicial activity~~ adjudicatory activity and Brazil's international commitments to sustainable development (STF, 2022). In addition to RAFA 2030, the STF has developed MARIA, an artificial intelligence system aimed at reshaping and optimizing the production of institutional content (STF, 2024). Both initiatives demonstrate the Court's efforts to incorporate advanced technological solutions.

Brazilian courts have likewise adopted machine-learning-based systems to identify patterns of repetitive litigation, signs of procedural fraud, and abusive procedural conduct, in accordance with the guidelines set forth in CNJ Resolution No. 615/2025 (CJF, 2025). These tools seek to improve judicial management, enhance the rational handling of mass litigation, and strengthen the integrity of the justice system.

Recognizing the disruptive nature of artificial intelligence and its inevitable integration into the legal environment, the National Council of Justice issued Resolution No. 615, dated 11 March 2025, which establishes guidelines for the development, implementation, and governance of AI-based solutions within the Judiciary (Brazil, 2025). This regulatory act was adopted primarily to mitigate risks associated with generative AI, including the reproduction of algorithmic biases, privacy violations, accuracy failures, and the possibility of automated decision-making without adequate human oversight.

Among its core principles, the Resolution emphasizes that any AI solution adopted by the Judiciary must comply with constitutional principles and human rights, with special attention to human dignity, meaningful human control, and transparency in decision-making processes. The Resolution further requires human supervision at all stages of the development and use of such systems, ensuring that technology functions as a support tool-and not as a substitute-for judicial reasoning.

It is also important to highlight that, prior to this Resolution, the CNJ had already taken steps to regulate the topic through Resolution No. 332/2020, which established the first parameters for the use of AI in the Judiciary. Resolution No. 615/2025, however, redefined these guidelines, expanding safeguards and detailing technical requirements in light of recent developments in generative AI tools. According to the scholarly literature, this represents a regulatory effort aimed at establishing concrete and effective rules, setting boundaries for the appropriate use of AI, and imposing clear limits to prevent violations of fundamental rights (Mendes; Badaró, 2025).

From this perspective, the regulatory framework demonstrates that technological advancement-although promising-must remain compatible with the protection of fundamental rights, the preservation of procedural guarantees, and the ethical commitment to ensuring that automation does not reproduce or deepen structural inequalities. Thus, the contemporary debate

on artificial intelligence in law cannot be separated from the essential premises of the Democratic Rule of Law, requiring a critical, responsible, and human-centered approach.

Artificial Intelligence as a tool: benefits and limitations

The benefits arising from the incorporation of artificial intelligence into legal work are widely recognized. Technological tools, when used judiciously, allow for process optimization, a reduction in time devoted to repetitive tasks, and an overall improvement in the quality of work delivered by lawyers, judges, and court staff. The automation of activities such as document sorting, legal research, and information management contributes to greater efficiency, enabling professionals to dedicate more time to complex analyses and thereby enhancing the quality of judicial services. It is estimated, for example, that document review—an activity that traditionally consumes a significant amount of time from legal teams—may be reduced by up to 60% when such technologies are properly employed (Cartaxo, 2024).

However, these advantages coexist with important limitations. Part of these constraints stems from the very nature of the technology, which remains in continuous development. Artificial intelligence systems generate responses based on linguistic, probabilistic, and statistical patterns; therefore, depending on the command provided, they may produce inaccurate or even entirely incorrect information. Practical experience confirms this risk. In one doctrinal research task, for instance, this author received what appeared to be a direct quotation attributed to a renowned scholar; only upon specific inquiry was it revealed that the passage was not a literal transcription but rather a synthesis produced by the tool. Without verification of the source, the result would have been the inclusion of a non-existent reference—an error capable of seriously undermining professional credibility.

These risks motivated the approval of Enunciation No. 2 of the IV Civil Procedure Law Conference (CJF, 2025), which states that the submission of false jurisprudence, doctrine, or legislation generated by AI may justify the imposition of sanctions for bad-faith litigation. The warning highlights the indispensable need for human verification in the use of such tools.

Another concern involves the potential replacement of human legal work with automated platforms, particularly in the scope of legal practice. There are already tools that, based on pre-defined templates and artificial intelligence techniques, commercialize standardized petitions and procedural documents. One of the most notable cases involved the “Resolve Juizado” platform, which became the subject of judicial scrutiny. The judge of the 27th Federal Court of Rio de Janeiro held that the platform merely assisted users in drafting initial complaints and did not engage in individualized legal analysis or professional guidance that would violate the Bar Statute or the

Code of Ethics of the Brazilian Bar Association (OAB). According to the judge, activities exclusive to legal professionals presuppose specialized intellectual work performed by a licensed practitioner-something not present in the platform, which merely organizes and formulates petitions in a standardized and automated manner (Larrubia, 2025). Despite this conclusion, the case raises an important warning regarding the development of these technologies and the ethical and regulatory limits of what machines may- and may not-replace.

Within the same context of rapid transformation, the Draft Civil Code (Bill No. 4/2025), which proposes an extensive reform of the 2002 Civil Code, deserves mention. The proposal amends approximately 900 provisions and introduces an additional 300, including a dedicated book on Digital Civil Law, comprising around 90 articles distributed across ten chapters (Carvalho, 2025). This legislative initiative demonstrates that the debate on artificial intelligence has already surpassed procedural matters and now reaches private law and personality rights.

The issues concerning the use of AI in Brazilian law are, therefore, multifaceted. A study conducted by FGV Justiça, which examined generative AI systems and governance models in light of international experiences, identified three central points of concern: (i) the risk of false outputs, including fabricated doctrinal and jurisprudential citations; (ii) the insertion of hidden prompts into petitions and documents-readable by algorithms but invisible to human readers; and (iii) the reproduction of inequalities and biases inherent in the dataset used to train algorithms (FGV Justiça, 2025). To mitigate these problems, the study recommends governance grounded in digital literacy, transparency, and qualified human supervision-principles that align with this author's view that AI must function as a support tool, never as a substitute for human legal reasoning.

In this regard, Resolution No. 615/2025 also establishes a risk-based categorization system for the use of AI techniques. The regulation prohibits the Judiciary-given the excessive risk to information security and the integrity of the adjudicatory process-from using systems that: (i) do not allow for human review of their outputs; (ii) assign values or judgments concerning traits of personality, characteristics, or behaviors of natural persons; (iii) classify or rank individuals based on their behavior, social circumstances, or personal attributes; or (iv) identify biometric patterns for the purpose of recognizing emotions. These prohibitions constitute necessary safeguards to prevent serious violations of fundamental rights and to avoid automated discriminatory practices.

There is no doubt that artificial intelligence must be understood as a support tool rather than a substitute for the intellectual activity of legal professionals. Enunciation No. 1 of the same Conference (CJF, 2025) reinforces this guideline by allowing the use of such tools in decision-making

processes only when subject to meaningful human oversight. The absence of such oversight may result in violations of procedural norms, compromise the legitimacy of decisions, and weaken public trust in the justice system.

Thus, although artificial intelligence represents a significant advancement in the rationalization of legal routines, its use demands caution, responsibility, and constant critical assessment. The technology enhances capacities, but it does not-and should not-replace human judgment, whose ethical and hermeneutical dimensions remain indispensable within the framework of the Democratic Rule of Law.

Final considerations

As demonstrated, the use of artificial intelligence in Brazilian law is a complex and multifaceted subject, susceptible to analysis from various perspectives-technological, ethical, legal, and institutional. The concerns associated with the indiscriminate use of such systems, the ethical risks involved, and vulnerabilities in information security are entirely justified and demand from legislators and legal practitioners a vigilant, critical, and continuously updated posture.

In recent years, several normative and institutional initiatives have been adopted with the aim of regulating the matter and establishing governance standards. Nevertheless, in practice, the rapid development of AI technologies has produced unprecedented challenges, particularly in light of irresponsible, uncritical, or technically inadequate use of these tools. The swift evolution of AI systems-especially those based on generative models-requires that regulatory discussions remain continuous, dynamic, and sensitive to emerging risks.

Even so, ethical concerns must not become an obstacle to technological progress. On the contrary, ethics should function as a precondition for ensuring that technological development is safe, inclusive, and aligned with fundamental rights. The benefits brought by artificial intelligence-greater procedural celerity, reduced costs, procedural standardization, improved technical quality of decisions, and increased efficiency in information management-are undeniable. The ability to rapidly analyze large volumes of data, automate repetitive tasks, and assist in the qualified revision of legal texts demonstrates that AI may serve as an important ally in advancing access to justice and enhancing judicial performance.

For these reasons, the use of artificial intelligence should not be discouraged, but rather guided by principles of responsibility, transparency, and meaningful human supervision. Transparency, in particular, constitutes a fundamental requirement: the use of AI cannot-and must not-be concealed from the parties, the judge, or any other procedural participants. Legal actors must disclose, when relevant, that a given content or stage of work was

supported by technological tools, thereby ensuring democratic oversight and avoiding opaque practices capable of distorting adjudicatory activity.

The development and incorporation of AI into legal practice therefore require a conscious posture from its users, who must remember that technology can never replace human judgment, interpretation, or legal reasoning. Artificial intelligence must function as an instrument that supports and enhances professional work, not as a substitute for the intellectual activity intrinsic to legal practice.

The challenge, therefore, lies in striking a balance between innovation and prudence: promoting the benefits of AI without compromising constitutional guarantees, the protection of sensitive data, due process of law, or the centrality of the human person within the framework of the Democratic Rule of Law.

References

ANDRADE, Gilda Figueiredo Ferrez De. **The Importance of Artificial Intelligence in Contemporary Brazilian Law.** Migalhas, São Paulo, 23 July 2024. Available at: <https://www.migalhas.com.br/depeso/411748/a-importancia-da-ia-no-direito-brasileiro-da-atualidade/>. Accessed on: 19 Nov. 2025.

BRANDÃO, Ana Júlia. **The Advocacy of the Future: OAB-RJ Discusses the Use of Artificial Intelligence in Law.** Brazilian Bar Association – Rio de Janeiro Section, 15 Aug. 2025. Available at: <https://oabrj.org.br/noticias/advocacia-futuro-oabrj-discute-uso-inteligencia-artificial-direito/>. Accessed on: 19 Nov. 2025.

BRASIL. National Council of Justice. **Survey Indicates that the Use of AI is a Consolidated Trend in the Judiciary.** Available at: <https://www.cnj.jus.br/pesquisa-aponta-que-uso-de-ia-e-tendencia-consolidada-no-judiciario/>. Accessed on: 25 Nov. 2025.

BRASIL. National Council of Justice. **Resolution No. 615 of 11 March 2025: Establishes Guidelines for the Development, Use, and Governance of Artificial Intelligence Solutions within the Judiciary.** Brasília: CNJ, 2025. Available at: <https://atos.cnj.jus.br/files/original1555302025031467d4517244566.pdf>. Accessed on: 19 Nov. 2025.

CARTAXO, Mac Amaral Cartaxo. ***The Impact of Artificial Intelligence on Legal Practice.*** Consultor Jurídico, 10 May 2024. Available at: <https://www.conjur.com.br/2024-mai-10/o-impacto-da-inteligencia-artificial-na-pratica-juridica/>. Accessed on: 25 Nov. 2025.

CJF – Federal Justice Council. **I Civil Procedure Law Conference (24–25 Aug. 2017): Enunciations Approved by the I Civil Procedure Law Conference.** Brasília: Federal Justice Council / Center for Judicial Studies, 2017. Available at: <https://www.cjf.jus.br/cjf/Enunciadosaprovadosvfpub.pdf>. Accessed on: 19 Nov. 2025.

FGV JUSTIÇA. **FGV Justiça Study Examines Growth of Artificial Intelligence in the Judiciary.** Available at: <https://www.conjur.com.br/2025-out-03/estudo-da-fgv-justica-analisa-crescimento-da-inteligencia-artificial-no-judiciario/>. Ac-

cessed on: 25 Nov. 2025.

FRAZÃO, Ana. **Artificial Intelligence in the Judiciary: Why We Must Continue to Be Concerned Even After the New CNJ Resolution on the Subject.** JOTA, Constitution, Business and Market Column, 26 Feb. 2025. Available at: <https://www.jota.info/opiniao-e-analise/colunas/constituicao-empresa-e-mercado/inteligencia-artificial-no-poder-judiciario>. Accessed on: 25 Nov. 2025.

FUCCIA, Eduardo Velozo. **Judge Accuses Lawyer of Using AI to Fabricate Jurisprudence.** ConJur, 10 Feb. 2025. Available at: <https://www.conjur.com.br/2025-fev-10/desembargadora-acusa-advogado-de-usar-ia-para-inventar-jurisprudencias/>. Accessed on: 19 Nov. 2025.

HIGÍDIO, José. **TRT-2 Fines Litigant for Citing Precedents Invented by AI in Appeal.** ConJur, 8 Sept. 2025. Available at: <https://www.conjur.com.br/2025-set-08/trt-2-multa-autora-que-citou-precedentes-inventados-por-ia-em-recurso/>. Accessed on: 19 Nov. 2025.

LIMA, Daniela. **Judge Uses Artificial Intelligence to Issue Decision and Cites False Jurisprudence; CNJ Opens Investigation.** G1, 13 Nov. 2023. Available at: <https://g1.globo.com/politica/blog/daniela-lima/post/2023/11/13/juiz-usa-inteligencia-artificial-para-fazer-decisao-e-cita-jurisprudencia-falsa-cnj-investiga-caso.ghtml>. Accessed on: 19 Nov. 2025.

PEREIRA, Danielle. **Courts Nationwide May Now Use the First Generative AI Integrated into PDPJ-Br.** Brasília, 20 May 2025. Available at: <https://www.cnj.jus.br/tribunais-de-todo-o-pais-ja-podem-utilizar-primeira-ia-generativa-integrada-a-pdpj-br/>. Accessed on: 25 Nov. 2025.

TIRELLI, Mariana. **Artificial Intelligence in the Corporate World: How AI Is Transforming and Impacting Companies.** EXAME, São Paulo, 16 Aug. 2023. Available at: <https://exame.com/negocios/ia-no-mundo-corporativo-como-a-ia-esta-transformando-empresas-e-impactando-o-trabalho/>. Accessed on: 19 Nov. 2025.

A RESPONSABILIZAÇÃO ELEITORAL POR ATOS PREPARATÓRIOS CONTRA A DEMOCRACIA: O CASO DA DENÚNCIA CONTRA JAIR BOLSONARO

Diego Guimarães Ribeiro

Doutorando em Direitos e Garantias Fundamentais pela Faculdade de Direito de Vitória. Mestrando pelo Instituto Brasileiro de Estudos Tributários. Mestre em Segurança Pública pela Univ. Vila Velha. Especialização em Direito Público, Direito Tributário, Direito Empresarial

Andreia Pereira Carvalho

Doutoranda em Direitos e Garantias Fundamentais pela Faculdade de Direito de Vitória. Mestre em Direitos e Garantias Fundamentais pela Faculdade de Direito de Vitória. Pós-graduada “lato sensu” em Direito Empresarial, Direito Ambiental e Direito Penal e Processual Penal. Advogada

Resumo:

A responsabilização eleitoral por atos preparatórios contra a democracia emerge como imperativo institucional diante da erosão democrática contemporânea. O artigo analisa os limites jurídicos para a responsabilização eleitoral de condutas que, embora não configurem ilícitos penais consumados, representam risco concreto à integridade do processo eleitoral. Argumenta-se que o Direito Eleitoral deve transcender a punição de atos consumados, adotando uma postura preventiva fundamentada nos princípios da moralidade e da probidade, conforme o art. 14, §9º, da Constituição Federal. A desinformação sistemática e os ataques institucionais são examinados como atos preparatórios dolosos que minam a autonomia do eleitor e a confiança pública. O estudo de caso da denúncia da Procuradoria-Geral da República contra o ex-presidente Jair Bolsonaro, e o recebimento pelo Supremo Tribunal Federal, ilustra a necessidade de um marco normativo mais robusto e a atuação contramajoritária do Judiciário na defesa da ordem constitucional. Conclui-se que a responsabilização eleitoral antecipada, orientada pela proporcionalidade e pelo risco institucional, é essencial para preservar a soberania popular e a legitimidade das eleições. A pesquisa demonstra que a proteção constitucional da democracia comporta fundamentação sólida para responsabilizar, de forma preventiva e proporcionada, aqueles que praticam atos preparatórios de subversão, consolidando um modelo de Direito Elei-

toral ancorado na defesa substantiva dos valores democráticos e na garantia de um pleito baseado na verdade e na igualdade política.

Palavras-chave: Responsabilização eleitoral; Atos preparatórios; Moralidade administrativa; Desinformação; Integridade democrática.

Introdução

A estabilidade institucional e a defesa da ordem constitucional no Brasil têm sido desafiadas por práticas antidemocráticas que transcendem a disputa política legítima. O processo eleitoral de 2022, marcado por narrativas desestabilizadoras, expôs a fragilidade do sistema democrático diante de ações que, mesmo sem configurar ilícitos penais consumados, comprometeram a legitimidade do pleito (Avritzer; Santana; Bragatto, 2023). A democracia, como regime de alternância de poder sem o uso da força, pode ser corroída internamente por atores que instrumentalizam a liberdade para promover a ruptura institucional (Todorov, 2012).

Neste contexto, o direito à informação verdadeira torna-se um elemento estruturante da soberania popular, sendo a desinformação estratégica um fator que compromete a integridade do pleito e a autonomia da vontade do eleitor (Zambam; Baldissera, 2019). O fortalecimento de práticas antidemocráticas, como a disseminação de notícias falsas e a instrumentalização de discursos de ódio, exige do ordenamento jurídico uma resposta proporcional e tempestiva (Aragão, 2020).

A urgência dessa investigação reside no reconhecimento de que o Direito Eleitoral contemporâneo enfrenta uma lacuna crítica: a ausência de mecanismos jurídicos adequados para coibir atos preparatórios de golpes institucionais antes que alcancem sua consumação. A tradicional distinção penal entre preparação e execução, embora fundamentada em princípios de certeza jurídica, revelou-se insuficiente diante de fenômenos como a disseminação coordenada de desinformação, a mobilização de segmentos militares para fins golpistas e o uso instrumental da máquina pública para deslegitimar instituições. Tais práticas não são simples exercícios da liberdade de expressão, mas ações estruturadas com potencial lesivo qualificado à integridade democrática, exigindo do sistema jurídico eleitoral resposta preventiva e proporcional que não sacrifique as garantias do devido processo legal (Gomes, 2024; Barroso, 2020).

A denúncia apresentada pela Procuradoria-Geral da República contra o ex-presidente Jair Bolsonaro, acolhida pelo Supremo Tribunal Federal, constitui um marco jurídico e institucional para esta discussão. Os fatos narrados – desde a divulgação sistemática de informações falsas sobre o sistema eleitoral até as articulações com Forças Armadas visando interferência no processo de apuração – revelam a sofisticação das ameaças contemporâneas

à democracia. O recebimento da denúncia pelo STF, argumentando que crimes de atentado à democracia prescindem de resultado naturalístico bastando atos executórios com dolo específico, reafirma a competência e a legitimidade constitucional do Judiciário para atuar de forma contramajoritária na proteção da ordem democrática (Moraes, 2023). Esse precedente permite repensar os fundamentos da responsabilização eleitoral, transcendendo a lógica puramente repressiva em direção a um modelo preventivo ancorado na moralidade administrativa e na integridade do pleito.

O problema central desta pesquisa reside em determinar: **quais são os limites jurídicos para a responsabilização eleitoral por atos preparatórios contra a democracia, independentemente da configuração do ilícito penal?** Ao propor essa indagação, busca-se conciliar a liberdade política com os mecanismos de defesa da democracia, investigando os fundamentos que autorizam a responsabilização prévia de candidatos e mandatários por atos preparatórios que representam risco qualificado à normalidade democrática.

Democracia, moralidade e responsabilidade eleitoral

A soberania popular constitui o núcleo normativo da democracia brasileira. O art. 1º, parágrafo único, da Constituição Federal determina que “todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente” (Brasil, 1988). Para que essa soberania se concretize, é imprescindível que o eleitor forme sua vontade em ambiente informacional transparente e pluralista. A democracia contemporânea, portanto, exige não apenas eleições, mas garantia de condições equânimes de disputa e acesso à informação verdadeira (Gomes, 2024).

O art. 14, §9º, da Constituição Federal estabelece que a lei complementar determinará casos de inelegibilidade para proteger a probidade administrativa e a moralidade para o exercício de mandato (Brasil, 1988). Essa previsão confere ao sistema jurídico legitimidade para responsabilizar condutas que, embora não penalmente tipificadas, vulnerem os fundamentos democráticos. A moralidade eleitoral, conforme reconhecido pela jurisprudência, constitui princípio autônomo de inelegibilidade, aplicável inclusive sem sentença penal condenatória (Moraes, 2023).

A integridade do processo eleitoral ganhou proeminência como bem jurídico digno de proteção autônoma. Não se reduz à ausência de fraude, mas compreende a garantia de igualdade de condições, liberdade de escolha e confiança pública (Mendes, 2023). Quando atores políticos instrumentalizam a liberdade de expressão para deslegitimar sistematicamente as instituições, comprometem essa integridade e justificam a atuação contramajoritária do Judiciário (Barroso, 2020).

O princípio da moralidade administrativa, conforme reconhecido pelo

Supremo Tribunal Federal, não se reduz a critérios subjetivos ou moralizantes, mas constitui padrão ético objetivo fundado em valores constitucionais. A probidade, como desdobramento desse princípio, exige dos agentes públicos e candidatos integridade, honradez e comprometimento com os pilares do Estado Democrático de Direito. A Lei Complementar nº 135/2010, conhecida como Lei da Ficha Limpa, exemplifica essa evolução normativa ao ampliar significativamente as hipóteses de inelegibilidade fundadas na moralidade, reconhecendo que a confiança pública nas instituições depende do comportamento ético de seus gestores, mesmo quando não configurados ilícitos penais consumados (Gomes, 2024; Silva, 2018).

A responsabilização eleitoral não constitui mero instrumento punitivo, mas um mecanismo preventivo de defesa institucional. A doutrina constitucional contemporânea reconhece que a inelegibilidade funciona como medida cautelar de natureza constitucional, voltada a impedir que condutas incompatíveis com os valores democráticos contaminem a disputa política antes mesmo de sua consumação. Essa lógica preventiva justifica a atuação da Justiça Eleitoral ainda na ausência de condenações judiciais, desde que comprovados risco qualificado à integridade do pleito e desprezo pelos princípios de moralidade e probidade que fundamentam o Estado Democrático de Direito (Castro, 2018; Moraes, 2023).

O pluralismo político, como valor estruturante da Constituição de 1988, exige não apenas a convivência de diferentes ideologias no espaço público, mas também a garantia de que essa disputa se dê sob regras claras e vinculantes. A igualdade de condições entre candidatos constitui pressuposto indispensável para que a democracia se realize autenticamente. Quando práticas antidemocráticas buscam monopolizar o debate público, disseminando desinformação ou utilizando-se de forma abusiva da máquina estatal para benefício próprio, violam simultaneamente o princípio do pluralismo e a igualdade política que sustentam o regime democrático (Mendes, 2023). Nesse contexto, a responsabilização eleitoral emerge como instrumento essencial para reequilibrar as condições de disputa e preservar a autenticidade da manifestação da vontade popular.

A efetividade da proteção democrática depende da concretização normativa de princípios constitucionais em critérios jurídicos operacionalizáveis pela Justiça Eleitoral. A moralidade e a probidade, embora consagradas na Constituição, necessitam de desenvolvimento jurisprudencial e doutrinário que permita sua aplicação de forma segura e previsível, evitando tanto a inércia institucional quanto o ativismo desmedido. A construção de uma jurisprudência sólida sobre atos preparatórios de ruptura democrática representa, portanto, um desafio teórico e prático de grande relevo para a consolidação de uma cultura jurídica orientada à defesa substantiva da democracia (Gomes, 2024; Barroso, 2020).

Liberdade de expressão e desinformação: tensão constitucional

A defesa do Estado Democrático de Direito exige uma atuação proativa da Justiça Eleitoral na contenção de ameaças institucionais manifestadas sob a forma de discursos e estratégias desinformativas (Barroso, 2020). O Direito Eleitoral não deve se limitar à punição de atos consumados, mas também prevenir comportamentos antecipatórios com potencial de desestabilizar o pleito. Essa abordagem encontra suporte no art. 14, §9º, da Constituição Federal, que estabelece a probidade e a normalidade das eleições como fundamentos da inelegibilidade, autorizando a atuação do Judiciário mesmo na ausência de ilícito penal consumado (Gomes, 2024).

A liberdade de expressão constitui pilar democrático essencial, permitindo circulação de ideias e controle social das autoridades (Habermas, 2020). Porém, essa liberdade não é absoluta. Conforme Hannah Arendt (2016), “a mentira organizada tende sempre a destruir aquilo que ela decidiu negar”, especialmente quando combinada com técnicas avançadas de manipulação informacional. A pós-verdade, entendida como circunstâncias em que “fatos objetivos têm menos influência na formação da opinião pública do que apelos à emoção” (Oxford Learner’s Dictionaries, 2025), representa risco concreto ao processo democrático.

A desinformação, definida como “mentiras construídas de forma deliberada, na forma de artigos de notícia, com a intenção de desinformar o público” (Sullivan, 2017), corrói a autonomia do eleitor e a capacidade de formar opinião com base em fatos.

A desinformação estruturada como estratégia política compromete a autonomia do eleitor ao afetar sua capacidade de formar opinião com base em informações verdadeiras (Zambam; Baldissera, 2019). Martins (2020) observa que a disseminação intencional de falsidades deixou de ser simples desvio informacional para se constituir em ação política estruturada. Nesse cenário, a intervenção do Estado deve buscar equilíbrio: proteger a integridade do pleito sem instaurar censura *ex ante*, adotando critérios claros e proporcionais para responsabilizar agentes que praticam atos preparatórios contra a democracia.

As plataformas digitais, ao atuarem como robustos multiplicadores de notícias manipuladas (FGV, 2019), exigem diligência reforçada. A desinformação, ao combinar falsidade deliberada, intenção de manipulação e impacto sistêmico, coloca em confronto princípios democráticos basilares. O fenômeno do *firehosing*, que inunda o ambiente informacional com versões falsas dos fatos, cria um ambiente caótico que dificulta a distinção entre o verdadeiro e o falso (Mello, 2020).

A responsabilização por atos preparatórios se apoia na concepção de que o risco institucional pode ser um critério legítimo para a limitação de direitos políticos, desde que observadas as garantias do devido processo le-

gal (Zambam; Baldissera, 2019). A lógica deliberativa impõe que o exercício da liberdade se dê com base em informações verdadeiras, condição imprescindível para a formação autônoma da vontade popular (Sen, 2010). A democracia, como afirmou Bobbio (1986), autodefende-se pela limitação de práticas que atentam contra seus fundamentos.

Atos preparatórios: caracterização jurídica e relevância eleitoral

Os atos preparatórios, no Direito Penal, são tradicionalmente impuníveis por não afetarem diretamente o bem jurídico tutelado (Greco, 2022). Porém, o legislador pode conferir autonomia penal a tais condutas quando representam risco qualificado (Rodrigues, 2024). A Lei nº 13.260/2016 exemplifica essa lógica ao tipificar expressamente atos preparatórios de terrorismo (Brasil, 2016).

No campo eleitoral, essa lógica se desdobra de forma particular. Atos como incitação à ruptura institucional, deslegitimação sistemática do processo eleitoral e mobilizações golpistas, ainda que não consumados, comprometem a normalidade democrática. A dificuldade reside em “precisar, através de uma fórmula geral, em que momento o agente ultrapassou a preparação e deu início efetivo à execução” (Becker, 2009, p. 1).

A Teoria do Direito Penal do Risco (Beck, 1997) ganha relevo, pois não exige a prova de dano efetivo, mas sim de um perigo significativo e juridicamente relevante. A antecipação da tutela eleitoral busca impedir a consolidação de uma agressão irreversível à institucionalidade democrática. A Lei da Ficha Limpa (LC nº 135/2010) já representa um avanço ao ampliar as hipóteses de inelegibilidade com base na moralidade e probidade (Castro, 2018), mas os casos recentes evidenciam a necessidade de maior densidade normativa para abranger atos preparatórios explicitamente dolosos.

No contexto democrático, a configuração de atos preparatórios exige análise de dois planos: (1) objetivos: demonstração de risco concreto à integridade eleitoral; (2) subjetivos: comprovação de dolo específico do agente. Gomes (2024) destaca que a responsabilidade eleitoral moderna se orienta pela proteção antecipada de valores sociais relevantes diante de ameaça à sua integridade. Para tanto, basta o dolo genérico – intenção consciente de praticar ato ilícito –, sem necessidade de propósito específico adicional.

Princípios, lacunas normativas e critérios de responsabilização

A responsabilização por atos preparatórios encontra fundamento primordial no art. 14, §9º, da Constituição Federal, que consagra moralidade e probidade como cláusulas com eficácia jurídica plena. Conforme Bonavides (2010), a legitimidade política ultrapassa a legalidade formal, questionando a justificação do poder com base em princípios éticos e democráticos. A Justiça Eleitoral, ao aplicar esses princípios, não atua discricionariamente, mas

orientada por critérios de proporcionalidade: adequação, necessidade e proporcionalidade em sentido estrito (Alexy, 2007).

As inelegibilidades desempenham função preventiva fundamental. Não se confundem com sanção penal, fundando-se em valores constitucionais e prescindindo de condenação judicial prévia (Castro, 2018). Sua finalidade é impedir que condutas antidemocráticas contaminem a igualdade entre candidatos e comprometam a soberania popular (Moraes, 2023).

Apesar dos avanços constitucionais, a legislação infraconstitucional carece de previsão expressa de atos preparatórios como fundamento autônomo de inelegibilidade. Essa lacuna dificulta a objetivação de critérios, gerando margem para decisões judiciais com maior abertura interpretativa. José Jairo Gomes (2024) ressalta que as normas sancionatórias no direito eleitoral são de interpretação estrita, sendo vedada ao intérprete ampliá-las para condutas não tipificadas, sob pena de violar o devido processo legal. Contudo, a superação dessa lacuna requer exercício hermenêutico fundado na proteção da democracia como valor constitucional supremo, respeitando-se garantias mínimas como contraditório, ampla defesa e proporcionalidade.

A denúncia contra jair bolsonaro e o recebimento pelo Supremo Tribunal Federal

O caso da denúncia da Procuradoria-Geral da República (PGR) contra o ex-presidente Jair Bolsonaro, por crimes como incitação pública à prática de crime e tentativa de golpe de Estado, configura um marco na discussão sobre a responsabilização de atos preparatórios dolosos. A denúncia aponta para uma série de atos dolosos e sistemáticos, como a reunião com embaixadores estrangeiros em 2022, onde foram divulgadas informações falsas sobre as urnas eletrônicas e o Tribunal Superior Eleitoral (TSE), utilizando a estrutura da Presidência da República (Avritzer; Santana; Bragatto, 2023).

Os principais fatos narrados incluem: (1) reunião com embaixadores estrangeiros em 18 de julho de 2022, na qual divulgou informações falsas sobre urnas eletrônicas e funcionamento do TSE; (2) pronunciamentos públicos, como a live de 29 de julho de 2021, contestando a lisura de eleições anteriores e futuras; (3) articulações institucionais com Forças Armadas visando interferência no TSE; (4) minuta de decreto de estado de defesa com potencial impacto direto no processo eleitoral (Avritzer; Santana; Bragatto, 2023).

Essas condutas discursivas, com caráter performativo, possuem a capacidade de configurar ilícitos eleitorais, mesmo sem a consumação de crimes comuns. A tentativa de manipular instituições, com apoio velado de segmentos militares e a produção de minutas golpistas, demonstram uma estratégia de erosão democrática.

O Ministro Alexandre de Moraes, relator da ação, votou pelo recebi-

mento, reconhecendo indícios suficientes de materialidade e autoria. Destacou que os crimes de atentado (arts. 359-L e 359-M do Código Penal) prescindem de resultado naturalístico, bastando atos executórios com dolo específico. Refutou preliminares defensivas e reafirmou jurisprudência consolidada quanto à competência do STF. O relator enfatizou que a responsabilização penal por atentados à democracia deve coexistir com o respeito ao devido processo legal, mas que “a efetividade da tutela do Estado de Direito exige reação firme e proporcional a tentativas golpistas, mesmo quando estas não atingem seus objetivos finais” (destaque nosso).

O Supremo Tribunal Federal (STF), ao receber a denúncia, reforçou o entendimento de que os atos praticados, incluindo discursos golpistas e disseminação de desinformação, configuram atos executórios dolosos típicos dos crimes de atentado contra o Estado Democrático de Direito (Brasil, 2024).

A decisão é emblemática ao reconhecer que o ordenamento jurídico permite enfrentamento preventivo de ameaças à ordem democrática, inclusive com aplicação de sanções penais e eleitorais, desde que atos revelem risco concreto e doloso. Os eventos de 8 de janeiro de 2023 – invasão e depredação das sedes dos Três Poderes em Brasília – podem ser compreendidos como materialização dos atos preparatórios anteriormente denunciados (Dimoulis, 2016).

O Supremo Tribunal Federal e a defesa constitucional da democracia

O STF, como guardião da Constituição, exerce uma função essencial na proteção da ordem democrática, especialmente em face de ameaças à integridade do regime (Barroso, 2020). Sua atuação contramajoritária se manifesta na contenção de atos preparatórios que revelem risco concreto ao processo democrático. Sua legitimidade fundamenta-se no dever de proteger direitos fundamentais e a ordem democrática, inclusive contra maiorias circunstanciais (Clève, 2016). A Corte não rompe com a democracia ao exercer essa função, pelo contrário, fortalece-a (Barroso, 2020). A jurisprudência e a doutrina reconhecem que discursos e manifestações públicas que representam ensaios de ruptura institucional devem ser controlados judicialmente (Clève, 2016).

A atuação do STF em defesa da ordem democrática não se limita à repressão de atos consumados, estende-se também à contenção de atos preparatórios que revelem risco concreto. A análise de discursos políticos como elementos jurídicos dotados de potencial lesivo ganhou relevância sobretudo diante da disseminação de desinformação. Conforme Dimoulis (2016), rejeita-se a teoria do “ato político” como imune à jurisdição, admitindo-se controle judicial quando atentam contra preceitos constitucionais.

A inelegibilidade, prevista no art. 14, §§4º a 9º, CF/88, assume papel preventivo na proteção da moralidade e legitimidade eleitoral. Barroso (2020) salienta tratar-se de medida que resguarda o núcleo ético da democracia, permitindo que o Judiciário afaste da disputa eleitoral aqueles cuja conduta contrarie valores constitucionais, mesmo sem crime consumado. A jurisprudência do STF e TSE admite sua aplicação com base em decisões não transitadas em julgado, desde que presentes elementos de afronta à moralidade administrativa e normalidade das eleições (Padilha, 2020).

A jurisprudência do TSE, sob a presidência de Alexandre de Moraes, consolidou o entendimento de que a defesa da democracia pode justificar a imposição de inelegibilidades diante de condutas que já configuram risco institucional, ainda que não materializadas em delitos formais (Brasil, 2024). A atuação judicial, orientada pela necessidade de garantir a operatividade das normas constitucionais, demonstra que a escalada institucional antidemocrática encontra nos tribunais superiores os principais freios jurídicos.

A denúncia contra Bolsonaro configura marco para discussão sobre atos preparatórios dolosos que antecedem consumação de crimes eleitorais. A sistemática disseminação de desinformação, por meio de redes sociais e eventos públicos, revela-se como estratégia intencional de manipulação (Gomes, 2024). Conforme Barroso (2020), a Constituição não impede controle judicial de condutas simbólicas desde que representem efetivo risco à integridade democrática. A atuação do STF, reafirmando seu papel institucional, demonstrou que a defesa da democracia pode justificar imposição de sanções mesmo face a atos ainda não materializados em delitos formais.

Considerações finais

Os limites jurídicos para a responsabilização eleitoral por atos preparatórios contra a democracia residem na interpretação sistemática e principiológica do Direito Eleitoral, que deve ser lido à luz da proteção da moralidade, da probidade e da integridade do pleito. A transição da impunibilidade penal para a relevância eleitoral desses atos se justifica pelo risco institucional qualificado que representam à soberania popular.

A desinformação dolosa e os ataques sistemáticos às instituições, como evidenciado no caso Bolsonaro, não são meras críticas políticas, mas sim atos preparatórios de subversão democrática que exigem a atuação preventiva da Justiça Eleitoral. A inelegibilidade, nesse cenário, é um instrumento constitucional legítimo para afastar da disputa aqueles cuja conduta contraria os valores democráticos, mesmo antes da consumação de um ilícito penal.

A superação das lacunas normativas exige a consolidação de critérios objetivos e proporcionais, que permitam distinguir a crítica legítima do dolo desinformativo. A atuação do STF, ao reconhecer o potencial lesivo desses atos, reforça o papel do Judiciário como defensor antecipado da ordem

constitucional, garantindo que o processo eleitoral seja um espaço de disputa equânime e baseado na verdade.

Como contribuições principais, destaca-se: (1) formulação de critérios jurídicos para distinguir atos preparatórios dolosos passíveis de responsabilização; (2) articulação entre teoria constitucional, direito eleitoral e desafios contemporâneos de desinformação; (3) demonstração de que a defesa democrática exige mecanismos preventivos, não apenas reação a violações consumadas.

As limitações incluem: ausência de regulamentação normativa específica para atos preparatórios como fundamento autônomo de inelegibilidade; dificuldade de delimitação contextual e subjetiva da intenção do agente; escassez de estudos doutrinários exclusivamente dedicados ao tema.

Recomenda-se: (1) pesquisa comparativa com ordenamentos estrangeiros que enfrentam desafios similares; (2) estudos empíricos sobre decisões da Justiça Eleitoral envolvendo desinformação e ameaças institucionais; (3) aprofundamento sobre integração entre liberdade de expressão e responsabilidade político-eleitoral; (4) formulação de propostas legislativas que incluam expressamente atos preparatórios como causa de inelegibilidade, fortalecendo o papel preventivo do Direito Eleitoral.

Referências

ALEXY, Robert. **Constitucionalismo discursivo**. Trad. Luís Afonso Heck. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2007.

ARAGÃO, Mariana Rodrigues. ***Fake news* e desinformação no processo eleitoral: o exemplo das eleições gerais de 2018 e os desafios à democracia brasileira**. 2020.

ARENDT, Hannah, 1906-1975. **Entre o passado e o futuro** / Hannah Arendt; [tradução Mauro W. Barbosa]. São Paulo Perspectiva, 2016 – (Debates; 64 / dirigida por J. Guinsburg)

AVRITZER, Leonardo; SANTANA, Eliara; BRAGATTO, Rachel Callai (org.). **Eleições 2022 e a reconstrução da democracia no Brasil [livro eletrônico]** / organização Leonardo Avritzer, Eliara Santana, Rachel Callai Bragatto. -- 1. ed. -- Belo Horizonte: Autêntica, 2023.

BARROSO, Luís Roberto. **Curso de direito constitucional contemporâneo: os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo** / Luís Roberto Barroso. – 9. ed. – São Paulo: Saraiva Educação, 2020.

BECK, U. **A reinvenção da política: rumo a uma teoria da modernização reflexiva**. In: BECK, U.; GIDDENS, A.; Lash, S. (orgs). *Modernização reflexiva*. São Paulo: Editora da Unesp, 1997.

BECKER, Marina. **Tentativa Criminosa. Doutrina e Jurisprudência**. – 2. ed. – Editora Millennium, 2009.

BOBBIO, Norberto. **O futuro da democracia; uma defesa das regras do jogo**.

/ Norberto Bobbio; tradução de Marco Aurélio Nogueira. – Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1986.

BONAVIDES, Paulo. **Curso de Direito Constitucional**. 15. ed. São Paulo: Malheiros, 2010.

BRASIL. **Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal, 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 04 maio 2025.

BRASIL. **Lei nº 13.260, de 16 de março de 2016. Regulamenta o disposto no inciso XLIII do art. 5º da Constituição Federal, disciplinando o terrorismo, tratando de disposições investigatórias e processuais e reformulando o conceito de organização terrorista; e altera as Leis nº 7.960, de 21 de dezembro de 1989, e nº 12.850, de 2 de agosto de 2013**. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, ano 153, n. 52-A, p. 1, 17 mar. 2016. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/lei/113260.htm. Acesso em: 4 maio 2025.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Gestão Alexandre de Moraes: combate às fake news e milícias digitais reforçaram confiabilidade do processo eleitoral**. Brasília, DF: TSE, 28 maio 2024. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/comunicacao/noticias/2024/Maio/gestao-alexandre-de-moraes-combate-as-fake-news-e-milicias-digitais-reforcaram-confiabilidade-do-processo-eleitoral>. Acesso em: 5 maio 2025.

CASTRO, Edson de Resende. **Curso de Direito Eleitoral** / Edson de Resende Castro. 9. ed. rev. e atual. Belo Horizonte: Del Rey, 2018.

CLÈVE, Clèmerson Merlin. **Governo democrático e jurisdição constitucional** / Clèmerson Merlin Clève, Bruno Meneses Lorenzetto. Belo Horizonte: Fórum, 2016.

DIMOULIS, Dimitri. **Curso de processo constitucional: controle de constitucionalidade e remédios constitucionais** / Dimitri Dimoulis, Soraya Lunardi. – 4. ed. rev., atual. e ampl. – São Paulo: Atlas, 2016.

FGV. DIRETORIA DE ANÁLISE DE POLÍTICAS PÚBLICAS – DAPP. **Desinformação nas eleições 2018: o debate sobre fake news no Brasil [recurso eletrônico]** / coordenador Marco Aurélio Ruediger. Rio de Janeiro: FGV DAPP, 2019. ISBN 978-85-68823-80-4.

GOMES, José Jairo. **Direito eleitoral** / José Jairo Gomes. – 20. ed., rev., atual. e reform. – Barueri [SP]: Atlas, 2024.

GRECO, Rogério. **Curso de direito penal: volume 1: parte geral: arts. 1º a 120 do Código Penal** / Rogério Greco. – 24. ed. – Barueri [SP]: Atlas, 2022.

HABERMAS, Jürgen. **Facticidade e validade: contribuições para uma teoria discursiva do direito e da democracia** / Jürgen Habermas; traduzido por Felipe Gonçalves Silva, Rúrion Melo. – São Paulo: Editora Unesp, 2020.

MARTINS, Helena. **Muito além das fake news: o problema da desinformação em meio à crise social**. In: Desinformação: crise política e saídas democráticas para as fake news / Organização de Helena Martins. Prefácio de Sergio Amadeu da Silveira. – São Paulo: Veneta, 2020.

MELLO, Patrícia Campos. **A máquina do ódio: notas de uma repórter nas redes sociais**. São Paulo: Companhia das Letras, 2020.

MENDES, Gilmar Ferreira. **Curso de Direito Constitucional** / Gilmar Ferreira Mendes, Paulo Gustavo Gonet Branco. – 18. ed. – São Paulo: SaraivaJur, 2023.

MORAES, Alexandre de. **Direito constitucional** / Alexandre de Moraes. – 39. ed. – Barueri [SP]: Atlas, 2023.

OXFORD LEARNER'S DICTIONARIES. **Post-truth**. Disponível em: <https://www.oxfordlearnersdictionaries.com/us/definition/english/post-truth>. Acesso em: 6 maio 2025.

PADILHA, Rodrigo. **Direito Constitucional** / Rodrigo Padilha. – 6. ed. – Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: MÉTODO, 2020.

RODRIGUES, Cristiano. **Manual de Direito Penal [recurso eletrônico]** / Cristiano Rodrigues. - 4. ed. - Indaiatuba, SP: Editora Foco, 2024.

SEN, Amartya. **Desenvolvimento como liberdade** / Amartya SEM; tradução Laura Teixeira Motta; revisão técnica Ricardo Doninelli Mendes. – São Paulo: Companhia das Letras, 2010.

SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo**. 41. ed., rev. e atual. até a emenda Constitucional n. 99, de 14/12/2017. São Paulo: Malheiros, 2018.

SULLIVAN, Margaret. **It's time to retire the tainted term 'fake news'**. The Washington Post, 8 jan. 2017. Disponível em: https://www.washingtonpost.com/lifestyle/style/its-time-to-retire-the-tainted-term-fake-news/2017/01/06/a5a-7516c-d375-11e6-945a-76f69a399dd5_story.html. Acesso em: 6 maio 2025.

TODOROV, Tzvetan. **Os inimigos íntimos da democracia**. Tradução: André Telles. Rio de Janeiro: Companhia das Letras, 2012.

ZAMBAM, Neuro José; BALDISSERA, Wellington Antonio. **Fake News e Democracia: uma análise a partir dos julgados do Tribunal Superior Eleitoral em 2018 e da visão de Amartya Sen**. Revista Jurídica Cesumar-Mestrado, v. 19, n. 3, p. 853-873, 2019.

A INTELIGÊNCIA ARTIFICIAL: UMA QUESTÃO DE DIREITOS HUMANOS?

Fernando Campos

Universidade Lusófona – Centro Universitário de Lisboa

Resumo:

O século XXI está a ser um período de mudanças políticas, económicas, sociais e sobretudo, tecnológicas. Uma dessas mudanças, prende-se com o incremento de uma nova realidade, a designada Inteligência Artificial. À medida, que esta realidade começou a ser introduzida, provocado diferentes tipos de reações: por um lado, os que estranham, estranheza essa, acompanhada de medo. Existem ainda, os que têm dúvidas e os que querem conhecer e estão a receber formação nesse sentido. A Inteligência Artificial, apesar da estranheza, das dúvidas e do medo, que suscita, ela consegue com mais facilidade responder às interrogações do mundo, resolvendo problemas complexos, tendo em conta, que a Inteligência Artificial “marca uma nova e significativa fase na relação da humanidade com a tecnologia”. Apesar do carácter positivo que a Inteligência Artificial assume, certo é, que existem limites na utilização, quando a dignidade humana e o bem-estar das pessoas são postas em causa, ou seja, quando possa existir a possibilidade de poderem ser violados os diferentes direitos consignados na Declaração Universal dos Direitos do Homem. A partir da investigação desenvolvida e apresentada, pretende-se igualmente, apresentar uma visão prospetiva sobre o lugar e o papel dos Direitos Humanos face ao desenvolvimento e consolidação da Inteligência Artificial.

Palavras-chave: Inteligência Artificial; Direitos Humanos; Sociedade; Tecnologia, Dignidade.

Inteligência Artificial – uma nova realidade nas sociedades do século XXI

O século XXI está a ser um período de mudanças políticas, económicas, sociais e sobretudo, tecnológicas. Uma dessas mudanças, prende-se com o incremento de uma nova realidade, a designada Inteligência Artificial.

Na perspetiva de Filipe Moreira “Era inevitável que, mais tarde ou mais

cedo, procurássemos replicar as nossas competências humanas nas máquinas. Há centenas de anos que as dotámos de automatismos mecânicos, eletrônicos ou digitais, mas as máquinas faziam apenas aquilo para que tinham sido desenhadas. A máquina não inovava nem aprendia” (Moreira, 2025, p. 323).

Diz-nos ainda o mesmo autor que “a inteligência artificial está já presente, sob múltiplas formas, no nosso quotidiano. O filtro de SPAM, associado ao nosso correio eletrónico, incorpora inteligência artificial no seu processo de escolha. Analisando padrões e percebendo as nossas preferências, separa em pastas diferentes o que é legítimo receber daquilo que não é importante ou não é seguro abrir” (Moreira, 2025, p. 323).

À medida, que esta realidade começou a ser introduzida, provocado diferentes tipos de reações: por um lado, os que estranham, estranheza essa, acompanhada de medo. Existem ainda, os que têm dúvidas e os que querem conhecer e estão a receber formação nesse sentido.

De acordo com Pereira; Bruno; Azevedo; *et al* (2020, p. 4) “A interferência da Inteligência Artificial na vida humana se faz cada vez mais intensa e presente. Em virtude disso, é imprescindível discutir sobre o assunto, uma vez que ele está cada vez mais em voga no contexto dos avanços mercadológicos e sociais. Nesse cenário, nota-se o surgimento de novas relações sociais estabelecidas por sistemas e dispositivos interconectados, os quais passam a tomar decisões que antes eram consideradas exclusivamente humanas”.

Quanto aos que estranham e aos que têm dúvidas sobre a Inteligência Artificial, prende-se com o medo, medo do que é novo, mas também, medo de o ser humano ter de competir com máquinas e que estas possam substituir os próprios seres humanos, nas respostas para as diferentes interrogações que a sociedade suscita.

Ao longo dos anos a Inteligência Artificial tem sido alvo de uma atenção maior da opinião pública, uma vez que as máquinas parecem exibir uma determinada “inteligência” capaz de ser inteligível pelos seres humanos.

As máquinas passaram a realizar tarefas, que até então eram realizadas pelos seres humanos, podendo vir a tornar-se num curto espaço de tempo automatizada.

Através da Inteligência Artificial, o ser humano sente-se ultrapassado por algo que vai para além das suas capacidades cognitivas, como ser humano que é: “*Reconhecer e identificar objetos, seres vivos e ambientes envolventes é uma tarefa que os nossos cérebros, bem como os dos animais, executam sem esforço e com grande competência*” (Oliveira, 2025, p. 55).

A utilização do ChatGPT, uma das ferramentas da Inteligência Artificial, aparece com uma dupla visão, positiva e negativa. Para uns, o ChatGPT é a forma fácil e rápida de obter respostas às dúvidas que vão surgindo, bem como, à ajuda na elaboração de textos e relatórios. “Apoio pedagógico: estudantes de todas as idades podem recorrer a um modelo de linguagem

para esclarecer dúvidas sobre matérias escolares, obter explicações sobre conceitos complexos e ter ajuda na preparação de exames. Os modelos podem gerar resumos e exercícios que permitam praticar os temas estudados” (Oliveira, 2025, p. 84-85). Contudo, embora esta ferramenta apresente estas utilidades com a sua utilização, são alguns, os aspetos negativos que a sua utilização. Um deles é criação de textos erróneos, como por exemplo, a possibilidade da possível utilização dos referidos textos em questões relacionadas com a justiça.

Dizem-nos Nick Polson e James Scott que “ao longo do tempo em que os seres humanos têm tentado que as máquinas compreendam a linguagem, essas máquinas têm vindo a cometer erros infantis” (Polson & Scott, 2024, p. 141).

A Inteligência Artificial, apesar da estranheza, das dúvidas e do medo, que suscita, ela consegue com mais facilidade responder às interrogações do mundo, resolvendo problemas complexos, tendo em conta, que a inteligência artificial “marca uma nova e significativa fase na relação da humanidade com a tecnologia”.

Apesar do carácter positivo que a Inteligência Artificial assume, certo é, que existem limites na utilização da Inteligência Artificial, quando a dignidade humana e o bem-estar são postas em causa, ou seja, quando possa existir a possibilidade de poderem ser violados os diferentes direitos consignados na Declaração Universal dos Direitos do Homem.

É necessário equacionar, até que ponto, o ser humano ao criar a Inteligência Artificial para a colocar ao seu dispor, não se volta esta, contra o próprio criador.

Por outro lado, convém verificar relação entre os fins positivos e negativos da utilização da Inteligência Artificial, tendo em conta, as questões éticas.

Pretende-se igualmente, apresentar uma visão prospetiva sobre o lugar e o papel dos Direitos Humanos face ao desenvolvimento e consolidação da Inteligência Artificial.

A Inteligência Artificial – uma abordagem ética

Quando se fala em questões éticas, no que à Inteligência Artificial diz respeito, tem-se em conta, que cada vez mais está presente na vida do ser humano, como uma inovação tecnológica de última geração.

Competências que eram exclusivamente humanas, como as de processar textos ou perceber imagens, começam a ser dominadas por máquinas, embora ainda de forma incipiente em alguns aspetos: os modelos de linguagem são sujeitos a alucinações e os modelos de visão têm desempenhos que em muitas condições não se comparam com o desempenho humano” (Oliveira, 2025, p. 105).

Uma das questões éticas que se pode levantar do ponto de vista ético, prende-se com o facto de a inteligência artificial substituir a inteligência humana. Isto, pode pôr em causa, de certa forma, reduzir para segundo plano as capacidades humanas.

Assim sendo, parece que a Inteligência Artificial contribui para uma espécie de desumanização da sociedade, uma que, tendencialmente leva a que os seres humanos se questionem sobre qual o seu papel no mundo?

Face ao exposto, será que existe aqui um confronto entre tecnologias e a humanidade?

Será que a existir um confronto, o mesmo põe em causa a dignidade humana e consequentemente os Direitos Humanos?

A humanidade de hoje está mais interessada sobre a utilidade das tecnologias, do que sobre o seu papel perante as tecnologias, nas quais se inclui a Inteligência Artificial. Falar de desumanização das sociedades face ao avanço das tecnologias, pode ser uma apreciação com algum toque de radicalismo, o que não quer dizer que, embora a sociedade pareça não querer ir nesse caminho, o facto de haver uma explosão exponencial das tecnologias, repassa ou pode repassar essa ideia de uma desumanização da sociedade, ou seja, embora são as tecnologias que são criadas pelos seres humanos, para os seres humanos, parece que são os seres humanos que foram criados para as tecnologias e isso possa ser perigoso.

A tecnologia é projetada para aprender e tomar certas decisões sobre de forma autónoma, adaptando-se a novas situações e fornecendo soluções que não são previstas por seus programadores, problemas substanciais surgem de responsabilidade ética e de segurança, com implicações mais amplas para toda a comunidade, sociedade. Essa nova situação leva a humanidade a questionar sua identidade e seu papel no mundo” (Dicastério para a Doutrina da Fé; Dicastério para a Cultura e a Educação, 2025, s.p.).

Falar em confronto entre as duas realidades não parece existir, contudo, deve chamar-se a atenção para o facto de as tecnologias, em especial a Inteligência Artificial poder entrar na vida privada, deixando a descoberto, aquilo que é pessoal, privado.

A Inteligência Artificial e a afetação à Segurança Internacional, é um motivo de preocupação pertinente, que faz parte da agenda do Grupo de Arraiolos, reunido em *Talin*, na Estónia, 9 e 10 de outubro de 2025 e que congregou 11 Chefes de Estado.

Sobre este tema, os “Chefes de Estado, concordaram que a educação é fundamental para lidar com os desafios e oportunidades que a IA apresenta. A discussão enfatizou a necessidade de preparar as futuras gerações para os benefícios e riscos associados à tecnologia”.

A Inteligência Artificial, quando não tem regras que a suportem, pode

levar a cometer vários segmentos perigosos, como seja, a possibilidade de se cometerem fraudes e outros fatores negativos, como por exemplo quando se adulteram imagens, textos, dados e outros elementos, que se constituem como elementos passíveis de crime, mas também atentados aos direitos do homem, uma vez que, como se apresentam no artº. 12º. da Declaração Universal dos Direitos do Homem “Ninguém sofrerá intromissões arbitrárias na sua vida privada, na sua família, no seu domicílio ou na sua correspondência, nem ataques à sua honra e reputação. Contra tais intromissões ou ataques, toda a pessoa tem direito a proteção da lei” (Campos, 2019, p. 41).

A União Europeia vai também neste sentido, através da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia, peia, principalmente através do artº. 7º. “Todas as pessoas têm direito ao respeito pela sua vida privada e familiar, pelo seu domicílio e pelas suas comunicações” e pelo nº.1, do artº. 8º. “Todas as pessoas têm o direito à proteção dos dados de carácter pessoal que lhes digam respeito” (Campos, 2019, p. 71).

A Constituição da República Portuguesa também vai nessa linha jurídica, quando no nº. 2, do artº. 26º. se afirma que “A lei estabelecerá garantias efetivas contra a obtenção e utilização abusivas, ou contrárias à dignidade humana, de informações relativas às pessoas e famílias” (Constituição da República Portuguesa, p. 24).

No seguimento do parágrafo anterior, diz-nos ainda, o nº. 4, do artº. 35º. que “É proibido o acesso a dados pessoais de terceiros, salvo em casos excecionais previstos na lei” (Constituição da República Portuguesa, p. 28).

Assim sendo, apesar da proteção jurídica e de Direitos Humanos que todo o individuo tem, não releva para segundo plano as questões éticas, antes pelo contrário, as questões de Direitos Humanos e jurídicas ainda vêm mais dar corpo às questões éticas.

As questões éticas esbatem-se na responsabilidade moral, baseada na dignidade humana. O problema que se põe aqui no confronto entre o homem e a máquina, o papel do homem não pode esfumar-se e ser substituído pela máquina.

Tendo em conta os diferentes desafios, convém ter em conta a importância da responsabilidade moral com base na dignidade humana já referida: *“A Inteligência Artificial é também um apoio para a dignidade humana quando se utiliza como ajuda para compreender textos complexos ou como guia para recursos válidos em busca da verdade”* (Dicastério para a Doutrina da Fé; Dicastério para a Cultura e a Educação, 2025, s.p.).

Apesar, das considerações éticas, jurídicas e de direitos humanos, a Inteligência Artificial pode ser orientada para fins positivos. Quando se utiliza a Inteligência Artificial de forma a respeitar a dignidade humana e promover o bem-estar de todos indivíduos.

Falar de Inteligência Artificial como avanço tecnológico, é uma realidade que paulatinamente a sociedade vai ter de conviver e adaptar-se. Para

proteger os cidadãos, evitando a possibilidade de intromissão na sua vida privada, existe a Constituição, que como se referiu anteriormente é o garante dessa proteção, que a legislação produzida sobre a Inteligência Artificial deve ter em conta.

As questões jurídicas são extremamente importantes, para proteção da dignidade humana, no fundo, dar corpo ao cumprimento dos direitos humanos.

Os direitos humanos são muitas vezes esquecidos, ou ignorados, pela ânsia de um progresso desmedido, de forma que a centralidade passa a ser as tecnologias e não o ser humano. As tecnologias são criadas pelos seres humanos, para serem colocadas ao seu serviço e não o contrário. Não substituem os seres humanos. Quando esta inversão acontece, corre-se o risco de a dignidade humana possa ser posta em causa. Se esta, é posta em causa, os direitos humanos também são postos em causa. Assim sendo, qual é o lugar e o papel do homem na sociedade?

A Inteligência Artificial é importante, mas não pode contribuir para uma desumanização da sociedade.

O poder político tem aqui um papel importante na regulação e supervisão e procurar que se cumpra a legislação sobre a Inteligência Artificial, mas, também promover o respeito pelos direitos humanos.

A dignidade da pessoa eleva-se como barreira intransponível perante o exercício do poder precisamente porque, ao contrário do próprio poder, que se tem de justificar para agir, lhe basta simplesmente ser e, sendo, existindo, o reconhecimento dessa existência produz os efeitos pretendidos desde logo o efeito de impedir ações que a agredam ou de algum modo a afetem de modo legítimo” (García, 2016, p. 8).

Desse modo, a dignidade do ser humano compreende também a capacidade, ínsita na mesma natureza humana, de assumir obrigações para com os outros” (Congregação para a Doutrina da Fé, 2024, p. 31).

Pelo que foi apresentado, poder-se-á inferir que a Inteligência Artificial é uma realidade, à qual a sociedade não pode ficar alheada, sendo uma questão jurídica, pelas implicações legais implícitas, mas é sobretudo, uma questão de direitos humanos, na perspetiva que tem implicações com a privacidade, com os valores humanos constituintes da dignidade humana.

Os avanços da tecnologia não apenas modificam a maneira como os serviços jurídicos são prestados, mas também influenciam a legislação, exigindo novas regulamentações e adaptações por parte dos profissionais do Direito. Algumas das áreas mais importantes incluem:

- Soluções baseadas em Inteligência Artificial já são uma realidade dentro do sistema judiciário. *Softwares* conseguem analisar grandes

volumes de dados processuais em segundo, auxiliando magistrados e advogados na tomada de decisões. No entanto, a implementação dessas tecnologias levanta questões sobre transparência, responsabilidade e confiabilidade dos algoritmos usados na interpretação da legislação e precedentes jurídicos.

- A crescente digitalização das informações jurídicas potencializa preocupações relativas à segurança de dados e invasão de privacidade. A legislação de proteção de dados tem sido um tema central para regulamentar o uso responsável das informações sensíveis de indivíduos e empresas. Leis, como a Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD) impõem novas responsabilidades e penalidades para quem não adotar boas práticas de armazenamentos e uso de informações.

De acordo com Filipe Moreira “Multiplicam-se os debates sobre os perigos de descontrolo no desenvolvimento da inteligência artificial. Muitas vozes entendem que não basta confiar na ética daqueles que desenvolvem estas ferramentas e que é absolutamente necessária uma regulamentação mundial. Não vai acontecer e não será eficaz. Não é possível apagar o conhecimento e alguém, em algum lugar, encontrará sempre a possibilidade de continuar o seu desenvolvimento” (Moreira, 2025, p. 324).

O que o autor citado, deixa transparecer, prende-se com a possibilidade de o uso da inteligência artificial poder existir de forma descontrolada, apesar das preocupações éticas. É evidente que, como qualquer coisa que aparece como novidade, desperta a curiosidade, querer descobrir mais, desbravando o conhecimento adquirido, tirando o máximo das potencialidades. É nesta descoberta de potencialidades, na ânsia de querer saber mais e mais que os perigos podem sugerir, na medida em que, nesta aventura de digitalização, muitas vezes não se medem os perigos, nem as consequências para o uso indevido das ferramentas digitais.

É claro, que havendo legislação mundial, ou nacional, podem funcionar como elementos dissuasores desse uso indevido, mas, como o autor refere, poderá não ser “eficaz”, uma vez que o desejo de conhecer e, na aplicação desse conhecimento, por vezes, as consequências são relegadas para segundo plano.

Mas, apesar da possibilidade destes constrangimentos, a inteligência artificial pode ser utilizada, como as demais ferramentas digitais serem desenvolvidas e aplicadas para uso benéfico.

Neste processo, a ética, como já se referenciou é importante, na perspectiva de que esta, estará em estreita ligação com os Direitos Humanos. O respeito pela dignidade e pela liberdade humanas, só será possível se houver uma consciencialização dos utilizadores das ferramentas digitais e de, como estas são importantes para a sociedade, desde que não comprometam os Di-

reitos Humanos.

A Inteligência Artificial, aparece também, como algo muito positivo por algumas pessoas que se dedicam a esta tecnologia, enaltecendo, que os benefícios são maiores do que as dificuldades. Contudo, quando se perdem os empregos, o comportamento muda.

É necessário pensar em encontrar soluções para os diferentes problemas que a Inteligência Artificial suscita.

Não podemos esquecer, que “as técnicas de Inteligência Artificial generativa, que nos trouxeram as redes neurais convolucionais para visão, os grandes modelos de linguagem e os modelos de difusão, revolucionaram a forma como a sociedade encara a área da Inteligência Artificial” (Oliveira, 2025, p. 105).

Desafios

A implementação de novas tecnologias no ambiente jurídico não acontece sem desafios. Os profissionais de Direito precisam de estar atentos a diversos obstáculos para garantir a conformidade e a segurança jurídica nas operações digitais: *“Multiplicam-se os debates sobre os perigos de descontrolo no desenvolvimento da inteligência artificial. Muitas vozes entendem que não basta confiar na ética daqueles que desenvolvem estas ferramentas e que é absolutamente necessária uma regulação mundial”* (Moreira, 2025, p.324).

Embora a digitalização possa tornar os processos mais rápidos e eficientes, há o risco de exclusão de partes da população que não possuem acesso à tecnologia ou conhecimento digital suficiente para acompanhar procedimentos online. O desafio dos profissionais do Direito é garantir que essas mudanças não agravam desigualdades na prestação da justiça.

Pelo que foi apresentado, poder-se-á inferir que a Inteligência Artificial é uma realidade, à qual a sociedade não pode ficar alheada, sendo uma questão jurídica, pelas implicações legais implícitas, mas é sobretudo, uma questão de direitos humanos, na perspetiva que tem implicações com a privacidade, com os valores humanos constituintes da dignidade humana.

A justiça, não fica alheia aos desafios postos à sociedade neste século XXI, uma vez que, a administração da justiça, pelos seus profissionais, é a forma mais sublime da promoção da dignidade humana e dos Direitos Humanos: *“O melhor que temos para o futuro é tanta humanidade acumulada. E esse é um futuro onde os outros também cabem, como nós caberemos como outros, com aquela lucidez que só o tempo apura”* (Clemente, 2013, p. 136).

Referências

CAMPOS, Fernando. **Na Senda dos Direitos Humanos** – Breves Passos. Lisboa: Edições Universitárias Lusófonas, 2019.

CLEMENTE, Manuel. **O Tempo pede uma Nova Evangelização**. Prior Velho:

Paulinas Editora, 2013.

CONGREGAÇÃO PARA A DOCTRINA DA FÉ. **Declaração *Dignitas Infinita* sobre a Dignidade Humana**. Apelação: PAULUS Editora, 2024.

CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA PORTUGUESA. 1ª Edição. Lisboa: Texto Editora, 2016.

DICASTÉRIO PARA A DOCTRINA DA FÉ; DICASTÉRIO PARA A CULTURA E CULTURA HUMANA. ***Antiqua et Nova***- Nota sobre a relação entre inteligência artificial e inteligência humana. Roma, 2025.

GARCIA, Maria da Graça. **Como defender hoje a Dignidade Humana**. Lisboa: Universidade Católica Editora, 2016.

MOREIRA, Filipe Arnaut. **O Domínio do Poder**. 2ª Ed. Lisboa: Planeta de Livros Portugal, 2025.

OLIVEIRA, Arlindo. **A Inteligência Artificial Generativa**. Lisboa: Fundação Francisco Manuel dos Santos, 2025.

PEREIRA, Ana Carolina de Souza; BRUNO, Ana Luísa Brêtas; AZEVEDO, Arianne Meirelles, *et all*. Inteligência Artificial e Direitos Humanos: Impactos e Dilemas Éticos Atuais. Homa Pública - **Revista Internacional de Direitos Humanos e Empresas**. Vol 04. Juíz de Fora: Homa, 2020.

POLSON, Nick & SCOTT, James. **Inteligência Artificial – Como funciona e como podemos usá-la para criar um mundo melhor**. 3ª Ed. Lisboa: Penguin Random House Grupo Editorial, 2024.

GOVERNANÇA ALGORÍTMICA E PROTEÇÃO TRABALHISTA: INTELIGÊNCIA ARTIFICIAL APLICADA À FORMALIZAÇÃO SEGURA DE DENÚNCIAS EM CONTRATOS DE TERCEIRIZAÇÃO

Lindineide Oliveira Cardoso

Mestranda em Direito Público no Centro Universitário Cesmac. Especialista em Licitações e Contratos pelo Centro de Estudos Renato Saraiva. Bacharel em Direito pela Universidade do Estado da Bahia. Membro do Instituto de Direito Administrativo de Alagoas

Resumo:

A consolidação jurisprudencial do Tema 1118 do Supremo Tribunal Federal gerou um cenário de assimetria informacional ao atribuir ao trabalhador terceirizado a responsabilidade pela notificação formal de descumprimentos trabalhistas. Esse modelo, embora juridicamente estruturado, desconsidera a vulnerabilidade real desses empregados, cuja dependência econômica e receio de retaliações produzem um ambiente de silêncio sistemático. Nesse descompasso entre a norma e a realidade das relações laborais, a análise propõe o desenvolvimento de uma solução tecnológica baseada em inteligência artificial capaz de assegurar meios seguros, sigilosos e rastreáveis para comunicação das irregularidades à Administração Pública. A partir de dados do Conselho Nacional de Justiça e de pesquisas sobre precarização das atividades acessórias, demonstra-se a urgência de instrumentos que favoreçam a fiscalização responsiva e o cumprimento das obrigações contratuais. O uso de sistemas inteligentes permitiria ampliar a governança pública, fortalecer mecanismos de gerenciamento de riscos previstos na Lei nº 14.133/2021 e proteger a integridade psicológica e a dignidade do trabalhador. Conclui-se que a adoção de tecnologias de denúncia assistida pode transformar o Tema 1118 em vetor de aprimoramento institucional, mitigando vulnerabilidades e promovendo maior aderência às diretrizes nacionais e internacionais de proteção trabalhista.

Palavras-chave: Governança algorítmica; Proteção trabalhista; Contratos de terceirização; Tema 1118.

O contexto jurisprudencial: do Tema 246 às lacunas preenchidas pelo Tema 1118 do STF

A discussão sobre a responsabilidade subsidiária da Administração Pública em contratos de terceirização ganhou relevância no cenário jurídico brasileiro a partir do aumento expressivo da terceirização de serviços no setor público. Diante dos desafios impostos pela complexidade das relações de trabalho e pela necessidade de garantir a proteção dos direitos trabalhistas, o Supremo Tribunal Federal foi chamado a se posicionar sobre o tema, culminando no julgamento do Recurso Extraordinário nº 760.931, que originou o Tema 246.

O Tema 246 representou um marco na delimitação da responsabilidade do ente público pelas verbas trabalhistas inadimplidas pelas empresas contratadas. O Supremo fixou que a Administração Pública somente responde subsidiariamente quando comprovada sua conduta culposa - seja na escolha da empresa contratada (*culpa in eligendo*), seja durante a fase de fiscalização do contrato (*culpa in vigilando*).

Essa decisão afastou a responsabilização automática do Estado, reforçando que o simples inadimplemento das obrigações trabalhistas pela empresa contratada não basta para imputar ao poder público o dever de pagamento. É imprescindível demonstrar, caso a caso, que a Administração não agiu com a devida diligência na seleção do contratado ou deixou de exercer adequadamente seu poder-dever de fiscalizar a execução dos contratos.

Apesar de estabelecer uma tese inovadora, o Tema 246 não solucionou questões fundamentais para a aplicação uniforme da regra. Persistiram dúvidas relevantes quanto ao ônus da prova - não ficou claro a quem caberia demonstrar a culpa, especialmente em situações de ausência ou falha dos atos de fiscalização. Ademais, o conceito de “negligência” permaneceu indefinido, deixando em aberto quais condutas ou omissões caracterizariam o comportamento culposo exigido para a responsabilização da Administração.

Outro ponto crítico foi a ausência de um padrão mínimo capaz de orientar objetivamente a atuação administrativa, tanto na fase preparatória quanto na execução dos contratos continuados com mão de obra terceirizada. Pairou, assim, uma constante interrogação sobre o valor da prova documental, especialmente quanto à suficiência da ausência de registros de fiscalização ou de documentos relativos à quitação das obrigações trabalhistas para presumir a culpa dos órgãos e entidades públicos.

Diante dessas lacunas jurisprudenciais, tornou-se urgente a definição clara e indubitosa sobre o ônus probatório e o conceito de negligência. Essa necessidade foi catalisada pelo estado de São Paulo, ao impetrar o Recurso Extraordinário nº 1.298.647, que inaugurou nova etapa de debates e reflexões sobre a matéria.

Metodologia

A presente pesquisa adota abordagem qualitativa, teórico-analítica e exploratória, fundamentada na interpretação sistemática do ordenamento jurídico brasileiro e na análise das repercussões normativas, jurisprudenciais e institucionais do Tema 1118 do Supremo Tribunal Federal. Utiliza-se, como método principal, a análise documental, com exame de decisões judiciais (Temas 246 e 1118), legislação aplicável (Lei nº 14.133/2021, Lei nº 6.019/1974, Decreto-Lei nº 4.657/1942 e Código de Processo Civil de 2015), relatórios oficiais - especialmente o Justiça em Números do Conselho Nacional de Justiça- e documentos internacionais de proteção trabalhista, como a Declaração da Organização Internacional do Trabalho sobre Princípios e Direitos Fundamentais no Trabalho. A investigação também incorpora elementos de análise crítica da literatura especializada, visando identificar lacunas entre o modelo jurídico vigente e a prática contratual da Administração Pública. Por fim, emprega-se uma abordagem propositiva, orientada pela perspectiva da governança algorítmica, para avaliar a pertinência de soluções tecnológicas baseadas em sistemas inteligentes voltadas à formalização segura de denúncias trabalhistas, articulando-as com os mecanismos de gestão de riscos e de controle previstos na Lei nº 14.133/2021.

A nova métrica da negligência e o dever de fiscalização na lei nº 14.133/2021

O Supremo Tribunal Federal, ao julgar o Tema 1118, redefiniu os parâmetros para a responsabilização subsidiária da Administração Pública em contratos de terceirização. Por maioria, o Tribunal afastou a responsabilização automática do ente público pelo inadimplemento das obrigações trabalhistas pela empresa contratada. Ficou estabelecido que a responsabilização do poder público exige a comprovação de conduta negligente ou omissiva, condicionada à existência de notificação formal encaminhada por meio idôneo - trabalhador, sindicato, Ministério do Trabalho, Ministério Público do Trabalho ou Defensoria Pública. Na ausência dessa provocação, a inércia estatal não gera, por si só, a responsabilidade subsidiária.

A decisão também reforçou que não basta a inversão do ônus da prova para imputar tal responsabilidade ao Estado; cabe à parte autora demonstrar o comportamento negligente da Administração ou o nexo de causalidade entre o dano e a conduta estatal. A negligência se caracteriza quando, mesmo notificada formalmente sobre o descumprimento das obrigações trabalhistas, a Administração permanece inerte.

O Supremo destacou, ainda, a obrigação da Administração Pública de garantir condições adequadas de segurança, higiene e salubridade aos trabalhadores terceirizados, conforme o artigo 5º-A, § 3º, da Lei nº 6.019/1974. Nos contratos de terceirização, a Administração deve exigir da contratada

a comprovação de capital social compatível com o número de empregados e adotar medidas concretas para assegurar o cumprimento das obrigações trabalhistas, como condicionar o pagamento à demonstração de quitação das obrigações do mês anterior, nos termos do artigo 121, § 3º, da Lei nº 14.133/2021.

A Corte evidenciou, com rigor técnico, a imprescindibilidade da implementação de mecanismos robustos de gerenciamento de riscos e de controles internos no âmbito da Administração Pública. Em consonância com o disposto no artigo 169 da Lei nº 14.133/2021, o Supremo Tribunal Federal recomendou a adoção de práticas contínuas de gestão preventiva. Nessa linha, ressaltamos a importância da incorporação de recursos de tecnologia da informação como instrumento de aprimoramento da fiscalização e mitigação dos riscos inerentes ao inadimplemento das obrigações trabalhistas. Tal orientação transcende o mero cumprimento formal de exigências legais, promovendo o fortalecimento da atuação administrativa desde a fase preparatória dos contratos e contribuindo para a efetividade da tutela dos direitos dos trabalhadores terceirizados.

Por fim, o julgamento reconheceu que a mera exigência documental, se não acompanhada de fiscalização efetiva, é insuficiente para proteger os direitos trabalhistas. Assim, a decisão exige da Administração não apenas formalismo, mas atuação preventiva e mecanismos de fiscalização capazes de transformar o controle formal em tutela material dos trabalhadores terceirizados.

Conforme mencionamos, a Suprema Corte, no tema em análise, ponderou que, sempre que terceirizados prestarem serviço dentro de prédios públicos ou em locais combinados no contrato, a Administração Pública precisa assegurar que o contratado atende aos requisitos legais para o funcionamento da empresa e que ao trabalhador seja garantido um ambiente de trabalho seguro e saudável, conforme determina a Lei nº 6.019/1974 e a Organização Internacional do Trabalho, em sua Declaração sobre os Princípios e Direitos Fundamentais no Trabalho¹.

O Supremo Tribunal Federal também definiu que a Administração Pública deve adotar medidas para assegurar o cumprimento das obrigações trabalhistas pela empresa contratada, ressaltando, de forma expressa, o dever de observância ao disposto no § 3º do artigo 121 da Lei nº 14.133/2021, que elenca providências preventivas a cargo do contratante público².

1 No plano internacional, a Organização Internacional do Trabalho é enfática, em sua Declaração sobre os Princípios e Direitos Fundamentais no Trabalho, que todos os membros têm o dever de garantir “um ambiente de trabalho seguro e saudável, livre de discriminação e com liberdade de associação”. Importante destacar que “promover o crescimento econômico inclusivo e sustentável, o emprego pleno e produtivo e o trabalho digno para todos” faz parte dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável no Brasil (ODS nº 8).

2 Em nosso entendimento, o § 3º, do art. 121, da Lei nº 14.133/2021, deve ser interpreta-

Sobre esse importante artigo, já nos manifestamos que a Administração Pública contratante, como mecanismo de gestão de riscos e de controle, deve prever no edital ou no contrato a possibilidade de proceder ao desconto nas faturas e realizar diretamente o pagamento das verbas trabalhistas sempre que não demonstrado o cumprimento tempestivo e regular dessas obrigações, até a efetiva regularização, sem prejuízo da aplicação das sanções cabíveis.

Embora essa previsão represente um importante instrumento protetivo, na prática tende a permanecer como cláusula de estilo, pouco operacionalizada. Essa dissociação entre norma e realidade expõe uma fragilidade da fase de execução contratual: a dificuldade de converter previsões jurídicas em mecanismos efetivos de proteção ao trabalhador. Nesse ponto, a utilização de recursos tecnológicos revela-se decisiva.

Vale pontuar que a recente tese do Superior Tribunal Federal, embora legítima no plano da constitucionalidade, impõe uma reanálise crítica no âmbito da atuação daqueles que, nos termos do artigo 117 da Lei nº 14.133/2021, foram designados como representantes da Administração. A eles não é dado, sob o manto da inversão do ônus probatório, enfraquecer a estrutura fiscalizatória da fase contratual, devendo, ao contrário, fortalecê-la à luz das premissas anteriormente delineadas.

O “pacto de silêncio” e a hipertrofia da terceirização: uma crítica à luz do voto divergente

A Constituição Federal de 1988 consagra o valor social do trabalho como um dos fundamentos do Estado Democrático de Direito (art. 1º, IV) e erige, como princípio da ordem econômica, a promoção do trabalho digno e a proteção dos vulneráveis (art. 170, *caput* e inciso VIII). Nesse contexto, o novo paradigma firmado pelo Supremo impõe ao trabalhador terceirizado o ônus de comprovar a existência - ou a ausência - de atos fiscalizatórios da Administração Pública, ainda que tais evidências se encontrem, em regra, sob domínio interno do próprio Estado.

À luz da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (Decreto-Lei nº 4.657/1942, atualizada pela Lei nº 13.655/2018), em especial seus artigos 20 ao 22, decisões administrativas e judiciais devem considerar não apenas a coerência normativa, mas também os efeitos práticos e as consequências sociais de sua aplicação. Desconsiderar que o Estado detém melhores condições para produzir a prova da fiscalização significa, na prática, perpetuar a invisibilidade do trabalhador terceirizado e impor-lhe um encargo probatório praticamente inexequível. Esse descompasso entre o desenho

do à luz do *caput* do art. 169 da mesma lei, como medidas de gerenciamento de riscos e de controle que devem ser transcritas na fase preparatória, implementadas e acompanhadas durante a fase de execução contratual, sem prejuízo de outras ações mitigadoras de riscos.

normativo e a orientação jurisprudencial reforça a urgência de repensar a governança contratual, de modo a alinhá-la ao valor social do trabalho - erigido como fundamento constitucional - e aos princípios de proteção aos vulneráveis.

A lógica da inversão do ônus da prova - prevista no artigo 373, § 1º, do Código de Processo Civil (2015) - sempre buscou reequilibrar a relação processual quando uma das partes detém melhores condições de produzir a prova. No contexto da terceirização, essa premissa se aplica de forma quase intuitiva: a Administração dispõe de acesso privilegiado a registros, relatórios e documentos produzidos por seus fiscais formalmente designados, tendo pleno domínio sobre as ações - ou omissões - praticadas no exercício da fiscalização contratual. Em outras palavras, é o Estado que detém, em condições ideais, a chave probatória capaz de demonstrar se adotou práticas contínuas de gestão de riscos e de controles internos, como exige a Lei nº 14.133/2021.

No entanto, evidencia-se uma contradição fundamental: ao inverter a lógica tradicional do ônus da prova, a decisão da Corte Constitucional enfraquece a proteção conferida ao trabalhador terceirizado e, de modo paradoxal, protege a Administração Pública em virtude de sua própria opacidade informacional. Tal descompasso demonstra que, embora legítima sob o ponto de vista constitucional, a decisão acaba por criar uma realidade injusta, na qual se transfere ao trabalhador terceirizado o encargo de comprovar a negligência estatal - mesmo quando é a própria Administração quem detém, ou deveria deter, acesso privilegiado às provas necessárias.

Fato é que a exigência de notificação formal como condição para a responsabilização subsidiária da Administração Pública, sem a verificação prévia de que foi exercido o seu poder-dever de fiscalizar, revela-se incompatível com a realidade concreta dos contratos de terceirização. Esse condicionamento desconsidera não apenas a assimetria estrutural que marca a relação entre o trabalhador e a Administração, mas também o risco concreto de retaliação. O empregado, temendo despedidas arbitrárias, tende a silenciar-se diante das violações de seus direitos pelo empregador - contratado pelo Poder Público para fornecer a mão de obra.

O resultado é perverso: instaura-se um verdadeiro “pacto de silêncio institucionalizado”, em que a ausência de denúncia formal é interpretada como inexistência de irregularidades, quando, em muitos casos, traduz apenas medo, insegurança e vulnerabilidade.

Não por acaso, o julgamento do Tema 1118 não foi unânime. Vencidos os ministros Edson Fachin e Dias Toffoli, chama a atenção o voto do primeiro, que imprimiu à matéria uma dose de racionalidade ao reconhecer a fragilidade estrutural do trabalhador terceirizado e a posição privilegiada da Administração na produção de provas. O ministro Fachin, em seu voto, apontou para uma leitura mais consentânea com os princípios constitucio-

nais do valor social do trabalho e da dignidade da pessoa humana.

Nesse contexto, o voto do Ministro Edson Fachin foi categórico ao rechaçar essa inversão de responsabilidades, afirmando:

Portanto, essa é a divergência que trago à colação e, por isso, pedindo todas as vênias ao eminente Ministro-Relator, voto no sentido de negar provimento ao recurso extraordinário e, coerente com o que eu estou a sustentar, a tese seria: É da Administração Pública o ônus de comprovar que se desincumbiu de todas as medidas legais exigidas para fins de se eximir da responsabilidade por ter faltado com o dever de bem contratar e de bem fiscalizar o cumprimento das obrigações trabalhistas por parte da empresa prestadora de serviços contratados.

Em seu voto o citado Ministro utiliza ainda a expressão “hipertrofia superlativada da terceirização” que se traduz em uma forma retórica e crítica de dizer que não se trata mais apenas de terceirizar tarefas, está se terceirizando também o risco e o dever de proteção constitucional. Assim, inferimos, para o ministro Fachin, há, no voto do relator (seguido pela maioria), um “exagero máximo” na lógica da terceirização, que deixa de ser apenas uma técnica de gestão e passa a se tornar um mecanismo de transferência de encargo probatório desproporcional.

Dados do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada evidenciam que as condições laborais dos terceirizados revelam desigualdades significativas em relação aos empregados diretos. Esses trabalhadores “recebem salários menores, enfrentam maior rotatividade e apresentam índices mais elevados de acidentalidade”. A negociação coletiva, por sua vez, resulta em acordos menos vantajosos, em razão da fragmentação da representação sindical, que fragiliza a capacidade de articulação e de defesa dos direitos da categoria.

Pelatieri et al. (2018), sobre os efeitos da terceirização na organização e atuação coletiva dos trabalhadores assalariados, relatam:

As condições de trabalho dos terceirizados são marcadas por menores salários, menor tempo de emprego, maiores jornadas, maior rotatividade e maiores índices de acidentalidade e de adoecimentos ocasionados pela ocupação. Além das desvantagens nas condições de trabalho e salários, os trabalhadores terceirizados ficam frequentemente desprotegidos no encerramento dos contratos, principalmente nos setores de vigilância e asseio e conservação, nos quais a falta de pagamento é constante, pois as empresas encerram as atividades e os trabalhadores não recebem as verbas rescisórias a que têm direito (CUT, 2011).

De acordo com o Relatório Justiça em Números 2024, do Conselho Nacional de Justiça, mais da metade da força de trabalho auxiliar do Poder

Judiciário é composta por empregados terceirizados, revela ainda que esses trabalhadores representam apenas 4% da despesa total do Poder Judiciário com pessoal, o que traduz uma evidente desproporção entre a centralidade da mão de obra alocada para a engrenagem judiciária e o baixo investimento destinado à sua valorização e às condições dignas de trabalho.

Em termos funcionais, a maioria desses trabalhadores realizam atividades como limpeza, vigilância, recepção e apoio técnico-operacional - funções essenciais ao funcionamento do serviço público, mas frequentemente invisibilizadas pela lógica institucional. Trata-se, portanto, de uma mão de obra que sustenta o cotidiano dos órgãos e entidades da Administração Pública, mas que raramente é ouvida, consultada ou acolhida nas instâncias de governança.

Diante desse quadro, impõe-se a necessidade de avançar para um modelo de governança contratual que vá além do cumprimento formal de cláusulas e da elaboração de relatórios que não refletem a realidade. A adoção de canais institucionais de escuta ativa, seguros e acessíveis, poderiam dar voz a esses trabalhadores diante de situações de violação a direitos, reduzindo a distância entre o Poder Público e aqueles que executam o serviço.

Governança algorítmica como vetor de equidade: da opacidade à denúncia segura

A aplicação da inteligência artificial à fiscalização contratual, especialmente nos contratos de terceirização, representa uma resposta contemporânea à necessidade de aprimoramento dos mecanismos de controle e proteção trabalhista. Longe de configurar mero avanço tecnológico, o uso de sistemas inteligentes, quando orientados por princípios éticos e sociais, constitui instrumento de emancipação institucional, promovendo uma fiscalização proativa, responsiva e eficiente.

A Lei nº 14.129/2021 (Lei do Governo Digital) estabelece diretrizes para a modernização da Administração Pública, incentivando a interoperabilidade de sistemas, a promoção de dados abertos e o uso de plataformas digitais. Tal normativo viabiliza a implementação de soluções baseadas em sistemas inteligentes, desenvolvimento de *chatbots* de fiscalização e canais automatizados de denúncia, que assegurem a segurança do denunciante e potencializem a atuação preventiva do controle externo.

No entanto, conforme Mourão e Resende (2023), “é imprescindível que o desenvolvimento e a aplicação desses sistemas respeitem os direitos fundamentais dos cidadãos, atuando de forma ética, transparente e sem reproduzir desigualdades ou preconceitos estruturais.”

Nesse contexto, a aplicação de inteligência artificial generativa, em conjunto com sistemas integrados de dados, configura um avanço substancial para a gestão pública de contratos com mão de obra alocada. Tais tecnolo-

gias viabilizam a antecipação de indícios de inadimplemento e a ativação de mecanismos fiscalizatórios preventivos, mitigando a consolidação de danos trabalhistas. Por meio de ferramentas capazes de realizar o cruzamento automatizado de informações relativas ao pagamento de verbas trabalhistas, aos recolhimentos previdenciários e ao Fundo de Garantia do Tempo de Serviço, torna-se possível identificar, de maneira célere e precisa, eventuais irregularidades. Essa abordagem potencializa a efetividade dos processos de controle, fortalece a proteção dos direitos dos trabalhadores e aprimora a governança contratual no âmbito da Administração Pública.

Como bem observam Rodrigues e Bliacheriene (2024), “a tecnologia deve servir de apoio ao julgamento, jamais substituí-lo. A deferência às escolhas públicas exige, contudo, que estas sejam fundamentadas na escuta, alicerçadas em evidências e orientadas pelo cuidado com os vulneráveis.”

A incorporação de inteligência artificial e sistemas digitais à gestão de contratos administrativos demanda não apenas inovação tecnológica, mas também rigorosos parâmetros de governança e compliance. Como já destacado, é imprescindível que tais sistemas sejam desenvolvidos com protocolos claros de contestabilidade, mitigação de vieses algorítmicos e supervisão humana contínua, de modo a transformar o contrato administrativo de terceirização em um instrumento dinâmico de proteção e cuidado institucional.

Nesse sentido, Kfoury e Zambão (2025) enfatizam que:

A opacidade algorítmica pode comprometer a transparência e a accountability das contratações públicas, exigindo a adoção de mecanismos de governança digital que assegurem o controle, a rastreabilidade e a contestabilidade das decisões automatizadas, bem como a mitigação de riscos éticos e de compliance.

A relação entre tecnologia, planejamento e direitos fundamentais, já delineada nos parágrafos anteriores, encontra respaldo na literatura especializada, que alerta para os desafios éticos e jurídicos da automação em processos públicos. Assim, a governança algorítmica deve ser entendida como elemento central para garantir que a inovação tecnológica não comprometa a transparência, a responsabilidade e a proteção dos direitos dos trabalhadores envolvidos nos contratos de terceirização.

A experiência prática revela que trabalhadores terceirizados frequentemente relatam, de maneira informal, situações que atentam contra seus direitos. Nesse cenário, a adoção de ferramentas de inteligência artificial, integradas a sistemas de dados, permite superar falhas comunicacionais, estruturando relatos e encaminhando-os automaticamente às instâncias competentes, o que contribui para a efetiva adoção de providências cabíveis.

A governança responsiva, alinhada às garantias previstas na Lei Geral de Proteção de Dados (Lei nº 13.709/2018), deve orientar a estruturação de mecanismos que assegurem escuta ativa, segura e, quando necessário, anôni-

ma, aos trabalhadores terceirizados em situação de violação de direitos.

Ferraz (2021) ressalta que a verdadeira inovação pública reside na capacidade de direcionar ferramentas tecnológicas ao atendimento das demandas sociais, especialmente daquelas que envolvem maior vulnerabilidade.

Quando corretamente implementadas, essas ferramentas racionalizam a execução contratual, reduzem custos decorrentes de litígios, fortalecem a credibilidade institucional e concretizam a adesão da Administração Pública a preceitos constitucionais - como a dignidade da pessoa humana e a eficiência -, além de compromissos internacionais de direitos humanos e do trabalho. Em última análise, democratizam o acesso aos canais de manifestação, conjugando tecnologia, empatia e equidade como vetores de governança pública responsiva.

Conclusão

O julgamento do Tema 1118 pelo Supremo Tribunal Federal representa uma inflexão relevante na jurisprudência sobre responsabilidade subsidiária da Administração Pública em contratos de terceirização. Embora reafirme a constitucionalidade da terceirização como técnica de gestão, desloca o debate para o campo probatório, impondo ao trabalhador terceirizado o ônus de demonstrar a negligência estatal. Tal opção revela tensões entre a norma e a realidade, ao ignorar a assimetria informacional e os riscos concretos de retaliação, fragilizando a posição de quem deveria ser protegido.

A análise desenvolvida evidencia que, apesar da coerência dogmática, persistem limites práticos: invisibilidade do trabalhador terceirizado, dificuldade de acesso às provas de fiscalização e tendência à formalização de cláusulas protetivas. Torna-se, portanto, imprescindível a adoção de instrumentos administrativos e tecnológicos que convertam previsões legais em tutela material dos direitos trabalhistas.

Nesse contexto, mecanismos de governança, gestão de riscos e uso ético da inteligência artificial constituem respostas necessárias e contemporâneas. A proposta de sistemas inteligentes de denúncias, alinhados à Lei Geral de Licitações (Lei nº 14.133/2021) e à Lei Geral de Proteção de Dados (Lei nº 13.709/2018), demonstra como a inovação pública pode atuar em prol dos mais vulneráveis, fortalecendo canais institucionais de escuta ativa, ampliando a transparência e prevenindo litígios. A tecnologia, pautada por valores constitucionais e garantias legais, transforma-se em ferramenta estratégica de justiça social.

Por fim, conclui-se que a verdadeira transformação não decorre apenas da fixação de teses jurídicas, mas da capacidade da Administração Pública de traduzir esses parâmetros em práticas fiscalizatórias concretas, participativas e responsivas. A inovação pública, orientada pelo valor social do trabalho e pela dignidade da pessoa humana, tem o potencial de romper o ciclo da

invisibilidade e afirmar que, na esfera estatal, nenhum trabalhador terceirizado pode ser abandonado. O legado do Tema 1118 será tanto mais legítimo quanto mais servir de catalisador para esse novo paradigma de governança contratual.

Referências

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm . Acesso em: 4 out. 2025.

BRASIL. **Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942. Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB), atualizada pela Lei nº 13.655, de 25 de abril de 2018**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del4657.htm . Acesso em: 4 out. 2025.

BRASIL. **Lei nº 6.019, de 3 de janeiro de 1974. Dispõe sobre o trabalho temporário nas empresas urbanas**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6019.htm . Acesso em: 4 out. 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. Acesso em: 8 dez. 2025.

BRASIL. **Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018. Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD)**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/lei/L13709.htm . Acesso em: 4 out. 2025.

BRASIL. **Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021. Lei de Licitações e Contratos Administrativos**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/L14133.htm . Acesso em: 4 out. 2025.

BRASIL. CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Justiça em Números 2024**. Brasília: CNJ, 2024. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/publicacoes/justica-em-numeros/> . Acesso em: 4 out. 2025.

BRASIL. SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **Recurso Extraordinário nº 760.931, Tema 246**. Rel. Min. Luiz Fux, j. 26 abr. 2017. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalheprocesso.asp?incidente=3073057> . Acesso em: 3 out. 2025.

BRASIL. **Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário nº 1.298.647/SP**. Relator: Min. Nunes Marques. Julgamento de mérito do Tema 1118 da repercussão geral. Tribunal Pleno, 13 fev. 2025. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search?base=acordaos&sinonimo=true&queryString=1298647> . Acesso em: 4 out. 2025.

CAMPOS, André Gambier (Org.). **Terceirização do trabalho no Brasil: novas e distintas perspectivas para o debate**. Brasília: Ipea, 2018. Disponível em: <https://repositorio.ipea.gov.br/bitstreams/eceee3c5-f42b-4be8-a560-79a040b1b0aa/download> . Acesso em: 8 dez. 2025.

CARDOSO, Lindineide Oliveira. **Contratos Administrativos na Nova Lei de Li-**

citações – Teoria e Prática. 3. ed. Salvador: Juspodivm, 2025.

DECLARAÇÃO DA OIT SOBRE OS PRINCÍPIOS E DIREITOS FUNDAMENTAIS NO TRABALHO. Genebra: OIT, 1998. Disponível em: <https://www.ilo.org/declaration/lang-pt/index.htm> . Acesso em: 08 dez. 2025.

FERRAZ, Luciano. **Contratos administrativos e nova governança pública.** Belo Horizonte: Fórum, 2021.

KFOURI, Gustavo Swain; Zambão, Lara Helena Luiza. Contratações públicas com ferramentas de inteligência artificial: desafios éticos e de compliance. **Revista Jurídica Gralha Azul - TJPR**, v. 1, n. 28, 2025. Disponível em: <https://revista.tjpr.jus.br/gralhaazul/article/view/186> . Acesso em: 8 dez. 2025.

MOURÃO, Licurgo; RESENDE, Mariana Bueno. Regulação da inteligência artificial no Brasil. In: ZOCKUN, Maurício; GABARDO, Emerson (coord.). **Novas Leis: promessas de um futuro melhor?** Livro do XXXVI Congresso Brasileiro de Direito Administrativo. Belo Horizonte: Fórum, 2023.

ONU BRASIL. **Os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável no Brasil.** Nações Unidas Brasil, [s.d.]. Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br/sdgs> . Acesso em: 08 dez. 2025.

RODRIGUES, Ricardo Schneider. Novas perspectivas para o controle externo: online dispute resolution, IA e tribunais de contas. In: BRAVO, Álvaro Sánchez; CAMINO, Geraldo Costa da (orgs.). **Intelligentiae Artificialis, Imperium et Civitatem.** Madrid: Editorial Alma Mater, 2022. p. 159-174. ISBN 979-83-96042-25-4.

RODRIGUES, Ricardo Schneider; BLIACHERIENE, Ana Carla. O uso de inteligência artificial generativa pelos Tribunais de Contas: possíveis repercussões na deferência quanto às escolhas dos responsáveis pelas políticas públicas. In: EHRHARDT JÚNIOR, Marcos; CATALAN, Marcos (coord.). **Entre riscos, danos e contratos: a inteligência artificial nas relações patrimoniais.** Belo Horizonte: Fórum, 2024.

INTELIGÊNCIA ARTIFICIAL NÃO DECIDE, ILUMINA: OTIMIZAÇÃO NA FASE PREPARATÓRIA DAS LICITAÇÕES

Carlos Roberto Lima Marques da Silva

Mestrando em Direito pelo Centro de Estudos Superiores de Maceió; Especialista em Inovação na Gestão Pública pela Universidade Estadual de Alagoas. Assessor Especial da Procuradoria Jurídica do Tribunal de Contas do Estado de Alagoas

Resumo:

A Lei nº 14.133 de 2021 reforçou a centralidade do planejamento nas contratações públicas, exigindo estudos técnicos, estimativas de custos e gestão de riscos documentada e auditável. Nesse cenário, o avanço de ferramentas de inteligência artificial amplia a capacidade de tratamento de grandes bases de dados, mas também introduz riscos de opacidade, vieses e transferência indevida de responsabilidade decisória para sistemas automatizados. O artigo discute de que modo a inteligência artificial pode ser integrada à fase preparatória das licitações, especialmente ao estudo técnico preliminar, à pesquisa de preços e à matriz de riscos, sem comprometer a motivação, a transparência e o controle. Adota-se o método dedutivo, com abordagem jurídico-analítica, baseada na interpretação da legislação de contratações, em documentos de órgãos de controle e de organismos internacionais, bem como em experiências recentes de uso de soluções automatizadas no setor público. A partir desse quadro, propõe-se a distinção entre decisão administrativa e apoio inteligente à decisão e apresenta-se um protocolo de governança com salvaguardas de finalidade, documentação, explicabilidade, trilhas de auditoria, papéis institucionais e monitoramento contínuo. Conclui-se que a inteligência artificial não substitui o juízo administrativo, mas o ilumina, desde que submetida a arranjos de governança compatíveis com os deveres de planejamento, publicidade e prestação de contas.

Palavras-chave: Inteligência Artificial; Administração pública; Licitação; Planejamento governamental; Controle interno.

Introdução

Planejar bem se tornou obrigatório com a Lei nº 14.133/2021. É nes-

sa área que a inteligência artificial (IA) pode ser mais uma ferramenta que vise auxiliar as decisões humanas. A nova lei coloca o planejamento como o ponto central das compras públicas, exigindo análises de necessidade mais sólidas, pesquisas de preços que possam ser verificadas e gestão de riscos registrada (BRASIL, 2021).

Ao mesmo tempo, o desenvolvimento de ferramentas de IA proporciona maior capacidade de análise e organização: i) identificar tendências de mercado, ii) encontrar valores atípicos (preços muito fora da curva), iii) estruturar informações importantes para a definição do que será comprado e iv) criar relatórios comparáveis mais rapidamente.

A partir desse norte, cabe responder a seguinte questão: como integrar a IA às etapas de planejamento das contratações públicas sem comprometer a motivação, a transparência e o controle? Se for pensada a problemática a partir da prática administrativa, a reflexão se dará da seguinte forma: haveria a possibilidade de se empregar a IA visando auxiliar na elaboração do Estudo Técnico Preliminar (ETP), na pesquisa de preços e na gestão/matriz de riscos de modo ético, auditável e eficiente, reforçando (e não substituindo) o juízo do gestor?

A partir desse impasse administrativo-jurídico, são levantados alguns outros questionamentos de traço tecnológico e institucional. São eles: a) Como utilizar a Inteligência Artificial (IA) como instrumento tanto de elaboração como de fiscalização no Estudo Técnico Preliminar (ETP), na pesquisa de preços e na gestão de riscos? b) É possível utilizar a IA quando do planejamento e gestão de riscos, a fim de melhorar a qualidade da justificativa e a possibilidade de verificar os atos de preparação?

A pesquisa foi desenvolvida sob o método dedutivo, valendo-se da abordagem jurídico-analítica, que combina três etapas equivalentes: (i) a interpretação sistemática dos comandos da Lei nº 14.133/2021 pertinentes ao planejamento, à pesquisa de preços e à gestão de riscos; (ii) a análise de documentos de organismos internacionais sobre governança de IA e boas práticas em compras públicas; e (iii) a apresentação de algumas experiências ocorridas, mesmo que em momentos iniciais.

O estudo se concentra nas fases de planejamento e, em particular, no ETP, na pesquisa de preços e na gestão/matriz de riscos, em bens e serviços comuns. Essa iniciativa se dá pela necessidade de se buscar a otimização das etapas, como também utilizar a IA como forma de mitigar erros quando da elaboração dos artefatos de planejamento, a realização de cotação de preços e gerenciamento de riscos

O artigo busca demonstrar como as práticas apoiadas por inteligência artificial se conectam a deveres jurídicos específicos previstos na Lei nº 14.133/2021, especialmente no que se refere ao planejamento, à pesquisa de preços e à gestão de riscos. Nesse sentido, dialoga-se de início acerca das fases preparatórias da Lei de Licitações para contextualizar a identidade da

IA nesse processo e em seguida, como as instituições enxergam o uso da IA a partir da Governança Algorítmica.

O percurso investigativo é estruturado a partir das fases centrais da contratação pública. Com isso, busca-se contribuir para que a IA, venha a ser mais um instrumento de apoio e mediação, no momento do planejamento das contratações públicas. Destaque-se que a temática aqui posta é por demais inovadora e desafiadora, logo, não se trata de estudo que vise a esgotar a temática, mas justamente ao contrário, apenas trazer algumas reflexões praticadas fora do Brasil e algumas experiências já aqui realizadas, mesmo que ainda de forma incipiente.

O uso de IA na fase preparatória (planejamento, ETP, matriz de riscos, estimativa de custos)

O uso da IA na etapa de preparação deve ser visto como um elemento que aprimora o planejamento e nunca como uma entidade que decide por conta própria, ou seja, defende-se aqui a IA generativa, que facilite e otimize o tempo do servidor público. Outro ponto a ser considerado, é a identidade inovadora que se busca apresentar com este estudo, classificando o uso de IA como perspectiva mediadora do trabalho humano, para que os serviços prestados à população estejam cada vez mais alinhados à sociedade contemporânea.

A finalidade da IA é organizar as informações, padronizar as análises e tornar mais verificáveis os documentos que antecedem a publicação do edital, notadamente o ETP, a matriz de riscos e o cálculo dos custos/pesquisa de preços. Tudo isso deve ser feito mantendo a curadoria obrigatória do servidor público, sobre as opções sugeridas e melhores escolhas a serem realizadas.

O uso de IA na fase preparatória, ao tempo em que ilumina, traz maior dinamicidade para o processo e conduz o trabalho administrativo a evitar morosidades. Nesse sentido, este estudo colabora para compreender as fases preparatória da Lei de Licitações e como tal estrutura pode se apoiar na IA generativa para categorizar, comparar, flexibilizar e investigar a curadoria de trabalho, sem que isso determine a ação final que deve ser do agente público que presta o serviço.

O planejamento deixa de ser mera etapa formal e passa a ser entendido como espaço em que a Administração explicita a necessidade pública, os objetivos e as restrições de contexto, com o ETP ocupa o papel de narrativa estruturada desse percurso, organizando problema, alternativas e razões da solução adotada, já a matriz de riscos, por sua vez, traduz em cláusula contratual a visão institucional de incertezas, definindo quais eventos serão assumidos por cada parte e como se preservará o equilíbrio econômico-financeiro diante do imprevisto, e as estimativas de custos (elaboradas a partir

de pesquisa de preços) funcionam como ponte entre diagnóstico interno e realidade de mercado, condicionando a disputa e o futuro controle de sobrepreço. Com isso, as peças, lidas em conjunto, formam um feixe de deveres positivos de planejamento, que a IA apenas auxilia a organizar, sem afastar a responsabilidade dos agentes públicos.

A partir do art. 6º, inciso XX, da Lei nº 14133/21, ETP define-se como “documento constitutivo da primeira etapa do planejamento de uma contratação que caracteriza o interesse público envolvido e sua melhor solução e dá base ao anteprojeto, ao termo de referência ou ao projeto básico a serem elaborados case conclua pela viabilidade da contratação (BRASIL, 2021)”.

Conforme leciona Torres (2023) e Oliveira (2021), o ETP constitui o eixo central da fase de planejamento da contratação, pois se destina à adequada compreensão do problema enfrentado pela Administração, à análise das alternativas disponíveis e à demonstração da viabilidade técnica e econômica da solução a ser adotada. Em contraponto, Justen Filho (2024) destaca o ETP como etapa de racionalização da decisão administrativa, em que a Administração deve examinar cenários e opções antes de vincular-se ao edital, ressaltando a necessidade de motivação reforçada no art. 5º da referida lei.

A conceituação de matriz de riscos está na Lei de Licitações a partir do art. 6º, inciso XXVII, que aponta a cláusula contratual definidora de riscos e de responsabilidades entre as partes, caracterizando o equilíbrio econômico-financeiro inicial do contrato, em termos de ônus financeiro decorrente de eventos supervenientes à contratação (BRASIL, 2021). Nesse contexto, a previsão de cláusula específica de matriz de riscos em contratos administrativos ordinários é uma das inovações centrais da referida lei (FORTINI; SILVA, 2021).

Em conformidade, a matriz de riscos é concebida como técnica de alocação prévia de riscos, voltada à preservação do equilíbrio econômico-financeiro e à redução de litígios (OLIVEIRA; FERREIRA, 2022). Destaca-se ainda o caráter dinâmico da matriz, já que ela não é peça estática, devendo ser reavaliada à luz dos eventos supervenientes da execução contratual (FORTINI; ALVES, 2023).

As estimativas de risco, buscam justamente mitigar que eventos (decorrentes do mercado, p. ex) possam impactar a contratação de forma negativa, daí o uso da IA como ferramenta para auxiliar a gestão pública

O objeto de pesquisa está em sintonia com a tendência legal e institucional que posiciona o planejamento como o ponto central da contratação pública e que demanda justificativas transparentes e sujeitas à fiscalização (OECD, 2025).

A etapa de preparação com IA deve ser encarada como ferramenta de organização e qualificação de informações, subordinada ao juízo humano.

Seu papel é apoiar a construção de diagnósticos e cenários, padronizar escolhas, sugerir hipóteses de solução e auxiliar na identificação de riscos e custos, sem substituir a decisão administrativa sobre o que contratar, em que condições e com que justificativa.

No Estado do Ceará, e alguns municípios por exemplo, podemos verificar algumas licitações que possuem etapas mediadas a partir do uso de IA. O Município de Ubajara/CE traz em seu Aviso de Dispensa Eletrônica de Licitação nº 01.002/2025-DE, art. 1º que a “contratação de Plataforma web para elaboração dos estudos técnicos preliminares com utilização de inteligência artificial, relacionados ao que diz nos § 1º do Art. 18 da Lei Federal nº 14.133 de 1º de abril de 2021” (UBAJARA-CE, 2024, p. 1). Outro exemplo, é do Consórcio Público de Ibiapaba/CE, que realizou licitação para essa finalidade (CPSI-CE, 2024; 2025).

O Estado do Ceará é pioneiro na aplicação de IA generativa na fase preparatória de licitações, em conformidade com a Lei nº 14.133/2021. Lançada em setembro de 2025 pela Seplag-CE, a assistente de IA elabora justificativas e declarações técnicas, padronizando textos, acelerando fluxos internos e aprimorando a rastreabilidade administrativa, sempre sob comando humano e verificabilidade. Paralelamente, a EGPC (2025) oferece capacitação no uso de GPTs para a criação de documentos processuais, fortalecendo a governança e a capacidade estatal na adoção dessa tecnologia (CEARÁ, 2025).

O ganho não está em “dizer o que comprar”, mas em evidenciar o porquê. Ao registrar hipóteses, limites e critérios propostos, o gestor passa a motivar a opção A em detrimento da B com base em elementos reconstituíveis.

Os estudo apresentado faz com se possa trazer pensamentos evolutivos para a realidade brasileira, os governos devem determinar se a IA é a melhor solução para o problema em questão (OECD, 2025, p. 113).

Comentando contratos na Lei 14.133/2021, Moreira e Garcia (2025) acentuam a necessidade de alocação clara de riscos e de motivação técnico-jurídica, pontos que a IA pode iluminar com análises de padrão, desde que com documentação e controle.

Essa abordagem converge com a literatura internacional que recomenda trilhas de explicabilidade proporcional ao risco do caso de uso, logo, quanto maior o impacto da decisão, mais claro deve ser o caminho lógico que conduz às recomendações (OECD, 2025; WORLD BANK, 2021).

A matriz de riscos é outro ponto de acoplamento virtuoso entre planejamento e IA. Modelos e rotinas analíticas podem sugerir categorias de risco, frequências históricas e sinais de alerta, a partir de acervos públicos e bases contratuais, inclusive destacando padrões associados a especificações restritivas, baixa competição e distorções de preço.

A estimativa de custos-pesquisa de preços merece atenção específi-

ca, por ser um dos pontos mais sensíveis do controle. Ferramentas de IA e análises baseadas em dados ajudam a sistematizar múltiplas fontes (painéis de compras, atas vigentes, catálogos oficiais e bases fiscais/contratuais) e a aplicar filtros consistentes (equivalência técnica, janela temporal, pertinência geográfica), além de detectar e tratar *outliers* de modo documentado.

Mesmo quando plataformas públicas já oferecem funcionalidades nativas de coleta e consolidação, a IA pode padronizar o racional de exclusões, gerar relatórios explicativos e vincular evidências ao resultado, reduzindo o risco de contestações.

Transversalmente, algumas salvaguardas operacionais sustentam o uso responsável de IA nos dois artefatos:

- 1) A explicabilidade proporcional, ou seja, as recomendações da IA devem vir acompanhadas de racional inteligível (critérios, regras ou exemplos) compatível com o nível de risco e impacto da decisão (OECD, 2025);
- 2) A supervisão humana qualificada é imprescindível para identificar responsáveis por validar métodos e homologar resultados, inclusive com checklists que atestem aderência ao procedimento previamente aprovado (UNOPS, 2021).

Esse duplo artefato converge com os marcos de governança sintetizados em guias internacionais e reforça a prestação de contas como eixo de integridade do planejamento (OECD, 2025).

No plano estrutural, recomenda-se a organização em três blocos textuais articulados: (a) no bloco do ETP, descreve-se o encadeamento lógico que vai da definição do problema e da finalidade pública à comparação de alternativas e à recomendação motivada; (b) no bloco pesquisa de preços é essencial indicar critérios técnicos e pesos validados pela equipe, deixar claras as premissas e limitações que sustentam a opção escolhida e anexar o relato metodológico do que foi consultado e por quê; (c) no bloco da matriz de riscos, o texto deve explicitar os eventos supervenientes considerados, o critério utilizado para seleção e classificação (probabilidade, impacto e natureza do risco), a forma de alocação entre Administração e contratado e, quando for o caso, as consequências econômicas contratuais (gatilhos para reequilíbrio, seguros, possibilidade de resolução), em conformidade com os arts. 6º, XXVII, 22 e 103 da Lei nº 14.133/2021, pois os riscos quando identificados podem ser calculados e incorporados ao valor total (a chamada taxa de risco). Contudo, a fundamentação do preço final é, geralmente, detalhada no relatório de pesquisa de preços/orçamento, com algum apoio no ETP. A principal função da matriz é estabelecer quais eventos impactam o contrato, quem é responsável por cada um e como serão tratadas as consequências legais (como reequilíbrio financeiro ou uso de seguros). Em todos os blocos, a coerência entre o que foi prometido metodologicamente e o que foi

efetivamente entregue é a medida de qualidade do artefato (BRASIL, 2024; OECD, 2025).

Relatórios da OCDE e do Banco Mundial, inclusive, têm insistido na ideia de que dados e análises só produzem melhoria sistêmica quando vinculados a procedimentos estáveis e regras de governança que assegurem consistência, reprodutibilidade e memória institucional (OECD, 2025; WORLD BANK, 2021; 2022).

No Brasil, a orientação prática dos manuais do TCU para planejamento, pesquisa de preços e motivação converge com esse desenho, reforçando que padronização de registros e transparência de critérios são pilares para o controle e para a aprendizagem organizacional (BRASIL, 2024).

Nesse sentido, a entrega documental da fase preparatória deve refletir esse arranjo, com um ETP com comparativo de alternativas e motivação clara, uma matriz de riscos que vincula evidência a resposta e uma estimativa e/ou pesquisa de preços com método expresse, tabelas padronizadas e racional de exclusões.

A OCDE mapeou que 54% das funcionalidades de IA em plataformas públicas de compras apoiam o *pré-tendering*/planejamento, enquanto 31% concentram-se no *tendering* e 4% no *supply*/execução - evidência de que o “coração” do uso governamental de IA, quando o assunto é compras, está justamente no planejamento. O organismo destaca ganhos em eficiência e decisão, mas condiciona o sucesso a explicabilidade, qualidade de dados e medição de resultados, recomendações plenamente compatíveis com o contexto brasileiro (OCDE, 2025, p. 204).

Assim, entendemos que o Brasil, poder vir a utilizar as ferramentas de IA, justamente dentro do viés apresentado pela OCDE, buscando assim a otimização na elaboração dos artefatos (ETP, TR) além do mapeamento de risco (gerenciamento de risco) e levantamento de preços

Governança algorítmica para o uso de IA em contratações (estrutura institucional, responsabilização, explicabilidade e auditoria interna)

A governança algorítmica, aplicada às contratações públicas, é a ponte entre o potencial técnico da IA e as exigências jurídicas de planejamento, motivação e controle. Se, na fase preparatória, a IA organiza evidências, padroniza análises e aumenta a reprodutibilidade dos artefatos (ETP, matriz de riscos e estimativa de custos), a governança é o conjunto de arranjos institucionais e procedimentais que assegura quem faz o quê, com que autoridade, segundo quais critérios e de que modo isso pode ser auditado depois.

A literatura recente converge nessa direção, orientar o uso de dados e ferramentas automatizadas por regras claras de responsabilidade, proporcionalidade e verificabilidade, sob pena de transformar ganho de velocidade em

passivo probatório (OECD, 2025).

O primeiro eixo é o estrutural, onde a governança começa por definir papéis e separar funções de modo a reduzir conflitos de interesse e tornar visível a cadeia de comando. A área demandante (o “dono” do problema público) responde pela finalidade do caso de uso, pelos requisitos e pelos critérios de sucesso.

A área técnica/metodológica responde pelo desenho do método. Fontes a consultar, filtros de comparação, regras de cálculo, critérios do ETP, parâmetros de classificação de riscos e procedimentos de estimativa de custos (BRASIL, 2024).

Assim, uma autoridade homologa o uso do caso de IA e as mudanças relevantes (substituição de versão de ferramenta ou alteração de regra de exclusão de preços). A unidade de tecnologia e dados mantém a infraestrutura, controla versionamento e guarda registros de execução (*logs*), garantindo disponibilidade das evidências. A auditoria interna, por sua vez, atua com independência e agenda própria de testes (UNOPS, 2021/2024–2025; OECD, 2025).

Sem responsabilização, a governança reduz-se a enunciado performático. Impõe-se a explicitação de papéis: executor, responsável pelo resultado, instâncias consultadas e atores a serem informados.

Uma forma de organizar isso é a matriz RACI - sigla de língua inglesa, cuja tradução é: Responsável (*Responsible*, quem executa); Aprovador (*Accountable*, quem responde e homologa); Consultado (*Consulted*, quem obrigatoriamente é ouvido); Informado (*Informed*, quem recebe ciência) (SANTA CATARINA, 2023, p. 4–6)

No contexto de contratações, uma matriz RACI pode ser desenhada para ETP, matriz de riscos e estimativa de custos: por exemplo, a área técnica como responsável pela elaboração; a autoridade da contratação como aprovadora; a unidade de tecnologia e a assessoria jurídica como consultadas; e o controle interno como informado.

Destaca-se que a explicabilidade não é mero capricho; é a forma de tornar verificável a cadeia de razão que levou a uma recomendação ou cálculo. Recomenda-se graduar o nível de explicação de acordo com o grau de risco e impacto do caso de uso (OECD, 2025).

Em aplicações de baixo impacto, uma nota metodológica sucinta pode bastar - quais fontes foram utilizadas, quais filtros foram aplicados, quais regras definiram exclusões ou agrupamentos, qual medida estatística fundamentou a estimativa (média, mediana, entre outras)?

O Controle Interno fecha o ciclo e converte a promessa de método em prova de aderência. Um plano de auditoria deve abranger, ao menos, aderência ao método aprovado; conferir se o que foi prometido é o que foi executado, integridade dos registros (verificar consultas realizadas), versões de ferramentas e parâmetros relevantes, sempre vinculados a datas e respon-

sáveis, rastro da decisão humana (identificar quem aprovou, quando, com base em quais documentos e coerência horizontal, por exemplo, se a matriz de riscos indicou alto risco de sobrepreço) e a metodologia de pesquisa de preços (precisa refletir controles mais exigentes na seleção de fontes e na exclusão de valores atípicos).

Quando houver participação de terceiros (fornecedores de soluções ou de dados), convém prever cláusulas contratuais - obrigação de manter registros, de disponibilizar artefatos explicativos quando solicitados pelo órgão, de permitir auditoria e de corrigir falhas em prazos definidos. Sem essas cláusulas, a capacidade de prova do órgão público pode ficar dependente da boa vontade do parceiro, o que é arriscado em contextos sensíveis (UNOPS, 2021/2024–2025).

Nessa perspectiva, a governança exige que a comparação de alternativas venha acompanhada de nota metodológica e registro de parâmetros, com aprovação formal, na matriz de riscos. A governança pede distinção nítida entre sugestões baseadas em dados e deliberação humana, com responsáveis nomeados e justificativas breves (OECD, 2025), já na estimativa de custos, a governança cobra método explícito, tabelas padronizadas, racional de exclusões e homologação (UNOPS, 2021/2024–2025).

Em todas os artefatos a explicabilidade proporcional e pontos de controle formam o tripé que dá substância à integridade do planejamento.

É certo, que nem tudo pode ser feito ao mesmo tempo. Adota-se, por isso, uma abordagem por camadas, priorizando casos de uso de maior risco e materialidade para aplicar salvaguardas mais densas; casos de risco intermediário recebem salvaguardas moderadas e casos simples operam com kit básico, sempre com explicabilidade mínima, registros e aprovação formal.

Essa priorização, alinhada às recomendações internacionais, evita burocratização e direciona esforços para onde o impacto é maior (OECD, 2025).

O que se sugere nesse estudo é que para transformar princípios em rotina, recomenda-se um conjunto mínimo de documentos, que incorpore catálogo de casos de uso, registro de modelos, plano de mudanças, notas metodológicas, relatórios de sensibilidade (quando aplicável), plano de auditoria e relatório de incidentes.

Nesse sentido, a governança algorítmica é o que torna aplicável e audível a ideia inicial desse estudo: IA não decide; IA ilumina. Estruturas claras, responsabilidades definidas, explicações proporcionais e auditoria com método convertem análises apoiadas por IA em decisões mais defensáveis, previsíveis e verificáveis. O resultado é uma Administração que aprende com seus dados sem renunciar ao juízo humano e sem sacrificar a motivação exigida pelo ordenamento.

Em termos práticos se um terceiro puder reconstituir o caminho (dados, critérios, versões e autorizações) e chegar a resultado equivalente, então a governança cumpriu sua função (OECD, 2025, p. 137).

É esse padrão que orienta o tópico do estudo em favor da tessitura do desenho institucional que desenvolve tecnologia como ferramenta operacional e dá seriedade a governança de dados públicos.

Dentro dessa visão, demonstra-se uma experiência antiga da Coreia do Sul, já que este país serve de parâmetro na luta contra o conluio licitatório (*bid-rigging*), prática onde agentes econômicos se alinham abertamente para eliminar rivais. Para isso, ele conta com o *Bid Rigging Indicator Analysis System* (Brias). Em funcionamento há quase duas décadas (desde 2006), o sistema analisa de forma autônoma os dados das propostas para identificar indícios de *bid-rigging* (BARBOSA, 2018).

Outro estudo interessante que trazemos à baila é o dos autores Andersson, Arbin e Rosenqvist (2025) que verificaram de forma crítica como a adoção da inteligência artificial (IA) influencia o desempenho e a criação de valor nas organizações, considerando fatores estratégicos, tecnológicos e humanos. Os autores observaram que o impacto positivo da IA depende não apenas da tecnologia em si, mas também da capacidade das empresas em integrá-la aos seus processos e cultura organizacional.

Os benefícios percebidos da IA, como o aprimoramento das capacidades operacionais e a melhoria da eficácia do processo, levaram os gerentes de contratação pública a verem a IA como uma ferramenta capaz de melhorar o monitoramento, principalmente em relação à sustentabilidade e à detecção de comportamento criminoso nas cadeias de suprimentos.

Do ponto de vista dogmático, a ampliação da discricionariedade exige contrapesos institucionais: Justen Filho (2024) vincula decisões a motivação técnica qualificada, Di Pietro (2024) destaca a centralidade da juridicidade, publicidade e motivação e Freitas (2019) associa boa administração a proporcionalidade, transparência e sustentabilidade decisória.

Em síntese, reconhecer a IA como instrumento de apoio e não de substituição representa um avanço conceitual e prático na gestão das contratações públicas. Quando estruturada sob parâmetros de governança, responsabilidade e explicabilidade, a IA fortalece o discernimento humano, amplia a qualidade das justificativas e consolida a transparência como pilar da integridade administrativa. Trata-se, portanto, de integrar tecnologia e juridicidade em um mesmo horizonte de racionalidade pública, no qual a decisão continua humana, mas sustentada por evidências organizadas, verificáveis e éticas, premissas que orientam as reflexões desenvolvidas nas considerações finais a seguir.

Conclusão

A análise desenvolvida permitiu enfrentar a questão que orientou o estudo: em que medida a inteligência artificial pode ser incorporada à fase preparatória das licitações, sem diluir a motivação, a transparência e o con-

trole exigidos pela Lei nº 14.133/2021. Partiu-se da hipótese de que a IA, concebida como instrumento de apoio e não de substituição, pode reforçar o planejamento e a prestação de contas, desde que submetida a arranjos de governança que preservem o protagonismo do juízo administrativo e a rastreabilidade das escolhas.

Os capítulos anteriores buscaram demonstrar, que a lei de licitações repositiva o planejamento como eixo normativo da contratação, conferindo densidade jurídica ao ETP, à pesquisa de preços e à gestão/matriz de riscos. A partir desse enquadramento, delineou-se como a IA generativa pode atuar na organização de informações, na padronização de análises e na construção de comparativos entre alternativas, sem se confundir com a decisão administrativa propriamente dita.

Noutro momento, foram examinados pontos sobre a governança algorítmica, sendo estes necessários para que esse apoio seja juridicamente aceitável. O artigo descreveu um conjunto de salvaguardas, que conectam o uso de IA aos deveres clássicos de publicidade, juridicidade e responsabilização. Experiências recentes do Estado do Ceará e a consolidação do ETP Digital no âmbito federal ilustram que o desenho institucional adequado pode transformar soluções de IA em extensões do planejamento, e não em caixas-pretas imunes ao controle.

Do ponto de vista teórico, a principal contribuição consiste em articular a dogmática da Lei nº 14.133/2021 com a agenda contemporânea de governança de IA em compras públicas, buscando propor uma chave interpretativa em que a inteligência artificial é compreendida como “infraestrutura cognitiva” da fase preparatória: ela amplia a capacidade de análise, mas permanece subordinada à decisão humana, que continua sendo o locus de imputação jurídica.

Há, contudo, limites que precisam ser reconhecidos. A pesquisa adota abordagem jurídico-analítica e trabalha, sobretudo, com documentos normativos, diretrizes de organismos internacionais. Não se trata de investigação empírica ampla sobre o impacto da IA em contratos específicos, nem de estudo exaustivo dos riscos tecnológicos associados a modelos de linguagem (como vieses algorítmicos ou falhas de segurança). Além disso, a análise concentrou-se em bens e serviços comuns e na fase interna, deixando para outro momento um exame mais aprofundado da fase de disputa e da execução contratual. Esses recortes não esvaziam as conclusões, mas indicam a natureza exploratória e programática do trabalho.

Para agendas futuras, impõe-se o desenvolvimento de estudos empíricos em órgãos que já utilizam IA na preparação de contratações, mensurando efeitos sobre preços, competitividade, litigiosidade e tempo de processamento, bem como pesquisas comparadas que avaliem soluções adotadas em diferentes setores (infraestrutura, saúde, educação) e sua interação com o controle interno e externo.

Em termos normativos e institucionais, os resultados sugerem que regulamentos de licitações, diretrizes de controle interno e cláusulas contratuais devem passar a tratar expressamente dos requisitos de governança de IA, sob pena de criação de zonas cinzentas de responsabilidade. Ao final, a tese central se reafirma: inteligência artificial não decide, ilumina. Quando integrada a um desenho institucional que conjuga planejamento robusto, papéis definidos, documentação rigorosa e auditoria efetiva, a IA deixa de ser ameaça difusa e se converte em aliada na construção de decisões administrativas mais racionais, transparentes e controláveis.

Referências

ANDERSSON, Per Erik; ARBIN, Katarina; ROSENQVIST, Christopher. Assessing the Value of AI in Governmental Public Procurement = Avaliando o Valor da Inteligência Artificial nas Compras Públicas Governamentais. **Journal of Public Procurement**, v. 25, n. 1, p. 120-139, 2025. Disponível em: <https://ideas.repec.org/a/eme/jopppp/jopp-05-2024-0057.html>. Acesso em: 13 dez. 2025.

BARBOSA, Allan Fuezi de Moura. O problema concorrencial do bid-rigging no Brasil e o exemplo da Coreia do Sul: uma alternativa ao modelo brasileiro? In: MOTTA, Fabrício; GABARDO, Emerson (Coord.). **Crise e reformas legislativas na agenda do direito administrativo**: XXXI Congresso Brasileiro de Direito Administrativo. Belo Horizonte: Fórum, 2018. Disponível em: 2018_04_0023_0048.pdf. Acesso em: 13 dez. 2025.

BRASIL. LEI Nº 14.133, DE 1º DE ABRIL DE 2021. Lei de Licitações e Contratos Administrativos. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, 1º abr. 2021. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2021/Lei/L14133.htm. Acesso em: 27 out. 2025.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Licitações & Contratos**: Orientações e Jurisprudência do TCU. 5.ª ed. Brasília: TCU, Secretaria-Geral da Presidência, 2024. Disponível em: <https://portal.tcu.gov.br/data/files/16/04/09/B2/2DE-B19104CE08619E18818A8/Licitacoes-e-Contratos-Orientacoes-e-Jurisprudencia-do-TCU-5a-Edicao.pdf>. Acesso em 27 out. 2025.

CEARÁ. SECRETÁRIA DE PLANEJAMENTO E GESTÃO. Portal Compras – Licitações, Registro de Preços, Fornecedores e Planejamento de Compras. **Elaboração de Estudo Técnico Preliminar (ETP) com apoio da Inteligência Artificial**. Fortaleza: Governo do Estado do Ceará, 22 abr. 2024. Disponível em: <https://www.portalcompras.ce.gov.br/2024/04/22/elaboracao-etp-ia/>. Acesso em: 15 dez. 2025.

CEARÁ. SECRETÁRIA DE PLANEJAMENTO E GESTÃO. Portal Compras – Licitações, Registro de Preços, Fornecedores... **Seplag lança assistente de IA para apoiar justificativas em contratações públicas**. Fortaleza, 1 set. 2025. Disponível em: <https://www.portalcompras.ce.gov.br/2025/09/01/assistenteia/>. Acesso em: 12 dez. 2025.

CONSÓRCIO PÚBLICO DE SAÚDE DA IBIAPABA (CPSI-CE). Câmara dos Deputados e União Interparlamentar lançam diretrizes para uso de Inteligência Artificial nos Parlamentos. Ibiapaba-CE, 16 jan. 2025. Disponível em: <https://cpsi->

biapaba.ce.gov.br/informa/26 /camara-dos- deputados-e-uniao- interparlamentar-lanc. Acesso em: 12 dez. 2025.

CONSÓRCIO PÚBLICO DE SAÚDE DA IBIAPABA (CPSI-CE). Avisos Lei nº 14.133 – registro de item “plataforma web para elaboração dos estudos técnicos preliminares com a utilização de inteligência artificial”. Ibiapaba-CE, 2024. Disponível em: <https://cpsibiapaba.ce.gov.br/lei14133/44>. Acesso em: 12 dez. 2025.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 37. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2024.

ESCOLA DE GESTÃO PÚBLICA DO ESTADO DO CEARÁ (EGPCE). **EGPCE realiza curso “Inteligência Artificial nas Contratações Públicas – uso de GPTs para elaborar documentos”** [Notícia]. Fortaleza: Escola de Gestão Pública do Estado do Ceará. 2025, 12 fev. Disponível em: <https://www.egp.ce.gov.br/2025/02/12/ egpce-realiza- curso-inteligencia- artificial-nas-contratacoes- publicas-uso- de-gpts-para- elaborar-documentos/>. Acesso em 27 out. 2025.

FORTINI, Cristiana; ALVES, André Canelas. Matriz de riscos em contratos de obras públicas: dinamismo necessário. Controle em Foco: **Revista MPC-MG**, v. 3, n. 6, p. 75-92, julho/dezembro 2023. Disponível em: <https://revista.mpc.mg.gov.br/controleemfoco/article/view/102>. Acesso em: 13 dez. 2025.

FORTINI, Cristiana; SILVA, Michelle Marry Marques da. **O que é matriz de risco de acordo com a nova Lei de Licitações**: em quais contratações deve ser definida e quais os instrumentos para tanto? Portal Zênite, Curitiba, 25 maio 2021. Disponível em: <https://zenite.blog.br/o-que-e-matriz- de-risco-de-acordo- com-a-nova-lei- de-licitacoes-em- quais-contratacoes- deve-ser-definida- e-quais-os- instrumentos-para-tanto/>. Blog da Zênite. Acesso em: 13 dez. 2025.

FREITAS, Juarez. **Sustentabilidade: Direito ao Futuro**. 4. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2019.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas (Lei 14.133/2021)**. 3. ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2024.

MOREIRA, Egon Bockmann; GARCIA, Flávio Amaral. **Contratos administrativos na Lei de Licitações**: comentários aos arts. 89 a 154 da Lei nº 14.133/2021. 2. ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2025

OLIVEIRA, Rafael Carvalho de Rezende. **Licitações e contratos administrativos**: teoria e prática. 14. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2025.

OLIVEIRA, Farlei Martins Riccio de; FERREIRA, Beatrice Apostólico Nogueira. A importância da matriz de riscos nas contratações públicas: o caso da concessão da Linha Amarela. **Revista da Advocacia Pública Federal**, Brasília, v. 6, n. 1, p. 70-92, dez. 2022. Disponível em: 1672445727298. Acesso em: 13 dez. 2025.

OECD (Organisation for Economic Co-operation and Development). **Governing with Artificial Intelligence**: The State of Play and Way Forward in Core Government Functions = Governando com Inteligência Artificial: Situação Atual e Caminhos a Seguir nas Funções Centrais do Governo. Paris: OECD Publishing, 2025. Disponível em: https://www.oecd.org/content/dam/ oecd/en/publications/ reports/2025/06/ governing-with- artificial-intelligence_ 398fa287/795de142-en.pdf. Acesso em 27 out. 2025.

SANTA CATARINA. Secretaria de Integridade e Governança. Construção da matriz de responsabilidade: e-book 14. Florianópolis: Secretaria de Integridade e Governança, 2023. Disponível em: <https://wordpress.sea.sc.gov.br/site.cge/wp-content/uploads/2023/08/SIG-E-book-14-Construcao-da-Matriz-de-Responsabilidade.pdf>. Acesso em: 12 dez. 2025.

TORRES, Ronny Charles Lopes de. **Licitações e contratos administrativos: teoria e prática**. 14. ed. Salvador: JusPodivm, 2025.

UBAJARA (CE). Prefeitura Municipal de Ubajara/Comissão de Licitação. **Anexo I Projeto Básico – Aviso de dispensa eletrônica de licitação nº 01.002/2025-DE/ Processo Administrativo nº 00003.20240313/0001-48**. Ubajara, CE, 2024. Disponível em: https://ubajara.ce.gov.br/arquivos/_download.php?pg=licitacao&id=384&subid=3913. Acesso em: 12 dez. 2025.

UNOPS. (2021; revs. 2024/2025). **Procurement Manual** (Rev. 7) = Manual de Compras. Copenhagen: UNOPS. Disponível em: https://content.unops.org/Service-Line-Documents/Procurement/UNOPS-Procurement-Manual-2021_EN.pdf. Acesso em 27 out. 2025.

WORLD BANK. **The Government Analytics Handbook: Leveraging Data to Strengthen Public Administration** = Manual de Análise Governamental: Aproveitando Dados para Fortalecer a Administração Pública. Washington, DC: World Bank, 2022. DOI: <https://doi.org/10.1596/978-1-4648-1957-5>. Acesso em 27 out. 2025.

“CRIADORES DE CONTEÚDO” PORNOGRÁFICO E A UTILIZAÇÃO DE IA NA GERAÇÃO DE IMAGENS HIPER-REALISTAS: A EXPLORAÇÃO ECONÔMICA DE PROFISSIONAIS GAYS NA PERSPECTIVA DOS DIREITOS HUMANOS

Thiago William Pereira Barcelos

Advogado. Pesquisador do Núcleo “O Trabalho Além do Direito do Trabalho”, da Universidade de São Paulo (USP). Pós-graduando em Direito Civil, Empresarial e Processo e Pós-graduando em Advocacia Contenciosa Cível

Resumo:

O presente artigo analisa a plataformação do trabalho sexual, em especial a atividade exercida por criadores de conteúdo adulto gays, investigando de que modo o Direito brasileiro tem respondido às novas morfologias da prostituição no contexto da uberização do sexo, da subordinação algorítmica e do capitalismo de vigilância. A partir de uma breve análise histórica da prostituição, observou-se que a moralidade e a marginalização a acompanhando, demonstrando que a mudança do analógico para o digital não elimina as violências, mas as reconfigura sob uma lógica datificada. O presente artigo reforça que, nas plataformas de conteúdo adulto, o trabalhador é convertido em “corpo-dado”, submetido a assimetrias estruturais de poder, à subordinação algorítmica e a formas sofisticadas de intermediação, a partir da figura do “cafetão digital”. Examina-se, ainda, a intensificação dos riscos decorrentes do vazamento de conteúdo e do uso de inteligências artificiais generativas (*deepfakes*), destacando os impactos sobre a privacidade, a imagem e a intimidade. À luz da Constituição Federal de 1988, de tratados internacionais de direitos humanos e da Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais, conclui-se pela necessidade de reconhecimento jurídico da atividade, fortalecimento de deveres de segurança e transparência das plataformas e responsabilização civil em casos de falhas de segurança, como requisito para tutela efetiva da dignidade da pessoa humana na era digital.

Palavras-chave: Direitos Humanos; Inteligência Artificial; Trabalho sexual; Criadores de conteúdo; Trabalhadores gays.

Introdução

O presente estudo tem como finalidade analisar a plataformização do trabalho sexual, especialmente o exercido por criadores de conteúdo adulto gays em ambientes digitais, e investigar de que forma o ordenamento jurídico brasileiro tem enfrentado as novas morfologias dessa atividade no contexto do capitalismo de vigilância e como tem tutelado esses trabalhadores. Para que seja possível compreender essas transformações hodiernas, parte-se de uma breve análise histórica e social da prostituição (atividade “gênero”), a fim de delimitar o conceito da atividade prostitucional, bem como os sentidos morais, culturais e normativos a ela atribuídos. O estudo avança para a análise das novas morfologias do trabalho sexual em plataformas digitais, marcadas pela uberização, pela subordinação algorítmica, pela monetização de dados e pela intensificação de mecanismos de vigilância.

Com a definição dessas novas morfologias, analisar-se-ão os panoramas atuais da uberização do trabalho sexual, destacando-se a atuação de plataformas digitais voltadas ao armazenamento e divulgação de conteúdo adulto, bem como as condições concretas de exercício da atividade por trabalhadores gays que encontram nesses ambientes a fonte de sua própria subsistência. Nesse percurso, este artigo examinará discussões diversas, como a ausência de reconhecimento jurídico do trabalho sexual, a figura do chamado “cafetão digital”, a subordinação algorítmica e a transformação do corpo em dado, elementos que evidenciam assimetrias de poder entre as plataformas e os trabalhadores. Buscar-se-á, assim, compreender se o direito, à luz da Constituição Federal de 1988 e dos tratados internacionais de direitos humanos, é capaz de assegurar garantias de proteção à dignidade, à privacidade e à autonomia desses sujeitos.

O entorno da atividade sexual permanece acompanhado de preconceito, violência, marginalização e estigma, agora elevados pela lógica digital e pela exposição desses corpos, que deixam de ser apenas objetos e passam a ser dados. Nesse sentido, torna-se imperioso reafirmar que o Direito do Trabalho tem, por finalidade, reduzir as desigualdades estruturais nas relações laborais e assegurar a tutela da parte hipossuficiente, independentemente do juízo moral atribuído à atividade exercida.

Diante disso, e considerando o percurso desenvolvido ao longo do presente artigo, sustenta-se a necessidade de reconhecer o trabalho sexual plataformizado como uma realidade social e econômica que demanda uma resposta jurídica compatível com um Estado Democrático de Direito. Mais do que moralizar a atividade, deve-se assegurar que esses trabalhadores possam enxergar no Direito a garantia de proteção efetiva de seus direitos individuais, especialmente diante das novas formas de exploração, vigilância e de violência digital que marcam a era da uberização do trabalho.

A plataformação do trabalho sexual

Do analógico para o mundo digital

A prostituição é definida pelo dicionário Priberam da Língua Portuguesa (2011, Edição para Kindle) como “vida desregrada de devassidão”, afirmando que exercê-la significa “perder ou tirar a dignidade”. O dicionário ensina, ainda, que aquele que se prostitui coloca seus interesses materiais à frente de seus princípios e que prostituir-se é “oferecer serviços sexuais com o objetivo de obter lucro”.

Thiago Barcelos (2022), a partir de uma análise semântica e etimológica do termo “prostituição”, especialmente sob o olhar das atividades decorrentes dela, evidencia a existência de um peso moral construído ao longo da história da humanidade e socialmente imposto aos sujeitos que a exercem. Para ele, a história da prostituição é cercada pelo preconceito, acompanhada de uma construção de marginalização e atravessada por dimensões sociais, religiosas, econômicas e culturais, em que essa compreensão inicial se torna imperiosa antes de analisar as novas morfologias da atividade, especialmente nos ambientes digitais. Essa constatação se revela não só na etimologia, mas também nas definições dos termos analisados pelo autor.

Por conseguinte, a partir de seus estudos, é possível concluir que a criação de conteúdo adulto em plataformas digitais configura uma nova morfologia da prostituição, que afasta o modelo analógico e tradicional de exercício da atividade e passa a operar segundo as lógicas da “uberização” do trabalho sexual. Assim, compreender a prostituição na atualidade exige enfrentar debates sobre a economia compartilhada e a subordinação algorítmica que estruturam essas novas formas de exercício da atividade.

Contudo, faz-se imperioso ressaltar que as novas morfologias da prostituição, como a produção de conteúdo pornográfico em ambientes digitais, não significam a superação das violências históricas que recaem sobre os profissionais do sexo, em especial sobre homens gays. A transição do analógico para o digital, das ruas escuras para o corredor de casa e das casas de prostituição para o quarto, agora transformado em estúdio de gravação, apenas reconfigura dinâmicas tradicionais de exploração sob uma roupagem digitalizada. Esse novo cenário reforça a vulnerabilidade e a precarização dos corpos desses trabalhadores.

Nesse sentido, o profissional do sexo gay que antes, ao exercer sua atividade no modelo tradicional, era reduzido a corpo-objeto, passa, nas plataformas digitais, a se tornar corpo-dado. O exercício de cada uma de suas atividades é coletado, armazenado e processado por essas plataformas, que convertem cada conteúdo e ação em capital, explorando-os sem qualquer limite.

Essa lógica deve ser analisada à luz do capitalismo de vigilância, fenômeno criado pela professora Shoshana Zuboff (2020), de Harvard, ao de-

finí-lo como a coleta de dados que transforma a experiência humana em matéria-prima, convertendo rastros digitais em dados comportamentais utilizados para processar e monetizar ações e decisões humanas, deslocando, no cenário das plataformas digitais, a centralidade econômica do corpo para a performance deste, agora submetida às métricas de engajamento e às exigências opacas dos algoritmos.

E é nesse cenário que a plataformização do trabalho sexual inaugura, no contexto do capitalismo de vigilância, uma arena de novas complexidades, na qual a subjetividade deste trabalhador é capturada e moldada para atender às expectativas das plataformas e de seus usuários, que, por sua vez, raramente são transparentes. O criador de conteúdo adulto deixa de controlar o material que produz e passa a se adequar às demandas de um mercado competitivo, no qual performance, interação e disponibilidade se convertem em ferramentas de mercado, de controle, de subordinação e de sobrevivência. Esse modelo intensifica mecanismos de vigilância e de precarização, colocando em risco direitos fundamentais dos trabalhadores, especialmente a privacidade e a dignidade.

Esses profissionais vivenciam uma condição que Thiago Barcelos (2025) chama de dupla vulnerabilidade: de um lado, enfrentam a ausência de regulamentação da atividade prostitucional; de outro, a ausência de políticas públicas destinadas à proteção daqueles que atuam em plataformas digitais. O cenário se torna ainda mais preocupante quando o conteúdo produzido nas plataformas digitais é indevidamente capturado e tratado por programas de inteligência artificial que recriam o conteúdo vazado em novos conteúdos hiper-realistas, submetendo-os a situações ainda mais constrangedoras e violentas.

A figura do cafetão digital

Feliciano, Barcelos e Toledo (2025) ensinam que a figura do cafetão, na prostituição tradicional, materializa-se no sujeito que exerce controle territorial, intermedia os clientes e se apropria dos lucros da exploração alheia. Para os autores, no ambiente digital, contudo, essa figura não desaparece: apenas se desloca para o interior das plataformas. Destacam que a arquitetura tecnológica desses ambientes passa a exercer essa função, decidindo quem se destaca, quanto fatura e sob quais condições poderá permanecer “ativo” na vitrine virtual, como demonstram na análise da dinâmica do “CâmeraPrivê”. Assim, a exploração e a hipervulnerabilidade não são superadas por esses profissionais quando transitam do espaço físico para o virtual; apenas assumem novas formas, deixando de se encarnar em um cafetão tradicional das ruas ou do bordel para se materializarem em termos de uso, métricas algorítmicas e linhas de código.

Nesse contexto, a plataforma que hospeda e distribui conteúdo porno-

gráfico assume o papel que os autores chamam de “cafetão digital”. Assim como o cafetão tradicional, o digital controla o acesso ao mercado, gerencia os pagamentos, estabelece percentuais de retenção, define regras de conduta, impõe sanções e pode, quando quiser, reduzir a visibilidade ou excluir perfis. Sob o discurso de neutralidade tecnológica, reproduz-se uma forma sofisticada de intermediação e exploração, intensificando o uso de mecanismos de vigilância e controle, fragilizando especialmente a privacidade, a autonomia e a imagem desses atores, concentrando o poder e a renda nas mãos da plataforma e transferindo todos os riscos aos trabalhadores.

Além disso, a lógica de funcionamento das plataformas cria um mercado de acesso, no qual o poder disciplinar é transferido do cafetão físico para as plataformas digitais. As regras do jogo são definidas por elas, determinando quem pode ingressar, permanecer ou ganhar visibilidade na vitrine digital, controlando o fluxo de consumidores, o alcance dos perfis e, conseqüentemente, a própria subsistência dos trabalhadores. Essa dinâmica evidencia o fenômeno da subordinação algorítmica, que, ao analisar à luz dos ensinamentos de Gusmão (2020), pode ser definido como um regime de controle invisível, que organiza, pune, ranqueia e recompensa os criadores de conteúdo adulto gay, reproduzindo, sob nova roupagem, as mesmas estruturas de dominação presentes no trabalho sexual fora dos ambientes plataformizados.

Reconhecimento jurídico do trabalho sexual plataformizado e a responsabilização das plataformas

A ausência do reconhecimento jurídico do trabalho sexual no Brasil produz um vazio normativo que marginaliza esses trabalhadores da proteção do Estado. Quando exercem a atividade prostitucional em ambiente plataformizado, essa exclusão se torna ainda mais grave: trata-se de uma atividade economicamente estruturada, lucrativa para as plataformas, mas invisível para o Estado, que não oferece qualquer proteção trabalhista, previdenciária ou, mesmo, social.

As plataformas destinadas a criação e a circulação de conteúdo adulto operam como verdadeiros empregadores, estabelecendo as regras, impondo as sanções, controlando os pagamentos e definindo a visibilidade dos perfis, disfarçados sob a aparência de “autonomia digital” (FELICIANO; PASQUALETO, 2019), ao mesmo tempo em que tratam seus trabalhadores como meros “usuários”, utilizando formas sofisticadas de intermediação e exploração, intensificando o uso de mecanismos de vigilância e de controle sobre esses corpos. Essa assimetria viola princípios e direitos positivados na Constituição Federal de 1988 – norma de maior hierarquia organizacional do sistema jurídico brasileiro, como a dignidade da pessoa humana (art. 1º, III), o valor social do trabalho (art. 1º, IV) e o direito à imagem e à intimida-

de (art. 5º, X), que não deixam de existir no ambiente plataformizado.

Além disso, o silêncio legislativo colide com compromissos internacionais assumidos pelo Brasil, como o Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (PIDESC), a Convenção Americana de Direitos Humanos e a Convenção nº 111, da OIT, que exigem proteção contra a discriminação e a exploração. Isso significa que, ao manter o trabalho sexual plataformizado na clandestinidade, o país reforça e perpetua a marginalização de corpos dissidentes, sobretudo de trabalhadores que dependem desses ambientes para subsistir.

Reconhecer o trabalho sexual é, portanto, o passo inicial para garantir a construção de políticas públicas e a imposição de obrigações e deveres de transparência, de segurança e de responsabilidade civil às plataformas, especialmente em cenários em que a privacidade e a imagem são violadas. Sem esse enquadramento, o cenário será a da constitucionalização do “cafetão digital”: plataformas capturam renda e poder, enquanto todos os riscos, inclusive vazamentos e violações de imagem, recaem sobre os trabalhadores.

A regulamentação da atividade não significa moralizá-la, mas sim de conferir proteção jurídica a uma atividade explorada compulsoriamente sobre os corpos marginalizados. É garantir que esses profissionais, especialmente os mais vulneráveis, e, em contexto de conteúdo produzido por homens gays, tenham acesso a direitos mínimos, para que, assim, o país alcance a verdadeira posição de Estado Democrático de Direito.

O criador de conteúdo adulto gay na era das plataformas digitais

Hiperexposição e hiperexploração: vulnerabilidade digital

A plataformização do trabalho sexual exercido por profissionais gays inaugura um conjunto de riscos distintos daqueles presentes na prostituição tradicional. Se antes a vulnerabilidade desses trabalhadores se materializava nos espaços físicos e na insegurança das ruas escuras, o modelo digital inaugura formas de exploração nunca vistas, transformando o corpo em dado, a performance em arquivo e a intimidade (arquivo) em material manipulável.

Essa assimetria reforça que a proteção da privacidade, da imagem e do próprio conteúdo produzido recai sobre o trabalhador (hiperexposição), enquanto as plataformas se beneficiam economicamente da comercialização do conteúdo disponibilizado (hiperexploração), sem assumir responsabilidade pela guarda e pela privacidade desse material. A ausência de mecanismos eficazes de controle sobre a circulação desse material gera um cenário em que o vazamento se torna não apenas possível, mas previsível, produzindo efeitos que alcançam dimensões para além da intimidade desses profissionais. Para trabalhadores gays, esse risco é ainda mais grave, pois pode comprometer outras esferas de sua vida.

A gravidade dessa realidade se acentua diante da crescente utilização

de inteligência artificial (IA) na criação de imagens e vídeos hiper-realistas a partir de material vazado, ou ainda de fragmentos vazados ou adquiridos sem o consentimento do criador de conteúdo. A reconstrução de cenas reais em material fictício por meio de IAs generativas intensifica o dano e reforça a violência digital, na qual o consentimento é anulado e o corpo, que agora é dado, passa a existir em outros espaços, independentemente da vontade do sujeito.

Dessa forma, a produção e a comercialização de conteúdo adulto nas plataformas digitais, embora se cubram pelo manto da “autonomia” conferida ao criador de conteúdo, são marcadas por um cenário de vulnerabilidade estrutural. O modelo de negócios que sustenta essas plataformas, baseado em poder-domínio, na ausência de responsabilização e na transferência dos riscos ao criador de conteúdo, cria um contexto de hipervulnerabilidade que atinge todos os profissionais, em especial os corpos dissidentes, como os criadores de conteúdo gay. Trata-se de um cenário que não pode ser analisado fora das dinâmicas do capitalismo de vigilância, no qual experiências humanas são convertidas em dados comportamentais, apropriados, analisados e monetizados por meio de “tecnologias avançadas de coleta e análise de dados” (BARZOTTO; ALLES, 2024). Nesse diapasão, cada gesto, imagem e diálogo deixam de pertencer exclusivamente ao criador de conteúdo que os produz e passam a integrar a base de dados dessas plataformas, sem garantias efetivas de transparência, proteção ou controle por parte do trabalhador.

Essa realidade prepara o terreno para um segundo cenário, que diz respeito ao papel das Inteligências Artificiais na intensificação das formas de vigilância, controle e exploração da imagem desses trabalhadores, questão que será examinada a seguir.

Inteligência Artificial hiper-realista e a responsabilização à luz da Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD)

O avanço das inteligências artificiais generativas intensificou as formas de exploração e violência contra esses trabalhadores. Entre os diversos modelos dessas tecnologias, destacam-se as ferramentas de síntese profunda (conhecidas como *deepfakes*) e as de geração de imagens hiper-realistas, capazes de recriar conteúdos e performances com grau de fidelidade que, inclusive, confunde-se com material original, produzido pelo criador de conteúdo. Para que esse cenário seja possível, deve haver uma combinação exata de três ações: o vazamento do conteúdo, a captura não autorizada e a manipulação desse material por meio de *deepfakes*.

No contexto do trabalho sexual, essas tecnologias têm sido utilizadas para recriar e comercializar, sem consentimento, imagens e vídeos criados por profissionais gays. Perfis falsos e a criação de material hiper-realistas fantasioso transferem esses trabalhadores para um cenário maior de violência

digital, quando sua imagem, seu corpo e sua intimidade, recriados por ferramentas de síntese profunda, tão reais, são comercializados sem o seu consentimento.

Para Bioni (2019), a Lei Geral de Proteção de Dados (Lei nº 13.709/2018) passou a regular o tratamento de dados pessoais no Brasil e oferece um arcabouço normativo essencial que incorpora a proteção ao consumidor, direitos constitucionalmente positivados, como a inviolabilidade da intimidade e da vida privada, o sigilo das comunicações e, sobretudo, a dignidade da pessoa humana. A LGPD passa a regular, então, o tratamento de dados, desde a coleta, o seu armazenamento, os limites de seu uso e o seu compartilhamento, até a eliminação dos dados armazenados.

Então, a LGPD surge para compreender também a ilicitude do vazamento e da manipulação não consentida de dados e de material produzido por criadores de conteúdo em plataformas digitais. A disciplina da proteção de dados pessoais tem, entre seus fundamentos, a intimidade, a honra e a imagem, em posição de dados pessoais, como invioláveis (artigo 2º, inciso IV, da LGPD). Quando esses conteúdos são capturados do banco de dados das plataformas digitais, sem que o agente de tratamento (plataforma) tenha deixado de “adotar medidas de segurança, técnicas e administrativas aptas a proteger os dados pessoais de acessos não autorizados e de situações acidentais ou ilícitas de destruição, perda, alteração, comunicação ou qualquer forma de tratamento inadequado ou ilícito” (artigo 46, da LGPD), permitido que sejam manipulados por terceiros a partir de ferramentas de inteligência artificial sem o consentimento do titular, configura-se tratamento irregular, nos termos do artigo 44, da LGPD, uma vez que o agente deixa de observar a legislação e não fornece a segurança que o titular (criador de conteúdo) espera.

Diante desse cenário, a responsabilização não pode se limitar aos terceiros que realizam a manipulação não autorizada do material produzido pelos criadores de conteúdo e disponibilizado no ambiente digital, devendo alcançar também as plataformas, enquanto agentes de tratamento de dados. Nessa senda, a LGPD impõe a esses agentes a obrigação de cuidado, de transparência e de adoção de medidas de segurança, especialmente quando armazenam conteúdos pessoais sensíveis que envolvem a sexualidade e a intimidade desses sujeitos. Essa assimetria de poder entre plataformas e criadores de conteúdo reforça a necessidade de uma leitura à luz dos direitos da personalidade, regulados pela LGPD, em simbiose com a dignidade da pessoa humana e a proteção do trabalho, agora em ambientes digitais.

Faz-se imperioso ressaltar que o artigo 46, do mesmo diploma, também impõe aos agentes de tratamento o dever de adotar medidas técnicas e administrativas capazes de impedir acessos não autorizados, bem como a situações acidentais ou ilícitas de perda, alteração, comunicação ou qualquer forma de tratamento inadequado de dados pessoais. Assim, plataformas di-

gitalis que armazenam e monetizam conteúdo adulto respondem pelos danos decorrentes de vazamentos e incidentes de segurança, independentemente de a manipulação ser feita por IA ou de a reutilização indevida ser realizada por terceiros. Nos termos dos arts. 42 e 45, da LGPD, a responsabilidade abrange danos materiais, morais e difusos, independentemente de culpa, sempre que houver falha na proteção, omissão ou proveito econômico a partir do uso irregular dos dados.

Nesse cenário, a proteção conferida pela LGPD também prevê a responsabilização dos agentes que não adotam o nível de segurança esperado por seus usuários, fragilizando sua base de dados a vazamentos que contribuem para a manipulação e a circulação não autorizadas de material hiper-realistas produzido por *deepfakes* e ferramentas de síntese profunda em geral. A LGPD e a Constituição Federal de 1988 são capazes de enfrentar as novas formas de exploração digital que recaem sobre os profissionais do sexo gay, especialmente quando seu material é vazado ou reutilizado sem consentimento. Assim, a responsabilização das plataformas na uberização do trabalho sexual, diante do reconhecimento da proteção de dados sensíveis, constitui um passo fundamental para assegurar a proteção desses trabalhadores.

Se a LGPD estabelece um mínimo de proteção contra vazamentos e de medidas de segurança, aptas a proteger os dados pessoais de acessos não autorizados e de situações acidentais ou ilícitas de tratamento inadequado ou ilícito, a atuação das plataformas de conteúdo adulto expõe exatamente o ponto preocupante desse cenário: ao não garantirem a segurança mínima esperada pelos criadores de conteúdo gay, escancara-se um espaço em que terceiros utilizam ferramentas de IA para criar e replicar imagens hiper-realistas sem o consentimento dos sujeitos.

Métodos de IA generativa e seus impactos sobre a exploração de criadores de conteúdo

A disseminação de ferramentas de síntese profunda e de IA generativa introduz um repertório de técnicas e métodos que reforçam a violência digital e a criação de *deepfakes*, “um tipo sofisticado de manipulação digital capaz de alterar vídeos, áudios e imagens de forma extremamente realista”, tecnologia essa que “permite que rostos sejam trocados em vídeos, vozes sejam clonadas e até mesmo ações sejam simuladas com perfeição” (TCE-ES). Assim, por meio do uso de *deepfakes* “é possível, por exemplo, trocar digitalmente o rosto de uma pessoa ou simular sua voz, fazendo com que ela faça o que não fez ou diga o que não disse”, possibilitando a criação de material pornográfico falso com aparência de verdadeiro.

No caso de trabalhadores do sexo platformizados, essa tecnologia facilita que terceiros acessem essas plataformas, capture o criador de conteú-

do (rosto, voz, imagem, vídeos) e produzam conteúdos falsos, apropriem-se desse material manipulado e lucre sobre seus corpos, mesmo quando manipulado por IA. Diante desse cenário, os trabalhadores são convertidos em matéria-prima para a criação de conteúdos que não autorizaram, sendo, muitas vezes, comercializados nas mesmas plataformas, reproduzindo, sob uma roupagem digitalizada, a histórica objetificação de corpos dissidentes.

Desse modo, a fronteira existente entre o corpo real e o corpo manipulado por IA se dissolve, esvaziando a capacidade desses profissionais de controlar o percurso e a apropriação econômica de sua intimidade e de sua imagem, enquanto transfere aos usuários a (in)capacidade de distinguir o real do falso. O resultado não poderia ser outro: a identidade dos criadores de conteúdo é transformada em mercadoria digital, circulável, reciclável, replicável e explorável em ambientes plataformizados, sem qualquer garantia de consentimento, proteção ou reparação dos danos.

É nesse ambiente de exposição desenfreada da imagem e da identidade que a quinta dimensão dos Direitos Humanos ganha relevância, pois a proteção de dados torna-se elemento indispensável para assegurar a dignidade da pessoa humana diante das novas formas de viver em sociedade.

A quinta dimensão dos Direitos Humanos

Para Thiago Barcelos (2025), a quinta dimensão dos direitos humanos transcende a resposta jurídico-normativa às transformações das relações sociais, econômicas e laborais na era da informação. Diferentemente das dimensões anteriores, voltadas à limitação do poder do Estado e à proteção da liberdade individual (primeira); aos direitos sociais, econômicos e culturais e que exigem atuação do Estado para a concretização da igualdade material (segunda); aos direitos difusos e coletivos (terceira); à globalização, à sociedade da informação e à consolidação do Estado Democrático de Direito (quarta), a quinta dimensão busca proteger a dignidade humana frente às novas tecnologia, na era digital e biotecnológica, diante das novas formas de controle, de vigilância e de exploração.

Nesse contexto, a dignidade da pessoa humana (art. 1º, III, da Constituição Federal de 1988), enquanto fundamento do Estado Democrático de Direito, passa a atuar como o limite ético contra as práticas que instrumentalizam corpos e identidades em ambientes digitais marcados pela lógica do capitalismo de vigilância.

Assim, o vazamento de conteúdo, sua apropriação por terceiros e a posterior manipulação por ferramentas de inteligência artificial, capazes de gerar conteúdos hiper-realistas, e comercialização ou divulgação indevida constituem ataques à autodeterminação desses trabalhadores. Ao anular o direito de consentimento e permitir que o corpo seja replicado, modificado ou comercializado sem o consentimento do sujeito, passa a ocorrer um pro-

cesso de expropriação tecnológica daquilo que lhe pertence (seu corpo-objeto-dado).

Nessa perspectiva, a discussão sobre o uso indevido de IA hiper-realista não pode ser afastada da agenda hodierna que cria a quinta dimensão dos Direitos Humanos. Ela integra o esforço de repensar os direitos humanos diante das mudanças tecnológicas e biotecnológicas que reorganizam as relações, especialmente as que atingem corpos dissidentes, como os criadores de conteúdo gay. A quinta dimensão dos direitos humanos exige, portanto, que o Direito desenvolva ferramentas normativas capazes de proteger a dignidade humana desses sujeitos em ambientes digitais.

Considerações finais

A plataformização do trabalho sexual, analisada sob o olhar do chamado capitalismo de vigilância, evidencia transformações estruturais nas relações contemporâneas do trabalho sexual. A utilização de tecnologias digitais e de mecanismos algorítmicos redefine o exercício da atividade prostitucional para um cenário de uberização, sem, contudo, superar as históricas dinâmicas de exploração e precarização que recaem sobre os profissionais do sexo, especialmente homens gays.

Nesse cenário, o trabalhador deixa de ser apenas corpo-objeto e passa, nas plataformas digitais, a se tornar corpo-dado, convertendo-se em fonte inesgotável de dados, cuja imagem, performance, intimidade e interação são coletadas, armazenadas, analisadas e monetizadas nesses espaços. Esse deslocamento do corpo tensiona os limites da privacidade e da própria dignidade da pessoa humana, impondo novos desafios à tutela jurídica do trabalho sexual, agora não só nos espaços tradicionais, como, também, nos espaços das plataformas digitais.

A ausência de reconhecimento jurídico do trabalho sexual, em especial daquele uberizado, aprofunda esse quadro de vulnerabilidade, ao manter seus trabalhadores à margem da proteção estatal e das garantias trabalhistas, previdenciárias e sociais. As plataformas digitais, ao operarem sob a aparência de neutralidade tecnológica, exercem controle sobre a atividade, reproduzindo formas sofisticadas de intermediação e de subordinação algorítmica.

O uso desenfreado de inteligências artificiais generativas, especialmente na criação de conteúdos hiper-realistas, inaugura um cenário de violação à intimidade, a honra e a imagem desses trabalhadores. O vazamento e a manipulação de dados sensíveis revelam a importância da LGPD como instrumento de proteção de dados pessoais e de responsabilização dos agentes de tratamento, especialmente o das plataformas que se beneficiam economicamente da exploração desses dados.

Diante dessas transformações, impõe-se a necessidade de repensar o Direito à luz da quinta dimensão dos direitos humanos, em especial os per-

curso necessários para garantir a proteção da dignidade humana na era digital e biotecnológica. A efetividade dessa proteção exige a responsabilização das plataformas e a criação de respostas compatíveis com as novas formas de organização do trabalho, de modo a assegurar que os avanços tecnológicos se desenvolvam em harmonia com os direitos fundamentais. Com isso, o Brasil alcançará a verdadeira posição de Estado Democrático de Direito.

Referências

ALTO COMISSARIADO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA OS DIREITOS HUMANOS. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**. Organização das Nações Unidas, 1948. Disponível em: <https://acnudh.org/pt-br/o-escritorio/>. Acesso em: 4 maio 2025

BARCELOS, Thiago William Pereira. **“Criadores de conteúdo” e a plataformação do trabalho sexual: a exploração econômica de profissionais gays no “OnlyFans” e no “Câmera Privê” na perspectiva dos Direitos Humanos**. In: FELICIANO, Guilherme Guimarães; CAVALCANTI, André Machado; BARCELOS, Thiago William Pereira (Orgs.). *Direitos dos Trabalhadores LGBTQIAPN+: da vulnerabilidade ao trabalho decente*. Leme-SP: Mizuno, 2025.

BARCELOS, Thiago William Pereira. **Luz, câmera, ação: pornografia, venda de packs e exposição do corpo gay no ambiente digital e a mercantilização das novas morfologias laborais**. 2022. Monografia. Trabalho de Conclusão de Curso. Direito. Universidade São Judas Tadeu. São Paulo: São Paulo. 2022.

BARZOTTO, Luciane Cardoso; ALES, Matheus Soletti. **O impacto do capitalismo de vigilância e da datificação social nas dinâmicas globais de trabalho**. *Revista Trabalho, Direito e Justiça*, Paraná: TRT da 9ª Região, s.d. E-ISSN 2965-5412.

BIONI, Bruno Ricardo. *Proteção de dados pessoais: a função e os limites do consentimento*. Rio de Janeiro: Ed. Forense Ltda., 2019.

BRASIL. **Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018**. Dispõe sobre a proteção de dados pessoais e cria a Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD). Diário Oficial da União: Brasília, DF, 15 ago. 2018. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/lei/113709.htm. Acesso em: 14 dez. 2025.

BRASIL. Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018. **Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD)**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/lei/113709.htm. Acesso em: 02 nov. 2025.

FELICIANO, Guilherme Guimarães; BARCELOS, Thiago William Pereira; TOLEDO, Bárbara Bergamo de. **“Transex”, plataformação do trabalho sexual e a figura do “cafetão digital”: a exploração econômica de profissionais trans no “Câmera Privê” sob a perspectiva do Direito do Trabalho**. In: FELICIANO, Guilherme Guimarães; CAVALCANTI, André Machado; BARCELOS, Thiago William Pereira (Orgs.). *Direitos dos Trabalhadores LGBTQIAPN+: da vulnerabilidade ao trabalho decente*. Leme-SP: Mizuno, 2025.

FELICIANO, Guilherme Guimarães; PASQUALETO, Olívia de Quintana Figueiredo. **O trabalho na gig economy: uberização do trabalho e outras reflexões**. Jota, 2019, p. 3–4. Disponível em: <https://www.anamatra.org.br/images/DOCU->

MENTOS/2019/ O_TRABALHO_NA_GIG_ECONOMY_-_Jota_2019.pdf. Acesso em: 11 abril 2025.

GUSMÃO, Xerxes. **Trabalhador de plataformas digitais: empregado ou autônomo?**. *Rev. do Trib. Reg. Trab. 10ª Região, Brasília*, v. 24, n. 2, 2020. Disponível em: <https://juslaboris.tst.jus.br/handle/20.500.12178/182695>. Acesso em: 01 maio 2025

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Transformando Nosso Mundo: a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável**. Resolução A/RES/70/1. Nova York: ONU, 2015. Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br/sdgs>. Acesso em: 01 maio 2025.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO (OIT). **Convenção n.º 190 sobre a eliminação da violência e do assédio no mundo do trabalho**. Genebra: OIT, 2019. Disponível em: <https://www.ilo.org/pt-pt/media/68241/download>. Acesso em: 01 maio 2025.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO (OIT). **Convenção n.º 111 sobre discriminação em matéria de emprego e profissão**. Genebra, 1958. Disponível em: [https://www.oas.org/dil/port/1958%20Conven%C3%A7%C3%A3o%20sobre%20a%20Discrimina%C3%A7%C3%A3o%20em%20Mat%C3%A9ria%20de%20Emprego%20e%20Profiss%C3%A3o%20\(Conven%C3%A7%C3%A3o%20OIT%20%20n%C2%BA%20111\).pdf](https://www.oas.org/dil/port/1958%20Conven%C3%A7%C3%A3o%20sobre%20a%20Discrimina%C3%A7%C3%A3o%20em%20Mat%C3%A9ria%20de%20Emprego%20e%20Profiss%C3%A3o%20(Conven%C3%A7%C3%A3o%20OIT%20%20n%C2%BA%20111).pdf). Acesso em: 4 maio 2025.

PRIBERAM INFORMÁTICA, S.A. **Dicionário Priberam da Língua Portuguesa. Edição em português do Brasil para Kindle**. Lisboa: Priberam Informática, 2011. ISBN 978-989-96820-2-3.

SCHMIDT, Sarah. **Deepfakes, o novo estágio tecnológico da desinformação**. Revista Pesquisa FAPESP, São Paulo, edição 321, 20 dez. 2022. Disponível em: <https://revistapesquisa.fapesp.br/deepfakes-o-novo-estagio-tecnologico-das-noticias-falsas/>. Acesso em: 14 dez. 2025.

Serviço Internacional para os Direitos Humanos, 2007. **Princípios De Yogyakarta**. Disponível em: https://www.dhnet.org.br/direitos/sos/gays/principios_de_yogyakarta.pdf. Acesso em: 01 maio 2025.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO (TCE-ES). **Deepfakes e a IA para manipulação digital**. Vitória: TCE-ES, s.d. Disponível em: <https://www.tcees.tc.br/ajuda/deepfakes-e-a-ia-para-manipulacao-digital/>. Acesso em: 14 dez. 2025.

ZUBOFF, Shoshana. **A ERA DO CAPITALISMO DE VIGILÂNCIA: a luta por um futuro humano na nova fronteira do poder**. Rio de Janeiro: Intrínseca, 2020.

O USO DE INTELIGÊNCIA ARTIFICIAL NA GESTÃO DOS RISCOS PSICOSSOCIAIS NO AMBIENTE DE TRABALHO: POSSIBILIDADES E LIMITES

Fernanda dos Santos Marques Nogueira

Graduada em Direito pela Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho” (UNESP). Especialista em Direito do Trabalho e Direito Previdenciário pela Faculdade de Direito de Franca (FDF). Pesquisadora e Advogada

Resumo:

A proteção à saúde mental do trabalhador é um direito fundamental intrinsecamente derivado do direito à saúde e do direito ao meio ambiente de trabalho sadio, com previsão nas normas jurídicas nacionais e internacionais. Destacam-se as Convenções nº 155 e nº 161 da OIT, ratificadas pelo Brasil e que trazem disposições sobre a saúde mental no trabalho, com a premente necessidade de ações preventivas. Paradoxalmente, dados recentes divulgados pelo Ministério da Previdência Social revelam um aumento significativo dos afastamentos por problemas de saúde mental. Em resposta a esse contexto alarmante, a Norma Regulamentadora n.º 1 do Ministério do Trabalho e Emprego foi atualizada e passou a incluir de forma expressa no gerenciamento dos riscos ocupacionais os fatores de risco psicossociais relacionados ao trabalho. Essa alteração enfatiza que o trabalho influencia diretamente na saúde mental, buscando transformá-lo em fator de proteção e não de adoecimento. Nesse cenário, foram lançadas diversas ferramentas de inteligência artificial (IA) que prometem auxiliar as empresas na adequação às exigências da NR nº 01, demonstrando eficiência na compilação de dados e na extração de variáveis essenciais para análises quantitativas. O objetivo desta pesquisa é investigar os limites da IA na identificação, avaliação e prevenção dos riscos psicossociais, sobretudo sua capacidade de capturar a complexidade e a subjetividade desses fatores, que frequentemente se manifestam de forma sutil e individualizada. Essas limitações são analisadas à luz do Guia de Informações sobre os Fatores de Riscos Psicossociais Relacionados ao Trabalho, publicado em 2025 pelo MTE e que norteia a análise e a aplicação da NR nº 01. O guia aponta para a necessidade de ir além de questionários e análises quantitativas, com a utilização de uma análise qualitativa aprofundada, com a participação de quem está inserido no contexto laboral, voltando-se à or-

ganização do trabalho e compreensão do que se realiza com as pessoas, não apenas o que elas executam. A pesquisa foi desenvolvida pelo método dedutivo, partindo de pesquisa bibliográfica e análise de dados estatísticos.

Palavras-chave: Inteligência Artificial; Riscos psicossociais; Norma Regulamentadora nº 01; Saúde mental no trabalho.

Introdução

Ante o recente e significativo aumento nos afastamentos do trabalho decorrentes de adoecimentos mentais, a saúde psíquica dos trabalhadores passou a ser objeto de maior preocupação por organizações nacionais e internacionais.

A Organização Mundial da Saúde (OMS) e a Organização Internacional do Trabalho (OIT), agências especializadas da Organização das Nações Unidas (ONU), trazem disposições acerca dos fatores de risco psicossociais existentes no ambiente de trabalho. A OMS considera a saúde mental como um direito humano fundamental, elemento essencial do bem-estar. Já a OIT reforça a necessidade de prevenção e eliminação dos agentes de riscos psicossociais, para fins de construção de um ambiente de trabalho sadio.

Mesmo assim, dados recentes divulgados pelo Observatório de Segurança e Saúde no Trabalho, iniciativa conjunta do Ministério Público do Trabalho (MPT) e da OIT no Brasil, evidenciam um expressivo crescimento na quantidade de afastamentos decorrentes de transtornos mentais, demonstrando uma preocupação sobre como o trabalho está agindo na saúde psíquica dos trabalhadores e questionando o seu papel como fonte de proteção social.

Diante desse cenário, a atualização da Norma Regulamentadora nº 1 realizada pelo Ministério do Trabalho e Emprego através da Portaria nº 1.419/2024, marca um avanço normativo ao incluir de forma expressa os fatores de risco psicossociais no gerenciamento dos riscos ocupacionais. Isso porque reafirma o compromisso do Brasil com políticas preventivas e com a promoção de ambientes de trabalho aptos a tutelar a dignidade e integridade psíquica dos trabalhadores.

Com o objetivo de conferir efetividade a esse marco regulatório, surgiram diversas plataformas e ferramentas de inteligência artificial (IA) no campo da saúde e segurança do trabalho, especificamente quanto aos riscos psicossociais, que prometem monitorar os ambientes de trabalho, identificar padrões, prevenir riscos e auxiliar as organizações na tomada de decisões.

Embora referidas tecnologias possuam vantagens e potencialidades, sobretudo no processamento de um grande volume de dados, podem levantar questionamentos sobre a sua capacidade de captar a subjetividade presente no ambiente laboral e a complexidade dos riscos psicossociais, de natureza

volátil e profundamente influenciada por fatores humanos e contextuais.

Dessa forma, o presente artigo busca analisar o uso da inteligência artificial na gestão dos riscos psicossociais no ambiente de trabalho, trazendo as suas possibilidades e os seus limites à luz da NR nº 01, com a nova redação dada pela Portaria nº 1.419/2024 do MTE, bem como do Guia de Informações sobre os Fatores de Riscos Psicossociais Relacionados ao Trabalho (2025).

Saúde mental do trabalhador

O Organização Mundial da Saúde (WHO, 2023) define a saúde mental como sendo um estado de bem-estar no qual o indivíduo reconhece as suas capacidades, trabalha de forma produtiva, lida com as tensões normais da vida e possui capacidade de contribuir para a sua comunidade.

Segundo a agência especializada da ONU, a avaliação da saúde mental deve ir além da mera ausência de transtornos mentais, buscando um estado positivo de bem-estar mental e emocional. Ela posiciona a saúde mental como um direito humano universal, pilar fundamental para o bem-estar humano. Portanto, imprescindível que sejam adotadas iniciativas que protejam as populações dos riscos de alterações psíquicas, regulamentando a saúde mental e impondo normas que limitem práticas violadoras de tais direitos.

Nesse contexto se insere a proteção à saúde mental do trabalhador, direito fundamental intrinsecamente derivado do direito à saúde e ao meio ambiente de trabalho sadio (BARUKI, 2024). Além de tutelar a saúde física do empregado, necessário assegurar um meio ambiente de trabalho adequado e seguro que resguarde a sua higidez psíquica.

A Convenção nº 155 da Organização Internacional do Trabalho, aprovada, ratificada e promulgada pelo Brasil, prevê normas e princípio de saúde e segurança dos trabalhadores (OLIVEIRA, 2011). Reconhece que, além dos elementos físicos, aqueles de natureza mental também possuem o condão de impactar na saúde dos trabalhadores. A Convenção nº 161 da OIT, ratificada pelo Brasil, igualmente traz disposições sobre a saúde mental no trabalho e a necessidade de ações preventivas.

E dentre os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) propostos no contexto da Agenda 2030 pela ONU, destacam-se os objetivos 3 e 8 que, respectivamente, asseguram vida saudável e bem-estar para todos e promovem o trabalho decente (NAÇÕES UNIDAS BRASIL, 2025).

Muito embora haja esse comprometimento a nível nacional e internacional, as estatísticas brasileiras demonstram um aumento recente dos casos de adoecimento relacionados ao trabalho, especialmente daqueles decorrentes de transtornos mentais.

A iniciativa SmartLab, formulada conjuntamente pelo Ministério Público do Trabalho (MPT) e pela Organização Internacional do Trabalho

(OIT) no Brasil, realizou, através de seu Observatório de Segurança e Saúde no Trabalho um levantamento sobre afastamentos por problemas de saúde mental (SMARTLAB, 2024). Foi identificado que o número de concessões de benefícios previdenciários, no âmbito do Regime Geral de Previdência Social (RGPS), relacionados à saúde mental mais que dobrou entre os anos de 2022 e 2024, passando de 200.588 para 471.649 casos.

Dentre os casos, destacam-se os afastamentos acidentários por reações ao estresse grave e transtornos de adaptação (28,6%), ansiedade (27,4%) e depressão (25,1%). Com relação aos afastamentos não acidentários, são predominantes os episódios depressivos (25,6%), ansiedade (20,9%) e depressão (12%) (NAÇÕES UNIDAS BRASIL, 2025).

Norma Regulamentadora n.º 1 do Ministério do Trabalho e Emprego

Diante desse cenário e em atenção à crescente necessidade de tutelar um meio ambiente de trabalho sadio, o capítulo 1.5 da Norma Regulamentadora n.º 01 foi alterada pela Portaria do Ministério do Trabalho e Emprego - MTE n.º 1.419, de 27 de agosto de 2024, dispondo de forma expressa sobre os fatores de risco psicossociais (BRASIL, 2025).

Tais riscos, segundo definição da OIT, emergem da interação entre o meio ambiente de trabalho, considerado em sua totalidade, e as habilidades, necessidade, cultura e circunstâncias pessoais dos trabalhadores. As dinâmicas estabelecidas entre esses dois lados, mediadas pelas percepções e experiências subjetivas dos trabalhadores, podem influenciar diretamente na saúde, desempenho e satisfação no trabalho, sendo fonte de bem-estar ou de adoecimento (BARUKI, 2024).

Essa alteração na NR n.º 01 entrará em vigência no dia 26 de maio de 2026, consoante a Portaria MTE n.º 765, de 15 de maio de 2025, possibilitando às organizações e demais interessados um prazo estendido para se adequarem às novas exigências.

E buscando orientar sobre a aplicação na NR n.º 01, o Ministério do Trabalho e Emprego (MTE) publicou um Guia de informações sobre os Fatores de Riscos Psicossociais Relacionados ao Trabalho (2025), adotado como referência para a maior parte deste artigo.

Com a mudança na NR n.º 01, se tornará obrigatório o gerenciamento dos riscos psicossociais existentes no ambiente laboral, visando a prevenção do adoecimento mental e outros prejuízos e lesões à saúde psíquica do trabalhador. Muito embora a antiga redação da NR n.º 01 já estipulasse a gestão de todos os riscos ocupacionais existentes no ambiente de trabalho, essa alteração foi significativa por enfatizar, especificamente, a necessidade de monitoramento dos riscos psicossociais (BRASIL, 2025).

Para compreender essa nova obrigatoriedade, é fundamental com-

preender como o gerenciamento de riscos se estrutura no âmbito das organizações. Por gerenciamento de riscos ocupacionais (GRO), entende-se o processo pelo qual uma organização identifica, avalia e controla todos os perigos e riscos existentes em suas atividades, culminando na elaboração do Programa de Gerenciamento de Riscos (PGR) (BRASIL, 2022).

Não se trata apenas de identificar os riscos. A nova redação da NR nº 01 deixa claro que também é dever das organizações identificar, evitar, classificar, e eliminar os riscos psicossociais existentes 1/ou que possam surgir, implementando medidas de prevenção, conforme sua classificação e ordem de prioridade, acompanhando o controle dos riscos e perigos, nos termos do subitem 1.5.3.2 da NR nº 01 (BRASIL, 2025).

O subitem 1.5.3.2.1 (nova redação da NR nº 01) determina que a organização deve considerar os riscos psicossociais e as condições de trabalho conforme os parâmetros da Norma Regulamentadora nº 17, que estabelece diretrizes e requisitos destinados a adequar as condições de trabalho às características psicofisiológicas dos trabalhadores (BRASIL, 2025).

Ao tratar das condições de trabalho, a NR nº 17 contempla tanto o conforto no ambiente laboral quanto a organização do trabalho, aspectos que guardam relação direta com o objeto do presente estudo (BRASIL, 2022).

(...) Onde os fatores de risco psicossociais relacionados ao trabalho estão incluídos? Os fatores de risco psicossociais estão relacionados diretamente com a organização do trabalho. Eles decorrem de problemas na concepção, na organização e na gestão do trabalho, podendo gerar vários efeitos à saúde do trabalhador em nível psicológico, físico e social, como por exemplo o desencadeamento ou agravamento de estresse no trabalho, esgotamento, Distúrbios Osteomusculares Relacionados ao Trabalho (DORT) e depressão, entre outros (BARUKI, 2024 *apud* RODRIGUES et.al., 2020; PEREIRA et.al., 2021; ISO 45003, 2021; WHSQ, 2022).

Com isso, para realizar a gestão dos fatores de riscos psicossociais no âmbito da GRO, imprescindível que as organizações utilizem as disposições da NR nº 01 de forma integrada às diretrizes da NR nº 17, sobretudo com a adoção de dois métodos previstos nesta última: a avaliação ergonômica preliminar (AEP) das situações de trabalho e a análise ergonômica do trabalho (AET) (BRASIL, 2025).

A avaliação ergonômica preliminar (AEP) consiste em uma abordagem inicial, visando identificar os perigos e produzir informações necessárias para o planejamento de medidas de prevenção, consoante o subitem 17.3.1.1 da NR nº 17. Já a análise ergonômica do trabalho (AET) deve ser realizada quando a situação demanda uma análise mais aprofundada, como quando é identificada a insuficiência ou inadequação das ações adotadas, consoante o

subitem 17.3.2 da NR nº 17 (BRASIL, 2022).

E a AEP assume papel central na identificação dos perigos e a avaliação dos riscos psicossociais, uma vez que descreve as características do trabalho nas diferentes atividades, áreas e postos, considerando a atividade real desempenhada pelo trabalhador, não apenas a atividade prescrita (BRASIL, 2025).

A nova redação da NR nº 01 também traz essa necessidade de envolvimento dos trabalhadores de forma expressa no subitem 1.5.3.3, pontuando que eles devem participar do processo de gerenciamento dos riscos ocupacionais, sendo consultados sobre a sua percepção e comunicados sobre os perigos consolidados e as medidas de prevenção adotadas (BRASIL, 2025).

A partir dessa necessidade de participação dos envolvidos no ambiente de trabalho já se evidencia o caráter complexo e subjetivo da avaliação dos riscos psicossociais. O envolvimento deles no processo é indispensável, especialmente por meio da escuta ativa e de uma compreensão aprofundada do ambiente laboral em que estão inseridos. Contudo, eles não são os únicos atores a serem considerados no processo de gestão dos riscos psicossociais, que demanda a participação articulada de diversos protagonistas organizacionais.

O Guia de informações sobre os Fatores de Riscos Psicossociais Relacionados ao Trabalho, publicado pelo MTE, enfatiza a necessidade de envolver profissionais especializados, a Comissão Interna de Prevenção de Acidentes e de Assédio (CIPA), representações dos empregados, profissionais de Saúde e Segurança do Trabalho (SST), níveis gerenciais, líderes, supervisores e administradores (BRASIL, 2025).

Além da participação de diferentes sujeitos, o processo de identificação e avaliação dos riscos psicossociais deve incorporar a utilização de ferramentas adequadas, tais como pesquisas ou formulários específicos, observação das atividades e do ambiente de trabalho e a realização de oficinas multidisciplinares e multiprofissionais (BRASIL, 2025).

Quando forem utilizados formulários ou questionários, por exemplo, é indispensável que a organização assegure possuir domínio do método, garantindo que as pessoas responsáveis por sua aplicação disponham das qualificações, treinamentos e competências necessárias (BRASIL, 2025).

Os riscos psicossociais possuem uma natureza dinâmica e complexa, podendo alterar, desaparecer ou surgir com o passar do tempo e conforme ocorrem mudanças no ambiente do trabalho. Em observância a isso, o gerenciamento previsto na NR nº 01 não é estático e requer monitoramento contínuo com reavaliação periódica das condições de trabalho.

Para além de métricas, formulários e estatísticas, a nova redação da NR nº 01 evidencia a necessidade de uma análise qualitativa capaz de captar as nuances subjetivas do ambiente de trabalho e o que está afetando o trabalhador. Não se trata de entender o que o trabalhador está fazendo, mas sim de

compreender o que está sendo feito com ele.

Uso da Inteligência Artificial (IA) na gestão dos riscos psicossociais

Nesse diapasão, surgiram diversas ferramentas e plataformas de inteligência artificial que buscam realizar o mapeamento do ambiente de trabalho, visando adequá-lo às normas previstas na alteração redacional da NR nº 01.

A inteligência artificial (IA) pode ser definida como um sistema computacional projetado para executar tarefas que, geralmente, demandariam a inteligência humana, como raciocínio lógico, aprendizado a partir de dados, reconhecimento de padrões e tomada de decisões fundamentadas (FIEGLER-RUDOL *et al.*, 2025).

Por sua capacidade de processar grandes volumes de dados e automatizar tarefas complexas, essa ferramenta possibilita a realização de análises preditivas que aprimoram a eficiência de uma organização em diversas áreas, inclusive na saúde e segurança do trabalho (SOARES, 2025).

No âmbito da saúde mental, as ferramentas de IA podem ser empregadas em diversos domínios voltados à promoção do bem-estar dos trabalhadores. Para os fins do presente estudo, destacaremos as seguintes: análise preditiva de riscos e suporte à tomada de decisões justas e ética pelos responsáveis (SOARES, 2025).

Quando adequadamente empregada, a IA pode contribuir de forma significativa para a prevenção e a monitorização da saúde dos trabalhadores, além de auxiliar na tomada de decisões seguras, transparentes e equitativas (SOARES, 2025). Permite que sejam realizados alertas preventivos de riscos antes que incidentes ocorram. Ela analisa o ambiente, observa como o trabalho é organizado e auxilia a revelar padrões ocultos e cenários de alto risco, aprimorando a modelagem preditiva (FIEGLER-RUDOL *et al.*, 2025).

Contudo, embora a utilização de tais ferramentas possua suas vantagens, ela levanta desafios.

Um deles é o viés algorítmico. Estudos demonstram que, uma vez que a IA trabalha com o reconhecimento de padrões, ela descobre padrões ocultos em conjunto de dados de linguagem natural, capturando padrões ocultos que refletem preconceitos humanos, como racismo, etarismo e capacitismo (FISHER *et al.*, 2023). Caso esses padrões influenciem na tomada de decisões pela IA, pode reforçar desigualdades e preconceitos em saúde ocupacional.

Também existe uma preocupação de que a IA não consiga captar as complexidades e as subjetividades humanas nos ambientes de trabalho, em constante transformação. Muito embora a IA possa realizar a análise de dados e o monitoramento dos trabalhadores, a decisão final de intervir sempre permanece com os supervisores, garantindo assim uma adequação contex-

tual (FIEGLER-RUDOL *et al.*, 2025).

No contexto de saúde e segurança do trabalho, sobretudo quando se trata de riscos psicossociais, as informações apontadas pela IA sempre devem ser aliadas à supervisão humana especializada, que deve validá-los em relação às condições do mundo real e adaptar as estratégias de segurança (FIEGLER-RUDOL *et al.*, 2025). Essa interação garante que as medidas adotadas sejam fundamentadas em evidências e, sobretudo, na realidade específica do local de trabalho.

E muito dessa interlocução a ser mantida entre a IA e a gestão dos fatores de risco psicossociais pode ser depreendida do Guia de Informações sobre os Fatores de Riscos Psicossociais Relacionados ao Trabalho, publicado pelo MTE (2025).

Conforme já apontado anteriormente, o guia enfatiza a importância de realizar o envolvimento dos trabalhadores em todo o processo, seja individualmente ou através de representações laborais, bem como de líderes e responsáveis pelas organizações. Tudo isso com o objetivo de capturar todas as nuances e os pormenores do ambiente avaliado e dos agentes envolvidos.

E mais importante do que acessar e manejar as ferramentas de IA é saber o que fazer com os dados obtidos, como implementar e monitorar de forma efetiva as medidas de controle e prevenção visando a melhoria contínua.

Sem essa camada indissociável de análise e intervenção humana, a avaliação dos fatores de risco psicossociais realizada pela IA pode não refletir a realidade laboral e o plano de ação eventualmente formulado pode permanecer como um mero documento desprovido de efetividade real na tutela da saúde psíquica do trabalhador.

Conclusão

A atualização redacional da Norma Regulamentadora nº 1, promovida pela Portaria nº 1.419/2024 do MTE, representa um importante marco na tutela da saúde mental do trabalhador e na necessidade de promover um ambiente de trabalho sadio. Tornando expressa a necessidade de identificar, avaliar e monitorar os riscos psicossociais, a NR nº 01 reconhece que o trabalho é fator determinante de saúde, sendo dever das organizações e de todos os envolvidos buscar a sua concretização.

Referida alteração está em consonância com diretrizes internacionais, sobretudo da Organização Internacional do Trabalho e da Organização Mundial da Saúde, reforçando a ideia de que a prevenção ao adoecimento no ambiente laboral não pode se limitar apenas a observar e eliminar os fatores físicos, mas também os elementos psíquicos.

Nesse cenário, a inteligência artificial (IA) é uma ferramenta útil para auxiliar as organizações no cumprimento das exigências normativas, sobre-

tudo por sua capacidade de processar grandes volumes de dados, analisar layouts dos locais de trabalho, bem como revelar padrões ocultos e cenários de riscos. Essa tecnologia pode maximizar a capacidade de monitoramento contínuo, apoiando análises preventivas e contribuindo na tomada de decisões.

Porém, conforme demonstrado no artigo, seu uso apresenta desafios a serem considerados.

Por natureza, os riscos psicossociais são dinâmicos, complexos e subjetivos, manifestando-se nas nuances do trabalho real exercido dentro das organizações e nas experiências singulares dos indivíduos. Apesar de seu potencial, a IA apresenta limites para a apreensão das complexidades e subjetividades humanas nos ambientes de trabalho, em constante transformação, além de apresentar um viés algorítmico.

Nos termos da NR nº 01 e do Guia publicado pelo MTE em 2025, a efetividade da gestão dos riscos psicossociais pelas organizações depende da participação ativa dos atores envolvidos no ambiente de trabalho, como trabalhadores, representantes, gestores e equipe especializada em saúde e segurança no trabalho; tanto no preventivo quando no repressivo.

Por certo que a IA pode participar do processo, mas não se presta a substituir ferramentas básicas e essenciais, como a escuta ativa, observação das atividades desempenhadas, análise da organização do trabalho e diálogo contínuo. Não basta olhar apenas para o que o trabalhador faz, é necessário entender o que é feito com ele no ambiente de trabalho.

Os resultados desta pesquisa evidenciam que a inteligência artificial deve ser compreendida como uma importante ferramenta complementar ao enfrentamento dos riscos psicossociais e ao cumprimento da legislação, mas que apresenta limitações. Necessário que as organizações integrem essa inovação tecnológica à análise humana qualificada, visando a promoção de ambientes de trabalho seguros que tutelem o bem-estar e a saúde mental de todos.

Referências

BARUKI, Luciana Veloso. **Riscos psicossociais e saúde mental do trabalhador: por um regime jurídico preventivo**. 3ª edição. São Paulo: Editora AssedioNet, 2024.

BRASIL, Ministério do Trabalho e Emprego. **Guia de informações sobre os Fatores de Riscos Psicossociais Relacionados ao Trabalho**. Brasília, DF: MTE, 2025. Disponível em: <https://www.gov.br/trabalho-e-emprego/pt-br/acesso-a-informacao/participacao-social/conselhos-e-orgaos-colegiados/comissao-tripartite-partitaria-permanente/normas-regulamentadora/normas-regulamentadoras-vigentes/guia-nr-01-revisado.pdf>. Acesso em: 09 dez. 2025.

BRASIL. Ministério do Trabalho e Emprego. **Norma Regulamentadora nº 17: Ergonomia**. Publicada pela Portaria MTb nº 3.214, 08 de junho de 1978, atualizada pela Portaria MTP nº 4.519, 20 de dezembro de 2022. Disponível em: <https://>

www.gov.br/trabalho-e-emprego/pt-br/aceso-a-informacao/participacao-social/conselhos-e-orgaos-colegiados/comissao-tripartite-partitaria-permanente/normas-regulamentadora/normas-regulamentadoras-vigentes/nr-17-atualizada-2023.pdf. Acesso em: 14 dez. 2025.

BRASIL. Ministério do Trabalho e Emprego. **Norma Regulamentadora nº 01: Disposições Gerais e Gerenciamento de Riscos Ocupacionais**. Publicada pela Portaria MTb nº 3.214, 08 de junho de 1978, atualizada pela Portaria MTE nº 765, 15 de maio de 2025. Disponível em: <https://www.gov.br/trabalho-e-emprego/pt-br/aceso-a-informacao/participacao-social/conselhos-e-orgaos-colegiados/comissao-tripartite-partitaria-permanente/normas-regulamentadora/normas-regulamentadoras-vigentes/nr-01-atualizada-2025-i-3.pdf>. Acesso em: 14 dez. 2025.

FIEGLER-RUDOL, J.; LAU, K.; MROCZEK, A.; KASPERCZYK, J. Exploring Human-AI Dynamics in Enhancing Workplace Health and Safety: A Narrative Review. **International Journal of Environmental Research and Public Health**, 22, nº 2: 199, 2025. Disponível em: <https://doi.org/10.3390/ijerph22020199>. Acesso em: 14 dez. 2025.

FISHER E; FLYNN, M.A., PRATAP, P; VIETAS, J.A. Occupational Safety and Health Equity Impacts of Artificial Intelligence: A Scoping Review. **International Journal of Environmental Research and Public Health**. 20(13): 6221, 2023. Disponível em: <https://doi.org/10.3390/ijerph20136221>. Acesso em: 14 dez. 2025.

NAÇÕES UNIDAS BRASIL. **Brasil: Afastamentos por problemas de saúde mental aumentam 134%**, [2025]. Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br/292926-brasil-afastamentos-por-problemas-de-sa%C3%BAde-mental-aumentam-134>. Acesso em: 07 dez. 2025.

NAÇÕES UNIDAS BRASIL. **Sobre o nosso trabalho para alcançar os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável no Brasil**, 2025. Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br/sdgs>. Acesso em: 14 dez. 2025.

OLIVEIRA, Sebastião Geraldo de. **Proteção jurídica à saúde do trabalhador**. 6. ed. rev. e atual. São Paulo: LTr, 2011.

SMARTLAB. **Iniciativa SmartLab: Promoção do Trabalho Decente Guiada por Dados - 10 anos**, 2024. Disponível em: <https://smartlabbr.org/>. Acesso em: 06 dez. 2025.

SOARES, J. F. Inteligência Artificial e o bem-estar no trabalho: Da teoria à transformação organizacional. **The Trends Hub**, 1 (5), 2025. Disponível em: <https://doi.org/10.34630/tth.v1i5.6216>. Acesso em: 14 dez. 2025.

WORLD HEALTH ORGANIZATION (WHO). **World Mental Health Day: Mental Health is a Universal Human Right**, 2023. Disponível em: <https://www.who.int/southeastasia/news/detail/10-10-2023-world-mental-health-day-mental-health-is-a-universal-human-right#:~:text=Em%20conclus%C3%A3o%2C%20a%20sa%C3%BAde%20mental,sa%C3%BAde%20mental%20%C3%A9%20igualmente%20indispens%C3%A1vel>. Acesso em: 06 dez. 2025.

DIREITO À CIDADE E INTELIGÊNCIA ARTIFICIAL: DESAFIOS DA INCLUSÃO DIGITAL NAS *SMART CITIES*

Fabiana Aparecida dos Reis Silva

Graduada em direito pela Universidade Mackenzie, pós-graduada em Direito Digital pela Universidade do Estado do Rio de Janeiro e Doutoranda em Direito Privado pela Università degli studi di Perugia

Resumo:

O presente artigo discute como a ascensão das chamadas cidades inteligentes, apoiada em sensores, algoritmos e plataformas digitais, só pode contribuir para a qualidade de vida se estiver alinhada ao direito à cidade e à inclusão social. Parte-se da constatação de que o Brasil é um país marcadamente urbano e desigual, onde a conectividade à internet, a posse de dispositivos e as competências digitais variam drasticamente entre classes sociais, gêneros, regiões e zonas rural-urbanas. O texto analisa dados de pesquisas nacionais sobre acesso e conectividade significativa e demonstra que a exclusão digital reproduz e aprofunda discriminações de renda, raça e território. Revisa programas federais, como o Programa Nacional de Banda Larga e o Governo Eletrônico – Serviço de Atendimento ao Cidadão, além de iniciativas municipais como pontos públicos de internet gratuita e cursos de capacitação para jovens. Na segunda parte, apresenta o debate internacional sobre cidades inteligentes, destacando riscos de vigilância, viés algorítmico e privatização do espaço urbano, com exemplos de San Diego e Toronto, e experiências participativas de Barcelona. Conclui propondo uma matriz de inclusão digital com critérios de acesso, acessibilidade, capacidades e confiança, como instrumento para orientar políticas públicas que tornem a transformação digital compatível com uma cidade justa, democrática e sustentável.

Palavras-chave: Direito à cidade; Cidades inteligentes; Inclusão digital; Desigualdades urbanas; Governança de dados.

Da desigualdade urbana à segregação digital no Brasil

Nos últimos anos, a expressão “cidade inteligente” passou de slogan de marketing a promessa de transformação urbana. Empresas de tecnolo-

gia, startups e governos passaram a apresentar sensores, câmeras, algoritmos e plataformas como resposta para trânsito, criminalidade, poluição e gestão de serviços. Por trás desse discurso, porém, há um dado essencial: não existe cidade inteligente sem cidade inclusiva. Cidades são, antes de tudo, espaços de convivência, produção e reprodução social. A Agenda 2030 e a Nova Agenda Urbana, aprovadas em 2016, reforçam que tornar cidades e assentamentos humanos “inclusivos, seguros, resilientes e sustentáveis” exige que ninguém fique de fora, com atenção a grupos vulneráveis e ao compromisso de combater discriminações, ampliar oportunidades, melhorar o transporte público e assegurar espaços verdes (Ipea, 2019). A transformação digital deve alinhar-se a essa visão, fazendo da tecnologia um meio de realização de direitos humanos e de fortalecimento da participação social, e não um fim em si mesma. Em um país historicamente marcado por desigualdades de classe, raça e gênero, a digitalização tende a reproduzir e, por vezes, aprofundar essas assimetrias, em vez de neutralizá-las.

O direito à cidade, formulado por Henri Lefebvre no final da década de 1960 e desenvolvido pelos movimentos sociais urbanos, expressa justamente essa pretensão de que os habitantes participem da produção e da gestão do espaço urbano, transformando a cidade conforme suas necessidades, em vez de deixar as decisões concentradas em agentes mercantis (LEFEBVRE, 1968). No Brasil, essa perspectiva foi incorporada ao Estatuto da Cidade (Lei 10.257/2001), que afirma a função social da propriedade e exige gestão democrática por meio de conselhos, audiências e planos diretores (BRASIL, 2001). Com o reconhecimento da internet como infraestrutura essencial, essa agenda se projeta para o ambiente digital: o Marco Civil da Internet (Lei 12.965/2014) consagra princípios como neutralidade de rede, liberdade de expressão e proteção de dados (FRANCO, 2024), enquanto a Lei Geral de Proteção de Dados (Lei 13.709/2018) unifica normas dispersas e explicita direitos de acesso, correção, anonimização e portabilidade (BRASIL, 2018). Privacidade, proteção de dados e participação passam, assim, a integrar a própria noção de cidadania digital. Inclusão digital deixa de ser um requisito meramente técnico e torna-se condição de justiça social: sem conexão, letramento digital e garantias mínimas sobre os dados pessoais, o direito à cidade não se realiza plenamente.

Esta reflexão organiza-se, portanto, em torno de quatro questões centrais: (1) de que modo as profundas desigualdades sociais e territoriais brasileiras se reproduzem no ambiente digital, configurando uma nova forma de segregação urbana; (2) quais riscos e potenciais acompanham a aplicação de tecnologias de inteligência artificial (IA) às cidades; (3) que princípios e experiências de governança aberta podem orientar projetos de *Smart Cities* comprometidos com direitos; e (4) como políticas públicas e uma Matriz de Inclusão Digital podem orientar a adoção responsável da tecnologia. Exemplos internacionais e nacionais, do cancelamento do projeto Sidewalk Toron-

to à participação digital em Barcelona, do programa GESAC aos telecentros comunitários, mostrarão, ao longo do texto, que a verdadeira “inteligência” das cidades se mede pela sua capacidade de incluir, e não pelo brilho dos dispositivos.

Dimensões socioeconômicas da exclusão digital

O Brasil viveu, em poucas décadas, uma transição acelerada do rural para o urbano. Segundo estudo da cooperação alemã GIZ, cerca de 85 % da população já vive em áreas urbanas e essa proporção pode chegar a 91 % em 2050, mas o padrão de urbanização é marcado por profundas desigualdades territoriais e socioeconômicas (GIZ, 2024). Regiões periféricas concentram carências de saneamento, transporte, áreas verdes e equipamentos culturais, e a infraestrutura digital reproduz esse desenho: bairros centrais contam com fibra ótica, enquanto periferias e áreas rurais dependem de conexões instáveis ou inexistentes. A pesquisa TIC Domicílios 2024, do Comitê Gestor da Internet, indica que 83 % dos domicílios brasileiros possuem algum tipo de conexão, mas o acesso é praticamente universal na classe A e cai de forma acentuada nas classes D e E (NIC.br, 2024). Entre os domicílios que permanecem offline, destacam-se a falta de habilidades, o custo do serviço e a percepção de falta de utilidade (NIC.br, 2024), mostrando que infraestrutura e formação caminham juntas.

Para além da presença de conexão, o CGI.br utiliza o conceito de conectividade significativa, que considera velocidade, estabilidade, número de dispositivos e competências digitais. Apenas uma minoria da população atinge níveis altos de conectividade, com grande concentração nas classes de maior renda, enquanto mulheres, moradores das regiões Norte e Nordeste e residentes em áreas rurais se encontram sobrerrepresentados nos níveis baixos (NIC.br, 2024). Esse indicador evidencia que a simples disponibilidade de banda larga não garante inclusão: é preciso combinar qualidade da conexão, dispositivos adequados, habilidades e uso efetivo.

Estudos recentes reforçam esse quadro. O relatório *Hacking the Gap – Brazil's Path to Digital Inclusion*, publicado em 2024 pela World Summit Awards, aponta que, embora cerca de 83 % da população tivesse acesso à internet em 2022, apenas 41 % dos domicílios rurais estavam conectados, frente a 89 % nas áreas urbanas; além disso, cerca de 20 % da população não consegue pagar pelo serviço (WSA, 2024). O relatório, dialogando com a UNESCO, sublinha que a alfabetização digital é condição para participação plena na economia e na vida social (WSA, 2024); (UNESCO, 2021). A exclusão digital no Brasil resulta, assim, da combinação de fatores estruturais (infraestrutura e custo), sociais (renda, raça, gênero, território) e educacionais (letramento digital), convertendo a digitalização de políticas públicas, quando não acompanhada de estratégias inclusivas, em uma nova forma de

segregação urbana: a segregação digital.

Programas e iniciativas de inclusão digital

O combate à exclusão digital no Brasil ganhou força nos anos 2000, com políticas que articularam infraestrutura, formação e acesso público. O Programa Nacional de Banda Larga (PNBL), lançado em 2010, definiu metas de expansão de rede e uma agenda de ações em parceria com Telebras e Anatel (BRASIL, 2010). Análises apontam, contudo, que o foco recaiu sobretudo na oferta, com pouca atenção a estímulos à demanda e à alfabetização digital, o que limitou o alcance entre os segmentos de baixa renda (BRASIL, 2010). Para complementar essas lacunas, surgiram iniciativas como o GESAC, que instalou milhares de pontos de internet gratuita em escolas, postos de saúde e comunidades vulneráveis (TELECOM TALK, 2022), e o Internet para Todos, que utiliza satélites para conectar municípios remotos (WSA, 2024).

Uma segunda vertente centra-se em telecentros e programas comunitários. O Telecentros.BR criou espaços de acesso gratuito com oficinas de informática em áreas urbanas e rurais (WSA, 2024). Projetos como Conecta Biblioteca transformam bibliotecas em centros de inovação social, formando mediadores e oferecendo cursos de programação e cidadania digital, enquanto iniciativas como Computadores para Inclusão e Casa Hacker recondicionam equipamentos e promovem formação em tecnologia para jovens de baixa renda (WSA, 2024). Em conjunto com o Programa Banda Larga nas Escolas e outras ações de cidadania digital, esses programas mostram que infraestrutura só produz inclusão quando combinada a conteúdo educativo e apoio comunitário (WSA, 2024).

Também no plano local, municípios vêm inovando. Em São Paulo, o Wi-Fi Livre SP oferece internet gratuita em praças e equipamentos públicos, com expansão planejada para milhares de novos pontos, inclusive em periferias (PREFEITURA..., 2014; INSTITUTO..., 2024). Em Fortaleza, o programa Juventude Digital oferece cursos de programação, design e empreendedorismo para jovens de bairros vulneráveis, alcançando dezenas de milhares de participantes desde 2021 (INSTITUTO..., 2023). Outras capitais experimentam laboratórios de inovação, *hackathons* e capacitações em tecnologias emergentes para servidores. Essas experiências indicam que políticas locais podem articular conexão, formação e participação, desde que apoiadas por recursos estáveis e coordenação entre diferentes níveis de governo.

Impactos da exclusão digital no direito à cidade

O acesso à internet deixou de ser apenas entretenimento e tornou-se condição prática para o exercício de diversos direitos. Em contexto de governo eletrônico, inscrição em programas sociais, agendamento de consultas,

matrícula escolar, declaração de imposto e participação em orçamentos participativos costumam depender de plataformas digitais. Quem não dispõe de conectividade ou de habilidades digitais fica, na prática, afastado de serviços essenciais e de canais formais de participação. Pesquisas do CGI.br indicam que mulheres e moradores de periferias participam menos de consultas online do que homens e residentes de áreas centrais, o que reforça disparidades pré-existentes (NIC.br, 2024).

Do ponto de vista econômico, a carência de banda larga reduz o acesso a trabalho remoto, cursos online e oportunidades de inovação, contribuindo para a reprodução da pobreza. No plano simbólico, a ausência de voz digital fragiliza a capacidade de comunidades periféricas de se representar e disputar narrativas sobre a cidade. A segregação digital, portanto, não se resume à falta de conexão, mas configura uma dimensão contemporânea da desigualdade urbana, que se articula com raça, gênero e classe e limita a realização concreta do direito à cidade.

***Smart Cities*, inteligência artificial e governança inclusiva**

Conceito, modelos e potencial

O termo *Smart City* tem múltiplas interpretações. Em sua acepção mais comum, designa o uso de tecnologias de informação e comunicação (TIC), internet das coisas (IoT), sensores, sistemas de gestão e análise de dados para otimizar serviços urbanos e melhorar a qualidade de vida. A Comissão Europeia define cidades inteligentes como territórios que utilizam redes digitais e serviços de telecomunicações para tornar o consumo de energia mais eficiente, reduzir emissões e garantir mobilidade sustentável. No entanto, várias correntes criticam a abordagem techno-centrada e propõem modelos centrados no cidadão. Pesquisadores como Jennifer Clark e Rob Kitchin diferenciam *Smart Cities* corporativas, baseadas em plataformas proprietárias e coleta massiva de dados, das *Smart Cities* comuns, que constroem bens e dados públicos a partir da participação democrática. A Carta Brasileira para Cidades Inteligentes enfatiza que tecnologia não deve ser fim em si, mas instrumento de políticas urbanas inclusivas e sustentáveis (BRASIL, 2020).

Os benefícios potenciais das cidades inteligentes são diversos. Sensores e algoritmos podem permitir gestão adaptativa do trânsito, ajustando semáforos conforme o fluxo e informando motoristas em tempo real; monitoramento de qualidade da água e do ar em tempo real; otimização de rotas de ônibus para reduzir tempos de viagem e emissões; programas de lixo inteligente que ajustam a coleta conforme a capacidade; e iluminação pública inteligente que reduz consumo de energia. Câmeras e microfones podem detectar quedas de idosos em vias públicas e acionar socorro. Sistemas de IA podem prever enchentes, deslizamentos e surtos de doenças, permitindo planejamento antecipado. Além disso, plataformas digitais podem democra-

tizar a participação, como nos orçamentos participativos online.

Riscos: vigilância, viés, discriminação e privatização

Embora a tecnologia abra oportunidades, ela também amplia riscos. A vigilância é uma das principais preocupações: a instalação de milhares de sensores e câmeras permite rastrear deslocamentos, hábitos e interações, e a concentração de dados em plataformas corporativas ou nas mãos do Estado, sem controles, pode resultar em monitoramento massivo e uso político de informações pessoais. O caso de San Diego é ilustrativo: a cidade instalou cerca de 3 000 postes inteligentes com câmeras e sensores, a um custo de US\$ 30 milhões, e a polícia passou a utilizar as imagens sem consulta pública ou transparência sobre o uso dos dados, o que levou a protestos e à suspensão do programa (SAN DIEGO..., 2019; SAN DIEGO..., 2022).

Outro exemplo emblemático é o projeto Sidewalk Toronto, proposto pela subsidiária da Google para criar um bairro inteligente no *Waterfront* da cidade. Embora o plano previsse ampla participação dos moradores, as críticas à extensão da coleta de dados e à governança das informações acabaram por levar ao cancelamento do projeto em 2020, em meio a preocupações com privacidade e privatização do espaço urbano (SIDEWALK..., 2017-2020). A experiência canadense mostra que, mesmo com consulta popular, a percepção de captura de dados e de controle corporativo sobre a cidade pode inviabilizar iniciativas de *Smart City*.

O viés algorítmico é outro desafio central. Algoritmos treinados com dados históricos tendem a reproduzir discriminações contra minorias étnicas, mulheres e outros grupos marginalizados. O relatório “Algorithmic Fairness: Tackling Bias in City Algorithms”, de Chris Bousquet, recorda o estudo da ProPublica sobre o software de risco de reincidência COMPAS, que rotulava pessoas negras como de alto risco com muito mais frequência do que pessoas brancas, sem apresentar desempenho global superior a julgamentos humanos leigos (BOUSQUET, 2018). Em vez de abandonar a inteligência artificial, o autor defende estratégias estruturais para reduzir o viés, como equipes diversas, transparência no desenvolvimento dos algoritmos e auditorias independentes (BOUSQUET, 2018).

Por fim, os sistemas de IA suscitam preocupações de privatização da política urbana. Quando a coleta, o processamento e a análise de dados ficam sob controle de empresas privadas, os municípios podem perder autonomia e depender de soluções fechadas, com riscos de comercialização de dados urbanos e de *lock-in* tecnológico. Para evitar esse cenário, é crucial que as cidades apostem em códigos abertos, padrões interoperáveis e cláusulas contratuais que garantam propriedade pública dos dados e possibilidade de auditoria externa.

Normativas e princípios internacionais de governança de IA

O cenário internacional de regulação de IA avança rapidamente. A Recomendação da UNESCO sobre a Ética da Inteligência Artificial, aprovada em 2021, estabelece princípios como respeito aos direitos humanos, não discriminação e diversidade, responsabilidade e prestação de contas, transparência e explicabilidade, governança e vigilância de sistemas de IA, participação e inclusão de todos os interessados. A União Europeia está elaborando a Lei de Inteligência Artificial (*AI Act*), que classifica sistemas conforme o risco e impõe obrigações proporcionais, proibindo aplicações consideradas de risco inaceitável (UNIÃO EUROPEIA, 2024). Esses instrumentos são referências para o Brasil, que discute o Marco Legal da IA incorporando princípios de prevenção de danos, desenvolvimento sustentável e responsabilização (BRASIL, 2023). Na área de dados, a LGPD e a criação da Autoridade Nacional de Proteção de Dados (ANPD) colocam o país em diálogo com o Regulamento Europeu de Proteção de Dados (GDPR). A convergência dessas normas ressalta que qualquer projeto de cidade inteligente deve respeitar direitos fundamentais e prever mecanismos de responsabilização.

Experiências e participação cidadã

A experiência de Barcelona é paradigmática de um modelo de *Smart City* centrado no cidadão. A plataforma Decidim, criada em código aberto, permite que moradores proponham, discutam e votem em leis e orçamentos participativos. Integrada ao projeto DECODE, a plataforma oferece a possibilidade de assinar petições e propostas de forma anônima e de controlar como seus dados pessoais são utilizados (BASS, 2018). O governo municipal também incentiva a criação de sensores comunitários: os moradores podem instalar dispositivos de medição de temperatura, ruído e qualidade do ar e compartilhar os dados com a plataforma pública Sentilo (BASS, 2018). Para viabilizar esse ecossistema, a prefeitura oferece formação em cidadania digital e infraestrutura de acesso. Essa abordagem transforma a cidade em *commons* digitais, em que a informação é bem-público regulado por regras coletivas.

No Brasil, além dos programas já citados, diversas cidades testam mecanismos de participação digital. Plataformas de consulta como Colab, Participa Recife e Diálogo SP permitem que cidadãos façam sugestões, votem em prioridades orçamentárias e monitorem obras. Embora muitas sejam iniciativas do poder executivo, movimentos sociais vêm propondo assembleias virtuais deliberativas e conselhos on-line. Os desafios incluem garantir representatividade (evitando que apenas setores com maior conectividade participem), proteger os dados pessoais e integrar esses canais às instâncias presenciais de decisão. A participação digital deve complementar, não substituir, o engajamento presencial; ambos são necessários para garantir que a

tecnologia amplie, em vez de restringir, a democracia urbana.

Essas experiências e marcos normativos indicam que a regulação da IA e das *Smart Cities* só se concretiza quando traduzida em critérios operacionais de inclusão, participação e proteção de dados. É justamente essa tradução que se busca com a proposta de uma Matriz de Inclusão Digital.

Matriz de inclusão digital e caminhos para políticas públicas

Este capítulo propõe uma Matriz de Inclusão Digital como instrumento de avaliação contínua de políticas e contratos tecnológicos nas cidades. A matriz organiza critérios em quatro eixos, acesso, acessibilidade, capacidades e confiança, e utiliza um sistema de semáforo (verde, amarelo, vermelho) para sinalizar o grau de adequação de cada iniciativa. A ideia é oferecer aos gestores públicos uma ferramenta simples, mas estruturada, para identificar gargalos, priorizar investimentos e acompanhar a evolução da inclusão digital ao longo do tempo. A seguir, apresentamos sinteticamente cada eixo, em diálogo com programas já existentes e com recomendações de organismos internacionais.

Acesso

O eixo acesso diz respeito à disponibilidade e à qualidade da infraestrutura de conexão, incluindo cobertura territorial, velocidade e estabilidade. Medir apenas a existência de um link de internet não basta: é preciso avaliar se a conexão permite a realização de tarefas básicas (por exemplo, streaming de videoaulas, telemedicina, teletrabalho) e se há múltiplas opções de provedor para evitar monopólios. Políticas públicas podem incluir subsídios à banda larga em regiões periféricas, uso de fundos setoriais (como o FUST e o Funtel) para investir em fibras e 5G, incentivos a redes comunitárias autogeridas e parcerias com operadoras para reduzir tarifas. Programas como o Internet para Todos mostram que o uso de satélites pode conectar áreas remotas (WSA, 2024), mas precisam ser acompanhados de manutenção e capacitação local. Nos centros urbanos, iniciativas como o Wi-Fi Livre SP e o GESAC atuam como complementos, oferecendo pontos gratuitos para quem não pode pagar (PREFEITURA..., 2014). A matriz pode incluir indicadores como proporção de domicílios com conexão acima de 50 Mbps, abrangência de fibra nas periferias, número de pontos públicos de acesso e custo médio do serviço.

Acessibilidade

Inclusão digital não significa apenas estar on-line; a informação e os serviços devem ser acessíveis a todos, inclusive pessoas com deficiência, idosos, analfabetos e falantes de línguas minoritárias. O eixo acessibilidade ava-

lia se plataformas públicas seguem princípios de desenho universal: compatibilidade com leitores de tela, contraste adequado, textos em linguagem simples, navegação intuitiva, legendas e recursos de acessibilidade em conteúdos audiovisuais. Também verifica se existem canais alternativos, atendimento presencial ou telefônico, para quem não domina tecnologia. A criação de postos de atendimento digital em bibliotecas e telecentros, com facilitadores que auxiliam a navegação, reduz barreiras para idosos, pessoas com deficiência, analfabetos e falantes de línguas minoritárias. Programas comunitários e de bibliotecas públicas ilustram como acessibilidade, infraestrutura e apoio humano se combinam na prática. A matriz pode medir a proporção de serviços essenciais com versões acessíveis, a existência de protocolos de inclusão digital e a oferta de materiais em múltiplos formatos e idiomas (WSA, 2024).

Capacidades e alfabetização digital

O eixo capacidades refere-se ao desenvolvimento de habilidades para que cidadãos usem de forma crítica e criativa as tecnologias digitais. A UNESCO e o relatório WSA afirmam que alfabetização digital é condição para que indivíduos participem plenamente da economia e da sociedade digitais (WSA, 2024). No Brasil, programas como Juventude Digital oferecem cursos de programação, design e empreendedorismo para jovens de periferias (INSTITUTO..., 2023), enquanto telecentros e bibliotecas comunitárias oferecem oficinas de informática básica, uso de e-Gov, segurança digital e combate à desinformação. A matriz deve avaliar se os governos locais investem em educação tecnológica nas escolas, formação continuada de professores, capacitação de servidores públicos e cursos abertos à comunidade. Importante também mapear a presença de mentorias tecnológicas em comunidades quilombolas, indígenas e rurais, adaptando os conteúdos às realidades locais. Só assim a tecnologia deixa de ser caixa-preta e se torna ferramenta de emancipação.

Confiança, privacidade e transparência

O eixo confiança busca garantir ambientes digitais seguros e transparentes. A Lei Geral de Proteção de Dados define princípios como finalidade, necessidade e segurança, além de direitos de acesso, correção, anonimização, exclusão e portabilidade dos dados pessoais. Projetos de cidades inteligentes devem incluir avaliações de impacto em direitos fundamentais antes da implantação, explicitar quais dados serão coletados, por qual motivo e por quanto tempo, e prever mecanismos de explicabilidade para decisões automatizadas. A governança precisa envolver conselhos, ouvidorias, comissões de ética e auditorias independentes. Estudos sobre viés algorítmico ressaltam que enfrentar discriminações produzidas por sistemas de IA exige equipes diversas, transparência na modelagem, dados de qualidade e monitoramen-

to contínuo (BOUSQUET, 2018). A matriz pode considerar a existência de registros públicos de algoritmos utilizados pelo município, número de avaliações de impacto publicadas e instâncias de participação social no acompanhamento desses sistemas.

Integração da matriz às políticas públicas

Para que a Matriz de Inclusão Digital produza efeitos concretos, é necessário integrá-la aos instrumentos de planejamento e contratação: planos diretores, contratos de concessão, licitações, programas de cidades inteligentes e leis de transparência. Editais podem exigir que fornecedores apresentem planos de inclusão digital e evidenciem como seus produtos performam em cada eixo. A classificação em verde, amarelo ou vermelho torna visível o grau de adequação dos projetos e ajuda a priorizar recursos para ajustes. Uma plataforma pública pode divulgar a pontuação de iniciativas em tempo quase real e abrir espaço para contribuições cidadãs. Em nível federativo, incentivos financeiros e linhas de crédito podem estimular a adoção da matriz por estados e municípios, articulando ações entre diferentes órgãos e evitando sobreposição de programas. Dessa forma, a matriz funciona como bússola para alinhar transformação digital e justiça social, traduzindo em critérios operacionais o compromisso de não deixar ninguém para trás.

Do ponto de vista jurídico, a Matriz pode operar como instrumento de soft law e como parâmetro para avaliações de impacto regulatório, orientando tanto a formulação de normas quanto a fiscalização de contratos tecnológicos em nível local.

Conclusão

A era da inteligência artificial abre possibilidades inéditas para planejar, monitorar e gerir cidades. Sensores, algoritmos e plataformas podem ampliar a eficiência e a sustentabilidade urbana. Contudo, se a tecnologia não for orientada pelo direito à cidade, corre o risco de reforçar as desigualdades que pretende combater. O Brasil, país urbano e diverso, exemplifica o paradoxo: enquanto se discute 5G e metaverso, milhões de pessoas ainda carecem de conexão básica, habilidades digitais e proteção de seus dados. Segregação digital é a nova face da exclusão urbana; sem enfrentá-la, qualquer projeto de *Smart City* se tornará excludente. As experiências de San Diego e Sidewalk Toronto mostram que projetos sem transparência e participação pública perdem legitimidade e são interrompidos. Em contrapartida, Barcelona demonstra que uma cidade inteligente pode ser construída a partir de plataformas abertas, governança democrática e respeito à privacidade.

Para que as cidades brasileiras avancem, é preciso transformar princípios em práticas: garantir acesso universal à internet e a dispositivos; promover design inclusivo e multicanal nos serviços; investir em capacidades

digitais de toda a população; e construir confiança com transparência, proteção de dados e auditoria. A Matriz de Inclusão Digital oferece um caminho prático para medir e corrigir políticas. Sua adoção deve ser acompanhada de legislação que incorpore a ética da IA, de fundos específicos para inclusão digital e de mecanismos de participação que valorizem a diversidade brasileira. Em suma, a inteligência das cidades não está no número de sensores instalados, mas na capacidade de não deixar ninguém para trás.

Referências

BASS, Theo; SUTHERLAND, Emma; SYMONS, Tom. **Reclaiming the smart city: personal data, trust and the new commons**. London: Nesta, 2018.

BOUSQUET, Chris. **Algorithmic fairness: tackling bias in city algorithms**. Data-Smart City Solutions, Harvard Kennedy School, 31 ago. 2018. Disponível em: <https://datasmart.hks.harvard.edu/news/article/algorithmic-fairness-tackling-bias-city-algorithms>. Acesso em: 27 nov. 2025.

BRASIL. **Decreto nº 7.175, de 12 de maio de 2010**. Institui o Programa Nacional de Banda Larga – PNBL. Brasília, DF: Presidência da República, 2010. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/decreto/d7175.htm. Acesso em: 27 nov. 2025.

BRASIL. **Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018**. Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD). Brasília, DF: Presidência da República, 2018. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/lei/113709.htm. Acesso em: 27 nov. 2025.

BRASIL. **Lei 10.257, de 10 de julho de 2001**. Estatuto da Cidade. Brasília, DF: Presidência da República, 2001.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Regional. **Carta Brasileira para Cidades Inteligentes**. Brasília, DF: Ministério do Desenvolvimento Regional; Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ), 2020.

BRASIL. Senado Federal. **Projeto de Lei n. 2.338, de 2023**. Marco legal da inteligência artificial no Brasil. Brasília, DF: Senado Federal, 2023.

CLARK, Jennifer. **Uneven innovation: the work of smart cities**. New York: Columbia University Press, 2020.

DEUTSCHE GESELLSCHAFT FÜR INTERNATIONALE ZUSAMMENARBEIT (GIZ). **Promoting integrated, climate-resilient urban development: Sustainable urban development in Brazil**. Bonn: GIZ, 2024. Disponível em: <https://www.giz.de/en/projects/sustainable-urban-development-brazil>. Acesso em: 27 nov. 2025.

FRANCO, Felipe. **Brazil's Internet Bill of Rights**. ICANNWiki, 2024. Disponível em: https://icannwiki.org/Brazilian_Internet_Civil_Rights_Framework_Law. Acesso em: 27 nov. 2025.

INSTITUTO CONHECER BRASIL. **Wi-Fi Livre SP**. São Paulo: Instituto Conhecer Brasil, 2024. Disponível em: <https://conhecerbrasil.org.br>. Acesso em: 27 nov. 2025.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA (Ipea). **ODS 11 – Cidades e Comunidades Sustentáveis**. Brasília: Ipea, 2019. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/ods/ods11.html>. Acesso em: 27 nov. 2025.

INSTITUTO JUVENTUDE DIGITAL; CITINOVA. **Juventude Digital**. Fortaleza: Prefeitura de Fortaleza, 2023. Disponível em: <https://juventudedigital.fortaleza.ce.gov.br>. Acesso em: 27 nov. 2025.

KITCHIN, Rob; LAURIAULT, Tracey P.; McARDLE, Gavin (org.). **Data and the city**. London; New York: Routledge, 2017.

LEFEBVRE, Henri. **Le droit à la ville**. Paris: Anthropos, 1968.

NIC.br – Comitê Gestor da Internet no Brasil. **Pesquisa TIC Domicílios 2024: Uso das Tecnologias de Informação e Comunicação nos domicílios brasileiros**. São Paulo: CGI.br, 2024.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A EDUCAÇÃO, A CIÊNCIA E A CULTURA (UNESCO). **Recommendation on the ethics of artificial intelligence**. Paris: UNESCO, 2021.

PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO. **Praças Digitais – Wi-Fi Livre SP**. São Paulo, 2014. Disponível em: https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/inovacao/telecentros/praças_digitais/. Acesso em: 27 nov. 2025.

SAN DIEGO COUNTY GRAND JURY. **San Diego smart streetlights**. San Diego, 2022.

SAN DIEGO POLICE DEPARTMENT. **Surveillance impact report – Smart streetlights**. San Diego, 2019.

SIDEWALK LABS; WATERFRONT TORONTO. **Sidewalk Toronto project**. 2017-2020. Disponível em: https://en.wikipedia.org/wiki/Sidewalk_Toronto. Acesso em: 27 nov. 2025.

TELECOM TALK. Brazil's GESAC Program Provides Free Internet Access to 15,000 Points. New Delhi: TelecomTalk, 9 set. 2022. Disponível em: <https://telecomtalk.info/brazil-gesac-program-provides-free-internet/162332/>. Acesso em: 27 nov. 2025.

UNIÃO EUROPEIA. Regulamento (UE) 2024/1689, de 13 de junho de 2024. Estabelece normas harmonizadas em matéria de inteligência artificial (Lei da Inteligência Artificial) e altera determinados atos legislativos da União. **Jornal Oficial da União Europeia**, L 2024/1689, 12 jul. 2024.

WORLD SUMMIT AWARDS. **Hacking the Gap – Brazil's Path to Digital Inclusion**. WSA, 17 jul. 2024. Disponível em: <https://wsa-global.org/2024/07/17/hacking-the-gap-brazils-path-to-digital-inclusion/>. Acesso em: 27 nov. 2025.

MOBILIDADE, PRECARIZAÇÃO E SEGREGAÇÃO: O ESPAÇO URBANO NA ERA DAS PLATAFORMAS DIGITAIS

Oswaldo Akamine Júnior

Doutor em Filosofia e Teoria Geral do Direito pela Universidade de São Paulo.
Coordenador geral da Escola de Pós-Graduação da Faculdade de Direito de Sorocaba

Gustavo Escher Dias Canavezzi

Doutorando em Arquitetura e Urbanismo na Pontifícia Universidade Católica de
Campinas. Coordenador pedagógico de Graduação da Faculdade de Direito de
Sorocaba

Resumo:

A cidade contemporânea vive um novo ciclo de reorganização territorial, marcado pelo uso intensivo de tecnologias digitais que afetam profundamente a mobilidade urbana e as relações de trabalho. Plataformas como Uber e iFood têm reconfigurado os fluxos urbanos ao mediar deslocamentos cotidianos e ao introduzir regimes de trabalho orientados por algoritmos. A mobilidade passa a ser regida por dinâmicas de mercado, flexibilização extrema e extração de dados, contribuindo para o aprofundamento das desigualdades socioespaciais. O que se apresenta como inovação e eficiência oculta formas renovadas de precarização do trabalho urbano, afetando majoritariamente populações periféricas. Esse fenômeno reconfigura a infraestrutura urbana e consolida novas formas de segregação: constata-se o entrelaçamento entre as lógicas algorítmicas e a reprodução da desigualdade espacial histórica. A circulação dos trabalhadores de aplicativos evidencia um deslocamento funcionalizado, marcado pela ausência de direitos e pela sobreposição de funções. Propõe-se, assim, uma reflexão crítica sobre o papel das plataformas digitais na reorganização do espaço urbano e dos direitos dos que nele circulam, com ênfase na centralidade do território como campo de disputa entre técnica, política e justiça social.

Palavras-chave: Mobilidade urbana; Segregação espacial; Plataformas digitais; Precarização; Direito à cidade.

Introdução

Há, nas sociedades organizadas sob o capitalismo contemporâneo, uma nova dinâmica de mobilização territorial nas cidades. Dos centros mais desenvolvidos aos bolsões mais distantes, os processos de ocupação têm sido impactados decisivamente pelo uso cada vez mais intenso de aplicativos digitais.

A primeira hipótese deste ensaio é a de que as plataformas digitais têm reconfigurado fluxos urbanos ao mediar os deslocamentos cotidianos por meio da introdução de regimes de trabalho orientados por algoritmos. Desde a crise econômica mundial de 2008, a partir sobretudo dos EUA, infraestruturas de mediação telemática têm se tornado cada vez mais importantes na alocação da força de trabalho nas atividades determinadas pelo capital. Posicionando-se não apenas entre empresas, trabalhadores e consumidores, mas também entre toda espécie de provedores de serviços, anunciantes, fornecedores e até objetos físicos (Srniczek, 2017, p. 43-44), as plataformas digitais vão transformando a vida cotidiana ao concretizar em práticas os elementos lógicos da atual configuração da exploração capitalista. Esse movimento está baseado em um tipo específico de desenvolvimento tecnológico, calcado na disseminação de computadores em rede, que operam nos sentidos de multiplicar exponencialmente a quantidade e o ritmo de transações financeiras e de deslocar a produção fabril de bens para mercados de trabalho mais “favoráveis” (Supiot, 2015, p. 220). O resultado de tais mudanças tem sido a liquidação do sistema de proteção social baseado na legislação. O desenvolvimento da estrutura de comunicação permite um exercício cada vez mais pleno do direito de propriedade, o que ocasiona a possibilidade das empresas de operar em qualquer parte, já que a vigilância em tempo real é viabilizada. A concorrência por investimentos privados de monta impõe aos países a necessidade de produzir legislação que garanta a circulação de bens e valores e que, ao mesmo tempo, “desonere” a exploração da força de trabalho local. Daí o ensejo para uma segunda hipótese que ora se põe sob investigação: esse movimento de precarização (Antunes, 2018, p. 60; Standing, 2019, p. 24), ao reconfigurar a estrutura urbana, acaba por consolidar novas formas de segregação social.

Como observam Klink e Souza (2017, p. 393), a busca do capital por novas formas de valorização fora da produção de bens, acaba por transformar o território, a moradia e a infraestrutura urbana em ativos financeiros. O espaço se converte em reserva de valor e campo de especulação econômica. A terra, o aluguel e a cidade passam a ser tratados como títulos negociáveis no mercado financeiro. Inseridos, então, nessa lógica baseada em competição e eficiência, os elementos cotidianos são dataficados: tornam-se dados cuja função é expressar quantitativamente a “realidade”. É a redução dos fatos aos números que permite a organização algorítmica da vida (Akamine

Júnior, Kashiura Júnior e Abrão, 2023). No lugar de políticas de bem-estar social, ascendem políticas de mercado orientadas pela finança. As paisagens da cidade são umas das expressões primordiais do neoliberalismo: mais, tornam-se o instrumento de difusão global dessa racionalidade, do norte aos países do Sul, ainda marcados por legados coloniais e estruturas de dependência. Nas cidades periféricas, encontram-se territórios já moldados por séculos de dominação colonial e imperialista, onde as formas de planejamento, a propriedade e a regulação do solo haviam sido desenhadas segundo padrões metropolitanos. O neoliberalismo atualizou esse controle, substituindo a autoridade política e social por dispositivos técnicos e financeiros. A cidade passou a ser administrada como empresa, e o cidadão, reconfigurado como consumidor de serviços urbanos.

Idas e voltas: do direito à cidade ao direito de propriedade

As transformações difundidas nesse processo incluem, notadamente, a diminuição da intervenção estatal, a venda de serviços essenciais à iniciativa privada, a implementação de gestão focada no desempenho, o incentivo ao empreendedorismo individual, a intensificação dos dispositivos de vigilância e monitoramento dos movimentos urbanos, e a adoção da austeridade fiscal como princípio governamental. Essas medidas solidificaram a sujeição do ambiente urbano aos imperativos da lógica do capital global, estabelecendo um sistema de governança que prioriza a lucratividade em detrimento do direito à cidade (Schiavi, 2021, p. 152).

Essa dinâmica acarreta uma redefinição profunda do espaço urbano. A financeirização transcende a simples mercantilização da moradia, pois reprograma o território para funcionar como um ativo, desfazendo a distinção entre o que é tangível e o que é abstrato. O espaço geográfico passa a ser encarado como uma superfície sujeita a cálculos, um suporte para projeções de retorno financeiro. O que antes era um lugar para a existência e a convivência converte-se em dados de planilhas, índices e derivativos. Conforme observado por Klink e Souza (2017, p. 387), “[o] processo de financeirização constitui o substrato sobre o qual se constrói a plataformação, pois ambos convertem dimensões da vida cotidiana em fluxos monetizáveis”. Essas transformações também são expressadas no ordenamento jurídico. Se, no âmbito das lutas sociais que marcaram o avanço dos direitos e da cidadania durante o período do pós-guerra, consolidava-se a ideia de que o espaço urbano deveria implicar “utilidade frutiva” (no sentido de não se reduzir a mera “utilidade econômica”), o avanço das políticas econômicas de matiz neoliberal representou a retomada do império abstrato do direito de propriedade. A plataformação da economia impõe a transformação da cidade em um sistema de ativos: uma cadeia complexa de contratos, exercíveis sob o fundamento da autonomia da vontade. Nela, a informação assume o papel

de principal mercadoria, suplantando o ativo físico.

A financeirização do espaço: reprodução e consolidação das diferenças

Se a financeirização operou a dissolução do valor de uso em abstrações numéricas quase desconectadas com a vida material, o capitalismo de plataforma, conforme sugere Srnicek (2017, p. 45), empurra essa abstração ao seu limite: ele transforma a própria informação em material para a acumulação. Há aqui uma mudança relevante. Com a plataformização, não se trata apenas da cisão definitiva entre controle (direito de propriedade) e produção (de utilidades): trata-se da autonomização do sistema de mediação entre essas esferas. Dados, algoritmos e fluxos digitais são os novos ativos de um sistema que busca extrair rentabilidade de cada interação humana. O mecanismo de apropriação da riqueza se torna um exercício político extremamente concentrado a partir da exploração cada vez mais difusa, porquanto a tecnologia passou a permitir o tratamento específico de cada interação. A relação de trabalho se dá entre duas partes individualizadas que não mantêm contato direto entre si. A mediação é feita pela plataforma, que nada tem a ver com a atividade dos contratantes: não toma serviço nem produz o que quer que seja.

O cenário pós-crise de 2008, marcado pela conjunção de taxas de juros baixas, grande liquidez e saturação dos mercados tradicionais, impulsionou o aporte de capital em empresas digitais. Embora essas empresas operassem inicialmente sem lucros imediatos, elas prometiam um crescimento exponencial. As plataformas de destaque, como Google, Facebook, Amazon, Apple e Microsoft, passaram a mediar interações, fluxos e transações em escala global, consolidando-se como as novas infraestruturas mundiais. A força dessas empresas reside na sua capacidade de coletar dados sobre os usuários, processá-los e convertê-los em vantagens competitivas e lucros. Dessa forma, elas se posicionam como intermediárias universais, definindo as regras sob as quais outros agentes econômicos – sejam eles empresas, trabalhadores ou consumidores – devem operar. Este modelo de acumulação conjuga uma centralização extrema do controle com uma dispersão global do trabalho, reproduzindo, em um novo patamar, a lógica de subordinação e dependência inerente ao sistema capitalista. As grandes corporações detêm o controle das infraestruturas digitais e as cidades, sobretudo as periféricas, tornam-se meros territórios de extração de dados e de testes algorítmicos. Essa desigualdade reflete o que Milton Santos (1994, p. 118) descreve como a coexistência entre a disseminação de técnicas e a concentração de seus benefícios. O avanço tecnológico não resulta na uniformização do espaço; ao contrário, ele o fragmenta, acentuando as disparidades regionais. Santos (2006, p. 256) sugere que a globalização técnica gera uma “produtividade

espacial desigual”, na qual certas regiões concentram o comando, e outras ficam apenas com a execução. No contexto do capitalismo de plataforma, essa desigualdade adquire uma dimensão informacional: o centro controla os algoritmos e o processamento de dados, enquanto a periferia fornece os fluxos e o trabalho que os alimentam. O espaço se torna progressivamente artificial e instrumentalizado em função de um conjunto de fatores inter-relacionados: as máquinas passam a incorporar conhecimento científico; a produção é dependente de redes integradas de informação; e a própria natureza é reconfigurada, operando como uma extensão do meio técnico. A informação, que antes desempenhava um papel secundário de acompanhamento da técnica, ascende à condição de comando e pressuposto da produção. É ela quem determina os locais de investimento, os momentos de produção, os volumes de deslocamento e as formas de coordenação dos fluxos. Consequentemente, o espaço deixa de ser apenas um substrato físico para a economia, passando a funcionar como um complexo sistema de comunicação e controle. Ainda, sustenta Santos (2006, p. 238) que o advento do meio técnico-científico-informacional como o estágio mais avançado desse desenvolvimento, o espaço transcende sua função meramente passiva de suporte material da produção, sendo ativamente reprogramado segundo os ditames da informação, da celeridade dos fluxos e de uma racionalidade de alcance global. Em uma ampliação dessa perspectiva, delineada em *Técnica, Espaço e Tempo* (1994), a globalização é interpretada como um processo de unificação técnica do planeta, no qual a técnica se torna o vetor capaz de “unir o mundo sob o comando do capital” (Santos, 2013, p. 45). O território é, então, compreendido em sua dupla materialidade: como infraestrutura física e como sistema informacional, operando sob uma racionalidade hegemônica que tem como característica a centralização das instâncias de controle e a dispersão dos processos de execução.

Para Santos (2013, p. 86), o espaço constitui um conjunto indissociável que engloba sistemas de objetos e sistemas de ações. Os objetos, sejam eles naturais transformados ou artefatos integralmente construídos, são fabricados pelas ações humanas e compõem um sistema que visa a reprodução e o aumento da produtividade econômica, muitas vezes por meio da simulação de processos naturais. Por sua vez, as ações humanas são balizadas pela racionalidade dos meios e dos fins estabelecidos pelos próprios sistemas de objetos. A influência entre esses dois sistemas é mútua e ininterrupta, sendo um imprescindível para o funcionamento do outro. A complexidade e a diversificação desses sistemas, de objetos e de ações, estão diretamente ligadas ao aprofundamento da divisão do trabalho. O espaço passa por uma reestruturação contínua, sendo cada vez mais regido por decisões formuladas à distância. Essas decisões emanam de interesses que, embora exteriores à experiência do cotidiano local, têm o poder de moldar as práticas e a consciência daqueles que as implementam. A lógica que preside este processo

globalizante é justamente a do meio técnico-científico-informacional, onde a determinação das formas espaciais se desvincula da experiência local e passa a responder a uma racionalidade técnica e informacional de abrangência planetária. A vocação do meio técnico-científico-informacional é a universalização: mesmo em lugares onde sua manifestação não é plena, ele garante o funcionamento global dos processos. A disseminação das técnicas e das informações estabelece uma geografia dos fluxos, interligando todos os lugares, ainda que de maneira desigual. Contudo, a universalização não implica em homogeneização; pelo contrário. Quanto maior a escala de circulação da informação, mais particularizadas se tornam as condições de cada lugar (Santos, 2006, p. 246).

Essa diferenciação acarreta o fenômeno que Milton Santos denominou produtividade espacial: determinados lugares, em virtude de sua densidade técnica e informacional, demonstram uma maior capacidade de atrair capital e decisões estratégicas, enquanto outros são relegados a papéis subordinados. O resultado é um sistema urbano e regional hierarquizado, no qual a informação engendra novas modalidades de dependência e exclusão.

Plataformas Digitais e a reconfiguração informacional do território: a cidade brasileira

Em síntese, as plataformas digitais representam a manifestação extrema da lógica do meio técnico-científico-informacional no espaço. Elas não remodelam o território da mesma forma que o fizeram os processos clássicos de industrialização ou urbanização. Ao invés disso, elas operam sobre o espaço já existente, apropriando-se das condições materiais, sociais e legais herdadas, mas reconfigurando sua lógica de funcionamento a partir do plano informacional. A base do seu poder não reside mais na posse da terra, das fábricas ou das infraestruturas físicas, mas sim no controle dos fluxos de informação que orquestram a mobilidade, o consumo e a moradia.

Em vez de se dedicarem à construção de novos territórios, as plataformas promovem a digitalização do território herdado. Elas sobrepõem o espaço com uma camada algorítmica que o reorganiza de maneira externa, mediando as interações e os usos por meio de interfaces digitais. O espaço urbano, nesta dinâmica, converte-se em um campo de operações imateriais, no qual cada deslocamento, transação ou serviço gera um dado e, consequentemente, valor. O território, nessa nova conjuntura, é menos o palco da produção física e mais o suporte invisível da circulação de dados e informações. Esta forma de dominação se revela particularmente eficaz nas nações periféricas, onde a herança da modernização dependente legou uma estrutura urbana intrinsecamente fragmentada e desigual. As plataformas se aproveitam das desigualdades preexistentes, que funcionam como uma vantagem competitiva e um ambiente favorável ao converter vulnerabilidades

territoriais em condições propícias à acumulação. O que era precariedade social e urbana transforma-se em matéria-prima para a economia digital. A informalidade, a escassez de regulação e a heterogeneidade dos espaços urbanos constituem, paradoxalmente, as condições ideais para a rápida e ampla expansão das plataformas. O planejamento urbano, assim, é frequentemente suplantado pelas estratégias de localização empresarial e pela atuação das corporações globais, fazendo com que o espaço urbano responda menos às necessidades da vida coletiva e mais aos imperativos da competitividade e da produtividade. O espaço é, em essência, o sistema de objetos e de ações reprogramado pela lógica informacional levada ao seu extremo.

No caso brasileiro, como nota Flávio Villaça (2021), o espaço urbano é, antes de tudo, um espaço de classe. Sua formação reflete a ação das elites econômicas sobre o território, organizando-o de modo a preservar privilégios e concentrar benefícios. “O espaço urbano é produto da ação das classes dominantes, que o produzem e o utilizam em seu próprio benefício”, sugere (Villaça, 2001, p. 36). A cidade brasileira não é apenas o cenário onde as plataformas atuam, é o produto de uma longa construção social desigual, estruturada por uma lógica de concentração de poder e renda que antecede em muito a era digital. As plataformas apenas se acoplam a essa estrutura, ampliando seus efeitos e reproduzindo, em linguagem informacional, as hierarquias herdadas da urbanização periférica. O centro da cidade, caracterizado pela concentração de equipamentos essenciais, serviços diversificados e oportunidades de emprego e consumo, configura-se como o território do privilégio. Em franco contraste, as periferias representam o espaço da carência, da escassez de infraestrutura e do tempo dispendido em deslocamentos e acessos limitados. Essa dicotomia geográfica e social estabelece as condições fundamentais para a mobilidade, o trabalho e a moradia da população e, por conseguinte, determina o ambiente operacional das plataformas digitais.

O ambiente urbano no Brasil é o produto de uma racionalidade seletiva na qual os instrumentos da técnica e do planejamento foram historicamente subordinados ao imperativo da reprodução das desigualdades sociais e espaciais. A cidade contemporânea não se edificou como um espaço do comum, acessível universalmente, mas sim como um território do privilégio, onde o acesso à infraestrutura básica, aos serviços e à informação sempre foi restrito e pautado por uma rigorosa hierarquia socioespacial. Essa herança de segregação, consolidada ao longo dos ciclos de modernização dependente, predispõe o território a ser incorporado por novas lógicas de acumulação. A dinâmica da cidade segregada, onde os recursos e o poder de decisão se concentram em poucas áreas, cria um ambiente ideal para o advento do capitalismo de plataforma. As grandes empresas de tecnologia dependem da existência de uma vasta força de trabalho disponível nas áreas periféricas e de uma rede de infraestrutura (como vias públicas, telecomunicações e energia) financiada pelo Estado. O valor, portanto, não é gerado a partir de no-

vos investimentos estruturais por parte das plataformas, mas da apropriação e exploração das condições urbanas e sociais já existentes.

Conclusão

No atual contexto do capitalismo de plataforma, a precariedade urbana inerente às periferias não se constitui como um obstáculo a ser superado; ao contrário, ela é elevada à condição de recurso estratégico. A informalidade estrutural, a ausência de regulação trabalhista e a vulnerabilidade social dos moradores tornam-se condições ideais e atrativas para a expansão e o modelo de negócios das plataformas. O espaço urbano periférico oferece elementos cruciais para o capital digital: uma força de trabalho abundante e desregulamentada, pronta para ser mobilizada sob demanda; uma infraestrutura pública subutilizada ou financiada coletivamente (como ruas, avenidas e redes de comunicação) da qual as plataformas se apropriam sem custo de manutenção ou investimento inicial significativo; e uma ausência de mediação institucional ou sindical eficaz, facilitando a extração máxima de valor do trabalho. O valor é extraído de forma intensa e contínua do território e do trabalho, sem que haja a necessidade de investimento estrutural correspondente por parte da empresa. O espaço periférico, com sua densidade populacional e sua carência de alternativas econômicas formais, torna-se o território perfeito para esta extração de valor.

As plataformas digitais, portanto, não se engajam em um projeto de construção de novas cidades ou de transformação urbana em larga escala; elas se alimentam e intensificam as dinâmicas das cidades existentes. Sua expansão e rentabilidade são diretamente proporcionais ao grau de desigualdade do território em que se instalam. Neste sentido, a segregação socioespacial deixa de ser encarada como uma mera distorção do desenvolvimento urbano e passa a ser reconhecida como um mecanismo funcional da acumulação informacional. O modelo de negócios dessas empresas prospera precisamente onde a cidade falhou em ser inclusiva e integrada. A disponibilidade de mão de obra barata e flexível nas periferias (os entregadores e motoristas) e o alto poder de consumo concentrado nos centros (os usuários) são as duas faces da mesma moeda segregada.

A geografia das plataformas é, em essência, a geografia da desigualdade, que foi traduzida e reprogramada em linguagem digital. Os algoritmos internalizam os padrões de exclusão e as hierarquias espaciais prévias, otimizando o lucro a partir deles. A cidade, em sua totalidade, torna-se o laboratório dessa nova racionalidade global, onde a informação, a técnica e a segregação se articulam para a reprodução do capital em sua forma mais recente. O resultado é um aprofundamento da dependência informacional, onde o domínio é exercido pela mediação algorítmica sobre um território já marcado por profundas assimetrias.

Referências

AKAMINE JÚNIOR, O.; KASHIURA JÚNIOR, C. N.; ABRÃO, B. F. F. **A lógica da regulação digital**. Congresso Internacional de Direito, Políticas Públicas, Tecnologia e Internet. Franca: Faculdade de Direito de Franca. 2023. p. 80-86.

ANTUNES, R. **O privilégio da servidão: o novo proletariado de serviços na era digital**. São Paulo: Boitempo, 2018.

CASTELLS, M. **A sociedade em rede**. Tradução de Roneide Venancio Majer. 21^a. ed. Rio de Janeiro, São Paulo: Paz e Terra, v. 1, 2020.

KLINK, J.; SOUZA, M. B. D. Financeirização: conceitos, experiências e a relevância para o campo do planejamento urbano brasileiro. **Cad. Metrópole**, São Paulo, mai./ago. 2017. 379-406. Acesso em: 30 nov. 2025.

SANTOS, M. **A natureza do espaço: técnica e tempo, razão e emoção**. São Paulo: Hucitec, 2006.

SANTOS, M. **Técnica, espaço, tempo: globalização e meio técnico-científico-informacional**. São Paulo: Hucitec, 1994.

SCHIAVI, I. As tendências neoliberais e dataficadas da incorporação tecnológica nas cidades. In: CASSINO, J. F.; SOUZA, J.; SILVEIRA, S. A. D. **Colonialismo de dados: como opera a trincheira algorítmica na guerra neoliberal**. São Paulo: Autonomia Literária, 2021. p. 148-166.

SRNICEK, N. **Platform capitalism**. Cambridge/Malden: Polity Press, 2017.

STANDING, G. **O precariado: a nova classe perigosa**. Tradução de Cristina Antunes. Belo Horizonte: Autêntica, 2019.

SUPIOT, A. **La gouvernance par les nombres: cours au Collège de France (2012-2014)**. Paris: Fayard, 2015.

Apoio Cultural:



www.edbrasilica.com.br
contato@edbrasilica.com.br



www.edicoesbrasil.com.br
contato@edicoesbrasil.com.br

Anais de Artigos Completos - Volume 1 X CIDHCoimbra 2025

Organizadores:

Jónatas Machado

Carla de Marcelino Gomes

Catarina Gomes

César Augusto Ribeiro Nunes

Leopoldo Rocha Soares

