

Estudos de Sociologia

nº 45



Revista Semestral do Departamento de Sociologia e
Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais
FCL – UNESP – Araraquara – v.23 – n.45 – 2º semestre de 2018

EXPEDIENTE

UNESP – Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”

Reitor: Prof. Dr. Sandro Roberto Valentini

Vice-reitor: Prof. Dr. Sergio Roberto Nobre

FCLAR – Faculdade de Ciências de Letras de Araraquara

Diretor: Prof. Dr. Cláudio Cesar de Paiva

Vice-diretora: Profa. Dra. Rosa Fátima de Souza Chaloba

DEPARTAMENTO DE SOCIOLOGIA

Chefe: Prof. Dr. Augusto Caccia-Bava Junior

Vice-chefe: Prof. Dr. José Antonio Segatto

Secretária: Bruna Nadi de Abreu

PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIAS SOCIAIS

Coordenadora: Profa. Dra. Carla Gandini Giani Martelli

Vice-coordenador: Prof. Dr. Marcelo Santos

Estudos de Sociologia / Universidade Estadual Paulista, Faculdade de Ciências e Letras de Araraquara. – Vol.1 (1996)-, - Araraquara: UNESP/FCLAR, Laboratório Editorial, 1996-

Semestral

Resumos em português e inglês

A partir de 2008 versão online pelo Sistema Eletrônico de Editoração de Revistas (SEER)

ISSN 1414-0144

1. Sociologia 2. Política 3. Antropologia 4. Ciências Sociais 4. Ciências

Assistente Editorial: Rafael Afonso Silva

Normalização: Claudete Camargo Pereira Basaglia

Diagramação: Eron Pedroso Januskevictz

Revisão: Claudete Camargo Pereira Basaglia

Revisão para o espanhol: Livia Valili

Versão para o Inglês: Catarina Cotic Belloube

Capa e fotografia de capa: Paulo José de Carvalho Moura

Indexada por / Indexed by:

GeoDados – <http://www.geodados.uem.br>; ClaseCich-Unam; DOAJ – Directory of Open Access Journals <http://www.doaj.org>; IBZ – International Bibliography of Periodical Literature on the Humanities and Social Sciences; IBR – International Bibliography of Book Reviews on Scholarly Literature on the Humanities and Social Sciences; IPSA – International Political Science Abstracts; Sociological Abstracts

Redação e Contatos

Depto. de Sociologia FCLAr/UNESP

Rod. Araraquara-Jaú, km 1 – CP 174 – CEP 14800-901 – Araraquara – SP – Brasil Fone: (16) 3334-6219

E-mail: estudosdesociologia@fclar.unesp.br; <http://periodicos.fclar.unesp.br/estudos>

MISSÃO

A revista Estudos de Sociologia é uma publicação vinculada ao Departamento de Sociologia e ao Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais da UNESP/Ar e tem como missão publicar artigos e ensaios nacionais e internacionais na área da Sociologia e afins, buscando contribuir para o debate disciplinar e interdisciplinar das questões sociais clássicas e contemporâneas.

EDITORA

Maria Aparecida Chaves Jardim, UNESP – Universidade Estadual Paulista, Araraquara/SP, Brasil

EDITORA EMÉRITA

Lucila Scavone, UNESP – Universidade Estadual Paulista, Araraquara/SP, Brasil

CONSELHO DE REDAÇÃO

Ana Lúcia Castro, UNESP – Universidade Estadual Paulista, Araraquara/SP, Brasil

João Carlos Soares Zuin, UNESP – Universidade Estadual Paulista, Araraquara/SP, Brasil

Maria Teresa Miceli Kerbauy, UNESP – Universidade Estadual Paulista, Araraquara/SP, Brasil

CONSELHO EDITORIAL

Adriana Bebiano, Instituição Universidade de Coimbra, Coimbra, Portugal; **Anete Brito Leal Ivo**, UFBA – Universidade Federal da Bahia – Salvador – Brasil; **Anita Simis**, UNESP – Universidade Estadual Paulista – Araraquara/SP – Brasil; **Annie Thébaud-Mony**, INSERM – Institut National de la Santé et de la Recherche Médicale – Paris – França; **Carmen Junqueira**, PUC-SP – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo – São Paulo/SP – Brasil; **Eduardo Garuti Noronha**, UFSCar – Universidade Federal de São Carlos – São Carlos/SP – Brasil; **Francisco Rüdiger**, PUC-RS - Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul – Porto Alegre/RS – Brasil; **Frederic Lebaron**, Université de Versailles - St-Quentin- en-Yvelines, França; **Gabriel Cohn**, USP – Universidade de São Paulo – São Paulo/SP – Brasil; **Gerard Mauger**, EHESS - École des hautes Études en Sciences Sociales - França, França; **Irllys Alencar Firmo Barreira**, UFC – Universidade Federal do Ceará – Fortaleza/CE – Brasil; **István Mészáros**, Universidade de Sussex/Inglaterra; **José Antonio Segatto**, UNESP - Universidade Estadual Paulista/Araraquara – SP; **José Vicente Tavares dos Santos**, UFRGS – Universidade Federal do Rio Grande do Sul – Porto Alegre/RS – Brasil; **Joseph Yvon Thériault**, Universidade de Montréal/ UQUAM, Montréal, Canadá; **Klaus von Lampe**, City University of New York/CUNY, New York, Estados Unidos da América do Norte; **Lourdes Maria Bandeira**, UnB – Universidade de Brasília, Instituto de Ciências Sociais, Departamento de Sociologia; **Magda Maria Bello de Almeida Neves**, PUC-MG – Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais – Belo Horizonte/MG – Brasil; **Marcelo Siqueira Ridenti**, UNICAMP – Universidade Estadual de Campinas – Campinas/SP – Brasil; **Maria Arminda do Nascimento Arruda**, USP - Universidade de São Paulo/São Paulo – SP; **Maria Orlanda Pinassi**, UNESP - Universidade Estadual Paulista/Araraquara – SP; **Maria Ribeiro do Valle**, UNESP – Universidade Estadual Paulista – Araraquara/SP; **Mariano Fernandez Enguita**, USAL – Universidade de Salamanca/US Salamanca, Espanha; **Marie-Blanche Tahon**, Universidade de Ottawa/UOTTAWA, Ottawa, Canadá; **Marta Araújo**, UC - Universidade de Coimbra – Coimbra - Portugal, Portugal; **Mauro Guilherme Pinheiro Koury**, UFPB – Universidade Federal da Paraíba – João Pessoa/PB – Brasil; **Meryl Adelman**, UFPR – Universidade Federal do Paraná – Curitiba/PR – Brasil; **Michael Löwy**, CNRS - Centre National de la Recherche Scientifique – França; **Pablo Gonzáles Casanova**, UNAM - Universidad Nacional Autónoma de México – México; **Philippe Steiner**, PARIS IV - Université Paris-Sorbonne e Institut Universitaire de France - França, França; **Raimundo Santos**, UFRRJ – Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro – Rio de Janeiro/RJ – Brasil; **Roberto Grün**, UFSCar – Universidade Federal de São Carlos – São Carlos/SP - Brasil, Brasil; **Russell Parry Scott**, UFPE - Universidade Federal de Pernambuco – Recife/PE – Brasil; **Sérgio França Adorno de Abreu**, USP – Universidade de São Paulo – São Paulo/SP – Brasil; **Tânia Pellegrini**, UFSCar – Universidade de São Carlos – São Carlos/SP – Brasil.

SUMÁRIO

JUDICIALIZAÇÃO DA SOCIEDADE E DA POLÍTICA

DOSSIÊ: “JUDICIALIZAÇÃO DA SOCIEDADE E DA POLÍTICA”

Apresentação..... 13

Maria Teresa Miceli Kerbauy

Discrecionariade na justiça criminal: construindo um quadro de análise..... 21

Eduardo Casteluci

Judicialização, policy e modelos formais explicativos: uma proposta para compreender as decisões judiciais em matéria de políticas públicas 39

Michelle Fernandez e José Mário Wanderley Gomes Neto

Como se constroem os ministros do Supremo Tribunal Federal: duas trajetórias em perspectiva..... 59

Vinicius Wohnrath e Agueda Bittencourt

Direito à moradia e judicialização: atuação da Defensoria Pública Paulista 81

Eliane Alves da Silva, Francisco de Assis Comaru e Sidney Jard da Silva

ARTIGOS

A religião nas decisões de controle de constitucionalidade no Brasil: uma análise das possíveis consequências da PEC 99/11 101

Igor Suzano Machado

A questão quilombola e o campo do direito..... 123

Amanda Lacerda Jorge e André Augusto Pereira Brandão

Sociedades de controle: a interpretação deleuzeana de Foucault... 139
Elton Corbanezi

A disciplinarização dos corpos: as tramas da biopolítica no Sistema de Garantia de Direitos das Crianças e dos Adolescentes..... 155
Laura Nayara Pimenta

VARIA

A construção do mercado de trabalho de carvão vegetal na Amazônia oriental: estratégias corporativas e crítica social..... 175
Roberto Martins Mancini e Marcelo Sampaio Carneiro

Disparidades internacionais e mercado interno: uma comparação entre as análises de Celso Furtado e as prescrições dos RDHs/PNUD/ONU..... 197
Fábio Akira Shishito e Maria José de Rezende

Convergência entre biologia evolutiva e ciências sociais..... 217
Geraldo Pedro da Costa Filho

A socialização da medicina no interior paulista: o caso de São Carlos-SP (1889-1988)..... 237
Fabio de Oliveira Almeida

ENSAIO

Sobre amores impossíveis e corpos improváveis..... 257
Fabrício Monteiro Neves e Vanessa Paula Ponte

Indicações geográficas como estratégia de desenvolvimento territorial: uma análise entre Brasil e Europa..... 269
Darlan Pez Wociechoski

RESENHA

A mente naufragada: sobre o espírito reacionário..... 285
José Renato Ferraz da Silveira

SUMMARY

THE JUDICIALIZATION OF SOCIETY AND POLITICS

DOSSIER: “THE JUDICIALIZATION OF SOCIETY AND POLITICS”

Foreword..... 13

Maria Teresa Miceli Kerbauy

Discretion in criminal justice: developing a framework for analysis ... 21

Eduardo Casteluci

Judicialization, policy and explanatory formal models: a proposal for understanding judicial decisions about public policies 39

Michelle Fernandez and José Mário Wanderley Gomes Neto

How Ministers of the Brazilian Supreme Federal Court are built: two trajectories in perspective..... 59

Vinicius Wohnrath and Agueda Bittencourt

Right to housing and judicialization: the role of the public defender’s office..... 81

Eliane Alves da Silva, Francisco de Assis Comaru and Sidney Jard da Silva

ARTICLES

Religion in the Brazilian judicial review decisions: an analysis of the possible consequences of ‘PEC 99/11’..... 101

Igor Suzano Machado

The quilombola question and the field of law 123

Amanda Lacerda Jorge and André Augusto Pereira Brandão

Societies of control: Deleuze's interpretation of Foucault..... 139
Elton Corbanezi

The disciplinarization of bodies: biopolitical traps in the Protection of Children and Adolescent's Rights System 155
Laura Nayara Pimenta

VARIA

The social construction of charcoal's labor market in eastern Amazon: corporatist strategies and social criticism..... 175
Roberto Martins Mancini and Marcelo Sampaio Carneiro

International disparities and internal market: a comparison between Celso Furtado's perspectives and the prescriptions of the human development reports 197
Fábio Akira Shishito and Maria José de Rezende

The convergence between evolutionary biology and social sciences...217
Geraldo Pedro da Costa Filho

The socialization of medicine in the hinterland of São Paulo: the case of São Carlos (1889-1988) 237
Fabio de Oliveira Almeida

ESSAY

About impossible loves and unlikely bodies..... 257
Fabrício Monteiro Neves and Vanessa Paula Ponte

Geographical indications as a territorial development strategy: an analysis between Brazil and Europe..... 269
Darlan Pez Wociechoski

REVIEW

The collapsed mind: regarding the reactionary spirit 285
José Renato Ferraz da Silveira

TABLA DE CONTENIDO

JUDICIALIZACIÓN DE LA SOCIEDAD Y LA POLÍTICA

DOSIER: “JUDICIALIZACIÓN DE LA SOCIEDAD Y LA POLÍTICA”

Presentación..... 13

Maria Teresa Miceli Kerbauy

Discrecionalidad en la justicia criminal: construyendo un cuadro de análisis..... 21

Eduardo Casteluci

Judicialización, policy y modelos formales explicativos: una propuesta para comprender las decisiones judiciales en materia de políticas públicas 39

Michelle Fernandez y José Mário Wanderley Gomes Neto

Cómo se construyen los ministros del Supremo Tribunal Federal: dos trayectorias en perspectiva..... 59

Vinicius Wohnrath y Agueda Bittencourt

Derecho a la vivienda y judicialización: actuación de la Defensoría Pública Paulista..... 81

Eliane Alves da Silva, Francisco de Assis Comaru y Sidney Jard da Silva

ARTÍCULOS

La religión en las decisiones de control de constitucionalidad en Brasil: un análisis de las posibles consecuencias de la PEC 99/11 101

Igor Suzano Machado

La cuestión quilombola y el campo del derecho..... 123

Amanda Lacerda Jorge y André Augusto Pereira Brandão

Sociedades de control: la interpretación deleuzeana de Foucault.. 139
Elton Corbanezi

La disciplinarización de los cuerpos: las tramas de la biopolítica en el Sistema De Garantía de Derechos de los Niños y Adolescentes 155
Laura Nayara Pimenta

VARIA

La construcción del mercado de trabajo de carbón vegetal en la Amazonia oriental: estrategias corporativas y crítica social..... 175
Roberto Martins Mancini y Marcelo Sampaio Carneiro

Disparidades internacionales y mercado interno: una comparación entre los análisis de Celso Furtado y las prescripciones de los RDHS/ PNUD / ONU..... 197
Fábio Akira Shishito y Maria José de Rezende

Convergencia entre biología evolutiva y ciencias sociales 217
Geraldo Pedro da Costa Filho

La socialización de la medicina en el interior paulista: el caso de São Carlos (1889-1988)..... 237
Fabio de Oliveira Almeida

ENSAYOS

Sobre amores imposibles y cuerpos improbables..... 257
Fabrício Monteiro Neves y Vanessa Paula Ponte

Indicaciones geográficas como estrategia de desarrollo territorial: un análisis entre Brasil y Europa..... 269
Darlan Pez Wociechoski

RESEÑA

La mente naufragada: sobre el espíritu reaccionario 285
José Renato Ferraz da Silveira

Dossiê:
**“Judicialização da
Sociedade e da Política”**

APRESENTAÇÃO

*Maria Teresa Miceli KERBAUY**

A expansão do poder judiciário no final do século passado e a inclusão do Tribunal Constitucional como mecanismo de controle dos demais poderes provocaram uma nova arquitetura institucional com um protagonismo cada vez maior do Judiciário. Esta expansão do poder judiciário acompanhou o chamado Constitucionalismo Democrático calcado no binômio dignidade humana/solidariedade social, ultrapassando a concepção de direitos subjetivos para dar lugar a liberdades positivas. (CITTADINO, 2001-2002)

O debate acadêmico nas Ciências Sociais brasileira em torno da judicialização da política tem como marco a abordagem institucionalista de Vallinder e Tate (1995). Para estes autores a revisão constitucional realizada pelos Estados Unidos da América (EUA) após a queda do Comunismo no Leste Europeu e o fim da União Soviética propiciaram a sofisticação dos mecanismos de controle jurisdicional (CARVALHO, 2004). Através de uma metodologia para a comparação do Poder Judiciário em diferentes países, Maciel e Koerner (2002, p.114) consideram que “Judicialização da política” e “politização da justiça” seriam expressões correlatas que indicariam os efeitos da expansão do Poder Judiciário no processo decisório das democracias contemporâneas.

No Brasil, o marco desse processo é a Constituição de 1988 que redefiniu a relação entre os três poderes ampliando os poderes do sistema judicial e orientando a interpretação do ordenamento constitucional pelo critério do sistema de direitos fundamentais.

Em 2004 a Emenda Constitucional nº 45, chamada Reforma do Judiciário, introduziu modificações no funcionamento do sistema judiciário e nas suas competências. As mais significativas foram: 1) o sistema de controle de constituçiona-

* UNESP - Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”. Faculdade de Ciências e Letras de Araraquara. Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais. Araraquara – SP – Brasil. 14800-901 – teresa.kerbay@gmail.com. <https://orcid.org/0000-0002-0622-1512>.

lidade; 2) a criação do Conselho Nacional de Justiça, para o controle e fiscalização dos órgãos dos sistemas de justiça; 3) democratização do judiciário garantindo à população brasileira o acesso à justiça e 4) mecanismos alternativos de solução de conflitos (juizados especiais, mediação e conciliação).

A expressão judicialização da política ganhou o debate público a partir da Ação Penal 470 de 2005 conhecida como o Escândalo do Mensalão e da operação Lava Jato de 2014. Maciel e Koerner (2002, p. 115) consideram que “a expressão é utilizada em sentido normativo, tanto em relação ao papel atual dos agentes do sistema judicial, assim como em relação às propostas sobre a extensão adequada do seu papel na democracia brasileira”. A forma mais difundida sobre a judicialização da política é o controle jurisdicional de constitucionalidade.

A literatura sobre o tema aponta que existem vários sentidos dados ao termo judicialização da política. No caso brasileiro, o termo judicialização assumiu no debate público e na produção acadêmica, um sentido normativo com análises cujas perspectivas evidenciam modelos diferenciados de decisão. Nessa perspectiva, a normatividade traz uma ambiguidade “na atuação do Judiciário na política, tanto em termos da teoria democrática quanto em termos da formulação efetiva e eficaz das políticas públicas” (TAYLOR, 2007, p. 249).

Para Carvalho (2004, p. 121) um grande número de pesquisas no Brasil “apropriou-se de um cabedal teórico que explica a judicialização no Brasil por meio do aumento expressivo das ações judiciais, entendendo essa explosão processual como uma forma de participação da sociedade civil”. No entanto, ele considera que o aumento das ações não é suficiente para caracterizar o processo de judicialização.

Diante desse quadro é necessária a inclusão de novas abordagens que permitam uma análise mais ampla sobre o entendimento do direito e sobre o seu papel social no aperfeiçoamento do debate acadêmico sobre a judicialização da política no Brasil. Nesse sentido, os artigos apresentados no Dossiê têm a perspectiva de contribuir para o avanço do debate acadêmico sobre a judicialização da política no Brasil.

O artigo de Eduardo Casteluci, *Discrecionalidade Na Justiça Criminal: Construindo Um Quadro De Análise*, tem como objetivo analisar a introdução da colaboração premiada no ordenamento jurídico brasileiro “enquanto uma alternativa ao oferecimento da ação penal pública por parte do Ministério Público atribuindo a essa atividade um tipo de poder de decisão geralmente descrito na doutrina jurídica como discricionário”.

A utilização desse procedimento alterou significativamente a natureza das atribuições de promotores e procuradores anteriormente regidas pelo princípio da obrigatoriedade da ação pública sem exceção.

A introdução da colaboração premiada no Brasil se deu a partir de 2003 e passou a ser utilizada de forma sistemática pelo Ministério Público como forma

de produzir provas contra membros do alto escalão de organizações criminosas, especialmente no caso da operação Lava Jato, produzindo uma intensa polêmica por causa do uso desta ferramenta.

Para o autor, os aspectos importantes dos questionamentos que a colaboração premiada gera estão relacionados à falta de compreensão sobre essas modificações e suas implicações “para a forma historicamente estabelecida do processo penal brasileiro”.

Para análise do debate sobre a colaboração premiada e a compreensão do que são as ações discricionárias no âmbito do sistema de justiça criminal brasileiro, incluindo a organização policial, o órgão de persecução criminal e a magistratura, o autor realiza uma revisão bibliográfica das abordagens realizadas pelas ciências sociais e jurídicas, especialmente da produção bibliográfica em língua inglesa, com referência especial à tradição jurídica anglo-saxão e dos trabalhos brasileiros que incorporaram as premissas dessa abordagem. De acordo com a literatura a ideia de discricionariedade passou por distintas possibilidades de definição e de interpretação, constituindo-se em uma categoria polissêmica.

Através de uma revisão bibliográfica compreensiva e crítica e de um refinamento teórico conceitual, o artigo visa contribuir para a formação de um novo quadro de análise sociológica em que a discricionariedade seja decomposta em suas partes para, em seguida, ser requalificada pela teoria sociológica.

A revisão bibliográfica parte das análises realizadas pelas ciências jurídicas e a definição hegemônica de descrição da discricionariedade na área desse conhecimento. O autor considera que, apesar do consenso sobre a definição dos estudiosos do direito, dependendo da forma como os membros das instituições de justiça operam adaptações a essa noção procurando adequá-la à interpretação das particularidades dos contextos observados, algumas alterações nessa definição ocorrem.

Em seguida o artigo aborda a incorporação da discricionariedade como objeto de estudo das ciências sociais e das ciências sociais brasileiras tendo como referência os trabalhos anglo-saxões e as modificações que ocorreram no entendimento sobre a natureza coercitiva atribuída a essas estruturas que alteraram a ideia de discricionariedade.

O autor conclui que a discricionariedade sempre foi mobilizada pelos pesquisadores quando foi “necessário preencher as lacunas da explicação do modo como as normas abstratas do direito são transcritas em práticas concretas e eficazes”, mais precisamente, sempre que foi preciso reconhecer os papéis desempenhados pelos indivíduos no processo de objetivação das normas.

No entanto, para o autor, o debate da discricionariedade deve ser reinterpretado a partir de um corpo mais amplo de proposições teóricas, procurando modificar o método de identificação, descrição e explicação dos objetos, de forma a ajustá-lo

diante dos problemas colocados pelo modelo teórico. Dessa forma, a colaboração premiada no Brasil deve ser analisada não como uma ação discricionária, “mas como um recurso de poder mobilizado por indivíduos cuja capacidade de agência é tanto estruturada, quanto estruturante de uma organização social complexa da qual o sistema de justiça criminal é apenas uma parte”.

O tema da judicialização das políticas públicas é tratado no texto de Michelle Fernandez e José Mario Wanderley Gomes Neto intitulado *Judicialização, Policy e Modelos Formais Explicativos: Uma proposta Para Compreender As Decisões Judiciais Em Matéria De Políticas Públicas*.

Diante do papel atuante do judiciário em decisões de políticas públicas governamentais, por meio do controle de constitucionalidade ou de revisões de atos administrativos, o artigo tem como objetivo compreender quais os fatores que influenciam os membros do Poder judiciário em suas decisões seletivas quanto à interferência – ou não – nas políticas públicas governamentais.

Segundo os autores, baseados na literatura de referência, a atuação das instituições jurídicas no julgamento de litígios relacionados a políticas públicas se deve à progressiva constitucionalização de muitos direitos, especialmente dos direitos sociais e dos desafios de implementação efetiva desses direitos por parte do Estado. O judiciário passou a ter um papel relevante (maior interferência em assuntos de *policy*) como arena de maximização da proteção dos direitos de cidadania diante das dificuldades dos poderes Executivo e Legislativo na formulação e implementação de políticas públicas.

Além do reconhecimento constitucional dos direitos fundamentais, os órgãos judiciais passaram a atuar nos vazios institucionais deixados pelos poderes representativos, realizando alterações funcionais importantes tais como: mudanças interpretativas das escolas jurídicas, pela delegação e ou omissão dos poderes Executivo e Legislativo, pelo aperfeiçoamento das instituições judiciárias como a criação dos Conselhos da Magistratura e pela crescente pressão da sociedade civil.

Para Taylor (2007), o judiciário tem sido solicitado com certa frequência, tanto com base na Constituição quanto na legislação infraconstitucional para deliberar sobre políticas públicas contenciosas. Os tribunais podem também redirecionar o andamento das políticas públicas influenciando na implementação dessas políticas e julgando a legalidade das mesmas dentro de sua visão das regras legais e das normas vigentes.

Apesar do tema estar presente em vários estudos sobre o judiciário, no Brasil, segundo os autores, existem poucas análises sobre o impacto e influência das ações judiciais no processo e nas decisões de políticas públicas. Os efeitos crescentes da judicialização das políticas públicas são marcados por argumentos polarizados, informações limitadas ou apenas descrições dos fatos ou teorias meramente normativas que se limitam a afirmar como os fatos deveriam ser.

Para a compreensão das decisões judiciais o artigo se propõe a revisar os principais modelos formais presentes na literatura sobre o comportamento judicial e judicial *politics*: legalista, atitudinal e estratégico utilizando como referência Posner (2008).

Para a análise do comportamento do judiciário em relação às políticas sociais, os autores optaram pelo modelo atitudinal, tendo como premissa que no modelo atitudinal as decisões judiciais podem ser explicadas com base no peso da socialização na formação de valores e preferências dos juízes em relação às variáveis contextuais e normas institucionais. A escolha por este modelo também se deve à importância dada aos direitos sociais e por estar intimamente vinculado à concepção pessoal do indivíduo sobre valores e crenças. Estas características intrínsecas aos indivíduos podem ser refletidas nas suas ações, no caso do Judiciário, na análise dos conflitos e nas decisões proferidas por seus juízes, desembargadores e ministros.

Os modelos formais podem contribuir para um melhor entendimento da atuação do judiciário em temas de políticas públicas em cada uma das fases do ciclo de políticas públicas. Os autores apresentam dois quadros com algumas hipóteses, relacionando a possível atuação do judiciário aos diferentes modelos explicativos considerados de forma a entender melhor detalhes da equação decisória judicial nos temas de políticas públicas.

Para os autores as ferramentas descritas no artigo auxiliam na investigação sobre o comportamento judicial bem como nas consequências de suas escolhas sobre as etapas do ciclo de políticas públicas.

O artigo de Vinicius Wohnrath e Agueda Bittencourt, *Como Se Constroem Os Ministros Do Supremo Tribunal Federal: Duas Trajetórias Em Perspectiva*, trata de um tema que tem ganhado relevância no Brasil: o Supremo Tribunal Federal e os membros que compõem a cúpula do poder judiciário brasileiro, diante de seu protagonismo político cada vez mais evidente. O objetivo dos autores é analisar os padrões de trajetória dos dois últimos juristas indicados para assumirem vagas no Supremo Tribunal Federal (STF), Luiz Edson Fachin e Alexandre de Moraes, considerados casos exemplares num momento de intensas disputas políticas. São juristas com histórias distintas ligados a grupos políticos em disputa no cenário nacional, cujas indicações sofreram críticas de vários setores da sociedade. A trajetória desses dois ministros permite entender como se deu o padrão de indicação dos juristas para o STF nesse momento de intensa crise política.

O tema da construção das trajetórias dos membros do STF, de acordo com a literatura, implica analisar os investimentos específicos desses membros das elites jurídicas colocando em perspectiva suas heranças familiares, capitais acadêmicos, carreiras jurídicas e posições no espaço político.

Os autores apontam as dificuldades na obtenção dos dados devido à escassez de fontes confiáveis para o entendimento das trajetórias dos ministros selecionados, especialmente no que se refere às suas origens e capitais familiares. Como boa parte da consulta foi realizada em meados de 2017 as dificuldades ao acesso à informação sobre a biografia dos ministros selecionados, podem ter sido alteradas posteriormente. O fato é que no Projeto de História Oral do Supremo não constava entrevista dos ministros selecionados e nem consta um verbete no Dicionário Histórico Biográfico Brasileiro, principal fonte de consultas da trajetória de personalidade da história política brasileira. Também não existe informação no *site* do STF que divulga dados sobre seus membros na aba **quem é quem**.

Diante das dificuldades encontradas para a análise das trajetórias dos ministros escolhidos, os autores utilizaram diferentes fontes documentais tais como pareceres da Comissão de Constituição e Justiça, do Senado Federal e mensagens da presidência aos senadores, por ocasião de suas indicações. Para as informações sobre as atividades acadêmicas foram utilizados os currículos Lattes e os *sites* das faculdades de Direito da Universidade São Paulo (USP) e da Universidade Federal do Paraná (UFPR).

De acordo com a literatura sobre o tema, a importância de certos padrões de trajetória para a obtenção de sucesso no campo jurídico, foi avaliada a partir de alguns eixos: heranças familiares, experiência acadêmica, *expertise* jurídica e proximidade com elites políticas. Os resultados obtidos nos processos de recrutamento pelo STF apontam para *expertises* acadêmicas e jurídicas, sólidos capitais políticos e extensas relações sociais e incluindo a militância como elementos importantes para a ascensão ao Supremo.

Para os autores a exploração da trajetória desses ministros permitiu entender as condições que foram oportunizadas pelo momento de intensas disputas pelo Estado em um cenário de rupturas de alianças, mas que só podem ser explicados pelas negociações durante uma vida toda ou pelas heranças dos juristas em questão.

O texto de Eliane Alves da Silva, Francisco de Assis Comaru e Sidney Jard da Silva intitulado *Direito À Moradia E Judicialização: Atuação Da Defensoria Pública Paulista* trata de um caso específico de atuação de instituição judicial – Defensoria Pública do Estado de São Paulo (DPESP) – nos conflitos fundiários urbanos e o papel desempenhado por esta instituição no cumprimento do direito social à moradia.

A questão principal que norteia a investigação dos autores é o papel do Judiciário na efetivação de direitos sociais e a exigibilidade desses direitos. Outras indagações completam a discussão: a forma e tutela dos direitos sociais (individual ou coletivo) e as implicações sociopolíticas da realização efetiva do direito à moradia de forma a enfrentar a questão da redistribuição de recursos sociais e do estatuto da propriedade privada que não cumpre sua função social.

Para responder a esses questionamentos foram realizadas entrevistas com roteiros semiestruturados visando a análise do discurso e das percepções dos agentes vinculados à Defensoria Pública. A pesquisa focou na atuação do Núcleo Especializado de Habitação e Urbanismo (NHU). Foram realizadas entrevistas na Ouvidoria da Defensoria Pública Paulista, órgão responsável pela interface entre a instituição e a sociedade civil, no Centro de Atendimento Multidisciplinar (CAM) da unidade central do município de São Paulo e em unidades locais da Defensoria nos municípios de Osasco-SP e Mogi das Cruzes-SP. Também foram realizadas entrevistas com agentes externos com quem o DPESP mantém convênios para a defesa jurídica da população de baixa renda, entre eles o Escritório Modelo D. Paulo Evaristo Arns (PUC/SP) e o Centro Gaspar Garcia de Direitos Humanos. Além disso, ocorreram levantamentos de material institucional como boletins periódicos, dos regulamentos e demais documentos disponíveis na página da DPESP na internet.

Apesar do direito à moradia ter sido incorporado à Constituição Federal como direito social fundamental, somente em 2000, por meio da Emenda Constitucional nº 26 e reafirmado no Estatuto da Cidade (Lei 10.257 de 2001), este direito foi de fato efetivado no Brasil.

A Constituição Federal de 1988 também afirmou o direito de propriedade entre os direitos individuais fundamentais (art.5º) condicionando seu exercício ao cumprimento de sua função social afirmando que a propriedade deve ser balizada pelo bem coletivo, conforme definição apresentada mais tarde pelo Estatuto da Cidade.

Segundo os autores, a positivação constitucional desses direitos produz dois efeitos: evidencia o conflito entre posse e propriedade titulada e o conflito entre direito social à moradia e o direito de propriedade que encontra sua expressão na ocupação irregular de propriedades que não cumprem sua função social, por populações vulneráveis que reivindicam seu direito de nela permanecer e de adquirir o seu domínio.

Por outro lado, o Estado tem a obrigatoriedade de fazer cumprir os direitos constitucionalmente estabelecidos, sendo que a sua não garantia pode levar a processos de judicialização da política com o acionamento do sistema de justiça para a garantia do cumprimento dos direitos positivados.

A análise do papel do DPESP a partir da judicialização dos direitos sociais, no caso específico o direito à moradia, tem como cenário a urbanização excludente e desigual e os conflitos fundiários relacionados ao reconhecimento legal de direitos de posse e ao reconhecimento das formas irregulares de ocupação da terra urbana. Desta forma posse e propriedade titulada são colocadas em polos opostos e tornam-se objeto de conflito no momento em que a regularização fundiária de uma área ou a recusa dos ocupantes em deixá-la e são entendidas como não cumprimento da sua função social.

Apesar da legislação brasileira reconhecer formas irregulares de ocupação do solo urbano, de imóveis privados e públicos, caracterizadas pela posse não titulada (Estatuto da Cidade e Lei 11.481/2007), a atuação da Defensoria Pública Paulista tem um papel importante na afirmação do direito social a ser garantido e promovido pelo Estado e no cumprimento da função social da propriedade.

No entanto, para os autores, apesar da atuação da Defensoria Pública Paulista na cobrança da efetivação do direito à moradia ser uma ferramenta importante, seu alcance será limitado senão envolver a ação social e política de atores diversos que podem contribuir para a recuperação e fortalecimento do tratamento da questão da moradia em seu sentido político, na forma que foi positivado pela Constituição Federal de 1988.

REFERÊNCIAS

- CARVALHO, E. R. Em busca da judicialização da política no Brasil. Apontamentos para uma nova abordagem. **Revista Sociologia e Política**, Curitiba, 23, p.115-126, nov. 2004.
- CITTADINO Gisele. Poder Judiciário, Ativismo Judicial e Democracia. **Revista da Faculdade de Direito de Campos**, Ano 11, N° 2 e Ano 111, N° 3 -2001-2002
- MACIEL, D. A; KOERNER, A. Sentidos da judicialização da política: duas análises. **Lua Nova**, São Paulo, 57, p.113-133, 2002.
- NOBRE, M; RODRIGUES, J. R. “Judicialização da Política”: Deficits Explicativos e Bloqueios Normativos. **Novos Estudos**, São Paulo, 91, p. 5-20. novembro de 2011.
- POSNER, Richard A. **How judges think**. Cambridge: Harvard University Press, 2008.
- TAYLOR, M. O Judiciário e as Políticas públicas no Brasil. **Dados. Revista de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, vol. 50, no 2, p. 229-257, 2007.
- VALLINDER, T; TATE, C. N. **The global expansion of judicial power: the judicialization of Politics**. New York. New York University.1995.
- WERNECK VIANNA, L (org). **A democracia e os três poderes no Brasil**. Belo Horizonte e Rio de Janeiro: Editora da UFMG e IUPERJ/FAPERJ, 2002.

DISCRICIONARIEDADE NA JUSTIÇA CRIMINAL: CONSTRUINDO UM QUADRO DE ANÁLISE

*Eduardo CASTELUCI**

RESUMO: A introdução da colaboração premiada no Brasil atribuiu, sobretudo aos promotores e procuradores de justiça, um tipo de poder geralmente chamado de discricionário. A incompreensão a respeito dessa modificação tem motivado dificuldades em sua análise. Neste artigo é feita uma revisão a respeito do modo como a discricionariedade foi abordada pelas ciências sociais e jurídicas com o objetivo de contribuir para o desenvolvimento do debate social e científico em torno do tema. Por meio da leitura crítica da produção bibliográfica em língua inglesa e dos trabalhos brasileiros que incorporaram suas premissas e métodos, concluiu-se que essa categoria admitiu grande variedade de significados e é inadequada para responder às questões que ela mesmo ajudou a propor. Finalmente, foi sugerido um quadro alternativo de análise em que a discricionariedade é decomposta em suas partes para, em seguida, ser requalificada pela teoria sociológica.

PALAVRAS-CHAVE: Discricionariedade. Justiça Criminal. Teoria Social. Colaboração Premiada. Brasil.

Introdução

Desde sua introdução em 2003, a ferramenta da colaboração premiada tem sido cada vez mais utilizada pelo Ministério Público brasileiro em casos de alta complexidade como forma de produzir provas contra membros do alto escalão de organizações criminosas. No caso do Banestado, cerca de vinte acordos foram

* USP – Universidade de São Paulo. Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas. Programa de Pós-Graduação em Sociologia. eduardo.casteluci@gmail.com. <https://orcid.org/0000-0002-9866-6657>.

firmados. Na atual Operação Lava Jato, já são mais de 160 apenas no Paraná (MPF, 2018). Ao mesmo tempo, multiplicaram-se também as críticas e os questionamentos dirigidos ao órgão por causa do uso da ferramenta.

A utilização da colaboração premiada no ordenamento jurídico brasileiro enquanto uma alternativa ao oferecimento da ação penal pública por parte do Ministério Público atribuiu a essa atividade um tipo de poder de decisão geralmente descrito pela doutrina jurídica como discricionário. Isso, por consequência, alterou significativamente a natureza das atribuições de promotores e procuradores, anteriormente regidas pelo princípio da obrigatoriedade da ação penal pública, sem exceção. Parte relevante dos questionamentos que a colaboração premiada engendra pode ser resumida por questões relativas à incompreensão acerca dessa modificação e de suas implicações para a forma historicamente estabelecida do processo penal brasileiro.

Ainda mais importante para o debate científico e público a respeito da colaboração premiada, todavia, é compreender precisamente o que são as ações discricionárias no âmbito do sistema de justiça criminal brasileiro¹ e saber discernir quais são as formas mais apropriadas para sua análise ou avaliação. São essas tarefas que constituem a motivação fundamental deste artigo. Contudo, como será demonstrado, a ideia de discricionariedade admitiu, ao longo do tempo, distintas possibilidades de definição e interpretação, constituindo-se em uma categoria polissêmica e, por isso, inadequada para a reflexão científica sobre a variedade de temas que circunscreve. Diante disso os objetivos deste artigo são: demonstrar por meio de uma revisão bibliográfica compreensiva e crítica essas variações e, contribuir para a formação de um novo quadro de análise sociológica capaz de empreender as tarefas propostas.

Serão discutidos os trabalhos, realizados no campo das ciências jurídicas, que definiram o modo hegemônico de descrição da discricionariedade. Será demonstrado que, a despeito de haver uma definição de aparência inequívoca para a categoria, os estudiosos do direito que investigaram a forma como os membros das instituições de justiça efetivamente agem produziram adaptações a essa noção de forma a adequá-la à interpretação das particularidades dos contextos observados. Também serão explicados os motivos que fazem com que os trabalhos em língua inglesa e com referência à tradição jurídica anglo-saxã² sejam os mais importantes para a definição desse fenômeno.

Será demonstrada a maneira como as ciências sociais incorporaram a discricionariedade entre seus objetos de estudo, novamente partindo dos trabalhos anglo-

¹ Esse sistema inclui, na leitura feita aqui, as organizações policiais, o órgão de persecução criminal e a magistratura.

² A categoria anglo-saxão compreende, aqui, os países de língua inglesa e de tradição jurídica baseada na *common law*, como, sobretudo, a Inglaterra e os Estados Unidos.

-saxões. Em geral, ela serviu como referência inicial para um conjunto de trabalhos que identificou e descreveu as estruturas culturais específicas que determinam o repertório de práticas e significados que governa o comportamento dos operadores do sistema de justiça criminal. Todavia, conforme era modificada a compreensão acerca da força e da natureza coercitiva atribuída a essas estruturas, a ideia de discrecionariade foi sendo alterada de forma a preencher as diferentes lacunas que se abriam.

O modo como as ciências sociais brasileiras, em especial a sociologia, compreenderam e aplicaram os paradigmas desenvolvidos no conjunto do debate anglo-saxão, será também apresentado. Finalmente, a conclusão, contemplará a crítica aos usos da categoria de discrecionariade e, então, será proposta uma compreensão alternativa que pretende começar a solucionar os problemas identificados. Ainda nesta introdução, é preciso ressaltar que não se espera que esse exercício de refinamento teórico-conceitual seja capaz de concluir as tarefas gerais designadas aqui. Ele é apenas a parte inicial de um esforço de pesquisa que deve ter, necessariamente, o teste empírico como sua baliza fundamental.

No mais, cumpre informar que foram tomados como pontos de partida os trabalhos de revisão bibliográfica de Chan (1996), Davis (1996), Campbell (1999), McLaughlin (2006), Nickels (2007), Westmarland (2008) e Corder e Scott (2014) em relação à literatura em língua em inglesa e, para o caso brasileiro, Lima, Misse e Miranda (2000), Ribeiro e Silva (2010), Lotta e Santiago (2018), Muniz, Caruso e Freitas (2018) e Azevedo e Sinhoretto (2018). Suas referências foram, em seguida, cruzadas entre si e tiveram seu impacto científico verificado por meio dos dados dispostos nas seguintes plataformas: SciELO, JSTOR, *Wiley Online Library*, *Scopus*, *Web of Science* e *Google Scholar*. Para a exposição que segue, os trabalhos foram filtrados de modo que restassem apenas aqueles que formularam os principais paradigmas da área ou seus mais importantes desenvolvimentos e críticas, evitando redundâncias desnecessárias.

Poder de direito ou poder de fato

A discrecionariade, enquanto um vocábulo da linguagem comum, é geralmente utilizada para qualificar as decisões tomadas de forma livre de restrições. Já em sua aplicação jurídica moderna, o termo designa a autonomia atribuída ao poder público para fazer uma escolha entre as alternativas consideradas igualmente legítimas pelas diretrizes legais de sua comunidade política. Sua aplicação mais usual é na descrição das atribuições da administração do Estado. Mais precisamente, Davis (1969, p. 4) afirma: “um servidor público possui discrecionariade, sempre que os limites efetivos sobre seu poder os deixa livre para escolher entre cursos possíveis

de ação ou inação” [tradução nossa]³. O modo de distribuição do orçamento público é exemplo notável de um tipo de decisão discricionária: cabe apenas ao processo político definir quais são as prioridades orçamentárias, não sendo da competência dos tribunais opinar sobre seus conteúdos, mas apenas sobre sua legitimidade.

Os modos como cada tradição jurídica incorporou essa categoria nas matérias criminal e processual penal do direito são severamente distintos. No caso da tradição anglo-saxã – a *common law* – a discricionariedade é em geral compreendida como um instrumento indispensável para a persecução de seus ideais de justiça, em cujo centro é encontrada a defesa dos direitos e liberdades individuais contra quaisquer tipos de tirania que o poder pode engendrar. Na tradição romano-germânica – a *civil law*, a qual o ordenamento jurídico brasileiro se filia –, a discricionariedade no processo penal é assemelhada à possibilidade de exercício de vontades individuais em um espaço em que o interesse comum deve sempre prevalecer, objeto este que, por sua vez, tem sua definição legítima produzida por meio do processo legislativo.

No caso da persecução criminal, o ordenamento jurídico anglo-saxão atribui aos seus agentes distintas alternativas e delega a eles a capacidade de avaliar que tipo de solução é mais adequada para cada caso. Já no caso romano-germânico, é a legislação que se ocupa por definir a solução mais adequada para cada tipo de caso, conferindo aos seus agentes apenas o mandato necessário à averiguação do pertencimento dos casos concretos às categorias legais e, a partir daí, ao cumprimento da legislação pertinente. Essa mesma diferença entre princípios fundacionais pode ser desdobrada para explicar importantes aspectos das atribuições dos magistrados em cada tradição jurídica, como quando considerados os processos de sentenciamento e de dosimetria da pena. Ela também indica porque a discricionariedade não é um recurso mobilizável no âmbito do processo penal brasileiro: pois ela não é permitida. Desse modo, explica Mazzilli (2002), a atribuição do promotor de justiça brasileiro constitui-se em um poder-dever para observar a lei diante do caso particular e não de interpretar a lei diante das singularidades dos casos particulares.

Portanto, no caso brasileiro o espaço de análise das práticas desses operadores do sistema de justiça criminal foi ocupado, do ponto de vista dos estudos jurídicos, pelo esforço de interpretação, sistematização e construção do melhor sentido possível para os códigos jurídicos, tanto por meio das decisões de tribunais superiores quanto por meio de obras como manuais comentados de direito. A partir de então, a avaliação das práticas efetivamente observadas torna-se o mesmo que o seu cotejamento com aquilo que foi definido como o procedimento correto. Por conseguinte, havendo diferença, designa-se a culpa ao indivíduo responsável pela decisão.

³ No original: “a public officer has discretion whenever the effective limits on his power leave him free to make a choice among possible courses of action or inaction”.

No caso anglo-saxão, dois modelos de análise da discrecionariedade se desenvolveram em paralelo. O primeiro é composto pelos analistas que favoreceram as investigações baseadas na perspectiva jurídico-normativa, em que a discrecionariedade é genericamente debatida na sua qualidade de instrumento funcional à obtenção de justiça na matéria criminal. Damaska (1981), por exemplo, conduziu desse modo a sua análise comparativa entre os modelos anglo-saxão e romano-germânico de persecução criminal. O segundo é aquele em que o estudo da discrecionariedade foi tomado como a tarefa que permitiria o ingresso do conhecimento científico na complexidade do mundo das práticas efetivamente observadas dos operadores do sistema de justiça criminal. O trabalho de Davis (1975), bem como a definição que elaborou na obra *Discretionary Justice* (1969), definiram seus paradigmas.

Nesse conjunto, houve grande favorecimento da atividade policial enquanto objeto de pesquisa. O principal motivo para isso é que o debate normativo em geral apontou que o mau funcionamento das organizações policiais poderia ser resultado de elevado grau de discrecionariedade nas decisões tomadas pelos policiais, argumentando, em seguida, que apenas promotores e magistrados deveriam estar habilitados a dispor desse importante recurso. Essa afirmação, ademais, contrariava o postulado jurídico de que atividade policial se constituía enquanto um mandato que, por definição, atribuía ao seu portador a obrigação de executar a lei e não a capacidade de decidir a respeito das melhores formas para isso.

Nesse sentido, Goldstein (1963, 1977[2003]) descreveu que a escassez de recursos humanos e orçamentários em geral obrigava as organizações policiais a estabelecer ou modificar hierarquias a respeito da gravidade dos crimes a fim de definir e justificar suas prioridades na alocação de recursos. Ainda mais importante, Finckenauer (1976), ao analisar os códigos legais e as diretrizes administrativas que governavam a atividade policial, identificou que eles possuíam formulações vagas de sentido, quando não eram diretamente ambíguos. Com isso, a sua execução prática se tornava dependente de um processo interpretativo conduzido pelos próprios policiais diante de cada situação em que o policiamento deveria intervir. Complementarmente, Vorenberg (1976) indicou que, em função disso, o policial se encontrava muito menos confinado, em suas possibilidades de ação pelo sistema de leis e princípios de justiça, do que comumente se acreditava.

Diante de suas observações em campo esses autores constataram que a atividade policial era mais bem descrita pelas escolhas feitas pelos próprios policiais do que pelo texto legal, em um grau que permitia, inclusive, seu produto agregado ser capaz de alterar significativamente qualquer política criminal. Era assim que, para eles, se constituía a discrecionariedade policial. Todavia, ao incluírem esses fenômenos dentro da categoria de discrecionariedade, modificaram sensivelmente a definição inicial. Originalmente compreendendo apenas o poder legítimo de escolha entre as alternativas instituídas pelo direito, a categoria agora passa a contemplar

também o poder de escolha de fato atribuído aos indivíduos, mesmo que de forma ilegítima e entre alternativas inválidas do ponto de vista do direito.

Com isso, estabeleceram também um vínculo causal entre a discricionariedade e o mau uso do poder, já que o primeiro termo passou a ser compreendido como a condição de possibilidade de manifestações arbitrárias de poder. Contudo, essas pesquisas em nenhum momento tentaram oferecer uma explicação sistemática a respeito do modo como esses dois fenômenos se associam. Pois, de forma latente, a enunciação dessa relação causal continha uma concepção naturalizada acerca do comportamento humano, baseada na ideia do indivíduo hobbesiano. Isto é, ela pressupõe que os interesses individuais são fácciosos e se expressam sempre que não há adequado controle sobre o modo como os homens podem agir. Por conseguinte, os casos bem-sucedidos de discricionariedade certamente seriam aqueles em que é exercido maior controle sobre o indivíduo.

Os trabalhos de Harold Pepinsky (1975, 1984) lideraram, entre os estudos jurídicos, os esforços que problematizaram essa relação. De acordo com suas observações, o traço mais peculiar da atividade policial era que os indivíduos agiam sempre de forma muito semelhante quando submetidos a condições parecidas. Mesmo o que pudesse ser entendido como desvio possuía, na verdade, propriedades sistêmicas. Sua hipótese era a de que apenas o exercício de algum tipo de regulação sobre o comportamento dos policiais poderia ser capaz de explicar a alta padronização. Se a discricionariedade correspondia justamente ao modo como eram preenchidos os espaços de ausência de eficácia regulatória, ela não poderia ser responsável pela explicação da questão. Do mesmo modo, simplesmente afirmar que o poder de escolha promove o arbítrio ou que a arbitrariedade é o produto de uma escolha individual não-regulada, nada informava à sua ciência a respeito do aspecto fundamental da sua nova definição para o problema: a natureza coletiva do comportamento humano.

Estruturas culturais e padrões comportamentais

A questão levantada por Pepinsky (1975, 1984) evidenciou, para o próprio mundo do direito, os limites da abordagem jurídica. Em um mundo composto apenas pela formalidade dos códigos, de um lado, e por indivíduos abstratos, do outro, as propriedades do social não podiam ser coerentemente acomodadas. Era justamente nesse espaço em que a sociologia anglo-saxã vinha, em paralelo, desenvolvendo a sua compreensão específica a respeito da discricionariedade e das práticas no sistema de justiça criminal. Entre os estudos sociais, novamente a atividade policial se constituiu como objeto privilegiado de análise, e a concentração de poder discricionário foi também sua hipótese inicial.

A pesquisa etnográfica de Banton (1964) inaugurou essa agenda de pesquisa. Ele descreveu que, ao longo de sua jornada de trabalho, o policial se deparava com uma série de conflitos em relação aos quais a comunidade esperava dele alguma resolução, mas que ele não necessariamente possuía o mandato legal para tanto. Ele tinha, então, de lidar com um conjunto extremamente variado de conflitos que frequentemente se situavam nas margens dos limites estabelecidos pelas normas, o que tornava as soluções concretas uma espécie de improvisação circunstancial da autoridade policial.

Em um segundo momento, identificou que as formas e os conteúdos adquiridos por esses improvisos não eram produtos específicos das disposições peculiares à cada policial, pois faziam sempre referência a um repertório coletivo de práticas. Em relação a esse repertório, Banton (1964) constatou que seu conteúdo, bem como os critérios que estabeleciam a sua validade, eram produzidos e legitimados pelo próprio grupo durante suas interações com a comunidade policiada. Isto é, as determinações legais que definiam o mandato policial eram reinterpretadas de acordo com o sentido atribuído pelos policiais às experiências acumuladas na profissão. A característica padronizada do comportamento policial era então explicada não apenas pela existência desse repertório, mas também pelo fato de que a adesão a ele não era voluntária. Ele se impunha sobre o grupo e se tornava a condição para a integração do indivíduo e, por consequência, para a coesão da coletividade.

Assim, o pesquisador descreveu a prevalência dos meios e dos conteúdos coletivos e informais que operam na construção simbólica e prática da atividade policial, processos que agrupou sob a categoria de cultura policial – a variação específica para a organização policial da cultura ocupacional. A discrecionalidade, por sua vez, era o recurso agenciado pela cultura policial para que ela se tornasse eficaz. Assim, essa categoria foi utilizada por Banton (1964) também para descrever o tipo de poder, de fato, possuído pelos policiais, mas agora um poder que é exercido pela coletividade por meio do indivíduo. Ele não se preocupou em definir a gênese da discrecionalidade, fosse ela produto da inadequação das normas ou parte inerente da atividade policial. Mais importante para ele era desvendar as razões que produziam a forma específica da cultura policial que observou. A esse respeito, ofereceu uma explicação tipicamente funcionalista: a cultura policial se produz como resposta à necessidade de integração social dos policiais diante das pressões externas e potencialmente desintegradoras que são exercidas sobre eles, isto é, em razão da conflitualidade típica ao policiamento.

Com a contribuição de Skolnick (1966) e, posteriormente, de Van Maanen (1978), essa construção se tornou a principal forma de explicação sociológica dos padrões de conduta típicos ao mundo da aplicação da lei e da discrecionalidade. Contudo, investigações posteriores, sobretudo as de Punch (1985), Shapland e Vagg (1988) e Manning (1993), demonstraram que uma organização jamais exhibe

apenas um tipo integral, totalizante, de cultura ocupacional. O tipo de policiamento exercido, o modo como a organização policial é estruturada e a forma como a comunidade policiada responde à intervenção policial produzem variações no conjunto de determinações culturais, sendo necessário tratar agora a questão em termos de distintas culturas policiais.

Assim, as organizações policiais passaram a ser representadas como compostas por um conjunto de microcosmos culturais integrados em si mesmos, porém frouxamente articulados, do ponto de vista da análise, com as estruturas sociais mais amplas. Nesse movimento, as variações comportamentais observadas – que jamais deixaram de existir – novamente voltaram a ser foco das pesquisas, mas passaram a ser compreendidas como resultado da competição entre sobredeterminações culturais e problemas de integração que isso pode produzir. A ideia de discricionariedade, nesse meio, sofreu mais uma modificação. Ela agora é utilizada para descrever especificamente o recurso mobilizado pelos indivíduos mal integrados ao grupo. Ou seja, se torna a explicação para o desvio em um mundo em que a aderência às normas coletivas é a única possibilidade.

Coube, então, a Fielding (1994) demonstrar os limites da abordagem orientada pelo conceito de cultura ocupacional para lidar com as nuances entre os comportamentos policiais observados. Com a descrição do processo de formação de novos recrutas, ele demonstrou como a cultura ocupacional, seja ela qual for, não se inscreve mecanicamente na consciência do policial novato. Ao ingressar na carreira, o sujeito não apenas dispõe de uma personalidade própria, como também possui suas preconceções a respeito da atividade policial e do bom policiamento. Dessa forma, o modo como ele se integra à cultura ocupacional é dependente do processo interativo que resulta do contato entre esses dois conjuntos de referenciais simbólicos. A maior identidade entre eles suscita a aparência de uma certa dissolução do indivíduo na coletividade. Na existência de tensões, as capacidades do indivíduo frente ao grupo e suas normas passam a ser notadas. No caso extremo, o acúmulo quantitativo de resistências em relação à incorporação nos moldes tradicionais da cultura ocupacional coloca em evidência a possibilidade de mudanças qualitativas no grupo, de forma a evitar a sua desintegração.

Nesse caso, a discricionariedade é novamente dissociada das regras do direito e do grupo, mas passa a ser o mesmo que a habilidade do indivíduo para produzir, re-produzir ou transformar o corpo de normas e valores culturais que informam as suas práticas e seus modos de ser e pensar enquanto portadores do poder de aplicação das leis. Assim, ela passa também a conter a concepção de que um dado comportamento humano é informado e tem seu sentido determinado pelo resultado da interação entre distintas estruturas de sentido, sendo a cultura ocupacional apenas uma delas, e, por isso, nem sempre a mais importante.

Discrecionalidade e abuso de poder no Brasil

No Brasil, é certo que a tese da cultura ocupacional foi a mais utilizada para a explicação das condutas policiais, como mostram Muniz, Caruso e Freitas (2018). Esse paradigma serviu sobretudo à análise das organizações policiais durante e após a redemocratização da República. Essas pesquisas demonstraram como a prática policial era determinada por um conjunto de normas culturais que remetiam aos princípios do regime autoritário que vigorava no país. Também mostraram que a adesão constitucional aos princípios democráticos de organização social não havia resultado na mudança substantiva dessas estruturas culturais, no que se destacava sua enorme capacidade de autopreservação e uma espécie de ineficácia congênita das normas do direito. Desse modo, os problemas do policiamento no Brasil, tanto os do passado, quanto os do presente, foram em geral explicados como produtos desse anacronismo nas organizações policiais. Ainda hoje são produtivas as pesquisas que buscam os traços do regime autoritário preservados nas culturas ocupacionais e entre as disposições incorporadas pelos policiais no Brasil.

A discrecionalidade se tornou relevante no debate científico brasileiro à medida que passou a ser identificada como o recurso de poder agenciado pelos membros do Estado responsáveis pela aplicação das leis de modo a dar efeito a suas inclinações (seja qual for sua natureza). Os trabalhos de Roberto Kant de Lima (em especial, 1986, 1989, 1994 e 2013) propuseram o modo como essa descoberta seria tematizada. Em suas pesquisas, ele ofereceu à organização policial brasileira tratamento comparativo em relação à estadunidense procurando na segunda, características que permitissem compreender o desenvolvimento específico da primeira.

Nesse sentido, Lima (2013, p. 567) afirmou que a discrecionalidade de tipo anglo-saxão, a faculdade atribuída ao servidor da justiça de decidir sobre a oportunidade de propositura da ação penal, não era permitida pelo sistema de obrigatoriedades que constitui o modelo de justiça brasileiro. No entanto, na qualidade de agente administrativo do Estado, o poder de polícia efetivamente se constitui por meio do exercício de poderes discricionários, sobretudo na condução dos inquéritos. Isto é, o modo como os policiais dispõem do conjunto de prerrogativas atribuídas a eles em função de seu dever de manutenção da ordem pública (DI PIETRO, 2017), como, exemplarmente, o uso da força física e a detenção provisória, que dependem primeiramente de suas avaliações circunstanciais sobre as particularidades dos eventos do policiamento.

A combinação entre essas duas lógicas distintas de definição da atividade policial produzia, por sua vez, incompreensões a respeito dos fundamentos legais da autonomia policial e, por consequência, acerca dos limites do modo de exercício do poder de polícia. Os policiais, por exemplo, justificavam algumas de suas ações

cotidianas, como liberar ou prender um pequeno traficante, mediante o argumento de uma discricionariedade que, todavia, não lhes era oficialmente autorizada.

As ambiguidades sobre a discricionariedade nesse sistema são atribuídas, por Lima (2013), ao que chama de modelo administrativo-burocrático do direito processual penal brasileiro herdado do direito colonial. Por esse modelo, os servidores do Estado são sempre obrigados a agir de uma determinada forma, porém a partir de regras abstratas elaboradas por pessoas dotadas de autoridade, mas nunca envolvidas nas ações efetivas. Cria-se, assim, um abismo sistêmico entre as abstrações da obrigatoriedade e a realidade das práticas, preenchido pela discricionariedade e resultando na “produção de normas implícitas geradas pelos agentes encarregados das ações e que não podem ser explicitadas por quase sempre contrariarem as normas abstratas” (LIMA, 2013, p. 571). Se estabelece, outrossim, um paradoxo em que a discricionariedade brasileira é, na verdade, produto de um sistema de obrigatoriedades que a nega ao mesmo tempo em que a confere caráter sistêmico, conteúdo informal e eficácia prática.

O paradoxo da discricionariedade brasileira se tornou elemento essencial para a análise da justiça criminal brasileira, em especial para a explicação da reprodução do desvio ou da arbitrariedade e dos modos adequados para seu combate. Saporì (1995, p. 12) afirmou que a pressão por eficiência exercida pela estrutura formal do processo penal brasileiro sobre suas instituições produzia o incremento indevido do poder discricionário e, por consequência, a acentuação do erro humano. Neme (1999, p. 29-31) avaliou que os critérios legais que deveriam distinguir a ação legítima dos policiais do uso arbitrário de suas prerrogativas não se estabeleceram adequadamente no Brasil, atribuindo uma espécie de plasticidade irrestrita ao seu poder discricionário. Uma conclusão semelhante a essa foi obtida por Luciano (2007, p. 38) quando afirma que “Em razão da ausência de normatização, foi atribuído ao policial o poder discricionário, que o autoriza a escolher quando e como usar a força”. Por fim, Costa (2011, p. 109) argumentou que “A existência da seletividade no Sistema de Justiça Criminal diz respeito à discricionariedade que delegados, promotores e juízes possuem”, mas que não admitem possuir.

Desse modo, a discricionariedade foi utilizada no Brasil principalmente de forma a demonstrar que os servidores do Estado fazem importantes escolhas na condução de suas tarefas, mas de uma forma que as tornam indisponíveis ao controle público a respeito de sua qualidade e de sua validade. Com isso, complementa-se o argumento das culturas ocupacionais com uma descrição das condições estruturais e formais que permitiam a sua reprodução. Todavia, assim como ocorreu no debate anglo-saxão, foi notado que a articulação entre esses dois fenômenos não poderia ser reduzida a uma espécie de natureza comum a ambos, isto é, a ação do policial individual não poderia ser subsumida às culturas policiais, bem como o abuso de poder não poderia ser explicado em função da mera existência do poder.

Esse argumento foi desenvolvido sobretudo nas reflexões de Muniz e Proença Jr. (2007) acerca da definição e do modo de exercício do mandato policial. Nesse caso, o conjunto de fenômenos compreendidos pela ideia de discrecionariiedade policial é sensivelmente alargado. Os pesquisadores afirmam que a categoria “Reporta-se não apenas às oportunidade e propriedade do uso de força, mas alcança toda e qualquer atividade policial” (MUNIZ e PROENÇA Jr., 2007, p. 17). Trata-se de decisões e escolhas de múltiplas instâncias que fornecem ao mandato policial contornos concretos, em um processo cuja temporalidade singular é dada por uma “[...] sucessão de eventos, conexos ou desconexos, contínuos ou descontínuos, envolvendo dinâmicas multi-interativas entre diversos atores” (MUNIZ e PROENÇA Jr., 2007, p. 17). Assim, entre as “[...] direções emanadas da polity quanto a oportunidade e a propriedade de um determinado curso de ação” (MUNIZ e PROENÇA Jr., 2007, p. 17) e os interesses e valores em conflito no contexto de cada situação particular, o conteúdo específico da ação policial é produto de uma avaliação *ad hoc* inescapavelmente conduzida pelo policial individual, o que enseja a possibilidade do arbítrio.

Adicionada essa última abordagem ao movimento geral desenvolvido em torno da ideia de discrecionariiedade no Brasil, é possível notar agora profundas semelhanças com a trajetória do debate anglo-saxão, mesmo quando consideradas as diferenças nas tradições jurídicas. Nesse sentido, a categoria começa a ser analisada a partir de sua definição enquanto a autonomia decisória legitimamente conferida pelo direito aos seus agentes; em seguida, passa a ser entendida como o poder de fato exercido pelos aplicadores da lei, no que é vinculada à possibilidade de manifestações arbitrárias de poder em meio ao sistema de justiça criminal e suas normas, seja em razão do mero desvio ou por efeito da intervenção de estruturas culturais; posteriormente, as afinidades entre esses fenômenos passam a ser analisadas no nível de seus mecanismos e, então, a discrecionariiedade adquire sentido equivalente à mediação que os indivíduos exercem em relação às regras do direito e ao contexto em que se encontram inseridos.

Conclusões

Ao final dessa exposição, a tarefa de responder à pergunta: o que é a discrecionariiedade e como analisá-la? se tornou apenas mais difícil. Agora, se não é possível atribuir uma definição inequívoca para o termo e nem precisar exatamente que fenômeno ele descreve, alguma alternativa pode ser encontrada na busca pelos elementos comuns às várias definições existentes. Dessa forma, deve se tornar evidente que a discrecionariiedade foi mobilizada pelos pesquisadores sempre que era necessário preencher as lacunas da explicação do modo como as normas abstratas do

direito são transcritas em práticas concretas e eficazes. Mais precisamente, sempre que foi preciso reconhecer os papéis desempenhados pelos indivíduos no processo de objetivação das normas.

A partir disso, deve também ficar evidente o efeito de oclusão que a plasticidade atribuída à ideia de discricionariedade ensejou. Ao debatê-la, os pesquisadores produziram afirmações, em geral de forma desarticulada, a respeito da objetividade das normas sociais, e também do sentido da ação humana, da habilidade de mediação dos sujeitos, da natureza da agência humana, da natureza do poder social e do modo como esse poder é distribuído e exercido. Ainda mais importante, ao realizarem afirmações sobre todos esses temas por meio da mobilização de uma categoria essencialmente jurídica, os pesquisadores as transformaram em respostas particulares ao processo de aplicação das leis ou apenas ao próprio policiamento, quando, na verdade, elas dizem respeito ao modo como a sociedade é em si mesma produzida, reproduzida e transformada pelos seus membros.

Assim, faz-se necessária uma inversão de rumo. A partir de reflexões a respeito de momentos específicos desse debate, Chan (1996) concluiu que o argumento das culturas policiais precisa ser complementado por uma teoria sobre sua mudança; Rubin (1997) sustentou a opção por uma teoria do processo decisório em organizações burocráticas; Campbell (1999) apontou para o desenvolvimento de uma teoria da discricionariedade; Nickels (2007) e Muniz e Proença Jr. (2007) concluíram, de forma semelhante, pelo desenvolvimento de uma teoria sobre a polícia e o policiamento. Em geral, portanto, sugeriram a formação de uma espécie de teoria endógena sobre o processo de aplicação das leis. Aqui, conclui-se pelo movimento oposto: o entendimento das especificidades dos fenômenos associados ao processo de aplicação das leis depende, em primeiro lugar, do seu enquadramento em um corpo teórico que permita uma interpretação compreensiva das dimensões da vida social tematizadas por meio dos argumentos sobre a discricionariedade.

Evidentemente, não se pretende, com esse movimento, eliminar as polêmicas presentes no debate. Tampouco isso é desejável. Espera-se, na verdade, reorganizá-las em função do desvelamento da natureza de suas diferenças, isto é, a adoção de diferentes pressupostos analíticos. Lotta e Santiago (2018), ao analisar o modo impreciso que a ciência política utilizou os conceitos de autonomia e discricionariedade na investigação do funcionamento das organizações burocráticas, chegaram à conclusão semelhante. Contudo, supuseram que a evidenciação das premissas incorporados nas distintas maneiras de abordar os conceitos poderia ser suficiente para evitar as confusões entre eles e as produzidas por eles. Nesse ponto, não há acordo. Pois os fenômenos que pretendem categorizar e explicar ainda permaneceriam revestidos de uma imagem de particularismo que, para esclarecer o específico, mistifica o geral.

O argumento desenvolvido agora também não deve ser confundido com um certo tipo de recusa do objeto concreto em favor da análise essencialmente teórica ou do refinamento conceitual abstraído de contextos. Ao contrário, afirma-se que as questões postas por meio do debate da discrecionariiedade devem ser reinterpretadas a partir de um corpo mais amplo de proposições teóricas. E, dessa forma, deve-se estar preparado tanto para modificar o método de identificação, descrição e explicação dos objetos, quanto para ajustar o modelo teórico diante dos problemas colocados pelos objetos.

Por conseguinte, o ponto de partida deve ser a ponderação do potencial das várias teorias sociais existentes para a análise, nos termos da teoria social, da relação entre estrutura sociais e agências humanas e, ainda mais fundamental, da forma como recursos de poder são produzidos e mobilizados nessa relação. Nesse sentido, o argumento das culturas ocupacionais coloca importantes problemas para as teorias que de algum modo essencializam o indivíduo e sua ação; já o argumento da discrecionariiedade enquanto variação comportamental, ou como espaço do arbítrio, permanecerá inexplorado caso se adote uma abordagem de tipo estrutural-funcionalista. Pois, então, as teorias que trataram o indivíduo e a sociedade ou a ação e a estrutura como partes de uma relação não-dicotômica talvez sejam por onde começar.

Portanto, é do seguinte modo que, sugere-se, o problema da colaboração premiada no Brasil deve ser encarado: não como uma ação discrecionária, mas como um recurso de poder mobilizado por indivíduos cuja capacidade de agência é tanto estruturada, quanto estruturante de uma organização social complexa da qual o sistema de justiça criminal é apenas uma parte. Nesse sentido, é preciso reconhecer que os trabalhos de Bonelli (2003), Azevedo (2010) e Cardoso (2017) quanto às visões de mundo partilhadas pelos membros do Ministério Público, as pesquisas de Sadek (1997) e Arantes (1999, 2002) sobre as mudanças sofridas pela organização no processo de redemocratização, os achados de Saporì (1995) e Costa (2011) sobre como promotores gerenciam a sua alta demanda de trabalho, e as conclusões de Mouzinho (2007) sobre as diferenças no processo de criminalização e incriminação entre os alvos comuns da justiça penal e os políticos já constituem referências indispensáveis para a construção do objeto e para a adequação dos modelos teóricos.

DISCRETION IN CRIMINAL JUSTICE: DEVELOPING A FRAMEWORK FOR ANALYSIS

ABSTRACT: *The introduction of the plea bargain in Brazilian's legislation granted prosecutors a type of power generally called discretion. Failure to understand this change has caused difficulties in its analysis. In this article an effort is made to*

define discretion and review its use as a scientific concept in both the social sciences and legal studies with the goal of providing a better understanding of the subject to the scientific and public debate. Through the critical reading of published works in English as well as from Brazilian researchers that utilize its premises and methods, it is concluded that discretion as a concept has been used in variety of ways and that it is inadequate as an answer to questions that it has helped to ask. Finally, an alternative framework for social analysis is proposed in which discretion is decomposed before being requalified by social theory.

KEYWORDS: *Discretion. Criminal Justice. Social Theory. Plea Bargain. Brazil.*

DISCRICIONARIEDAD EN LA JUSTICIA CRIMINAL: CONSTRUYENDO UN CUADRO DE ANÁLISIS

RESUMEN: *La introducción de la colaboración premiada en Brasil atribuyó sobre todo a los fiscales un tipo de poder generalmente llamado de discreción. La incomprensión respecto a esta modificación ha motivado dificultades en su análisis. En este artículo se hace una revisión acerca del modo en que la discrecionalidad fue abordada por las ciencias sociales y jurídicas con el objetivo de contribuir al desarrollo del debate social y científico en torno al tema. Por medio de la lectura crítica de la producción bibliográfica en lengua inglesa y de los trabajos brasileños que incorporaron sus premisas y métodos, se concluyó que esa categoría admitió gran variedad de significados y es inadecuada para responder a las cuestiones que ella misma ayudó a proponer. Finalmente, se sugirió un cuadro alternativo de análisis en que la discrecionalidad se descompone en sus partes para ser recalificada por la teoría sociológica.*

PALABRAS CLAVE: *Discriminación. Justicia criminal. Teoría social. Colaboración premiada. Brasil.*

REFERÊNCIAS

ARANTES, Rogério. Direito e política: o Ministério Público e a defesa dos direitos coletivos. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, São Paulo, v. 14, n. 39, pp. 83-102, 1999.

_____. **Ministério Público e Política no Brasil**. São Paulo: EDUC/FAPESP, 2002

AZEVEDO, Rodrigo Ghiringhelli. **Perfil socioprofissional e concepções de política criminal do Ministério Público Federal**. Brasília: Escola Superior do Ministério Público da União, 2010.

AZEVEDO, Rodrigo Ghiringhelli e SINHORETTO, Jacqueline. O sistema de justiça criminal na perspectiva da antropologia e da sociologia. **Revista Brasileira de Informação Bibliográfica em Ciências Sociais - BIB**, São Paulo n. 84, v. 2, p. 188-215, 2018.

BANTON, Michael. **The Policeman in the Community**. Londres: Tavistock, 1964.

BONELLI, Maria da Glória. Profissão e política no Ministério Público Paulista. **Novos Estudos CEBRAP**, São Paulo, n. 1, v. 65, pp. 169-182, 2003.

CAMPBELL, Elaine. Towards a Sociological Theory of Discretion. **International Journal of the Sociology of Law**, v. 27, pp. 79-101, 1999.

CARDOSO, Luciana Zaffalon Leme. **Uma espiral elitista de afirmação corporativa: blindagens e criminalizações a partir do embricamento das disputas do sistema de justiça paulista com as disputas da política convencional**. Tese. Doutorado em Administração Pública e Governo. Fundação Getúlio Vargas. São Paulo, 2017.

CHAN, Janet. Changing police culture. **British Journal of Criminology**, n. 36, pp. 109-134, 1996.

CORDNER, Gary e SCOTT, Michael. **Police Discretion and Its Control**. The Encyclopedia of Criminology and Criminal Justice. Nova York: Springer Reference, 2014.

COSTA, Arthur Trindade Maranhão. É Possível uma Política Criminal? A Discrecionariedade no Sistema de Justiça Criminal do DF. **Revista Sociedade e Estado**, Brasília, v. 26, n.1, pp. 97-114, 2011.

DAMASKA, Mirjan. The Reality of Prosecutorial Discretion: Comments on a German Monograph. **The American Journal of Comparative Law**, v. 29, pp. 119-138, 1981.

DAVIS, Kenneth Culp. **Discretionary Justice: A Preliminary Inquiry**. Westport: Greenwood Press, 1969.

_____. **Police Discretion**. Saint Paul: West Publishing, 1975.

DAVIS, Michael. Police, discretion, and professions. In: KLEINIG, John (ed.) **Handled with discretion: Ethical issues in police decision-making**. Nova York: Rowman and Littlefield, 1996.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**. 30 ed. Rio de Janeiro: Forense, 2017.

FIELDING, Nigel. Cop Canteen Culture. In: NEWBURN, Tim; STANKO, Elizabeth (eds.). **Just Boys Doing Business? Men, Masculinities and Crime**. Londres: Routledge, 1994.

FINCKENAUER, James. Some factors in police discretion and decision-making. **Journal of Criminal Justice**, v. 4, pp. 29-46, 1976.

GOLDSTEIN, Herman. Police discretion: the ideal versus the real. **Public Administration Review**, v. 23, n. 3, pp. 140-148, 1963.

_____. **Policinando uma sociedade livre**. São Paulo: Ford Foundation/NEV/Edusp, 1977[2003].

LIMA, Roberto Kant de. **Legal Theory and Judicial Practice: Paradoxes of Police Work in Rio de Janeiro City**. Tese. Doutorado. Cambridge, Harvard University, 1986.

_____. Cultura jurídica e práticas policiais: a tradição inquisitorial. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo, v. 4, n. 10, pp. 65-84, 1989.

_____. **A polícia da cidade do Rio de Janeiro: seus dilemas e paradoxos**. Rio de Janeiro: PMERJ, 1994.

_____. Entre as leis e as normas: éticas corporativas e práticas profissionais na segurança pública e na Justiça Criminal. **DILEMAS: Revista de Estudos de Conflito e Controle Social**, v. 6, n. 4, pp. 549-580, 2013.

LIMA, Roberto Kant de; MISSE, Michel e MIRANDA, Ana Paula Mendes de. Violência, criminalidade, segurança pública e justiça criminal no Brasil: uma bibliografia. **Revista Brasileira de Informação Bibliográfica em Ciências Sociais - BIB**, v. 50, pp. 45-123, 2000.

LOTTA, Gabriela e SANTIAGO, Ariadne. Autonomia e discricionariedade: matizando conceitos-chave para o estado de burocracia. **Revista Brasileira de Informação Bibliográfica em Ciências Sociais - BIB**, n. 81, v. 1, pp. 21-41, 2018.

LUCIANO, Tania Maria Pinc. **O uso da força não letal pela polícia nos encontros com o público**. Dissertação. Mestrado em Ciência Política. Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas. Universidade de São Paulo. São Paulo, 2007.

MANNING, Peter. Toward a theory of police organization: polarities and change. **International Conference on Social Change in Policing**, Taipei, 1993.

MAZZILLI, Hugo Nigro. A natureza das funções do Ministério Público e sua posição no processo penal. **Revista dos Tribunais**, 805/464, 2002

McLAUGHLIN, Eugene. **The New Policing**. Londres: Sage, 2006.

MPF - MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. **Caso Lava Jato**. Disponível em: <<http://www.mpf.br/para-o-cidadao/caso-lava-jato/atuacao-na-1a-instancia/parana/resultado>>. Acessado em: 03 ag. 2018.

MOUZINHO, Glauca Maria Pontes. **Sobre culpados e inocentes: o processo de criminalização e incriminação pelo ministério público federal brasileiro**. Dissertação. Mestrado em Antropologia. Universidade Federal Fluminense. Niterói, 2007.

MUNIZ, Jacqueline de Oliveira e PROENÇA JR, Domício. Da *accountability* seletiva à plena responsabilidade policial. In: CARUSO, Haydée; MUNIZ, Jacqueline de Oliveira; CARBALLO BLANCO, Antônio Carlos (org.). **Polícia, Estado e sociedade: práticas e saberes latino-americanos**. Rio de Janeiro: Publit, 2007. p. 21-73

MUNIZ, Jacqueline de Oliveira; CARUSO, Haydée e FREITAS, Felipe. Os estudos policiais nas ciências sociais: um balanço sobre a produção brasileira a partir dos anos 2000. **Revista Brasileira de Informação Bibliográfica em Ciências Sociais - BIB**, São Paulo n. 84, pp. 148-187, 2018.

NEME, Cristina. A Instituição Policial na Ordem Democrática: o caso da Polícia Militar do Estado de São Paulo. Dissertação. Mestrado. Departamento de Ciência Política da Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas. Universidade de São Paulo, 1999.

NICKELS, Ernest. A note on the status of discretion in police research. **Journal of Criminal Justice**, n. 35, pp. 570-578, 2007.

PEPINSKY, Harold. Police decision-making. In: NATIONAL INSTITUTE OF MENTAL HEALTH. **Decision-making in the criminal justice system: reviews and essays**, 1975.

_____. Better living through police discretion. **Law and Contemporary Problems**, n. 47, 249-267, 1984.

PUNCH, Maurice. **Conduct Unbecoming: The Social Construction of Police Deviance and Control**. Londres: Tavistock, 1985.

RIBEIRO, Ludmila e SILVA, Klarissa Almeida. Fluxo do sistema de justiça criminal brasileiro: um balanço da literatura. **Cadernos de Segurança Pública**, Rio de Janeiro, a. 2, v. 1, pp. 14-27, 2010.

RUBIN, Edward. Discretion and its discontents. **Chicago-Kent Law Review**, v. 72, n. 4, pp. 1299-336, 1997.

SADEK, Maria Tereza (org.). **O Ministério Público e a justiça no Brasil**. São Paulo: IDESP/Sumaré, 1997.

SAPORI, Luis Flávio. A administração da justiça criminal numa área metropolitana. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo, v. 10, n. 29, 1995.

SHAPLAND, Joana e VAGG, Jon. **Policing by the public**. Londres: Routledge, 1988.

SKOLNICK, Jerome. **Justice Without Trial: law enforcement in democratic society**. Nova York: John Wiley and Sons, 1966.

VAN MAANEN, John. The asshole. In: VAN MAANEN, John and MANNING, Peter (eds.). **Policing: A View from the Streets**. Nova York: Random House, 1978.

VORENBERG, James. Narrowing the discretion of criminal justice officials. **Duke Law Journal**, n. 4, pp. 651-697, 1976.

WESTMARLAND, Louise. Police culture. In: NEWBURN, Tim (ed.). **Handbook of policing**. Portland: Willian Publishing, 2008.

Recebido em 16/08/2018.

Aprovado em 22/11/2018.

**JUDICIALIZAÇÃO, POLICY E MODELOS
FORMAIS EXPLICATIVOS: UMA PROPOSTA
PARA COMPREENDER AS DECISÕES JUDICIAIS
EM MATÉRIA DE POLÍTICAS PÚBLICAS**

*Michelle FERNANDEZ**

*José Mário Wanderley GOMES NETO***

RESUMO: O presente artigo tem como objetivo apresentar uma proposta de análise da atuação do Poder Judiciário nas políticas públicas. Para tanto, pontuamos os diferentes modelos de análise encontrados na literatura que tratam de explicar a atuação do judiciário, e apresentamos os possíveis *locus* de atuação deste ator político no ciclo de políticas públicas. Trataremos, portanto, de indicar caminhos para responder à seguinte questão: como compreender melhor quais os fatores que influenciam os membros do Poder Judiciário em suas decisões seletivas quanto à interferência – ou não – nas políticas públicas governamentais?

PALAVRAS-CHAVE: Poder judiciário. Políticas públicas. Judicialização da política. Modelos explicativos.

Introdução

[...]. É firme o entendimento deste Tribunal de que o Poder Judiciário pode, sem que fique configurada violação ao princípio da separação dos Poderes, determinar a implementação de políticas públicas [...]. Ministro Luiz Edson Fachin (STF) - ARE 903241 AgR, julgado em 22/06/2018. (BRASIL, 2018a).

* UFPE – Universidade Federal de Pernambuco. Mestrado Profissional em Políticas Públicas. Recife – PE – Brasil. 50670-901 – michelle.vfernandez@gmail.com. <https://orcid.org/0000-0003-0224-0991>.

** UNICAP – Universidade Católica de Pernambuco. Centro de Ciências Jurídicas. Recife – PE – Brasil. 50050-900 – josemwigomes@gmail.com. <https://orcid.org/0000-0002-4003-856X>.

Cotidianamente, os mais diversos órgãos integrantes do Poder Judiciário são provocados a decidir questões litigiosas envolvendo políticas públicas, a eles submetidas de farta maneira por atores públicos e privados, em consequência do fenômeno sociopolítico da judicialização, podendo haver decisões passíveis de interferir em qualquer momento do respectivo ciclo, desde a formulação da agenda à execução de relevantes políticas governamentais nos três níveis federativos.

Em acórdão recente (REsp 1657156/RJ, Rel. Ministro Benedito Gonçalves, julgado em 25/04/2018, DJe 04/05/2018) (BRASIL, 2018), os Ministros integrantes da Primeira Seção do Superior Tribunal de Justiça (STJ), não apenas consolidaram entendimento no sentido de ser cabível a concessão judicial de medicamentos não incorporados em atos normativos do Sistema Único de Saúde (SUS), como também fixaram, sem participação dos entes do sistema único de saúde, quais seriam os critérios objetivos a serem preenchidos pelo solicitante para o deferimento de tal benefício: (i) comprovação, por meio de laudo médico fundamentado e circunstanciado expedido por médico que assiste o paciente, da imprescindibilidade ou necessidade do medicamento, assim como da ineficácia, para o tratamento da moléstia, dos fármacos fornecidos pelo SUS; (ii) incapacidade financeira de arcar com o custo do medicamento prescrito; (iii) existência de registro na Agência Nacional de Vigilância Sanitária (ANVISA) do medicamento.

Em outro precedente (REsp 1150392/SC, Rel. Ministro Sérgio Kukina, Primeira Turma, julgado em 13/09/2016, DJe 20/09/2016), a Primeira Turma Superior Tribunal de Justiça (STJ) julgou procedente pretensão do Ministério Público, contrária à implantação de conjunto habitacional às margens de curso d'água, em virtude de risco de degradação de bacia fluvial e de ausência de sistema de rede coletora de esgoto sanitário, destacando que a “omissão injustificada da administração em efetivar as políticas públicas constitucionalmente definidas e essenciais para a promoção da dignidade humana não deve ser assistida passivamente pelo Poder Judiciário”. Desta maneira, em substituição às escolhas do administrador e dos legisladores, o colegiado daquela corte definiu que a política pública de proteção ambiental deveria prevalecer sobre a política pública habitacional do município.

Como compreender melhor quais os fatores que influenciam os membros do Poder Judiciário em suas decisões seletivas quanto à interferência – ou não – nas políticas públicas governamentais? Este trabalho pretende revisar os principais modelos formais disponíveis na literatura – legalista, atitudinal e estratégico – para o entendimento do comportamento judicial, de modo a oferecer ao leitor/pesquisador as contribuições metodológicas para a compreensão do papel desempenhado pelo Judiciário, quando provocado a julgar litígios relacionados a políticas públicas.

I. Judicialização das políticas públicas

A progressiva constitucionalização que muitos direitos, principalmente os direitos sociais, passaram na década de 1980 no Brasil, associada aos desafios de implementação efetiva desses direitos por parte do Estado, fez com que tais questões, visando à sua efetivação, fossem cada vez mais submetidos ao crivo das instituições jurídicas.

De forma geral, podemos afirmar que os tribunais atuam politicamente em três dimensões: hobbesiana, smithiana e madisoniana (TAYLOR, 2007, p. 230). Estas dimensões representam, respectivamente, o impacto da atuação do Judiciário no monopólio da força pelo Estado, nas normas de funcionamento da economia e na relação entre Executivo, Legislativo e o próprio Judiciário. Quando tratamos de políticas públicas estamos nos referindo à dimensão madisoniana.

A trajetória peculiar das políticas de bem-estar em países periféricos, marcadas por sua incompletude ou, em alguns casos, por sua inexistência (FERNANDEZ, 2014; CARVALHO, 2008; FARIA, 1998; DRAIBE, 1990) faz com que o gozo dos direitos de cidadania e, principalmente, dos direitos sociais, não alcance uma grande porcentagem da população de países como o Brasil. Diante de uma relativa inoperância dos poderes Executivo e Legislativo na formulação e implementação de políticas públicas efetivas, torna-se cada vez mais relevante o papel do judiciário como arena para maximização da proteção dos direitos de cidadania.

No Brasil, a Constituição Federal (BRASIL, 2017) foi generosa na incorporação de direitos individuais e sociais, declarando sua universalidade e auto-aplicação. Incorporou também referências a elementos abstratos, como a dignidade da pessoa humana, que favorecem as interpretações baseadas mais em princípios que no texto em si. A Constituição de 1988 seguiu o modelo europeu continental, com uma influência marcante dos textos constitucionais de Portugal e Espanha na sua formulação. (GONZALEZ, 2012).

Da mesma maneira, Couto e Arantes (2006) apontam que o desenho institucional da Constituição Federal de 1988 – tal como um produto do múltiplo arranjo de forças e de interesses conflitantes, característicos da respectiva assembléia nacional constituinte – apresenta demasiado conteúdo normativo referente a políticas públicas (*policy*) – em comparação a outros diplomas constitucionais – à razão de 30,5% de seus dispositivos.

Tal circunstância dificultaria a implantação de plataformas de governo, engessaria a agenda governamental e, via de consequência, construiria um cenário favorável à judicialização das questões políticas e à maior interferência judicial em assuntos de *policy*, “na medida em que o Judiciário [...] passa a ser mais acionado para controlar a constitucionalidade das leis e demais atos normativos [...] freqüentemente relativos a políticas públicas” (COUTO; ARANTES, 2006, p. 43-44).

Nesse contexto, os órgãos judiciais passaram a atuar nos vazios institucionais deixados pelos poderes representativos. De acordo com Carvalho (2004, p. 117), estas alterações funcionais foram impulsionadas pelas mudanças interpretativas das escolas jurídicas, pela delegação e/ou omissão dos poderes Executivo e Legislativo, pelo aperfeiçoamento das instituições judiciárias – criação dos conselhos da magistratura, por exemplo –, pela crescente pressão da sociedade civil e, principalmente, pelo reconhecimento constitucional dos direitos fundamentais.

No Brasil, o Judiciário possui força considerável no que concerne à sua atuação frente as questões envolvendo políticas públicas, visto que “os agentes do Judiciário podem dar apoio a políticas que considerem relevantes ou adiar as consequências objetivas que a estas poderiam advir em razão do indeferimento de recursos interpostos” (ROCHA, 2010, p. 25).

O Judiciário tem sido solicitado com certa frequência, tanto com base na Constituição quanto na legislação infraconstitucional, para deliberar sobre políticas públicas contenciosas (TAYLOR, 2007). Assim, os tribunais podem redirecionar o curso das políticas públicas: influenciam os tipos de políticas que são implementadas, como são implementadas e julgam a legalidade dessas políticas dentro da sua visão das regras legais existentes e das normas e tradições vigentes.

Nos estudos sobre Judiciário no Brasil, estamos distantes de uma análise precisa do funcionamento desse poder (CARVALHO, 2004, p. 124), embora haja esse aumento notório na demanda pela atuação do judiciário, ainda existe uma dificuldade de traduzir o impacto das ações judiciais, em termos claros e objetivos, no processo das políticas públicas. Ainda se investiga pouco os processos pelos quais essa atuação ocorre. Ou seja, é preciso elaborar e tratar de responder questões acerca do impacto, dos mecanismos específicos, dos recursos, limites, incentivos e oportunidades vinculados ao poder judiciário, que influenciam ou até determinam o resultado de decisões relativas a políticas públicas.

É importante levar em consideração que o Judiciário pode ocupar uma posição importante de veto e deve ser considerado na estruturação do processo decisório (TAYLOR, 2007). Alguns estudos já realizados mostram que o Judiciário pode exercer poder de veto em determinados cenários envolvendo políticas públicas (RIBEIRO *et. al.*, 2009).

Por outro lado, *policy-makers* do Executivo e Legislativo teriam uma capacidade considerável para ignorar ou resistir ativamente às decisões judiciais que consideram desagradáveis. Eles também teriam as ferramentas para enfraquecer a posição institucional e a autoridade do Judiciário de forma mais geral. Não é difícil encontrar exemplos históricos de ambas as estratégias [...] (VANBERG, 2015, p. 103).

Porém, ainda que se aceite que o Judiciário faz política, não se sabe ao certo qual é a política do Judiciário, qual o impacto dessa política e quais variáveis influenciam ou determinam o seu conteúdo.

Taylor (2007), observando o papel do Supremo Tribunal Federal (STJ) no processo das políticas públicas, afirma que existem quatro dimensões centrais que ajudam a analisar o efeito do Judiciário sobre as políticas públicas e a incorporá-lo ao estudo mais amplo sobre *policy-making*. São elas: a. Em que momento e de que maneira o Judiciário pode influenciar as políticas públicas? b. Quais as motivações do Judiciário na hora de tentar resolver disputas sobre políticas públicas? c. Como os atores externos ao Judiciário valem-se dele para atingir seus objetivos políticos? e, d. quais as conseqüências da intervenção do Judiciário nas políticas públicas?

Nas duas últimas décadas, os debates sobre os porquês, os comos e os efeitos do fenômeno sempre crescente da judicialização das políticas públicas foram marcados por argumentos polarizados e informações limitadas. Uma abordagem alternativa reconhece que a judicialização, desconsiderando o juízo de valor sobre o processo, é parte integrante do cenário democrático contemporâneo, algo a ser entendido em sua complexidade (BIEHL *et al.*, 2018).

Para lograr este entendimento mais complexo de uma das vertentes de atuação política dos tribunais é necessário mapear as conseqüências da atuação do poder judiciário no processo das políticas públicas. Além disso, é fundamental levantar perguntas e hipóteses com relação à dinâmica decisória interna específica do poder Judiciário, bem como sua relação com os demais poderes no processo de tomada de decisão e execução de políticas. Seria pertinente tratar de observar se e como fatores como preferências políticas dos juízes, preferências de outros atores políticos, opinião pública e interação ou negociação em órgãos colegiados são relevantes para explicar padrões decisórios judiciais relativos às políticas públicas (TAYLOR, 2007).

Por um lado, percebe-se que cada vez mais os cidadãos demandam o Judiciário como ator para assegurar ou viabilizar a implementação das políticas públicas, visto que seu desenho institucional, pautado nos critérios de inamovibilidade, vitaliciedade e irredutibilidade de vencimentos, asseguram uma significativa independência dos juízes. Neste sentido, torna-se possível que o Judiciário contrarie os interesses governamentais, podendo resultar em “aperfeiçoamentos nas políticas públicas, tanto em termos econômicos como em termos de durabilidade destas políticas” (ROCHA, 2010, p. 29).

Devidamente provocado, considerando-se que a jurisdição é inerte, o Judiciário soluciona os casos concretos, garantindo aos cidadãos o acesso à políticas, seja na área de educação, saúde, habitação, segurança, etc. Por outro lado, esta atuação ativa do judiciário na implementação de políticas públicas sociais tem um impacto direto na atuação do Executivo: quando decisões são proferidas em favor de indivíduos, o custo da implementação dessas decisões vão recair sob os diferentes

governos que ocupam o poder Executivo. Entender os dois lados dessa dinâmica, seus benefícios, malefícios e limitações é fundamental para entender e diagnosticar o fenômeno da judicialização das políticas públicas sociais.

II. Modelos de análise para entender a atuação dos juízes

Uma importante tarefa para desvendar e diagnosticar o fenômeno da judicialização das políticas sociais é entender como são tomadas as decisões que impactam na implementação das políticas públicas. Enquanto as decisões no âmbito Legislativo costumam ser compartilhadas por amplos colegiados, formados por representantes eleitos distribuídos entre os diversos partidos políticos, no Executivo e no Judiciário o processo de tomada de decisão tende a ser centrado no indivíduo ou dividido em pequenos colegiados e hierarquizado.

Assim, observando o Judiciário, em um primeiro momento o juiz que toma estas decisões aparece como um decisor técnico, sem paixões, afastado do processo político. Por vezes, omite-se a função política do decisor para vê-lo como um intelectual fazendo a interpretação isenta do caso em questão, com base nos argumentos apresentados (GONZALEZ, 2012). Ainda se sabe pouco sobre as idéias de um grupo pequeno de pessoas que tem o poder de modificar a vida da população de todo o país com suas decisões, ou seja, sobre juízes, desembargadores e ministros dos tribunais superiores.

Uma eficiente maneira de se buscar a compreensão através de enfoques empíricos do funcionamento das instituições estatais – notadamente a análise do comportamento decisório das instituições judiciais – consiste na utilização dos diversos modelos formais disponibilizados pela literatura. Tais modelos fazem a transição entre o comportamento descrito e aquele esperado em teoria normativa, compreendendo os fenômenos concretos objeto de pesquisa, bem como sendo condutores de relevantes hipóteses a serem testadas e fontes de variáveis extraídas das diversas percepções possíveis acerca do descrito fenômeno.

[A] causalidade é uma propriedade de um modelo hipotético. Um modelo totalmente articulado dos fenômenos estudados precisamente define estados hipotéticos ou contrafactuais. [...] Um modelo é um conjunto de mundos possíveis contrafactuais construídos sob algumas regras. As regras podem ser as leis da física, as consequências da maximização da utilidade, ou as normas que regem as interações sociais, para tomar apenas três dos muitos exemplos possíveis (HECKMAN, 2005, p. 2).

Um modelo causal em pesquisas sociais e sociais aplicadas articula logicamente variáveis, premissas e equações, que são, na verdade, representações numéricas, ordinais ou categóricas de aspectos de um fato ou de um fenômeno, utilizada como ferramenta para capturar a essência de um comportamento e explicar os processos intrínsecos à sua ocorrência (NAGEL; NEEF, 1977)

Através de um modelo, um dado pesquisador se resguarda de um arsenal de ferramentas metodológicas dirigidas a conferir as múltiplas explicações que a teoria pretende dar ao fenômeno ora submetido ao crivo científico, buscando verificar, quantitativa e/ou qualitativamente, a presença – ou não – de associações, interações, influências ou relações de causalidade, entre o resultado que se quer entender e a presença, ou ausência, no conjunto de casos estudados, de determinadas informações – variáveis – sobre o fato estudado. Em um modelo formal de pesquisa as representações de um fato ou de um fenômeno são materializadas numa ferramenta útil a captar o conteúdo de um comportamento e explicar os processos intrínsecos à sua ocorrência (SEGAL; SPAETH, 2002).

Em virtude da dificuldade – quiçá impossibilidade – de se apurar, com sinceridade, veracidade e objetividade, o que pensam os atores judiciais no momento da tomada de decisões acerca dos conflitos que lhe são submetidos – judicializados –, os referidos modelos formais, cada qual a seu modo, confrontam qualitativa e/ou quantitativamente os produtos das decisões judiciais com informações extraídas das hipóteses originadas em cada modelo.

Os concorrentes modelos de comportamento judicial diferem sobre uma série de questões, que vão desde o lugar do direito à influência da opinião pública sobre o julgamento da Suprema Corte. Grande parte dos estudiosos desta área centra-se nestas diferenças, a exemplo de estudiosos que defendem posições específicas e realizam pesquisas sobre pontos de discordância entre os modelos (BAUM, 2009, p. 9).

Existem diversas teorias positivas – isto é, descritivas dos fatos como são, em distinção às teorias meramente normativas, que se limitam a afirmar como os fatos deveriam ser – do comportamento judicial, cuja razão de existir é explicar as decisões judiciais sob diversos prismas, sejam jurídicos, econômicos, psicológicos, fenomenológicos, dentre muitos aqueles disponíveis.

A compreensão das decisões judiciais, em sua acepção comportamental, é realizada pelo emprego de modelos formais de pesquisa dos mais diversos matizes – atitudinais, estratégicas, organizacionais, culturais, históricas, dentre outras – sendo os modelos legalista, atitudinal e estratégico os mais presentes na literatura sobre comportamento judicial e sobre *judicial politics* (POSNER, 2008). Os modelos mencionados têm em comum a apresentação, individual ou conjunta, de elementos

que se propõem a explicar os motivos pelos quais as decisões dos órgãos judiciários são tomadas. Estes motivos devem ser confirmados através de testes empíricos aplicados sobre dados relacionados às referidas decisões (GOMES NETO, 2018, p. 24).

Em primeiro lugar, para um modelo legalista – ou jurídico – os julgadores escolhem entre os resultados para os casos e/ou posições doutrinárias alternativas, baseados nos respectivos méritos jurídicos (BAUM, 2009), ou seja, espera-se que o comportamento judicial seja pautado pela maneira como o órgão julgador – individual ou coletivo – reage às fontes do direito – a legislação, os precedentes, os costumes jurídicos, os princípios, a literatura jurídica etc.

O uso deste modelo não significa necessariamente que o pesquisador entende serem os juízes legalistas: na verdade, busca-se compreender o grau de influência dos fatores estritamente jurídicos na estabilidade ou na variação das decisões judiciais, percebidos isoladamente – ainda que artificialmente – de outros fatores que possam influenciar no contexto decisório.

Suas hipóteses afirmam que fatores legalistas – estritamente jurídicos – são relevantes para a tomada de decisão, sendo testadas variáveis relacionadas aos fundamentos jurídicos alegados pelos atores requerentes, aos assuntos tratados nos litígios – v.g., família, tributário, trabalhista, políticas públicas –, à natureza da legislação supostamente violada – constitucional, federal, estadual e municipal –, à fonte do direito utilizada na decisão – legislação, doutrina, princípios e jurisprudência –, dentre outros.

Utilizando-se um modelo legalista, Taylor (2008) identificou que o assunto tratado nas ações diretas de inconstitucionalidade influenciava nas chances de deferimento, ou não, de liminares, de forma monocrática ou colegiada, pelos Ministros do Supremo Tribunal Federal (STF); do mesmo modo, verificou que a natureza da legislação impugnada – federal, estadual ou municipal – exercia uma influência muito sutil nas chances de deferimento da liminar requerida.

Por sua vez, um modelo atitudinal parte do pressuposto de que as decisões judiciais são consequências das preferências – atitudes – individuais de cada julgador, construídas ao longo de sua trajetória até o momento em que decidir cada caso. Neste sentido, o presente decisório de cada juiz é construído, par e passo, pela soma de suas experiências pretéritas.

As preferências políticas de cada juiz refletem-se nos resultados e nos fundamentos de cada julgamento, pois num modelo atitudinal puro, os juízes apenas desejariam produzir boas políticas públicas, pelo que escolheriam entre alternativas, com base em méritos de cada política pública que melhor represente suas preferências (BAUM, 2009).

Assim, as hipóteses construídas a partir deste modelo entendem que as características dos julgadores, que melhor refletem suas preferências (ideologia,

religião, gênero, condutas ativistas ou conservadoras, manifestações públicas, correntes de pensamento etc.), estariam refletidas nas características de suas decisões, não necessariamente de forma simétrica.

Embora, tradicionalmente, os modelos atitudinais associem preferências políticas dos julgadores a eventuais vínculos político-partidários, seja num passado de militância, seja pelo processo político de indicação e confirmação de membro de corte suprema, isto não afasta outras informações relevantes à indicação de preferências, a exemplo de dados sobre a carreira jurídica desempenhada ou sobre a formação acadêmica do juiz. Portanto, o modelo atitudinal parte do princípio de que as decisões judiciais podem ser explicadas a partir das preferências políticas construídas a partir de atitudes e valores. Estes atributos individuais são trazidos pelos julgadores para análise dos conflitos, inferindo tais preferências a partir de variáveis indiretas (GOMES NETO, 2012).

Oliveira (2012), utilizando a composição do Supremo Tribunal Federal como *proxy* atitudinal – em sete períodos históricos, ocorridos entre 1999 e 2006 –, verificou a existência de uma associação entre a variação sucessiva na composição do Tribunal, entendida como a distribuição percentual de seus membros quanto à origem nas carreiras jurídicas – advogado, ministério público ou juiz de carreira, e a variação no resultado dos julgamentos em cada período testado.

Por fim, para o modelo estratégico, as preferências individuais dos julgadores, embora presentes, ficam em segundo plano, constrangidas a partir da antecipação das consequências possíveis dos julgados – econômicas, sociais e políticas – e das expectativas de outros atores, ou seja, demais membros da corte, opinião pública, imprensa, partidos políticos, atores requerentes etc. O modelo estratégico do comportamento judicial, que também pode ser chamado de modelo político-positivo, toma como ponto de partida a ideia de que os juízes nem sempre tomariam determinada decisão se não estivessem preocupados com a reação que seus votos poderiam causar na opinião de outros juízes, nos legisladores ou no próprio público.

Assim, de acordo com este modelo, os decisores organizam a análise da estratégia política através dos pontos de pressão dos grupos de interesses, mediante o emprego dos métodos da teoria dos jogos, e/ou levando em consideração embates históricos entre os Judiciários e os demais Poderes de governo (GOMES NETO, 2012).

O cálculo decisório a ser apurado em modelo estratégico sobre o comportamento judicial leva em conta que os juízes constrangem suas preferências pessoais a partir de racionalidades estratégicas sobre as prováveis reações de outros atores (EPSTEIN; KNIGHT, 1998). Em um modelo estratégico órgãos julgadores decidem sobre políticas públicas, mas definem quais seriam as boas políticas públicas, principalmente, em função das respectivas consequências para sua corte e para o Estado

como um todo, bem como em função das expectativas que lhes são apresentadas (BAUM, 2009).

Analisando variáveis estratégicas em seu estudo sobre a concessão de liminares pelo Supremo Tribunal Federal (STJ) em ações diretas de inconstitucionalidade, Taylor (2008) verificou que alguns atores (requerentes) possuíam maior chance de obter decisões favoráveis em relação a outros atores, havendo uma grande variação de chances entre os atores legitimados a instaurar a revisão judicial concentrada, confirmando a hipótese testada no referido estudo, de que no cenário de judicialização da política, importa para o exercício efetivo do controle judicial a natureza e as expectativas de quem provoca a interferência judicial no conflito politicamente relevante.

Para observar e analisar o comportamento do judiciário com relação às políticas sociais optamos por considerar o modelo atitudinal em detrimento das demais opções teóricas. O Poder Judiciário tem cada vez mais sido objeto de análise, porém o pensamento e identidade ideológica de seus membros concretamente identificados desde um ponto de vista de análise acadêmica ainda são desconhecidos (GONZALEZ, 2012). Partindo da premissa de que no modelo atitudinal as decisões judiciais podem ser explicadas a partir das preferências dos juízes construídas a partir de atitudes e valores, a escolha por este modelo se dá pelo fato da importância dada aos direitos sociais estar intimamente vinculada à concepção pessoal do indivíduo sobre valores e crenças. Estas características intrínsecas aos indivíduos podem se ver refletidas nas suas ações, no caso do Judiciário, nas decisões proferidas por seus atores – juízes, desembargadores e ministros. Assim, atributos individuais são trazidos pelos julgadores para a análise dos conflitos.

Um dos pontos centrais a ser considerado para a escolha deste modelo é o peso a ser dado ao processo de socialização na formação de valores e preferências dos juízes, em relação a variáveis contextuais e normas institucionais. O outro aspecto que dever ser levado em consideração é se estas preferências podem ser consideradas estáveis ao longo do tempo, servindo como preditor de decisões futuras (GONZALEZ, 2012).

III. Judicializando a *Policy*: possibilidade de aplicação dos modelos explicativos à análise de decisões em temas de políticas públicas

Alguns elementos básicos inerentes à análise das políticas públicas são pessoas e organizações, com seus interesses, competências e comportamento variados (SECCHI, 2010). Assim sendo, as políticas públicas são estabelecidas por um emaranhado de atores e de interações entre eles. São considerados atores todos indivíduos, grupos ou organizações que desempenham um papel na arena política. Estes

influenciam o processo político e possuem comportamentos e interesses que variam conforme os papéis que interpretam no cenário política.

Segundo Taylor (2007), os tribunais podem ser um ator relevante na relação entre os poderes Executivo, Legislativo e Judiciário. Isso porque, entre outros fatores, eles geram impactos na formulação de políticas públicas pelo Executivo e pelo Legislativo e na implementação dessas políticas (FERNANDEZ; SANTIAGO; PEDROSA, 2018). Assim, o Judiciário, junto a governadores, prefeitos e burocracias estatais, tem um impacto significativo nas políticas públicas. Os tribunais ampliam o leque de atores que podem influenciar nas políticas, nas diferentes fases do ciclo de políticas públicas¹ (TAYLOR, 2007, p. 234). Da definição da agenda, passando pela formulação e processo decisório e chegando na implementação das políticas, em todas e em cada uma destas fases o Poder Judiciário pode atuar diretamente.

A definição da agenda consiste em trazer para a esfera pública temas que eram considerados problemas por indivíduos ou grupos específicos. A agenda é uma série de questões ou problemas aos quais os atores políticos passam a dar importância em um determinado momento (KINGDON, 1995). A definição da agenda consiste em reconhecer que um determinado problema é uma questão pública e deve ser tratado pelos agentes políticos (WU *et al.*, 2004). Portanto, nesta fase do ciclo das políticas públicas, as demandas de diversos grupos podem ser traduzidas em pontos que os governos considerem para a ação, ou seja, para traduzir em políticas públicas.

Fazem parte da definição da agenda agentes estatais e sociais. Entre os agentes estatais temos os eleitos e os nomeados. Os membros do judiciário aparecem no grupo dos agentes estatais nomeados que incidem na formação da agenda. Nessa fase do processo das políticas públicas, os juízes assumem um papel importante propondo novos temas e pressionando a construção da agenda dos outros poderes através da construção da sua própria pauta.

Na formulação e processo decisório são criadas possíveis alternativas para responder a um problema coletivo e escolhida a melhor alternativa entre todas criadas. Essa fase do ciclo das políticas públicas é bastante conflituosa porque nela é tomada a decisão sobre a política que será escolhida. Entre um leque de opções, que traduzem diferentes posições de poder, apenas uma será eleita para transformar-se em política pública.

¹ O ciclo de políticas públicas é um referencial teórico para a análise das políticas públicas. Esta abordagem serviu à necessidade de organizar e sistematizar um crescente corpo de literatura e pesquisa que começou a ser desenvolvido entre 1960 e 1970. Hoje, a diferenciação entre a definição da agenda, formulação de políticas, tomada de decisão, implementação e avaliação tornou-se a forma convencional para descrever a cronologia de um processo de política pública (TREVISAN; VAN BELLEN, 2008).

Os dirigentes políticos – ministros e secretários – e os legisladores são os formuladores de políticas públicas por excelência (WU *et al.*, 2004). Os agentes do poder judiciário também podem atuar como *policy-makers*. À medida que revisam e, inclusive, modificam projetos aprovados pelo legislativo e medidas adotadas pelo executivo, estes atores estão criando e tomando decisões sobre as políticas públicas que serão implementadas.

A implementação é a fase da ação no ciclo de políticas públicas. Nesta fase as regras, rotinas e processos sociais são transformados em ações práticas. Até este momento, a política apresenta-se de forma discursiva. Somente a partir da implementação que as intenções políticas se transformam em fatos concretos, em realidade palpável. Porém, é importante ter claro que na implementação é possível se deparar com mais do que problemas técnicos ou administrativos. Há, na verdade, grandes chances de que se encontre um emaranhado de elementos políticos que podem frustrar os planejamentos previamente estabelecidos (PRESSMAN; WILDAVSKY, 1973). Muitas vezes, é nesta falha que o Judiciário atua. Assim, na tentativa de garantir direitos, o Judiciário interfere na implementação de políticas públicas pelos governos.

Assim, pensando na diversidade da atuação do Judiciário em temas de políticas públicas, como os modelos formais poderiam auxiliar na resolução de questões de pesquisa neste campo? A partir da descrição de uma possível atuação do Judiciário em cada uma das fases do ciclo de políticas públicas, no Quadro 1 propomos algumas hipóteses relacionando-as aos diferentes modelos explicativos de atuação do judiciário apresentados na seção anterior. Este exercício visa apontar possibilidades para os pesquisadores e estudiosos que tenham interesse em pensar a relação do poder judiciário com as políticas públicas.

Quadro 1: Modelos formais explicativos e hipóteses testáveis

Modelo	Hipóteses testáveis (exemplos)
Legalista	<ol style="list-style-type: none">1. A interferência judicial na política pública tende a ser menor quando sua agenda estiver exaustivamente pré-definida em legislação editada pelo Poder Legislativo;2. A interferência judicial é maior em políticas públicas previstas em atos normativos estaduais que em atos de competência federal;3. A interferência judicial é maior quanto a políticas públicas gerais e abstratas (previstas na legislação) e menor quanto a políticas públicas (previstas na legislação) concretas.
Atitudinal	<ol style="list-style-type: none">1. O alinhamento ideológico do juiz (liberal ou conservador) está associado à variação nas chances de interferência judicial em políticas públicas;2. Juízes associados a partidos políticos de esquerda possuem maiores chances de interferir em políticas públicas envolvendo direitos sociais;3. A classe econômica de origem do juiz está associada à variação das chances de sua interferência em políticas públicas;4. Opiniões pretéritas dos juizes estariam associadas à variação atual nas suas decisões em temas de política pública.
Estratégico	<ol style="list-style-type: none">1. Litigantes individuais possuem maiores chances de obter interferência judicial em políticas públicas que litigantes coletivos (ministério público, associações, sindicatos etc.);2. Em períodos associados a crises políticas e/ou econômicas são menores as chances de interferência judicial em políticas públicas;3. Políticas públicas de saúde possuem maiores chances de interferência judicial que políticas públicas de educação fundamental;4. Há maiores chances de interferência judicial em políticas públicas com forte apelo popular ou pressão da opinião pública.

Fonte: elaboração dos autores

A partir das hipóteses sugeridas no Quadro 1 e dos modelos explicativos já apresentados, apresenta-se abaixo aplicações ilustrativas de análise da atuação do judiciário em diferentes fases do ciclo das políticas públicas. A apresentação desses exemplos demonstra o rico potencial investigativo que possui o estudo conjunto desses dois campos, o poder judiciário e as políticas públicas:

1. Em uma pesquisa hipotética, um investigador poderia aplicar um modelo legalista para testar se a variação no grau de abstração e de discricionariedade previstas na legislação seria – ou não – incentivo à existência de

- decisões judiciais, que, em situações concretas e específicas, tenham o escopo de substituir a vontade do administrador ou do legislador eleito, v.g., na definição de agendas ou na construção de rotinas ou de procedimentos a serem obedecidos pelos agentes e/ou pelos usuários de serviços públicos;
2. Em um outro estudo hipotético, um cientista – social, político ou jurídico –, através de entrevistas estruturadas – pesquisa qualitativa –, poderia obter de um juiz ou de desembargador informações sobre a sua trajetória de vida, bem como a respeito de suas preferências – atitudes – em determinados temas levados à resolução judicial, de modo a explicar uma postura rígida ou flexível do julgador frente a tarefa de definir os rumos da formulação de uma política pública;
 3. Como último exemplo, uma pesquisa empírica, mediante o uso de um modelo estratégico, poderia analisar se a variação no nível de popularidade do incumbente eleito para um cargo majoritário executivo – presidente, governador ou prefeito – estaria associada às chances de maior ou menor intervenção do Poder Judiciário na implementação de políticas públicas, com vistas a testar se as expectativas da população local ou dos eleitores importaria para a formação das decisões judiciais.

Tomando como ponto de partida as possíveis hipóteses apresentadas e os exemplos de pesquisa desenhados anteriormente, no Quadro 2 estão expressas algumas possíveis variáveis independentes² pensadas a partir dos três modelos explicativos propostos neste manuscrito para analisar o comportamento do judiciário em temas de políticas públicas.

² Variável que representa o fator causal de uma teoria (KING, KEOHANE e VERBA, 1994).

Quadro 2: Modelos formais explicativos e respectivas variáveis independentes

Modelo	Variáveis independentes testáveis
Legalista	<ol style="list-style-type: none">1. Natureza da legislação;2. Tema objeto da política pública;3. Previsão concreta ou abstrata da política pública;4. Obediência a precedentes jurisprudenciais;5. Fundamentação em princípios constitucionais gerais e abstratos.
Atitudinal	<ol style="list-style-type: none">1. Alinhamento ideológico (liberal ou conservador);2. Militância partidária prévia;3. Indicação partidária (STF);4. Identidade de preferências entre indicante e julgador;5. Classe econômica de origem do juiz;6. Opiniões prévias do julgador.
Estratégico	<ol style="list-style-type: none">1. Natureza das partes envolvidas no litígio;2. Opinião pública;3. Expectativas dos demais julgadores;4. Condições econômicas;5. Distância do período eleitoral (tempo);6. Custo envolvido na política pública.

Fonte: elaboração dos autores

Desenhos de pesquisa, sejam quantitativos e/ou qualitativos, são capazes de operar maneiras eficientes e adequadas de testar hipóteses derivadas de modelos explicativos, dentre as quais as apontadas nos exemplos acima descritos. Nos estudos envolvendo o Poder Judiciário e as políticas públicas, a verificação empírica da existência de relações, correlações ou associações entre a presença de tais variáveis – ou a variação em seus valores – e o resultado a ser estudado, in casu, as decisões tomadas pelos juízes quanto à sua interferência em qualquer dos sucessivos momentos do referido ciclo de políticas públicas certamente trará achados de pesquisa relevantes.

Tais ferramentas descritas ao longo deste trabalho auxiliam os investigadores a compreender de forma mais aprofundada as nuances do comportamento judicial, nos cenários de interseção entre a judicialização da política e o campo de políticas públicas, fornecendo base empírica para o entendimento do comportamento judicial, bem como das consequências de suas escolhas sobre as etapas do ciclo de políticas públicas.

Conclusões

Os apontados modelos explicativos do comportamento judicial não nos trazem respostas prontas para a indagação quanto ao que leva o Poder Judiciário a interferir em políticas públicas, mas, do contrário, apontam caminhos paralelos e complementares a serem trilhados pelos pesquisadores, que desejem avançar nas respostas às múltiplas questões relacionadas a um objeto complexo.

Esses caminhos vão, aos poucos, elucidando como e porque as instituições judiciais atuam, diante de provocações para resolver litígios vinculados a políticas públicas, pondo o julgador diante de interesses majoritários e contra-majoritários, bem como diante de agendas postas por representantes eleitos, nas searas executivas e legislativas. Entre as escolhas possíveis – interferir, não interferir ou simplesmente silenciar – podem estar presentes fatores provavelmente relacionados aos modelos apresentados aqui, descortinando relevantes detalhes da equação decisória judicial nos temas de políticas públicas.

Deixamos, portanto, diversos caminhos em aberto para que pesquisadores que se interessem pela junção entre o Judiciário e políticas públicas possam percorrer. Um pesquisador inquieto pode optar, por um lado, por um dos modelos explicativos para entender o papel dos julgadores no universo das políticas públicas; e, por outro lado, pode ainda escolher qual fase do ciclo das políticas públicas será tomada como unidade de análise para sua investigação: a formação da agenda, a formulação e tomada de decisão ou a implementação de políticas públicas.

JUDICIALIZATION, POLICY AND EXPLANATORY FORMAL MODELS: A PROPOSAL FOR UNDERSTANDING JUDICIAL DECISIONS ABOUT PUBLIC POLICIES

ABSTRACT: *This article aims to present an analysis proposal of the judiciary's performance in public policies. In order to do that, we point out the different models of analysis found in the literature that try to explain the performance of the judiciary, on the one hand, and present the possible locus of action of this political actor in the cycle of public policies, on the other. Therefore, we will try to indicate ways to answer the following question: how can we better understand which factors influence the members of the Judiciary in their selective decisions about the interference – or not – in government public policies?*

KEYWORDS: *Judiciary. Public policy. Policy of legalization. Explanatory models.*

**JUDICIALIZACIÓN, POLICY Y
MODELOS FORMALES EXPLICATIVOS:
UNA PROPUESTA PARA COMPRENDER LAS DECISIONES
JUDICIALES EN MATERIA DE POLÍTICAS PÚBLICAS**

RESUMEN: *Este artículo tiene como objetivo presentar una propuesta de análisis de la actuación del poder judicial en las políticas públicas. De esta forma, hemos señalado, por un lado, los diferentes modelos de análisis en la literatura que tratan de explicar el papel del poder judicial, y de otro presentamos los posibles locus de actuación de este actor político en el ciclo de políticas públicas. Por consiguiente, buscaremos indicar caminos para responder a la siguiente cuestión: ¿cómo comprender mejor que factores influyen en los miembros del Poder Judicial en sus decisiones selectivas en cuanto a la interferencia - o no - en las políticas públicas gubernamentales?*

PALABRAS CLAVE: *Poder Judicial. Políticas públicas. Judicialización de la política. Modelos explicativos.*

REFERÊNCIAS

BAUM, Lawrence. **The Supreme Court**. Ohio: CQ Press, 2009.

BIEHL, J., SOCAL, M., GAURI, V., DINIZ, D., MEDEIROS, M., RODON, G., AMON, J. Judicialization 2.0: Understanding right-to-health litigation in the real time. **Global Public Health**, 2018.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça STJ. AgRg no RECURSO ESPECIAL: AgRg no REsp 1215252 RN 2010/0177717-7. 13 de agosto de 2016. 2016. Disponível em: <<https://stj.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/455629069/agrg-no-recurso-especial-agrg-no-resp-1215252-rn-2010-0177717-7>>. Acessado em 29 nov. 2018.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Tribunal Regional do Trabalho da 2ª Região. Atualizada até a EC nº 99, de 14/12/2017. Diário Oficial da União – DOU, 15 de dezembro de 2017. Disponível em: <<http://www.trtsp.jus.br/legislacao/constituicao-federal-emendas>>. Acessado em 29 nov. 2018.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça - STJ. RECURSO ESPECIAL: REsp 1657156 RJ 2017/0025629-7 - Inteiro Teor. 4 de maio de 2018. 2018. Disponível em: <<https://stj.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/574252474/recurso-especial-resp-1657156-rj-2017-0025629-7/inteiro-teor-574252509>>. Acessado em 29 nov. 2018.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça – STJ. ARE 903241 RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. MIN. EDSON FACHIN. 22 de junho de 2018. 2018a. Disponível em: <<http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=4815202>>. Acessado em: 29 nov. 2018.

CARVALHO, E. Em busca da judicialização da política no Brasil: apontamentos para uma nova abordagem. **Revista Sociologia e Política**, Curitiba, 23, 2004, p. 115-126.

CARVALHO, J. M. **Cidadania no Brasil: o longo caminho**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2008.

COUTO, C. e ARANTES, R. Constituição, governo e democracia no Brasil. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, vol. 21, nº 61, 2006, p. 41-62.

DRAIBE, S. As Políticas sociais Brasileiras: diagnóstico e perspectivas. In: IPEA, IPLAN. **Prioridades de Políticas Públicas para a Década de 90**. Brasília: IPEA/IPLAN, 1990.

EPSTEIN, Lee e KNIGHT, Jack. **The Choices Justices Make**. Washington: Congressional Quarterly, 1998.

FARIA, C. A. P. Uma genealogia das teorias e modelos do Estado de Bem-Estar Social. **Boletim Bibliográfico de Ciências Sociais**, n. 46, 2o, p. 41-65, 1998.

FERNANDEZ, M. V. **La ciudadanía incompleta: Derechos económicos y sociales en la periferia urbana de Brasil**. Salamanca: Ediciones Universidad de Salamanca, 2014.

FERNANDEZ, M. V., SANTIAGO, F. e PEDROSA, M. O embate Executivo-Judiciário no ciclo de políticas públicas: a judicialização das políticas de saúde. **Anais do 54º Congresso Internacional de Americanistas**. Salamanca, 2018.

GOMES NETO, José Mário Wanderley. As várias faces de um leviathan togado: um espectro das abordagens teóricas em ciência política acerca do fenômeno da judicial politics. **Mnemonise Revista**, v. 3, 2012, p. 107-120.

_____. **Pretores estratégicos: Por que o Judiciário decide a favor do Poder Executivo e contra suas próprias decisões?** São Paulo: Novas Edições Acadêmicas, 2018.

GONZALEZ, R. Análise de um modelo atitudinal do comportamento dos membros dos tribunais superiores no Brasil. **Anais do VIII Encontro da Associação Brasileira de Ciência Política**, Gramado, 2012.

HECKMAN, J. J.. The scientific model of causality. **Sociological Methodology**, Vol. 35, 2005.

KING, Gary, KEOHANE, Robert O. y VERBA, Sidney. **Designing Social Inquiry: Scientific Inference in Qualitative Research**. Princeton: Princeton University Press, 1994.

KINGDON, J. Como chega a hora de uma ideia? In SARAIVA, E. e FERRAREZI, E. (Eds.), **Políticas Públicas – coletânea**. v. 1, Brasília: ENAP, 2006, p. 219–224.

Judicialização, policy e modelos formais explicativos: uma proposta para compreender as decisões judiciais em matéria de políticas públicas

NAGEL, Stuart e NEEF, Marian. Models of judicial decision-making. In JOHNSON, G. W. (ed.) **American Political Science Research Guide**, vol.1. New York: IFI/Plenum Data Company, 1977.

OLIVEIRA, F. L. Supremo relator: processo decisório e mudanças na composição do STF nos governos FHC e LULA. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, vol. 27, n.80, 2012, p.89-115.

POSNER, Richard A. **How judges think**. Cambridge: Harvard University Press, 2008.

PRESSMAN, J. e WILDAVSKY, A. **Implementation: how great expectations in Washington are dashed in Oakland or, why it's amazing that federal programs work at all, this being a saga of the Economic Development Administration as told by two sympathetic observers who seek to build morals on a foundation of ruined hopes**. Berkeley: University of California Press, 1973.

RIBEIRO, L.; ARGUELHES, D. e PEIXOTO, V. Processo decisório, judiciário e políticas públicas: Levando a decisão judicial a sério. **Workshop de Pesquisadores da FGV/ DIREITO**. Rio de Janeiro, 2009.

ROCHA, A. F. Judiciário e Políticas Públicas: a concretização dos direitos fundamentais-sociais. **Revista da SJRJ**, Rio de Janeiro, n. 27, 2010, p. 19-32.

SECCHI, Leonardo. **Políticas públicas: conceitos, esquemas de análise, casos práticos**. São Paulo, Cengage Learning, 2010.

SEGAL, J. A. e SPAETH, H. J. **The Supreme Court and the attitudinal model revisited**. New York: Cambridge University Press, 2002.

TAYLOR, M. O Judiciário e as Políticas Públicas no Brasil. **Dados – Revista Brasileira de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, v. 50, nº 2, 2007, p. 229-257.

_____. **Judging policy: courts and policy reform in democratic Brazil**. Stanford: Stanford University Press, 2008.

TREVISAN, Andrei Pittol e VAN BELLEN, Hans Michael. Avaliação de políticas públicas: uma revisão teórica de um campo em construção. **Revista de Administração Pública**, 3, 42, 2008, p. 529-550.

VANBERG, G. Constitutional Courts in Comparative Perspective: A Theoretical Assessment. **Annual Review of Political Science**, v. 18, 2015, p. 10.1–10.19.

WU, X., RAMESH, M., HOWLETT, M. e FRITZEN, S. **Guia de políticas pública: gerenciando processos**. Brasília: ENAP, 2014.

Recebido em 13/08/2018.

Aprovado em 09/11/2018.

COMO SE CONSTROEM OS MINISTROS DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL: DUAS TRAJETÓRIAS EM PERSPECTIVA

*Vinicius WOHNRAITH**
*Agueda BITTENCOURT***

RESUMO: Luiz Edson Fachin e Alexandre de Moraes foram os dois últimos juristas indicados para assumirem vagas no Supremo Tribunal Federal (STF), órgão de cúpula do Poder Judiciário brasileiro. Com histórias distintas, imbricados com grupos políticos em disputa no cenário nacional, suas nomeações pela Presidência da República foram criticadas por alguns parlamentares e setores da sociedade. Tomando como fontes documentos oficiais da Presidência da República e do Senado Federal, por ocasião das indicações, além dos currículos Lattes e de matérias na imprensa, este artigo busca entender, a partir desses dois casos exemplares, como são construídas as trajetórias daqueles que alcançaram o posto de ministro do STF. Sobretudo, examinamos os investimentos específicos desses membros das elites jurídicas colocando em perspectiva suas heranças familiares, capitais acadêmicos, carreiras jurídicas e posições no espaço político. Contribuindo com a literatura preocupada com os processos de recrutamento pelo STF, nossos resultados apontaram, empiricamente, como que *expertises* acadêmica e jurídica, sólidos capitais políticos e amplas relações sociais, incluindo a militância política, podem servir como vias de ascensão ao Supremo.

PALAVRAS-CHAVE: Elites jurídicas. Política e direito. Supremo Tribunal Federal.

* UNICAMP – Universidade Estadual de Campinas. Programa de Pós-Graduação em Educação. Campinas – SP – Brasil. 13083-865 - vinicius.wohnrath@gmail.com. <http://orcid.org/0000-0001-5717-0906>.

** UNICAMP – Universidade Estadual de Campinas. Programa de Pós-Graduação em Educação. Campinas – SP – Brasil. 13083-865 - agueda.bittencourt@gmail.com. <https://orcid.org/0000-0003-4929-3919>.

Introdução

A sentença somente é uma sentença quando é emitida com segurança atemorizante. Ela ignora a bondade, da mesma forma que ignora a prudência. (...) A sentença incondicional e a sentença dada às pressas espelham-se com prazer no rosto de quem as profere. (Elias Canetti 1983, p. 330).

O Poder Judiciário, em qualquer república democrática, ocupa um espaço central na trama política, sobretudo os seus órgãos de cúpula. No Brasil contemporâneo, esse Poder está no centro de disputas e controvérsias – embora historicamente gozasse de uma imagem pública altamente legitimada, supostamente técnica e isenta de interesses, sejam eles pessoais ou de grupos. Seus membros, alçados aos postos por carreiras consagradas não apenas pelos cursos de Direito, mas nas mais reconhecidas universidades nacionais e estrangeiras, e com excelente desempenho em concursos públicos altamente seletivos, detêm a representação da sabedoria, da ética e da imparcialidade. Juízes são como maestros de orquestra, cuja imagem concentra poderes reconhecidos por todas as instâncias sociais, e incidentes sobre elas. Sua legitimidade, expressada e consagrada por rituais, linguagens e paramentos próprios, os distancia dos cidadãos **comuns** e os aproxima da imagem de deus, o que pode julgar ou comandar (CANETTI, 1983, p. 331)¹.

Na hierarquia jurisdicional, conforme a letra da Constituição Federal (CF) de 1988 (BRASIL, 2017), o Supremo Tribunal Federal (STF) é a mais alta corte brasileira. Composto por 11 ministros, “escolhidos dentre os cidadãos com mais de 35 e menos de 65 anos de idade, de notável saber jurídico e reputação ilibada” (art. 101), sua competência é “a guarda da Constituição, cabendo-lhe” exclusividade uma série de decisões de interesse político, jurídico e social (art. 102). Suas dimensões políticas, embora não possam ser explicitamente partidárias, estão cada vez mais em evidência. Afinal, o STF “faz política, no sentido de assumir uma parcela da tarefa de definir os rumos que devem ser seguidos pela Nação. Faz política no sentido de estabelecer – em concorrência com outros atores políticos – as diretrizes do Estado e da sociedade”. Essas atividades são exercidas, “diferentemente dos demais atores, por meio de decisões judiciais”, tarefas que lhes são próprias (PAIXÃO, 2007, p. 11). Compreender sociologicamente o que leva um indivíduo a se constituir como membro do Supremo implica examinar suas propriedades, capitais sociais e diferentes tipos de investimento ao longo de sua trajetória.

¹ Ver Israël (2017) e Bourdieu (2014).

Luiz Edson Fachin é um jurista brasileiro, homem, branco, católico, casado, hoje na faixa dos 60 anos de idade. Gaúcho do interior, sediou sua carreira em Curitiba, capital paranaense, onde se bacharelou, foi professor na Faculdade de Direito da Universidade Federal do Paraná (FD-UFPR), Procurador do Estado do Paraná e sócio de escritório de advocacia. Desde junho de 2015 é ministro da mais alta corte brasileira. Está em suas mãos, dentre outras medidas judiciais de peso para a vida nacional, a relatoria da Lava Jato – operação que está no cerne das disputas que desequilibraram os acordos entre as elites que deram origem à Nova República. Seu nome é veiculado diariamente nas mídias, sendo um dos focos da atenção pública sobre o Supremo, ainda que pese a discrição de sua figura, protegida por um bigode branco bem aparado, por ternos alinhados e pela austera toga preta. Assentado no STF, optou por ser chamado de Edson Fachin, suprimindo o Luiz, seguindo a tradição da Corte de identificar seus membros apenas por dois nomes. Oficialmente, Luiz Edson Fachin, jurista, professor e advogado, torna-se Edson Fachin, ministro. Este **giro** em sua trajetória, resultado do esforço no sentido de ocupar espaços nos grandes debates da vida pública brasileira, muito além do Paraná, vinha sendo desenhado há mais de três décadas.

Alexandre de Moraes, jurista brasileiro, ingressou no STF em 2017. Homem, branco, casado, tornou-se, aos 48 anos, um dos mais jovens ministros da Corte. Nascido na capital paulista, construiu sua carreira profissional no mesmo Estado: é professor na Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo (FD-USP) – berço das elites paulistas, onde cursou bacharelado e doutorado – e na Universidade Presbiteriana Mackenzie. Foi promotor de justiça do Ministério Público de São Paulo até sua reconversão à política partidária. Sua posição como promotor de justiça, aprovado em primeiro lugar em um dos concursos jurídicos mais concorridos da área no País, foi preterida. Após compor a equipe de Gilberto Kassab como Secretário Municipal de Serviços de São Paulo, foi Secretário de Segurança Pública do Estado, na gestão de Geraldo Alckmin, e, posteriormente, Ministro da Justiça, no governo Michel Temer e membro do Conselho Nacional de Justiça (CNJ). Munido de *expertise* jurídica, acadêmica e boas relações com grupos políticos **conservadores**, sua ascensão acompanhou os câmbios na política nacional.

Esses **giros** de trajetória – com posições ora mais próximas ao mundo do Direito, ora mais próximas ao mundo da política, permeadas pelo espaço acadêmico – são tomados como estratégias nas tentativas profissionais e para disputar os grandes temas da vida pública brasileira desde posições privilegiadas. Esse é o argumento deste artigo, que busca reunir elementos que permitam interpretar como se construíram ministros do STF. Há variáveis que dependem da configuração política, do jogo no campo jurídico e do momento histórico, mas, o que não pode ser

desprezado é o investimento, seja pessoal ou, principalmente, de grupos, em direção às altas esferas do poder. Quais foram as propriedades e as opções que acumularam, garantindo que fossem consagrados onde poucos juristas alcançam chegar?

Para interpretar esses agentes, a literatura oferece como caminhos estudos sobre as elites jurídicas (ALMEIDA, 2010; ENGELMANN, 2006; FONTAINHA, NUÑEZ, OTERO, 2017; FONTAINHA, SANTOS, OLIVEIRA, 2017), as profissões jurídicas e seu profissionalismo (BONELLI, 2002; BONELLI, OLIVEIRA, MARTINS, 2006; DA ROS, 2012), as relações entre o Judiciário, seus membros e a política (ARANTES, 1997; OLIVEIRA, 2011; PAIXÃO, 2007) e a formação do STF, seu papel e processo de recrutamento de ministros (FONTAINHA, JORGE, SATO, 2018; SANTOS, DA ROS, 2008). Neste artigo, o foco está nos estudos de trajetória. Isso porque, conforme Santos e Da Ros (2008, p. 131), uma “considerável atenção tem sido dedicada à relação do STF com as demais arenas decisórias, mas poucos são os esforços de sistematização a respeito dos perfis referentes aos integrantes da Corte”.

Engelmann (2006) e Engelmann e Madeira (2015) iluminaram as mudanças estruturais no campo jurídico brasileiro ocorridas desde a década de 1990, com o ingresso de novos juristas capitalizados pelos títulos escolares, pela eleição de novos referenciais teóricos/doutrinários e pelo peso específico dado à advocacia **engajada**, cujo discurso exalta a defesa dos direitos humanos em clara contraposição aos princípios antidemocráticos vividos pelo país durante a ditadura. Este é o estado geral do campo onde Fachin e Moraes estão inseridos, considerando que suas trajetórias acompanharam a marcha da Nova República. Trata-se de um momento de diversificação, “processo que atinge simultaneamente o espaço das carreiras ‘práticas’ e do ensino universitário, permitindo a emergência de ‘juristas marginais’ através do posicionamento num espaço acadêmico relativamente autonomizado em relação ao mundo da tradição jurídica”, ou seja, a “tradição jurídica que se caracteriza pela herança do bacharelismo imperial” oposta ao “processo de diversificação social que atingiu o mundo da advocacia, das carreiras de Estado e o ensino universitário” desde fins dos anos 1970, com grande desenvolvimento nas décadas posteriores (ENGELMANN, 2006, p. 197–201).

Uma observação metodológica é importante: campo nada mais é que um termo *mnemônico* que serve ao trabalho de organização do pesquisador, permitindo racionalizar determinadas relações de poder em diferentes áreas (jurídica, escolar, econômica, cultural, etc.) estabelecendo as regras de funcionamento e as relações de associação ou concorrência entre os agentes e as agências privilegiadas (LAHIRE, 2017; LENOIR, 2017).

O campo jurídico é o lugar de uma concorrência pelo monopólio de dizer o direito, isto é, a boa distribuição (*nomos*) ou a boa ordem em que se enfrentam agentes

investidos de uma competência inseparavelmente social e técnica, que consiste essencialmente na capacidade socialmente reconhecida de *interpretar* (de maneira mais ou menos livre ou autorizada) um *corpus* de textos que consagram a visão legítima, reta, do mundo social (BOURDIEU, 2001, p. 169).

Não se trata, porém, de tomar o conceito de modo absoluto. Bourdieu (2001, 2014) já alertava sobre as permeabilidades entre campos específicos. É especialmente importante, quando focalizamos a trajetória de um ministro, atentar para as relações entre dirigentes políticos e personalidades do mundo jurídico, ou seja, aquelas que possuem legitimidades e *expertise* sobre determinada técnica racional, o Direito. O sistema de indicações ao STF, que passa pelo Executivo e é avaliado pela sabatina processada no Legislativo (conforme regra dos arts. 111 e 84, inc. XIV da Constituição Federal) (BRASIL, 2017), é um dos indicadores destas permeabilidades. No caso de Fachin, embora neutralizado pelo discurso que ressalta sua *expertise* jurídica-acadêmica, houve esforço em se colocar como **homem público**. Ou, certamente, não participaria dos debates na Assembleia Nacional Constituinte 1987-88 (ANC). Moraes, por sua vez, reforça sua posição no mundo da política, com a opção de ocupar espaços junto aos grupos dominantes sediados em São Paulo.

Fachin, como entusiasta da reforma agrária, dos sindicatos e dos movimentos sociais, poderia ser classificado como um jurista **progressista**. Todavia, dificilmente chegaria ao STF caso seus investimentos não encontrassem receptividade política, garantida pelo momento histórico à época de sua nomeação. Em 2015, às vésperas de seu impedimento e no auge das disputas entre grupos políticos, a Presidenta Dilma Rousseff exerceu a prerrogativa de chefe do Executivo. A indicação responde ao jogo de alianças que o Partido dos Trabalhadores (PT) vem construindo desde sua conformação institucional, principalmente com seus militantes históricos, como a Associação Brasileira pela Reforma Agrária (ABRA, liderada por Plínio de Arruda Sampaio), o Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem-Terra (MST, liderado por João Pedro Stédile), a Central Única dos Trabalhadores (CUT) e correntes **progressistas** da Igreja Católica que vêm lutando pelo protagonismo na democracia (Pastoral da Terra; Pastoral do Menor).

Por outro lado, a indicação de Moraes pode estar relacionada com a resposta dos setores **conservadores** da política brasileira, visando a **reafirmação** de suas posições históricas em postos centrais no Judiciário. Considerando que Moraes é aliado com o Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB)², além de ter sido filiado ao Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB), no diretório de

² Em convenção nacional, em dezembro de 2017, o Partido Movimento Democrático Brasileiro (PMDB) aprovou uma mudança de nome e voltou se chamar apenas Movimento Democrático Brasileiro (MDB), mesma sigla adotada durante o período de 1964 a 1985, da Ditadura Militar.

São Paulo, a situação pode ser interpretada como uma continuidade do processo que culminou no *impeachment* presidencial e reconfigurou o poder central ao alçar aos postos-chave do governo nacional o grupo de oposição, cuja ideologia era oposta à do PT, então há 13 anos no poder.

Precisamos salientar que esses juristas não fogem do padrão da elite jurídica descrito pela literatura. São profissionais polivalentes na área jurídica, **bem formados**, com doutrina publicada e íntimos das esferas de decisão política, convalidando a tese da proximidade entre as elites detentoras da capacidade para disputar os rumos da nação (ALMEIDA, 2010; ENGELMANN, 2006). Ao explorar as trajetórias dos ministros pretendemos estabelecer um diálogo com as condições de acesso aos altos postos de poder em um cenário de ruptura de alianças e de **incertezas** sobre a própria República. Entendemos que esses acessos foram oportunizados pelo momento político, mas só podem ser explicados pelas negociações durante uma vida toda ou pelas heranças dos juristas em questão.

Para estabelecer esses eixos, margeamos o artigo por estudos que indicam a importância de certos padrões de trajetória para obtenção de sucesso no campo jurídico: heranças familiares (ALMEIDA, 2010; ENGELMANN, 2006), experiência acadêmica (QUEIROZ, ACCA, GAMA, 2017), *expertise* jurídica e proximidade com elites políticas (FONTAINHA, JORGE, SATO, 2018; FONTAINHA, SANTOS, OLIVEIRA, 2017; SANTOS, DA ROS, 2008). Essas pesquisas, em sua maioria, tratam do cenário brasileiro antes do impedimento de Dilma Rousseff. Aqui, tomamos para exame duas trajetórias de ministros empossados no auge da referida **crise**. Elas permitem entender, concretamente, como os padrões de jurista alçados ao STF foram efetivamente aproveitados em um momento de intensa disputa pelo Estado.

Surpreendeu-nos, porém, a escassez de fontes confiáveis para tecer as trajetórias dos ministros selecionados, sobretudo sobre suas origens e capitais familiares³. Nenhum concedeu entrevista ao Projeto História Oral do Supremo (quicá devido ao recorte temporal dessa pesquisa)⁴ ou conta com verbete biográfico no Dicionário-Histórico Biográfico Brasileiro, recurso que, atualmente, é a principal fonte de consulta da trajetória de personalidades da história política brasileira. Quanto à Fachin, seu perfil sequer aparece na lista de docentes da UFPR em 2017 e no *site* do STF, que divulga informações sobre seus membros na aba **quem é quem**⁵.

Este processo de invisibilidade contrasta com o destaque que Fachin ganhou ao decidir sobre casos emblemáticos, especialmente na Lava Jato. Afinal, é o relator

³ Cabe lembrar que este artigo começou a ser escrito em meados de 2017 – portanto, boa parte das consultas datam desse período. A situação do acesso às informações pode ser alterada, facilitando, ou não, o trabalho de pesquisa biográfica sobre os ministros.

⁴ Ver: <www.historiaoraldosupremo.fgv.br>. Acesso em 3 jul. 2018.

⁵ Embora seu currículo Lattes estivesse desatualizado há anos, foram agregadas informações em 25 ago. 2017.

da Operação, escolhido por sorteio para suceder Teori Zavaski – morto em acidente aéreo. Em relação a Moraes, embora sejam fartas as informações sobre os seus deslocamentos por cargos no Executivo – muito por conta de sua imagem como homem de Estado, que vem se esforçando em elaborar – há dificuldade específica em levantar dados biográficos sobre seus capitais familiares. O pouco que se sabe foi obtido por meio da imprensa ou por menções durante sua sabatina no Senado. Descobrimos que sua esposa é sócia de um escritório de advocacia em São Paulo, aparentemente com ações em curso no próprio STF – fato que gerou certa controvérsia explicitada pelo senador Randolfe Rodrigues. Este político comparou as posturas dos sabatinados Fachin e Moraes. Enquanto o primeiro listou as práticas judiciais de seus parentes, incluindo sua esposa, filha e primos, o segundo não foi tão explícito⁶ (SENADO, 2017).

Diante desse desafio específico, optamos por extrair dados de diferentes fontes documentais, sobretudo de documentos oficiais. Exploramos pareceres encontrados na Comissão de Constituição e Justiça, do Senado Federal, e mensagens da presidência aos senadores, por ocasião da indicação desses juristas para o Supremo Tribunal Federal. Especificamente quanto às atividades acadêmicas, nos servimos dos currículos disponíveis na Plataforma Lattes e de informações obtidas nos *sites* das faculdades de Direito da USP e da UFPR. Assim, considerando a natureza do material reunido, aplicamos um tratamento qualitativo sobre os seus conteúdos.

1 Os ministros, suas heranças familiares e carreiras jurídicas

Dentre as distinções imediatas quando observamos as origens dos juristas selecionados, a mais evidente é o percurso geográfico: Fachin nasceu no interior do Rio Grande do Sul e deslocou-se progressivamente para um centro maior, enquanto Moraes é paulista da capital, passando por ambientes das elites regionais do Estado mais rico e central na política do País. De seus estados de origem, esses rumaram em direção à Capital Federal, sede do poder nacional.

⁶ “Sen. Randolfe Rodrigues – Sr. Presidente, no próprio relatório de S. Ex^a, o Senador Eduardo Braga diz claramente: ‘informou [o sabatinado] que não possui parentes que exerçam ou tenham exercido atividades, públicas ou privadas, vinculadas à sua atividade profissional’. E nós podemos perceber isso na própria declaração do sabatinado, que está clara. Só para fazer uma rápida remissão, Sr. Presidente, esta é a declaração do candidato anterior, que foi sabatinado nesta Comissão de Constituição e Justiça, o Ministro Fachin. Vejam: o Ministro Fachin declarou existir, em relação à sua atividade profissional, a esposa, a filha, o genro, o primo – inclusive o primo. Então, detalhou S. Ex^a o Ministro Fachin, quando aqui foi sabatinado, quais parentes tinham atividades relacionadas à sua atividade de então e à atividade futura... Prossigo na questão de ordem, Sr. Presidente... Ocorre que, em uma rápida pesquisa na rede mundial de computadores, a internet, nós encontramos o escritório Barci de Moraes. E encontramos que, no escritório Barci de Moraes, a esposa do indicado, Sr.^a Viviane Barci de Moraes, é sócia coordenadora desse escritório. Obviamente, poderá surgir aqui uma argumentação. Esse dispositivo se refere à atividade atual” (SENADO, 2017, p. 2).

Examinando um conjunto de ministros, Fontainha, Nuñez e Otero (2017, p. 342) consideram que suas circulações devem ser entendidas como “traços distintivos de padrões” que permitiram que chegassem à mais alta Corte. Esses juristas estão “entre exigências institucionais, necessidades políticas e círculos familiares e estratégias profissionais”, sendo que seus deslocamentos geográficos estão diretamente relacionados com “as mais diferentes relações e interações, intensificadas pela proximidade física que compuseram suas trajetórias”. Afinal, “é no conflito entre poderes locais aristocráticos e uma centralidade republicana que se encontra o centro da discussão”.

Nascido em 1958 em Rondonia, distante 350 km de Porto Alegre, Luiz Edson Fachin é filho de uma professora primária e de um pequeno produtor rural (SENADO, 2015, p. 1). Parece tratar-se de uma pessoa que ascende sem heranças significativas. Sua história é contrastante com as trajetórias apresentadas pelas tradicionais elites gaúchas assentadas nos órgãos de Estado e na Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), especificamente na Faculdade de Direito. Naquela região, “a formação e reprodução de determinada ‘tradição jurídica’” aparece “intrinsecamente relacionada às reconversões de grupos familiares que persistem ocupando posições de destaque no campo jurídico e político ao longo de várias décadas” (ENGELMANN, 2006, p. 51; 76). Este não era o caso da família Fachin. Inclusive, no Dicionário Histórico-Biográfico Brasileiro consta apenas um Fachin. Trata-se do verbete de Oli Fachin, deputado federal entre 1983 e 1987, graduado em Direito pela PUC-RS e com trajetória na política de pequenas cidades, pelo antigo Partido Social Democrático (PSD) desde os anos 1950 (LATTMAN-WELTMAN, 2001). Ao que parece, esta figura não mantém relações com o Ministro. Mesmo as cidades onde nasceram (Oli Fachin é de São Sepé/RS) guardam larga distância.

É preciso considerar, igualmente, que após a morte de seu progenitor, Edson Fachin e sua mãe deixaram o Rio Grande do Sul em direção a Toledo, no interior do Paraná. Tinha 16 anos e logo se envolveu com a comunidade local, possivelmente em redes mantidas pela Igreja Católica. Nesta cidade conheceu Rosana Fachin, atualmente desembargadora no Tribunal de Justiça do Paraná, por indicação na vaga do quinto constitucional, após se destacar na advocacia. Estudaram na mesma turma na UFPR) e têm duas filhas, ambas docentes em diferentes unidades desta Universidade: uma em medicina e outra em Direito Constitucional, além de sócia no *bureau* (sic) Fachin Advogados Associados, fundado pelo Ministro em 2006 (FACHIN ADVOGADOS, [s.d.]; SENADO, 2015, p. 1–2).

Certamente, o sucesso dos progenitores na carreira jurídica permitiu que Melina Fachin ingressasse no corpo docente da Faculdade de Direito da UFPR enfrentando situação distinta daquela vivenciada por seu pai, que não contava com robustos capitais familiares. Para evitarmos armadilhas, é preciso averiguar

a situação em um espaço de tempo mais dilatado, mas não surpreenderá que, em alguns anos, analistas identifiquem a presença de outros herdeiros na academia paraense com o sobrenome Fachin. Isto porque, a reconversão familiar, sustentada pelos títulos acadêmicos, nos parece bastante evidente. O Ministro é “celebrado” (sic) pela Faculdade de Direito da UFPR, em nota assinada pelos então diretores da instituição, professores Ricardo Marcelo Fonseca e Vera Karam de Chueiri (2015), por ocasião de seu ingresso no Supremo. Neste documento, podemos apreender influências dos civilistas Lamartine Correia e Francisco Muniz. Não por acaso, o Direito Civil foi a opção de carreira acadêmica de Fachin, embora tenha se tornado um profissional polivalente, atuando em diferentes áreas do Direito com o passar dos anos.

A relação de Luiz Edson Fachin com a Faculdade de Direito da UFPR é antiga e profunda: aqui ele ingressou como aluno em 1976. Aqui aprendeu suas primeiras lições de Direito. Aqui sofreu a influência dos mestres José Lamartine Correia de Oliveira Lyra e Francisco Muniz, que o marcaram profundamente e definiram sua vocação acadêmica. Aqui conviveu, na graduação, com Rosana Girardi (hoje desembargadora Rosana Girardi Fachin). Aqui, mais tarde, tornou-se professor de Direito Civil e um tanto depois, em concurso próprio, conquistou a titularidade na cadeira. Aqui, no mestrado e doutorado, orientou dezenas de pesquisadores, muitos deles hoje seus colegas e atuais docentes na própria Faculdade. Daqui comandou com êxito os estudos do ‘Direito Civil Constitucional’, tornando-se um dos nomes mais influentes do Direito Civil Brasileiro, sobretudo após o código de 2002 (...). Daqui semeou seguidores por todo o Brasil. Aqui deu aulas por cinco anos para a turma (que também paraninfou) de Melina Girardi Fachin, que hoje, aqui, é sua colega docente. Aqui coordenou a pós-graduação em Direito, promovendo nos anos 1990 uma verdadeira “virada de Copérnico” na sua gestão, iniciando um ciclo virtuoso no nosso programa e colocando-o, desde então, no topo da avaliação da área brasileira, segundo a CAPES. Aqui, no ano 2000, tornou-se diretor da Faculdade, dando exemplo de gestão eficiente e democrática. Nesse período, por muito pouco, não se tornou Reitor da UFPR. Aqui teve e tem legiões de alunos, que o estimam, que o admiram, que o homenageiam e que seguem seus passos. Aqui tem vínculos fortes e perenes com seus colegas e amigos professores e técnicos-administrativos. Aqui foi sempre sua casa. Por razões de afeto, por razões profissionais, por vocação. Aqui é sua casa, e aqui sempre será sua casa (FONSECA, CHUEIRI, 2015).

Alexandre de Moraes, casado com a advogada Viviane Barci de Moraes⁷, sócia de escritório de advogados que leva seu nome⁸, tem origem distinta da apresentada por Fachin. Nascido em uma capital central do País, não precisou se deslocar para que sua carreira fosse viabilizada: estudou no berço das elites do Estado (ALMEIDA, 2010; VENÂNCIO FILHO, 2011). Nesta posição privilegiada, outros dados sobre sua trajetória pessoal dificilmente estão dissociados de sua trajetória profissional. É uma personalidade com história centrada na vida pública, constituindo-se desta maneira. Talvez por isto, dentre outros fatores, tenha acumulado divergências e inimizades na própria faculdade onde se formou. Diferentemente de Fachin, que ganhou amplo apoio na UFPR quando indicado ao Supremo, Moraes foi contestado por parte de seus colegas acadêmicos. O Estado de São Paulo noticiou que sua indicação para o STF encontrava resistência entre alunos e professores do Largo de São Francisco (MACEDO, 2017).

Essas resistências ou consagrações apontam para diferentes níveis de diálogo e associação com estratos das elites regionais, embora ambos tenham investido no mundo acadêmico. Ao que parece, esta é uma diferença fundamental entre as trajetórias examinadas. Moraes dependia muito menos de credenciais acadêmicas para projeção nacional. Vinha fortemente sustentado por grupos políticos centrais na vida pública paulista e nacional, liderados por Gilberto Kassab do Partido Social Democrático (PSD), Geraldo Alckmin do PSDB e Michel Temer do PMDB, atual MDB.

Por sua vez, Fachin fazia questão de se afirmar como professor, embora imbricado com postos na burocracia paranaense. Seus investimentos também se deram em movimentos sociais, como o MST e a ABRA, e em organizações católicas como as Comunidades Eclesiais de Base (CEBs). Credenciado pela sua *expertise* jurídica e como procurador do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), na formação da Nova República foi indicado pela ABRA, à época presidida por Plínio de Arruda Sampaio, histórica liderança de esquerda, como um dos especialistas ouvidos na Área Nuclear para a Conservação (ANC). Enfrentando resistências, por conta de suas posições favoráveis à democratização

⁷ Alexandre de Moraes apresenta sua composição familiar na dedicatória de sua obra mais conhecida, publicada pela Editora Atlas e que conta com várias edições (*Direito Constitucional*), e durante sua sabatina no Senado. Transcrevo um trecho deste evento: “**Sr. Alexandre de Moraes** – Sr. Presidente, peço autorização para, neste momento, em primeiro lugar, cumprimentar minha esposa, Viviane, aqui presente, que me acompanha há 30 anos, desde os tempos de faculdade; e meus três filhos, Giuliana, Alexandre e Gabriela, belíssimos frutos de nosso casamento, que, em setembro, completa 25 anos. Eles estão nos acompanhando de São Paulo em nome dos meus três filhos, cumprimento todos os meus familiares também e, em especial, minha mãe, Gláucia, que, com certeza, estão neste momento na audiência da TV Senado” (SENADO, 2017, p. 12). Esta imagem – apresentando uma família nuclear e afetiva, contrasta com a figura do Secretário de Segurança Pública de São Paulo, responsável pelos episódios de repressão violenta à protestos recentes, amplamente relatados pela imprensa nacional.

⁸ Fonte: <<http://www.barcidemoraes.com.br/>>. Acessado em 28 jun. 2018. Ver nota de rodapé 7.

do acesso à terra, defendeu os interesses dos grupos progressistas em contraposição aos parlamentares ruralistas que controlaram os trabalhos políticos da Subcomissão de Política Agrícola e Reforma Agrária (WOHNRATH, 2017).

2. Os ministros no espaço acadêmico

Os estudos sobre elites jurídicas mostram a importância de acumular cargos na burocracia de Estado e como professor em universidades de renome. Esse padrão se aplica aos ministros do STF que apresentam concentração de altos títulos escolares (QUEIROZ, ACCA, GAMA, 2017).

Fachin é fruto do sistema escolar, de onde obteve boa parte de suas credenciais como jurista. Após concluir sua graduação, partiu para São Paulo onde cursou mestrado e doutorado na Pontifícia Universidade Católica (PUC-SP), sob orientação do processualista Arruda Alvim. Abordou questões que atravessam o Direito Civil, defendendo a tese *Paternidade presumida: do Código Civil brasileiro à jurisprudência do STF*. Em 1994, realizou pós-doutorado no Canadá, em programa do Ministério das Relações Exteriores daquele país (CNPQ, 2017; PRESIDÊNCIA, 2015)⁹. Esse estágio, ainda que curto, vem ao encontro do que mostra a literatura sobre juristas que ascendem ao STF. Serve como uma marca de **pertença** às elites jurídicas (FONTAINHA, NUÑEZ, OTERO, 2017, p. 363).

Observamos que Fachin se dedicou, além das ocupações acadêmicas estritas (docência, pesquisa e extensão), à administração universitária. Na UFPR, foi coordenador do Programa de Programas Especiais, coordenador da Pós-Graduação em Direito e diretor da Faculdade de Direito, postulando o cargo de reitor. Na PUC-RS, foi chefe do Departamento de Ciências Jurídicas. Além de atingir o topo da carreira acadêmica, tomou posição na Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) como coordenador da área de pós-graduação em Direito. Esses investimentos atestam suas boas relações no Ministério da Educação e com seus pares na área (CNPQ, 2017; PRESIDÊNCIA, 2015).

Ainda na documentação apresentada por Fachin, destaca-se sua passagem pela UFPR, em contraposição aos outros cargos acadêmicos que assumiu – com exceção aos convites para ministrar cursos no *King's College London* (Inglaterra) e no *Max-Planck-Institut für Ausländisches und Privatecht* (Alemanha), em primeiro plano no currículo apresentado ao Senado (PRESIDÊNCIA, 2015). Este fato nos leva a crer que foi a instituição paranaense que permitiu ao Ministro galgar postos acadêmicos e, mais que isto, posicionar-se como intelectual na área do Direito. Como pode ser

⁹ Endereço para o Currículo Lattes de Edson Fachin: <<http://lattes.cnpq.br/4307976407499274>>. Acessado em: 13 set. 2017.

observado em seu currículo Lattes, grande parte dos artigos (145), livros ou capítulos de livros (190) que publicou foi como professor da UFPR, além das supervisões de pós-doutorado (2), orientações de mestrado (53) e doutorado (27) (CNPQ, 2017).

Recuperamos, então, o raciocínio sobre como algumas faculdades, especificamente aquelas voltadas para a educação dos grupos dirigentes nacionais ou regionais, “jogam um papel central na reprodução do saber e das elites de poder, estabelecendo sistemas de hierarquização dentro destas elites, em função dos saberes e das competências que elas detêm” (DEZALAY, GARTH, 2002, p. 26–27). Mais que isto: no caso brasileiro, alguns centros permitem que agentes inicialmente **descapitalizados** (seja pela herança familiar ou por redes de sociabilidade específicas) acessem instâncias de direção. Engelmann (2006) mostra, justamente, os movimentos de juristas que se sustentam nos capitais acadêmicos para construir suas trajetórias e disputar o **dizer o direito** frente outros agentes mais estabelecidos no campo. Trata-se de uma forma legítima – e legitimada pelo título escolar e pela atuação profissional – capaz de tencionar as linhas de força entre diferentes grupos com interesses comuns ou contrapostos (BOURDIEU, 2001, p. 165–224).

Além da UFPR e da PUC-PR, Fachin também foi professor nas escolas da Magistratura do Paraná, da Associação dos Magistrados do Trabalho do Paraná, centros de formação classista, e na Faculdade de Direito de Curitiba, além de colaborador/convidado na Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (PUC-RGS) e na Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ) (CNPQ, 2017; PRESIDÊNCIA, 2015), onde integrou uma linha de interpretação jurídica com peso no eixo entre Rio de Janeiro e Paraná, ainda que com baixa penetração em centros mais tradicionais, como São Paulo e Minas Gerais: a corrente do Direito Civil Constitucional, que almeja focar o Direito Civil e das leis privadas a partir dos patamares propostos pela Constituição Federal. Esta interpretação ganhou força durante a Nova República, por conta da ressignificação da Lei Magna promulgada por um amplo processo constituinte, ainda que o aspecto formal da corrente seja bastante positivista – e, neste ponto, distanciado de linhas mais críticas como o Direito Achado na Rua ou o Direito Alternativo, com especial força em Brasília, Santa Catarina e Rio Grande do Sul. Essa *expertise* de Fachin foi ressaltada na mensagem do Executivo quando de sua indicação ao STF. Trata-se de um civilista com os **dois pés** no Direito Público, atravessando praticamente toda a disciplina jurídica sem encontrar fronteiras – como sugerem as temáticas em sua larga produção e trabalhos que orientou.

Esse investimento de Fachin em direção ao mundo acadêmico contrasta com as opções de Moraes. Embora tenha se configurado como um homem da política, com amplo conhecimento técnico, Moraes é um outro exemplo de perfil polivalente dos juristas brasileiros. Atualmente é professor associado (licenciado) no Departamento de Direito do Estado da Faculdade de Direito (FD) da Universidade

São Paulo (USP, 2018). Todavia, suas credenciais acadêmicas são, a todo momento, colocadas em pauta quando em suas tomadas de posição ou para justificar seus posicionamentos teóricos. Durante a sabatina no Senado, a experiência acadêmica foi um ponto amplamente explorado, com forte divulgação pela imprensa (PRESIDÊNCIA, 2017; SENADO, 2017).

Diferente do presenciado na trajetória de Fachin, que conta com passagens por diferentes instituições, a trajetória escolar de Moraes ocorreu totalmente na FD-USP – onde obteve os títulos de bacharel, doutor e livre-docente, na área do Direito Constitucional. O assunto abordado em sua tese – orientada pelo professor emérito Dalmo Dallari, ex-diretor da instituição e prestigiado jurista, historicamente ligado com setores da esquerda progressista – revela os interesses do Ministro desde sua época de formação: Jurisdição constitucional e tribunais constitucionais (CNPQ, 2018)¹⁰.

Moraes também leciona na Universidade Presbiteriana Mackenzie – outra instituição localizada na capital paulista, ainda que menos prestigiosa que o Largo de São Francisco – e foi professor na Escola Superior do Ministério Público de São Paulo. Orientou teses (9), dissertações (26) e apresenta extensa lista de publicações de artigos (139), capítulos de livros (14) e livros (75), sobretudo do tipo manual e materiais voltados para candidatos aos concursos públicos (CNPQ, 2018). Ou seja, uma parcela de sua produção responde aos acomodamentos do campo jurídico, em parte organizado pela **ideologia concurseira** (FONTAINHA *et al.*, 2015). Com baixos investimentos na gestão acadêmica, onde o acesso se dá pela escolha da comunidade, seu currículo Lattes mostra intensa dedicação às academias e associações profissionais, que funcionam, muitas vezes, como espaços de consagração. É titular do Instituto Pimenta Bueno e da Academia Paulista de Letras Jurídicas.

3 Os ministros no espaço político

Os currículos dos ministros na Plataforma Lattes, hoje, informam, com detalhes, suas atuações acadêmicas. O perfil de Fachin destaca, inclusive, suas atividades em equipes editoriais de revistas jurídicas ou como revisor de projetos, *ad hoc*, para a FAPESP. Todavia, seu cargo de maior prestígio foi tratado no tópico outras informações relevantes, o último item da página: “Ministro do STF a partir de 16 de junho de 2015” (sic). Era esperado maior destaque para o Supremo – que sequer aparece em suas atividades profissionais – em razão do valor simbólico e

¹⁰ Endereço para o Currículo Lattes de Alexandre de Moraes: <<http://lattes.cnpq.br/2083768829536427>>. Consulta em 28 jun. 2018.

prático que o órgão reúne. A estratégia, ao que parece, é construir a imagem do Ministro como homem da universidade – considerando que o Lattes é um currículo acadêmico, mas que comporta outras manifestações profissionais. Por outro lado, Moraes faz questão de listar, logo nas informações iniciais do currículo, todos os cargos políticos e no campo jurídico. Essas informações são repetidas nos tópicos específicos sobre a atuação profissional, com detalhamento sobre períodos e funções. A posição como homem público a serviço do Estado e munido de *expertise* jurídica na área do Direito Constitucional, é o mote da construção de sua imagem. Ou seja, embora deva grande parte de sua legitimidade profissional ao sistema escolar, não depende das universidades para se deslocar nas altas esferas de decisão (CNPQ, 2017; 2018).

Tratamos, então, de destacar nos dois casos concretos, de maneira comparada, os pertencimentos ao mundo da política, colocando os ministros selecionados num debate mais amplo sobre a própria conjuntura do País. Procuramos não restringir nossa análise ao comportamento partidário desses agentes – como propõem Fontainha, Jorge e Sato (2018, p. 93-96), e tampouco é de interesse nos aprofundarmos na discussão sobre as tensões entre Direito e política ou “nas dimensões jurídicas e políticas da vida social”, tópicos sobejamente debatidos pela literatura. Tomamos como pressuposto o fato do Supremo “se constituir como cume da fronteira entre Direito e política”.

Fachin e Moraes se enquadram no perfil multiprofissional: professor de Direito, carreira em atividades eminentemente jurídicas, postos por indicação em primeiro ou segundo escalões em nível federal. No caso de Moraes, essas ligações são mais evidentes: passou por secretarias municipais, estaduais e ministério. Ademais, foi formalmente filiado a um partido político. Sua trajetória mostrou-se mais estável quanto às definições de suas margens políticas. Esse dado contrasta com o que dizem as pesquisas sobre os membros do STF antes de 2013. Dos 33 ministros examinados por Fontainha, Jorge e Sato (2018, p. 101-104), 15 tinham experiência político-partidária **episódica** – definida como passagens por postos de indicação no primeiro ou segundo escalão ou no movimento estudantil – e cinco compuseram o grupo dos **marcantes**, com histórico de eleição no Executivo ou Legislativo. Desses com experiência episódica, suas atividades foram “desempenhadas em contextos específicos” e não lineares. Isso significa que “a noção do STF como um tribunal ocupado por políticos, tópico frequente na história, deve ser relativizada”, conforme os critérios adotados pelos autores. Por outro lado, considerando um recorte mais geral, associando todas as atividades políticas em um sentido menos estrito, certamente encontraremos muitas proximidades entre os diferentes estratos das elites da República, principalmente a jurídica e a política. Esse é um caminho mais usual na literatura (ALMEIDA, 2010; FONTAINHA, SANTOS, OLIVEIRA, 2017).

Colocando a trajetória de Moraes em perspectiva com as dos demais ministros do STF na Nova República, percebemos como seu investimento em direção ao Executivo ocorreu de maneira explícita. Além de apresentar uma *expertise* técnica reconhecida no campo jurídico, estava diretamente ligado a um grupo político central, filiado ao PSDB. Não concorreu à cargos eletivos, mas tomou parte, como apoiador, em processos eleitorais. Com isto, ascendeu junto aos seus aliados políticos – que praticamente não enfrentaram derrotas nas urnas, sobretudo para o Executivo em São Paulo, além de se manterem como partido no poder ou como sendo os principais opositores no plano federal. Mesmo tipo de trajetória apareceu no **grupo dos episódicos** e no **grupo dos marcantes**, menos numérico – conforme a tipificação adotada por Fontainha, Jorge e Sato (2018, p. 102-103). Para os **marcantes**, além de concorrerem em pleitos eleitorais, com necessária filiação partidária, o Ministério da Justiça foi ponto comum. Também participaram, desde diferentes posições, da última Constituinte.

Alexandre de Moraes, enquanto Secretário de Segurança Pública de São Paulo, foi considerado por especialistas da área como uma personalidade policalesca, comprometida com valores ultrapassados e desconexos dos avanços nas políticas de direitos humanos, sobretudo no tratamento violento dispensado à população da Cracolândia¹¹ ou nos episódios de repressão aos manifestantes que exerciam seu livre direito pelas ruas da capital paulista. Não à toa, críticas às suas atuações encontraram lugar em diferentes espaços da sociedade, como na imprensa, na academia e nos movimentos sociais.

Ainda dialogando com a pesquisa de Fontainha, Jorge e Sato (2018, p. 104–105), descobrimos que, nos perfis dos ministros do STF, na história recente, há um grande peso para o pertencimento à escalões inferiores via nomeação. Nesse sentido, quando comparado aos demais ministros empossados, Fachin igualmente apresenta uma trajetória *comum*, como procurador do INCRA, procurador do Paraná e expositor na Assembleia Constituinte.

É importante ressaltar que sua participação na ANC ocorreu por indicação da ABRA, grupo do qual era colaborador e que tinha parte de seus quadros dirigentes ligada ao Partido dos Trabalhadores (WOHNRATH, 2017). Fachin não foi formalmente filiado ao Partido, mas é certo que era próximo de algumas de suas principais lideranças, compartilhando de suas ideias, principalmente quanto à questão agrária. Por outro lado, suas relações com os movimentos sociais não se limitam aos militantes preocupados com o meio rural. Participou da Comissão da

¹¹ É a denominação popular para uma área no centro da cidade de São Paulo-SP, na qual historicamente se desenvolveu intenso tráfico de drogas.

Verdade do Paraná indicado pela CUT (BULLA, FERNANDES, 2015), entidade que representa trabalhadores urbanos e está na base do próprio PT¹².

Devemos considerar, ainda, que Fachin estava cotado para ocupar uma vaga no Supremo desde o governo Lula – outro indicativo de como eram estreitos seus laços com os dirigentes do PT. Informa Fabiana Luci de Oliveira (2011, p. 25), a partir de coleta na mídia da época, que Lula “teria conversado pessoalmente com três candidatos antes de fazer a indicação: Enrique Lewandowski, desembargador do Tribunal de Justiça de São Paulo, Misabel de Abreu Machado Derzi, procuradora-chefe da prefeitura de Belo Horizonte, e Luiz Edson Fachin”. O magistrado paulista, professor na FD-USP, acabou indicado, com o apoio de Márcio Thomaz Bastos, homem forte na pasta da Justiça.

Justamente por conta destas posições, a indicação de Fachin por Dilma Rousseff foi conturbada. Foi amplamente noticiada a possibilidade de sua recusa pelo Senado, contrariando a tradição entre os poderes da República. Membros da bancada ruralista, além de congressistas conservadores ou críticos ao governo, agiram em peso contra o indicado. Ainda que não saibamos quais foram os termos das negociações, portanto não podemos afirmar como foi rompido esse bloqueio, alguns dados permitem que o leitor faça suas hipóteses: o senador paranaense Álvaro Dias foi o relator da indicação no Senado.

Dias participa da bancada ruralista (DIAP, 2018), ligado a estratos das elites paranaenses, além de ser entusiasta da Lava Jato e postulante à presidência da República nas eleições de 2018. Foi um forte adversário da Presidenta Dilma Rousseff e defensor incondicional do *impeachment*. Essa foi a personalidade política – com ideias, *a priori*, opostas às defendidas pelo indicado ao STF – escolhida pelo presidente da Comissão de Constituição e Justiça, José Maranhão (PMDB-PB), para defender Fachin junto aos senadores.

O senador cumpriu com êxito a tarefa para qual foi designado. Conforme noticiado pela imprensa, chegou a ciceronear (sic) Fachin pelos gabinetes do Senado, com a finalidade de diminuir as resistências à sua indicação junto aos demais políticos (GAZETA, 2015). Em uma dessas ocasiões ao ser questionado sobre uma possível incoerência em sua atuação, Dias afirmou que conhecia a história do indicado e não questionava suas opções de natureza política ou as suas causas como advogado. Afirmou que destacava seu notório saber, sua reputação ilibada e também sua trajetória jurídica (ÉBOLI, 2015). A estratégia foi, de acordo com a imagem geral que se tem dos juízes, destacar a *expertise* jurídica do candidato,

¹² Destacamos que algumas das alianças estabelecidas por Fachin ao longo de sua trajetória vem sofrendo abalos por conta de sua atuação no STF. Um exemplo é a CUT, que recentemente repercutiu críticas de juristas às posições do relator na Lava Jato, sobretudo quanto aos procedimentos judiciais que Lula vem enfrentando (MUNIZ; ROCHA, 2018).

minimizando o seu comprometimento com os movimentos sociais – que atualmente criticam a atuação de seu antigo aliado.

Por fim, devemos observar que Joaquim Barbosa e Teori Zavascki, ministros que Fachin e Moraes substituíram, respectivamente, não apresentavam atividade partidária nos primeiros escalões de governos municipais, estaduais ou federais (FONTAINHA, JORGE, SATO, 2018, p. 102). Os novos ingressantes aportaram no STF com uma carga política mais acentuada, para além de suas trajetórias de destaque no campo jurídico. Talvez esse fato explique, em parte, as polêmicas que envolveram suas nomeações e as disputas, mais ou menos explícitas, ocorridas durante suas sabatinas em um espaço político por excelência, o Senado. Por outro lado, isso não significa que postos no Supremo sejam ocupados por agentes despossuídos de íntimas relações com partidos políticos. Esse é um ponto usualmente salientado em análises sobre o STF, mesmo quando diferentes critérios de clivagem de suas trajetórias são adotados, como informam Fontainha, Jorge e Sato (2018, p. 108): “a proximidade com o mundo político-partidário é perceptível na trajetória dos ministros, mesmo que em um critério estrito não se ressalte”. Nos casos aqui estudados, deparamo-nos com dois quadros de alta formação técnica. Embora possamos verificar diferentes níveis de lealdade com seus grupos de origem e sustentação, esse fato não descaracteriza o modelo de aliança política firmada.

Essa pesquisa explorou, empiricamente, as estratégias operacionalizadas por dois juristas em destaque na atual composição do Supremo Tribunal Federal. Contribuindo com os estudos sobre as elites jurídicas brasileiras, sobretudo por expandir o recorte temporal proposto pelos autores com os quais dialogamos, investimos no exame das trajetórias dos últimos ministros que ingressaram nessa Corte, tocando justamente no cerne da crise política e jurídica deflagrada neste início de século. Acompanhar esses agentes permitiu mapear os tipos de deslocamento e de investimento, além dos capitais, valorizados pelo campo de poder – como vem sendo apontado pela literatura. Vimos como a notoriedade acadêmica e a *expertise* jurídica, além do cultivo de sólidos capitais políticos e de amplas relações sociais para além do mundo do Direito, funcionam para os sucessos dos pretendentes ao Supremo. Ainda assim, embora possam ser estabelecidos padrões mais ou menos comuns de trajetória, entender **como se constroem** os ministros é um desafio que se impõe constantemente, a cada nova indicação, sabatina e posse, sobretudo por conta das diferentes conformações políticas.

HOW MINISTERS OF THE BRAZILIAN SUPREME FEDERAL COURT ARE BUILT: TWO TRAJECTORIES IN PERSPECTIVE

ABSTRACT: Luiz Edson Fachin and Alexandre de Moraes were the last two jurists to join the highest federal court of Brazil, the Supreme Federal Court (STF). The Presidency of the Republic made these nominations, which have received much criticism by members of Congress and some sectors of society due to the judges' previous relations to opposing political groups. Based on these two cases, this article seeks to understand how the trajectories of STF's ministers are built. Above all, our purpose is to examine the particular investments of these judges by putting into perspective their family inheritances, academic capital, legal careers, and position in the political sphere. Our results contribute to the literature related to the recruitment processes of STF judges, while empirically demonstrating that academic and legal expertise, solid political capital, and broad social relations, including political militancy, can aid in the ascension to the highest federal court of Brazil.

KEYWORDS: Legal elites. Politics and law. Federal Court of Justice. Brazil.

CÓMO SE CONSTRUYEN LOS MINISTROS DEL SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL: DOS TRAJECTORIAS EN PERSPECTIVA

RESUMEN: Luiz Edson Fachin y Alexandre de Moraes fueron los dos últimos juristas indicados para asumir puestos en el Supremo Tribunal Federal (STF), órgano de cúpula del Poder Judicial brasileño. Con historias distintas, imbricados con grupos políticos en disputa en el escenario nacional, sus nombramientos por la Presidencia de la República fueron criticados por algunos parlamentarios y sectores de la sociedad. Tomando como fuentes documentos oficiales de la Presidencia de la República y del Senado Federal, en el momento de las indicaciones, además de los currículos Lattes y de materiales en la prensa, este artículo busca entender, a partir de esos dos casos ejemplares, como se construyen las trayectorias de aquellos que alcanzaron el puesto de ministro del STF. Sobre todo, examinamos las inversiones específicas de esos miembros de las élites jurídicas poniendo en perspectiva sus herencias familiares, capitales académicos, carreras jurídicas y posiciones en el espacio político. Contribuyendo con la literatura preocupada con los procesos de selección por el STF, nuestros resultados apuntaron, empíricamente, como las especializaciones académica y jurídica, sólidos capitales políticos y amplias relaciones sociales, incluyendo la militancia política, pueden servir como vías de ascenso al Supremo.

PALABRAS CLAVE: Elites jurídicas. Política y derecho. Supremo Tribunal Federal.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Frederico de. **A nobreza togada**: as elites jurídicas e a política da justiça no Brasil. Tese de Doutorado. 2010. 329 f. Universidade de São Paulo, São Paulo, 2010.

ARANTES, Rogério Bastos. **Judiciário e política no Brasil**. São Paulo: EDUC, 1997.

BONELLI, Maria da Glória. **Profissionalismo e política no mundo do Direito**: as relações dos advogados, desembargadores, procuradores de justiça e delegados de polícia com o Estado. São Carlos: Editora da UFSCAR, 2002.

BONELLI, Maria da Glória; OLIVEIRA, Fabiana Luci de; MARTINS, Rennê. **Profissões jurídicas, identidades e imagem pública**. São Carlos: Editora da UFSCAR, 2006.

BOURDIEU, Pierre. **Poder, derecho y clases sociales**. 2. ed. Bilbao: Desclée de Brouwer, 2001.

_____. **Sobre o Estado**: cursos no Collège de France (1989-1992). São Paulo: Companhia das Letras, 2014.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Tribunal Regional do Trabalho da 2ª Região. Atualizada até a EC nº 99, de 14/12/2017. Diário Oficial da União – DOU, 15 de dezembro de 2017. Disponível em: <<http://www.trtsp.jus.br/legislacao/constituicao-federal-emendas>>. Acessado em: 30 nov. 2018.

BULLA, Beatriz; FERNANDES, Talita. Relação com movimentos sociais ameaçou barrar indicação de Fachin. **O Estado de S. Paulo**, 14 abr. 2015. Disponível em: <<https://politica.estadao.com.br/noticias/geral,relacao-com-movimentos-sociais-ameacou-barrar-indicacao-de-fachin,1669772>>. Acessado em: 01 dez. 2018.

CANETTI, Elias. **Massa e poder**. Brasília: Editora da UnB, 1983.

CNPQ. **Plataforma Lattes**. Currículo de Luís Edson Fachin. Disponível em: <<http://lattes.cnpq.br/4307976407499274>>. Acessado em: 13 set. 2017.

CNPQ. **Plataforma Lattes**. Currículo de Alexandre de Moraes. Disponível em: <<http://lattes.cnpq.br/2083768829536427>>. Acessado em: 28 jun. 2018.

DA ROS, Luciano. Juízes profissionais? Padrões de carreira dos integrantes das Supremas cortes de Brasil (1829-2008) e Estados Unidos (1789-2008). **Revista de Sociologia e Política**, v. 20, n. 41, p. 149–169, 2012. Disponível em: <<https://revistas.ufpr.br/rsp/article/view/31784/20304>>. Acessado em: 01 dez. 2018.

DIAP – Departamento Intersindical de Assessoria Parlamentar. **Bancada ruralista aumenta com reforço de novos parlamentares**. Disponível em: <http://www.diap.org.br/index.php?option=com_content&view=article&id=15500>. Acessado em: 26 ago. 2018.

DEZALAY, Yves; GARTH, Bryant. **La mondialisation des guerres de palais: la restructuration du pouvoir d'État en Amérique Latine, entre notables du droit et "Chicago Boys"**. Paris: Seuil, 2002.

ÉBOLI, Fernando. Relator da indicação de Fachin ao STF, Álvaro Dias diz que não será "oportunista" para atingir Dilma. **O Globo**, Rio de Janeiro, 22 abr. 2015.

ENGELMANN, Fabiano. **Sociologia do campo jurídico: juristas e usos do Direito**. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris, 2006.

ENGELMANN, Fabiano; MADEIRA, Lígia Mori. A causa e as políticas de Direitos Humanos no Brasil. **Caderno CRH**, v. 28, n. 75, p. 623–637, 2015.

FACHIN ADVOGADOS. **Site**. Disponível em: <<https://www.fachinadvogados.com.br/>>. Acesso em: 20 ago. 2018.

FONSECA, Ricardo Marcelo; CHUEIRI, Vera. **A Faculdade de Direito da UFPR celebra Luiz Edson Fachin no Supremo Tribunal Federal**. Disponível em: <<http://www.direito.ufpr.br/portal/blog/noticias/a-faculdade-de-direito-da-ufpr-celebra-luiz-edson-fachin-no-supremo-tribunal-federal/>>. Acessado em: 23 ago. 2018.

FONTAINHA, Fernando *et al.* O concurso público brasileiro e a ideologia concursária. **Revista jurídica da Presidência**, v. 16, n. 110, p. 671–702, 2015.

FONTAINHA, Fernando; JORGE, Thiago Filippo; SATO, Leonardo Seiichi. Os três poderes da elite jurídica: a trajetória político-partidária dos ministros do STF (1988-2013). **Revista de Ciências Sociais**, v. 49, n. 2, p. 93–131, 2018. Disponível em: <<http://www.periodicos.ufc.br/revciensio/article/view/30915>>. Acessado em: 01 dez. 2018.

FONTAINHA, Fernando; NUÑEZ, Izabel Saenger; OTERO, Verônica Beviláqua. O lugar das elites jurídicas: o deslocamento territorial dos ministros do STF (1988-2013). **Contemporânea**, v. 7, n. 2, p. 341–364, 2017.

FONTAINHA, Fernando; SANTOS, Carlos; OLIVEIRA, Amanda. A elite jurídica e sua política: a trajetória jurídico-profissional dos ministros do Supremo Tribunal Federal (1988-2013). In: ENGELMANN, Fabiano (Org.). **Sociologia política das instituições judiciais**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2017. p. 98–123. Disponível em: <<https://www.ufrgs.br/nejup/publicacao-do-livro-sociologia-politica-das-instituicoes-judiciais/>>. Acessado em 02 dez. 2018.

GAZETA. Álvaro Dias (PSDB) é confirmado relator da indicação de Fachin na CCJ. **Gazeta do Povo**, Curitiba, 23 abr. 2015. Disponível em: <<https://www.gazetadopovo.com.br/vida-publica/alvaro-dias-psdb-e-confirmado-relator-da-indicacao-de-fachin-na-ccj-ev2cqj5m1js3pz1zp98lse4fo>>. Acessado em: 26 ago. 2018.

ISRAËL, Liora. À qui de droit. In: BOUDIEU, Pierre. **La force du droit**. Envoyé par Liora Israël. Paris: Éditions de la Sorbonne, 2017, p. 1–15.

LAHIRE, Bernard. Campo. In: CATANI, Afrânio *et al.* (Org.). **Vocabulário Bourdieu**. Belo Horizonte: Autêntica, 2017. p. 64–66.

LATTMAN-WELTMAN, Fernando. **Dicionário Histórico-Biográfico Brasileiro, pós-1930**. Rio de Janeiro: FGV Editora, 2001. Disponível em: <<http://cpdoc.fgv.br/acervo/dhbb>>. Acessado em: 01 dez. 2018.

LENOIR, Remi. Campo jurídico. In: CATANI, Afrânio *et al.* (Org.). **Vocabulário Bourdieu**. Belo Horizonte: Autêntica, 2017. p. 86–88.

MACEDO, Fausto. Nas Arcadas, Alexandre de Moraes enfrenta resistência à sua indicação para o STF. **O Estado de S. Paulo**, São Paulo, 17 fev. 2017. Disponível em: <<http://politica.estadao.com.br/blogs/fausto-macedo/nas-arcadas-alexandre-de-moraes-enfrenta-resistencia-a-sua-indicacao-para-o-stf/>>. Acessado em: 26 ago. 2018.

MUNIZ, Marize; ROCHA, Rosely. **Juristas criticam manobras de Fachin para manter Lula preso**. Disponível em: <<https://www.cut.org.br/noticias/juristas-criticam-manobras-de-fachin-para-manter-lula-preso-9437>>. Acessado em: 9 jul. 2018.

OLIVEIRA, Fabiana Luci de. **Justiça, profissionalismo e política: o STF e o controle da constitucionalidade das leis no Brasil**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2011. Disponível em: <<https://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/10354/Justiça%2C%20profissionalismo%20e%20política.pdf?sequence=1&isAllowed=y>>. Acessado em: 01 dez. 2018.

PAIXÃO, Leonardo André. **A função política do Supremo Tribunal Federal**. Tese de Doutorado. 2007. 258 f. Universidade de São Paulo, 2007.

PRESIDÊNCIA. **Mensagem da Presidência nº 13 (nº 96/2015, na origem)**. Brasília: Senado Federal, 2015. Disponível em: <<https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/120805>>. Acessado em: 02 dez. 2018.

PRESIDÊNCIA. **Mensagem da Presidência nº 8**. Brasília: Senado Federal, 2017. Disponível em: <<https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/127970>>. Acessado em: 02 dez. 2018.

QUEIROZ, Rafael Mafei Rabelo; ACCA, Thiago; GAMA, Bruno. De los bancos universitarios a la toga: la trayectoria académica de los ministros del Supremo Tribunal Federal brasileño (1988-2013). **Precedente**, v. 8, p. 67–104, 2017.

SANTOS, André Marengo dos; DA ROS, Luciano. Caminhos que levam à Corte: carreiras e padrões de recrutamento dos ministros dos órgãos de cúpula do Poder Judiciário brasileiro (1829-2006). **Revista de Sociologia e Política**, v. 16, n. 30, p. 131–149, 2008. Disponível em: <<https://revistas.ufpr.br/rsp/article/view/13857/9331>>. Acessado em: 01 dez. 2018.

SENADO. **Notas taquigráficas da Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (Reunião de 22/02/2017)**. Brasília: Senado. Disponível em: <<https://www25.senado.leg.br/web/atividade/notas-taquigraficas/-/notas/r/5791>>. Acessado em 01 dez. 2018.

SENADO. **Parecer SE/15571.40907-15 (Relator: Senador Álvaro Dias)**. Brasília: [s.n.]. 12 de maio de 2015. Disponível em: <<http://www.senado.leg.br/atividade/rotinas/materia/getTexto.asp?t=165435>>. Acessado em: 01 dez. 2018.

USP. **Docentes**: Departamento de Direito do Estado, Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo. Disponível em: <http://www.direito.usp.br/docentes/estado/des_docentes_alexandremoraes_01.php>. Acessado em: 26 ago. 2018.

VENÂNCIO FILHO, Alberto. **Das arcadas ao bacharelismo**: 150 anos de ensino jurídico no Brasil. 2. ed. São Paulo: Perspectiva, 2011.

WOHNRATH, Vinicius. **Constituindo a Nova República**: agentes católicos na Assembleia Nacional 1987-88. Tese de Doutorado. 2017. 312 f. Universidade Estadual de Campinas, 2017. Disponível em: <<http://www.reposip.unicamp.br/handle/REPOSIP/322751>>. Acessado em: 02 dez. 2018.

Recebido em 15/08/2018.

Aprovado em 09/09/2018.

DIREITO À MORADIA E JUDICIALIZAÇÃO: ATUAÇÃO DA DEFENSORIA PÚBLICA PAULISTA

*Eliane Alves da SILVA**

*Francisco de Assis COMARU***

*Sidney Jard da SILVA****

RESUMO: Este artigo propõe discutir a atuação da Defensoria Pública do Estado de São Paulo (DPESP) nos conflitos fundiários urbanos, com base na questão do papel que a instituição vem desempenhando no cumprimento do direito social à moradia. Para isso toma por objeto central os discursos dos profissionais atuantes na instituição, com foco nas ações realizadas pelo Núcleo Especializado de Habitação e Urbanismo (NHU), apreendidas por meio de entrevistas e levantamento documental. O texto se orienta pelo referencial teórico da judicialização das políticas sociais, apontando para os dilemas e limites da judicialização no campo da moradia. Conclui que o trabalho da Defensoria Paulista tem sido, sobretudo, o de afirmar o direito à moradia como direito social a ser promovido pelo Estado, o que se dá pela afirmação da relação intrínseca entre esse direito e o cumprimento da função social da propriedade, além dos direitos relacionados à posse.

PALAVRAS-CHAVE: Defensoria Pública. Conflitos fundiários urbanos. Direito à moradia. Função social da propriedade. Judicialização.

* UFABC – Universidade Federal do ABC. Programa de Pós-Graduação em Ciências e Humanidades (PCHS). São Bernardo do Campo – SP - Brasil. 09606-070 – eliane.alves@ufabc.edu.br. <https://orcid.org/0000-0001-6925-8665>

** UFABC – Universidade Federal do ABC. Programa de Pós-Graduação em Planejamento e Gestão do Território (PGT). Santo André – SP – Brasil. 09210-580 - francisco.comaru@ufabc.edu.br. <http://orcid.org/0000-0002-1091-2156>.

*** UFABC – Universidade Federal do ABC. Programa de Pós-Graduação em Ciências e Humanidades (PCHS). São Bernardo do Campo – SP - Brasil. 09606-070 - sidney.jard@ufabc.edu.br. <https://orcid.org/0000-0003-3444-1763>.

Introdução

Hoje, me parece que o grande problema, acho que ninguém conseguiu responder com razoabilidade, e é difícil mesmo, é o que quer dizer esse direito à moradia do artigo sexto da Constituição (Defensora Pública)¹.

O direito à moradia foi incorporado à Constituição Federal (BRASIL, 2017) como direito social fundamental somente no ano de 2000, por meio da Emenda Constitucional nº 26. Um ano mais tarde foi reafirmado no Estatuto da Cidade pela Lei 10.257 de 2001 (BRASIL, 2002), lei federal que regulamentou os artigos constitucionais referentes à política urbana. Mas a despeito de seu reconhecimento formal, esse direito ainda carece de real efetivação no Brasil. Por um lado, a oferta pública de habitação popular, representada atualmente sobretudo pelo programa federal Minha Casa Minha Vida (PMCMV), tem sido objeto de restrições e incertezas quanto às modalidades de sua continuidade (CARDOSO; ARAGÃO; JAENISCH, 2017). Por outro, o acesso privado à terra urbana e à moradia por parte da população de baixa renda, dentro dos padrões da urbanização brasileira, é fortemente marcado pela precariedade urbanística e a irregularidade jurídica, levando não só a condições precárias de vida na cidade mas também a situações de insegurança na posse (ROLNIK, 2015), que não raro se desdobram em conflitos fundiários urbanos, cuja expressão mais extrema são as remoções forçadas.

Para fins de tratamento político do tema, o Brasil trabalha com uma definição formal dos conflitos fundiários, proposta pela Resolução no. 87 de 2009, do Conselho das Cidades, que define tais conflitos como

disputa[s] pela posse ou propriedade de imóvel urbano, bem como impacto de empreendimentos públicos e privados, envolvendo famílias de baixa renda ou grupos sociais vulneráveis que necessitem ou demandem a proteção do Estado na garantia do direito humano à moradia e à cidade (BRASIL, 2010).

Com maior ou menor visibilidade, tais conflitos fazem parte do cotidiano das cidades brasileiras, cujos desdobramentos, por vezes violentos e arbitrários, produzem violação de direitos, em clara afronta às normas legais nacionais, e mesmo internacionais, em relação ao cumprimento do direito à moradia e aos direitos humanos (SILVA; TEIXEIRA, 2016). Somente no ano de 2017, na Região Metropolitana de São Paulo (RMSP) foram removidas mais de 5.500 famílias, sendo que mais de 20.000 mil estavam sob ameaça de remoção nesse mesmo ano².

¹ Entrevista concedida à autora em 21/06/2017.

² Segundo Observatório de Remoções. Dados disponíveis em: <https://www.observatorioderemocoes.fau.usp.br>. Acesso em 20 de abril de 2018.

Tais números devem ser lidos em um contexto mais amplo de *déficit* habitacional popular nas cidades brasileiras, dentro do qual as ocupações urbanas aparecem como uma alternativa de moradia, ainda que precária. Segundo dados da Fundação João Pinheiro (FJP, 2018), eram estimados 7,906 milhões de imóveis vazios no país, em 2015. O número supera o déficit habitacional estimado para o mesmo ano, de 6,355 milhões de domicílios (FJP, 2018). Assim, pode-se concluir que ao menos parte do *déficit* habitacional poderia ser suprido se fossem efetivados mecanismos de cumprimento da função social da propriedade, o que coloca esse preceito constitucional no centro dos conflitos fundiários urbanos³.

A legislação brasileira reconhece formas irregulares de ocupação do solo urbano caracterizadas pela posse não titulada. Assim, o Estatuto da Cidade prevê instrumentos variados para o reconhecimento legal dessas ocupações, tais como a regularização fundiária, as zonas especiais de interesse social (ZEIS) e a usucapião especial de imóvel urbano, para imóveis privados. Para imóveis públicos a Lei 11.481/2007 prevê a concessão de uso especial para fins de moradia (CUEM)⁴. Todos estes instrumentos são voltados para inserir as ocupações irregulares no quadro formal das cidades, possibilitando-lhes regularização e segurança jurídica.

Ainda no que se refere à questão fundiária no país, a Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 2017) afirmou o direito de propriedade entre os direitos individuais fundamentais (art. 5º.), condicionando seu exercício ao cumprimento de sua função social (art. 5º., XXII e XXIII), que afirma que a propriedade deve ser balizada pelo bem coletivo, conforme definição apresentada mais tarde no Estatuto da Cidade (cap. III, art. 39):

A propriedade urbana cumpre sua função social quando atende às exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no Plano Diretor, assegurando o atendimento das necessidades dos cidadãos quanto à qualidade de vida, à justiça social e ao desenvolvimento das atividades econômicas, respeitadas as diretrizes previstas no art. 2º. desta lei (BRASIL, 2002).

A positivação constitucional de tais direitos é acompanhada de dois efeitos: por um lado, evidencia-se o conflito entre posse e propriedade titulada, levando à colidência entre o direito social à moradia e o direito de propriedade, expressa, por exemplo, em condições em que populações vulneráveis ocupam irregularmente

³ A Fundação João Pinheiro aponta para a necessidade de melhor caracterizar os imóveis vagos, “tanto para o delineamento do perfil desses domicílios quanto para a identificação da parcela que mais provavelmente poderia ser direcionada a suprir parte das carências de habitação da população”. (FJP, 2018, p. 37).

⁴ A CUEM foi inicialmente vetada no Estatuto da Cidade, sendo reapresentada por meio da Medida Provisória no. 2.220/2001, até ser reconhecida pelo Código Civil por meio da Lei 11.481/2007.

propriedades que não cumprem sua função social e reivindicam seu direito de nela permanecer e adquirir-lhe o domínio.

Por outro, apresenta-se a obrigatoriedade do Estado em fazer cumprir os direitos constitucionalmente estabelecidos, sendo que sua não garantia pode levar a processos de judicialização da política, isto é, ao acionamento do sistema de justiça a fim de garantir o cumprimento dos direitos positivados.

A defesa de que existem direitos decorrentes da posse e a cobrança de que a propriedade cumpra sua função social estão entre os principais argumentos apresentados pela defesa jurídica de moradores em condições de irregularidade, quando da reivindicação pelo seu direito à moradia. Tem-se aí uma dupla chave problemática, em termos do entendimento jurídico dos direitos de propriedade e de moradia. Por um lado, o caráter supostamente intocável do direito de propriedade, que sofreria limitações indevidas pela exigência de cumprimento da função social. Os efeitos disso são a sistemática desconsideração da função social nas decisões judiciais envolvendo os conflitos fundiários. Nesse sentido, parte da literatura aponta para o que seria o formalismo do Judiciário (SAULE Jr.; DI SARNO, 2013), com decisões orientadas sobremaneira pela defesa da propriedade individual titulada, a despeito de não cumprir sua função social (LOPES, 2014; AVANCI, 2014; VELOSO; PEIXOTO; FABER, 2017; MILANO, 2017).

Adicionalmente, tem-se o próprio direito à moradia que com conteúdo pouco adensado na sua enunciação constitucional abre a discussão sobre a forma como deve ser entendido e as obrigações estatais que dele decorrem. A enunciação do direito à moradia no texto constitucional, por seu caráter largo e abrangente, teria deixado à interpretação dos operadores do Direito o conteúdo de sua efetivação, deixando em aberto questões como a “natureza desse direito; seu conteúdo mínimo; quais as prestações devidas pelo Estado; quem são seus titulares; de que ente estatal ele deve ser exigido; se oponível aos particulares” (NASSAR, 2011, p. 42).

Desse modo, o próprio conteúdo do direito à moradia se transforma em objeto de disputa, não só no campo jurídico, como nos campos social e político, onde se briga em torno da afirmação e da efetivação desse conteúdo, uma vez que o texto constitucional permite interpretações distintas, levando à questão posta por Souza Neto (2010, p. 518), quando este trata da justiciabilidade dos direitos sociais e aponta para o fato de que “o problema não é apenas de interpretação do direito, mas de decisão política. É necessário decidir qual das interpretações normativamente autorizadas deve prevalecer”. É nesse campo de disputa que se localiza a atuação da Defensoria Pública, uma vez que nos conflitos fundiários as pessoas de baixa renda podem recorrer à instituição para sua defesa jurídica⁵.

⁵ A partir de 2015, com a edição do Novo Código de Processo Civil (NCPC), a presença da Defensoria torna-se obrigatória em casos de conflitos que envolvam populações em situação de hipossuficiência econômica.

Assim, pensando no contexto paulista, diante do quadro no qual se insere o direito à moradia (pouco reconhecido) e a dimensão dos conflitos fundiários urbanos, cumpre indagar sobre que papel a Defensoria Pública do Estado de São Paulo (DPESP) desempenha na efetivação do direito à moradia adequada, questão central desse artigo. Por meio da investigação sobre as percepções dos próprios atores institucionais, pergunta-se, em que medida a atuação da Defensoria Paulista tem sido capaz de tensionar o dito formalismo do Judiciário, em termos dos conflitos entre direitos sociais (direito à moradia) e direito privado (primazia da propriedade individual titulada) e de fazer avançar o reconhecimento do direito à moradia, pondo em perspectiva os alcances da própria judicialização.

Propõe-se responder a tais questões com base na análise dos discursos e percepções dos próprios operadores, e na perspectiva dos agentes vinculados à Defensoria Paulista. Nesse sentido é que a pesquisa cobriu um leque variado de atores no interior da instituição, buscando apreender diversidades de ações, com o objetivo de ampliar, o máximo possível, o campo de avaliações sobre as questões em pauta. O foco principal da pesquisa foi a atuação do Núcleo Especializado de Habitação e Urbanismo (NHU), dedicado ao tratamento coletivo das demandas nesses temas. Adicionalmente, foram realizadas entrevistas na Ouvidoria da Defensoria Paulista, órgão responsável pela interface entre a instituição e a sociedade civil; no Centro de Atendimento Multidisciplinar (CAM) da unidade central do município de São Paulo-SP, dedicado ao tratamento interdisciplinar das demandas; em unidades locais da Defensoria nos municípios de Osasco-SP e Mogi das Cruzes-SP⁶. Em menor número, foram realizadas entrevistas com agentes de órgãos externos, com quem a DPESP mantém convênios para a defesa jurídica da população de baixa renda, entre eles o Escritório Modelo D. Paulo Evaristo Arns (PUC/SP) e o Centro Gaspar Garcia de Direitos Humanos.

A pesquisa realizou-se por meio de entrevistas, com roteiros semiestruturados, visando obter o discurso dos atores como objeto central da análise. De forma complementar, contou ainda com levantamento de material institucional, como boletins periódicos, regulamentos, e demais documentos formais, disponíveis na página da instituição na internet. As entrevistas foram realizadas no período de julho de 2016 a novembro de 2017⁷.

Afim de responder as questões propostas o presente artigo se divide em duas seções, além da introdução e da conclusão. Na primeira situa-se a relação entre Defensoria Paulista e a defesa do direito à moradia, por meio de seu Núcleo Especializado de Habitação e Urbanismo (NHU). A segunda investiga o tema da

⁶ A escolha desses municípios se deu pelo interesse em pautas específicas nas quais os defensores de referência estavam ligados e se mostraram de interesse da pesquisa.

⁷ A pesquisa contou com financiamento da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES).

judicialização do direito social à moradia, buscando problematizar seus alcances e seus limites.

1. Defensoria Paulista e direito à moradia: o Núcleo Especializado de Habitação e Urbanismo (NHU)

As defensorias públicas foram previstas na Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 2017), como parte das funções essenciais à justiça, cabendo-lhes a prestação de assistência jurídica, e a defesa, judicial e extrajudicial, dos direitos individuais e coletivos, de forma integral e gratuita, aos cidadãos que comprovarem insuficiência de recursos⁸.

O ritmo de instalação das defensorias públicas no país foi bastante desigual e o estado de São Paulo a instituiu tardiamente, apenas em 2006⁹, tendo exigido, para isso, ampla mobilização de grupos da sociedade civil organizada e de movimentos sociais. Além desse aspecto, a criação de uma ouvidoria externa e a participação popular por meio de conferências, ajudam a fazer desta instituição um caso tido como inovador no quadro das defensorias do país (MUNIZ, 2011; CARDOSO, 2010)¹⁰.

A lei de criação da DPESP previu, na sua estrutura, a existência dos chamados Núcleos Especializados, cujas atribuições têm enfoque (ainda que não exclusivo) na dimensão coletiva dos direitos, seja por meio da tutela coletiva na representação nos litígios, seja porque entre suas atribuições prevê-se realizar e estimular o diálogo com a gestão pública, competindo-lhes a fiscalização e a interlocução no desenho e efetivação das políticas públicas¹¹. Entres estes núcleos está o Núcleo de Habitação e Urbanismo (NHU), criado em 2007, profundamente ligado com as demandas dos movimentos de moradia (MUNIZ, 2011).

Por seu papel de atuação estratégica, voltada à defesa dos direitos coletivos, seja via judicialização, seja na interlocução com a gestão pública, a observação do

⁸ “Art. 134, Seção IV, “Da Defensoria Pública”. A redação atual do artigo foi dada pela Emenda Constitucional no. 80, de 2014. (BRASIL, 2017)

⁹ Por meio da Lei Complementar no. 988/2006.

¹⁰ Mais recentemente, no entanto, a polêmica alteração na forma de eleição do ouvidor geral da DPESP, que deixou de ser feita pela sociedade civil organizada passando ao controle da própria Defensoria, levanta questões sobre a burocratização da instituição e o distanciamento em relação a seus princípios fundadores. Do mesmo modo, o poder do Conselho Superior da Defensoria Pública, órgão frequentemente apontado (por atores internos ou externos à instituição) pelo seu distanciamento em relação à sociedade civil, faz refletir sobre o alcance e permanência das promessas iniciais. O tema, no entanto, ultrapassa os objetivos desse artigo.

¹¹ Lei Complementar Estadual no. 988/2006, art. 53, II e IV. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/lei.complementar/2006/lei.complementar-988-09.01.2006.html>. Acesso em: 20 de março de 2018.

NHU permite entender, de forma mais ampla, o papel que se espera que a Defensoria Pública desempenhe na proteção e promoção do direito à moradia, ao abordar a questão do ponto de vista coletivo e, portanto, em diálogo com os direitos sociais.

A partir da análise dos discursos e ações institucionais, defendemos que o principal papel da Defensoria Paulista reside em dar visibilidade às violações do direito à moradia e afirmar este direito, seja defendendo sua justiciabilidade frente ao entendimento, ainda muito frequente no sistema de justiça, de que se trata de norma programática, não passível de ser exigida perante os Tribunais; seja reafirmando-o como direito, em contraponto ao entendimento liberal de que se trata de um bem ou mercadoria a ser adquirido, mais do que um direito a ser cobrado do Estado.

Problematizar a atuação da instituição nesse campo implica pensar em dois elementos centrais: a primazia do direito de propriedade em relação aos direitos relacionados à posse, no interior do Judiciário, e os limites da própria judicialização dos direitos sociais.

2. Direito à moradia e judicialização

A proposição constitucional do direito à moradia instala a responsabilidade pública em seu cumprimento. Diante da violação desse direito, o Estado pode ser acionado ou contestado judicialmente e, nesse caso, em se tratando de populações vulneráveis ou sem recursos, a Defensoria Pública se apresenta como um ator importante, passível de ser acionado nos conflitos.

A atuação da Defensoria Paulista em relação ao direito à moradia ocorre em múltiplas frentes, como a interlocução com a gestão pública, a educação em direitos, e a judicialização das demandas, que se dá no questionamento ou cobrança do ente público no cumprimento de funções legalmente previstas, como processos de regularização fundiária com finalidade social, exigência de participação popular em processos de interesse da população, questionamento legal de condutas e ações públicas tidas como lesivas ao direito à moradia. Para os fins desse artigo tratar-se-á apenas da última forma de atuação.

Discutir o papel da DPESP a partir da chave analítica da judicialização dos direitos sociais implica pensar uma série de questões, que dizem respeito aos processos de judicialização da política de forma mais geral, e à judicialização do direito à moradia, de forma particular. Considerando-se os objetivos desse artigo, importa discutir quatro dessas questões, a saber: a questão sobre o papel do Judiciário na efetivação de direitos sociais e a exigibilidade desses direitos (o que se poderia chamar de questões teóricas) por um lado; e, por outro, as questões sobre a forma de tutela dos direitos sociais (individual ou coletiva) e as implicações sociopolíticas da realização efetiva do direito à moradia, que diz respeito ao enfrentamento da questão

da redistribuição de recursos sociais e do estatuto da propriedade privada que não cumpre sua função social.

Estudiosos do tema apontam para o fato de que a judicialização dos direitos sociais envolve críticas de diversas ordens, as quais orientam, em grande parte, as decisões do Judiciário em relação aos litígios sobre os quais é chamado a intervir.

Uma das principais críticas presentes no debate diz respeito à questão da legitimidade do Judiciário em cobrar da gestão pública a concretização dos direitos sociais, o que seria contrário ao princípio da separação e equilíbrio entre os poderes, segundo o qual caberia ao Legislativo e ao Executivo a proposição e efetivação desses direitos, enquanto ao Judiciário caberia apenas fiscalizar sua efetivação, não sendo de sua competência determinar a execução de políticas públicas (TERRAZAS, 2010; CITTADINO, 2002).

Para os que defendem essa tese, a atuação do Judiciário para efetivação dos direitos sociais poderia, inclusive, gerar distorções, por interferir no campo de atuação dos outros poderes, e, ademais, pelo risco de desorganizar a administração, especialmente no que diz respeito aos impactos orçamentários não previstos que as decisões do Judiciário imporiam à administração pública.

A essa crítica soma-se outra, de igual importância, que questiona a própria justiciabilidade dos direitos sociais. Trata-se, nesse caso, da interpretação jurídica que afirma o caráter fundamental dos direitos sociais e sua aplicabilidade imediata, ou, em sentido contrário, que os interpreta enquanto norma programática, não dotados de eficácia imediata, mas normas que servem para orientar ações públicas de longo prazo, por meio de políticas públicas, e, nesse sentido, não passíveis de cobrança diante do Judiciário (SOUZA NETO, 2010).

Na tutela do direito à moradia, a crítica à atuação do Judiciário na cobrança de políticas públicas e a problematização teórica sobre a justiciabilidade dos direitos sociais orientam fortemente a decisão de juízes quando da negação dos direitos pleiteados. Diversos estudos têm apontado a frequência desses argumentos em decisões judiciais que negam direito à regularização ou permanência de moradores em áreas ocupadas, em prol de outros direitos que se sobrepõem, como o direito de propriedade ou o direito difuso do meio ambiente (VELOSO; PEIXOTO; FABER, 2017; MILANO, 2017; AVANCI, 2014; LOPES, 2014).

É possível tensionar tais argumentos quando se pensa o tratamento dado pelo Judiciário ao direito à moradia em contraste com o direito à saúde, constante do mesmo artigo constitucional referente aos direitos sociais fundamentais (art. 6º.) mas beneficiado mais frequentemente por decisões favoráveis quando cobrado judicialmente (FANTI, 2009; MELLO, 2017). Conforme aponta Mello,

[...] a proteção judicial do direito à moradia não está na linha de frente do quadro geral da tutela jurisdicional dos direitos sociais. No Brasil, o número

e a qualidade das decisões judiciais envolvendo o direito à moradia são muito pouco significativos quando comparamos com a situação de garantia ampla e bastante arrojada do direito à saúde e mesmo do direito à educação (MELLO, 2017, p. 2073).

O contraste no tratamento desses dois direitos pelo Judiciário é objeto de crítica dos entrevistados da Defensoria Paulista, apontado como uma das dificuldades para a efetivação do direito à moradia:

Porque a grande dificuldade na moradia é o entendimento do Judiciário de que ele é um direito. Na saúde, por exemplo, é muito mais pacífico. Se você precisa de um tratamento, de um medicamento, o Judiciário entende que é saúde, que é direito universal, e dá uma decisão favorável para que o poder público promova o direito à saúde daquela pessoa. Na moradia ainda não tem esse entendimento pacífico. Ainda se entende a moradia como algo a ser conquistado. ‘Eu trabalhei, eu comprei minha casa’. ‘Eu trabalho, eu pago meu aluguel’” (Defensora Pública)¹².

É válido considerar que o entendimento que toma a habitação como algo a ser conquistado pelo esforço individual mediado pela compra é amplamente difundido no tecido social, ultrapassando o Judiciário, pois mostra-se afeito à própria condição de mercadoria a que esse artigo é reduzido na lógica capitalista de produção da cidade, como mostram trabalhos como o de Maricato (2015).

Ademais, é importante lembrar que os direitos sociais à saúde e à moradia apresentam trajetórias diferentes no seu reconhecimento constitucional, desfrutando, o primeiro, de maior adensamento jurídico. Enquanto o direito à saúde consta entre os direitos sociais fundamentais desde a promulgação da Carta Magna em 1988 (BRASIL, 2017), o direito à moradia só alcançaria esse estatuto doze anos mais tarde, por meio da Emenda Constitucional (EC) nº. 26/2000, mostrando, assim, as dificuldades e disputas enfrentadas para seu reconhecimento legal.

Mas para além da questão propriamente formal e jurídica, torna-se necessário considerar um elemento ainda mais importante, que diz respeito aquilo que está em disputa quando se trata desses dois direitos sociais, e que põe em evidência, a um só tempo, o estatuto da propriedade privada, sempre que deixe de cumprir sua função social, e a questão da redistribuição da riqueza social. Esses dois elementos, levantados quando se trata do cumprimento do direito à moradia, apontam para a complexidade de sua efetivação em relação ao direito social à saúde.

¹² Entrevista concedida à autora em 26 de maio de 2017.

2.1 Direito à moradia e função social da propriedade

Em um contexto de urbanização excludente e desigual, nos conflitos fundiários a efetivação do direito à moradia passa, muitas vezes, pelo reconhecimento legal de direitos relacionados à posse (ou o reconhecimento de formas irregulares de ocupação da terra urbana). Em contraponto coloca-se a propriedade titulada, no momento em que a judicialização tende, justamente, a cobrar a sua função social, alegando prevalência da posse quando a função social não está sendo cumprida. Assim, posse e propriedade titulada se colocam em polos opostos; tornam-se objeto de conflito no momento em que a regularização fundiária de uma área, ou a recusa dos ocupantes em deixá-la, são cobradas pelo não cumprimento da sua função social.

O Estatuto da Cidade prevê o reconhecimento da posse, desde que respeitados determinados critérios, como o tempo de permanência dos moradores no espaço ocupado e sua vinculação ao uso para fins de moradia, como já referido anteriormente¹³. No entanto, mesmo no contexto dessa previsão legal, em caso de conflito entre posse e propriedade, na prática, as decisões judiciais ainda são frequentemente orientadas pela defesa da propriedade individual titulada, mesmo quando esta não cumpre sua função social, em detrimento do reconhecimento legal da posse (SAULE JR.; DI SARNO, 2013).

A função social da propriedade, também positivada na legislação nacional, cria condicionalidades ao direito de propriedade, ao afirmar que este não se exerce de maneira absoluta mas deve estar submetido ao bem coletivo e ao bem estar social. As controvérsias em torno dessa exigência colocam tal preceito no centro dos conflitos e disputas do direito à moradia. Analisando decisões judiciais em relação a esses litígios, diferentes estudiosos (LOPES, 2014; AVANCI, 2014) têm sido quase unânimes¹⁴ em afirmar que a função social da propriedade ainda carece de reconhecimento por parte do Judiciário, para quem predomina o entendimento e a defesa da propriedade como bem individual e inalienável.

Da mesma forma, os profissionais do NHU também são enfáticos ao afirmarem a questão da função social da propriedade e seu devido reconhecimento pelo Judiciário como um dos principais desafios na judicialização do direito à moradia. Segundo relatam, esta afirmação está presente nas peças judiciais que orientam a defesa de moradores irregulares e nos espaços em que a instituição leva a debate público as pautas do direito à moradia, de que foi exemplo o I Seminário de Direito Urbanístico, promovido pela instituição em agosto de 2016,

¹³ Artigos 9º. e 10 do Estatuto da Cidade (BRASIL, 2002).

¹⁴ Um dos poucos estudos que afirmam a aderência do Judiciário ao princípio da função social da propriedade é o de Colin Crawford (2017).

e que dedicou duas sessões inteiras do encontro exclusivamente ao tratamento do tema¹⁵.

O instrumento da usucapião individual (aplicável a áreas privadas), que permite reconhecer legalmente a posse de um ocupante decorridos cinco anos de sua permanência no local sem oposição de outrem, é um dos instrumentos frequentemente acionados na cobrança do direito à moradia, e possui, segundo os defensores entrevistados, maior aderência do Judiciário. A presença antiga desse instrumento no direito brasileiro (constante já do Código Civil de 1916), somada à forma como a propriedade é nele entendida, são fatores possíveis para explicar a maior aceitação desse instrumento. Prevalece, nesse caso, uma visão individual de propriedade, em que se aceita que cada ocupante, individualmente, tenha direito à regularização da fração de terra ocupada, provocando efeitos sociais reduzidos numa estrutura fundiária excludente. Ainda assim, é válido lembrar as dificuldades enfrentadas pelos ocupantes até a titulação efetiva, em processos que podem durar décadas, atravessados por desistências ou até mesmo o falecimento de moradores ao longo do processo.

Mas é no uso do instrumento da usucapião coletiva, em casos de difícil identificação individual dos lotes, que se encontra a maior resistência por parte do Judiciário:

Usucapião coletiva tem resistência do Judiciário. Mesmo quando tem sentenças de procedência, são difíceis de executar na prática [...]. Em geral a gente faz para segurar a posse. Se tem um conflito e a gente não tem como fazer 200 ações individuais, por falta de tempo, a gente opta por uma coletiva para segurar a posse. Quando tem tempo, não tem ameaça à posse, e vê que é possível individualizar, a gente individualiza. O Judiciário tem menos resistência. Acho que quando um juiz vê uma área inteira que vai ser passada em benefício de uma comunidade, assusta. Quando ele vê que são casas individuais, acho que o impacto é menor [...] (Defensora Pública)¹⁶.

Muitas vezes a ação individual é buscada pela Defensoria como meio de potencializar as chances de sentenças positivas por parte do Judiciário, tido como órgão orientado, sobretudo, pela defesa dos direitos individuais¹⁷, mas na própria

¹⁵ Foram elas: "Política urbana: o descumprimento da função social da propriedade como violação de direitos humanos fundamentais sociais" e "Os instrumentos indutores da função social da propriedade". Disponível em: <https://www.defensoria.sp.def.br/dpesp/repositorio/20/cartazes_eventos/08_ago_2016/15%20e%2016_08_%201%20Seminário%20de%20Direito%20Urban%C3%ADstico.pdf>. Acessado em: 23 ab. 2018

¹⁶ Entrevista concedida à autora, em 26 de maio de 2017.

¹⁷ Em estudo sobre a judicialização da saúde no município de São Paulo Fanti (2009, p. 85) também aponta que a via coletiva "mostra-se não apenas menos utilizada, como também revela um maior índice de julgamentos improcedentes por parte do Poder Judiciário".

Defensoria Paulista se reconhece a tutela dos direitos coletivos como um desafio ainda a ser superado pela instituição. Vale lembrar que o reconhecimento das defensorias como órgãos legitimados para a propositura de Ações Cíveis Públicas, uma das formas de representação dos direitos coletivos, só foi reconhecida em 2015, vencendo muitas resistências dentro de outros órgãos do sistema de justiça¹⁸.

Assim, a forma de representação na defesa do direito à moradia, individual ou coletiva, apresenta-se como outro elemento que põe a judicialização dos direitos sociais em perspectiva crítica. Diferentes autores (CARVALHO, 2016; SOUZA NETO, 2010) apontam para o risco de excesso de judicialização dos direitos sociais por meio de demandas individuais, a chamada judicialização fragmentada, que comprometeria a distribuição igualitária de benefícios sociais, uma vez que os resultados dos litígios limitam-se aos indivíduos envolvidos no processo, tendo pouca eficácia social¹⁹.

2.2 Direito à moradia e justiça distributiva

Os desafios postos à judicialização do direito à moradia envolvem ainda um outro elemento, que diz respeito aos efeitos ou impactos sociais que sua real efetivação traria.

O tema é discutido de forma provocadora no estudo de Ferraz (2011), *Harming the poor through social rights litigation: lessons from Brazil*. O autor, ao contrastar processos de judicialização do direito à saúde e à moradia vai além da crítica ao suposto conservadorismo presente no Judiciário, ainda que o admita. O autor coloca a questão da redistribuição da riqueza no centro de sua análise sobre a judicialização dos direitos sociais.

Para Ferraz (2011, p.1666), a taxa de sucesso na litigância dos direitos à saúde está ligada, provavelmente, ao fato de que são baixos os efeitos na redistribuição da riqueza social, uma vez que pleiteada sobretudo de forma individual (e, portanto, com retornos também individuais), por aqueles que têm maior conhecimento e acesso ao sistema de justiça, isto é, as classes sociais mais privilegiadas. Contrariamente, a real efetivação do direito à moradia, mesmo que entendida como acesso a um “mínimo decente”, implicaria significativa redistribuição de recursos na sociedade, uma vez que a dimensão da desigualdade no Brasil exigiria grande alocação orçamentária

¹⁸ Em 2015 o Supremo Tribunal Federal (STF) julgou improcedente Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) ajuizada pela Associação Nacional do Ministério Público (CONAMP) contra a Lei 11.448/2007 que inclui a Defensoria Pública como órgão legitimado para a tutela coletiva.

¹⁹ Em sentido contrário, que dá conta das polêmicas envolvendo o tema da judicialização, Fanti (2009) afirma que as demandas individuais no *enforcement* do direito à saúde têm resultados sociais positivos ao forçar o Executivo a implementar certas políticas e levar a seu conhecimento demandas sociais ignoradas.

para as políticas relativas nesse campo, passando, inclusive, pela revisão das formas de tributação regressiva e a consequente transferência de recursos dos mais ricos para os mais pobres.

Diante disto, defende Ferraz (2011), as barreiras para a efetivação do direito social à moradia não se esgotam, ou não se limitam, ao Judiciário, mas se repõem na ausência de um consenso político e normativo dos diferentes atores sociais em torno da redistribuição da riqueza social, ou mesmo da percepção de que a desigualdade deva ser superada por meio dos direitos sociais, o que o autor nomeia como a ausência de um *ethos* igualitário na sociedade brasileira. Diante disso o autor questiona os alcances distributivos da interferência do Judiciário na efetivação dos direitos sociais: “Quando o *ethos* igualitário não está presente, é razoável esperar que os tribunais terão em algum momento o desejo ou o poder de realizar esta mudança radical através de ordens judiciais? (FERRAZ, 2011, p.1665, tradução nossa).

Assim, deve-se considerar que a efetivação do direito à moradia implica tocar em pelo menos duas questões muito sensíveis no atual quadro social, político e jurídico brasileiro. Por um lado, as injustiças da estrutura fundiária, e, dentro dela, as exigências postas ao cumprimento da função social da propriedade, o que entra em conflito com uma visão liberal da propriedade como bem individual a ser conquistado por empenho e mérito. Por outro, a exigência redistributiva de recursos sociais, capazes de fazer frente ao tamanho do déficit habitacional e de precariedade urbana em que vivem milhões de famílias brasileiras. Se a via judicial se torna, muitas vezes, ferramenta fundamental para a defesa e efetivação desses direitos, evidencia-se que seus alcances serão sempre limitados se tal defesa não envolver outros atores sociais e políticos, para a proposição e realização de políticas públicas e a cobrança que se deve fazer de sua efetivação, por meio da ação social e política de atores diversos, somados ao trabalho da Defensoria Pública.

Conclusão

A atuação da Defensoria Paulista nos conflitos fundiários urbanos possui o importante papel de afirmar, diante do Judiciário e da própria gestão pública, o direito à moradia como um direito social a ser garantido e promovido pelo Estado, indo além dos limites que se colocam na negação da sua justiciabilidade.

Os processos de judicialização, com pedidos de regularização fundiária, de permanência e regularização em lotes reivindicados por supostos proprietários titulares, ou mesmo pelo poder público, desempenha papel fundamental no tratamento do tema do direito à moradia, se não pela frequência de causas ganhas, por tensionar o formalismo do Judiciário no tratamento da questão, por meio da afirmação dos direitos relacionados à posse e da exigência de cumprimento da

função social da propriedade. Segundo Souza Neto (2010, p. 518), o tratamento dos direitos sociais não se limita a mera questão de interpretação mas também, ou sobretudo, de decisão política. Daí a importância da Defensoria como ator que disputa os sentidos e o conteúdo concreto desses direitos.

Assim, no atual estágio do tratamento da questão da moradia, há que se considerar a importância da judicialização como meio de afirmar esse direito. No entanto, há que se reconhecer igualmente os limites desse processo, se este esvaziar o lugar da política como arena de debate e proposição de políticas públicas. Que o assunto chegue até o Judiciário já demonstra uma série de insuficiências no tratamento político do tema, quando não a própria violação de direitos, que por vezes alcança situações flagrantes de violações da dignidade humana.

É preciso, pois, recuperar e fortalecer o tratamento da questão da moradia em seu sentido político e em termos do que foi positivado pela Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 2017). E, nesse sentido, certamente o trabalho ultrapassa a Defensoria Pública, sendo necessário levar em consideração os movimentos sociais e demais atores sociais e políticos capazes de afirmar e cobrar a efetivação desse direito.

O caso da Ocupação Povo Sem Medo, ocorrido no município de São Bernardo do Campo em 2017, se apresenta como caso fértil para pensar a importância dos movimentos sociais na cobrança de efetivação do direito à moradia. A ocupação, realizada pelo Movimento dos Trabalhadores Sem Teto (MTST) em terreno privado, ganhou grande repercussão, pelo número de famílias envolvidas e o grau de mobilização que alcançou. Após meses de mobilização os ocupantes conseguiram do governo estadual a cessão de terrenos para construção de moradias. Nesse caso foi o movimento social, não por meio da judicialização, mas por meio da mobilização e do embate político, e o conseqüente poder de negociação que estes geraram, o ator capaz de afirmar o direito à moradia das famílias e pressionar a gestão pública pelo seu reconhecimento. O que estava em jogo não era o direito de permanecer ou não no local ocupado, mas a afirmação, por meio da ocupação, de um direito a ser reconhecido e efetivado, podendo sê-lo em outro lugar, estratégia daqueles para quem somente a insurgência contra o que está estabelecido permite acessar a efetivação real do direito (COMARU, 2016; BARBOSA, 2014; HOLSTON, 2013).

Por fim, há que se considerar que a efetivação do direito à moradia exigiria alterações profundas na sociedade brasileira, passando obrigatoriamente pela redistribuição da riqueza social, o que ultrapassa certamente o papel do Judiciário. Isso não significa dizer que, diante do conflito judicializado, não se possa cobrar do poder Judiciário a consideração de questões como a função social da propriedade e os direitos relacionados à posse, necessárias à efetivação do direito à moradia. A Defensoria Paulista exerce importante papel nesse sentido, mas certamente os alcances do seu trabalho dependem do engajamento de outros atores sociais

e políticos capazes de propor, implementar e fiscalizar a realização de políticas públicas urbanas e habitacionais.

**RIGHT TO HOUSING AND JUDICIALIZATION: THE
ROLE OF THE PUBLIC DEFENDER'S OFFICE**

ABSTRACT: *This article aims to discuss the role of the Public Defender's Office of the State of São Paulo (DPESP) in urban land conflicts, through the question of the institution's role in fulfilling the social right to housing. In order to do so, the article focuses on the public defenders' discourses, through their interviews. The work's theoretical framework is the judicialization of social policies, detailing the dilemmas and limitations of judicialization in the field of right to housing. It concludes that the role of the Public Defender is to affirm the right to housing as a social right that should be enforced by the State, through the assertion of the intrinsic relationship between this right and the fulfillment of the social function of property.*

KEYWORDS: *Public Defender. Urban conflicts. Right to housing. Social function of property. Judicialization.*

**DERECHO A LA VIVIENDA Y JUDICIALIZACIÓN:
ACTUACIÓN DE LA DEFENSORÍA PÚBLICA PAULISTA**

RESUMEN: *En este artículo se propone discutir la actuación de la Defensoría Pública del Estado de São Paulo (DPESP) en los conflictos agrarios urbanos, a partir de la cuestión sobre el papel que la institución viene desempeñando en el cumplimiento del derecho social a la vivienda. Para eso, se toma por objeto central los discursos de los profesionales actuantes en la institución, con foco en las acciones realizadas por el Núcleo Especializado de Vivienda y Urbanismo (NHU), obtenidas por medio de entrevistas y levantamiento documental. El texto se orienta por el referencial teórico de la judicialización de las políticas sociales, apuntando a los dilemas y límites de la judicialización en el campo de la vivienda. Concluye que el trabajo de la Defensoría Paulista ha sido, sobre todo, el de afirmar el derecho a la vivienda como derecho social a ser promovido por el Estado, lo que se da por la afirmación de la relación intrínseca entre ese derecho y el cumplimiento de la función social de la propiedad, además de los derechos relacionados con la posesión.*

PALABRAS CLAVE: *Defensoría Pública. Conflictos agrarios urbanos. Derecho a la vivienda. Función social de la propiedad. Judicialización.*

REFERÊNCIAS

AVANCI, Juliana Lemes. **A atuação do Poder Judiciário paulista frente aos conflitos socioambientais urbanos na Região Metropolitana de São Paulo**: uma análise a partir da jurisprudência do Tribunal de Justiça. 2014. 105f. Dissertação (Mestrado em Planejamento e Gestão do Território) - Universidade Federal do ABC, Santo André, 2014.

BARBOSA, BENEDITO ROBERTO. **Protagonismo dos movimentos de moradia no centro de São Paulo**: trajetória, lutas e influências nas políticas habitacionais. 2014. 140 f. Dissertação (Mestrado em Planejamento e Gestão do Território) - Universidade Federal do ABC, Santo André, 2014

BRASIL. **Estatuto da Cidade**: guia para implementação pelos municípios e cidadãos. Lei no. 10.257, de 10 de julho de 2001. Brasília, Câmara dos Deputados, 2002 (2a. edição).

BRASIL. Ministério Das Cidades. Conselho Das Cidades. **Resolução Recomendada no. 87**, de 8 de dezembro de 2009. Recomenda ao Ministério das Cidades instituir a Política Nacional de Prevenção e Mediação de Conflitos Fundiários Urbanos. Diário Oficial da União. Brasília: 25 de maio de 2010, seção 1, no. 98, p. 88.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Tribunal Regional do Trabalho da 2ª Região. Atualizada até a EC nº 99, de 14/12/2017. Diário Oficial da União – DOU, 15 de dezembro de 2017. Disponível em: <<http://www.trtsp.jus.br/legislacao/constituicao-federal-emendas>>. Acessado em 30 nov. 2018.

CARDOSO, Luciana Zaffalon Leme. **Uma fenda na justiça**: a Defensoria Pública e a construção de inovações democráticas. São Paulo: Hucitec, 2010.

CARDOSO, Adauto Lucio; ARAGÃO, Thêmis Amorim, JAENISCH, Samuel Thomas (orgs.). **Vinte e dois anos de política habitacional no Brasil**: da euforia à crise. Rio de Janeiro: Letra Capital: Observatório das Metrôpoles, 2017.

CARVALHO, Sabrina Nasser de. **Processos coletivos e políticas públicas**: mecanismos para a garantia de uma prestação jurisdicional democrática. São Paulo: Editora Contracorrente, 2016.

COMARU, Francisco de Assis. Áreas centrais urbanas e movimentos de moradia: transgressão, confrontos e aprendizados. **Revista Cidades**, Presidente Prudente, vol. 13, no. 22, p. 71-93, 2016.

CITTADINO, Gisele. Judicialização da política: constitucionalismo democrático e separação de poderes. In: VIANA, Luiz Werneck (org.) **A democracia e os 3 poderes no Brasil**. Belo Horizonte: Ed. da UFMG; Rio de Janeiro: IUPERJ/FAPERJ, 2002.

CROWFORD, Colin. A função social da propriedade e o direito à cidade: teoria e prática atual. **Texto para discussão**, Brasília: Rio de Janeiro, IPEA, no. 2282, março de 2017.

FANTI, Fabíola. **Políticas de saúde em juízo**: um estudo sobre o município de São Paulo. 2009. 105f. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo, São Paulo, 2009.

FERRAZ, Octavio Luiz Motta. Harming the poor through social rights litigation: lessons from Brazil. **Texas Law Review**, Austin, vol. 89, no. 2, p. 1643-1668, 2011. Disponível em: <http://texaslawreview.org/wp-content/uploads/2015/08/Ferraz-89-TLR-1643.pdf>. Acessado em: 11 abr. 2017.

FJP – FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. Déficit habitacional no Brasil 2015. Belo Horizonte: Diretoria de Estatística e Informações. **FJP**, 2018. 78 p. (Estatística & Informações; n. 6)

HOLSTON, James. **Cidadania insurgente**: disjunções da democracia e modernidade no Brasil. São Paulo: Cia. das Letras, 2013.

LOPES, Roberta Castilho Andrade. **A Construção do Direito à Moradia no Brasil**: da Formação da Norma à Judicialização no Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo. 2014. 227f. Tese (Doutorado em Arquitetura e Urbanismo) – Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo. São Paulo, 2014.

MARICATO, Ermínia. **Para entender a crise urbana**. São Paulo: Expressão Popular, 2015

MELLO, Cláudio Ari. Direito à moradia e conciliação judicial de conflitos coletivos possessórios: a experiência de Porto Alegre. **Revista de Direito da Cidade**, Rio de Janeiro, vol. 09, no 4, p. 2072-2098, 2017

MILANO, Giovanna Bonilha. Conflitos fundiários urbanos no poder judiciário: estratégias discursivas no fundamento das decisões. **Revista de Direito da Cidade**, Rio de Janeiro, vol. 09, no 4, pp. 2047-2071, 2017.

MUNIZ, Cibele Cristina Baldassa. Dos direitos sociais e sua defesa pela Defensoria. In: HADDAD, Eneida G. de Macedo. **A Defensoria Pública do Estado de São Paulo**: por um acesso democrático à justiça. São Paulo: Letras Jurídicas, 2011.

NASSAR, Paulo André Silva. **Judicialização do direito à moradia e transformação social**: análise das ações civis públicas da Defensoria Pública do Estado de São Paulo. 2011. 134 f. Dissertação (Mestrado em Direito e Desenvolvimento) - Escola de Direito de São Paulo da Fundação Getúlio Vargas, 2011.

ROLNIK, Raquel. **Guerra dos lugares**: a colonização da terra e da moradia na era das finanças. São Paulo: Boitempo, 2015.

SAULE JÚNIOR, Nelson; DI SARNO, Daniela Campos Liborio (Coord.). **Soluções alternativas para fundiários urbanos**. Brasília: Ministério da Justiça, Secretaria de Reforma do Judiciário, 2013.

SILVA, Eliane Alves da e TEIXEIRA, Alessandra. Conflitos fundiários urbanos e sistema de justiça: judicialização da política ou politização da justiça? **Mediações**, Londrina, v. 21, n. 1, p. 124-144, 2016.

SOUZA NETO, Cláudio Pereira de. A justiciabilidade dos direitos sociais: críticas e parâmetros. In: SOUZA NETO, Cláudio Pereira de, e SARMENTO, Daniel. (coord.) **Direitos sociais: fundamentos, judicialização e direitos sociais em espécie**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010.

TERRAZAS, Fernanda Vargas. O Poder Judiciário como voz institucional dos pobres: o caso das demandas judiciais de medicamentos. **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, v. 253, p. 79-115, 2010. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/view/8047>>. Acessado em: 11 jul. 2018.

VELOSO, Luiza Lins; PEIXOTO, Marina Costa Craveiro e FABER, Rafael de Paula Eduardo. Propriedade e moradia à luz da função social: análise de julgados do judiciário paulista nas ações de reintegração de posse. **Cadernos da Defensoria Pública do Estado de São Paulo**. São Paulo, n.5, p. 8, 2017. [Litigância Estratégica].

Recebido em 14/08/2018.

Aprovado em 14/10/2018.

Artigos/Articles

A RELIGIÃO NAS DECISÕES DE CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE NO BRASIL: UMA ANÁLISE DAS POSSÍVEIS CONSEQUÊNCIAS DA PEC 99/11

*Igor Suzano MACHADO**

RESUMO: Aproveitando o ensejo da proposta de emenda constitucional número 99 de 2011 (PEC 99/11) – que garantiria às associações religiosas maior poder político num cenário de judicialização da política, ao permitir que essas associações proponham ações de controle de constitucionalidade das leis – a presente pesquisa analisa como os argumentos e interesses religiosos têm se feito presentes no Supremo Tribunal Federal brasileiro (STF), independentemente da institucionalização da PEC. Para isso, o estudo recorre à análise de algumas decisões do tribunal sobre ações nas quais a Confederação Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB), exemplo de associação religiosa que poderia ser favorecida pela PEC, buscou de alguma forma participar. A conclusão a que chega o estudo é que, ainda que por caminhos oblíquos, os argumentos religiosos por vezes se fazem ouvir no controle de constitucionalidade das leis no Brasil, não tendo, contudo, encontrado guarida nas decisões do STF.

PALAVRAS-CHAVE: Controle de Constitucionalidade. Associações religiosas. PEC 99/11. STF.

* UFES – Universidade Federal do Espírito Santo. Centro de Ciências Humanas e Naturais. Programa de Pós-graduação em Ciências Sociais. Departamento de Ciências Sociais. Vitória – ES – Brasil. 29075-910 - igorsuzano@gmail.com. <https://orcid.org/0000-0003-4843-9664>.

Introdução

Existe um amplo debate acadêmico acerca do tema da chamada judicialização da política¹ e, ainda que alguns autores questionem esse enquadramento específico,² é difícil negar o protagonismo que o Poder Judiciário e, em especial, que o Supremo Tribunal Federal (STF), tem assumido no Brasil em algumas questões políticas controversas, com seus personagens ocupando lugar de destaque na mídia e suas discussões, que antes eram restritas ao âmbito jurídico, sendo tema do debate público mais amplo. Diante desse cenário, o processo de produção legislativa típica não necessariamente está confinado aos poderes Executivo e Legislativo, pois, após a aprovação das leis em tais instâncias, existe a possibilidade de anulação da lei pelo Judiciário que, assim, torna-se um importante ator de veto na efetivação da vontade política. A presença na arena judiciária, desse modo, passa a ser estrategicamente relevante para atores sociais e políticos que pretendam tornar efetivas suas demandas, tendo em vista que tal efetividade não é mais garantida apenas pelas instâncias legislativas tradicionais.

Ao lado deste problema relativamente novo, persiste um problema bastante antigo: até que ponto poderia a religião e os grupos religiosos influenciarem a política? O encontro desses dois pontos, isto é, a interferência da religião nos rumos de uma política judicializada, desemboca no fato catalisador do debate pretendido por este trabalho: a emergência da Proposta de Emenda Constitucional – PEC 99/11 (BRASIL, 2011a), que visa justamente inserir as associações religiosas no âmbito do controle judicial de constitucionalidade das leis. Proposta pelo deputado evangélico João Campos de Araújo (PSDB-GO), a PEC 99/11 (BRASIL, 2011a) tem como objetivo permitir que as associações religiosas de âmbito nacional possam propor Ações Diretas de Inconstitucionalidade (ADI) e Ações Declaratórias de Constitucionalidade (ADECON) junto ao STF.³ Esses mecanismos permitiriam às entidades religiosas se manifestarem sobre a inconstitucionalidade ou

¹ Gostaria de agradecer aos pesquisadores Ana Paula Costa, Bruno Monteiro Duarte e Luciano Rodrigues, estudantes de graduação do curso de Ciências Sociais da Universidade Federal de Viçosa, que contribuíram para a realização da pesquisa que deu origem a este artigo e que, sem eles, não seria possível. Agradeço também à FAPEMIG pelo auxílio prestado na forma de bolsa de Iniciação Científica concedida à pesquisadora Ana Paula Costa.

² Para uma crítica à ideia de judicialização da política, ver, por exemplo, os trabalhos contidos na coletânea: MOTTA, Luiz Eduardo e MOTA, Maurício. (orgs.) **O Estado democrático de direito em questão: teorias críticas da judicialização da política**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2011

³ Atualmente, o artigo 103 da Constituição preconiza que os legitimados para propor a ADI e a ADECON são o Presidente da República, a Mesa do Senado Federal, a Mesa da Câmara dos Deputados, a Mesa de Assembleia Legislativa ou da Câmara Legislativa do Distrito Federal, o Governador de Estado ou do Distrito Federal, o Procurador-Geral da República, o Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil, partido político com representação no Congresso Nacional e confederação sindical ou entidade de classe de âmbito nacional.

constitucionalidade de leis e atos normativos dos poderes Executivo e Legislativo, perante o Judiciário.

Na justificativa da Emenda Constitucional, encontra-se o argumento da superioridade da Constituição brasileira como delimitadora dos poderes do Estado e o mérito dos Evangélicos como participantes na consolidação de princípios presentes na Constituição e na garantia de liberdade de culto e religião. O texto também aponta o caráter diferenciado com que são tratadas as entidades religiosas, as quais, a partir da Constituição de 1988 (BRASIL, 2017), passaram a gozar de uma autonomia privada com intervenção mínima do Poder Público, diferenciando as associações religiosas das associações e organizações de classes e de fundações e associações sem fins lucrativos. Segundo a justificativa,

O movimento evangélico cresce no Brasil, portanto, associado ao sentimento de liberdade cívica que vem à luz com a República, onde a Constituição como norma fundamental assume grande significado político, tornando-se, sobretudo, instrumento de garantia individual e de limitação do poder do Estado, e como tal, passa a iluminar o sistema jurídico nacional. Neste contexto, não há como não se reconhecer o mérito dos Evangélicos brasileiros em coadjuvar na consolidação de princípios no cerne da Constituição, como garantidores da liberdade de culto e de religião. [...] Com este paradigma, considerando que os agentes estatais no exercício de suas funções públicas, muitas vezes se arvoram em legislar ou expedir normas sobre assuntos que interferem direta ou indiretamente no sistema de liberdade religiosa ou de culto nucleado na Constituição, faz-se necessário garantir a todas as Associações Religiosas de caráter nacional o direito subjetivo de promoverem ações para o controle de constitucionalidade de leis ou atos normativos, na defesa racional e tolerante dos direitos primordiais conferidos a todos os cidadãos indistintamente e coletivamente aos membros de um determinado segmento religioso, observados o caráter nacional de sua estrutura. (BRASIL, 2011a, p. 3-4).

Ou seja, a problemática de fundo que embasa a presente pesquisa provém de um tema clássico da filosofia política: a relação tendencialmente conflituosa entre a política e a religião.⁴ Contudo, tal tema ganha relevância e novos contornos no Brasil contemporâneo. Relevância devido a uma série de questões políticas importantes que atualmente desafiam dogmas das religiões majoritárias do país, como o reconhecimento de relações homoafetivas, avanços científicos que atuam diretamente sobre a constituição humana e possibilidades de reconhecimento do

⁴ Para citar apenas dois exemplos, contudo bastante eloquentes devido ao seu impacto na teoria política, podemos pensar na busca de uma fundamentação não religiosa para o poder político no *Leviatã*, de Thomas Hobbes, e o clamor pela tolerância religiosa em *Cartas sobre a tolerância*, de John Locke.

direito feminino ao aborto. E novos contornos devido ao atual contexto de potencial judicialização da política, em que tais questões políticas importantes são decididas não apenas na arena legislativa, mas, por vezes, também na arena judiciária, em que não impera, necessariamente, a lógica majoritária. Em meio a esse contexto, emerge a PEC 99/11 (BRASIL, 2011a), que garantiria às associações religiosas maior poder político nesse cenário judicializado, ao poderem propor ações de controle de constitucionalidade.

Segundo Christina Vital e Paulo Lopes (2003), pode-se observar, ao longo da história do Brasil, uma relação próxima do Estado e da igreja Católica. Isso é verificado desde a colonização, com as missões de padres que detinham uma parceria com o Estado, e até ações e medidas que cabiam ao Estado brasileiro, como a concessão de licença para construir igrejas. No Império, a religião católica ainda era a oficial, e somente na República, em 1989, surgem traços de laicidade, com a separação entre o poder político e as instituições religiosas.⁵ Durante toda a história, o modelo Católico serviu de parâmetro para dizer o que era ou não religioso no país. Na segunda metade do século XX, contudo, há o surgimento e crescimento dos evangélicos no Brasil, iniciando uma ameaça ao sistema Católico. O questionamento do *status quo* operado pelo crescimento desses atores no cenário político, social, econômico e cultural teria sido fundamental para consolidar o pluralismo religioso, assim como para questionar as intensas relações entre o catolicismo e o Estado brasileiro.

Conforme salienta Maria Lucia Montes (2012),

o crescimento dos evangélicos, que lhes deu visibilidade pública, se refletiu também no interior do próprio grupo, que desde a década de 80 procura, e agressivamente, marcar sua presença na cena pública, valendo-se da participação política. O grupo que se tornaria conhecido como a “bancada evangélica” do Congresso Nacional Constituinte, representou um primeiro exemplo, inédito, dessa participação, no interior de um grupo que historicamente se mostrara avesso à política. (MONTES, 2012, p.32).

Christina Vital e Paulo Lopes (2003) falam de um **segredo público** – isto é, algo amplamente conhecido, mas que não é explicitado – ao se referirem à relação histórica mantida entre Igreja Católica e o Estado brasileiro. Assim, eles complementam, com a revelação desse **segredo público**, outras religiões buscaram

⁵ Dados os limites de espaço do artigo, o processo de laicização – ou de secularização, variante anglófona geralmente associada a um fenômeno social mais amplo que não se resume à separação entre igreja e Estado – não será abordado diretamente enquanto tema de estudo, sendo tomado como pressuposto, apesar do reconhecimento das tensões que não permitem tratá-lo como um fenômeno homogêneo, seja em termos de desenvolvimento histórico, seja em termos de disseminação social. Nesse sentido ver: TAYLOR, Charles. **Uma Era Secular**. São Leopoldo-RS: Editora Unisinos, 2010.

estreitar e legitimar suas relações com o Estado. Com isso, a defesa da igualdade de tratamento do Estado quanto às várias religiões implicaria a defesa das congregações religiosas como mais um grupo de pressão político-social que tem o direito de desfrutar do mesmo espaço que diversos grupos seculares. Logo, a religião seria mais uma das correntes de pensamento a oferecer um discurso, disputando com a ciência uma visão da verdade. Assim, diversas religiões, incluindo a própria religião Católica, não mais presumida como partícipe do governo, vêm buscando reconhecimento e igualdade de direitos de acesso aos bens políticos. Com a via do judiciário se abrindo enquanto importante fonte de acesso a tais bens políticos, não é de surpreender que as religiões queiram se fazer presentes também nessa via. É neste contexto que emerge a PEC 99/11 (BRASIL 2011a), catalisadora da discussão que embasa a presente pesquisa.

Tal pesquisa irá se valer de um estudo empírico sobre um conjunto de ações de controle de constitucionalidade julgadas pelo STF, nas quais um exemplo de associação religiosa que seria beneficiada pela PEC, a Confederação Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB), mostrou-se interessada.⁶ Com base na análise dessas ações, acreditamos ser possível não apenas lançar luz sobre como associações religiosas têm participado e influenciado o controle de constitucionalidade das leis no Brasil sob o ordenamento jurídico atual, como também conjecturar a respeito de como as religiões poderiam vir a participar desse controle de constitucionalidade no caso de aprovação da PEC.

1. Judicialização da política, mobilização do direito e escolha dos casos estudados

Desde o trabalho pioneiro de C. Neal Tate e Torbjörn Vallinder (1995), a expressão judicialização da política tornou-se parte do vocabulário de estudos sobre a relação entre a política e a justiça, inclusive no Brasil. Conforme destaca Ran Hirschl (2008, p. 119-123), a expressão tornou-se uma espécie de termo “guarda-chuva”, para representar uma miríade de situações distintas. Ela se debruça, segundo o autor, especialmente sobre três processos inter-relacionados. Primeiramente, no nível mais abstrato, refere-se à disseminação do discurso, jargão, regras e processos jurídicos na esfera política e na formulação de políticas públicas – que muitos

⁶ É bom ressaltar que a escolha da CNBB se justifica pela sua representatividade da mais numerosa religião no Brasil, que é um país majoritariamente católico. Mesmo assim, há de se destacar que, caso a associação religiosa escolhida fosse outra, por exemplo, de matriz evangélica, tal como o deputado proponente da PEC 99/11, os resultados poderiam ser diferentes, tendo em vista as posições não uniformes de católicos e de diferentes vertentes protestantes em temas morais controversos, conforme fica claro no estudo empreendido por Naara Luna (2013).

preferem se referir em termos de “juridificação”. Em segundo lugar, num nível mais concreto, diz respeito à extensão da província de atuação dos juízes na formulação de políticas públicas e organização da burocracia e órgãos políticos, inclusive mediante atuação na defesa de direitos e garantias individuais, de forma a restringir a atuação dos poderes Executivo e Legislativo. Por fim, há ainda casos de judicialização da “megapolítica”, em que juízes chegam a definir questões relativas à segurança nacional, planejamento econômico, processo eleitoral, etc.

Tentando evitar certo viés de cima para baixo contido nos estudos sobre a judicialização, que dedicariam demasiada atenção à ação especificamente dos juízes e tribunais, há autores, no Brasil (MACIEL, 2011; LOSEKANN, 2013) e fora do país, que apostam na noção de **mobilização do direito**, em substituição à de **judicialização da política**. Tal noção visaria prestar mais atenção às demandas da sociedade civil, sob um ponto de vista, digamos, “de baixo para cima”, seja focando os litigantes individuais, seja em frutífero diálogo com a literatura sobre movimentos sociais em demandas coletivas (MCCANN, 2008, p. 523).

Em consonância com os estudos sobre a mobilização do direito, a presente pesquisa se interessa pelo caminho de baixo para cima do controle de constitucionalidade das leis, exercido pela sociedade civil organizada. Mais especificamente, por associações religiosas, de que é um exemplo famoso no país a CNBB. Contudo, ela recorre a um expediente de análise típico dos estudos que focam a judicialização da política, que é se concentrar nas decisões do Judiciário, nesse caso, nos votos dos ministros do STF, tendo entre seus objetivos conhecer a resposta institucional a tais demandas. Com base na análise de tais decisões, a nosso ver, seria possível não apenas compreender a interação atual entre as associações religiosas e o STF, como também conjecturar o impacto que a mudança legislativa pretendida pela PEC 99/11 (BRASIL, 2011a) poderia trazer ao contexto político nacional.

Tendo isso em vista, serão analisados os posicionamentos do STF nas seguintes decisões:

- Julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) 3510 (BRASIL, 2008), responsável por debater a possibilidade de utilização de embriões resultantes de fertilização *in vitro* para pesquisas com células-tronco;
- Julgamento da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) 54 (BRASIL, 2012), responsável por debater a possibilidade de interrupção de gestação de feto anencefálico; e
- Julgamento conjunto da ADPF 132 (BRASIL, 2011b) e da ADI 4.277 (BRASIL, 2011c), responsável por debater a possibilidade de reconhecimento jurídico de uniões homoafetivas.

Tais decisões representam quatro resultados encontrados na busca de jurisprudência do STF, via página eletrônica do tribunal, pela sigla CNBB, já apontada anteriormente como um caso exemplar de associação religiosa que se beneficiaria da instituição da PEC 99/11 (BRASIL, 2011a). Outros resultados foram descartados por apresentarem ou ações que não foram conhecidas pelo tribunal ou ações que, à época de realização da pesquisa, não contavam com decisão final.⁷ Ainda que se refiram a casos pontuais, acreditamos que tais ações forneçam estudos de caso importantes para a compreensão da presença atual de associações religiosas no STF e permitem a reflexão acerca dos possíveis efeitos da efetivação da emenda constitucional que garantiria às associações religiosas participação direta no controle de constitucionalidade. Tendo em vista que ainda não contamos com exemplos de tal participação direta, teríamos, ao menos, a possibilidade de análise de decisões que se inserem em exemplos de tentativas de participação indireta de uma associação religiosa específica em julgamentos de temas que, a seu ver, diziam-lhe respeito. Debates morais correlatos, pode-se imaginar, num contexto de efetivação da PEC 99/11 (BRASIL, 2011a), provavelmente levariam as associações religiosas a mobilizarem o direito na tentativa de defesa de seus interesses e visões de mundo. Ou seja: mesmo que não esgotem o tema, os casos estudados permitiriam a reflexão sobre ele com base em alguns de seus aspectos centrais por tratarem de casos paradigmáticos que funcionam como metáforas de toda uma categoria presumida importante (GLYNOS; HOWARTH, 2007).

2. Primeiro caso analisado: a ADI 3510 e a controvérsia a respeito das pesquisas com células-tronco embrionárias

Em 2008, o Supremo Tribunal Federal brasileiro foi provocado a avaliar a constitucionalidade da recém-aprovada Lei de Biossegurança – lei 11.105/05 – que permitia, para fins de pesquisa e terapia, a utilização de células-tronco originadas de embriões humanos produzidos por fertilização *in vitro*. Ainda que a lei previsse restrições para as pesquisas, permitindo o uso apenas de embriões que seriam descartados no processo de fertilização, sob o consentimento dos progenitores, o artigo 5º da referida lei provocou polêmica. Seus opositores argumentavam que o embrião é portador de vida e, portanto, precisaria ter sua integridade resguardada contra a retirada de suas células-tronco – procedimento que causaria a destruição do embrião como um todo.

⁷ Um caso constitucional importante e que contou com a participação ativa da CNBB cuja decisão final, todavia, foi posterior à data de coleta de dados da pesquisa, foi a ação de controle de constitucionalidade sobre a obrigatoriedade de ensino religioso nas escolas.

O então Procurador Geral da República, Cláudio Lemos Fonteles, alegou a inconstitucionalidade do art. 5º da lei sob o argumento de que seu texto afrontava preceitos constitucionais, ofendendo a inviolabilidade do direito à vida. Com base nessa premissa, em 30 de maio de 2005, o Procurador Geral da República propôs a ADI 3.510 (BRASIL, 2008), que foi finalmente julgada pelo STF em 2008. A ação contou com os votos dos Ministros Carlos Ayres Britto (relator), Cesar Peluso, Celso de Mello, Gilmar Mendes, Ellen Gracie, Eros Grau, Menezes Direito, Cármen Lúcia, Ricardo Lewandowski, Joaquim Barbosa e Marco Aurélio Mello.

O Ministro Carlos Ayres Britto, relator da ação, em seu voto, sustentou seu argumento com base em preceitos constitucionais relacionados ao direito à saúde, de maneira que a Lei de Biossegurança, sob esse ponto de vista, segundo ele, não desprezaria o embrião *in vitro*, mas traria esperança a pessoas que sofrem com doenças sem cura. Durante a votação, foram trazidos à tona princípios como o da paternidade responsável e da autonomia da vontade, defesa do direito à saúde, e tutela da vida, de forma que com seis votos contra cinco, a ação foi julgada inteiramente improcedente e não houve alteração da lei.

Apesar da maioria dos Ministros ter acompanhado o voto do relator, cinco deles – Menezes Direito, Ricardo Lewandowski, Eros Grau, César Peluso e Gilmar Mendes – propuseram alterações à lei. A ADI 3510 (BRASIL, 2008) contou ainda com cinco *amici curiae*⁸ – Conectas Direitos Humanos, Centro de Direitos Humanos, Movimento em prol da vida, Instituto de bioética, Direitos humanos e gênero, além da CNBB – e também com uma audiência pública, na qual representantes da comunidade científica, professores e pesquisadores da área puderam se manifestar. A audiência pública foi realizada em abril de 2007 e, em maio de 2008, a ADI 3510 (BRASIL, 2008) foi julgada improcedente.

Ao fazermos uma análise dos argumentos presentes nos votos, percebemos que os ministros não viam a lei como inconstitucional, ainda que alguns deles tenham proposto alterações que restringissem as pesquisas com células tronco embrionárias, como forma de adequar o texto da lei e os ditames constitucionais. As Ministras Ellen Gracie e Cármen Lúcia fizeram ponderações sobre o benefício que as pesquisas com células tronco embrionárias trariam para a vida das pessoas que sofrem com doenças e traumas sem cura. O argumento de ambas segue o voto do relator, defendendo que se o destino final dos embriões é o descarte, não há violação do direito à vida ao promover as pesquisas.

⁸ Plural de *Amicus Curiae*, ou “Amigo da Corte” que, no glossário do STF, significa: Intervenção assistencial em processos de controle de constitucionalidade por parte de entidades que tenham representatividade adequada para se manifestar nos autos sobre questão de direito pertinente à controvérsia constitucional. Não são partes dos processos; atuam apenas como interessados na causa. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/glossario/verVerbete.asp?letra=A&id=533> Acesso em 3/6/2015. Acessado em: 03 jun. 2015.

O Ministro Joaquim Barbosa, por sua vez, defendeu que o ordenamento jurídico do Brasil apresenta escalas de tutela à vida, como os direitos do nascituro e o da criança e do adolescente, e isto depende do seu estágio de desenvolvimento, de modo que não existiria similaridade na proteção do Estado aos nascituros e aos que já nasceram. O Ministro Marco Aurélio também compactuou com este argumento e acrescentou que a personalidade jurídica é adquirida somente por meio do nascimento com vida, o que não é o caso dos embriões, já que estes não serão implantados no útero materno, única circunstância que poderia lhes conferir a possibilidade de desenvolvimento e nascimento com vida.

Já o ministro Lewandowski afirmou que “as pesquisas com embriões humanos congelados são admitidas desde que não sejam destruídos nem tenham o seu potencial de desenvolvimento comprometido”. O potencial referido seria a finalidade do embrião, isto é, a vida, sendo que e esta, segundo o seu argumento, deve ser preservada. É isso que embasa em seu voto, assim como no voto do ministro Gilmar Mendes, o clamor por uma “sentença de perfil aditivo”, responsável por acrescentar à lei em questão novos requisitos capazes de proteger os embriões, por exemplo, de práticas eugênicas. Ou seja, tais pesquisas exigiriam um controle mais amplo por parte das autoridades do que o previsto em lei, já que podem criar problemas de manipulação genética e de venda clandestina de embriões.

Um dos votos mais críticos à da Lei de Biossegurança foi o do reconhecidamente católico Ministro Menezes Direito,⁹ que questionou os resultados concretos das pesquisas com células tronco embrionárias. As pesquisas com células tronco presentes no embrião, para Menezes Direito, até o momento não teriam apresentado resultados concretos, sendo apenas hipóteses sobre possíveis soluções para doenças até agora sem cura, como lesões na medula óssea. Em contrapartida, segundo ele, existiriam pesquisas com células tronco adultas e estas já apresentariam resultados positivos para a cura de algumas doenças. Desse modo, para o Ministro, deveria existir uma reflexão cuidadosa sobre as pesquisas com células tronco embrionárias, uma vez que poderia haver outras alternativas mais viáveis e menos polêmicas, já que, sob sua visão, o embrião é vida humana desde o encontro do material genético masculino e feminino e precisa, por isso, ter sua vida protegida pelo ordenamento jurídico. Mesmo assim, Menezes Direito destaca que o seu julgamento não busca decidir entre um olhar científico ou religioso a respeito das pesquisas, mas sim substanciar um olhar jurídico, desprendido tanto de concepções dogmáticas, quanto de argumentos científicos.

⁹ Fato amplamente noticiado na época de sua morte, como na matéria *Perda no judiciário: morre o ministro do Supremo Menezes Direito* de Débora Pinho e Aline Pinheiro (2009).

3. Segundo caso analisado: a ADPF 54 e a polêmica em torno da interrupção da gravidez de fetos anencefálicos

A ADPF 54 (BRASIL, 2012), movida pela Confederação Nacional dos Trabalhadores na Saúde (CNTS) objetivava declarar inconstitucional o entendimento de que a interrupção da gravidez de feto anencefálico seria espécie aborto, e, conseqüentemente, identificável como crime nos termos do Código Penal vigente. O resultado do julgamento da ADPF 54 (BRASIL, 2012) caminhou no sentido de explicitar que, por uma interpretação do Código Penal em conformidade com a Constituição (BRASIL, 2017), a conduta do profissional de saúde que interrompesse a gravidez de feto anencefálico não deveria ser criminalizada. Nesse sentido votaram, além do relator Marco Aurélio Mello, os ministros Joaquim Barbosa, Celso de Mello, Rosa Weber, Luiz Fux, Cármen Lúcia e Ayres Britto.

Ao longo do julgamento, além da CNBB, a organização não governamental feminista Católicas pelo Direito de Decidir, a Associação Nacional Pró-vida e Pró-família e a Associação do Desenvolvimento da Família pleitearam o ingresso no feito como *amicus curiae*, o que, no entanto, foi indeferido. Ainda assim, o relator ouviu em audiência pública tais entidades e outras afins, de modo a esclarecer o tema posto em julgamento. Contudo, não deixou de frisar, em seu voto, o caráter laico do Estado brasileiro, destacando que “a questão posta nesse processo [...] não pode ser examinada sob os influxos de orientações morais religiosas”.

Dois ministros se manifestaram pela improcedência da ação: Ricardo Lewandowski e o ex-seminarista Cezar Peluso.¹⁰ O Ministro Ricardo Lewandowski votou pela improcedência da ação, argumentando que não caberia ao Poder Judiciário o papel de solucionador de todos os problemas sociais, jurídicos, filosóficos, etc. Segundo ele, o silêncio do legislador do Código Penal de 1940 teria sido proposital ao não afastar a punibilidade da interrupção da gestação de um feto malformado, complementando que, “caso desejasse, o Congresso Nacional já teria alterado a legislação criminal vigente para incluir o aborto eugênico dentre as hipóteses de interrupção da gravidez isenta de punição”. Ainda segundo o ministro, “o Supremo Tribunal Federal só pode exercer o papel de legislador negativo, cabendo-lhe somente retirar do ordenamento jurídico as normas incompatíveis com a Constituição Federal. A função de criar normas”, ele completa, “é do Congresso Nacional, dos representantes eleitos pelo voto”. No mais, o Ministro destaca que “isentar de pena o aborto de fetos com anencefalia poderia abrir portas para a mesma medida nos casos de embriões portadores de outras doenças, genéticas ou

¹⁰ A informação consta da participação do ex-ministro na pesquisa História Oral do Supremo, realizada pela Escola de Direito da FGV-Rio. A entrevista concedida por César Peluso, pode ser conferida em: FONTAINHA, Fernando de Castro; SILVA, Angela Moreira Domingues da; ALMEIDA, Fábio Ferraz de. *História oral do Supremo [1988-2013]* (2015).

adquiridas que, de algum modo, levem ao encurtamento da vida”. Já o ministro Cézar Peluso entendeu incabível desconsiderar como crime o aborto de feto anencefálico, sob o risco de se ter o “feto, reduzido, no fim das contas, à condição de lixo ou de outra coisa imprestável e incômoda” para a qual “não é dispensada, de nenhum ângulo, a menor consideração ética ou jurídica, nem reconhecido grau algum da dignidade jurídica e ética que lhe vem da incontestável ascendência e natureza humanas”

Dentre os votos favoráveis à descriminalização da interrupção de gravidez de fetos anencefálicos, o voto do Ministro Gilmar Mendes mostrou-se o mais significativo no que se refere à atuação das entidades religiosas, ainda que ouvidas apenas em audiência pública e não admitidas como *amici curiae*. Para o Ministro, o debate envolvido na ação, “era ético e moral, e despertou a manifestação de diversas organizações da sociedade, inclusive as religiosas”. Com isso, tal debate teria tornado claro que “a laicidade do Estado não impede que organizações religiosas possam participar e se manifestar nos debates público, até mesmo porque seus argumentos também se relacionam a razões públicas e não somente a razões religiosas”. Gilmar Mendes destacou ainda que “a participação de diferentes grupos em processos judiciais de grande significado para toda a sociedade cumpre uma função de integração extremamente relevante no Estado de Direito”. Isto é, “ao ter acesso a essa pluralidade de visões, o STF passa a contar com os benefícios decorrentes dos subsídios técnicos, implicações político-jurídicas e elementos de repercussão econômica que possam vir a ser apresentados pelos ‘amigos da corte’”. Por tal motivo, completa, não seria “razoável a ausência, nesse julgamento, de entidades da sociedade como a CNBB e ONGs”.

4. Terceiro caso analisado: a união homoafetiva no julgamento conjunto da ADPF 132 e da ADI 4277

Um dos temas que pautaram o STF e mobilizaram a sociedade brasileira no ano de 2011 foi o tema da ADPF 132 (BRASIL, 2011b) e da ADI 4.277 (BRASIL, 2011c). Ambas tinham como meta a equiparação da união estável entre pessoas do mesmo sexo à entidade familiar preconizada pelo artigo 1.723 do Código Civil, segundo o qual: “é reconhecida como entidade familiar a união estável entre o homem e a mulher, configurada na convivência pública, contínua e duradoura e estabelecida com o objetivo de constituição de família”. Nesse sentido, o direito brasileiro passaria a reconhecer como entidade familiar também a união entre pessoas do mesmo sexo, de natureza pública, contínua e duradoura, formada com o objetivo de constituição de família. A ADPF 132 (BRASIL, 2011b) e a ADI 4.277 (BRASIL, 2011c) foram impetradas pelo Governador do Estado do Rio de Janeiro,

e pela Procuradoria Geral da República, respectivamente. As duas foram apreciadas em conjunto, em julgamento cujo relator fora o Ministro Ayres Britto.

Para o relator Ayres Britto, se a união homoafetiva não era proibida pela legislação, automaticamente passaria a ser permitida. Sendo permitida, ela geraria os mesmos direitos que outras uniões estáveis. O Ministro foi enfático na argumentação de que todas as pessoas da espécie humana são iguais, sendo descabíveis distinções de qualquer natureza. Para o relator, os cidadãos são “iguais para suportar deveres, ônus e obrigações de caráter jurídico positivo, iguais para titularizar direitos, bônus e interesses também juridicamente positivados”. Seguindo o relator, todos os ministros da corte votaram a favor da procedência da ação.

O ministro Luiz Fux acrescentou em seu voto que a homossexualidade não é crença, e nem opção de vida. E sustentou a tese de que se a homossexualidade não é crime, não há porque se impedir a constituição de uma família homoafetiva. Alegou ainda que a não equiparação violaria direitos fundamentais inerentes à personalidade dos indivíduos que vivem sob orientação sexual minoritária. Assinalou também que a questão transcendia os limites territoriais do Rio de Janeiro, e que se deveria atribuir eficácia *erga omnes*¹¹ à decisão, já que, realizando-se sobre lei nacional, o julgamento teria de ter também alcance igualmente nacional. Cármen Lúcia, a terceira ministra do tribunal a votar, acompanhou o relator em sua totalidade, defendendo a tese de que a escolha por uma união homoafetiva é individual e única, não podendo ser limitada pelo Direito. Seguindo a mesma linha de pensamento, o Ministro Joaquim Barbosa defendeu que o fundamento constitucional para o reconhecimento das uniões homoafetivas não se encontra no artigo 226, parágrafo 3º da Constituição Federal (BRASIL, 2017), local explicitamente destinado a regular as uniões estáveis entre homem e mulher, mas em todos os dispositivos do texto magno que protegem os direitos fundamentais. E afirmou que a Constituição prima pela proteção dos direitos fundamentais e veda todo tipo de discriminação. Também seguindo o voto do relator, Marco Aurélio de Mello acrescentou que o Estado existe para auxiliar os projetos de vida dos indivíduos, e mesmo que o Brasil seja um país laico, o fundamentalismo religioso ainda influencia no avanço da questão da homoafetividade, em especial na tramitação dos projetos no legislativo, postura que nada mais é, na visão do Ministro, do que a materialização do preconceito. No voto seguinte, o ministro Celso de Mello endossa tal entendimento, afirmando que não se deve confundir questões jurídicas com questões de caráter moral ou religioso, já que o Brasil é um país laico. Último a manifestar a sua posição frente a matéria, o à época presidente do STF Ministro Cezar Peluso fora também favorável à ação. Na

¹¹ A referência a uma eficácia *erga omnes* faz alusão ao fato de o resultado da ação afetar a todos os brasileiros, e não apenas aqueles envolvidos na ação. No exemplo em pauta, ainda que tenha sido o governador do Rio de Janeiro entrou com a ação, o resultado não valeria apenas para os moradores do Rio de Janeiro, mas para toda a população brasileira.

visão dele, o Congresso Nacional tem a responsabilidade de legislar sobre o tema: “Há uma convocação que a corte faz para o poder Legislativo para que assuma essa tarefa a que não se sentiu muito propenso a exercer: regulando essa equiparação”.

Vale ressaltar que os ministros Ricardo Lewandowski e Gilmar Mendes votaram a favor das ações, porém fizeram ressalvas em relação ao julgamento. Ricardo Lewandowski, ao proferir a sua decisão, trilhou um caminho pelo conceito de família, trazido pelas Constituições brasileiras anteriores. Mostrou-se contrário ao texto dos votos dos outros ministros, pois, para ele, não seria concebível a classificação da união homoafetiva como união estável, tendo em vista o explícito texto constitucional, representante da efetiva vontade do legislador. Na defesa do seu voto, Lewandowski traz o conceito de “integração analógica”, que é a ideia de se aplicar a essa nova decisão a legislação mais próxima, até que ela seja definitivamente regulada por lei aprovada no Congresso. Logo, para o ministro, a união homoafetiva deveria ser entendida como um quarto tipo de família, diferente da relação de casamento, união estável ou família monoparental. Como consequência, por analogia – e apenas por analogia – Ricardo Lewandowski, estendeu os direitos referentes à união estável dos heterossexuais às unidades familiares formadas por homossexuais. Outro membro da suprema corte que se colocou resistente ao julgamento foi o ministro Gilmar Mendes. Ainda que favorável ao reconhecimento jurídico da união homoafetiva, o ministro se mostrou preocupado e fez ressalvas, preferindo, por exemplo, não se pronunciar sobre a adoção por casais homoafetivos.

Além dos votos dos ministros, uma característica importante do julgamento foi o ingresso de um número expressivo de *amici curiae*, em sua maioria favoráveis à procedência das duas ações. Além de doze entidades representantes de homossexuais, a CNBB e a Associação Eduardo Banks se fizeram presentes, apresentando-se como as vozes contrárias à procedência da ação. O relator aceitou o pedido de um número tão grande de *amici curiae* argumentando que essa presença era necessária em razão da complexidade do tema e da sua grande relevância.

5. A análise das decisões

O que se pode concluir a respeito das decisões analisadas e da relação entre religião e direito, na atual democracia constitucional brasileira? Primeiramente, pode-se concluir que nosso controle de constitucionalidade é potencialmente aberto à interferência de grupos religiosos, que são convidados, ainda que na qualidade de informantes e não partes da ação, a se manifestarem sobre a melhor interpretação dos princípios constantes na Constituição. Mesmo assim, tal presença, nas ações analisadas, não conseguiu redundar em aceitação das demandas desses grupos religiosos nas decisões do tribunal.

Na ADI 3510 (BRASIL, 2008), o relator utilizou de várias áreas do conhecimento para construir seu argumento, inclusive o olhar da religião. Mas os votos contrários às pesquisas não mencionaram Deus, nem uma religião específica, fundamentando seus argumentos na ciência. A assumidamente católica Ministra Cármen Lúcia,¹² inclusive, declarou em seu voto que: “o Brasil é minha religião” e a “Constituição é minha Bíblia”. Igualmente, no que tange à ADPF 54 (BRASIL, 2012), viu-se que o papel das entidades religiosas foi apenas o de levar alguma informação aos autos por meio de audiência pública, mas que não tiveram como efeito influenciar diretamente a decisão dos ministros, que, em sua totalidade, mais uma vez ressaltaram a importância e necessidade do julgamento com base na lei. Por fim, no julgamento conjunto da ADPF 132 (BRASIL, 2011b) e ADI 4277 (BRASIL, 2011c), a religião se mostrou para alguns ministros como possível entrave ao entendimento propriamente jurídico, mas não deixou de marcar presença com a CNBB entre os *amici curiae* presentes ao julgamento.

Um primeiro ponto a ser observado, portanto, é que, caso a PEC 99/11 (BRASIL, 2011a) seja aprovada, é possível que ela não traga alterações profundas para o controle de constitucionalidade das leis no país. Isso porque os grupos religiosos podem acionar os agentes de controle de constitucionalidade atuais, como o Procurador Geral da República (caso da ADI 3510), ou os partidos políticos de laços mais intensos com grupos religiosos, para requerer de forma indireta a retificação de uma lei que as desagrade, assim como podem mobilizar argumentos próprios participando da ação como *amicus curiae* ou como participantes de audiências públicas sobre os temas em julgamento. O efeito prático talvez fosse o de encurtar o caminho para tais entidades proporem as ações, já que, ao invés de dependerem das bancadas religiosas ou do Procurador Geral da República, poderiam ajuizá-las diretamente.

Logo, em uma análise inicial, com uma possível aprovação da PEC 99/11 (BRASIL, 2011a), não haveria uma grande transformação do cenário de controle de constitucionalidade brasileiro, uma vez que os grupos religiosos, de alguma forma, rodeiam o STF, seja como *amici curiae*, seja participando de audiências públicas, seja pela via de outros agentes que possuem o direito constitucional de controle de constitucionalidade. Isto é, grupos religiosos – ao menos católicos – têm voz dentro do STF. Porém, tal voz precisa se adequar a uma linguagem que não é exatamente a da confissão religiosa, mas a do direito secular. E, ainda assim, não se trata de voz que ecoa explicitamente nas razões que fundamentam as decisões dos nossos ministros, ao menos explicitamente.

¹² Informação veiculada em matérias publicadas na época de sua posse como presidente do Supremo, como por exemplo: FREITAS, Vladimir Passos de. *Ministra Carmen Lúcia conduzirá bem o Poder Judiciário do Brasil* (2016).

Afinal, ainda que a religião apareça, os valores religiosos dos ministros não são explicitados em seus votos, assim como os *amici curiae*, mesmo de vinculação religiosa explícita, como a CNBB, buscam contornar o uso de argumentos estritamente religiosos.¹³ E, apesar de se observar alguma sobreposição entre as demandas das entidades religiosas na função de *amici curiae* ou durante as audiências públicas e os votos de alguns ministros assumidamente católicos, esta sobreposição não é perfeita, como mostram os votos da ministra Carmen Lúcia.

Essa análise, contudo, se baseia em forte aderência às verbalizações dos envolvidos e pode resultar em um problema que assombra as pesquisas tributárias da técnica de análise de discurso: apenas dar voz, de forma irrefletida, ao grupo pesquisado. Por isso, autores como Jason Glynos e David Howarth (2007), chamam atenção para como se evitar os riscos de a análise de discurso apenas confirmar o discurso analisado, perdendo, inclusive, capacidade crítica. É o risco de uma perspectiva que, nas palavras dos autores, apenas produz uma auto-interpretação contextualizada. Dessa forma, se a religião não aparece explicitamente na justificação pública dos envolvidos no controle de constitucionalidade, ainda assim é possível questionar a sua importância para a motivação privada dos mesmos. Conforme destaca Naara Luna (2013), em estudo sobre a ADI 3510 e a ADPF 46:

No contexto pesquisado, o comportamento de ocultação do vínculo confessional ou de afirmar o caráter científico de suas colocações denota a restrição ao discurso religioso como emissor de verdades em um Estado laico por um lado. Por outro lado, a argumentação religiosa se traveste de científica ou jurídica, mas não deixa de existir no núcleo de valores que fundamenta o debate (LUNA, 2013, p. 90).

Claro que a motivação privada de agentes sociais se trata de informação de difícil aferição, pois tal motivação não é totalmente transparente sequer para os próprios atores sociais. Contudo, é possível fazer algumas inferências com base nos dados coletados, tomando como referência uma orientação metodológica contida em *Logics of Critical Explanation in Social and Political Theory*, de Glynos e Howarth (2007). Nessa obra, eles propõem, como dimensão da análise crítica de discurso, destacar a “lógica fantasmática”, isto é, calcada na fantasia, por trás de algumas construções discursivas. Isso é possível ressaltando articulações obscuras e problemáticas nos discursos dos agentes sociais, que são obscurecidas justamente por que não seriam aceitas na justificação pública. Segundo os autores:

¹³ No caso das uniões homoafetivas, por exemplo, a CNBB alegou que a Constituição Federal não prevê este tipo de união. Segundo ela, a Constituição Federal estabelece limitação expressa, ao prever união estável entre homem e mulher, e não entre seres do mesmo sexo. Portanto, de acordo com o advogado da CNBB, não se trata de uma lacuna constitucional, de forma que não caberia ao Judiciário, mas sim ao Legislativo, se for o caso, alterar o correspondente dispositivo constitucional, aduzindo ainda que aquele discurso “deve ser centrado na Constituição, e não em questões filosóficas ou metafísicas”.

[A] evidência empírica indicativa da presença de um objeto fantasmático pode ser identificada perguntando-se se ela resiste ou não à divulgação pública oficial. Além disso, nós podemos dizer que aspectos da realidade social que lidam com gozo fantasmaticamente estruturado sempre possuem características contraditórias, exibindo posições incompatíveis [tradução nossa]. (GLYNOS; HOWARTH, p.148).

Tomando como parâmetro essa orientação metodológica, podemos encontrar no argumento religioso uma possível motivação privada que garante a continuidade de um discurso jurídico, ainda que, do ponto de vista da teoria jurídica, ele se mostre incoerente. Vejamos o caso no Ministro Lewandowski nas três ações analisadas. Enquanto sua posição na ADI 3510 (BRASIL, 2008) foi no sentido de cobrar do STF uma postura ativa, editando uma sentença de perfil aditivo que somasse à Lei de Biossegurança algumas exigências que restringissem a pesquisa com células-tronco, nas demais decisões sua postura foi no sentido de dar à corte um papel autocontido, privilegiando a produção legislativa feita nos demais poderes. Não obstante a possibilidade de uma mudança genuína de orientação teórica por parte do ministro, não é infundada a hipótese de que, diante de casos que contrariavam dogmas cristãos, como o reconhecimento do aborto de feto anencefálico e a união homoafetiva, Lewandowski tenha visto a necessidade de recuo do Judiciário para não se chocar com suas próprias preferências religiosas, enquanto que, quando a lei atacada já era o ponto de conflito perante os valores cristãos – caso da Lei de Biossegurança – o ministro viu para o Judiciário, pelo contrário, a necessidade de adoção de competências legislativas como única forma de defesa dos valores religiosos em risco. Isto é, nas posturas aparentemente contraditórias do ministro, não haveria fidelidade a uma matriz teórica jurídica, mas haveria adesão aos valores de uma determinada religião.¹⁴

Este último ponto é importante, pois as conclusões do estudo, de que a PEC 99/11 (BRASIL, 2011a) provavelmente teria pouco impacto no controle de constitucionalidade das leis brasileiras, está levando em conta o conjunto de ministros responsáveis pelo julgamento das ações analisadas. Uma mudança desses quadros poderia acarretar também uma mudança nesse contexto. Da mesma forma, ainda que precisando ser traduzida numa linguagem laica, a motivação religiosa, que provavelmente se faz presente na atuação do ex-Procurador Geral da República e do ministro Lewandowski, pode se tornar mais frequente em novos procuradores e ministros, de forma que, se hoje os argumentos religiosos rondam a casa o STF sem serem convidados a se sentar na sala principal, num outro contexto, em que asso-

¹⁴ Provavelmente da religião Católica, ainda que, ao contrário de outros ministros, não tenhamos encontrado informações confiáveis sobre a filiação religiosa do ministro Lewandowski.

ciações religiosas possam propor ações de controle de constitucionalidade e novos ministros sejam mais receptivos aos seus argumentos, tal quadro pode vir a se alterar.

Ou seja, na tumultuosa relação entre religião, política e direito, no Brasil, parece menos impactante uma mudança legislativa como a patrocinada pela PEC 99/11 (BRASIL, 2011a) do que uma mudança nos quadros do STF, com ministros mais dispostos a aceitarem os argumentos religiosos na formatação de uma razão pública a pautar a leitura das nossas normas constitucionais. Na última indicação ao STF, inclusive, foi real a possibilidade de nomeação de um novo ministro cuja fé religiosa parece ser bastante influente sobre sua visão sobre o direito,¹⁵ e que conta com apoio explícito da CNBB e seguimentos evangélicos.¹⁶ Dessa forma, trata-se de uma disputa em aberto, com batalhas realizadas em dois *fronts* diferentes: na seara legislativa, com a luta pela aprovação da PEC, e nas nomeações dos ministros da corte, buscando nomes dispostos a congregarem religião e justiça.

Considerações finais

Quando se reuniram em Paris para discutir alguns dos principais temas concernentes à atuação do Judiciário nas democracias contemporâneas, Robert Badinter, Stephen Breyer, Ronald Dworkin, Dieter Grim, Antonio Cassese e Gil Carlos Rodriguez incluíram na pauta de discussão a atuação das cortes como o que eles chamaram de **pontificado laico** (*secular papacy*) (BADINTER; BREYER, 2004). Tal tópico visava cobrir o fenômeno, que lhes chamara atenção, das cortes constitucionais estarem, em alguns casos, substituindo as religiões como instância última de decisão de questões morais controversas. Tal fenômeno, relevante sob qualquer contexto democrático, adquire importância ainda maior no Brasil, uma democracia recente, na qual, além de as cortes decidirem questões morais controversas, temos que as associações religiosas mostraram interesse em participar ativamente do controle judicial de constitucionalidade das leis por meio da PEC 99/11 (BRASIL, 2011a).

Quando observamos as decisões do STF nas quais uma associação religiosa específica – a CNBB – tentou influir, o que se observa é que o controle de constitucionalidade brasileiro se abre à possibilidade da participação das associações religiosas como grupo interessado na defesa dos princípios contidos na Constituição. Contudo, na disputa pela interpretação dos princípios constitucionais, as associações

¹⁵ Nesse sentido ver: *Cotado para o STF defende que mulher obedeça ao marido* de Mario Cesar Carvalho (2017).

¹⁶ Nesse sentido ver: *Em carta a Temer, presidente da CNBB sugere indicação de Ives Gandra Filho para o STF* (PAINEL, 2017). Assim como, Guilherme Amado em *Ives Gandra Filho recebe apoio de pastores evangélicos* (2017).

religiosas e os ministros que não deixam de assumir alguma confissão de fé aceitam que a laicidade do Estado exige que os argumentos apresentados na esfera pública sejam, pelo menos, filtrados pela linguagem estritamente jurídica ou científica.

Isso não quer dizer que valores religiosos não desempenhem, ainda que de forma indireta, influência sobre as decisões. Ainda que isso varie muito de ministro para ministro, é possível identificar a defesa de algumas pautas que guardam afinidades com demandas do catolicismo, em ministros reconhecidos por seus laços de formação com o cristianismo. O caso do ministro Lewandowski parece exemplar nesse sentido, apesar de inferências poderem ser feitas também a respeito dos ex-ministros Menezes Direito e Cezar Peluso.

Diante desse quadro, a aprovação da PEC 99/11 (BRASIL, 2011a) teria seu impacto em grande parte condicionado pela recepção das demandas das associações religiosas pelos ministros do STF, o que, por sua vez, seria dependente da configuração da corte quanto aos seus ministros. Se, na atual conjuntura, isso provavelmente minimiza os impactos da alteração constitucional, as coisas podem mudar a depender dos futuros ministros indicados ao tribunal.

RELIGION IN THE BRAZILIAN JUDICIAL REVIEW DECISIONS: AN ANALYSIS OF THE POSSIBLE CONSEQUENCES OF ‘PEC 99/11’

ABSTRACT: *Taking into account the proposal of constitutional amendment number 99, year 2011 (PEC 99/11) – which gives greater political power to religious associations in the context of increased judicialization of politics by allowing these associations to introduce legislation for judicial review – this research examines how religious arguments and interests have gained ground in the Brazilian Supreme Court (STF), even without the institutionalization of the PEC. In order to do this, the article analyzes decisions of the court in cases that the National Confederation of Brazilian Bishops Brazilian (CNBB) – an example of a religious association that would benefit from the PEC – has shown interest. The conclusion reached by the study is that, although through indirect means, religious arguments are sometimes heard in Brazilian judicial reviews. However, these arguments have not found shelter in our supreme court’s decisions.*

KEYWORDS: *Judicial review. Religious associations. PEC 99/11. STF.*

LA RELIGIÓN EN LAS DECISIONES DE CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD EN BRASIL: UN ANÁLISIS DE LAS POSIBLES CONSECUENCIAS DE LA PEC 99/11

RESUMEN: *Aprovechando la ocasión de la propuesta de enmienda constitucional número 99 de 2011 (PEC 99/11) - que garantizaría a las asociaciones religiosas mayor poder político en un escenario de judicialización de la política, al permitir que esas asociaciones propongan acciones de control de constitucionalidad de las leyes – esta investigación analiza cómo los argumentos e intereses religiosos se han hecho presentes en el Supremo Tribunal Federal brasileño (STF), independientemente de la institucionalización de la PEC. Para eso, el estudio recurre al análisis de algunas decisiones del tribunal sobre acciones en las que la Confederación Nacional de los Obispos de Brasil (CNBB), ejemplo de asociación religiosa que podría ser favorecida por la PEC, buscó de alguna forma participar. La conclusión a la que llega el estudio es que, aunque por caminos oblicuos, los argumentos religiosos a veces se hacen oír en el control de constitucionalidad de las leyes en Brasil, no pudiendo sin embargo, encontrar guarida en las decisiones del STF.*

PALABRAS CLAVE: *Control de Constitucionalidad. Asociaciones religiosas. PEC 99/11. STF.*

REFERÊNCIAS

AMADO, Guilherme. Ives Gandra Filho recebe apoio de pastores evangélicos. **O Globo**, 01 de fevereiro de 2017. Disponível em: <<http://blogs.oglobo.globo.com/lauro-jardim/post/ives-gandra-filho-recebe-apoio-de-pastores-evangelicos.html>>. Acessado em: 02 fev. 2017.

BADINTER, Robert.; BREYER, Stephen. (Orgs.) **Judges in Contemporary Democracy**. New York/London: New York University Press. 2004.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal-STF. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 3510 DISTRITO FEDERAL. Brasília, 29 de maio de 2008. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=611723>>. Acessado em 03 dez. 2018.

BRASIL. Câmara dos Deputados. PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO (PEC) Nº 99, DE 2011. Brasília, 2011a. Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=524259>>. Acessado em: 03 dez. 2018.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal-STF. ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL 132 RIO DE JANEIRO. Brasília, 05 de maio de 2011b. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=628633>>. Acessado em 03 dez. 2018.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal-STF. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 4.277 DISTRITO FEDERAL. Brasília, 05 de maio de 2011c. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=628635>>. Acessado em: 03 dez. 2018.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal-STF. ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL 54 DISTRITO FEDERAL. Brasília, 12 de abril de 2012. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoPeca.asp?id=136389880&tipoApp=.pdf>>. Acessado em: 03 dez. 2018.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Tribunal Regional do Trabalho da 2ª Região. Atualizada até a EC nº 99, de 14/12/2017. Diário Oficial da União – DOU, 15 de dezembro de 2017. Disponível em: <<http://www.trtsp.jus.br/legislacao/constituicao-federal-emendas>>. Acessado em: 30 nov. 2018.

CARVALHO, Mario Cesar. Cotado para o STF defende que mulher obedeça ao marido. **FOLHA DE SÃO PAULO**, 25 de janeiro de 2017. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/poder/2017/01/1852822-cotado-para-o-stf-defende-que-mulher-obedeça-ao-marido.shtml>>. Acessado em: 02 de fev. 2017.

FONTAINHA, Fernando de Castro; SILVA, Angela Moreira Domingues da; ALMEIDA, Fábio Ferraz. **História oral do Supremo [1988-2013]** – Cezar Peluso. Fundação Getúlio Vargas - FGV-Rio, 2015, volume 4. Disponível em: <http://historiaoraldosupremo.fgv.br/sites/historiaoraldosupremo.fgv.br/files/entrevistados/arquivos/volume_4_-_cezar_peluso.pdf>. Acessado em: 02 fev. 2017.

FREITAS, Vladimir Passos de. Ministra Carmen Lúcia conduzirá bem o Poder Judiciário do Brasil. **Consultor Jurídico – Conjur**, 14 de agosto de 2016. Disponível em: <<http://www.conjur.com.br/2016-ago-14/segunda-leitura-ministra-carmen-lucia-conduzira-bem-poder-judiciario-brasil>>. Acessado em: 02 fev. 2017.

GLYNOS, Jason.; HOWARTH, David. **Logics of critical explanation in social and political theory**. London: Routledge, 2007.

HIRSCHL, Ran. The judicialization of politics. In: WHITTINGTON, Keith E.; KELEMEN, Daniel R.; CALDEIRA, Gregory A. (ed.) **Oxford Handbook of Law and politics**. Oxford: Oxford University Press, 2008.

HOBBS, Thomas de Malmesbury. **Leviatã**. Tradução de João Paulo Monteiro e Maria Beatriz Nizza da Silva. São Paulo: Editora Nova Cultural, 1999. (Coleção Os Pensadores).

LOCKE, John. **Cartas sobre a tolerância**. Tradução de Anoar Aiex. São Paulo: Abril Cultural, 1991. (Coleção Os Pensadores).

LOSEKANN, Cristiana. Mobilização do direito como repertório de ação coletiva e crítica institucional no campo ambiental brasileiro. **Dados**, Rio de Janeiro, vol. 56, n. 2, P. 311-349, 2013.

LUNA, Naara. O direito à vida no contexto do aborto e da pesquisa com células-tronco embrionárias: disputas de agentes e valores religiosos em um Estado laico. **Revista Religião e Sociedade**, Rio de Janeiro, vol. 33, n. 1, p. 71-97, 2013.

MACIEL, Débora Alves. Ação Coletiva, mobilização do direito e instituições políticas: o caso da Campanha da Lei Maria da Penha. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo, vol. 26, n. 77, P. 97-111, 2011.

MCCANN, Michael. Litigation and legal mobilization. In: WHITTINGTON, Keith E.; KELEMEN, Daniel R.; CALDEIRA, Gregory A. (ed.) **Oxford Handbook of Law and politics**. Oxford: Oxford University Press, 2008.

MOTTA, Luiz Eduardo.; MOTA, Maurício. (org.) **O Estado democrático de direito em questão: teorias críticas da judicialização da política**. Rio de Janeiro: Elsevier. 2011.

MONTES, Maria Lúcia. **As figuras do sagrado: entre o público e o privado na religiosidade brasileira**. São Paulo: Companhia das Letras, 2012.

PAINEL. Em carta a Temer, presidente da CNBB sugere indicação de Ives Gandra Filho para o STF. **FOLHA DE SÃO PAULO**, 01 de fevereiro de 2017. Disponível em: <<http://painel.blogfolha.uol.com.br/2017/02/01/em-carta-a-temer-presidente-da-cnbb-sugere-indicacao-de-ives-gandra-filho-para-o-stf/>>. Acessado em: 02 fev. 2017.

PINHO, Débora; PINHEIRO, Aline. Perda no judiciário: morre o ministro do Supremo Menezes Direito. **Consulta Jurídico – Conjur**, 01 de setembro de 2009. Disponível em: <<http://www.conjur.com.br/2009-set-01/morre-ministro-supremo-carlos-alberto-menezes-direito>>. Acessado em: 02 fev. 2017.

TATE, C. Neal. e VALLINDER, Torbjörn. (eds) **The global expansion of Judicial Power**. New York/London: New York University Press, 1995.

TAYLOR, Charles. **Uma Era Secular**. São Leopoldo, RS: Editora Unisinos, 2010.

VITAL, Cristina.; LOPES, Paulo Victor Leite. **Religião e Política: Uma análise da atuação de parlamentares evangélicos sobre direito das mulheres e de LGBTs no Brasil**. Rio de Janeiro: Fundação Heinrich Boll & Instituto de estudos da religião (ISER), 2003.

Recebido em 17/08/2018.

Aprovado em 14/10/2018.

A QUESTÃO QUILOMBOLA E O CAMPO DO DIREITO

*Amanda Lacerda JORGE**

*André Augusto Pereira BRANDÃO***

RESUMO: A questão quilombola vem se constituindo desde 1988 no Brasil, a partir dos agenciamentos que culminaram no artigo 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT). Por meio deste dispositivo ficou garantido o direito à propriedade da terra para este grupo. Mas, a partir deste ponto abrem-se complexas janelas de interpretação que se voltam para a regulamentação do texto constitucional. Neste artigo nos apropriamos da noção de campo, tal como definida na obra de Bourdieu, para pensar a inserção do direito na complexa disputa discursiva em torno da definição socialmente legítima de quem seriam os quilombolas. Atravessamos este debate tomando como foco principal o litígio no âmbito do Supremo Tribunal Federal (STF) acerca da validade de conceitos e caracterizações sobre quem seriam os quilombolas e seus territórios.

PALAVRAS-CHAVE: Comunidades quilombolas. Campo do direito. Supremo Tribunal Federal (STF).

1 – Introdução

Neste artigo nos apropriamos da noção de campo, tal como definida em Bourdieu (2003) para pensar a inserção do direito na complexa disputa discursiva em torno da definição socialmente legítima¹ de quem são os quilombolas e quais os

* UFF – Universidade Federal Fluminense. Estudos Pós-Graduados em Política Social/Serviço Social. Niterói – RJ – Brasil. 24210-201 - amandalacerda@id.uff.br. <https://orcid.org/0000-0003-3005-9233>.

** UFF – Universidade Federal Fluminense. Estudos Pós-Graduados em Política Social/Serviço Social. Niterói – RJ – Brasil. 24210-201 - andre_brandão@id.uff.br. <https://orcid.org/0000-0002-9245-0273>.

¹ Utilizamos os termos legítimo(a) e legitimidade no sentido weberiano, ou seja, como o que é reconhecido por aqueles que compõem determinado grupo ou sociedade. Este uso aparece com clareza na definição dos tipos de dominação (WEBER, 1994).

seus direitos. Nos estudos de Anjos (2005, p. 89) o arcabouço teórico bourdieusiano foi pensado a fim de analisar a construção de categorias a partir de uma série de enunciações públicas que converteram o conceito de territórios negros na categoria comunidades remanescentes de quilombos, como elemento jurídico e político para tornar este grupo politicamente pensável para os atuais parâmetros de políticas públicas. Ou seja, o autor neste trabalho apresenta a trajetória discursiva dos principais agentes responsáveis pela formatação da emergência das comunidades quilombolas como tema público no estado do Rio Grande do Sul.

Partirmos desta perspectiva, ao concordamos que o conceito de campo na teoria de Pierre Bourdieu (2003), enriquece a própria ideia de sociedade. Como nos aponta este teórico: campos correspondem a universos sociais com algum grau de autonomia, que constituem espaços de poder, compostos por relações de força, interesses, estratégias de mudança ou manutenção. Cada grupo ou sujeito que deles participam, quer ver prevalecer a sua interpretação, com imposição de princípios legítimos de visão e de divisão (BOURDIEU, 2003). Do ponto de vista analítico, um campo equivale a uma rede de relações objetivas, na qual os agentes envolvidos disputam o monopólio da autoridade legítima dentro de seus limites. A própria possibilidade de “entrar no campo”, depende da posse de “uma configuração particular de propriedades” (BOURDIEU e WACQUANT, 1992, p. 83 – tradução livre).

Dessa forma, o objetivo aqui é refletir sobre este arcabouço conceitual para buscarmos maiores reflexões sobre o campo do direito e a sua participação na construção da questão quilombola. Este campo segundo Bourdieu (2003), seria o lugar de agentes com competência técnica, socialmente legitimada para atuar como mandatários autorizados de uma coletividade, com a função de resolver conflitos e proceder às negociações no mundo social. A interpretação de textos jurídicos, feita pelos agentes autorizados, possui um caráter plural e, por isso, este contexto apresenta um “jogo de lutas, pois a leitura é uma maneira de apropriação da força simbólica que nele se encontra em estado potencial” (BOURDIEU, 2003, p. 213). Além disso, o campo do direito consagra a visão do Estado sobre a ordem social, com um discurso produtor de efeitos, porque o poder judicial pode construir sujeitos de direitos. Sendo assim, a verdade anunciada pelos arautos deste campo pertence aos atos de nomeação ou instituição representando a palavra pública (BOURDIEU, 2003).

Atravessaremos este debate seguindo dois caminhos. O primeiro analisa os decretos através dos quais o Estado promoveu a regulamentação legal das demandas por direitos territoriais dos quilombolas. O segundo toma como objeto as disputas interpretativas acerca destes direitos no âmbito do Supremo Tribunal Federal (STF), no julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade – ADI nº 3.239/2004

que chegou ao fim no ano de 2018. Mas antes, será necessário mostrar como foi engendrada a questão quilombola.

2 – Como se formou a questão quilombola?

A questão quilombola, corresponde ao conjunto das disputas de significados e de perspectivas de nomeação do que seria este grupo, e de quais seriam seus direitos. Tal questão, não existia antes do próprio artigo 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), por meio do qual a Constituição indica o direito à propriedade da terra para os grupos sociais que se enquadrassem na origem quilombola. Tal artigo traz a redação: “Aos remanescentes das comunidades dos quilombos que estejam ocupando suas terras é reconhecida a propriedade definitiva, devendo o Estado emitir-lhes os títulos respectivos”, da qual derivou um intenso debate sobre os limites e possibilidades de operacionalização desse dispositivo, dado o que foi considerada a imprecisão do artigo. As primeiras interpretações do artigo 68, realizadas pelo Estado foram mais restritivas, nelas a definição de quilombola associava-se às fugas de escravos no período colonial.

Figueiredo (2008) argumenta que é possível identificar uma bipartição² do Artigo 68 do ADCT entre aspectos culturais e agrários, na medida em que estão indicados o reconhecimento da diversidade cultural brasileira por um lado e por outro, elementos distributivos de natureza fundiária. Por sobre estes dois elementos, paira a busca pela reparação de injustiças e desigualdades raciais. Não por acaso, foram membros do Congresso Nacional ligados aos movimentos sociais negros urbanos que propuseram o que viria a se tornar o Artigo 68 do ADCT (OLIVEIRA, 2009).

Este formato interpretativo foi questionado, principalmente no campo das ciências sociais brasileiras (especialmente da antropologia). A leitura do artigo 68 que tinha origem nessa crítica buscava ampliar as possibilidades de inclusão de comunidades como beneficiárias do dispositivo, por meio da criação de uma nova chave discursiva. O elemento fundamental consistia em afirmar a não vinculação entre o direito à terra dos quilombolas e um passado que remontava à escravidão. O remanescente de quilombo seria menos um produto da história e mais o resultado de engajamentos étnicos e identitários, que de forma dinâmica, estão se formando ainda no tempo presente.

Cientistas sociais situados nas universidades brasileiras, construindo um discurso especializado trabalharam no sentido de estabelecer uma interpretação

² Esta bipartição pode ser analisada a partir do debate nascido, em meados dos anos 1990, em torno do binômio reconhecimento e redistribuição, discutido por teóricos como Axel Honneth (2007), Charles Taylor (1994) e Nancy Fraser (2010).

capaz de alargar a compreensão do texto constitucional. Lançando mão do texto seminal de Barth (2000), a Associação Brasileira de Antropologia (ABA) divulgou em outubro de 1994 o Documento do Grupo de Trabalho sobre Comunidades Negras Rurais³ no qual define um significado para a nomeação contida no artigo 68: “Remanescente de quilombo, é utilizado pelos grupos para designar um legado, uma herança cultural e material que lhes confere uma referência presencial no sentimento de ser e pertencer a um lugar e a um grupo específico”. (ABA, 1994, n.p.).

Ao receber este discurso, parte das comunidades anteriormente pensadas como negras rurais passariam a acionar a identidade quilombola, que até há pouco tempo elas próprias desconheciam. Desde então, o campo das ciências sociais se refere a tais grupos a partir da noção de etnicidade (BARTH, 2000). Os quilombolas emergiriam dos processos de diferenciação entre grupos que estão em interação. Em tais processos, são elaboradas classificações e autot classificações que definem fronteiras sociais e simbólicas. A categoria quilombola é desencaixada de uma chave histórica (como resquícios do escravismo), ou biologicamente definida (através de elementos fenotípicos), para ser reconhecida a partir de um processo de mobilização étnica.

3 – A regulamentação do artigo 68 do ADCT

O primeiro esforço de regulamentação do artigo 68 não caminhou na direção que apontava para o alargamento do conceito. O governo de Fernando Henrique Cardoso (FHC), apoiado por forças políticas vinculadas ao capital agrário, vai limitar ao máximo a abrangência social da interpretação do artigo. Assim, o Decreto nº 3.912/2001 (BRASIL, 2001, n.p.), indica que somente seria reconhecida a propriedade quilombola sobre terras que “eram ocupadas por quilombos em 1888” e “estavam ocupadas por remanescentes das comunidades dos quilombos em 05 de outubro de 1988”. Tal interpretação foi considerada um retrocesso por aqueles que vinham se mobilizando a partir da releitura do conceito de quilombo.

O ano de 2003 marca a chegada ao poder, de um partido que acumulava certo grau de aproximação com os movimentos sociais. Neste contexto é emitido o

³ Trata-se de um documento amplamente citado em artigos e outros trabalhos (ARRUTI, 2006; O'DWYER, 2002). É um documento seminal e histórico que marca o discurso antropológico, encorpado por novos elementos, que dá o pontapé inicial para o processo de etnogênese quilombola, mas, também reforça o posicionamento do grupo quilombola como categoria jurídica, e como sujeito de direito frente ao Estado. Criava-se neste momento, a ideia de que as comunidades quilombolas seriam um grupo étnico, identitário, coletivamente diferenciado e tradicional – diferente, de uma reminiscência histórica, datada através de uma certa cronologia. A ABA, como associação científica que afirma lutar em defesa das minorias étnicas desde a década de 1950, buscou definir quem seriam os quilombolas do tempo presente. O objetivo era fazer valer o direito a efetivação do Artigo 68 do ADCT e ao mesmo tempo delimitar as formas que deveriam ser utilizadas para classificar o que seria considerado um quilombo ou quem seriam os quilombolas.

Decreto nº 4.887/2003 (revogando o nº 3.912/2001), que traz mudanças importantes na regulamentação do que seriam os quilombos e como seria atestada a sua existência:

Art. 2 Consideram-se remanescentes das comunidades dos quilombos, para os fins deste Decreto, os grupos étnico-raciais, segundo critérios de autoatribuição, com trajetória histórica própria, dotados de relações territoriais específicas, com presunção de ancestralidade negra relacionada com a resistência à opressão histórica sofrida.

§ 1º Para os fins deste Decreto, a caracterização dos remanescentes das comunidades dos quilombos será atestada mediante autodefinição da própria comunidade.

§ 2º São terras ocupadas por remanescentes das comunidades dos quilombos as utilizadas para a garantia de sua reprodução física, social, econômica e cultural (BRASIL, 2003).

Como vemos, o Decreto 4.887/2003 incorpora a definição proposta pelos antropólogos já em 1994, que apontava as comunidades quilombolas como grupos étnicos e promove, portanto, uma dupla ampliação – seja no rol de possíveis comunidades beneficiadas, seja no montante de terras a serem tituladas. No entanto, esse movimento vai gerar uma pronta resposta por parte daqueles que desde 1988, vinham buscando legitimar uma leitura mais restrita do dispositivo constitucional.

Em junho de 2004 o Decreto nº 4.887/2003 foi alvo de uma Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI)⁴, movida junto ao Supremo Tribunal Federal (STF), pelo então Partido da Frente Liberal (PFL), atual Democratas (DEM). Tem início um embate fundamental entre duas interpretações do artigo 68 no cerne do campo do direito.

4 - A batalha no Supremo Tribunal Federal (STF)

Neste artigo, discutimos os resultados da análise de uma parte dos autos da ação. Assim, nos concentramos na Petição Inicial que dá início à ADI nº 3.239/2004 e nos dois votos, respectivamente dos Ministros Cezar Peluso e Rosa Weber, até o momento emitidos no julgamento.

⁴ A ADI se insere no panorama jurídico brasileiro no âmbito do controle concentrado de constitucionalidade e tem por finalidade declarar que uma lei ou parte dela é inconstitucional.

4.1 - A Petição inicial do Partido da Frente Liberal (PFL)

A Petição inicial aponta que a matéria regulada deveria ser alvo de lei, discutida e votada no Congresso. Este argumento se baseia nos limites impostos pelo artigo nº. 84 da Constituição Federal de 1988, que define o que “compete privadamente ao Presidente da República”. O Decreto carregaria um vício de origem, advindo do “uso indevido da via regulamentar” (BRASIL, 2004, p. 5).

No que tange ao mérito, a petição ancorada em interpretação cronológica, intui que seria raro encontrar atualmente estes grupos. Portanto, garantir a possibilidade de que as comunidades se auto definissem como quilombolas equivaleria a substituir uma definição histórica, por uma “mera manifestação de vontade do interessado” (BRASIL, 2004, p. 8).

Na perspectiva dos autores da Petição, as comunidades quilombolas seriam aquelas “formadas por escravos fugidos, ao tempo da escravidão no país” (BRASIL, 2004, p. 10). Deixar de lado a comprovação, geraria uma ilegalidade, que corresponderia a reconhecer o direito a mais pessoas do que aquelas efetivamente beneficiadas pelo dispositivo.

A Petição argui ainda, a inconstitucionalidade da forma como o Decreto prevê a delimitação das áreas que seriam tituladas, na medida em que este indica que sejam levados em consideração “critérios de territorialidade indicados pelos remanescentes das comunidades dos quilombos”. Utilizando um formato normativo cronológico, a Petição deduz que o artigo 68 estaria se referindo às áreas onde seria possível constatar a “localização efetiva de um quilombo” (BRASIL, 2004, p. 11), ou seja, onde as moradias que o compunham estavam construídas.

4.2 - O voto do relator

Em abril de 2012 teve início no plenário do STF o julgamento da ADI nº 3.239/2004. Os julgamentos realizados naquela instância seguem o mesmo parâmetro, ou seja, em primeiro lugar o ministro relator do processo profere seu voto. Este voto já inicia acolhendo a ADI, pelo fato do Decreto nº 4.887/2003 ser “uma normativa autônoma” (BRASIL, 2012, p.6), passível de sofrer tal ação, posto que carregaria uma “inconstitucionalidade formal” (BRASIL, 2012, p.7). Neste ponto o relator cita a manifestação da Confederação da Agricultura e Pecuária do Brasil, admitida como “*amicus curiae*”, que apresentou parecer redigido por um ex-ministro do STF, Ilmar Galvão.

Segundo o ex-ministro, a prova cabal de que o artigo 68 não pode ficar à mercê de interpretações do Executivo Federal, está no fato de que os dois últimos Decretos, nº 3.912/2001 e nº 4.887/2003, efetivaram sua regulamentação, definiam

tanto os “remanescentes”, quanto as “suas terras” de forma diferente (BRASIL, 2012, p. 7).

O ministro também identifica inconstitucionalidade material no Decreto. Mais uma vez, Peluso cita uma manifestação de “*amicus curiae*”, desta vez da Confederação Nacional da Indústria, redigida por outro ex-ministro do STF, Carlos Velloso, para afirmar que o conteúdo do Decreto nº 4.887/2003 é ofensivo à Constituição pois utilizaria interpretações do artigo 68 do ADCT que baseadas em conceitos que denomina metajurídicos. Ou seja, o alicerce em categorias da antropologia que justificariam a forma como o Decreto caracteriza os remanescentes, bem como suas terras, seria do campo da “*lege ferenda*”, isto é, de uma lei ainda a ser escrita. Este formato destoaria da “*lege lata*”, a lei que efetivamente existe (BRASIL, 2012, p. 19). O voto do relator entende que a regulamentação do dispositivo constitucional, é uma questão jurídica, a ser resolvida no âmbito da legislação vigente.

De onde vem a convicção acerca da caracterização legalmente válida do que seriam os quilombolas? Aqui, o relator mostra total concordância com os argumentos da Petição do PFL. Os destinatários do direito conferido pelo artigo 68 do ADCT seriam:

(...) aqueles que subsistiam nos locais tradicionalmente conhecidos como quilombos, entendidos estes na acepção histórica, em 05 de outubro de 1988. Noutras palavras: os que, tendo buscado abrigo nesses locais (quilombos), antes ou logo após a abolição, lá permaneceram até a promulgação da Constituição de 1988 (BRASIL, 2012, p. 38).

A convicção do ministro, deriva de uma interpretação. A categoria quilombo adequada para a regulamentação do Artigo 68 seria de fundo cronológico e, portanto, os sujeitos do direito garantido pela Constituição seriam remanescentes de eventos que deveriam ter ocorrido até o período imperial. Mas por que, segundo o relator, a concepção cronológica do quilombo seria a jurídica em oposição à metajurídica, presente no Decreto? A resposta seria simples. A definição com a qual a legislação deve operar é aquela que tinha validade quando da composição da Constituição. Apesar do termo quilombo poder carregar diversos sentidos, deveria ser considerada juridicamente válida a “acepção histórica, que é conhecida de toda a gente” (BRASIL, 2012, p. 39) e que se encontra no dicionário da língua portuguesa.

O ministro segue afirmando que os estudos de antropólogos e de juristas que pretendem “ampliar e modernizar o conceito de quilombos” (BRASIL, 2012, p.39), não têm relação com o sentido do texto constitucional. Do ponto de vista jurídico e referido ao dispositivo constitucional, somente “certa categoria de pessoas” seriam abrangidas pelos efeitos do Artigo 68 do ADCT (BRASIL, 2012, p. 39).

4.3 - O voto da ministra Rosa Weber

Após o voto do relator, o julgamento foi suspenso por um pedido de vistas e somente retornou a pauta do SFT em 25 de março de 2015. Rosa Weber, apesar de considerar a ADI admissível para julgamento, propõe que a ação é improcedente na declaração de inconstitucionalidade do Decreto nº 4.887/2003. A partir deste ponto, passa a construir suas argumentações com base nas alegações propostas pela Petição do PFL.

O primeiro ponto diz respeito à validade ou não do uso de Decreto para regulamentação daquela matéria constitucional específica. O entendimento da ministra é de que o artigo 68 do ADCT tem um objeto claro: o direito dos quilombolas ao reconhecimento das terras por eles ocupadas. Isto leva a ministra a apontar que se trata de: “Uma norma definidora de direito fundamental de grupo étnico-racial minoritário, dotada, portanto, de eficácia plena e aplicação imediata, e assim exercitável, o direito subjetivo nela assegurado, independentemente de integração legislativa” (BRASIL, 2015, p. 14).

A ministra concorda que o Decreto regulamenta diretamente o artigo 68 do ADCT, mas aponta que este é o procedimento correto, uma vez que tal artigo se refere a direito fundamental, que exige regulamentação imediata, e carrega elementos de auto aplicação. O voto decompõe o artigo 68 em dois enunciados: o primeiro indica um “direito fundamental” baseado em um “direito de propriedade qualificado (“aos remanescentes das comunidades dos quilombos(...) é reconhecida a propriedade definitiva”). O segundo, constitui uma determinação para que o Estado realize uma ação necessária para que o direito antes descrito, possa ser acessado (“deve o Estado emitir-lhes os títulos respectivos”) (BRASIL, 2015, p. 15).

O primeiro enunciado, não estaria prevendo a existência de um direito a ser exercido no futuro. Sua interpretação é que o “direito fundamental subjetivo está consagrado no próprio preceito constitucional transitório” (BRASIL, 2015, p. 15). Esta argumentação pressupõe o entendimento de que o artigo 68 do ADCT equivale a uma norma constitucional de eficácia plena⁵, que não demanda ação legislativa. Ao contrário, limita a ação legislativa, pois garante que nenhuma lei criada no futuro pode cercear os direitos anteriormente previstos. O artigo 68 do ADCT seria definidor de um direito fundamental, na medida em que remete à direito de propriedade (em consonância com o artigo 5º da Constituição de 1988). Quando se trata de regra constitucional que remete a este tipo de direito, é necessário compreendê-la no sentido da maior eficácia possível. Portanto, não

⁵ Uma norma constitucional de eficácia plena possui aplicação imediata, não depende de legislação posterior e não pode ter seus efeitos limitados *a posteriori*. Já uma norma constitucional de eficácia limitada não possui aplicação imediata e somente fica garantido o direito ou vínculo ao qual se refere, após aprovação de legislação que a regulamente. (SILVA, 1998).

seria legítima uma interpretação de texto constitucional que engendra direito fundamental, que pudesse levar a inexistência do sujeito deste, tornando vazio de sentido o dispositivo.

Já o segundo enunciado define que o Estado deve emitir os títulos de propriedade que se originam do direito fundamental definido. Para isto a gestão pública precisa estabelecer normatizações específicas. Assim, não somente estaria justificada a emissão do Decreto, como esta seria necessária. Ao mesmo tempo, seria impossível dar cumprimento a norma constitucional, sem algum grau de interpretação. Rosa Weber, neste ponto é taxativa: “todo e qualquer ato jurídico, enquanto ato linguístico, é – ou resulta de –, em última análise, um ato de interpretação” (BRASIL, 2015, p. 19).

Nesta direção, o voto não identifica no Decreto uma violação do artigo nº 84 da Constituição de 1988. Ao contrário, tratar-se-ia de uma regulação da ação do Estado para dar cumprimento ao comando constitucional. Com isto, a ministra conclui não haver indício de inconstitucionalidade formal no Decreto e passa a discutir os pedidos de declaração de inconstitucionalidade material.

Para Rosa Weber o debate em curso corresponde a responder a seguinte pergunta: a “exegese do art. 68 do ADCT empreendida pela administração se adequada ou não ao real conteúdo do texto constitucional”? (BRASIL, 2015, p. 21). Qual o parâmetro juridicamente adequado para responder a esta pergunta? Seria a “realização do conteúdo do comando constitucional” (BRASIL, 2015, p. 21). O que se impõe no caso de dispositivo referido a um direito fundamental. Isto porque, quando tal direito é reconhecido na Lei Maior, o impedimento ou inviabilidade de seu exercício (por ação deliberada, ou por omissão) seria – isso sim – inconstitucional.

Construído este pano de fundo, o voto passa a argumentar que o formato interpretativo presente no Decreto nº 4.887/2003 não é inconstitucional. Nesta direção, o primeiro ponto discutido é o critério de autoatribuição. Para o enfrentamento deste debate, a ministra produz uma descrição dos “chamados quilombolas” (BRASIL, 2015, p. 22). Estes seriam “povos tradicionais” que apesar de não serem nativos (como os indígenas), também carregam “traços étnico-culturais distintivos marcados por especial relacionamento sociocultural com a terra ocupada” (BRASIL, 2015, p. 22). Vemos no trecho acima citado, o uso de três categorias produzidas no âmbito da antropologia no contexto da questão quilombola. Primeiro a categoria povos tradicionais, acompanhada da categoria etnicidade e em seguida de território. De fato, a partir deste ponto em que o voto começa a debater os elementos materiais do Decreto, o recurso à lógica discursiva externa ao campo do direito é mais presente.

O voto segue investindo na explicitação dos formatos que podem ser admitidos para as comunidades quilombolas. Assim, se refere aos casos de comunidades

formadas a partir da doação de terras a libertos, feitas por seus próprios ex-proprietários. Exatamente por isso seria “falacioso” pretender demarcar um sentido “puro” (BRASIL, 2015, p. 31) para o conceito de quilombo; da mesma forma que não existiria um significado que poderíamos atribuir ao constituinte, ou mesmo intuir o que este havia utilizado quando da redação do texto constitucional. Assim, a interpretação realizada pela administração pública para operacionalizar o comando constitucional implica em definir um sentido para quilombo, que será juridicamente válido se for adequado “às balizas linguísticas e hermenêuticas impostas pelo texto-norma do art. 68 do ADCT” (BRASIL, 2015, p. 31).

Apoiando-se em Fraser (2006) aponta que a Constituição de 1988 garantiu aos quilombolas os dois elementos que seriam pilares da justiça social no mundo contemporâneo: a redistribuição (através da propriedade de suas terras) e o reconhecimento (através da valorização e aceitação da identidade do grupo). Segundo a ministra, nos quadros da Constituição, que seria comprometida com a justiça social e com a redução das desigualdades (o que está expresso no artigo 3º, I e III), a interpretação dos dispositivos legais que emanam desta, devem dar respostas tanto aos aspectos relativos a pobreza, quanto ao “desrespeito cultural” (BRASIL, 2015, p. 33).

Tais respostas devem ser complementares, como aponta Fraser (2006) e incorporar tanto, remédios voltados para desfazer a pobreza econômica, quanto aqueles que combatam o preconceito cultural. Exatamente por isso estaria justificado o uso do critério de autoatribuição, tal como aparece no Decreto nº 4.887/2003. Trata-se de interromper um processo histórico em que a sociedade nega a identidade de “grupos marginalizados” (BRASIL, 2015, p. 33).

O próximo ponto debatido no voto se refere ao pedido de declaração da inconstitucionalidade do Decreto, pela forma como este define o que seriam as “terras” dos “quilombolas” que deveriam ser alvo de titulação. Novamente, Rosa Weber se opõe à demanda da ADI nº 3.239/2004 e assevera que não tem fundamento a afirmação encontrada na Petição Inicial da ação, de que a demarcação atenderia a critérios dos próprios interessados. Pois, a forma de ocupação da terra que estes grupos quilombolas desenvolveram corresponde a uma matriz tradicional, semelhante a existente entre os indígenas. De fato, Rosa Weber está lançando mão, neste ponto do debate, da categoria território que é largamente utilizada no campo da antropologia nacional. Não por acaso, para definir o que seriam as áreas ocupadas pelos remanescentes a ministra usa texto da antropóloga Lucia Andrade (1994). Estas corresponderiam “às terras utilizadas por aquele grupo social para garantir sua sobrevivência, ou mais ainda, para assegurar a reprodução de seu modo de vida específico” (ANDRADE, 1994 *apud* BRASIL, 2015, p. 41). Por respeitar estas características da “relação territorial” desenvolvida pelas comunidades, é que o Decreto não se refere à titulação individual, mas sim,

a uma “unidade sociocultural” – daí a titulação coletiva e pró-indiviso (BRASIL, 2015, p. 42).

A ministra afirma ainda que a Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT), em especial em seu artigo 6º, dá sustentação ao formato proposto no Decreto nº 4.887/2003, na medida em que indica a necessidade de consulta aos povos interessados quando forem realizadas ações que possam lhes atingir. No contexto do Decreto em análise, o que estaria proposto seria a garantia da participação das comunidades “nos procedimentos necessários à determinação das terras por eles ocupadas” (BRASIL, 2015, p. 43), e não a submissão da demarcação a determinações das comunidades. Isto porque, segundo a ministra é evidente que as terras a serem tituladas são aquelas que estavam sob “ocupação tradicional” até 05 de outubro de 1988. Ou seja, a garantia do direito territorial para os quilombolas, não deriva somente da autodefinição da comunidade, mas também da evidência de ocupação tradicional e histórica.

Reaparece neste ponto da argumentação o recurso a uma definição cronológica de quilombo. Esta submissão à cronologia seria derivada do artigo 68 do ADCT, na medida em que: a) este nomeia como titulares do direito aqueles que estejam ocupando suas terras e; b) a incidência do comando constitucional prende-se à data da promulgação da Lei Maior. Assim, segundo o voto, não estariam cobertas pelo Decreto comunidades que (mesmo se auto identificando como quilombolas), não estavam mais integradas em 05 de outubro de 1988, ou que nesta data ainda não existiam e somente a *posteriore* passaram a ocupar terras que teriam pertencido a seus antepassados. Somente seria possível admitir a flexibilização desta regra, em caso de “turbação ou esbulho” (BRASIL, 2015, p. 44), ou seja, no caso de comunidades que não estivessem ocupando suas terras nesta data, por terem sido ilegalmente expulsas ou impedidas de continuar a ocupação.

Também há outra conexão, segundo Rosa Weber, que não pode ser esquecida; aquela existente entre o artigo 68 do ADCT e os artigos 215 e 216 da Constituição. Disto decorreria, que não somente está autorizada a desapropriação dos títulos privados incidentes sobre territórios quilombolas, como esta é mesmo exigida para a garantia de fruição de direito fundamental por seus titulares. Enfim, o voto de Rosa Weber, opta por tomar a ADI nº 3.239/2004 como admissível para julgamento, no entanto, julga a mesma improcedente.

5 - Considerações finais

No dia 8 de fevereiro de 2018⁶ o julgamento da ADI nº 3239/2004 chegou ao fim. O desfecho final desse embate foi desenhado com um placar de oito votos favoráveis ao direito territorial dos quilombolas – dos ministros Rosa Weber, Edson Fachin, Luís Roberto Barroso, Ricardo Lewandowski, Luiz Fux, Marco Aurélio, Celso de Mello e Cármen Lúcia, e três votos contrários. Durante o julgamento as discussões foram posicionadas principalmente para a questão do marco temporal defendida pelo DEM e bancada ruralista durante todo o processo da ADI, além de considerações sobre a autodeclaração como um critério para o reconhecimento de comunidades quilombolas.

Interessante notar que durante o julgamento, interpretações antropológicas, como os estudos de Alfredo Wagner (1989) foram citados acatando a manifestação da Procuradoria Geral da União que havia se manifestado favoravelmente sobre o direito à titulação territorial das comunidades quilombolas há anos atrás, nos autos do processo, principalmente no que diz respeito à autoatribuição e etnogenese. Além disso, os ministros que se posicionaram contra a ADI entenderam ser legítima a possibilidade de desapropriação pela Administração para a aquisição de terras particulares onde se localizem comunidades remanescentes de quilombos, já que o Decreto nº 4887/2003 prevê justa indenização.

Outro ponto em comum durante o julgamento foi a concordância entre os oito ministros de que o acesso à titulação territorial se trata de direito fundamental que deve ser garantido aos grupos quilombolas. Considerou-se ainda que a questão indígena tem sua aplicação de forma complexa e conflituosa, mas que a questão quilombola se mostra ainda mais grave por se tratar de um grupo que até o Artigo 68 do ADCT permanecia invisibilizado e começa a ganhar pauta recentemente frente a agenda pública.

Neste sentido, foi lembrada também a diversidade de posses existentes no Brasil desde a lei de terras, quando pensamos na realidade das comunidades negras rurais e urbanas do país. Citou-se também o dever do Estado de garantir e proteger o direito destes povos a titulação territorial lembrando que estes são resguardados mundialmente pela Convenção 169 da OIT. Por fim, o julgamento proferido pelos ministros do STF conclui que é dever do campo do direito proteger o direito das minorias fortalecendo assim o regime democrático. Ao final foi enunciado o resultado: a ADI foi reconhecida, interpretada e julgada como improcedente, ficando o Decreto nº 4887/2004 mantido.

⁶ Importante ressaltar que o Acórdão deste importante julgamento ainda não foi publicado para maiores análises neste artigo.

Assim, o campo do direito foi chamado para essa arena ao possuir a legitimidade institucional, para dar a resposta final à pergunta central: quem tem direito ao direito instituído pelo artigo 68 do ADCT? A chamada ciência jurídica projeta uma imagem do direito como um longo caminho de construção de conceitos e métodos que, autonomamente, seriam definidos pelos componentes do campo, de forma livre (BOURDIEU, 2003). Em polo oposto a este, a crítica da autonomia do jurídico aponta que as proposições oriundas deste campo seriam “um reflexo direto das relações de força existentes, em que se exprimem as determinações econômicas (...)” (BOURDIEU, 2003, p. 210).

O ponto de vista no qual nos colocamos não caminha em nenhuma destas duas direções. Tomamos o campo do direito como o *locus* de construção da autoridade jurídica – que nas sociedades ocidentais ganhou a legitimidade social para monopolizar a capacidade de definir qual é a última palavra sobre um litígio. Como qualquer campo, este também guarda uma relativa autonomia, ancorada não em suposta neutralidade, mas sim na existência de uma lógica interna que sustenta suas discursividades. Essa lógica interna se veste com a toga da imparcialidade, na medida em que os julgamentos emitidos são o produto da ação de um corpo especializado de profissionais, legitimados socialmente, que codificam os conflitos entre partes em litígio e oferecem soluções a partir do uso de um *corpus* acumulado de regras e procedimentos. Este *corpus* é apresentado como independente do que está em debate naquele momento específico.

Neste ponto, se encontra a magia que sustenta a pretensão de imparcialidade. O debate no campo do direito não se faz através das discursividades dos litigantes, mas sim de uma antiga e consolidada discursividade dos profissionais socialmente autorizados a atuar neste campo. Por isso, Bourdieu (2003) se refere a um processo de codificação dos conflitos, que resulta na emissão do juízo legitimado socialmente como imparcial, emitido sob o signo de uma discursividade hermética e exógena em relação aqueles que estão perguntando: quem tem direito? Trata-se de um poder simbólico de amplas proporções, com efeitos objetivos de largo alcance, que somente é eficaz por ser reconhecido socialmente como legítimo e, ao mesmo tempo, porque consegue manter desconhecido o quanto de arbitrário está presente nos seus discursos, ao turvá-los com a névoa de uma alegada imparcialidade.

Não podemos esquecer, porém, que nas lutas que se desenvolvem no campo do direito, parte dos agentes procura inserir novas categorias no baú de significados que podem ser manuseados para a emissão da discursividade socialmente legitimada. Neste caso específico que estamos analisando, estas categorias foram buscadas no discurso antropológico.

THE QUILOMBOLA QUESTION AND THE FIELD OF LAW

ABSTRACT: Brazil has been setting up the issue of the quilombola since 1988, through different assemblages that culminated in article 68 of the Transitional Constitutional Provisions Act which guaranteed this group's right to land ownership. However, from that point forward, complex modes of interpretation of the regulations of the constitutional text appeared. In this article we seized on the notion of "field" as it is defined by Bourdieu, in order to discuss the inclusion of the law in the complex discursive dispute about the socially legitimate definition of what quilombolas are. We approached this debate through litigation in the jurisdiction of the Federal Supreme Court about the validity of concepts and characterizations of what constitute quilombolas and their territories as our main focus.

KEYWORDS: Quilombola communities. Field of law. Supreme Federal Court.

LA CUESTIÓN QUILOMBOLA Y EL CAMPO DEL DERECHO

RESUMEN: La cuestión quilombola se viene constituyendo desde 1988 en Brasil a partir de los requerimientos que culminaron en el artículo 68 del Acto de las Disposiciones Constitucionales Transitorias. Por medio de este dispositivo quedó garantizado el derecho a la propiedad de la tierra para este grupo. Pero a partir de este punto se abren complejas posibilidades de interpretación que se dirigen a la reglamentación del texto constitucional. En este artículo nos apropiamos de la noción de "campo", tal como se define en la obra de Bourdieu, para pensar la inserción del derecho en la compleja disputa discursiva en torno a la definición socialmente legítima de lo que serían los quilombolas. En este debate, tomamos como enfoque principal el litigio en el ámbito del Supremo Tribunal Federal, acerca de la validez de conceptos y caracterizaciones sobre lo que serían los quilombolas y sus territorios.

PALABRAS CLAVE: Comunidades quilombolas. Campo del derecho. Supremo Tribunal Federal.

REFERÊNCIAS

ABA – ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE ANTROPOLOGIA. **Documento do grupo de trabalho sobre comunidades negras rurais.** Rio de Janeiro: 1994,

ALMEIDA, Alfredo Wagner Berno de. **Terras de preto, terras de santo, terras de índio: uso comum e conflito.** Belém: NAEA/UFPA, 1989.

ANDRADE, Lucia. O Papel da Perícia Antropológica no Reconhecimento das Terras de Ocupação Tradicional – O Caso das Comunidades Remanescentes de Quilombos do Trombetas (Pará). In: SILVA, Orlando Sampaio; LUZ, Lídia e HELM, Cecília M. Vieira. **A Perícia Antropológica em Processos Judiciais**. Florianópolis: Editora da UFSC, 1994.

ANJOS, José Carlos Gomes dos. Remanescentes de quilombos: reflexões epistemológicas. In: LEITE, Ilka Boaventura (Org). **Laudos periciais antropológicos em debate**. Florianópolis: Co-edição NUER/ABA, 2005.

ARRUTI, José Maurício. **Mocambo: antropologia e história do processo de formação quilombola**. São Paulo: Edusc, 2006.

BARTH, Fredrik. Os grupos étnicos e suas fronteiras. In: BARTH, Fredrik. **O guru, o iniciador e outras variações antropológicas**. Rio de Janeiro: Contra Capa Livraria, 2000.

BOURDIEU, Pierre. **O poder simbólico**. Rio de Janeiro, Bertrand Brasil, 2003.

BOURDIEU, Pierre & WACQUANT, Loic. **Responses: pour une anthropologie reflexive**. Paris: Seuil, 1992.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **DECRETO Nº 3.912, DE 10 DE SETEMBRO DE 2001**. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/2001/decreto-3912-10-setembro-2001-395404-norma-pe.html>>. Acessado em: 22 nov. 2018.

BRASIL. Presidência da República-Casa Civil. **Decreto Nº 4.887 de 20 de novembro de 2003**. Brasília-DF, 2003. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto/2003/D4887.htm>. Acessado em: 22 nov. 2018.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (STF). **Ação Direta de Inconstitucionalidade**. Brasília, 25 de junho de 2004. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginador/paginador.jsp?docTP=TP&docID=394738>>. Acessado em 22 nov. 2018.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Voto do relator Ministro Cezar Peluso (voto do relator, 2012)**. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3.239 DF. Plenário, 18 de abril de 2012. Disponível em: <http://www.sbdp.org.br/arquivos/material/1459_ADI3239__Voto.pdf>. Acessado em: 07 dez. 2015.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Voto vista 2015 – Ministra Rosa Weber**. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3.239 DF. Plenário, 25 de março de 2015. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaStf/anexo/ADI3239RW.pdf>>. Acessado em: 07 dez. 2015.

BRASIL. MPF. **Resumo do Julgamento da ADI 3239 – dia 8 de fevereiro de 2018**. Disponível em: <<https://www.google.com.br/search?q=Resumo+do+Julgamento+da+ADI+3239>>. Acessado em: 02 nov. 2018.

FIGUEIREDO, André Luiz Videira de. **O caminho quilombola: interpretação constitucional e reconhecimento de direitos étnicos**. Rio de Janeiro: UCAM/IUPERJ, 2008. Tese de Doutorado – Universidade Candido Mendes, Instituto Universitário de Pesquisa do Rio de Janeiro.

FRASER, Nancy. Da redistribuição ao reconhecimento? Dilemas da justiça numa era “pós-socialista”. **Cadernos de Campo**, v.15, n. 14/15, p 231-239, 2006.

FRASER, Nancy. Repensando o reconhecimento. **Revista Enfoques**. UFRJ, Rio de Janeiro, V.9, n. 1, p. 114-128, agosto 2010.

HONNETH, Axel. Reconhecimento ou redistribuição? A mudança da perspectiva na ordem moral da sociedade. In: SOUZA, J. e MATTOS, Patrícia (orgs.). **Teoria crítica do século XXI**. São Paulo: Anablume, 2007.

O'DWYER, Eliane Cantarino. Os quilombos e a prática profissional dos antropólogos. In: _____ (Org). **Quilombos: identidade étnica e territorialidade**. Rio de Janeiro: Editora da FGV, 2002.

OLIVEIRA, Frederico Menino Bindi de. **Mobilizando oportunidade: estado, ação coletiva e o recente movimento social quilombola**. São Paulo: Universidade de São Paulo, 2009. Dissertação de Mestrado.

SILVA, José Afonso da. **Aplicabilidade das Normas Constitucionais**. São Paulo, Malheiros, 1998.

TAYLOR, Charles et al. **Multiculturalismo: examinando a política de reconhecimento**. Princeton University Press, 1994.

WEBER, Max. Os tipos de dominação. In: WEBER, Max. **Economia e Sociedade**. Volume 2. Brasília: UNB, 1994.

Recebido em 28/07/2018.

Aprovado em 09/11/2018.

SOCIEDADES DE CONTROLE: A INTERPRETAÇÃO DELEUZEANA DE FOUCAULT

*Elton CORBANEZI**

RESUMO: Este estudo pretende mostrar como o conceito de sociedades de controle – elaborado por Deleuze no início dos anos 1990 como diagnóstico das sociedades contemporâneas – provém da atualização que o autor realiza de Foucault ao interpretá-lo de modo singular. Nesse sentido, analisamos, inicialmente, como a noção aparece de forma embrionária em *Um novo cartógrafo*, texto em que Deleuze aborda *Vigiar e punir* no ano de publicação deste livro que se tornou incontornável no debate contemporâneo sobre controle social. Em seguida, investigamos as características do conceito deleuzeano de sociedades de controle, mostrando como os contornos de tal noção figura de maneira limitada na obra foucaultiana. Por fim, sugerimos que Deleuze captou o programa crítico de Foucault em *Vigiar e punir* ao formular um conceito cuja capacidade diagnóstica permanece atual na medida em que contribui para a análise do desenvolvimento das redes e dos dispositivos tecnológicos de controle.

PALAVRAS-CHAVE: Sociedades de controle. Relações de poder. Deleuze. Foucault.

|

Depois de investigar e de interpretar rigorosamente e à sua maneira o pensamento de Michel Foucault, Gilles Deleuze (1992) elabora um diagnóstico

* UFMT – Universidade Federal de Mato Grosso. Instituto de Ciências Humanas e Sociais. Programa de Pós-Graduação em Sociologia. Departamento de Sociologia e Ciência Política. Cuiabá – MT – Brasil. 78060-900 – eltoncorbanezi@gmail.com. <https://orcid.org/0000-0003-2802-7259>.

preciso de nossa atualidade mediante a expressão conceitual sociedades de controle. Dele consta o curto, porém percuciente, *Post-Scriptum sobre as sociedades de controle* [1990] que se subdivide em três tópicos – Histórico, Lógica e Programa – que podem levar o leitor a crer que está diante de uma ficção científica a desvelar o futuro. Contudo, não é o que se passa, como o próprio Deleuze (1992, p.224-225) explicita ao abrir a seção Programa: “Não há necessidade de ficção científica para se conceber um mecanismo de controle que dê, a cada instante, a posição de um elemento em espaço aberto, animal numa reserva, homem numa empresa (coleira eletrônica)”. Com efeito, levando adiante a imaginação de Félix Guattari de que um dia cartões eletrônicos poderiam ser utilizados para superar barreiras, de modo a assegurar a mobilidade dos indivíduos, o autor de *Post-scriptum* adverte que o importante não é a barreira, mas o computador que detecta a posição dos indivíduos – lícita ou ilícita – e opera, dessa maneira, uma **modulação universal**. O célebre texto do filósofo francês estabelece assim o diagnóstico penetrante de uma nova experiência e formação sócio-histórica, cuja aurora é contemporânea ao surgimento e desenvolvimento da Internet nos anos 1990, sendo que os desdobramentos da nova configuração social, baseada em mecanismos de controle em vias de implantação em todo o tecido social após a constatação da crise das instituições disciplinares, devem constituir o objeto privilegiado de estudos sócio-técnicos.

É desta forma que Deleuze (1992) institui uma nova maneira de pensar as sociedades contemporâneas. Para ele, não estaríamos mais em sociedades disciplinares – localizadas por Foucault nos séculos XVIII, XIX e início do XX –, mas em sociedades de controle, que constituem um modo de devir e de atualização daquelas, não sem rupturas. Em seu *Post-Scriptum*, ele apresenta, portanto, o declínio do confinamento e da função estritamente disciplinar tanto em instituições ordinárias (escola, caserna e fábrica) quanto em instituições extraordinárias (manicômio e prisão), destinadas aos indivíduos que fogem às regras dos poderes normalizadores anteriores.

Sabe-se que, nas sociedades disciplinares, por meio de linguagem e regulamentos análogos em distintas instituições, o indivíduo não cessa de recomeçar, passando de um espaço fechado a outro, nos quais a finalidade consiste sempre em disciplinar os corpos, moldando-os e tornando-os politicamente dóceis e economicamente úteis¹. Para Deleuze (1992), no entanto, em vez de confinado exclusivamente em instituições, o homem contemporâneo circula nos meios abertos **endividado**, uma vez que nas sociedades de controle ele se encontra, a todo instante,

¹ “[...] [P]rimeiro a família, depois a escola (‘você não está mais na sua família’), depois a caserna (‘você não está mais na escola’), depois a fábrica, de vez em quando o hospital, eventualmente a prisão, que é o meio de confinamento por excelência” (DELEUZE, 1992, p. 219).

em um controle contínuo, sem início, meio e fim – isto é, de forma processual². É nesse sentido que ele lança mão de *O processo*, romance em que Kafka (1997) teria antecipado o cruzamento dos dois tipos de sociedade ao construir a personagem de Joseph K. em torno da ideia de sua dívida infinita para com a sociedade em todas as dimensões (jurídica, econômica, social, existencial); e diante da impossibilidade de quitar a dívida, restar-lhe-ia suportar a moratória ilimitada ou prorrogação indefinida (“*l’atermoisement illimité*”), expressão que Deleuze emprega tanto em *Post-Scriptum* (1992) quanto anteriormente em *Un nouveau cartographe* (« *Surveiller et punir* ») para mostrar como Kafka descrevia em seu romance a passagem de um regime jurídico para outro – para as sociedades disciplinares, a expressão apropriada é quitação aparente.

Com efeito, o texto *Um novo cartógrafo* – publicado inicialmente em 1975 na revista *Critique*, ano em que *Vigiar e punir* (FOUCAULT, 1987) veio a lume, e modificado e expandido posteriormente para a publicação de *Foucault* em 1986³ – pode indicar a gestação e a formação da noção de sociedade de controle, elaborada por Deleuze mediante interpretação e desdobramento singulares do pensamento de Foucault. Nesse sentido, o emprego da expressão moratória ilimitada e seu corolário (o endividamento permanente) apresentam uma relevância significativa, na medida em que permitem apreender uma rede de controle que atravessa também os meios livres, prescindindo do espaço fechado da prisão e de qualquer outra instituição disciplinar. É que o aprisionamento de Joseph K. já não necessita de condenação nem de prisão, que constituem o núcleo disciplinar em termos do enunciável (direito penal) e do visível (a prisão e o panoptismo como agenciamento visual). Desse modo, a passagem em que o autor recorre ao universo kafkiano ressalta, em 1975 – quinze anos antes de *Post-Scriptum*, portanto –, um aspecto essencial do diagnóstico concretizado posteriormente: a ideia de controle processual e contínuo no espaço aberto da sociedade, no qual circulam indivíduos livres. “A prisão enquanto segmentaridade rígida (celular) remete a uma função flexível e móvel, a uma circulação controlada, a toda uma rede que atravessa também os meios livres e pode aprender a se passar de prisão” (DELEUZE, 1986, p. 50, tradução nossa).

É preciso observar, contudo, que o controle é um mecanismo intrínseco à tecnologia de poder disciplinar: controla-se o corpo, o tempo, o gesto, o trabalho. Um dos aspectos da alteração, portanto, reside na forma e na extensão: nas sociedades

² Para contrastar os dois modelos sócio-históricos, ver *Operários ao sair da fábrica*, documentário em que Farocki (1995) mostra como a relação de oposição entre dentro e fora se apresenta de forma nítida e central nas sociedades modernas disciplinares, e *I thought I was seeing convicts*, em que o documentarista alemão evidencia a eficácia dos dispositivos de controle para além de regimes de condenação (FAROCKI, 2000).

³ Conforme Nabais (2009), não há modificação substancial entre as duas edições de 1975 e 1986 no que diz respeito à interpretação deleuzeana de *Vigiar e punir*, a partir da qual procuramos mostrar, de maneira específica, o aspecto embrionário do conceito de sociedades de controle.

contemporâneas o controle não se dá apenas em instituições, mas no espaço aberto do tecido social, o que implica efetivamente maior extensão de sua ação. De maneira nenhuma, porém, a disciplina inspira liberdades, como acredita-se experimentar no contexto das sociedades de controle: o controle disciplinar incide sobre o corpo, por exemplo, através do aprisionamento, do treinamento, da modelação. A esse respeito, posteriormente, na conferência *Qu'est-ce que l'acte de création?* [1987], em que a noção de sociedades de controle parece figurar pela primeira vez na obra de Deleuze (2003a), o autor fora explícito:

Um controle não é uma disciplina. Com uma estrada não se enclausuram pessoas, mas, ao fazer estradas, multiplicam-se os meios de controle. Não digo que esse seja o único objetivo das estradas, mas as pessoas podem trafegar até o infinito e “livremente”, sem a mínima clausura, e serem perfeitamente controladas. Esse é o nosso futuro. (DELEUZE, 2003a, p. 300, tradução nossa).

Para compreender o projeto de Foucault (1987) em *Vigiar e punir*, em que o cerne da questão consiste em apreender o modo operatório da tecnologia de poder disciplinar próprio da modernidade, Deleuze estrutura *Um novo cartógrafo* em duas partes. Na primeira, o filósofo explicita as teses do livro de Foucault mediante a crítica a seis postulados que caracterizariam o pensamento tradicional de esquerda, aí compreendido o marxismo; todos diretamente relacionados ao poder, os postulados se referem à propriedade, à localização, à subordinação, à essência ou ao atributo, à modalidade e à legalidade. De modo esquemático, Deleuze (1986, p. 32-38) afirma respectivamente que i) o poder é menos propriedade de uma classe dominante do que posições estratégicas a partir de que se torna possível exercê-lo; ii) para além de qualquer centralização estatal ou global, o poder é difuso e local, embora não seja facilmente localizável, já que se dissemina por todo o tecido social; iii) há articulação entre diferentes segmentos, sem totalização ou unificação como se o poder derivasse exclusivamente de um modo de produção (infra-estrutura); iv) em vez de essência ou atributo que qualifica os que o detém, o poder é puramente operatório e relacional (relação de forças); v) o poder não opera necessariamente por violência, repressão ou negação da realidade (ideologia) – ele é positivo, produz realidade, verdades, saberes, discursos, comportamentos; vi) no lugar da oposição lei-ilegalidade, a lei se constitui como gestão de ilegalismos, permitindo algumas ilegalidades como privilégios da classe dominante ou tolerando outras como compensação às classes dominadas⁴.

⁴ Ainda que perpassa toda a sua obra, a concepção de poder de Foucault – que não elaborou uma teoria sistemática sobre o assunto – figura especialmente em poucas páginas de *Vigiar e punir* (FOUCAULT, 1987, p. 25-29), de *História da sexualidade I* (FOUCAULT, 2010, p. 102-108) e, de modo específico, em *Sujeito e Poder* (FOUCAULT, 1995, p. 239-245). Embora seja empregada com frequência no singular, a noção de poder é sempre múltipla, o que se depreende da concepção relacional de forças.

Na segunda parte, e de modo complementar à síntese das teses mediante a crítica a postulados, o autor de *O Anti-Édipo* (DELEUZE; GUATTARI, 2010) e de *Mil platôs* (DELEUZE; GUATTARI, 1997) investiga rigorosamente determinados conceitos foucaultianos mesclando-os com sua própria criação conceitual em parceria com Guattari. Resulta desse tipo de procedimento paralelos entre diagrama – expressão que Foucault teria empregado apenas uma vez, segundo Deleuze (1986, p. 42)⁵ – e máquina abstrata, assim como entre dispositivo e agenciamentos concretos.

Grosso modo, o diagrama ou máquina abstrata – que devem ser lidos em *Um novo cartógrafo* como conceitos sinonímicos⁶ – consistem em um tipo de mapa ou cartografia que abrange todas as dimensões sociais, ou melhor, em uma exposição das relações de força que constituem o poder e sua função de ensinar, de educar, de tratar, de fazer trabalhar, de punir etc. Já os agenciamentos concretos, que Deleuze (1986) introduz a partir da noção foucaultiana de dispositivos⁷, são os efeitos de máquinas abstratas, a efetuação delas – por exemplo: a máquina abstrata do regime disciplinar de poder produz escolas, prisões, oficinas, quartéis, fábricas e hospitais. Segundo Deleuze (1986), máquina abstrata e agenciamentos concretos constituem assim dois polos, em que se passa de um ao outro de forma insensível. Os agenciamentos se distribuem em segmentos duros, compactos, separados, constituídos de descontinuidades formais: escola, exército, oficina, hospital, prisão. Apesar de separados, tais agenciamentos concretos se comunicam essencialmente através da efetuação da máquina abstrata, “de forma que todos se parecem, e a prisão se estende através dos outros, como as variáveis de uma mesma função sem forma, de uma função contínua (a escola, a caserna, a oficina já são prisões...)” (DELEUZE, 1986, p. 48, tradução nossa). Dessa maneira, o filósofo explicita a tese foucaultiana de *Vigiar e punir* (1987), segundo a qual a base do modelo disciplinar reside na forma-prisão, de modo que o sistema carcerário constitui apenas o limite do diagrama, sua radicalidade. A diferença, portanto, é de grau, visto que a máquina abstrata ou diagrama operam de forma mais tênue na escola do que na prisão.

Para o nosso propósito, o importante a reter é que o modo operatório do poder não é estático. Como sustenta Deleuze, todo diagrama ou máquina abstrata

⁵ Em 1986, durante seu curso sobre o tema do poder em Foucault, Deleuze afirma com ênfase a raridade do termo aos seus ouvintes: “Há uma página de Foucault em que ele emprega uma vez uma palavra que me parece bastante importante, bastante esclarecedora para o conjunto de sua teoria, é a palavra diagrama. E eu insistirei enormemente sobre o diagrama, ainda que a palavra só tenha sido empregada por Foucault uma vez, mas em uma página essencial” (*Cours Foucault - Le Pouvoir*, tradução nossa). Disponível em: http://www2.univ-paris8.fr/deleuze/article.php3?id_article=437).

⁶ “O diagrama não é mais o arquivo, auditivo ou visual, é o mapa, a cartografia, coextensiva a todo campo social. É uma máquina abstrata” (DELEUZE, 1986, p. 42, tradução nossa).

⁷ Embora faça operar o conceito de dispositivo no primeiro volume de *História da sexualidade*, é em entrevista que Foucault (1979, p. 244-247) o esclarece pormenorizadamente. Sobre o conceito, ver também Deleuze (2003, p. 316-325) e Agamben (2005), que o interpretam, cada um à sua maneira, a partir de Foucault.

é intersocial e se encontra sempre em devir. “Há uma história dos agenciamentos, assim como há um devir e mutações de diagrama” (DELEUZE, 1986, p. 49, tradução nossa), e de um diagrama a outro – sustenta Deleuze (1986, p. 51, tradução nossa) a partir de sua leitura singular de Foucault – “outros mapas são traçados”, ou seja, novas relações de força reconfiguram o exercício do poder. Ora, a noção de moratória ilimitada sugere, no texto publicado inicialmente em 1975, que o controle opera no espaço aberto da sociedade e que, por conseguinte, são insuficientes para a análise do presente os diagramas soberania e disciplina, que se aplicam a outras configurações sócio-históricas. Com isso, a expressão moratória ilimitada e a ideia que ela veicula desempenham, a nosso ver, um duplo papel na leitura de Deleuze: de um lado, elas podem ser entendidas como corroboração da tese de que os diagramas se encontram em constante devir; de outro, elas explicitam a exigência de criação de um novo conceito para analisar a sociedade em sua forma atual. É a partir da ideia de devir e de sucessão de diagramas, conjugada com a constatação de que o controle incide sobre o espaço aberto, que pode então emergir não apenas a possibilidade como também a necessidade de formular posteriormente o conceito e o diagnóstico das sociedades de controle, como um novo diagrama que cartografa o poder no tecido social contemporâneo. Não apenas ruptura com o diagrama disciplinar, a noção de sociedades de controle consiste também em sua atualização, que estabelece, contudo, a passagem para uma outra função: em vez de **modelar** a conduta do indivíduo enclausurado no espaço restrito e seriado das instituições, trata-se de **modular** a vida do indivíduo livre, incitando-o e gerindo-o integralmente no espaço aberto da sociedade. Como se vê, tal função se assemelha ao que Foucault (2005; 2010) designou como uma biopolítica da população. Contudo, para o autor de *História da sexualidade: a vontade de saber* (FOUCAULT, 2010), a biopolítica, não obstante sua posterioridade em termos analíticos, coexiste com a disciplina em determinado momento histórico, ao passo que para Deleuze (1992) as sociedades de controle a sucedem.

II

Em que consiste então a nova cartografia do poder designada por Deleuze (1992) como sociedades de controle e de que modo o filósofo apresenta este conceito profícuo para análise das sociedades contemporâneas? Diferenciando os diagramas, o autor afirma em *Post-scriptum*:

O controle é de curto prazo e de rotação rápida, mas também contínuo e ilimitado, ao passo que a disciplina era de longa duração, infinita e descontínua. O homem não é mais o homem confinado, mas o homem endividado (DELEUZE, 1992, p. 224).

De acordo com a diferença sócio-histórica das redes de poder, passamos da soberania à disciplina, que, por sua vez, oferece as condições de possibilidade para a consolidação do controle como a forma mais sofisticada de dominação. A cada tipo de sociedade corresponde um tipo de máquina, sustenta Deleuze (1992, p. 216): as máquinas simples ou dinâmicas, como a roda utilizada como instrumento de tortura no suplício medieval, convêm às sociedades de soberania em que opera o imperativo fazer morrer e deixar viver; as máquinas energéticas condizem com as sociedades disciplinares, cujo modelo reside no modo de produção serial das fábricas; as cibernéticas e os computadores, enfim, constituem dispositivos de controle nas sociedades contemporâneas, em que os perigos não são mais a greve ou a sabotagem, mas a interferência, a pirataria, a introdução de vírus e a detecção de rastros. Nas atuais sociedades de controle, portanto, não se trata mais de identificar o indivíduo e sua posição na massa por meio de assinatura e número, como ocorre no modelo disciplinar, mas de fazê-lo mediante cifra ou senha que fornecem acesso à informação do sujeito individual – um sujeito que, através da máquina de informática, se torna um corpo de dados, um corpo-informação, passível de divisão⁸. É desse modo que a informação veiculada por senhas, cifras e navegações virtuais pode rastrear e detectar a posição lícita ou ilícita de cada indivíduo em suas comunicações instantâneas, produzindo como efeito o controle contínuo.

Constatando a emergência do controle ininterrupto no espaço aberto do corpo social, Deleuze (1992, p. 216) afirma, não sem ironia, que o confinamento mais duro parece “pertencer a um passado delicioso e benevolente”. Embora Foucault seja considerado frequentemente o pensador por excelência da disciplina, por ter demonstrado o confinamento como tecnologia operatória e fundamental de tal poder⁹, Deleuze (1992, p. 215-216) sustenta nesta entrevista a Antonio Negri que o próprio autor de *Vigiar e Punir* “[...] é um dos primeiros a dizer que as sociedades disciplinares são aquilo que estamos deixando para trás, o que já não somos”. E acrescenta: “Estamos entrando nas sociedades de controle, que funcionam não mais por confinamento, mas por controle contínuo e comunicação instantânea”.

É verdade que em *Nascimento da Biopolítica* [1979], curso dedicado exclusivamente a uma análise contemporânea do neoliberalismo alemão e norte-americano, Foucault (2008) de fato afirma a extensão dos procedimentos de controle no espaço aberto da sociedade como o contrapeso necessário das liberdades produzidas por essa nova arte de governar que deve gerir a vida de forma processual e integral. No entanto, mesmo para essa extensão dos procedimentos de controle, que ocorrem

⁸ Conforme Brian Massumi (2016, p. 11) – teórico social e tradutor para o inglês de *Mil platôs* –, a noção de indivíduo expressa a forma como Deleuze nomeia o sujeito neoliberal, cujo modelo, nos termos de Foucault (2008), é a “forma-empresa”.

⁹ Deleuze (1986, p. 49-50) recusa, no entanto, essa classificação superficial que impede a compreensão do projeto global do pensamento de Foucault.

não mais apenas no espaço fechado das instituições, mas também no espaço aberto administrado por essa nova razão governamental, Foucault não abre mão da noção de mecanismos disciplinares, afirmando, inclusive, que o modelo panóptico, a sua **função**, é a fórmula dessa política que produz liberdades ao mesmo tempo em que as controla¹⁰. Mais ao final do curso, porém, Foucault (2008) enuncia o descarte do modelo disciplinar pelo neoliberalismo, especialmente em sua forma norte-americana: o relaxamento disciplinar seria a contrapartida de uma sociedade que pretende otimizar os sistemas de diferença, abrindo espaço para processos oscilatórios e para tolerâncias em relação aos indivíduos e a suas práticas minoritárias. No manuscrito do curso, contudo, o filósofo escreve que na tecnologia de poder neoliberal não haveria o desaparecimento absoluto, mas o “recoo maciço em relação ao sistema normativo-disciplinar” (FOUCAULT, 2008, p. 355). Apenas tangenciando a dissolução da disciplina, Foucault (2008) não desenvolve a questão, sendo infiel, assim, ao anúncio de que voltaria ao tema nas aulas subsequentes.

Em *Vigiar e punir* – que consiste em um projeto original de “história do presente” – Foucault (1987, p. 29) também assegurava a extensão dos mecanismos disciplinares para os espaços abertos da sociedade, para além, portanto, das instituições. É o que se lê em uma seção específica do capítulo dedicado ao *Panoptismo*. Ali, enunciando “a ramificação dos mecanismos disciplinares” Foucault (1987, p. 174) afirma:

[...] enquanto por um lado os estabelecimentos de disciplina se multiplicam, seus mecanismos têm uma certa tendência a se desinstitucionalizar, a sair das fortalezas fechadas onde funcionavam e a circular em estado “livre”; as disciplinas maciças e compactas se decompõem em processos flexíveis de controle, que se pode transferir e adaptar. (FOUCAULT, 1987, p. 174).

Trata-se, no entanto, de uma **ramificação** dos mecanismos disciplinares, como a seção enuncia de modo inequívoco; o efeito disso, evidentemente, é o controle no espaço aberto da sociedade, dada a indissociabilidade do par disciplina-controle.

Ora, tais fragmentos induzem a suspeitar da afirmação deleuzeana de que Foucault teria sido o primeiro a reconhecer a passagem para as sociedades de controle, tal como a entende, em sua função específica, o autor de *Post-Scriptum*¹¹.

¹⁰ “O panoptismo não é uma mecânica regional e limitada a instituições. O panoptismo, para Bentham, é uma fórmula política geral que caracteriza um tipo de governo” (FOUCAULT, 2008, p. 91-92).

¹¹ Consonante à nossa suspeição, Michael Hardt (2000, p. 357) afirma: “Ao propor esta visão [de sociedade de controle], ele [Deleuze] afirma seguir Foucault, mas devo reconhecer que é difícil encontrar, onde quer que seja na obra de Foucault – em livros, artigos ou entrevistas –, uma formulação clara da passagem da sociedade disciplinar à sociedade de controle. De fato, ao anunciar tal passagem, Deleuze formula, após a morte de Foucault, uma ideia que não encontrou expressamente formulada na obra de Foucault”.

É possível que se trate, uma vez mais, de uma interpretação singular de Deleuze, que se vale do autor de *Vigiar e punir* (FOUCAULT, 1987) em vista de sua própria elaboração filosófica, conceitual e diagnóstica. Sabe-se, afinal, que a apropriação e o desdobramento de diferentes autores constituem um procedimento característico da *démarche* deleuzeana, para a qual a história da filosofia se constitui como recurso fundamental para a elaboração de um pensamento próprio¹². Questionado, por exemplo, sobre seu livro *Foucault* (1986) e a polêmica que suscitou a propósito da questão de sua fidelidade em relação ao autor, responde Deleuze (1992, p. 111): “Nesse livro não tento falar por Foucault, mas traçar uma transversal, uma diagonal que iria *forçosamente* dele até mim [grifo nosso]”.

Sustentando o declínio do modelo disciplinar, anunciado no segundo pós-guerra, momento em que se instaurou uma crise nas instituições, Deleuze (1992) mostra a ausência de conteúdo que parece emergir dos discursos políticos sobre reformas institucionais na prisão, no exército, no hospital e na fábrica, por estarem, elas mesmas, destinadas à liquidação. Esses seriam discursos que teriam por objetivo administrar a agonia proveniente da transformação sócio-histórica até a instalação das novas forças que se anunciam, cujas sutileza, perfeição e sofisticação de dominação exigem uma nova conceituação: as sociedades de controle. Trata-se de um novo diagrama, o qual não é preciso temer, ainda que seja necessário buscar novas armas de resistência. Para Deleuze (1992), parece inócua a indagação sobre qual regime é mais duro e mais tolerável, visto que em cada um se instituem formas de subjetivação e de sujeição, do mesmo modo que se criam formas de liberação, suas linhas de fuga – o que significa corroborar o célebre postulado foucaultiano de que não há relação de poder sem resistência (FOUCAULT, 1995).

De acordo com esse diagnóstico do presente, as fábricas são substituídas por empresas; as escolas não são mais concebidas como um confinamento com objetivo último, mas como uma etapa da formação permanente, em que o controle contínuo substitui o exame final; a busca de penas “substitutivas”, ao menos para a pequena delinquência, substitui os regimes clássicos de prisões por meio de “coleiras eletrônicas” que mantêm o criminoso sob controle contínuo; os hospitais, como os psiquiátricos, dão lugar aos hospitais-dia, “sem médico nem doente”. Tais substituições fundamentam a metamorfose das sociedades disciplinares para as sociedades de controle, que operam o controle de forma contínua e ilimitada. Se no regime disciplinar sempre se recomeça do zero, no plano do controle, uma vez iniciado, “nunca se termina nada” (DELEUZE, 1992, p. 221). Sublinhe-se, porém, que a noção de sociedades de controle não resulta apenas da invenção e do desenvolvimento de novos dispositivos tecnológicos informacionais, mas de uma profunda mutação do

¹² A esse respeito, ver *Carta a um crítico severo*, na qual Deleuze (1992, p. 14) designa ironicamente seu procedimento como uma espécie de “enrabadá filosófica”.

capitalismo¹³. Com efeito, em *Um novo cartógrafo*, Deleuze (1986) sustentou a ideia de que as máquinas são sociais antes de serem técnicas.

Portanto, enquanto os meios de confinamento operavam como agenciamentos relativamente independentes que introduziam os indivíduos à necessidade de sempre recomeçar, nas sociedades de controle os agenciamentos atuam de forma absolutamente inseparáveis. A passagem da família para a escola e a empresa se constitui de modo contínuo por meio da formação permanente, implodindo assim as fronteiras anteriormente estabelecidas entre início e término e dentro e fora, visto que o indivíduo se encontra nos dias atuais em constante processo de formação e de modulação. Com a noção de formação permanente, à escola sucede-se a empresa, que pode, por sua vez, humanizar-se e transformar o humano, a um só tempo¹⁴. É nesse sentido que as chamadas técnicas de motivação, operadas em empresas para extrair dos indivíduos o máximo de eficiência, formam um modelo de captura e de modulação do humano, o qual deve se conceber no atual paradigma produtivo como empreendedor de si mesmo. Daí a necessidade política de se questionar **por que** os jovens solicitam insistentemente motivação, estágios e formação permanente¹⁵. Para Deleuze (1992), a atual forma humano-empresa com seu correlato sistema de prêmios tornou-se possível e real mediante esta noção – terrível, em seu entender – de formação permanente, a maneira mais sofisticada e perversa de dominação.

Se os confinamentos eram formas de **moldar** os corpos a fim de torná-los dóceis e úteis, o controle consiste em **modulações** permanentes e autodeformantes. Todavia, a modulação pode tanto funcionar de modo assustador, como o é em termos de formação permanente para o mercado – essa entidade abstrata e universal do capitalismo que produz fantástica e concretamente riqueza e miséria, tal como o define Deleuze (1992)¹⁶ –, como pode também operar de maneira liberatória. Uma breve menção a propósito da segunda forma, sem desviarmos do escopo deste estudo, reside no estatuto que o próprio Foucault atribui à autodisciplina

¹³ A esse respeito, ver Hardt (2000), que sustenta que as sociedades de controle são imediatamente sociedades mundiais de controle em função de suas conexões com o mercado mundial, o qual, para Marx, seria o ponto de partida e de chegada do capitalismo.

¹⁴ A atribuição de alma à empresa aparece para Deleuze (1992) como a notícia mais terrificante do mundo. Com efeito, salientemos que, no meio corporativo, a atual configuração do capitalismo é ilusoriamente compreendida – sobretudo por causa da teoria do capital humano, elaborada pelos economistas neoliberais da Escola de Chicago – como uma espécie de libertação dos indivíduos e de humanização das empresas (LÓPEZ-RUIZ, 2007, p. 233).

¹⁵ “Muitos jovens pedem estranhamente para serem ‘motivados’, e solicitam novos estágios e formação permanente; cabe a eles descobrir a que estão sendo levados a servir, assim como seus antecessores descobriram, não sem dor, a finalidade das disciplinas” (DELEUZE, 1992, p. 226).

¹⁶ Na entrevista a Negri, Deleuze (1992, p. 213) afirma: “No capitalismo só uma coisa é universal, o mercado”. E complementa: “Ora, ele não é universalizante, homogeneizante, é uma fantástica fabricação de riqueza e de miséria. [...] Não há Estado democrático que não esteja totalmente comprometido nesta fabricação da miséria humana”.

em sua chamada estética da existência. Recuando ao pensamento clássico grego e romano de modo a elaborar sua ética fundada essencialmente na relação de si para consigo – o que compreende seus últimos estudos sobre *História da Sexualidade*¹⁷ –, Foucault (1984; 1985) mostra como é possível fazer a disciplina dobrar sobre si com finalidade liberatória (a partir de quê provém, aliás, sua noção da vida como obra de arte). Tal dobra da disciplina e do poder pode resultar, entre outras possibilidades, no cuidado de si – contrário à submissão e terceirização médicas do cuidado – notável, na modernidade, por exemplo, no discurso autobiográfico de Nietzsche (1995)¹⁸. Em que pese o fato de que a resistência não se limite a uma decisão pessoal em face de formas de vida decadentes, devendo inscrever-se na materialidade da vida social e coletiva, o problema da modulação, característico das sociedades de controle, nos remete à pergunta nietzscheana sobre seu sentido e sua finalidade. Modula-se **para que**, afinal? Isto é, o investimento em si ou a formação permanente, próprios da modulação individual contemporânea, podem atender sem resistência demandas e forças externas do mercado – visando, por exemplo, acúmulo de capital humano, competitividade, empregabilidade, rentabilidade – ou podem insurgir-se criticamente contra tais finalidades externas incorporadas de maneira natural por formas de vida sujeitadas, cuja inspiração baseia-se essencialmente em valores das sociedades capitalistas contemporâneas.

Fato é que Deleuze (1992) assegura que não vivemos mais como toupeiras em sociedades disciplinares marcadas pelo aspecto sombrio das instituições, mas em meio à velocidade venenosa que delas emergiu: as sociedades de controle, para as quais resta a serpente como analogia. Portanto, ao invés dos moldes dos confinamentos, que constituem uma espécie de círculo fechado, há, nos dias atuais, tal modulação contínua e ondulatória. Daí talvez a sua provocação que não encerra uma única interpretação: “Por toda a parte o *surf* já substituiu os antigos *esportes*” (DELEUZE, 1992, p. 223). É que o controle não ocorre mais especificamente no espaço fechado das instituições, mas no espaço aberto, em que ondas contínuas modulam o sujeito empreendedor de si mesmo. No entanto, assim como procede o surfista, é preciso saber igualmente fugir à onda, ou seja, suscitar pequenos acontecimentos que escapem ao controle, afinal tal dispositivo de poder demanda o envolvimento ativo do indivíduo em suas estratégias de captura. Os anéis de uma serpente, sentencia Deleuze (1992, p. 226), “são ainda mais complicados que os buracos de uma toupeira”.

¹⁷ Foi publicado o quarto volume do projeto foucaultiano de *História da sexualidade*, cujo subtítulo é *Les aveux de la chair (As confissões da carne – tradução nossa)* (FOUCAULT, 2018).

¹⁸ A esse respeito, ver Andrade (2007), que estabelece relações entre os discursos autobiográficos de Nietzsche e a ética foucaultiana – compreendida enquanto efetivo experimento consigo mesmo – como forma de resistência concreta contra a subjetivação e a sujeição modernas.

III

Observemos, por fim, as palavras com que Foucault (1987, p. 254 e 262) interrompe e conclui seu *Vigiar e punir*, livro incontornável no pensamento social contemporâneo sobre a noção de controle social¹⁹. Em nota de rodapé, logo após invocar o “ronco surdo da batalha”, o autor adverte e remata: “Interrompo aqui este livro que deve servir como pano de fundo histórico para diversos estudos sobre o poder de normalização e sobre a formação do saber na sociedade moderna”.

Como procuramos sustentar, a expressão conceitual sociedades de controle, enquanto diagnóstico do presente elaborado por Deleuze, pode mostrar como o autor de *Post-Scriptum* capturou à sua maneira o programa crítico de Foucault ao tomar sua pesquisa de fato como “pano de fundo histórico”, atualizando-a²⁰. O célebre enunciado de Foucault (1994, p. 76) de que “um dia, pode ser, o século será deleuzeano”²¹ talvez não remeta à inocência ou à ingenuidade do autor de *Foucault*, como estima Deleuze (1992, p. 111-112) quando provocado a comentar o prognóstico. Não obstante sua morte cinco anos após a publicação do texto de 1990, o que o impediu de acompanhar o desenvolvimento cada vez mais sofisticado e potente das redes tecnológicas e contemporâneas de controle, o filósofo inaugurou uma interpretação inédita que nos permite ainda hoje identificar implicações que estão para além dos poderes normalizadores das sociedades disciplinares. Embora não tenha sido nosso objetivo investigar aqui os desdobramentos e as incorporações da análise deleuzeana, é preciso assinalar a existência de uma série de estudos sociológicos, políticos, antropológicos, sociotécnicos e filosóficos contemporâneos que a tomam como referência para compreender os processos de subjetivação e de controle atuais²². Em nosso estudo, procuramos mostrar, de forma específica, **como** o autor de *Post-Scriptum* estabeleceu originalmente sua análise e seu diagnóstico mediante apropriações singulares da produção teórica e empírica de Foucault.

¹⁹ A esse respeito, ver Alvarez (2004), que percorre, a partir de um balanço crítico da noção de controle social, a trajetória do conceito desde o conservadorismo de Durkheim e da sociologia norte-americana até as contraposições críticas de Foucault e do debate atual em torno do conceito no pensamento social.

²⁰ A despeito das noções foucaultianas de “história” ou “ontologia” do presente (FOUCAULT, 1987; 1994a), forjadas para diagnosticar a atualidade, Deleuze (2003, p. 324-325) defende a ideia de que os livros de Foucault voltam-se mais à análise histórica (linhas de sedimentação) – sem, contudo, deixarem de tratar do presente –, ao passo que suas entrevistas versam, mais especificamente, sobre a atualidade do diagnóstico (linhas de atualização). De todo modo, em entrevista concedida em 1986 – ano de publicação de seu livro *Foucault*, como já ressaltamos –, Deleuze (1992, p. 131) assegura, ratificando as noções orientadoras da produção intelectual de Foucault: “Há algo essencial de um extremo a outro da obra de Foucault: ele sempre tratou de formações históricas (de curta duração, ou, no final, de longa duração), mas sempre em relação a nós, hoje”.

²¹ Sobre a amizade intelectual e política entre Foucault e Deleuze e suas rupturas, ver Eribon (2011, p. 407-416). Questionado por Eribon em 1986 sobre o motivo do livro *Foucault* dois anos após sua morte, Deleuze (1992, p. 118) responde: “Por necessidade minha, admiração por ele, por emoção com sua morte, com esta obra interrompida”.

²² A esse respeito, ver, por exemplo, os seguintes estudos: GALLOWAY (2004); PALMÁS (2011); CRUZ (2014); ROUVROY; BERNS (2015).

**SOCIETIES OF CONTROL:
DELEUZE'S INTERPRETATION OF FOUCAULT**

ABSTRACT: *This study intends to show how the concept of societies of control – elaborated by Deleuze in the early 1990s as a diagnosis of contemporary societies – comes from the philosopher's updated and singular interpretation of Foucault. First, we show how the notion already appears in an embryonic format in *A new cartographer*, a text in which Deleuze approaches *Discipline and punish*, a book that has become essential in contemporary debate on social control, the very year it was published. Then we highlight the particulars of Deleuze's concept of societies of control, pointing out the limited appearance of the notion in Foucault's work. Finally, we suggest that Deleuze captured Foucault's critical program in *Discipline and punish* by formulating a concept whose diagnostic capability remains current contributing to the analyses of the development of networks and technological control devices.*

KEYWORDS: *Societies of control. Power relations. Deleuze. Foucault.*

**SOCIEDAD DE CONTROL:
LA INTERPRETACIÓN DELEUZEANA DE FOUCAULT**

RESUMEN: *Este estudio pretende mostrar como el concepto de sociedades de control - elaborado por Deleuze a principios de los años 1990 como diagnóstico de las sociedades contemporáneas - proviene de la actualización que el autor realiza de Foucault al interpretarlo de modo singular. En ese sentido, analizamos inicialmente, como la noción aparece de forma embrionaria ya en *Un nuevo cartógrafo*, texto en que Deleuze aborda *Vigilar y castigar* en el año de publicación de este libro que se tornó inevitable en el debate contemporáneo sobre control social. En secuencia, investigamos las características del concepto deleuzeano de sociedades de control, mostrando como los contornos de tal noción figura de manera limitada en la obra foucaultiana. Por último, proponemos que Deleuze captó el programa crítico de Foucault en *Vigilar y castigar* al formular un concepto cuya capacidad diagnóstica permanece presente en la medida en que contribuye al análisis del desarrollo de las redes y de los dispositivos tecnológicos de control.*

PALABRAS CLAVE: *Sociedades de control. Relaciones de poder. Deleuze. Foucault.*

REFERÊNCIAS

ANDRADE, Daniel Pereira. **Nietzsche: a experiência de si como transgressão (loucura e normalidade)**. São Paulo: Annablume; Fapesp, 2007.

AGAMBEN, Giorgio. O que é um dispositivo? **Outra travessia - Ilha de Santa Catarina**, n. 5, Florianópolis-SC, p. 09-16, 2º sem/ 2005.

ALVAREZ, Marcos C. Controle social: notas em torno de uma noção polêmica. **São Paulo em Perspectiva**, São Paulo, n. 1, v. 18, p. 168-176, 2004.

CRUZ, Leonardo Ribeiro. **Internet e arquiteturas de controle: as estratégias de repressão e inserção do mercado fonográfico digital**. 2014. 271f. Tese (Doutorado em Sociologia.) – Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2014.

DELEUZE, Gilles. **Foucault**. Paris: Les Éditions de Minuit, 1986.

_____. **Conversações: 1972-1990**. Rio de Janeiro: Editora 34, 1992.

_____. Qu'est-ce qu'un dispositif? In: _____. **Deux régimes de fous**. Paris: Les Éditions de Minuit, 2003, p. 316-325.

_____. Qu'est-ce que l'acte de création? In: _____. **Deux régimes de fous**. Paris: Les Éditions de Minuit, 2003a, p. 291-302.

_____. *Cours Foucault - Le Pouvoir (Janvier 1986 / Juin 1986)*. **La voix de Gilles Deleuze**, Université Paris 8. Disponível em: <http://www2.univ-paris8.fr/deleuze/article.php?id_article=437>. Acesso em: 20 mar. 2018.

DELEUZE, Gilles e GUATTARI, Félix. **Mil Platôs**. Capitalismo e Esquizofrenia. Rio de Janeiro: Editora 34, 1997.

_____. **O anti-Édipo: Capitalismo e esquizofrenia 1**. Trad. Luiz B. L. Orlandi. Rio de Janeiro: Editora 34, 2010

ERIBON, Didier. **Michel Foucault, 1926-1984**. Paris: Flammarion, 2011.

FOUCAULT, Michel. **Microfísica do Poder**. Rio de Janeiro: Graal, 1979.

_____. **História da sexualidade II: o uso dos prazeres**. Rio de Janeiro: Graal, 1984.

_____. **História da sexualidade III: o cuidado de si**. Rio de Janeiro: Graal, 1985.

_____. **Vigiar e Punir: nascimento da prisão**. Petrópolis: Vozes, 1987.

_____. *Theatrum philosophicum*. In: _____. **Dits et écrits**. Paris: Gallimard, 1994, v. 2, p. 75-99.

_____. *Qu'est-ce que les Lumières?* In: _____. **Dits et écrits**. Paris: Gallimard, 1994a, v.4, p. 679-687.

_____. *O sujeito e o poder*. In: DREYFUS, Hubert; RABINOW, Paul. **Michel Foucault: uma trajetória filosófica – para além do estruturalismo e da hermenêutica**. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1995, p. 231-249.

_____. **Em defesa da sociedade**: curso dado no Collège de France (1975-1976). São Paulo: Martins Fontes, 2005.

_____. **Nascimento da Biopolítica**: curso dado no Collège de France (1978-1979). São Paulo: Martins Fontes, 2008.

_____. **História da sexualidade I**: a vontade de saber. Rio de Janeiro: Graal, 2010.

_____. **Histoire de la sexualité IV**: Les aveux de la chair. Paris: Gallimard, 2018.

GALLOWAY, Alexander. **Protocol**: how control exists after decentralization. Cambridge: MIT Press, 2004.

HARDT, Michael. *A sociedade mundial de controle*. In: ALLIEZ, E. (Org.). **Gilles Deleuze: uma vida filosófica**. São Paulo: Editora 34, 2000, p. 357-372.

I THOUGHT I was seeing convicts. Direção: Harun Farocki. Documentário. Alemanha, 2000.

KAFKA, Franz. **O processo**. São Paulo: Companhia das Letras, 1997.

LÓPEZ-RUIZ, Osvaldo. **Os executivos das transnacionais e o espírito do capitalismo**: capital humano e empreendedorismo como valores sociais. Rio de Janeiro: Azougue Editorial, 2007.

MASSUMI, Brian. **O capital (se) move**. São Paulo: N-1 Edições, 2016.

NABAIS, Catarina P. *A dobra Deleuze-Foucault*. In: CASCAIS, António F.; LEME, José L. C.; NABAIS, Nuno (Org.). **Lei, Segurança e Disciplina**. Trinta anos depois de Vigiar e Punir de Michel Foucault. Lisboa: CFCUL, 2009, p. 71-110.

NIETZSCHE, Friedrich. **Ecce Homo**: como alguém se torna o que é. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.

OPERÁRIOS ao sair da fábrica. Direção: Harun Farocki. Documentário. Alemanha, 1995.

PALMÁS, Karl. Predicting What You'll Do Tomorrow: Panspectric Surveillance and the contemporary Corporation. **Surveillance & Society**, 8(3), p. 338-354, 2011.

ROUVROY, Antoinette; BERNS, Thomas. Governamentalidade algorítmica e perspectivas de emancipação: o díspar como condição de individuação pela relação?. **Revista Eco Pós (UFRJ)**. Rio de Janeiro, n. 2, v. 18, p. 36-56, 2015.

Recebido em 25/05/2018.

Aprovado em 06/11/2018.

A DISCIPLINARIZAÇÃO DOS CORPOS: AS TRAMAS DA BIOPOLÍTICA NO SISTEMA DE GARANTIA DE DIREITOS DAS CRIANÇAS E DOS ADOLESCENTES

*Laura Nayara PIMENTA**

RESUMO: O presente artigo pretende problematizar se o Sistema de Garantia de Direitos das Crianças e dos Adolescentes(SGD) funciona como uma estratégia biopolítica, uma vez que nele atuam de maneira concentrada agentes de várias proveniências (entes públicos de várias instâncias e níveis, sociedade civil), com vistas a incentivar a vida e a suprimir nela aquilo que é considerado perigoso. Para isso, utilizar-se-á os conceitos de biopolítica trabalhados por Foucault e Pelbart, a fim de compará-los com a legislação que rege o Sistema de Garantia e com o modo como este sistema atua especificamente na cidade de Itaobim-MG.

PALAVRAS-CHAVE: Direitos humanos. Infância. Biopolítica. Vale do Jequitinhonha. Políticas Públicas.

Introdução

Art. 277 – É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança e ao adolescente, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de

* UFMG – Universidade Federal de Minas Gerais. Programa de Pós-Graduação em Comunicação e Sociabilidade da Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas. Belo Horizonte – MG – Brasil. 31270-901 – lanapi05@gmail.com. <https://orcid.org/0000-0002-0024-2224>.

colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão. Constituição da República Federativa do Brasil, 1988. (BRASIL, 2016).

O reconhecimento das crianças e dos adolescentes como sujeitos de direitos inalienáveis começou a ganhar força a partir dos anos 1980. Desde então, sucederam-se marcos importantes que ajudaram a consolidar princípios e a mobilizar governos e vários atores sociais para a promoção da proteção integral desses sujeitos em desenvolvimento. No Brasil, a Constituição Federal de 1988 incorporou, em seu artigo 227, a Doutrina Jurídica da Proteção Integral à Infância (BRASIL, 2016) que vinha sendo debatida no seio das Nações Unidas. A partir dela, pela primeira vez na história do país, a criança é tratada como prioridade absoluta.

Essa doutrina jurídica gerou, em âmbito internacional, a Convenção sobre os Direitos da Criança, concluída em 1989 e ratificada pelo Brasil em 1990. Essa Convenção consolidou universalmente a concepção da criança e do adolescente como sujeitos de direitos e em desenvolvimento, sendo aprovada pela quase totalidade dos países, computando o maior número de adesões a um acordo internacional já existente. Apenas dois países não ratificaram essa Convenção: a Somália e os Estados Unidos da América.

Nessa conjuntura, proteger nossas crianças e nossos adolescentes e garantir-lhes um desenvolvimento pleno e saudável é dever de todos – sociedade civil, setor privado e Estado. Considerando essa perspectiva, Resende (2015) afirma que a infância passou a ser administrada e conduzida segundo um modelo estabelecido científica e institucionalmente, consubstanciando uma concepção que é pautada e, ao mesmo tempo, é pauta de políticas educativas, políticas de conhecimentos, legislações, estruturas e funcionamentos de escolas para crianças e de toda uma rede de instituições que as acolhem e protegem.

No Brasil, o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) – Lei nº 8.069, de 13 de julho 1990 (BRASIL, 1990) – prevê uma política de atendimento que, do ponto de vista organizacional, deve ser executada por entidades governamentais e não-governamentais, de forma articulada, com funções distintas, mas complementares, nas áreas de garantia ao acesso a direitos universais e inclusivos, e de defesa jurídica, política e social a toda criança e todo adolescente que tiver um direito ameaçado ou violado. A partir disso, surge o Sistema de Garantia de Direitos das Crianças e dos Adolescentes (SGD) – sujeitos em desenvolvimento – que é integrado por instituições como os Conselhos de Direitos (Conselho Nacional, Conselho Estadual, Conselho Municipal), os Conselhos Tutelares, o Ministério Público, as varas jurídicas da Infância e Adolescência, os Centros de Referência em Assistência Social (CRAS), entidades de acolhimento, dentre outras.

Isto posto, é possível encontrar nos escritos de Michel Foucault (2001, 2002, 2008) e de Peter Pál Pelbart (2003, 2007, 2008) sobre biopoder e biopolítica ferramentas que permitem interrogar os modos de construção da infância, a invenção do sujeito infantil e de todo emaranhado disciplinar e de mecanismos que põem em funcionamento a máquina que governa a infância em nossa sociedade. Essa máquina que regula, dirige, controla, ensina, normaliza, disciplina, pune, castiga, cura, educa. Essa máquina que faz viver e deixa morrer.

Assim, a proposta desse artigo é pensar se o Sistema de Garantias de Direitos das Crianças e dos Adolescentes (SGD) funciona, sobretudo, como uma estratégia biopolítica, uma vez que nele atuam de maneira concentrada agentes de várias proveniências (entes públicos de várias instâncias e níveis, sociedade civil), com vistas a incentivar a vida e a suprimir nela aquilo que é considerado perigoso. Assim, a vida dos indivíduos, tanto como vida a ser protegida como força a ser maximizada, é alvo do que Foucault denominou como biopolítica.

Para este fim, o artigo trabalhará, em sua primeira seção, os conceitos de biopolítica defendidos por Foucault (2001, 2002, 2008) e Pelbart (2003, 2007, 2008), e quais implicações tais conceitos têm sobre a infância. Na sequência, a segunda seção fará uma breve descrição do Sistema de Garantia de Direitos das Crianças e dos Adolescentes (SGD) no Brasil, destacando suas possíveis formas de agenciamento e biopolítica. Na terceira e na quarta seções, fará um recorte no Centro de Referência e Assistência Social (CRAS I) de Itaobim-MG e na Casa da Juventude do mesmo município, buscando aspectos de biopolítica e agenciamento que podem ser encontrados nessa rede de proteção.

As tramas da biopolítica

O termo biopolítica foi utilizado pela primeira vez por Michel Foucault em outubro de 1974, durante uma conferência no Rio de Janeiro sobre o nascimento da Medicina Social. Naquela oportunidade, ele caracterizou o corpo como realidade biopolítica e a Medicina como uma estratégia biopolítica. O tema seria retomado no curso *Em defesa da Sociedade (1975-1976)* e desenvolvido mais a fundo nos cursos seguintes: *Segurança, território, população (1977-1978)* e *Nascimento da biopolítica (1979-1980)*, todos ministrados por ele no *Collège de France* (GADELHA, 2009). Nesses cursos, e livros homônimos, o autor anuncia a vida como alvo de promoção, investimento e preservação, com uma preocupação intensa com a população.

Segundo Foucault (2002), o cuidado político com a regulação da vida aparece em meados do século XVIII, quando o objeto de controle passou a ser o corpo vivo, suporte de processos biológicos tais como saúde, duração da vida,

nascimento, mortalidade. Nesse contexto, o autor argumenta que o poder deixa de estar fundado majoritariamente na retirada e na apropriação da vida, para trabalhar na base do estímulo, do reforço, do domínio, da precaução, objetivando, em suma, o aprimoramento das forças que estão submetidas a ele. Nesse novo regime o poder – o biopoder – é voltado para a produção de forças, para fazê-las crescer e ordená-las, mais do que impedi-las ou destruí-las. É uma forma de governar a vida (fazer viver), mais do que decretar a morte (deixar morrer) – quando exige a morte, é em nome da defesa da vida que ele se encarregou de administrar.

Para Pelbart (2003), o **fazer viver** a que se refere Foucault, inerente ao biopoder, é constituído de duas formas principais: a disciplina e a biopolítica. A primeira nasce nas escolas, hospitais, fábricas, quartéis, entre outros, baseada no adestramento do corpo, no desenvolvimento de suas forças, na sua integração em sistemas de controle e na sua concepção como uma máquina que se sujeita a uma anatomopolítica. Na segunda forma, a biopolítica, a gestão da vida já não incide sobre os indivíduos, mas sobre a população enquanto espécie, estando centrada não mais no **corpo-máquina**, mas no corpo atravessado pela mecânica do vivente, suporte dos processos biológicos, no **corpo-espécie**.

Como dito, para Foucault (2008) a gênese e o desenvolvimento das novas relações de produção capitalistas levaram ao estabelecimento da anatomopolítica disciplinar e da biopolítica normativa enquanto procedimentos institucionais de conformação do indivíduo e de gestão da coletividade. Mesmo que estas tivessem sido tratadas separadamente no início, a disciplinarização dos corpos e a regulação da população acabam confluindo. Se a disciplina tenta gerir a multiplicidade dos homens enquanto indivíduos sujeitos à vigilância, ao adestramento, eventualmente à punição, a biopolítica se dirige à multiplicidade dos homens enquanto massa global, perpassada por processos próprios da vida, como a morte, a produção, a evolução.

Considerando essa conceituação, Pelbart (2007) argumenta sobre a dificuldade que é resistir a esta nova forma de poder defendida por Foucault – o biopoder – uma vez que este já não se exerce a partir de fora, desde cima, mas, sim, por dentro, controlando a vitalidade social do sujeito por inteiro. Para o autor, já não se trata de lutar contra um poder transcendental, ou mesmo contra um poder apenas repressivo – agora se trata de enfrentar um poder imanente, um poder produtivo. Daí também a extrema dificuldade em resisti-lo. Não mais se sabe onde está o poder e onde está o eu, o que ele dita e o que o eu quer. O próprio eu está encarregado de governar o seu controle, estando o próprio desejo inteiramente capturado. Nunca o poder chegou tão longe e tão fundo no cerne da subjetividade e da própria vida como nesse regime contemporâneo de biopoder.

Quando parece que tudo está dominado, que já não há mais escapatória, Pelbart (2008) alega que na ponta extrema se insinua uma reviravolta: aquilo

que parecia dominado, submetido, controlado, ou seja, a vida, revela seu próprio processo de expropriação, sua potência indomesticável. O autor traz o exemplo do capitalismo, que hoje não necessita mais de músculos e disciplina, mas sim de inventividade, de imaginação, de criatividade, de força-invenção. Todavia, essa força-invenção, de que o capitalismo se apodera e faz produzir em seu benefício próprio, não emana dele, e no limite poderia até mesmo prescindir-la. A verdadeira fonte de riqueza hoje é a inteligência das pessoas, sua criatividade, sua afetividade, e tudo isso pertence, a todos e a cada um.

Tal inteligência, tal potência de vida disseminada por toda parte nos obriga a repensar os próprios termos da resistência. Poderíamos resumir tal movimento do seguinte modo: ao poder sobre a vida responde a potência da vida, ao biopoder responde a biopotência, mas esse “responde” não significa uma reação, já que o que se vai constatando é que tal potência de vida já estava lá desde o início. Aquilo que parecia inteiramente submetido ao capital, ou reduzido à mera passividade, a “vida”, aparece agora como reservatório inesgotável de sentido, manancial de formas de existência, germe de direções que extrapolam as estruturas de comando e os cálculos dos poderes constituídos (PELBART, 2008, p. 2).

Mas, afinal, como fica a infância e a adolescência nesse turbilhão de poderes e potências? Como as crianças e os adolescentes são tratados nesse contexto biopolítico? Desde cedo, juntamente com o cuidado com a saúde, um dos primeiros objetos de atenção da família tem sido a infância. Uma das razões para isso é o fato de que a infância passou a prenunciar o que Foucault (2001, p. 387) designou como “armadilha de pegar adultos”. Conforme afirma Carvalho (2015), sagradas as estratégias de normalização social pelos mecanismos de controle individuais e coletivos, justificados por meio das grandes ordens de saberes normalizadoras, tais como a Medicina, o Direito, a Sociologia, os discursos orientadores presentes nos aparelhos de correção, de ensino, de trabalho, de conduta, a infância começaram a incidir sobre o adulto e o adulto sobre a própria infância. Desse modo, corrigir, educar, controlar e medicar a criança seria evitar o descaminho do adulto virtual que nela há.

No coração da população, a infância soa como prenúncio de sua possível renovação, espécie de dobradiça entre o velho e o novo, o que, conseqüentemente, faz com que ela necessite de um cuidado especial. Nesse sentido, é preciso dobrar a atenção com a organização de parâmetros de proteção contra aquilo que se reconhece como perigo social. O fato de uma criança viver em uma família que não é considerada modelo, por exemplo, pode representar uma situação de risco, o que justifica uma intervenção do Estado para protegê-la, impedindo-a de viver em sua família, em favor de abrigos que deveriam oferecer conforto e tratamento dignos,

mas que, muitas vezes, são tão questionáveis quanto as próprias práticas familiares interdidas.

Considerando esse contexto, as crianças e os adolescentes pobres formariam um grupo populacional cercado de perigos, necessitando de proteção imediata. A vulnerabilidade social dessa população propicia uma série de riscos, como o envolvimento com o tráfico de drogas, o abandono, os maus-tratos, a negligência, a exploração sexual, entre outros. Foi na intenção de defender jurídica, política e socialmente a toda criança e a todo adolescente, zelar para que eles tenham seus direitos preservados, atender àqueles que já foram violados ou que estão em situação eminente de risco, que o Sistema de Garantia de Direitos das Crianças e dos Adolescentes (SGD) foi criado. Além das propostas de prevenção que lhes são cabíveis, o SGD também objetiva evitar situações de risco futuro para a ordem vigente, ou seja, a transformação de jovens em desempregados, drogados, ladrões, agressores, transgressores da lei. Ou seja, o SGD toma a dianteira para impedir, interromper e evitar que isso ocorra.

Para melhor compreender em que consiste o Sistema de Garantia de Direitos das Crianças e dos Adolescentes (SGD) e suas interfaces com o regime disciplinar e biopolítico propostos por Foucault (2001, 2002, 2008), a próxima seção abordará sua estrutura, suas responsabilidades e ações.

Sistema de garantia de direitos: uma forma de governar a infância?

Segundo a abordagem de Foucault (2001), a infância foi foco vital de diversas estratégias de governo. Isso pelo fato dela surgir correlacionada à população e aos interesses socioeconômicos de se produzir um número conveniente de indivíduos capazes de atender ao que é demandado por todo tipo de produção social: geração e gestão de riqueza, da saúde, da aplicação de saberes, de distribuição e aproveitamento das forças de trabalho, enfim, a infância como promessa de renovação política dos códigos apropriados à construção de uma sociedade “normal”.

Nesse sentido, a proteção das crianças e dos adolescentes ocupa um lugar naturalizado na escola, no judiciário, nos conselhos tutelares, nas famílias, na mídia, no espaço urbano, no campo social, enfim, na vida. Seguindo nessa direção, a proteção é tomada como algo a ser buscado, desejado, garantido. É percebida como um modo de funcionamento social que impõe uma crença: aquela que diz que a melhor vida é a que se distancia dos riscos, que é segura, mesmo que se tenha que abrir mão de suas potências, de suas possibilidades.

Para garantir, na prática, os princípios da prioridade absoluta e da proteção integral dos direitos da população infantojuvenil, a Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 2016) e o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) criaram o SGD que se estrutura em três eixos norteadores: promoção, defesa e controle social. O

Eixo de Promoção de Direitos desenvolve uma política de atendimento dos direitos infantojuvenis que se vincula à política de promoção dos direitos humanos. Nele estão os serviços, programas e políticas públicas de atendimento dos direitos das crianças e dos adolescentes, de execução de medidas de proteção de direitos e de execução de medidas socioeducativas. Os principais atores responsáveis por este eixo são as instâncias governamentais (Ministérios, Secretarias e rede de assistência social nos níveis nacional, estadual e municipal) e da sociedade civil (fundações, Organizações Não Governamentais (ONGs), escolas) que se dedicam ao atendimento direto de situações de violação de direitos, prestando serviços públicos e/ou de relevância pública (MPCE, 2015).

O segundo eixo, Eixo de Defesa, tem a atribuição de fazer cessar as violações de direitos e responsabilizar o(s) autor(es) da violência. Seus principais atores são os Conselhos Tutelares, Ministério Público Estadual e Federal (centros de apoio operacionais, promotorias especializadas), Judiciário (Juizado da Infância e Juventude, Varas criminais especializadas, comissões judiciais de adoções), Defensoria Pública do Estado e da União, órgãos da Segurança Pública (Polícias civil, militar, federal e rodoviária, guarda municipal, ouvidorias, corregedorias) e Centros de defesa de direitos. O Eixo de Controle Social é responsável pelo acompanhamento, avaliação e monitoramento das ações de promoção e defesa dos direitos das crianças e dos adolescentes, bem como dos demais eixos do SGD. O controle se dá primordialmente pela sociedade civil organizada e por meio de instâncias públicas colegiadas, a exemplo dos conselhos (MPCE, 2015).

Através desses três eixos, a proposta é que o SGD atue por meio de uma política de atendimento articulada entre União, estados, distritos e municípios, além de organizações não-governamentais e outras instituições da sociedade civil organizada que trabalham com os direitos infantojuvenis. Como demonstrado nos eixos, dentre os mecanismos utilizados para garantir essa estratégia estão os Conselhos dos Direitos da Criança e do Adolescente (nacional, estaduais e municipais), os Conselhos Tutelares, as Varas e Delegacias Especializadas, as Defensorias Públicas, os Centros de Referência em Assistência Social e os Centros de Defesa da Criança e do Adolescente. Embora cada um desses órgãos possua atribuições específicas a desempenhar, o SGD lhes confere igual responsabilidade na apuração e integral solução dos problemas existentes, tanto no plano individual quanto no coletivo (CHILDHOOD, 2015).

Devido ao SGD não é mais necessário esperar que uma criança ou um adolescente tenha seus direitos violados para que somente então o ele possa agir. Também não é admissível o uso da falácia da transferência de responsabilidade e do atendimento compartimentado, fazendo com que a criança ou o adolescente passe de um órgão, programa ou serviço para o outro, cada qual realizando um trabalho isolado, muitas vezes executado por pessoas que não dispõem da qualificação

profissional adequada, sem qualquer compromisso com a efetiva solução do problema apresentado. É ainda inadmissível realizar qualquer intervenção junto a uma criança ou um adolescente de maneira dissociada do atendimento de seus pais ou responsáveis legais, uma vez que o papel da família no processo educacional e de efetivação dos demais direitos infantojuvenis é de suma importância (e imprescindibilidade). Além disso, é fundamental que os diversos integrantes do SGD, independentemente do órgão que representam, tenham a qualificação profissional adequada e estejam imbuídos de um verdadeiro espírito de equipe, tendo compromisso com a proteção integral das crianças e dos adolescentes atendidos, bem como a consciência de que, agindo de forma isolada, por mais que se esforcem não terão condições de suprir o papel reservado aos demais, não podendo assim prescindir da atuação destes.

Como destacado, o SGD pressupõe o trabalho em rede das instituições e dos atores envolvidos na proteção da infância e da adolescência. Essa atuação integrada, somada à realização do controle social, fortalece a ação diante da violação de direitos, permite a execução de políticas complementares, produz conhecimento e mobiliza a sociedade em geral. Todavia, o SGD, na prática, não está totalmente institucionalizado e tem encontrado obstáculos para sua atuação e efetivação. Além do trabalho desarticulado, ele precisa lidar com problemas com a capacitação de seus profissionais. Alguns passos já têm sido dados nessa direção, como a implementação do Programa Proteção em Rede¹, da *Childhood* Brasil, e a parceria com diversas universidades para a realização de cursos de capacitação dos profissionais atuantes na rede (CHILDHOOD, 2015).

Esses breves apontamentos sobre o SGD, somados às leituras sobre os conceitos de biopoder e biopolítica, levaram-nos à hipótese de que a rede de proteção e promoção dos direitos infantojuvenis funciona como uma estratégia biopolítica. A grande maioria dos órgãos supracitados que compõe o SGD atua particularmente nas famílias, tanto pela disciplinarização, modelando seus corpos (por exemplo, ao indicar como uma família deve se comportar, punindo aquelas que não se adequam) quanto pelo controle da população, já que, ao fazer essas determinações nos modos de viver, produz saberes que vão estabelecer estratégias de regulação sobre o corpo social. Essa regulação atua pela norma e vai separando as famílias normais das consideradas fora da ordem. Nesse sentido, o SGD seria uma prática que atua pela biopolítica, controlando as famílias pelos dispositivos da disciplinarização, mas, também, regulando-as pelos mecanismos da segurança e da prevenção.

¹ O Programa Proteção em Rede, iniciativa da *Childhood* Brasil, forma profissionais para atuarem no SGD. Além das aulas e encontros temáticos, são constituídos comitês gestores locais compostos pelos atores municipais que assumem a responsabilidade de organizar e apoiar a implementação do Plano Municipal de Enfrentamento à Violência Sexual Contra Crianças e Adolescentes, além de assessorar o Conselho Municipal de Direitos e fortalecer a ação em rede (CHILDHOOD, 2015).

Contudo, esta seria uma conclusão um pouco precipitada, tendo em vista que não foram levantados elementos empíricos suficientes para corroborar a hipótese. É com a intenção de suprir um pouco essa lacuna empírica que a próxima seção trará o caso de duas instituições integrantes do SGD da cidade de Itaobim, Minas Gerais, à luz da discussão.

Um breve olhar sobre o Sistema de Garantia de Direitos das Crianças e dos Adolescentes (SGD) de Itaobim-MG

Itaobim é um dos 853 municípios que integram o estado de Minas Gerais. Localizado a 604 km da capital Belo Horizonte, geograficamente faz parte da microrregião de Pedra Azul e da mesorregião do Vale do Jequitinhonha. De acordo com o Atlas de Desenvolvimento Humano no Brasil (2015), entre 2000 e 2010, a população de Itaobim-MG decresceu 0,13%, enquanto no Brasil o crescimento foi de 1,17%, no mesmo período. Nesta década, a taxa de urbanização do município passou de 75,58% para 75,13%. Seu Índice de Desenvolvimento Humano (IDHM) foi de 0,629, em 2010, o que situa esse município na faixa de IDHM entre 0,600 e 0,699. A renda per capita média de Itaobim-MG cresceu 153,43% nas últimas duas décadas, passando de R\$ 143,19, em 1991, para R\$ 245,78, em 2000, e para R\$ 362,88, em 2010. Isso equivale a uma taxa média anual de crescimento nesse período de 5,02%. A taxa média anual de crescimento foi de 6,19%, entre 1991 e 2000, e 3,97%, entre 2000 e 2010. A proporção de pessoas pobres, ou seja, com renda domiciliar per capita inferior a R\$ 140,00 (a preços de agosto de 2010), passou de 68,33%, em 1991, para 55,35%, em 2000, e para 30,77%, em 2010.

No que se refere às crianças e adolescentes, o Atlas de Desenvolvimento Humano no Brasil (2015) mostra que em Itaobim-MG a proporção de crianças de 5 a 6 anos na escola é de 86,43%, em 2010. No mesmo ano, a proporção de crianças de 11 a 13 anos frequentando os anos finais do ensino fundamental é de 89,90%; a proporção de jovens de 15 a 17 anos com ensino fundamental completo é de 37,23%; e a proporção de jovens de 18 a 20 anos com ensino médio completo é de 35,15%. Entre 1991 e 2010, essas proporções aumentaram, respectivamente, em 61,80 pontos percentuais, 63,75 pontos percentuais, 30,19 pontos percentuais e 28,06 pontos percentuais. A Figura 1 ilustra o quadro de vulnerabilidade social infantojuvenil em Itaobim-MG.

Figura 1 – Vulnerabilidade Social Infantojuvenil – Itaobim-MG

Vulnerabilidade Social - Itaobim - MG			
Crianças e Jovens	1991	2000	2010
Mortalidade infantil	36,15	29,87	20,00
% de crianças de 0 a 5 anos fora da escola	-	85,19	66,00
% de crianças de 6 a 14 fora da escola	23,18	5,62	1,28
% de pessoas de 15 a 24 anos que não estudam, não trabalham e são vulneráveis, na população dessa faixa	-	24,32	18,38
% de mulheres de 10 a 17 anos que tiveram filhos	1,09	1,28	1,53
Taxa de atividade - 10 a 14 anos	-	8,61	9,18

Fonte: Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil (2015)

Mesmo diante das evoluções ocorridas em Itaobim-MG nas últimas duas décadas, muitos problemas ainda assolam a população infantojuvenil local, assim como acontece em muitas outras cidades do Vale do Jequitinhonha. Na região do Vale, a pobreza e numerosos problemas sociais – violências, tráfico e uso de drogas, doenças sexualmente transmissíveis – acabam por serem fatores relacionados às violações de direitos das crianças e dos adolescentes que não podem ser negligenciados. Sendo o Vale cortado por importantes ligações rodoviárias, como a BR-116, a Rio-Bahia, sua situação torna-se ainda mais delicada, pelas características e pela importância dessa estrada. As margens das rodovias, chamadas de **pistas** pela população local, são o principal símbolo da violência inscrita no problema em foco. A pista, mais que um território físico e espacial, constitui uma categoria de pensamento da cultura local, pois tem vínculos profundos com o processo de exploração sexual infantojuvenil na região. Ela condensa um conjunto de representações sobre a exploração com dimensões econômicas, sociais, políticas, culturais e identitárias.

Cortada pela Rio-Bahia, a cidade de Itaobim-MG tanto tem uma economia intimamente relacionada à rodovia como também padece dos males da **pista**. Tal situação, somada a outras vulnerabilidades sociais, faz necessário um SGD que seja efetivo, que possua profissionais que sensibilizem não apenas a comunidade, mas, também, a população flutuante (viajantes e caminhoneiros que por ali transitam), que façam o atendimento psicológico e médico das vítimas de violação, que fiscalizem os pontos vulneráveis e que tomem as providências legais cabíveis. As Organizações Não Governamentais (ONG's) e as entidades de proteção têm fundamental importância nesse processo, não apenas numa atuação junto ao poder público, mas, também, para gerar uma necessária mobilização da sociedade civil em relação ao enfrentamento às violações dos direitos infantojuvenis e influenciar na formulação e na execução das políticas públicas sobre o tema.

Considerando esse contexto potencial para a violação de direitos das crianças e adolescentes na cidade de Itaobim-MG e a responsabilidade do SGD em neutralizá-lo, medicá-lo, modificá-lo, duas instituições que o compõe são interessantes casos a

serem trazidos para elucidar o potencial biopolítico do SGD de Itaobim-MG. Essas instituições são o Centro de Referência em Assistência Social I (CRAS I) e a Casa da Juventude.

Centro de Referência em Assistência Social I (CRAS I)

Segundo o Ministério de Desenvolvimento Social (MDS, 2015), o CRAS é uma unidade pública estatal descentralizada da política de assistência social, sendo responsável pela organização e oferta dos serviços socioassistenciais da Proteção Social Básica do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) nas áreas de vulnerabilidade e risco social dos municípios brasileiros. Ele representa a principal estrutura física local para a proteção social básica, possuindo a função exclusiva da oferta pública do trabalho social com famílias por meio do serviço de Proteção e Atendimento Integral a Famílias (PAIF) e gestão territorial da rede socioassistencial de proteção social básica.

Nesse sentido, destacam-se como principais funções do CRAS ofertar o serviço PAIF e outros serviços, programas e projetos socioassistenciais de proteção social básica, para as famílias, seus membros e indivíduos em situação de vulnerabilidade social; articular e fortalecer a rede de Proteção Social Básica local; prevenir as situações de risco em seu território de abrangência, fortalecendo vínculos familiares e comunitários e garantindo direitos (MDS, 2015).

O CRAS I de Itaobim-MG, implantado em agosto de 2006, segue as premissas do SUAS e realiza um trabalho amplo de atendimento social aos cidadãos vulneráveis. Com funcionamento de segunda a sexta, de 8h às 18h, o CRAS I conta com seis funcionários para realização dos atendimentos e operacionalização de suas atividades (duas psicólogos, duas assistentes sociais e dois funcionários de nível médio). Com uma sede própria, que apresenta uma infraestrutura diversificada, o CRAS I atende pessoas idosas, deficientes, famílias e crianças e adolescentes em situação de vulnerabilidade. Além disso, realiza oficinas, palestras, campanhas e visitas domiciliares para acompanhar a situação dos usuários. Atualmente o CRAS I acompanha mais de 500 famílias; executa o PAIF com 238 crianças e 28 adolescentes, além de atender situações de violação e negligência de direitos dos idosos, dos deficientes, das mulheres, da família, das crianças e dos adolescentes².

Ao analisar alguns relatórios do CRAS I de Itaobim-MG é possível perceber que a abordagem no atendimento à população infantojuvenil é feita pelo cam-

² Censo SUAS 2014. Disponível em: <http://aplicacoes4.mds.gov.br/sagicenso/censosuas_2014/auth/index.php>. Acessado em: 30 jun. 2015.

po jurídico, como se evidencia nos próprios discursos utilizados pelos técnicos especialistas: “os atos são ditos intencionais”, “por omissão”, “a família é tida como praticante de ações culposas”. Esses termos importados do campo jurídico atravessam o discurso do CRAS I, muitas vezes considerando os filhos como sujeitos de direitos inalienáveis e os pais como passíveis de serem julgados pelos considerados crimes e infrações contra seus filhos. Essa postura de vigilância jurídica de um órgão de assistência social faz com que as famílias se sintam policiadas, ameaçadas, julgadas de forma insistente por pessoas próximas e de suas comunidades, o que acaba por distanciá-las da entidade e fazê-las até mesmo omitir situações de violência por medo de estigmatização e julgamentos antecipados. São situações que expressam a cultura do castigo e o exercício da autoridade disseminada no social. Isso evidencia uma ligação estreita entre proteção e vigilância e proteção e julgamento.

Feitos esses apontamentos, é possível afirmar que o atendimento da assistência social acaba sendo uma prática de regulação, que atua através de saberes jurídicos. Como dito anteriormente, é mister defender jurídica, política e socialmente a toda criança e a todo adolescente que tiver um direito ameaçado ou violado, assim como estiver em situação eminente de risco, de modo a impedir, interromper, evitar que isso ocorra – o que está estreitamente relacionado às estratégias biopolíticas.

Casa da Juventude

A Casa da Juventude de Itaobim-MG é uma ONG subsidiada pela KNH Brasil³ e pela Associação Papa João XXIII que atua de forma permanente, por meio de um programa de desenvolvimento comunitário, e tem como proposta central criar condições para romper o ciclo de abuso e exploração sexual vivenciado pelas crianças e adolescentes na região, buscando garantir o direito fundamental de proteção das necessidades básicas infantojuvenis, bem como possibilitar às famílias qualificação profissional e condições de trabalho e renda. O projeto é caracterizado, ainda, por apoio e orientação familiar e pela tentativa de articulação com políticas públicas, com a comunidade e com outras entidades do Vale do Jequitinhonha (CASA DA JUVENTUDE, 2014).

O trabalho da Casa da Juventude se desenvolve no sentido de promover a garantia dos direitos das crianças, dos adolescentes e de seus familiares, focando na profissionalização dessas pessoas. Após concluírem os cursos ofertados, os adolescentes conseguem melhorar a renda familiar, além de carregarem consigo os aprendizados dos encontros de formação, que têm como objetivo resgatar os valores

³ *Kindernothilfe* (KNH) é uma agência de desenvolvimento, fundada em 1959 na Alemanha, com enfoque na criança e no adolescente. Seu objetivo é melhorar as condições de vida de crianças e adolescentes que vivem nos países mais pobres do mundo.

sociais, culturais, morais, religiosos e de recuperação da autoestima das crianças, dos adolescentes e suas famílias – estratégias fundamentais, que influenciam para que saiam do quadro de vulnerabilidade social em que se encontram, diminuindo o risco ao abuso e à exploração sexual.

Para tanto, a Casa da Juventude tem trabalhado ativamente na formação das crianças, dos adolescentes e dos jovens, principalmente no que tange ao protagonismo infantojuvenil e familiar, incentivando o empoderamento e o resgate dos laços de convivência familiar e comunitária, para que tenham outra perspectiva de vida, para além do tráfico de drogas e da exploração sexual. Assim, o projeto tem galgado avanços significativos, dentro e fora da área de abrangência, devido aos resultados dos trabalhos desenvolvidos com as famílias e a comunidade através do fortalecimento dos espaços de participação na comunidade e da mobilização das pessoas para participarem democraticamente das decisões nos espaços públicos, motivando ao questionamento de todo processo político, social e comunitário (CASA DA JUVENTUDE, 2014).

No âmbito regional, a Casa da Juventude se tornou referência para outros municípios no âmbito da promoção dos direitos da criança e do adolescente e na mobilização e participação comunitária, não só no processo de articulação da rede de atendimento do município, mas também nas campanhas com escolas. O seu projeto conta com parceiros importantes como: a Secretaria Municipal de Educação; dois CRAS; o Centro de Referência Especializado em Assistência Social (CREAS), que colabora no acompanhamento compartilhado dos casos em que os direitos já foram violados; o Conselho Tutelar e Conselho Municipal dos Direitos de Crianças e Adolescentes (CMDCA), que cooperam com encaminhamentos, discussão de casos, bem como com formação para conselheiros tutelares em toda região.

Diferentemente dos Conselhos Tutelares e do CRAS, a Casa da Juventude procura estimular as potencialidades presentes em cada criança e adolescente que ela atende, utilizando de ações lúdicas e da positividade daquilo que seus membros têm de melhor, a fim de fomentar o protagonismo infantojuvenil. Todavia, a Casa da Juventude também tem uma ligação com as entidades do poder público que realizam atendimento e, nos casos mais graves de violação de direitos, ela deve encaminhar a criança e o adolescente para essas entidades, de modo que as ações legais cabíveis sejam tomadas. Não obstante, também é necessário que ela siga normas e parâmetros de atuação, de forma a sempre primar pela promoção e proteção dos direitos das crianças e dos adolescentes, uma vez que estes são o futuro da sociedade.

Diante disso, a Casa da Juventude se mostra como uma entidade por onde perpassam os poderes disciplinares e biopolíticos de regulação das ações para o bem maior, para o **fazer viver** a criança e o adolescente que serão os adultos do futuro. Contudo, também podem ser observadas forças vivas presentes na sua rede social.

Ao invés de suas ações serem apenas objeto de uma maquinização, elas usam o lúdico, a criatividade subjetiva que emerge com a vivência e experimentação de um protagonismo social, elas são potências, positividade expansiva – biopotência. A potência de vida da multidão que, como diz Negri (*apud* PELBART, 2008), no seu misto de inteligência coletiva, afetação recíproca, produção de laço, torna-se mais e mais a fonte de riqueza de uma economia imaterial.

Considerações Finais

De modo geral, Foucault (2001, 2002, 2008) caracteriza a biopolítica como uma nova estratégia de exercício do poder que pode surgir com a concretização do poder disciplinar. Na medida em que este último era uma técnica individualizante, uma vez que se dirigia aos corpos dos indivíduos, o biopoder é uma tática conduzida à regulação de grupos de indivíduos, dirigindo uma população, sendo uma metodologia de poder massificante. Por outro lado, se o biopoder se distinguiu do poder disciplinar ao dirigir-se a conjuntos populacionais de indivíduos, ele se diferenciava também das estratégias de soberania, pois, se o poder soberano se caracterizava por **deixar viver e fazer morrer** os súditos, o biopoder consiste em **fazer viver e deixar morrer**, constituindo-se num poder sobre a vida das populações, destinado a preservá-la.

Considerando os elementos do biopoder e da biopolítica que foram discutidos neste artigo, e a estruturação do Sistema de Garantia de Direitos das Crianças e dos Adolescentes (SGD), foi levantada a hipótese de que a rede de proteção e promoção dos direitos infantojuvenis funciona como uma estratégia biopolítica. A grande maioria dos órgãos que compõe o SGD – principalmente os CRAS, CREAS, Conselhos Tutelares, Juizado de Menores, Vara da Infância – intervém nas famílias, tanto pela disciplinarização, modelando seus corpos (por exemplo, ao indicar como uma família deve se comportar, punindo aquelas que não se adequam) quanto pelo controle da população, já que ao fazer essas determinações nos modos de viver produz saberes que vão estabelecer estratégias de regulação sobre o corpo social. Essa regulação atua pela norma e vai separando as famílias normais das consideradas fora da ordem.

Nesse sentido, foram observadas duas entidades que compõe o SGD de Itaobim-MG, para que fosse possível confirmar essas conjecturas. Na observação do CRAS I, percebeu-se que termos importados do campo jurídico atravessam seu discurso, muitas vezes ponderando os filhos como sujeitos de direitos inalienáveis e os pais como passíveis de serem julgados pelos considerados crimes e infrações contra seus filhos. Essa postura de vigilância jurídica faz com que as famílias se sintam policiadas, ameaçadas, julgadas de forma insistente pela

sociedade, o que acaba por distanciá-las da entidade e fazê-las até mesmo omitir situações de violência por medo de estigmatização e julgamentos antecipados. Essa judicialização e constante preocupação em impedir, interromper, evitar que qualquer violação ocorra às crianças e aos adolescentes podem ser vistas como estratégias biopolíticas.

No que se refere ao Projeto Casa da Juventude, elementos disciplinares e biopolíticos de regulação das ações para o bem maior, para o **fazer viver** a criança e o adolescente podem ser encontrados em várias de suas ações. Contudo, também se observou a presença de forças vivas nas interações da Casa. Suas ações não são meros objetos de uma anatomopolítica, pois elas usam o lúdico, a criatividade subjetiva que emerge com a vivência e experimentação de um protagonismo social, elas são potências, positividade expansiva – biopotência.

Isto posto, as reflexões desempenhadas neste artigo sugerem que o SGD seria uma prática que atua pela biopolítica, controlando as famílias pelos dispositivos da disciplinarização, mas, também, regulando-as pelos mecanismos da segurança e da prevenção. Além disso, suas ações não escapam às potências inventivas dos sujeitos. É claro que o presente artigo não pretende de nenhum modo esgotar a discussão, pelo contrário, este é apenas um exercício acadêmico em busca da constante evolução.

THE DISCIPLINARIZATION OF BODIES: BIOPOLITICAL TRAPS IN THE PROTECTION OF CHILDREN AND ADOLESCENT'S RIGHTS SYSTEM

ABSTRACT: *This article seeks to discuss if the system of protection of children and adolescents' rights operates mainly as a biopolitical strategy, since agents of different backgrounds (public entities of various instances and levels, civil society) act within it in concert to encourage life and to suppress whatever can be considered dangerous. To do so, we utilize the concept of biopolitics used by Foucault and Pelbart in order to compare it with the law that regulates the system of protection of children and adolescents' rights, in particular how the system works in the city of Itaobim/MG.*

KEYWORDS: *Human rights. Childhood. Biopolitics. Vale do Jequitinhonha. Public policies.*

**LA DISCIPLINARIZACIÓN DE LOS CUERPOS: LAS TRAMAS
DE LA BIOPOLÍTICA EN EL SISTEMA DE GARANTÍA
DE DERECHOS DE LOS NIÑOS Y ADOLESCENTES**

RESUMEN: *Este artículo pretende problematizar si el Sistema de Garantía de Derechos de los Niños y de los Adolescentes funciona como una estrategia biopolítica, ya que en él actúan de manera concentrada agentes de varias procedencias (entes públicos de varias instancias y niveles, sociedad civil), con vistas a fomentar la vida y a suprimir en ella aquello que se considera peligroso. Para eso, se utilizarán los conceptos de biopolítica trabajados por Foucault y Pelbart, a fin de compararlos con la legislación que rige el Sistema de Garantía y con el modo como este sistema actúa específicamente en la ciudad de Itaobim / MG.*

PALABRAS CLAVE: *Derechos humanos. Infancia. Biopolítica. Valle del Jequitinhonha. Políticas públicas.*

REFERÊNCIAS

ATLAS DO DESENVOLVIMENTO HUMANO NO BRASIL. **Itaobim/MG**. Disponível em: <http://atlasbrasil.org.br/2013/pt/perfil_m/itaobim_mg#desagregacao>. Acessado em: 29 jun. 2015.

BRASIL. **Lei nº 8.069, de 13 de julho 1990**. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília, 13 jul. 1990. Disponível em: <<http://presrepublica.jusbrasil.com.br/legislacao/818585/lei-8069-90>>. Acessado em: 29 jun. 2015.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. SENADO FEDERAL - Secretaria de Editoração e Publicações Coordenação de Edições Técnicas. Brasília, 2016. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/.../CF88_Livro_EC91_2016.pdf>. Acessado em 25 nov. 2018.

CARVALHO, Alexandre Filordi. **Por uma ontologia política da (d)eficiência no governo da infância**. In.: RESENDE, Haroldo (org.). **Michel Foucault – O governo da infância**. Belo Horizonte: Autêntica Editora, 2015.

CASA DA JUVENTUDE. **Projeto Casa da Juventude: tecendo redes, multiplicando possibilidades (Projeto)**. Itaobim-MG: 2014.

Censo SUAS – Sistema Único de Assistência Social 2014. Disponível em: <http://aplica.coes4.mds.gov.br/sagicensocensosuas_2014/auth/index.php>. Acessado em: 30 jun. 2015.

CHILDHOOD. **Sistema de Garantia de Direitos: um aliado na proteção da infância.** Disponível em: <<http://www.childhood.org.br/sistema-de-garantia-de-direitos-um-aliado-na-protecao-da-infancia-2>>. Acessado em: 30 jun. 2015.

FOUCAULT, Michel. **Os anormais: Curso no Collège de France (1974-1975).** Tradução de Eduardo Brandão. São Paulo: Martins Fontes, 2001.

_____. **Em defesa da sociedade.** São Paulo: Martins Fontes, 2002.

_____. **Segurança, território, população. Curso no Collège de France (1977-78).** Tradução de Eduardo Brandão. São Paulo: Martins Fontes, 2008.

GADELHA, Sylvio. **Biopolítica, governamentalidade e educação: introdução e conexões a partir de Michel Foucault.** Belo Horizonte: Autêntica Editora, 2009.

Kindernothilfe-KNH. Cooperação e Desenvolvimento pela Infância e Juventude. **KNH Brasil Regional Sudeste e Centro Oeste.** Disponível em: <<http://knhbrasil.blogspot.com/p/quem-somos.html>>. Acessado em: 25 nov. 2018.

MDS – Ministério de Desenvolvimento Social. **CRAS – Institucional.** Disponível em: <<http://www.mds.gov.br/falemds/perguntas-frequentes/assistencia-social/psb-protecao-especial-basica/cras-centro-de-referencias-de-assistencia-social/cras-institucional>>. Acessado em: 30 jun. 2015.

MDS – Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Censo SUAS 2014.** Disponível em: <http://aplicacoes4.mds.gov.br/sagicensocensosuas_2014/auth/index.php>. Acessado em: 30 jun. 2015.

MPCE – Ministério Público do Estado do Ceará. **Criança e adolescente e o Sistema de Garantia de Direitos.** Disponível em: <<http://www.mpce.mp.br/esmp/publicacoes/ed12010/artigos/4CRIANDIREITOS.pdf>>. Acessado em: 30 jun. 2015.

PELBART, Peter Pál. **Vida Capital: Ensaios de biopolítica.** São Paulo: Editora Iluminuras, 2003.

_____. **Biopolítica.** Revista Sala Preta, n.7, p.57-65, 2007.

_____. **Vida e morte em contexto de dominação biopolítica.** São Paulo: 2008. Disponível em <<http://www.ica.usp.br/publicacoes/textos/pelbartdominacaobiopolitica.pdf>>. Acessado em: 30 jun. 2015.

RESENDE, Haroldo. Apresentação. In.: RESENDE, Haroldo (org.). **Michel Foucault – O governo da infância.** Belo Horizonte: Autêntica Editora, 2015.

Recebido em 27/06/2018.

Aprovado em 14/10/2018.

Varia

A CONSTRUÇÃO DO MERCADO DE TRABALHO DE CARVÃO VEGETAL NA AMAZÔNIA ORIENTAL: ESTRATÉGIAS CORPORATIVAS E CRÍTICA SOCIAL

*Roberto Martins MANCINI**
*Marcelo Sampaio CARNEIRO***

RESUMO: O artigo discute o processo de construção e transformação do mercado de trabalho do carvão vegetal para fins siderúrgicos na Amazônia oriental, sobretudo em sua parte maranhense, utilizando um aporte teórico que evidencia a ação de agentes diversificados do mundo social. Trata-se de perceber como agentes sociais (movimento sociais e sindicais), políticos (Estado) e agentes econômicos (empresas), vêm atuando nesse mercado, através de campanhas pela modificação das relações de trabalho e dos mecanismos recrutamento de mão de obra, que passaram de um contexto de precariedade e informalidade para uma situação mais amparada na Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) e com a presença de instituições de regulação estatal, atuando no processo fiscalização e negociação das condições do trabalho. A investigação se apoia em pesquisa bibliográfica e no acompanhamento da situação analisada, através da mobilização de dados quantitativos disponibilizados na Relação Anual de Informações Sociais (RAIS) pelo Ministério do Trabalho e Emprego e da realização de entrevistas com atores envolvidos.

PALAVRAS-CHAVE: Siderurgia. Mercado de Trabalho. Crítica Social. Instituições. Amazônia oriental.

* UFMA – Universidade Federal do Maranhão. Programa de Pós-graduação em Ciências Sociais. São Luís – MA – Brasil. 65080-805 – robertomancini89@hotmail.com. <https://orcid.org/0000-0002-3660-3415>

** UFMA-Universidade Federal do Maranhão. Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais. São Luís – MA – Brasil. 65080-805. marcelo.sampaio@ufma.br. <https://orcid.org/0000-0002-7474-2694>

Introdução

O presente artigo tem como finalidade analisar o processo de construção e transformação do mercado de trabalho de carvão vegetal para fins siderúrgicos na Amazônia maranhense – destacando a cidade de Açailândia-MA, observando, para tanto, as modificações que ocorreram na organização da produção desta atividade num período temporal que vai do final da década de 1980 ao ano de 2016. Considerando um contexto socioeconômico de crise econômica e de desenvolvimento da crítica social (BOLTANSKI; CHIAPELLO, 2009), será observada a atuação de agentes diversificados do mundo social (sociais, políticos e econômicos) e o resultado de suas ações na estruturação do mercado destacado.

A questão aqui destacada versa sobre transformações ocorridas na produção e mercado de trabalho do carvão vegetal, observadas no processo de legalização das atividades produtivas e institucionalização das relações trabalhistas. Tais mudanças marcaram a passagem de um momento de informalidade para um de maior formalidade (CARDOSO, 2013). Considera-se as mudanças em aspectos do marco regulatório deste mercado, que passa da vigência das negociações em contextos *face to face* para meios mais objetivados de regulação (representação sindical e legislação trabalhista), assemelhando-se às transformações de espaços sociais evidenciadas por Bourdieu (2002). Este processo foi acompanhado por um processo de reestruturação produtiva, conduzidos pela destercerização (DIAS, 2013) da produção de carvão por parte dos grupos siderúrgicos sediados em Açailândia-MA.

A análise da modificação da organização e funcionamento deste mercado nos exigiu, consoante a observação das estratégias corporativas, a compreensão de uma dinâmica sociopolítica (local, regional, nacional) marcada pela presença do Estado e de um conjunto de movimentos sociais que conformam um movimento de contestação e crítica social. No caso específico aqui investigado¹, essa dinâmica sociopolítica tem contornos específicos, dada a singularidade das ações do Estado brasileiro para a Amazônia nas últimas quatro décadas, marcada por um forte investimento em infraestrutura e na atração de determinadas atividades produtivas (mineração, agropecuária, siderurgia) para a região (CARNEIRO, 2013).

A discussão se insere na perspectiva da Sociologia Econômica (STEINER, 2006)², propondo uma análise das transformações de um mercado, considerando-o enquanto construção social e política de cada sociedade (FLIGSTEIN, 2001,

¹ A pesquisa baseou-se em fontes secundárias, utilizando dados do Ministério do Trabalho e Emprego sobre emprego formal (Relação Anual de Informações Sociais (RAIS)), e na produção de entrevistas com agentes coletivos (sindicatos, ONGs) de Açailândia-MA entre os anos de 2014 e 2018.

² A abordagem dos fenômenos econômicos como imersos em relações sociais e a origem (histórica) social destes fenômenos, compõe o escopo maior desta área do conhecimento. Coloca-se como crítica ao paradigma do *homo economicus* próprio da economia clássica/neoclássica - aquele que persegue

FLIGSTEIN; DAUTER, 2012), evidenciando a capacidade de fenômenos econômicos reconfigurarem-se, ao envolverem e polarizarem as ações e os interesses de uma diversidade de agentes. Destaca-se a capacidade de agentes não econômicos (agentes políticos: agências estatais, e agentes sociais: movimentos sociais, sindicatos, Organizações Não Governamentais (ONGs), etc.) de produzirem ações economicamente relevantes (WEBER, 1993) nas estratégias de agentes econômicos (empresas).

O artigo está organizado em três seções, além dessa introdução e da conclusão. Na primeira seção apresentamos os principais conceitos que organizaram nossa reflexão. Em seguida, discutimos a interação entre Estado, empresas e crítica social no processo de organização da produção de carvão vegetal na região. Na terceira seção analisamos o desenvolvimento do mercado de trabalho do carvoejamento, destacando o processo recente de formalização, com a institucionalização da presença da representação sindical e dos mecanismos legais de regulação do trabalho.

1. Crítica social, institucionalização e mercado de trabalho: aportes sociológicos

Discutir as transformações recentes num ramo produtivo de relevo socioeconômico na Amazônia Oriental, nos leva, como mencionado, a observar a confluência de ações de agentes diversificados que impulsionaram este processo. Tais transformações envolvem-se com a ação economicamente orientada de agentes não econômicos (WEBER, 1993; SWEDBERG, 2005), cujos efeitos impulsionaram uma reconfiguração da produção e do mercado de trabalho do carvoejamento, marcado pela intensificação da institucionalização.

A questão da institucionalização é amplamente debatida nas Ciências Sociais. Desde Durkheim (1983), os fatos sociais são tratados como equivalentes às instituições, por conta do seu caráter instituído na realidade social. As instituições seriam, pois, modos de agir, pensar e sentir que os indivíduos encontram diante de si e que mais ou menos se lhes impõe. Conformariam uma realidade externa, que existiria para além das vontades individuais. A institucionalização é caracterizada como um *modus operandi* autonomizado e especializado de um mundo social, relacionada a um laborioso processo de objetivação das relações sociais presentes em cada espaço social: na política, no mercado, na burocracia estatal, etc. (DOBRY, 2014). Refere-se a aspectos da vida social cuja existência e continuidade não dependem da vontade e negociação direta entre os indivíduos, pois regras e normas já as substituem.

os ganhos econômicos num mercado abstrato, maximizando os resultados da sua ação em coerência com os meios (escassos) empregados.

Bourdieu (2002, p.193), analisa o recrudescimento dos efeitos da objetivação em espaços sociais, na medida em que mecanismos de unificação e homogeneização das condições de troca/ relações entram em cena. Diploma ou moeda (emitidos e garantidos por certas instituições), por exemplo, permitem a consagração de valores, capacidades, etc., que garantem, no caso de um mercado, que as condições das negociações escapem da volatilidade “da influência da consciência e poder individuais”, operados em contextos de interação face a face. No mercado de trabalho do carvoejamento, os efeitos de objetivação aumentam na medida em que as condições de trabalho e contratação estabelecidos pela legislação trabalhista e através da confecção de documentos firmados em acordos coletivos via sindicato, passam a desempenhar um maior papel regulatório.

No mercado de trabalho destacado analisar-se-á as transformações das relações entre empregador e empregado, observando como as relações de trabalho e condições de contratação se transformam e organizam, pela modificação das circunstâncias em que as formas de coordenação deste mercado se realizam. Conforme Cardoso (2013), a coordenação (ou regulação) dos mercados de trabalho variam de um contexto de maior formalidade, onde o mercado e o Estado exercem maior controle (maior circulação de dinheiro, presença intensa de contratos e leis – e as instituições que as validam), e as informações (em suas redes materiais e virtuais de sustentação) possuem mais fontes de circulação, para um ambiente rarefeito de coordenação (maior informalidade), onde a sociabilidade, materializada nas redes de relações sociais, exercem o controle.

Na sociologia de Fligstein (2001), a acepção de instituições se assemelha à clássica definição durkheimiana, isto é, a aspectos formais e informais da vida social (regras compartilhadas, que podem ser leis ou entendimentos coletivos), mantidos pelo costume, por um acordo explícito ou implícito, que permitem ambientes mais estáveis – neste caso, livres de contestação social e repressão estatal - de convivência. Esta abordagem articula a configuração institucional de um espaço social com uma dinâmica relacional que envolve diferentes agentes da sociedade. No processo de estabilização destes mercados desenvolvem-se determinadas instituições³, ao mesmo tempo em que são estabelecidas condições socialmente situadas para o seu

³ As instituições, indispensáveis para os partícipes de um mercado se organizarem para cooperar, trocar e competir, são: direitos de propriedade – relações sociais que definem a partilha dos lucros de uma empresa, que relacionam-se com um processo político de reivindicação entre diversos agentes (empresas, empregados, comunidades locais, agências governamentais, etc.); estruturas de governança – relativas a leis e procedimentos informais que regulam as ações no mercado; as concepções de controle - dizem respeito à visão de mundo e as representações produzidas pelas empresas acerca do mundo econômico, que se traduzem em estratégias e estruturas organizacionais; e as regras de troca – que definem como e com quem as negociações podem ser feitas. Em todos os casos, a presença do Estado é indispensável para a manutenção das instituições.

desenvolvimento. Nas transformações do mercado de trabalho dos carvoejeadores⁴, observa-se uma transformação dessas instituições.

Nos últimos vinte anos houve um importante movimento de transformações do mercado de trabalho da produção de carvão para fins industriais na Amazônia maranhense, com o estabelecimento de instituições que passam a regular a relação entre os agentes desse mercado. Deve ser ressaltado, no processo de estabelecimento dessa nova forma de regulação, o papel desempenhado pela crítica social (BOLTANSKI; CHIAPELLO, 2009), que, através de mobilizações pressionou a indústria siderúrgica a se envolver direta e indiretamente no processo de contratação dos trabalhadores das carvoarias, de forma a buscar uma legitimação do seu processo produtivo (CARNEIRO, 2016).

Esse entendimento de crítica social está relacionado com o modelo de mudança do comportamento empresarial proposto por Boltanski e Chiapello (2009, p.64), que, considera a relação dialética entre os atores da crítica social e o capitalismo, em nosso caso, considerando a relação entre as campanhas dos movimentos de defesa dos direitos humanos contra as indústrias siderúrgicas e a existência de trabalho escravo em sua cadeia de fornecimento de carvão vegetal. De acordo com essa perspectiva – que foi utilizada por Hommel (2004) para analisar a interação entre a crítica ambiental e o comportamento das indústrias de saneamento e produtoras de transgênicos na Europa – uma crítica apresenta força e credibilidade, as empresas (o capitalismo) se veem obrigadas a reforçar (ou criar) dispositivos de justiça, de forma a responder ao desafio da crítica.

No caso em questão, as campanhas desenvolvidas por diferentes agentes sociais (QUADRO 1), obrigou parte das empresas do campo da produção siderúrgica a reconhecerem dispositivos de justiça existentes (legislação trabalhista vigente na época) e a criarem um novo dispositivo de justiça, o Instituto Carvão Cidadão (PITOMBEIRA, 2011); outra parte dessas empresas preferiu contornar a crítica (BOLTANSKI; CHIAPELLO, 2009), substituindo o carvão vegetal como insumo pelo coque metalúrgico (CARNEIRO, 2016)

A presença do Estado, por outro lado, torna-se importante devido ao papel que desempenha na formação e manutenção da estabilidade dos mercados, de acordo sua capacidade de intervenção e modificação do *status quo* de mercados ao mudar suas regras (FLIGSTEIN, 2001). Como promotor e orquestrador de um conjunto de regras coletivas que organiza e regula a interação entre os agentes econômicos, o Estado, por meio de diferentes agências de regulamentação (questões ambientais

⁴ Na região de estudo o termo carvoejador designa o conjunto de trabalhadores que executam atividades no processo de trabalho para a produção de carvão vegetal, embora exista uma classificação interna realizada pelos próprios trabalhadores (QUADRO 3). Para os fins desse artigo, que utiliza informações sobre o emprego formal levantadas pelo Ministério do Trabalho e Emprego, serão considerados como carvoejeadores a família ocupacional que é definida na Classificação das Ocupações Brasileiras (CBO) de 2002, que inclui as ocupações de carvoeiro, carbonizador e ajudante de carvoaria.

e trabalhistas, por exemplo) atua através de parâmetros legais por ele mesmo sancionado (aparato legislativo).

2. A construção social do mercado do carvoejamento: da rede pulverizada de fornecedores à reestruturação produtiva

A estrutura econômica do território produtivo em questão foi conformada, sobretudo através do esforço de políticas governamentais lançadas pelo Estado à Amazônia brasileira, a partir dos anos 1970. Concebidas com finalidades distintas, essas políticas tiveram por objetivo a resolução de problemas fundiários nacionais, com a organização de fluxos migratórios para a região através da política oficial de colonização e integração, e, propiciar a constituição de um mercado de trabalho regional para os empreendimentos minero-metalúrgicos, projetando políticas de indução de desequilíbrios econômicos entre as regiões (alicerçadas, sobretudo, no II Plano Nacional de Desenvolvimento - II PND), caso do Projeto Ferro Carajás, da verticalização da produção de alumínio e outros empreendimentos menores. Iniciativas estas gestadas em um ambiente institucional que trouxe a possibilidade de materialização da ideologia nacional desenvolvimentista.

Na porção oriental da Amazônia destacaram-se duas políticas voltadas para o desenvolvimento regional: o Projeto Ferro Carajás (PFC) de 1978, que compreendia um complexo integrado (mina-ferrovia-porto) para escoar o minério explorado na Serra dos Carajás-PA através da Estrada de Ferro Carajás (EFC) até o Porto de Ponta da Madeira, localizado no município de São Luís-MA; e o Programa Grande Carajás (PGC) de 1980, que, a partir de subsídios fiscais/financeiros, previa o surgimento de um complexo industrial ao longo do corredor da estrada de ferro, cujo ponto de partida seria a produção siderúrgica à base de carvão vegetal, organizada em distritos industriais em municípios do estado do Maranhão e Pará localizados no entorno da EFC⁵.

O estabelecimento de distritos industriais ao longo da EFC formados por usinas destinadas a produção de ferro gusa (produto primário, insumo à produção de aço), a partir de 1988, foram estimulados pelo desenvolvimento da exploração mineral conduzida pela Cia. Vale do Rio Doce (CRVD - desde 2007, somente Vale). Esta produção siderúrgica insere-se numa Rede Global de Produção (RGP) que

⁵ As siderúrgicas na Amazônia oriental instalaram-se a partir de 1988. Até 2007 havia 18 usinas localizadas nos municípios de Marabá-PA (10 unidades), Barcarena-PA (1 unidade), Bacabeira-MA (1 unidade), Pindaré-Mirim-MA (1 unidade), e cinco em Açailândia-MA: Viena (Grupo Andrade Valladres), Fergumar (Grupo Aterpa), Cosima e Cia. Vale do Pindaré (Grupo Queiroz Galvão), Gusa Nordeste (Grupo Ferroeste). Após a crise de 2008, apenas três usinas continuaram funcionando em Açailândia-MA (MANCINI, 2015).

tem o mercado de produção de aço norte americano como destino final, tornando-a vulnerável às oscilações da economia mundial (SANTOS, 2010).

A expansão da siderurgia na região amazônica estimulou o surgimento do carvoejamento, atividade econômica até então inédita na região, cuja característica central é a forte presença de formas precárias de trabalho (CARNEIRO, 2008). Para abastecer esta modalidade de produção siderúrgica, que, em 2006, correspondia a 1/3 do total produzido no Brasil, fez-se necessário o estabelecimento de uma ampla rede de fornecedores de carvão vegetal, geralmente oriundo de mata nativa (ASSIS; CARNEIRO; 2015). Na produção do ferro gusa, o carvão vegetal funciona como agente térmico (potencial calorífico) e químico (retirando oxigênio dos óxidos de ferro) para a redução do minério de ferro, sendo o seu principal insumo, e o responsável por metade dos custos operacionais envolvidos, assim como nas estratégias corporativas de barateamento da produção (MONTEIRO, 2006).

Conforme Carneiro (2013), apesar de possuir semelhanças com outros nichos de produção de ferro gusa em nível nacional, a produção siderúrgica na Amazônia oriental distingue-se do restante do país por conta de três elementos: a dependência do mercado externo para a existência da produção, a dependência quase que exclusiva do minério de ferro fornecido pela Vale, e uma repercussão em decorrência dos problemas sociais e ambientais ocasionados pelo processo de produção de ferro gusa na Amazônia.

Por muito tempo, este ramo produtivo foi apontado como o principal elo que a produção guseira logrou em estabelecer com a economia regional. A estimativa propalada pelos documentos governamentais era a geração de mais de 20 mil empregos diretos no setor siderúrgico, além da impulsão à diversificação produtiva e alteração no perfil de distribuição de renda da região (MONTEIRO, 2006). O vislumbre deste cenário otimista gerou críticas, lançadas tanto por pesquisadores quanto por segmentos da sociedade civil, quando se depararam com um rendimento socioeconômico inferior ao inicialmente esperado (MANCINI, 2015). Por outro lado, as ocupações relacionadas ao carvoejamento ganharam relevo no mercado de trabalho regional, gerando um elevado número de postos de trabalho - cerca de 10 a 12 mil (MONTEIRO, 2006) – contudo, em sua grande maioria, estando relacionados a situações de trabalho análogo à escravidão (SUTTON, 1994).

Um traço central do trabalho escravo contemporâneo é ser uma escravidão por endividamento (MOURA, 2006). A dívida é contraída porque são cobrados do trabalhador os alimentos e/ou equipamentos usados no serviço (LIMA FILHO *et al.*, 2011), constituindo-se em um elemento fundamental para imobilizar e explorar o trabalhador no local de trabalho. À esta característica adicionam-se situações de jornadas de trabalho exaustivas, trabalho insalubre e sem o devido uso de equipamentos de proteção individual (EPI's) e condições de higiene e alojamento precárias. Relatórios produzidos por entidades de defesa de direitos humanos e preservação

ambiental (LIMA FILHO *et al.*, 2011; GREENPEACE, 2012), apontam a convergência de muitos destes traços numa mesma situação.

A partir dos anos de 1990 começa-se a identificar a ação da crítica social sobre este cenário. Situações de trabalho escravo já vinham sendo reconhecidas na Amazônia pelo Estado brasileiro desde a década de 1980 (CARNEIRO, 2008). A Comissão Pastoral da Terra (CPT) começa a denunciar e a reunir dados sobre trabalho escravo em estabelecimentos agrícolas desde o final dos anos de 1980. Em 1994 a *Anti-Slavery International* (ASI) faz uma publicação sobre este tipo de labor no Brasil, referindo-se diretamente às condições de trabalho nas carvoarias que forneciam para as siderúrgicas de Açailândia-MA. Em meados dos anos de 1990, a Organização Não Governamental (ONG) Repórter Brasil passa a atuar através de redes de denúncia e campanhas educativas esclarecendo sobre esta prática de trabalho na região e alhures, ao lado de organizações locais como a Igreja Católica e o Centro de Defesa da Vida e dos Direitos Humanos de Açailândia (CDVDH). O CDVDH passa a desempenhar um importante papel de denúncia, prevenção e conscientização dos trabalhadores sobre os riscos associados a esse labor. Posteriormente, entidades como o Instituto Observatório Social (IOS) (2011) e Greenpeace (2012) compõem relatórios que fazem um levantamento da situação de trabalho na cadeia de fornecimento de carvão, identificando responsáveis e propondo soluções.

O esforço de denúncia destas entidades, com repercussão a nível internacional, pressiona o Estado brasileiro a se mobilizar de forma mais efetiva frente a situação (CARNEIRO, 2008). Em 1995 é criado o Grupo Especial de Fiscalização Móvel (GEFM), unidade federal destinada a repressão ao trabalho escravo e degradante. Nos anos 2000 o Ministério Público do Trabalho (MPT) intensifica suas ações de fiscalização e denúncia das condições trabalho na Amazônia maranhense. Em 2004, o Fórum de Erradicação do Trabalho Escravo no Maranhão (FOREM), organização que coaduna sociedade civil e agentes estatais na finalidade de discutir e denunciar tais práticas, é criado. Na mesma época surge o Sindicato dos Trabalhadores nas Indústrias de Reflorestamento para Carvão Vegetal (STIRCV), que intensifica as ações de fiscalização e formalização das condições de contratação dos carvoejadores na Amazônia.

A seguir destacamos o trabalho desenvolvido por diferentes agências e entidades, situando a escala e o tipo de sua atuação.

QUADRO 1: Agentes estatais e sociais envolvidos na reestruturação da produção carvoeira na Amazônia maranhense

	Agentes	Escala de atuação	Tipo de atuação
Estatais	MPT	Nacional	Fiscalização, denúncia
	GEFM	Nacional	Fiscalização, repressão
	PRT		
	IBAMA		
Sociais	ASI	Internacional	Denúncia
	OIT	Internacional	Denúncia
	Repórter Brasil	Nacional	Denúncia
	IOS	Internacional	Denúncia
	CDVDH	Local	Denúncia
	FOREM	Local	Denúncia
	CPT	Nacional	Denúncia
	STIRCV	Local	Fiscalização
	ICC	Regional	Fiscalização

Fonte: Mancini (2015); Carneiro (2008).

As ações de organizações atuantes em diferentes escalas (local, nacional e global) lograram em estabelecer uma crítica social na região da Amazônia oriental, operando no processo de constituição de uma representação da responsabilização empresarial pelas irregularidades trabalhistas e ambientais assentes em sua cadeia de produção. O diapasão temporal em que ocorre a ação destes agentes modifica a estrutura de governança (FLIGSTEIN, 2001) pela qual a produção siderúrgica operava, o que trouxe modificações na estrutura organizacional do carvoejamento. A dinâmica sociopolítica mobilizada pelo Estado, empresas e movimentos sociais, que atuou no processo de verticalização do reflorestamento e carvoejamento pode ser destacada em três grandes marcos:

(i) Assinatura do Termo de Ajuste de Conduta (TAC 01/99) pelas siderúrgicas localizadas no estado do Maranhão em 1997 com o Ministério Público do Trabalho (MPT) e Procuradoria Regional do Trabalho (PRT), estabelecendo pela primeira vez o vínculo destas empresas com o trabalho degradante existente em sua cadeia de produção;

(ii) o lançamento da *Carta-Compromisso pelo fim do trabalho escravo na produção de carvão vegetal e pela dignificação, formalização e modernização do trabalho na cadeia produtiva do setor siderúrgico* em 13 de agosto de 2004, assinada pela Associação das Siderúrgicas de Carajás (ASICA), pelo Instituto Ethos

de Empresas e Responsabilidade Social, pelo Instituto Observatório Social (IOS) e pela Confederação Nacional dos Metalúrgicos da Central Única dos Trabalhadores (CUT)⁶.

(iii) A criação do Instituto Carvão Cidadão (ICC), como previsto pela *Carta-Compromisso*, em 19 de agosto de 2004, para realizar uma espécie de autocertificação da cadeia produtiva das empresas siderúrgicas.

A criação do ICC permitiu que parte das empresas siderúrgicas passassem de uma posição defensiva para a de atores exemplares no combate ao trabalho escravo, conforme foi atestado por documentos posteriores da Organização Internacional do Trabalho (OIT). Nesse sentido, a iniciativa de criação do ICC representou uma forma das siderúrgicas incorporarem e responderem às críticas que lhe foram lançadas, através do monitoramento das condições de trabalho de seus fornecedores de carvão vegetal. (PITOMBEIRA, 2011). A assimilação da crítica social e a adoção de novas formas de relação com trabalhadores ou fornecedores de carvão (via ICC) significou a adoção de uma nova concepção de controle (FLIGSTEIN, 2001) pelos grupos siderúrgicos, que assumiram a responsabilidade pela erradicação de irregularidades trabalhistas e ambientais na cadeia produtiva do carvão vegetal, como viabilidade para continuar produzindo. Adquirindo, assim, maior legitimidade diante dos seus principais compradores situados no mercado norte-americano do aço.

A confluência da ação de agentes diversificados configura, no início da década de 2000, um contexto sociopolítico sob o qual se inicia um gradual processo de formalização das relações trabalhistas na produção de carvão vegetal na região. Antes mesmo da incorporação da produção pelas siderúrgicas, observa-se um movimento de formalização entre os produtores/fornecedores independentes de carvão vegetal.

Em 2004 mais ou menos, eu recebi aqui no sindicato mais empregador do que empregado, porque foi uma época que o Ministério do Trabalho intensificou mesmo [as fiscalizações]. E nisso, o que aconteceu? “Espantou” eles [os empresários]. Aí eles vinham aqui, [e perguntavam]: “como é que eu faço?”, “(...)”. Se organiza! Acabou esse negócio de estar utilizando o trabalhador de qualquer jeito”, eu falava pra eles (SS, diretor do STIRCV, 02/12/2014).

Em meados da década de 2000, inicia-se um processo de desterceirização do carvoejamento. A desterceirização é uma prática que “consiste na incorporação por parte de uma empresa de áreas, funções e serviços anteriormente subcontratados

⁶ Na carta, as empresas do PSC reconhecem a existência de focos de trabalho escravo na sua cadeia de produção, e se comprometem em reunir esforços para regularizar as relações de trabalho entre os seus fornecedores de carvão vegetal, além de definir restrições comerciais para as empresas que utilizassem mão de obra sob essas condições.

a prestadoras de serviços”, substituindo a “mão de obra terceirizada por mão de obra própria das empresas” (DIAS, 2013, p.75). Na Amazônia maranhense, este processo consistiu na incorporação da produção de carvão vegetal pelas siderúrgicas localizadas em Açailândia-MA, rompendo com a rede de produtores/fornecedores independentes, por muito tempo relacionada a situações de trabalho degradante.

Os grupos siderúrgicos sediados em Açailândia formaram empresas específicas para controlar as atividades de carvoejamento e reflorestamento (QUADRO 2). O Grupo Queiroz Galvão Siderurgia (GQGS) constituiu a Energia Verde Produção Rural Ltda., a Viena Siderúrgica (Grupo Andrade Valladares) a Viena Carbonização Ltda. e a Gusa Nordeste (grupo Ferroeste) a Energia Viva Agroflorestal Ltda. As duas primeiras empresas tornaram-se, segundo informações do STIRCV, os principais empregadores das atividades de carvoejamento em Açailândia-MA, pois a maior parte das fazendas da empresa Energia Viva Ltda. situam-se nos municípios de Grajaú-MA e Barra do Corda-MA. O GQGS, pelo seu maior aporte de capital econômico e fundiário, coloca-se como *player* estabelecido (FLIGSTEIN, 2001) desse mercado, sendo o principal absorvedor de mão de obra de carvoejadores. O carvoejamento passa a ser responsabilidade das guseiras (vínculos empregatícios diretos), sendo as atividades de reflorestamento em suas propriedades (plantio, manutenção e corte das florestas de eucalipto) atribuídas a empresas terceirizadas.

QUADRO 2: Perfil das empresas de carbonização/reflorestamento de propriedade dos grupos siderúrgicos sediados em Açailândia (MA).

Empresa	Controle	Início da operação
Energia Verde Produção Rural Ltda	Grupo Queiroz Galvão (PE)	2007
Viena Carbonização Ltda.	Grupo Andrade Valadares (MG)	2008
Energia Viva Agroflorestal Ltda	Grupo Ferroeste (MG)	2008

Fonte: Viena Siderúrgica. Disponível em: <<http://www.vienairon.com.br/institucional/infra.aspx>>; Queiroz Galvão Siderurgia. Disponível em: <<https://portal.queirozgalvao.com/web/grupo/siderurgia>> e Gusa Nordeste. Disponível em: <<https://www.infoplex.com.br/perfil/cnpj/09225724000108>>. Acessado em: 02 ago 2017

Embora conduzidas num contexto sociopolítico marcado pelo movimento de contestação social, a desterceirização da produção de carvão para fins siderúrgicos relaciona-se, de modo geral, com a própria viabilidade dessa produção na região. Desde o começo dos anos de 1990, as siderúrgicas maranhenses incorporaram faixas de terra ao seu patrimônio, sob o propósito de produção de carvão vegetal através de manejo florestal e de reflorestamento com *eucalyptus*, transformando os grupos

guseiros em grandes proprietários de terras. Todavia, até o ano de 2005, a principal fonte de abastecimento da produção siderúrgica era o carvão de mata nativa, oriundo, sobretudo, do estado do Pará – que, a partir de meados dos anos 2000, passa a encarecer os custos da siderurgia na Amazônia maranhense.

Isto demonstra que movimentos de desterceirização, tal como apontado por Dias (2013), embora se relacionem com um ambiente de pressão com fontes diversificadas (sindicatos, sociedade civil), também são influenciados por processos de natureza gerencial, motivos econômicos e necessidades operacionais da própria empresa.

3. O Mercado de trabalho de carvão vegetal na Amazônia: do trabalho escravo ao emprego formal

3.1. Trabalho escravo e informalidade

O processo de desterceirização do fornecimento de carvão vegetal pelas indústrias siderúrgicas localizadas em Açailândia ocorreu num contexto de forte crítica social e de ação estatal direcionada a combater duas características que, por um longo período, marcaram a produção siderúrgica na Amazônia: irregularidades ambientais (extração de madeira sem autorização ambiental e, por vezes, de áreas proibidas como terras indígenas e unidades de conservação) e trabalhistas (com casos de trabalho escravo contemporâneo). O desmonte da rede de fornecimento de carvão vegetal, que variava entre fornecedores autônomos e entre fazendas de propriedade ou arrendadas pelos próprios grupos guseiros (CARNEIRO, 2016), através do aumento da aquisição de fazendas para auto-abastecimento de carvão, favoreceu o processo de formalização das relações de trabalho na atividade carvoeira.

Por décadas, as ocupações relacionadas à atividade carvoeira constituíram uma parcela significativa da informalidade presente no mercado de trabalho de Açailândia-MA. Na tradição da sociologia do trabalho, a informalidade relaciona-se com o fenômeno da heterogeneidade do trabalho⁷, quando as chamadas formas atípicas de trabalho – pois fogem do padrão assalariado – se expandem consoante ao movimento capitalista de reestruturação produtiva das últimas décadas (GALEAZZI; HOLZMANN, 2010). Esta atipicidade das relações de trabalho caracteriza-se pela precariedade das ocupações, definida pela ausência de contratos de trabalho garantindo a vigência de direitos trabalhistas, cujo principal símbolo é o acesso à

⁷ De uma perspectiva mais próxima da sociologia econômica, Cardoso (2013) propõe uma abordagem da informalidade que enfatiza, além da exiguidade dos elementos jurídicos e sindicais, a força que os laços familiares e as redes de relações pessoais causam na organização da empresa, no processo de recrutamento e na contratação e coordenação geral do mercado de trabalho.

carteira de trabalho assinada, e o acesso aos benefícios legais do sistema de proteção social (pensões, saúde, seguro desemprego).

No período pré-formalização das relações de trabalho, quando a produção carvoeira esteve relacionada com o chamado trabalho escravo contemporâneo, a coordenação é exercida amplamente pelo mecanismo da sociabilidade (CARDOSO, 2013), entendida como as redes sociais tecidas entre os participantes do mercado, sobretudo entre familiares, amigos e/ou entre estes e os recrutadores de mão de obra chamados de gatos, para os trabalhos nas carvoarias. O papel desempenhado pelos gatos no recrutamento de mão de obra era determinante para a organização deste mercado. A prática destes recrutadores dava-se diretamente nos bairros e logradouros públicos de Açailândia-MA, utilizando-se, por vezes, de instrumentos de publicidade (como anúncios em rádios e carros de som), convocando pessoas para as vagas em aberto. Em outras situações, o recrutamento dava-se *face to face* com os trabalhadores na rodoviária municipal ou em hotéis situados na sua proximidade. Ambos os lugares eram ponto de encontro entre os desempregados e os recrutadores (SUTTON, 1994).

Nestas circunstâncias, a regulação do mercado de trabalho para a atividade carvoeira estava imersa (*embeddedness*) nas relações sociais (GRANOVETTER, 2009), sem a presença de mecanismos de coordenação formalizados (leis, contratos, escassos meios materiais e virtuais de circulação de informação – jornais, sítios eletrônicos, etc.), que permitissem o movimento de desençaixe e autonomia frente às relações pessoais e/ou personalizadas, e, assim, aproximar-se das instituições mais próprias ao Estado e mercado (leis e contratos) (CARDOSO, 2013). No processo de intermediação de mão de obra, as relações interpessoais entre os atores centrais deste processo – gatos, familiares e amigos – mostrava-se determinante para conseguir ocupar-se na atividade carvoeira e não raro a ocupação ser passada de pais para filhos e/ou de irmãos para irmãos.

A ausência ou escassez de mecanismos mais objetivados (BOURDIEU, 2002) na coordenação da relação de trabalho (ponto eletrônico, carteira de trabalho, contrato de trabalho), concentrava a regulação do trabalho em contextos de interação face a face, e através da coação física e psicológica (uso de arma de fogo e ameaça de retaliação em caso de fuga do local de trabalho) (LIMA FILHO *et al.*, 2011) a dominação recriava-se diariamente.

A forma como se organizava, por grupos de atividade, o processo de produção e as ocupações recorrentes na atividade carvoeira antes do processo de desterceirização (QUADRO 3), envolviam um conjunto complexo de atividades, que iam desde a extração do material lenhoso, a atividade de carvoejamento propriamente dita, o transporte do material lenhoso e do carvão produzido e as atividades de suporte e gestão da carvoaria.

QUADRO 3: Grupos de atividade e ocupações na atividade carvoeira.

Tipo de atividade	Ocupação	Função
Produção de material lenhoso	Roceiro	Limpeza e preparação da área para retirada da lenha.
	Operador de motosserra	Responsável pelo corte da madeira.
	Auxiliar de operador de motosserra	Recolhe e organiza a madeira cortada pelo motoqueiro.
	Batedor de tora	Responsável pelo carregamento e descarregamento do material lenhoso nos caminhões de transporte da lenha.
Produção de carvão	Forneiro (carvoeiro)	Carrega e descarrega lenha no forno para que seja carbonizada.
	Carbonizador	Responsável pelo controle do processo de queima do carvão (carbonização). É considerada a função de maior importância no processo produtivo do carvão vegetal.
	Barrelador	Trabalha a vedação da porta e dos demais orifícios do forno de carvoejamento, utilizando argamassa e tijolos. Atividade que era realizada por crianças e adolescentes.
Transporte do material lenhoso e do carvão	Motorista	Dirigem os chamados caminhão-gaiola, que transporta o carvão para os pátios das siderúrgicas
	Tratorista	Que conduz tratores no transporte da lenha
	Gaioleiro	Realiza as atividades de movimentar o carvão produzido para o chamado caminhão gaiola, que efetua o transporte de carvão vegetal para as siderúrgicas
Atividades acessórias, de suporte e gestão da carvoaria	Cantineiro(a)*	Atende nas cantinas vendendo alimento e utensílios de uso pessoal
	Cozinheira*	Responsável pelo preparo da comida dos trabalhadores
	Apontador	Responsável, geralmente pela siderúrgica, da quantidade de carvão produzido
	Encarregado	Responsável por uma ou mais baterias de forno

Fonte: Carneiro (2013); Pitombeira (2011). *Atividades com a presença de mulheres.

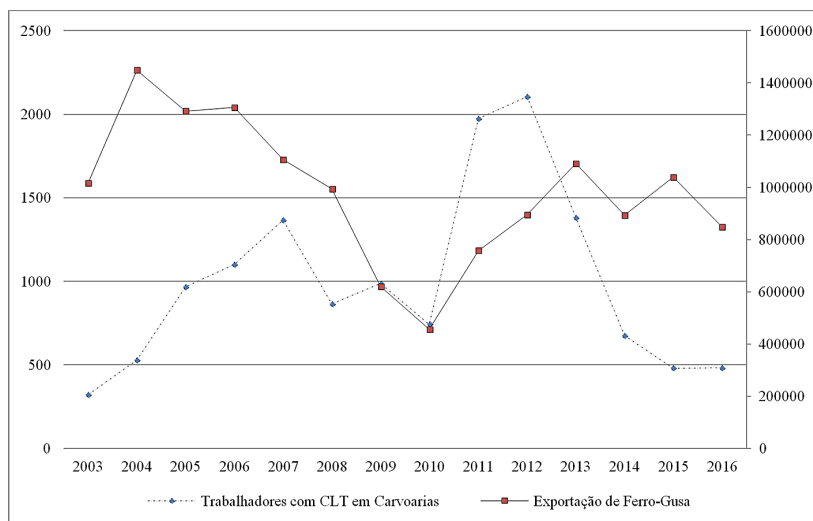
Desde a década de 1980, estas ocupações – suas condições de contratação, pagamento e trabalho - constituíram-se como fator importante para a realização dos objetivos econômicos (de acumulação e lucratividade) dos grupos siderúrgicos, caracterizando um padrão de acumulação amazônico (SANTOS, 2010). Neste momento, a exigência de qualificação é mínima, sendo a empregabilidade vinculada a experiência e aptidão do trabalhador. Essas ocupações caracterizavam o processo de trabalho no forno de carvoejamento denominado regionalmente de rabo quente. Este tipo de forno, por sua maior eficiência (maior potencial de carbonização,

menor desperdício de lenha) se comparado aos fornos mais modernos (os fornos de superfície) ainda caracterizavam a rota tecnológica utilizada até período bem recente.

3.2 Reestruturação produtiva e formalização do trabalho

O conjunto de ações gestadas por agentes estatais, econômicos e sociais, provocaram modificações na estrutura organizativa da produção e no mercado de trabalho do carvão vegetal, cujo principal indicador é o aumento do emprego formal no setor, como pode ser verificado no gráfico abaixo, que, a partir de dados da RAIS, apresenta informações sobre a evolução do número de vínculos dos trabalhadores na atividade de carvoejamento no período 2003 a 2016. Junto com essa informação, apresentamos também os dados relativos à quantidade de ferro-gusa exportada pelas empresas localizadas em Açailândia-MA, uma vez que a dinâmica dessa exportação afeta diretamente a demanda de carvão vegetal na região e, por conseguinte, o número de trabalhadores contratados pelas empresas que produzem carvão.

GRÁFICO 1: Evolução do número de carvoejadores com vínculos CLT e das exportações de ferro-gusa (em toneladas) de Açailândia-MA (2003 a 2016)*



Fonte: RAIS e SECEX/MDIC. (*) Para 2003 e 2004 são dados estimados⁸.

⁸ A série dos dados sobre exportações municipais, publicados pelo Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio (MDIC), começa em 2005, de forma que os dados para 2003 e 2004 foram obtidos a partir de uma estimativa da produção das siderúrgicas de Açailândia, tomando como base o volume total de ferro-gusa exportado pelo estado do Maranhão.

Como mostram os dados do GRÁFICO 1, a partir dos anos 2000, mais precisamente em 2004, é possível verificar um aumento de vínculos trabalhistas amparados na Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), quando o Ministério Público do Trabalho (MPT), o Grupo Especial de Fiscalização Móvel (GEFM) do Ministério do Trabalho e Emprego, somados a entidades como o Instituto Carvão Cidadão (ICC) e o Sindicato dos Trabalhadores nas Indústrias de Reflorestamento para Carvão Vegetal (STIRCV), intensificam suas ações de fiscalização direta junto aos trabalhadores no local de trabalho.

A princípio as fiscalizações ocorrem sobre os produtores independentes de carvão e refletem no agregado de vínculos formais: de 322 trabalhadores formalizados em 2003, passa-se para 966 em 2005, chegando a 1.366 em 2007. O declínio provisório observado entre 2007 e 2010 não se deveu a uma retração no processo de formalização, mas, ao reflexo da crise econômica que atingiu fortemente o setor siderúrgico na Amazônia, orientado exclusivamente para o abastecimento do mercado norte-americano (CARNEIRO, 2016). Todavia, passado o momento mais difícil da crise, a partir de 2011 a contratação de trabalhadores carvoeiros voltará a aumentar, atingindo seu pico nos anos 2011-2012, para voltar a declinar novamente, em função de novas dificuldades enfrentadas pelas empresas do setor⁹.

Nesse ponto é importante destacar o papel central que foi desempenhado pelo GQGS na estruturação do mercado de trabalho local, pois, na condição de empresa dominante no campo da produção siderúrgica (CARNEIRO, 2016), realizou dois movimentos importantes que foram seguidos por outras empresas (Viena e Gusa Nordeste), na medida em que: i) foi a primeira empresa a se reestruturar produtivamente e a buscar a autossuficiência do fornecimento de carvão, desestruturando a tradicional forma pulverizada de abastecimento; e, ii) ao estabelecer as condições de contratação de carvoejadores na atividade siderúrgica através de acordo coletivo firmado com o STIRCV (QUADRO 4).

O processo de desterceirização altera as condições pela qual a intermediação de mão de obra passa a se organizar, pois, a partir de então, a contratação da força de trabalho passa a ocorrer segundo critérios formais e exigindo a mediação do sindicato. Os certificados de formação profissional exigidos pelo sindicato e empresas (operador de empilhadeira, motosserra, etc.), a carteira de trabalho, e os currículos, são documentos que permitem objetivar as biografias ocupacionais e as qualificações dos trabalhadores, escapando de um contexto de negociação (recriação) cotidiana (BOURDIEU, 2002) das condições de contratação.

⁹ Em outubro de 2016 a empresa Queiroz Galvão anunciou a venda de seus ativos florestais (70 mil hectares) para o grupo Suzano Papel e Celulose e o fechamento de suas plantas siderúrgicas em Açailândia-MA. Disponível em: <<http://www.valor.com.br/empresas/4800195/suzano-conclui-compra-de-florestas-da-queiroz-galvao>>. Acessado em: 26 mai 2018.

O quadro abaixo apresenta as condições de contratação no carvoejamento firmados em acordo coletivo no ano de 2014 pela Energia Verde. A classificação das ocupações se aproxima da descrição feita em estudos realizados no início da presente década (PITOMBEIRA, 2011; CARNEIRO, 2013), mas, com uma mudança importante: o surgimento de atividades relacionadas com o carregamento e descarregamento mecânico dos fornos de carvão vegetal, realizadas pelos Operadores de Máquina Pesada/Grua e Operadores de Máquina Pesada (QUADRO 4). A exigência de qualificação, agora, torna-se importante na hierarquia salarial. As ocupações que lidam com algum tipo de maquinário (Operador de Máquina Pesada/Carvão, Operador de Máquina Pesada/Grua, Motorista/Transporte de Lenha e outras) exigem maior qualificação e possuem um maior salário; em contraponto, as que não necessitam de cursos específicos, mas apenas instruções sobre normas de segurança no trabalho, possuem menor remuneração e representam o piso salarial destes empregados.

QUADRO 4: Relação de ocupações e salários na atividade de carvoejamento na empresa Energia Verde Produção Rural Ltda.

OCUPAÇÃO	SALÁRIO (em R\$)
Carbonizador	910,62
Operador de Motosserra	910,62
Batedor de Tora	747,85
Forneiro (Enchedor de Forno)	747,85
Empilhador	747,85
Barrelador	734,00
Cozinheira	734,00
Encarregado de Turma	910,62
Auxiliar de Encarregado	742,51
Operador de Trator de Pneu	910,62
Motorista-Transporte Lenha	1.260,70
Laboratorista	910,62
Pedreiro-Forno	819,69
Carpinteiro	1.080,04
Balaceiro	773,22

OCUPAÇÃO	SALÁRIO (em R\$)
Operador de Máquina Pesada/Grua	1.232,02
Operador de Máquina Pesada/Carvão	1.281,46
Encarregado de Transporte-Lenha	910,62
Operador de Máquinas Pesadas	1.005,48
Ajudante Geral/Trabalhador Florestal	734,00

Fonte: ACORDO COLETIVO DE TRABALHO 2014-2015, ENERGIA VERDE – PRODUÇÃO RURAL. LTDA. E SINDICATO DOS TRABALHADORES NA INDÚSTRIA DE CARVÃO VEGETAL DO PARÁ, MARANHÃO, PIAUI, TOCANTINS E MATO GROSSO.

A modificação das instituições regulamentadoras permitiu a emergência de mundos mais estáveis (FLIGSTEIN, 2001) para habitação das empresas de carvoejamento, longe da ação crítica dos movimentos de contestação. O estabelecimento de regras de troca entre os grupos siderúrgicos e os trabalhadores amparados nos trâmites da CLT e da convenção sindical, definindo um piso salarial e benefícios trabalhistas (hora extra, adicional noturno e insalubridade), tornaram as relações trabalhistas mais seguras¹⁰. A emergência de uma concepção de controle que demarca as práticas corporativas legais e ilegais neste mercado, seja para produzir (incorporando a produção carvoeira) ou contratar (negociação com sindicatos), estiveram relacionadas com a ação fiscalizatória das agências estatais do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais (IBAMA) e do MPT e a crítica de movimentos sociais atuando em diferentes escalas. A destituição da figura do gato como agenciador de mão de obra engendrou um novo padrão de mercado de trabalho, operado, a partir de então, por meios mais impessoais de coordenação da relação empregado/empregador.

Considerações Finais

Como mostramos nas seções anteriores, o processo de reestruturação produtiva do setor siderúrgico na Amazônia maranhense – o que implica, neste caso, a reestruturação da produção carvoeira – trouxe reverberações na forma como se estrutura o mercado de trabalho do carvoejamento.

¹⁰ Seguras, pois distantes do ambiente de contestação; embora não escapem de elementos relacionados a existência de precariedade (CARDOSO, 2013), como alta rotatividade, baixa qualificação, baixa renda, etc.; sendo todos estes, atributos característicos desse mercado.

As modificações na estrutura produtiva não eram possíveis de serem analisadas somente pela lógica das estratégias corporativas, circunscritas a dinâmica do campo econômico – no qual a disposição e volume de capital por agente determina a sua capacidade de ação e grau de interferência na estrutura do campo. Por conta de características regionais que a produção siderúrgica adquiriu ao longo dos anos na Amazônia oriental, foi necessário perceber toda uma dinâmica social e política (inclusive aqui, todo movimento de crítica social destacado) com traços bastante peculiares, que surge consoante ao desenvolvimento desse setor de atividade.

A capacidade de interferência desta dinâmica sociopolítica no processo de estruturação econômica da região tornou-se cada vez mais relevante, o que nos levou a ampliar o escopo de análise para além dos agentes estritamente econômicos. O resultado, no âmbito do mercado de trabalho, foi uma intensificação da institucionalização das relações aí circunscritas, que passam a ser pautadas nos trâmites da legislação trabalhista e das normas estabelecidas em acordos coletivos, firmados entre empresas e sindicatos dos trabalhadores. As transformações analisadas apontam para um condicionamento social de fenômenos econômicos, envolvendo a crítica social lançada por movimentos sociais e sindicais, que participaram das modificações apresentadas.

**THE SOCIAL CONSTRUCTION OF CHARCOAL'S LABOR
MARKET IN EASTERN AMAZON: CORPORATIVIST
STRATEGIES AND SOCIAL CRITICISM**

ABSTRACT: *This article discusses the process of construction and transformation of the charcoal labor market for the steel industry in eastern Amazonia, especially in Maranhão, with a theoretical contribution that reveals the actions of diverse agents of the social world. It seeks to figure out how social agents (social and union movements), politicians (State) and economic agents (companies) are acting in this market, through campaigns for changes in labor relations and the system for recruiting labor, which moved from a context of informality and lack of job security to a situation where workers are more protected through the CLT and the presence of institutions of state regulation, active in the supervision and negotiation of working conditions. The research is based on bibliographical research and the monitoring of the situation analyzed through the mobilization of quantitative data provided by the Ministério do Trabalho e Emprego (RAIS) and interviews with the main actors involved.*

KEYWORDS: *Steel. Labor market. Social Criticism. Institutions. Eastern Amazon.*

LA CONSTRUCCIÓN DEL MERCADO DE TRABAJO DE CARBÓN VEGETAL EN LA AMAZONIA ORIENTAL: ESTRATEGIAS CORPORATIVAS Y CRÍTICA SOCIAL

RESUMEN: *El artículo discute el proceso de construcción y transformación del mercado de trabajo del carbón vegetal para fines siderúrgicos en la Amazonia oriental, especialmente en su parte maranhense, utilizando un aporte teórico que evidencia la acción de agentes diversificados del mundo social. Se trata de percibir como agentes sociales (movimientos sociales y sindicales), políticos (Estado) y agentes económicos (empresas), vienen actuando en ese mercado, a través de campañas por la modificación de las relaciones de trabajo y de los mecanismos de reclutamiento de mano de obra, que pasaron de un contexto de precariedad e informalidad para una situación más amparada en la CLT y con la presencia de instituciones de regulación estatal, actuando en el proceso de fiscalización y negociación de las condiciones de trabajo. La investigación se fundamenta en pesquisa bibliográfica y en el acompañamiento de la situación analizada, por intermedio de la movilización de datos cuantitativos puestos a disposición por el Ministerio de Trabajo y Empleo (RAIS) y de la realización de entrevistas con los principales actores involucrados.*

PALABRAS CLAVE: *Siderurgia. Mercado de trabajo. Crítica Social. Instituciones. Amazonia oriental.*

REFERÊNCIAS

ASSIS, William Santos de; CARNEIRO, Marcelo Sampaio. O uso do carvão vegetal como fonte de energia para o parque siderúrgico de Carajás: controvérsias ambientais, sociais e econômicas. In: CARNEIRO, M.S.; RAMALHO, J.R. (Orgs). **Ações coletivas em complexos minero-metalúrgicos: experiências na Amazônia e no Sudeste brasileiro**. São Luís: EDUFMA, 2015.

BOLTANSKI, L.; CHIAPELLO, E. **O novo espírito do capitalismo**. São Paulo: Martins Fontes, 2009.

BOURDIEU, P. Modos de dominação. In: **A produção da crença: contribuição para uma economia dos bens simbólicos**. _____. São Paulo, Zouk, 2002.

CARDOSO, Adalberto Moreira. **Ensaio de sociologia do mercado de trabalho brasileiro**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2013.

CARNEIRO, Marcelo Sampaio. Crítica social e responsabilização empresarial: análise das estratégias para legitimação da produção siderúrgica na Amazônia Oriental. **Caderno CRH**. Salvador: v. 21, n. 53. 323-336, 2008.

_____. **Terra, trabalho e poder: conflitos e lutas sociais no Maranhão contemporâneo**. São Paulo: Annablume, 2013.

_____. Mercado e contestação: a atuação da crítica social e as transformações nas estratégias das empresas siderúrgicas de Carajás (1988-2012). **Política & Sociedade**, v. 15, n. 33, p. 282-313, 2016.

DIAS, S. Do paradigma da terceirização à prática da desterceirização nas empresas. In: VÉRAS DE OLIVEIRA, R; SANTANA, M. A. (Orgs). **Trabalho em territórios produtivos reconfigurados no Brasil**. Editora da UFPB, 2013.

DOBRY, M. **Sociologia das crises políticas: a dinâmica das mobilizações multissetoriais**. São Paulo: Editora Unesp, 2014.

DURKHEIM, Émile. **As regras do método sociológico**. 2º ed. São Paulo: Abril Cultural, 1983.

FLIGSTEIN, N. Mercado como política: uma abordagem político-cultural das instituições do mercado. **Contemporaneidade e Educação**. Ano VI, nº 9, p.26-55, sem. 2001.

FLIGSTEIN, Neil; DAUTER, Luke. A sociologia dos mercados. **Caderno CRH**. v. 25, n. 66, set/dez., 2012.

GALEAZZI, Irene; HOLZMANN, Lorena. Precariedade. In: CATTANI, A.D.; _____. (Orgs). **Dicionário do Trabalho e Tecnologia**. 2ª ed., Porto Alegre: Editora Zouk, 2010.

GRANOVETTER, M. Ação econômica e estrutura social: o problema da imersão. In: MARTES, A. C. B. (Org.). **Redes e sociologia econômica**. São Carlos: Edufscar, 2009.

GREENPEACE. **Carvoaria amazônia. Como a indústria de aço e ferro gusa está destruindo a floresta com a participação de governos**. Manaus: Greenpeace, 2012.

HOMMEL, Thierry. **Stratégies des firmes industrielles et contestation sociale**. Paris: CEMAGREF/CIRAD/IFREMER/INRA, 2004.

INSTITUTO OBSERVATÓRIO SOCIAL (IOS). **Revista Observatório Social: A floresta que virou cinza**. São Paulo: Instituto Observatório Social, 2011. (Edição Especial - Fevereiro).

LIMA FILHO, Antônio *et al.* **Atlas político-jurídico do trabalho escravo contemporâneo no Maranhão**. Açailândia/Imperatriz: CDVDHCB/ÉTICA, 2011.

MANCINI, Roberto Martins. **Siderurgia e mercado de trabalho na Amazônia maranhense**: a dimensão socioeconômica da estruturação do território produtivo de Açailândia (MA). 2015. 133 p. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais) – Programa de Pós-graduação em Ciências Sociais da Universidade Federal do Maranhão.

MONTEIRO, M. A. Em busca do carvão vegetal barato: o deslocamento de siderúrgicas para a Amazônia. **Novos Cadernos do NAEA**. Belém, v.9, n.2, p.55-97, 2006.

MOURA, Flávia de Almeida. **Escravos da Precisão: economia familiar e estratégias de sobrevivência de trabalhadores rurais em Codó (Ma)**. 2006.121 p. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais)- Programa de Pós-graduação em Ciências Sociais da Universidade Federal do Maranhão, São Luís.

PITOMBEIRA, K. S. **A construção da responsabilidade empresarial no Polo Siderúrgico Carajás**: o caso do Instituto Carvão Cidadão. 2011. 124 p. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais) - Universidade Federal do Maranhão, São Luís.

SANTOS, R. S. P. **A forja de Vulcano**: siderurgia e desenvolvimento na Amazônia oriental e no Rio de Janeiro. 2010. Tese (Doutorado em Sociologia e Antropologia) – Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro. 2010.

STEINER, Philippe. **A sociologia econômica**. São Paulo: Atlas, 2006.

SUTTON, Alison. **Trabalho escravo**: um elo na cadeia da modernização no Brasil de hoje. Edições Loyola, São Paulo, 1994.

SWEDBERG, Richard. **Max Weber e a idéia de sociologia econômica**. Rio de Janeiro/São Paulo: Ed. da UFRJ/BECA Produções Culturais, 2005.

WEBER, M. **Metodologia das Ciências Sociais**. 2ª ed. São Paulo/Campinas: Cortez/Editora da UNICAMP, 1993.

Entrevistas

Entrevista com SS, Diretor do Sindicato dos Trabalhadores nas Indústrias de Reflorestamento para Carvão Vegetal (STIRCV) em 02/12/2014 e 06/03/2018, em Açailândia (MA).

Recebido em 14/08/2017.

Aprovado em 14/10/2018.

DISPARIDADES INTERNACIONAIS E MERCADO INTERNO: UMA COMPARAÇÃO ENTRE AS ANÁLISES DE CELSO FURTADO E AS PRESCRIÇÕES DOS RDHs/PNUD/ONU

*Fábio Akira SHISHITO**
*Maria José de REZENDE***

RESUMO: As análises de Celso Furtado demonstraram quais eram as travas que impedem, em cada contexto sócio-histórico, o desenvolvimento social e humano na América Latina em geral, e no Brasil, em particular. Essa investigação adota, então, uma perspectiva metodológica qualitativa realizada por meio de uma análise bibliográfica e documental, cujo objetivo é desvendar os sentidos e significados políticos das abordagens prospectivas de Celso Furtado e dos elaboradores dos Relatórios do Desenvolvimento Humano (RDHs) analisadas neste artigo. Cabe destacar que a diferença central entre essas duas formas de tratar o desenvolvimento está no modo como cada uma delas lida com o processo sócio-histórico no concernente aos bloqueios que se interpõem na construção de um devir valorizador das melhorias humanas.

PALAVRAS-CHAVE: Desenvolvimento social e humano. Devir. Abordagens prospectivas.

Introdução

Os diagnósticos e as prescrições presentes nos Relatórios do Desenvolvimento Humano (RDHs) encomendados, encampados e divulgados pelo Programa das

* USP – Universidade de São Paulo. Faculdade de Filosofia Letras e Ciências Humanas. São Paulo – SP – Brasil. 05508-080 - akira.shishito@hotmail.com. <https://orcid.org/0000-0002-0821-2281>.

** UEL – Universidade Estadual de Londrina. Programa de Pós-Graduação em Sociologia. Londrina – PR – Brasil. 86057-970 - mjderezende@gmail.com. <https://orcid.org/0000-0002-3426-910X>.

Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), desde 1990, podem ser lidos e interpretados à luz dos debates propostos pelos pensadores sociais brasileiros e latino-americanos que, durante décadas, estiveram voltados para os problemas relacionados às dificuldades e (im)possibilidades de converter o crescimento econômico, o aumento da produtividade, os avanços técnicos e o aperfeiçoamento das instituições estatais e da administração pública em melhorias sociais e coletivas.

Na América Latina, entre as décadas de 1950 e 1990, há uma vasta produção a respeito do desenvolvimento. Celso Furtado (1920-2004) se destacou nesse debate como um dos principais intelectuais do século XX. É inteiramente cabível estabelecer comparações entre os diagnósticos e prescrições tecidos ao longo de suas obras e diversas outras perspectivas e proposições acerca do desenvolvimento.

No âmbito deste artigo, pretende-se fazer uma interpretação de alguns RDHs (os de 1992, 1994, 1996)¹ – tendo-se em vista que é impossível eleger todos os documentos publicados ao longo de 27 anos, ou seja, anualmente, desde 1990 – à luz das discussões feitas por Celso Furtado entre 1990 e 2004. Considera-se que a simultaneidade entre os últimos escritos de Furtado e a redação e divulgação dos primeiros RDHs possibilita compará-los, já que eles têm como referências, em suas abordagens prospectivas, os mesmos acontecimentos históricos, os mesmos processos sociais e as mesmas conjunturas.

Deve-se atentar, porém, para as diferenças existentes entre as abordagens prospectivas que possuem caráter genérico e abrangente demais – como é o caso dos RDHs, cuja finalidade é gerar diagnósticos e prognósticos condizentes com os contextos mais diversos – e as abordagens prospectivas, como as de Celso Furtado, embasadas nas singularidades econômicas, sociais e políticas de um país e/ou de uma região.

Não há dúvida de que as abordagens prospectivas generalistas, ou não, lidam, direta ou indiretamente, com a contraposição e/ou com a relação entre desenvolvimento e as múltiplas temáticas com as quais o desenvolvimento se conecta, e que foram significativamente exploradas ao longo da segunda metade do século XX² quais sejam: crescimento econômico, democracia, bem-estar social, mercado, capitalismo, dependência externa, urbanização, empregabilidade, entre outros.

Norteará este estudo o seguinte problema: Como as análises de Celso Furtado sobre disparidades internacionais e mercado interno, realizadas nas décadas de 1990, desafiam as prescrições, contidas nos RDHs, de ações e de políticas favoráveis ao desenvolvimento humano? Tentar-se-á responder a esse questionamento por meio

¹ Os relatórios (PNUD/RDH, 1998; 1999; 2001 e 2003) fornecem também dados relevantes para as temáticas discutidas neste artigo.

² Alguns estudos, entre muitos outros, podem ser tomados como impulsionadores desses debates (AGARWALA e SINGH, 2010; WOORTMANN, 1991; GOLDTHORPE, 1977; HIRSCHMAN, 1986; PINTO, 1976; TOLIPAN e TINELLI, 1975; STREETEN, 1982; PREBISCH, 1964; 1986; 1987; CEPAL, 1963; FURTADO, 1961; 1964; 1974; 1978; 1981).

de uma pesquisa documental que analisará os RDHs de 1992, 1994 e 1996 e os escritos de Celso Furtado das décadas de 1990 e 2000. Demonstrar-se-á a natureza distinta dessas duas abordagens prospectivas (a contida nos RDHs e a contida nos escritos de Furtado).

Quando abraçam a perspectiva do desenvolvimento humano, os elaboradores dos RDHs o fazem seguindo algumas trilhas abertas por dois cientistas – Amartya Sen (2005; 2011) e Mahbud Ul Haq (1995) – que, ao longo das últimas décadas do século XX, também estiveram voltados para a temática do desenvolvimento nos países periféricos. Sen, junto com Ul Haq, foi um dos idealizadores dos Índices do Desenvolvimento Humano (IDHs) e RDHs. A noção de desenvolvimento humano, que, conforme afirma Fukuda Parr (2002), serve como baliza para os diagnósticos e prescrições contidos nos relatórios, tem inspiração nos escritos de Amartya Sen, o qual ressalta a importância de associar expansão das capacidades e melhoria da qualidade de vida. Diz ele

[a] expansão dos serviços de saúde, educação, seguridade social etc. contribui diretamente para a qualidade da vida e seu florescimento. Há evidências até de que, mesmo com renda relativamente baixa, um país que garante serviços de saúde e educação a todos pode efetivamente obter resultados notáveis da duração e qualidade da vida de toda a população. [...] As recompensas do desenvolvimento humano [...] vão muito além da melhora direta da qualidade de vida, e incluem também sua influência sobre as habilidades produtivas das pessoas e, portanto, sobre o crescimento econômico em uma base amplamente compartilhada. Saber ler e fazer contas ajuda as massas a participar do processo de expansão econômica (SEN, 2010, p.191).

Não será possível, no âmbito deste artigo, traçar comparações entre as abordagens de Furtado e as de Ul Haq e Sen. Ainda que todos eles estivessem, ao longo da segunda metade do século XX, ocupados com a construção de diferentes propostas de desenvolvimento para os países periféricos, não serão tratadas aqui as semelhanças e dessemelhanças entre suas perspectivas teóricas e políticas. Não será possível, então, comparar a abordagem de Furtado e a de Sen, uma vez que esta é muito mais complexa e elaborada do que o conjunto de prescrições acerca do desenvolvimento humano que aparece nos RDHs. Considera-se possível comparar diretamente as abordagens prospectivas de Celso Furtado e as contidas nos RDHs em razão do modo singularizado pelo qual a noção de desenvolvimento humano foi assumindo no interior desses documentos.

1. A centralidade da dimensão política em Celso Furtado

Um ponto de partida possível para pensar a noção de desenvolvimento em Furtado e entender como as suas contribuições teóricas podem colaborar para os desvendamentos dos entraves ao desenvolvimento humano no Brasil é a centralidade da dimensão política presente nos conflitos pela definição do devir em sociedade.

Partir dessa perspectiva significa levar em conta que a noção de desenvolvimento em Furtado ancora-se, primeiramente, num modo particular de compreensão do fenômeno econômico. Em *O mito do desenvolvimento econômico* ele assevera: “(...) toda decisão econômica é parte de um conjunto de decisões com importantes projeções no tempo. Essas decisões encontram sua coerência última num *projeto* que introduz um sentido unificador na ação do agente”³ (FURTADO, 1974, p. 112 – itálico no original).

Ele não está pensando, nesse caso, exclusivamente nas grandes decisões econômicas no âmbito do Estado ou do mercado, mas sim tentando equacionar teoricamente um tipo de ação social e que, como tal, não responde a critérios de absoluta previsibilidade. Sua perspectiva dá, em seus escritos, indicação acerca da relevância da dimensão política. São muitos os conflitos a respeito da definição do devir em sociedade ou, seja, sobre a definição dos projetos que darão sentido às ações sociais. Desse modo, parece claro que o desenvolvimento não somente diz respeito a um problema de crescimento econômico e distribuição de rendimentos, mas consiste, também, no modo como se organiza, ou se distribui, o poder. Essa forma de entendimento da ideia de desenvolvimento em Furtado aparece, por exemplo, na definição de Carlos Brandão:

O conceito de desenvolvimento proposto pela obra furtadiana se baseia no estudo da natureza do processo de exercitar opções alternativas frente a uma temporalidade construída mais larga (e não-imediatista), apta a escolhas autônomas, apresentando trajetórias abertas, sujeitas a decisões estratégicas, em ambiente de incerteza, e de diferenciação de poder (de comando sobre o destino) de agentes desigualmente constituídos⁴. (BRANDÃO, 2012, p. 2-3).

Desse ponto de vista, com seu empreendimento, Celso Furtado caminhou no sentido de propor o alargamento das capacidades e a viabilização da participação societal na decisão sobre seu destino, considerando as desigualdades estruturais

³ Sobre a importância da dimensão política em Celso Furtado, ver: (CÊPEDA, 2005; 2012)

⁴ “Parte de uma perspectiva [de] que desenvolvimento, necessariamente envolve tempo e espaço nas decisões de como alocar (intertemporalmente, interespacialmente, intersetorialmente etc.) ativos, recursos, capacitações, produtivamente ou não, ou seja, envolve a questão da destinação do excedente social” (BRANDÃO, 2012, p.3).

como ponto de partida e abordando o desenvolvimento como ideia que se projeta no tempo e no espaço.

O ponto de partida da reflexão sobre o desenvolvimento é a apreensão da realidade social; mais precisamente, a identificação das entidades que assumem as novas formas. Essa realidade é apreendida, por um lado, como algo *estruturado* e, por outro, desdobrando-se no tempo, vale dizer, como um *processo*. (FURTADO, 2000, p. 41, grifos do original).

Essa é uma das contribuições relevantes, prisma a partir do qual se aborda o desenvolvimento, considerando-se, sobretudo, que as possibilidades estão sempre limitadas por entraves fortemente enraizados. Tais entraves inscrevem-se nas formas particulares de inserção, de muitos países periféricos, na economia internacional, vale dizer, como exportadores de produtos primários e importadores de produtos manufaturados. “Convenci-me então de que o subdesenvolvimento era a resultante de um processo de dependência e que, para compreendê-lo, era necessário estudar a estrutura do sistema global: identificar as invariâncias no quadro de sua história” (FURTADO, 2002, p. 73). Isso significava, de um lado, compreender no interior das relações estabelecidas entre países centrais e periféricos as consequências econômicas da situação de dependência e, de outro, os impactos sociais e culturais resultantes do processamento histórico do subdesenvolvimento. A busca pelas invariâncias nesses aspectos facultou-lhe a construção da noção central de parâmetros estruturais, entre os quais se destaca o problema das desigualdades (de renda, de terra, educacional, de acesso à saúde etc.).

Por essa razão, como realidade projetada no futuro, Furtado concebia o desenvolvimento como eliminação das chamadas heterogeneidades sociais, isto é, a desigual distribuição dos excedentes produzidos socialmente. Essa tarefa, segundo ele, passava por uma atuação indispensável do Estado, assim como por uma participação efetiva da sociedade, concepção que o levou a refletir, em vários de seus textos, sobre como equacionar as travas institucionais que obstavam a implantação de projetos de desenvolvimento dessa natureza e sobre como elaborar, na sociedade, um projeto efetivamente coletivo de Nação. “Trata-se de saber [diz ele] se temos um futuro como nação que [se soma] na construção do devir humano. Ou se prevalecerão as forças que se empenham em interromper o nosso processo histórico de formação de um Estado-nação” (FURTADO, 1992, p. 35).

A relevância do Estado atravessa toda a obra de Furtado. Se o desenvolvimento é entendido como possibilidade de reorientação dos excedentes que se produzem numa sociedade, a realização institucional dessa ideia ganha o contorno de políticas públicas. Furtado tinha plena ciência de que políticas com tais objetivos só seriam possíveis em espaços de conflito e construção coletiva de ideias no interior do

Estado. Isso quer dizer, ao mesmo tempo, duas coisas: 1) é necessária a existência de uma vontade coletiva como força mediadora dos centros de decisão e 2) não é crível a ideia de que as necessidades humanas possam ser resolvidas pelas forças “naturais” do mercado. A “miséria absoluta somente foi abolida ali onde uma vontade política se propôs a esse objetivo” (FURTADO, 2012 [1986], p. 63-64).

Um terceiro aspecto, que se desdobra do debate anteriormente proposto, é a relevância que assume a questão cultural como entrave ao processo de desenvolvimento, sobretudo quando se ressalta a importância da vontade coletiva. Quando pensa a superação do subdesenvolvimento, Furtado pensa sobrepujar três níveis de necessidades: as elementares, ligadas à sobrevivência, as ligadas ao convívio, como a comunicação e a segurança e, por fim, aquelas em que o exercício da liberdade é fundamental, às quais podem ser designadas – talvez imprecisamente – de necessidades políticas. “O homem realiza suas potencialidades questionando-se a si mesmo, como sujeito ativo que busca construir seu próprio destino” (FURTADO, 2012 [1986], p. 64).

Desse quadro sumário de proposições teóricas desdobra-se, então, uma visão prospectiva exigente. Entre as condições urgentes que devem ser cumpridas, pelos países periféricos, para enfrentar o subdesenvolvimento, as mais relevantes, segundo Furtado, são: (i) um grau de autonomia decisório que impeça a drenagem do potencial econômico para o exterior; (ii) estruturas de poder capazes de frear a tendência à modernização dos padrões de consumo e de reverter o potencial de investimento para o fator humano; (iii) descentralização do poder decisório empresarial para gerar um sistema de incentivos que potencialize o sistema produtivo; (iv) estruturas sociais que, operando com maior frequência a partir de uma racionalidade substantiva, consigam oferecer resistência social e política nos ambientes de alta concentração de poder (FURTADO, 1995). Todas as condições apontadas pelo autor são reveladoras da profundidade e da complexidade da temática, mas nos apresentam a possibilidade de examinar as diferenças de abordagem e os desafios colocados pelo pensador brasileiro.

2. As disparidades internacionais e o mercado interno: as prescrições postas nos RDHs da década de 1990 e os desafios suscitados pelas discussões de Celso Furtado

A disposição de testar a abordagem do desenvolvimento humano, posta nos RDHs, à luz de contextos específicos, exige um constante diálogo com pensadores que se preocuparam com as singularidades histórico-processuais de alguns países e regiões. Neste caso, os escritos de Celso Furtado tornam-se férteis para desvendar os

diagnósticos e as prescrições voltadas para a América Latina. No caso das discussões presentes nos RDHs da década de 1990 acerca das disparidades internacionais e de suas consequências para os países pobres, notam-se tentativas, por parte dos elaboradores dos relatórios, de pautar ações e procedimentos que parecem exequíveis porque se desviam dos jogos complexos, para usar uma expressão de Norbert Elias (1998; 1999; 1999a), em múltiplos níveis que foram desencadeados pelas “mudanças conjunturais e mesmo estruturais da economia internacional” (FURTADO, 1992a, p. 5).

Tais desvios podem ser observados em várias ocasiões e em vários documentos. O RDH de 1994, ao discutir a necessidade de enfrentar temas espinhosos como a diminuição das despesas militares, a redefinição das condições referentes ao pagamento dos compromissos relacionados com a dívida externa dos países pobres, a expansão tecnológica e o aprofundamento das desigualdades entre nações no mercado internacional, passava a fazer prescrições dissociadas das dificuldades sociais, econômicas e políticas aventadas no decorrer do próprio documento. Em seus diagnósticos, os formuladores do RDH de 1996 destacaram as crescentes disparidades entre nações e a acentuada polarização econômica que estava tomando contornos cada vez maiores. Por isso, a “*continuar las tendencias actuales, las disparidades económicas entre países industrializados y en desarrollo ya no serán sólo inequitativas y pasarán a ser inhumanas*” (PNUD/RDH, 1996, p. III).

Nota-se, então, algo que deve ser considerado um nó nos relatórios. Os diagnósticos são feitos com base nos jogos políticos e de poderes ultracomplexos em múltiplos níveis (ELIAS, 1999a), mas as prescrições parecem ancoradas em jogos de interesses muito menos complexos. Pode-se dizer que os diagnósticos são produzidos com um número maior de elementos realistas e que as prescrições estão mais assentadas em elementos fantasiosos, por exemplo, na possibilidade de construir consensos sobre temas espinhosos, tais como despesas militares, ajudas internacionais, cooperações entre países, perdão de dívidas externas, negociações favoráveis aos países pobres, entre outras sugestões. Além disso, percebe-se certo desinteresse, por parte dos formuladores das prescrições, pela dimensão da construção histórica das instituições, dos países considerados desenvolvidos, que lhes servem de exemplo. No RDH de 1994 afirma-se:

(...) por ese motivo, un nuevo método de cooperación para el desarrollo tendrá que ser más incluyente y más coherente. La inversión extranjera directa, el comercio internacional, las corrientes de capital (...) son todos factores que tendrán que contribuir al desarrollo humano en el Sur y a promover una mayor equidad a escala mundial. (PNUD/RDH de 1994, p. 73).

Ha-Joon Chang (2004), a esse respeito, mostra precisamente que instituições, como as leis antitruste, para regulamentar o comércio internacional, nem sempre fizeram parte da história econômica dos países centrais, razão pela qual comparar os diagnósticos e os prognósticos feitos nos RDHs e os presentes nas discussões de Celso Furtado (1998; 1998a, 1999; 2002; 2002a; 2003; 2003a) é útil não só para entender ambas as posturas prospectivas relacionadas às complexas disparidades de poder, no âmbito nacional e internacional, e ao, cada vez maior estreitamento das saídas para os países do Hemisfério Sul, mas também para comparar o grau de realismo e de fantasias que certamente existe nessas duas abordagens. Não se pode imaginar que as perspectivas científicas são destituídas de elementos fantasiosos. O próprio Celso Furtado (1974; 1997; 1997a; 1997b; 1999a; 2004; 2004a; 2004b) discutiu isso em vários momentos de sua trajetória acadêmica, estando ele e Norbert Elias (1999b) entre os cientistas sociais que se destacaram na discussão sobre o enlaçamento dos elementos realistas e fantasiosos. Norbert Elias (1999b) diz:

(...) é característica do nosso tempo a coexistência de uma compreensão factual altamente realista, no que [diz respeito] a aspectos físicos e técnicos, e de soluções fantasiosas dadas aos problemas sociais, problemas esses que atualmente não queremos ou ainda não conseguimos explicar e ultrapassar com mais eficiência. (ELIAS, 1999b, p.28).

Furtado (1992a, p.5), na década de 1990, advoga a necessidade de entender, por que, interna e externamente, foram abandonadas e/ou descartadas as “estratégias de construção do mercado interno como motor de crescimento”. É primordial, todavia, compreender, se é possível também, que esta proposta seja retomada no final do século XX e limiar do XXI. Essas duas questões podem ser examinadas à luz da proposta de Norbert Elias (1999b) assentada na distinção entre os elementos realistas e fantasiosos. Comparando-se as duas abordagens prospectivas acerca das possibilidades de enfrentar as disparidades internacionais na área social, econômica e política, notam-se feixes maiores de elementos fantasiosos nas prescrições construídas pelos formuladores dos RDHs e feixes maiores de elementos realistas nas soluções aventadas como possíveis, ou não, nos escritos e entrevistas de Celso Furtado.

O RDH de 1996, intitulado *¿Crecimiento económico para propiciar el desarrollo humano?* procura diagnosticar as causas e consequências de um crescimento desconectado do desenvolvimento humano. Os seus formuladores buscam cercar-se de diversos elementos embasados nas experiências reais postas em prática na segunda metade do século XX para convencer governantes, lideranças políticas, organizações internacionais e da sociedade civil, de modo geral, que esse modelo de expansão econômica tinha sido inócuo para a grande maioria

dos habitantes do planeta. O problema é que esses diagnósticos realistas não são suficientes para a formulação de prescrições também realistas e capazes de colocar em relevo os atuais desequilíbrios de poder que dão sinais de impossibilidade de haver um crescimento econômico distributivo por reduzido que seja. De modo pouco convincente, seus elaboradores dizem: “*Es necesario hacer decididos esfuerzos para evitar el crecimiento sin empleo, sin raíces, sin equidad, sin voz de las comunidades y sin futuro*” (PNUD/RDH, 1996, p.4).

No concernente aos diagnósticos feitos pelos produtores e encampadores dos RDHs a respeito das disparidades internacionais, deve-se verificar como eles lidam com os efeitos perversos da debilidade dos países do Eixo Sul nos mercados internacionais. A dependência de exportação de produtos primários, “*los cuales representan muchas veces el 90% de las exportaciones de países africanos y el 65% de las de países de América Latina*” (PNUD/RDH, 1992, p.23), os preços baixos de tais produtos e sua constante desvalorização, em face dos produtos que contêm tecnologias cada vez mais sofisticadas, são elementos destacados na feitura dos diagnósticos. Todavia, essas dificuldades são amenizadas e tidas como superáveis quando passam dos diagnósticos para as prescrições que visam alcançar um desenvolvimento sustentável. O que não quer dizer que as propostas sejam simplistas ou voltadas para detalhes menores da vida social, econômica e política. Veja-se o QUADRO 1.

QUADRO 1: PNUD/RDH, 1992

<i>En términos generales, los requerimientos mínimos para lograr un desarrollo sostenible incluyen:</i>
<i>• La eliminación de la pobreza.</i>
<i>• Una reducción en el crecimiento demográfico.</i>
<i>• Una distribución más equitativa de los recursos.</i>
<i>• Personas más saludables, instruidas y capacitadas.</i>
<i>• Gobiernos descentralizados más participativos.</i>
<i>• Sistemas de comercio más equitativos y abiertos, tanto internos como externos, incluyendo aumento de la producción para consumo local.</i>
<i>• Mejor comprensión de la diversidad de ecosistemas, soluciones localmente adaptadas para problemas ambientales y mejor monitoreo del impacto ambiental producido por las actividades de desarrollo”.</i>

Fonte: PNUD/RDH, 1992, p.48.

Em meio às prescrições, nota-se o quanto tem vida longa, no interior dos órgãos componentes do sistema das Nações Unidas, uma proposta, a de que o desenvolvimento sustentável depende da redução das taxas de nascimento, tem

gerado muitos embates políticos entre seus técnicos graduados. Este tipo de prescrição já estava presente no seio da Organização das Nações Unidas (ONU) desde a década de 1950. Josué de Castro, presidente da Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura (FAO), travou uma verdadeira batalha contra o que ele denominava postura malthusiana⁵ de ligar o desenvolvimento ao controle das taxas de natalidade.

Não obstante todas as metas postas no quadro acima terem a mesma importância, não será possível discutir todas elas neste artigo, o qual está mais atento à meta de geração de um “*sistemas de comercio más equitativos y abiertos, tanto internos como externos, incluyendo aumento de la producción para consumo local*” (PNUD/RDH, 1992, p.48). Como é possível ler essas metas à luz das discussões de Celso Furtado? Quais são as implicações desse tipo de proposta? Em primeiro lugar, tal proposta parece sugerir soluções fortemente ancoradas nas relações externas. As estratégias de valorização de soluções pautadas na expansão do mercado interno parecem subalternizadas às relações vindas de fora e comandadas de fora para dentro: “Por mais importante que seja a inserção internacional, esta não é suficiente para dinamizar o sistema econômico. Num mundo dominado por empresas transnacionais, esses sistemas heterogêneos somente sobrevivem e crescem por vontade política apoiada em um projeto com raízes históricas”. (FURTADO, 1992a, p.5).

O elemento mais relevante seria, então, “a opção política orientada para formar uma sociedade apta a assumir um papel dinâmico neste processo” (FURTADO, 2004b, p.4), o que exigiria muito mais do que “*establecer un equilibrio correcto, más eficiente y efectivo, entre disminuir las disparidades internas y mantenerse al tanto del progreso y el desarrollo internacionales*” (PNUD/RDH, 1992, p.100).

Celso Furtado chama atenção para duas questões: os desequilíbrios de poder provocados pelo modo como se organizam os parâmetros que regem a economia internacional e a necessidade de considerar as condições históricas a fim de elaborar qualquer prescrição para ampliar as chances de um desenvolvimento social sustentável e equitativamente inclusivo. Essas duas questões são pouco exploradas pela abordagem prospectiva dos relatórios. Em alguns momentos, observa-se, até mesmo, a formulação de estratégias para evitá-las. Com efeito, para Chang (2004, p. 215) [a] “maioria das instituições atualmente recomendadas aos países em desenvolvimento como parte do pacote de ‘boa governança’ foram, na verdade, resultados, e não causas, do desenvolvimento econômico dos PADs [países atualmente desenvolvidos]”.

À luz dos últimos escritos de Celso Furtado pode-se dizer que os elaboradores dos RDHs falham ao sugerir políticas de desenvolvimento humano pouco atreladas

⁵ Referente às teorias de Thomas Malthus (1766-1834) sobre controle populacional.

e não-condicionadas a uma maior dinamicidade do mercado interno. Fracassam também, ao não enfrentar o dilema que atinge uma parte expressiva dos países do Eixo Sul: a baixa capacidade “de poupança pública e privada” e a falta de “maior disciplina e transparência no uso das divisas geradas pelas exportações” (FURTADO, 1992a, p.6).

Em entrevista concedida a Eduardo Pereira Nunes, publicada em 2003, Furtado (2003a, p. 16) reconecta tais problemas às suas reflexões teóricas sobre o subdesenvolvimento. Este, diz ele, “cria um sistema de distribuição de renda perverso, que sacrifica os grupos de renda baixa”. Não é possível, nos limites deste artigo, retomar as densas discussões sobre a teoria do subdesenvolvimento, mas Furtado indica os caminhos para a orientação do debate. “A elevação dos salários é o que há de mais difícil num país como o Brasil. Isso é uma deformação social, que no fundo é o espelho do subdesenvolvimento” (FURTADO, 2003a, p. 17). O desafio que o autor coloca – em relação aos quais os autores dos RDHs parecem ser mais reticentes – diz respeito às dificuldades de enfrentar tanto os poderes globais que, em grande medida, definem os parâmetros e os modelos de desenvolvimento quanto, simultaneamente, as disparidades sociais internas. “O poder está se concentrando em todos os planos e isso vai criar dificuldades novas. Evidentemente, o que esperamos é que países como o Brasil se unam para lutar por novas formas de desenvolvimento” (FURTADO, 2003a, p.17).

O subdesenvolvimento, dessa perspectiva, é realmente um fenômeno de alta complexidade. Na medida em que se concentra renda, cria-se um segmento minoritário de alto padrão de consumo com acesso a um mercado privilegiado, mas com baixo impacto no processo produtivo nacional. Portanto, alega Furtado (2003a, p. 19), “o mercado interno é que tem de se transformar em mercado de massa. [...] É uma luta que integra, por um lado, a questão de privilegiar o mercado interno e, por outro, a de privilegiar a desconcentração da renda”.

Os escritos de Celso Furtado (1992a, p.6) registram que prescrições de desenvolvimento que não enfrentam nem o problema da “eficácia [ou não] dos instrumentos de comando macroeconômico” nem os desafios inerentes à necessidade de sanear as “finanças públicas” e de disciplinar “os fluxos monetários e financeiros” tendem a não atingir o âmago dos problemas antepostos ao desenvolvimento, caso este traga em seu bojo “um projeto social subjacente” (FURTADO, 2004b, p.3). Esse modo de entender o desenvolvimento como intrincado jogo, em múltiplos níveis, entre muitas configurações (Estados, governos, organismos internacionais, empresas, sindicatos, associações de interesses diversos, entre várias outras organizações da sociedade civil) encontra-se exposto da seguinte forma por Norbert Elias (1999c):

Quando somos confrontados com os problemas dos ‘países em vias de desenvolvimento’ varrem-se os obstáculos à compreensão de que as sociedades são

configurações de pessoas interdependentes. Ao procurar o desenvolvimento destas sociedades, tentando aliviar a pobreza de todo o povo e não só a de alguns dos seus membros, são necessárias medidas decisivas para regular a produtividade e o rendimento de todos os indivíduos politicamente integrados num Estado particular. (ELIAS, 1999c, p. 160)

Os produtores e encampadores do RDH de 1996 afirmavam que, para haver um projeto social subjacente, era necessária uma mudança de paradigma. Ou seja, o desenvolvimento não poderia ser pensado somente como resultado do crescimento econômico. Argumentavam que esses câmbios de conhecimentos, saberes e práticas estariam sendo impulsionados, desde 1990, pelas proposições presentes nos RDHs. Eles dizem: “*para que el avance del desarrollo sea valioso y legítimo – a escala tanto nacional como internacional – es preciso que se centre en el ser humano, que esté distribuido en forma equitativa y que sea sostenible social y ecológicamente*” (PNUD/RDH, 1996, p.3).

Este tipo de afirmação, o de que é somente a partir de 1990, quando se iniciam as publicações dos RDHs, que brota uma preocupação em associar crescimento econômico e desenvolvimento social e sustentável, é a prova mais evidente de que os feitores dos RDHs se refugiam, para usar uma terminologia posta por Norbert Elias (1998), no presente para justificar as suas idealizações. Desde meados do século XX está em curso um processo de formulação de conhecimentos que vem atestando que o desenvolvimento é a busca de “vias e processos de aumentar o rendimento da maioria e não o aumento da riqueza de um grupo de pessoas” (ELIAS, 1999, p.159).

Os conhecimentos, saberes e práticas políticas de Celso Furtado se mostraram, desde a década de 1950, preocupados com o desenvolvimento social; basta observar seus textos *A fantasia organizada* (1997a) e *A fantasia desfeita* (1997b) em que ele narra seu empenho à frente de políticas⁶ que tentavam gerar outro padrão de organização social e que antecederam, em muitos anos os RDHs⁷. Era uma luta para retirar as travas sociais, políticas e econômicas, a fim de fomentar-se um desenvolvimento social e sustentável. Dizer que a possível transição para um paradigma de associação entre crescimento econômico e desenvolvimento social e humano só ocorreu com a criação dos RDHs é desconsiderar um processo histórico anterior formador de saberes, conhecimentos e práticas. Os elaboradores do RDH

⁶ Celso Furtado foi técnico da Comissão Econômica para a América Latina (CEPAL). Esteve à frente da Operação Nordeste e da Superintendência para o Desenvolvimento do Nordeste (SUDENE). Foi ainda ministro do planejamento no governo de João Goulart.

⁷ Há algo que salta aos olhos no RDH de 1996 que trata da associação entre crescimento econômico e desenvolvimento: a não-menção, na bibliografia, de qualquer escrito de Celso Furtado. Aparece menção a Paul Streeten do Hemisfério Norte e muitos outros, mas não ao pensador brasileiro.

de 1996 fazem afirmações que se inscrevem nos debates postos ao longo da segunda metade do século XX.

No hay vínculos automáticos entre crecimiento económico y desarrollo humano, pero cuando se forjan tales vínculos mediante políticas deliberadas, puede lograrse un refuerzo mutuo, de modo que el crecimiento económico impulse eficaz y rápidamente el desarrollo humano. Las políticas gubernamentales tienen importancia vital (PNUD/RDH, 1996, p.III).

O que está posto nessa passagem foi matéria de amplos embates políticos ao longo das décadas de 1950, 1960, 1970 e 1980. Não é possível desconsiderar todo um processo de formação de conhecimentos que desaguará nas proposições contidas nos documentos do PNUD intitulados RDHs globais, regionais e nacionais. Não se está desprezando o fato de que os relatórios estão, conforme afirmam os sociólogos chilenos Cláudio Zincke e Elaine Gonzáles (2006), produzindo conhecimento e até mesmo formatando um campo epistêmico. Questiona-se sim a maneira como, em algumas situações, se tenta fazer parecer que o conhecimento não é cumulativo, mas pautado numa quebra de paradigma que estaria reinventando, integralmente, a noção de desenvolvimento. Como afirma Norbert Elias (1998), nenhum movimento de ideias, relacionado ao processo de conhecimento, é inteiramente um começo. Todo movimento está sempre inscrito numa longa cadeia de saberes e práticas.

Considerações finais

Tanto Celso Furtado quanto os elaboradores dos RDHs de 1992, 1994 e 1996 preocupam-se, cada um a seu modo, com as disparidades sociais, políticas e econômicas. Suas análises não situam o debate acerca das disparidades somente no âmbito dos mercados internacionais e das relações de cooperação externas. A tematização das disparidades ganha um papel central tanto no primeiro quanto nos segundos. Todavia, é necessário assinalar que o modo como eles (Celso Furtado e os produtores dos RDHs) encaram tais relações díspares guardam poucas semelhanças e muitas discrepâncias. Quanto às semelhanças pode-se dizer que elas estão no tratamento das disparidades sociais, econômicas e políticas em escalas que vão do âmbito internacional para o âmbito nacional e vice-versa.

Nos seus diversos materiais divulgados nas décadas de 1990 e 2000, Furtado assinala como são díspares as possibilidades de cada país encontrar lugar nos mercados, implantar processos econômicos de industrialização em tempos de globalização e aumentar a participação dos indivíduos na renda nacional. De um

modo ou de outro, essas disparidades são também ressaltadas nos relatórios, mas há diferenças significativas no que diz respeito ao modo delas serem trazidas para o campo da discussão política.

A diferença está muito mais no modo como Furtado (2004b, p.4) concebe as possibilidades de ir vencendo as disparidades através da abertura de “caminho[s] de acesso a formas sociais mais aptas a estimular a criatividade humana e responder às aspirações da coletividade”. Ao falar em liberar a energia humana, Furtado (1992, p.75) está, de certa maneira, fazendo críticas ao “trabalho de engenharia social em que tudo está previamente estabelecido”.

Ainda que os formuladores dos RDHs defendam a participação política, a democratização do acesso a serviços sociais, à renda, a terras e a programas, que tornem viável a sobrevivência dos mais pobres em suas pequenas propriedades, a inserção das mulheres agricultoras, como beneficiárias dos processos de reforma agrária (PNUD/RDH, 1996), a abordagem prospectiva dos relatórios se enquadra, muito mais, como propulsora de ações, práticas e procedimentos de engenharia social em que vão se desenvolvendo e expandindo, por parte do Estado, dos governantes, dos organismos internacionais, formas de escotar e controlar as mudanças. Pode-se dizer: mas a sociedade civil organizada tem um papel importante nesse processo. Sem dúvida, e os produtores dos relatórios insistem muito nisso, mas o caráter difuso e pouco claro não permite saber quais seriam as possibilidades de que a sociedade civil atuasse, de fato, balizando as ações de outros agentes, e deixam, então, sempre a sensação de um processo de controle até mesmo sobre os vários segmentos da sociedade civil.

INTERNATIONAL DISPARITIES AND INTERNAL MARKET: A COMPARISON BETWEEN CELSO FURTADO'S PERSPECTIVES AND THE PRESCRIPTIONS OF THE HUMAN DEVELOPMENT REPORTS

ABSTRACT: Celso Furtado's analysis shows what are the obstacles that impede, in each socio-historical context, the human development in Latin America in general and specifically in Brazil. Therefore, this research adopts a qualitative methodological perspective, through a bibliographical and documentary analysis whose objective is to unveil the political meanings of prospective approaches analyzed in this article (the one built in the UNDP / UN Human Development Reports and the one elaborated by Celso Furtado). It should be noted that the main difference between these two ways of dealing with development lies in the way each of them deals with the socio-historical process in relation to the blockages that intervene in the construction of a valuing future of human improvements.

KEYWORDS: Social and human development. Future. Prospective approaches.

DISPARIDADES INTERNACIONALES Y MERCADO INTERNO: UNA COMPARACIÓN ENTRE LOS ANÁLISIS DE CELSO FURTADO Y LAS PRESCRIPCIONES DE LOS RDHS / PNUD / ONU

RESUMEN: Los análisis de Celso Furtado demostraron cuáles eran las trabas que impiden, en cada contexto socio-histórico, el desarrollo social y humano en América Latina en general, y en Brasil particularmente. Esta investigación adopta, entonces, una perspectiva metodológica cualitativa realizada por medio de un análisis bibliográfico y documental, cuyo objetivo es desentrañar los sentidos y significados políticos de los enfoques prospectivos de Celso Furtado y de los elaboradores de los Informes del Desarrollo Humano analizados en este artículo. Cabe destacar que la diferencia central entre esas dos formas de tratar el desarrollo, está en el modo en como cada una de ellas se ocupa del proceso socio histórico en lo concerniente a los bloqueos que se interponen en la construcción de un devenir valorizador de las mejoras humanas.

PALABRAS CLAVE: Desarrollo social y humano. Devenir. Enfoques prospectivos.

REFERÊNCIAS

AGARWALA, Amar Narain. e SINGH, Sampat. Pal. (Orgs) **A economia do desenvolvimento**. São Paulo: Contraponto, Fundação Celso Furtado, 2010.

BRANDÃO, Carlos. Celso Furtado: subdesenvolvimento, dependência, cultura e criatividade. **Revista de Economia Política de las Tecnologías de la Información y de la Comunicación**. São Cristóvão/SE, vol.XIV, jan-abr 2012.

CEPAL – Comissão Econômica para a América Latina. **El desarrollo social de América latina en la postguerra**. Buenos Aires: Solar/Hachette, 1963.

CHANG, Ha-Joon. **Chutando a Escada**: a estratégia do desenvolvimento em perspectiva histórica. São Paulo: Ed. Unesp, 2004.

CÊPEDA, Vera, A. Celso Furtado e a interpretação do subdesenvolvimento. **Perspectivas**, São Paulo, n. 28, p. 57-77, 2005. Disponível em: <<http://seer.fclar.unesp.br/perspectivas/article/view/11>>. Acessado em: 10 ago. 2017.

_____. Entre a economia e a política os conceitos de periferia e desenvolvimento em Celso Furtado. **Sinais Sociais**, v 7, n 19, p.88-119, mai/ago. 2012. Disponível em: <<http://pesquisa.bvsalud.org/bvsvs/resource/pt/bps-1743>>. Acessado em 25 nov. 2018.

ELIAS, Norbert. **Envolvimento e alienação**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1998.

_____. A evolução do conceito de desenvolvimento. In: _____. **Introdução à Sociologia**. Lisboa: Edições 70, 1999. p.159-167.

_____. O modelo de jogos. In: _____. **Introdução à Sociologia**. Lisboa: Edições 70, 1999a. p.77-112.

_____. Introdução. In: _____. **Introdução à Sociologia**. Lisboa: Edições 70, 1999b. p. 13-34.

FUKUDA-PARR, Sakiko. **Operacionalizando as ideias de Amartya Sen sobre capacidades, desenvolvimento, liberdade e direitos humanos** – o deslocamento do foco das políticas de abordagem do desenvolvimento humano. 2002. Disponível em: <www.soc.sdr.sc.gov.br/index.php?option=com_docman...70>. Acessado em: 11 ago. 2017.

FURTADO, Celso. **Desenvolvimento e subdesenvolvimento**. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1961.

_____. **Dialética do desenvolvimento**. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1964.

_____. Pressupostos da política cultural. In: D'AGUIAR, Rosa F. (org). **Ensaio sobre cultura e o Ministério da Cultura**. Rio de Janeiro: Contraponto; Centro Internacional Celso Furtado, 2012 [1986].

_____. **O mito do desenvolvimento econômico**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1974

_____. **Criatividade e dependência na civilização industrial**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1978.

_____. Estado e empresas transnacionais na industrialização periférica. **Revista de Economia Política**, São Paulo, v.1, n.1. p.41-49, 1981.

_____. **Brasil: a construção interrompida**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1992.

_____. Globalização das estruturas econômicas e identidade nacional. **Estudos Avançados**, São Paulo, IEA-USP, v.6, n.16, p.55-64,1992a.

_____. A invenção do subdesenvolvimento. **Revista de Economia Política**, São Paulo, vol. 15, n. 2 (58), pp. 5-9, abril-junho 1995.

_____. Ares do mundo. In: **Obra autobiográfica**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1997. p 41-101. Tomo III.

_____. A fantasia organizada. In: **Obra autobiográfica**. São Paulo: Paz e Terra, 1997a. p. 87-359. Tomo I.

Disparidades internacionais e mercado interno: uma comparação entre as análises de Celso Furtado e as prescrições dos RDHs/PNUD/ONU

_____. A fantasia desfeita. In: **Obra autobiográfica**. São Paulo: Paz e Terra, 1997b. p. 27-306, Tomo II.

_____. **Seca e poder**: entrevista com Celso Furtado. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 1998.

_____. **O capitalismo global**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1998a.

_____. **O longo amanhecer**. São Paulo: Paz e Terra, 1999.

_____. A reconstrução do Brasil. **Praga**: estudos marxistas, São Paulo: Hucitec, n.8, p.9-13, ago. 1999a.

_____. Reflexões sobre a crise brasileira. **Revista de Economia Política**. São Paulo, v.20, n.4 (80), pp.3-7, dez. 2000. Disponível em: <www.centrocelsofurtado.org.br>. Acessado em: 20 jul. 2017.

_____. **Em busca de novo modelo**. Rio de Janeiro: Paz e Terra. 2002.

_____. **Entrevista**. Rio de Janeiro: Eduerj, 2002a.

_____. **Entrevista**: A atual situação mundial. 2003. Disponível em: <www.centrocelsofurtado.org.br>. Acessado em: 20 jul. 2017.

_____. O Brasil do século XXI. In IBGE. **Estatísticas do século XX**. Rio de Janeiro, IBGE, 2003a. pp. 11-24. Disponível em: <www.centrocelsofurtado.org.br>. Acessado em: 20 jul. 2017.

_____. Receita para o crescimento. **Jornal da Unicamp**, Campinas, p.3, 27 setembro a 03 de outubro de 2004. Disponível em: <www.centrocelsofurtado.org.br>. Acessado em: 20 jul. 2017.

_____. Nordeste foi o mais prejudicado em 1964. **O Estado de S. Paulo**, 04 abr.2004a. Caderno A, p. 9. Disponível em: <www.centrocelsofurtado.org.br>. Acessado em 20 jul. 2017

_____. Os desafios da nova geração. **Jornal dos Economistas**. São Paulo, 4 Jun. 2004b, p.3. Disponível em: <www.centrocelsofurtado.org.br>. Acessado em: 20 jul. 2017.

GOLDTHORPE, J. E. **Sociologia do terceiro mundo**: disparidade e envolvimento. Rio de Janeiro: Zahar, 1977.

HIRSCHMAN, Albert. Confissão de um dissidente: revisitando a estratégia do desenvolvimento econômico. In: _____. **A economia como ciência moral e política**. São Paulo: Brasiliense, 1986.

PINTO, Aníbal. **Distribuição de renda na América Latina e desenvolvimento**. Rio de Janeiro: Zahar, 1976.

PREBISCH, Raúl. **Dinâmica do desenvolvimento Latino-americano**. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1964.

_____. Cinco etapas em mi pensamiento sobre el desarrollo. In MEIER, G.M. e SEERS, D. (org.) **Pioneros del desarrollo**. Madrid: Tecnos, 1986. P.178.

_____. **A crise do desenvolvimento argentino**. São Paulo: Vértice, 1987.

PNUD/RDH (1992). **Relatório do Desenvolvimento Humano**: Uma nova visão sobre o desenvolvimento humano internacional. PNUD/ONU. 1992. Disponível em: <<http://hdr.undp.org/en/reports/global/hdr1991>>. Acessado em: 03 mar. 2017

PNUD/RDH (1994). **Relatório do Desenvolvimento Humano**: Um programa para a cúpula mundial sobre desenvolvimento humano. Disponível em: Disponível em: <<http://hdr.undp.org/en/reports/global/hdr1994>>. Acessado em: 20 jan. 2017.

PNUD/RDH (1996). **Relatório do Desenvolvimento Humano**: Crecimiento económico para propiciar el desarrollo humano? PNUD/ONU. 1996. Disponível em: <<http://hdr.undp.org/en/reports/global/hdr1996>>. Acessado em: 02 fev. 2017.

PNUD/RDH (1998). **Relatório do Desenvolvimento Humano**: Mudar as pautas atuais de consumo para o desenvolvimento humano do futuro. PNUD/ONU. 1998. Disponível em: <<http://hdr.undp.org/en/reports/global/hdr1998>>. Acessado em: 02 jul. 2018.

PNUD/RDH (1999). **Relatório do Desenvolvimento Humano**: A mundialização com rosto humano. PNUD/ONU. 1999. Disponível em: <<http://hdr.undp.org/en/reports/global/hdr1999>>. Acessado em: 22 jul. 2017.

PNUD/RDH (2001). **Relatório de Desenvolvimento Humano 2001**: Fazendo as novas tecnologias trabalhar para o desenvolvimento humano. Disponível em: <<http://www.pnud.org/en/reports/global/hdr2001/download/pt>>. Acessado em: 11 jan. 2017.

PNUD/RDH (2003). **Relatório do Desenvolvimento Humano/2003**: Um pacto entre nações para eliminar a pobreza humana. Disponível em <<http://www.pnud.org/en/reports/global/hdr2003/download/pt>>. Acessado em: 11 fev. 2017.

STREETEN, Paul. **Fronteras de los estudios sobre el desarrollo**. México: Fondo de Cultura Económica, 1982.

SEN, Amartya. **Desenvolvimento como liberdade**. São Paulo: Cia das Letras, 2005.

_____. **A ideia de justiça**. São Paulo: Cia das Letras, 2011.

Disparidades internacionais e mercado interno: uma comparação entre as análises de Celso Furtado e as prescrições dos RDHs/PNUD/ONU

TOLIPAN, Ricardo; TINELI, Arthur. **A controvérsia sobre distribuição de renda e desenvolvimento**. Rio de Janeiro: Zahar, 1975.

UL HAQ, Mahbub. **Reflections on Human Development**. Nova York: Oxford University Press, 1995. 288p.

WOORTMANN, Klaas Axel. Modernização e desenvolvimento. **Textos: Série Antropologia**, n.120. Brasília, 1991. Disponível em: http://dan.unb.br/dan-producao/cientifica/serie_antropologia/lista/77-serie-antropologia-pag-07-101-150 Acessado em: 10 jul.2017.

ZINCKE, Cláudio R.; GONZÁLES, Elaine A. **El impacto de los informes de desarrollo humano del PNUD en Chile**. Santiago de Chile, Universidad Alberto Hurtado, Departamento de Sociología, Julio 2006. Disponível em: <www.sociologia.uahurtado.cl>. Acessado em: 10 jun. 2017.

Recebido em 14/12/2017.

Aprovado em 14/10/2018.

CONVERGÊNCIA ENTRE BIOLOGIA EVOLUTIVA E CIÊNCIAS SOCIAIS

*Geraldo Pedro da COSTA FILHO**

RESUMO: O artigo tem como objetivo fazer uma retrospectiva das tentativas de aproximação entre a biologia evolutiva e as ciências sociais, identificando os obstáculos que surgiram no começo da consolidação da biologia e da sociologia como ciências, no século XIX, e as afinidades entre elas que foram se revelando por meio de conceitos como organismo e evolução, desenvolvidos ao longo do século XX pela sociologia e a biologia.

PALAVRAS-CHAVE: Biologia evolutiva. Sociologia. Evolução. Darwin.

Este artigo é o resultado de pesquisas que foram realizadas no decorrer do exercício do magistério superior, como professor de sociologia e antropologia na Universidade Federal do Piauí. Como costuma acontecer com docentes dos departamentos de Ciências Sociais das universidades brasileiras, ministrei disciplinas em outros cursos que preveem Sociologia ou Antropologia nos currículos. Para todos me preparei com uma preocupação: elaborar programas que tivessem a maior afinidade com as respectivas áreas.

Isso se devia à observação da prática docente dos professores e dos relatos sobre experiências letivas com outros cursos, que revelavam desinteresse dos alunos com os conteúdos de sociologia e antropologia, normalmente resultando em baixo rendimento de aprendizagem, fato que se consubstancia em uma pergunta corrente entre alunos: “Mas, para que serve essa sociologia e antropologia?”

Com o objetivo de buscar afinidades entre as ciências sociais e as áreas do conhecimento que demandavam por sociologia e antropologia, percebi a ausência de

* UFPI – Universidade Federal do Piauí. Departamento de Ciências Sociais e Educação. Parnaíba – PI – Brasil. 64202-020 - gpcf65@gmail.com. <https://orcid.org/0000-0002-8355-7757>.

algo que começou a chamar a atenção. No curso de ciências sociais da Universidade Federal do Ceará, nos anos de 1980, o interesse pelo que na época se denominava antropologia física foi despertado por disciplinas que abordavam a origem e a evolução do homem. Não obstante a ênfase na antropologia cultural, livros e textos que tratavam esse tema – ou sob a perspectiva evolucionista ou sob o ponto de vista difusionista¹ – inevitavelmente faziam referência à teoria da evolução de Charles Darwin. A partir de então, passei a considerar o conhecimento da teoria da evolução darwiniana como de importância relevante para a formação acadêmica do profissional de Ciências Sociais, porém, não somente para esse profissional, mas para todos aqueles que se graduam em cursos que têm como objetivo o estudo do comportamento do homem.

Todavia, como professor universitário, comecei a observar que a importância que se concedia às teorias darwinianas, não era compartilhada por colegas de profissão. Percebi, como resultado da experiência de lecionar em vários cursos, que nada havia nas ementas das disciplinas de ciências sociais desses cursos que indicasse a presença das teorias evolucionistas. Essa ausência me surpreendeu.

A princípio, isto levou a duas conclusões: ou os sociólogos e antropólogos que elaboraram as ementas não tiveram na formação universitária – licenciatura ou bacharelado – contato com o estudo da teoria da evolução; ou, se tiveram, deram pouca atenção a esse conteúdo – o que não deixa de ser uma postura válida, pois podem ter considerado a teoria da evolução das espécies insustentável cientificamente.

As duas conclusões encontram sustentação. Porém, ao procurar verificar a consistência para a segunda conclusão me deparei com uma verdadeira guerra contra as tentativas de aproximação entre as teorias darwinianas – sustentadas sobre cinco teses: a evolução dos seres, a ancestralidade comum, o gradualismo evolutivo, a especiação (cladogênese)² e a seleção natural e sexual – e as ciências sociais.

Melhor seria dizer tentativas de reaproximação entre estas áreas, pois como salientou Barberis (2004), no nascimento da sociologia, segunda metade do século XIX, ela sofreu forte influência das ideias evolucionistas de Darwin que começaram a se propagar após a publicação de *A origem das espécies*, em 1859. Durante esse contexto, que se caracterizou pela preponderância da explicação culturalista

¹ Segundo os evolucionistas as culturas se desenvolvem de maneira uniforme e linear, de modo que deve se esperar que cada sociedade percorra as etapas já ultrapassadas pelas sociedades consideradas "avançadas". (LARAIA, 1997) Para os difusionistas, era fundamental a relação histórica entre as culturas, o que os levava a estudar a distribuição geográfica e a migração de traços culturais, postulando que culturas eram mosaicos de traços com várias origens e histórias; para eles, a história cultural era uma narrativa fragmentada de encontros culturais, migrações e influências, cada instância da qual era única (FERREIRA, 2012).

² Cladogênese: processo evolutivo que leva à diversificação de espécies (ramificação) ao longo de uma mesma árvore filogenética (MAYR, 2009).

sobre tendências naturalistas, houve, no último quarto do século XIX, tentativas de desenvolver uma sociologia sobre bases biológicas, especialmente na França. Segundo Barberis (2004):

As teorias previamente existentes e dominantes que davam conta do comportamento gregário humano, interpretavam os grupos humanos como sendo produto da decisão e reflexão, em outras palavras, como grupos “artificiais”. Deste ponto de vista, os seres humanos teriam começado a viver juntos porque encontraram utilidade e benefício nestes agrupamentos: a sociedade seria um expediente encontrado pela razão para melhorar as condições de existência humana. (BARBERIS, 2004, p. 132).

A sociologia que ficou conhecida por organicista, foi uma reação àquelas explicações dominantes, que apoiada nos conhecimentos biológicos da época se preocupava com a construção de uma base científica mais sólida para a sociologia nascente, principalmente na França, em que na posição oposta se encontrava Durkheim:

A sociologia organicista, em resposta a este gênero de teorias do mundo social, defendia que a sociedade era um produto natural, como uma planta ou um animal; ela nascia, crescia, e se desenvolvia por virtude de uma necessidade interna. (...) Esta linha de argumentação se baseava na crença em um contínuo entre os fenômenos naturais, entre os quais existiam apenas diferenças de grau, mas não saltos qualitativos. (...) A continuidade da natureza tinha, como consequência lógica, a unidade da ciência: o conhecimento destes fenômenos naturais contínuos constituía um contínuo epistemológico paralelo, de forma que todas as ciências formavam parte de um único espectro. (BARBERIS, 2004, p. 132).

No início do século XX, a sociologia organicista – sob forte crítica dos adeptos da teoria durkheimiana – retrocedeu. As principais acusações convergiam para a impossibilidade de se fazer analogias entre o funcionamento do organismo vivo e a sociedade, consequência do pressuposto epistemológico da teoria de Durkheim (1982), exposto em *As regras do método sociológico*, que preconizava que a explicação para um fato social se encontrava em outro fato social. Por outro lado, Barberis (2004) assinalou a forte influência do organicismo na sociologia que se institucionalizou na França, berço da disciplina:

(...) eu gostaria de enfatizar que várias das suposições do organicismo permaneceram como parte da sociologia que teve êxito em institucionalizar-se academicamente na França, isto é, como parte da sociologia durkheimiana. Durkheim

partilhou várias das preocupações do organicismo: ele também desejava estabelecer a realidade da sociedade, sua complexidade, o fato que ela era uma entidade natural, e a possibilidade do estudo científico desta entidade. (BARBERIS, 2004, p. 135).

A resistência explícita à aproximação entre a biologia e as ciências sociais tem origem no contexto de suas institucionalizações como ciências, principalmente pelo lado dos cientistas sociais. Essa atitude refratária de sociólogos e antropólogos à aproximação com a biologia caracterizará a relação entre estas áreas ao longo de todo o século XX, ora com maior ora com menor intensidade.

Para Soares (2009), é possível compreender a atitude de Durkheim – ao estabelecer ferreamente o pressuposto epistemológico que deveria orientar a construção da explicação sociológica – como uma tentativa de demarcar território, definindo os limites entre as áreas de atuação das ciências, particularmente em relação à psicologia, que tal qual à sociologia também começara a se desenvolver e se institucionalizar no final do século XIX.

No entanto, parece que mesmo em *As regras do método sociológico*, de 1895, Durkheim (1982) deixou antever uma ontologia do ser social na qual as expressões da consciência individual merecem consideração sociológica, concepção que, a meu ver, posteriormente foi desenvolvida, mesmo inconspicidamente, com a elaboração do conceito de anomia. Vejam como ele encontrou dificuldades para eliminar do objeto de estudo das ciências sociais as manifestações das consciências individuais:

As manifestações privadas têm realmente algo de social também, uma vez que reproduzem em parte um modelo coletivo; mas cada uma delas depende outrossim, e em larga parte, da constituição orgânico-psíquica do indivíduo, das circunstâncias particulares em que está colocado. Não constituem, pois, fenômenos propriamente sociológicos. Estão presas aos dois reinos ao mesmo tempo; poderíamos chamá-las de sociopsíquicas. Interessam ao sociólogo, sem constituir matéria imediata da sociologia. Do mesmo modo, encontramos mesmo no interior do organismo fenômenos de natureza mista, estudados por ciências mistas como a química biológica. (DURKHEIM, 1982, p. 7).

A dependência que, segundo Durkheim (1982), em larga parte as manifestações privadas, que reproduzem modelos coletivos (instituições sociais), têm em relação à constituição orgânico-psíquica do indivíduo me chamou a atenção para a possibilidade de que a sua sociologia – sem reconhecer explicitamente – contemplasse também como objeto de estudo as manifestações individuais, ainda que sem ser prioridade. Mesmo que ele continuasse a professar que essa relação interessa

ao sociólogo apenas secundariamente, pois ela não seria a matéria prioritária do saber sociológico, sou obrigado a discordar do seu pressuposto epistemológico fundamental. Os conhecimentos desenvolvidos, no final do século XX e na primeira década do XXI, pela biologia evolutiva e a neurociência, sobre a estrutura genética do homem e as funções do cérebro, e sua influência sobre o comportamento social apontam para a necessidade do cientista social reavaliar seu interesse sobre esses fenômenos mistos.

É compreensível a atitude refratária contra a aproximação com a biologia por parte das ciências sociais como consequência de influência remota, porém persistente, que também remete ao contexto histórico de formação da sociologia e da antropologia no século XIX. Trata-se da leitura unilateral da concepção de adaptação individual e social do homem de Herbert Spencer (2016), que segundo os críticos justificava teses racistas (eugenia) propugnadas pelo darwinismo social.

É importante lembrar que uma das teses sobre as quais se fundamenta a teoria da evolução de Darwin (2004, 2013) é a seleção natural e sexual, que favorece a adaptação evolutiva, no sentido de que os indivíduos que apresentam características mais aptas para se adaptar a um determinado contexto ambiental encontram maiores probabilidades de sucesso do que aqueles que não as possuem. A teoria não defende que a adaptação evolutiva seleciona e favorece os mais fortes, embora a força física, em certas situações, possa ser considerada uma característica evolutiva funcional. A leitura que vinculou aptidão evolutiva à força física, transmutada em poderio econômico e militar, distorcendo a teoria de Darwin (2004, 2013), foi feita pelo darwinismo social.

Darwin (2004, 2013), diferente da suposta interpretação que Herbert Spencer (2016) teria realizado de sua teoria, desde o início vinculou a seleção natural à indeterminação da aleatoriedade das mutações e à dependência das condições ambientais, que, no caso dos humanos, é o conjunto formado pela modelagem cultural das sociedades. De acordo com Stélio Marras (2010):

Selvagem [natural] ou doméstica [cultural], a “seleção natural” compreende ambas e supõe a indeterminação. Tal lente transformista nos leva para longe de uma noção reificada, essencialista, estável ou sempiterna de natureza. Mais longe ainda de uma noção naturalista de sociedade, assim transplantada das ciências naturais às sociais, e tão divulgada por tantos dos chamados darwinistas sociais. Neste sentido, Herbert Spencer fez muito mal à compreensão de Charles Darwin, afastando-o cada vez mais das ciências sociais modernas. (MARRAS, 2010, p. 10).

Spencer foi ungido como o santo padroeiro do darwinismo social. Sem sombra de dúvida sua obra embasou o evolucionismo inglês e posteriormente americano

que, em conjunto com o organicismo francês, influenciaram as ciências sociais no nascedouro. Porém, uma leitura mais matizada (contextualizada) e menos ideológica de Spencer permite a possibilidade de vê-lo como um intelectual de gabinete mais sofisticado do que sua mera classificação como um truculento darwinista social.

De acordo com Kardiner e Preble (1964):

Há um conflito fundamental na obra de Spencer que ele não parece fazer a menor tentativa para resolver: de um lado, a sua crença na necessidade de progresso no processo evolutivo e, de outro, a compreensão de que as condições locais afeiçoam os padrões adaptativos que favorecem a evolução em qualquer ambiente. A primeira convicção foi muito mais divulgada do que a segunda, graças em parte, às dramáticas deduções que dela sacou Spencer e, em parte, graças à sua utilidade em servir aos interesses particulares dos seus críticos. (KARDINER e PREBLE, 1964, p. 50).

Spencer (2016) demonstrava conhecer mais a obra de Darwin do que poderiam imaginar os críticos, sua ideia de adaptação do homem e da sociedade às condições do meio não significava necessariamente adaptação e evolução progressivas. As características ambientais influenciavam e modelavam esse processo, podendo inclusive provocar paralisação ou retrocesso:

Spencer insistiu também em que as condições imediatas de um meio determinam o curso de evolução nesse meio. A menos de haver em andamento uma evolução universal progressiva de condições, entre as quais se incluíam as de clima e terreno, por exemplo, a evolução social não implica necessariamente em progresso. Em seus *Princípios de Sociologia* afirma-o com muita clareza: “Figura-se comumente a evolução como se em tudo subentendesse uma intrínseca propensão de elevar-se; mas é errônea a concepção. A evolução é sempre determinada pela cooperação de fatores internos e externos.” A despeito dessas passagens, a maior parte dos críticos se contenta em apresentá-lo como um advogado incompetente da evolução “progressiva”. (KARDINER e PREBLE, 1964, p. 51).

Portanto, se o comportamento rebelde à aproximação com a evolução darwiniana procura legitimar sua posição se apropriando da ortodoxia epistemológica de Durkheim (1982), buscando resguardar para os fatos sociais o privilégio de possuir as causas explicativas para os fatos sociais, desconsiderando as manifestações das consciências individuais; ou, com o mesmo objetivo, apropriando-se da crítica seletiva e unilateral que persiste há mais de um século feita contra Spencer, que lhe imputa o ônus da responsabilidade pelo darwinismo social, acredito que tais obje-

tivos estão na contramão de uma leitura mais contextualizada e menos ideológica da obra destes autores.

Nem Émile Durkheim (1982) se fecha totalmente às manifestações das consciências individuais, fato que se comprova com o aparecimento do conceito de anomia, que é por onde se delineiam os caminhos que levam à mudança social, consequência de dificuldades de adaptação³ dos indivíduos às instituições sociais que são expressas pela consciência coletiva de um momento histórico; nem Herbert Spencer era um simples defensor e propagador da expansão territorial e marítima do Império Britânico, cuja obra deveria justificar cientificamente uma epopeia de conquistas.

Com efeito, a convergência esteve em estado latente (estase) durante décadas, tendendo a aflorar em alguns momentos, tornando-se mais explícita ao chegar o final do século XX, na década de 1990, denominada como a década do cérebro. Barberis (2004) apontou o estado de latência no qual hibernou a aproximação entre biologia evolutiva e ciências sociais, com alguns momentos de interrupção, ainda que com a roupagem organicista:

O organicismo ajudou a estabelecer a realidade da sociedade como objeto, e a possibilidade de seu estudo científico. A metáfora orgânica permaneceu na sociologia posterior de forma não explícita, porém continuou a estar presente. Poderíamos dizer que ela sofreu um processo de “repressão” e que como todo conteúdo “reprimido” ela se manifesta de formas das quais não temos consciência. (BARBERIS, 2004, p. 136).

Para ilustrar esse movimento de aproximação que permanecia em estase, as interfaces entre natureza e cultura, ou melhor, biologia evolutiva e ciências sociais – que haviam sido reprimidas após os primeiros lampejos organicistas e mesmo darwinista social – voltaram a aparecer, como fantasmas inconscientes, nas ciências sociais contemporâneas, seja como contribuições para a compreensão do comportamento social produzidas pela biologia evolutiva, neurociência, sociobiologia ou psicologia evolutiva seja por meio das próprias ciências sociais, como demonstrou Stélio Marras (2010):

(...) nas ciências sociais contemporâneas, principalmente em seu acento simétrico, nas comutações entre sujeito e objeto, na recusa em separar humanos de não-humanos, sob o epíteto de natural ou social, na atenção para os infinitos modos de composição da realidade, eis que podemos retomar, sem o pejo anterior,

³ É interessante frisar essas dificuldades de adaptação dos indivíduos às instituições sociais, comprovando que as preocupações de Spencer – que escreveu antes de Durkheim – quanto à adaptação do homem e da sociedade não eram sem cabimento.

o naturalismo construtivista ou transformista, assim dizendo, de Darwin. (MARRAS, 2010, p. 10).

Exemplo significativo é o de Tim Ingold (1992) que sugeriu que não há separação cognitiva entre natureza e sociedade, sendo esta cisão uma característica da percepção da cultura ocidental. Ao estudar grupos caçadores/coletores modernos, concluiu:

Para eles não existem dois mundos, o das pessoas (a sociedade) e o das coisas (a natureza), mas apenas um mundo – um ambiente – saturado de poderes naturais e abrangendo tanto os seres humanos como os animais e plantas dos quais dependem, e a paisagem em que vivem e se movimentam. (INGOLD, 1992, p. 42).

No livro *Estar vivo* (2015), publicado originariamente em 2011, Ingold propôs o que ficou conhecido como uma antropologia imersa na vida. Na verdade, o relato de um diálogo permanente com a biologia e a psicologia evolutiva, cujo objetivo é direcionar a antropologia para o conhecimento dos fluxos e percursos da vida no mundo, quer dizer, para conhecer e descrever a história dos seres humanos e não humanos no mundo.

Em termos epistemológicos, trata-se de um empreendimento que procura desfazer as fronteiras estabelecidas entre cultura e biologia, ciências humanas e naturais, ciências especulativas e empíricas. De acordo com Steil e Carvalho (2012):

Ao postular uma teoria do conhecimento que se funda sobre o engajamento e a simetria entre todos os seres que habitam o mundo, Ingold abala um dos pilares do humanismo científico ocidental, que estabelece o distanciamento e a externalidade do pesquisador em relação ao seu objeto como condição primeira para a produção de um conhecimento objetivo e universalmente válido. Esta posição, como se pode ver na leitura de seus escritos tem profundas consequências epistemológicas e ontológicas. (STEIL e CARVALHO, 2012, p. 9-10).

A antropologia de Tim Ingold (1992), portanto, faz parte do projeto de construção de uma antropologia simétrica, como assinalou Marras (2010) tal como a antropologia de Bruno Latour (1994), com o seu paradigmático *Jamais fomos modernos: ensaio de antropologia simétrica*. Ambos, por caminhos diversos, convergem para aproximar os seres humanos não só dos animais, mas também das pedras, dos mares, dos céus, dos ventos, dos solos, das marés. Com efeito:

Se a antropologia social desafiava o pesquisador a “ver o mundo desde o ponto de vista do nativo”, tomado como um ser humano, participe de outra cultura, diferente da sua, a proposta de Ingold (...) desafia-o a experimentar o mundo desde o lugar de cada um dos seres materiais que condensam e atualizam a vida em diferenciadas e múltiplas formas que compõem o ambiente físico, estético e sensorial que o envolve. (STEIL e CARVALHO, 2012, p. 10-11).

No entanto, a obra que inaugurou essa tendência do final do século XX foi *O enigma do homem*, com o subtítulo “*Para uma nova antropologia*” de Edgar Morin, publicada em 1975. Na Introdução de *O enigma*, o autor lembrou que a motivação que o conduziu para uma teoria que conciliasse biologia evolutiva e ciências sociais remetia à juventude, quando questões existenciais normalmente afloram e é comum se interrogar sobre: Quem somos nós? ou O que é o homem no mundo? Explicou como elas foram reprimidas para só posteriormente voltarem com força capaz de lançá-lo em um programa de pesquisa que se constituiu em desafio:

A orientação teórica é nova para mim, mas a preocupação é primordial. No meu livro *L’homme et la mort*, escrito em 1948-50, procurei estabelecer o ponto de união e de ruptura entre a biologia e a ciência do homem (...).

Creio (...) que eu me formulava uma daquelas perguntas ingênuas, banais, evidentes, que todos formulam entre os 7 e os 17 anos de idade e que são inibidas, recalcadas, asfixiadas, ridicularizadas logo que entramos nas Universidades e nas Doutrinas. Autodidata por temperamento, isto é, não deixando me intimidar demasiado pelos decretos da Escola e a majestade das Autoridades espirituais, não conseguia impedir-me de considerar o nó górdio que a antropologia oficial pensava ter cortado magnificamente. Como se sabe, a teoria reinante do homem fundamenta-se não só na separação, mas também na oposição entre as noções de homem e de animal, de cultura e de natureza, com tudo o que não está conforme a este paradigma sendo condenado como “biologismo”, “naturalismo”, “evolucionismo”.

Agora, depois de me ter outorgado um atestado de suficiência, devo culpar-me por ter, depois disso, durante quase vinte anos, deixado adormecer em mim a pergunta fundamental. É bem verdade que jamais pude considerar o homem uma entidade fechada, separada, radicalmente alheia à natureza, e que, quando (...) me pergunto de novo “Quem somos nós? O que é o homem no mundo?”, procuro formular uma “antropocosmologia”. (MORIN, 1975, p. 11-12).

Entretanto, faltava-lhe conhecimento biológico e em áreas afins que pudesse lhe dar sustentação científica para a empreitada pretendida, fato que com honestidade e humildade intelectual incomum reconheceu:

Sem me dar conta do que fazia, encerrei-me no pequeno gueto das ciências humanas e, no momento em que me aproximo mais do problema central, ainda me encontro mais longe dele em virtude das limitações de meus conhecimentos e da mesquinhez de minha cultura. Na minha *Introduction à une politique de l'homme*, escrita na mesma época, o problema bioantropológico surge repetidas vezes, mas de modo estourado, fragmentado, superficial, ignorante (...).

Assim minha preocupação biológica tornava-se nebulosa, mitológica, e teria continuado a degradar-se, sem dúvida, se os abalos de 1968 não tivessem, por caminhos semi-aleatórios, despertado e alimentado minhas primeiras interrogações [da juventude]. (MORIN, 1975, p. 12).

Dois acontecimentos, a partir de 1968, foram apontados como cruciais para o que denominou não sua conversão à biologia, mas sim sua reconversão teórica. O primeiro foi a participação em um grupo de debates formado por biólogos e cientistas ligados à cibernética, no qual descobriu que a cibernética⁴ longe de ser uma redução simplista à esquemas mecanicistas, constituía, ao contrário, numa introdução à complexidade. O segundo, e decisivo acontecimento, foi o convite para o *Salk Intitute for Biological Studies*.

Segundo ele,⁵ admitimos, desde Darwin, que somos filhos de primatas, mas não que nós próprios somos primatas. Estamos convencidos de que, descendo da árvore genealógica tropical, na qual vivia nosso antepassado comum, escapamos dela para sempre, com o fim de construirmos para nós, fora da natureza, o reino independente da cultura.

Contudo, concluiu Morin (1975), essa dualidade antitética homem/animal, cultura/natureza se chocava com a realidade: é evidente que o homem não é constituído por duas fatias sobrepostas, uma bionatural e a outra psicossocial; é evidente que ele não é atravessado por um muro separando a parte humana da parte animal; é evidente que cada homem é uma totalidade biopsicossociológica.

No entanto, de acordo com Morin (1975), a biologia pelo menos a praticada até os anos de 1950, a da síntese dos anos de 1930 e 1940 ou segunda revolução darwiniana, sofria limitações para fornecer à ciência do homem um quadro de referência, ou melhor, os meios para a ligação bioantropológica, pois a vida era concebida como uma qualidade original própria aos organismos, sem interações fundamentais com outra ordem de fenômenos. Como consequência, a biologia

⁴ Ciência que tem como objeto o estudo comparativo dos sistemas e mecanismos de controle automático, regulação e comunicação nos seres vivos e nas máquinas. Segundo Norbert Wiener (1968), do ponto de vista da transmissão da informação, a distinção entre máquinas e seres vivos, humanos ou não, é mera questão de semântica.

⁵ Todas as menções comentadas feitas a Edgar Morin no decorrer da exposição de sua teoria ao longo do capítulo referem-se ao livro *O enigma do homem: para uma nova antropologia* (1975).

se fechava ao universo físico-químico dos átomos e das moléculas, ao qual se negava deixar reduzir; e também se fechava ao universo social, que embora muito disseminado no reino animal, não era assimilado por falta de conceitos adequados. A biologia, portanto, estava fechada para todas as qualidades ou faculdades que ultrapassavam estritamente a fisiologia, isto é, para tudo aquilo que nos seres vivos é comunicação, conhecimento e inteligência:

Assim, a biologia estava encerrada no *biologismo*, ou seja, uma concepção de vida fechada no organismo, tal como a antropologia no *antropologismo*, ou seja, uma concepção insular do homem. Ambas pareciam concernidas por uma substância própria, original. (MORIN, 1975, p. 23).

A mudança começou pouco antes de 1950. Segundo ele, foram abertas brechas no âmbito de cada paradigma fechado, brechas que eram, ao mesmo tempo, aberturas para os outros campos até então proibidos e através das quais se operaram as primeiras conexões para novas emergências teóricas. Wiener, em 1948, com a cibernética e logo após Shannon, em 1949, com a teoria da informação, abriram uma nova perspectiva teórica aplicável, ao mesmo tempo, às máquinas artificiais, aos organismos biológicos, aos fenômenos psicológicos e sociológicos.

O primeiro ato da revolução biológica, portanto, tratava-se da abertura da biologia para baixo, isto é, para as estruturas físico-químicas. Contudo, poucos perceberam que a abertura para baixo era, ao mesmo tempo, para cima, constituindo o segundo ato da revolução biológica:

Na verdade, a nova biologia não reconduzia apenas a vida celular a seus substratos nucleoproteínados [abertura para baixo].⁶

(...) a nova biologia teve de recorrer a princípios de organização desconhecidos em química, isto é, à noção de informação, de código, de mensagem, de programa, de comunicação, de inibição, de repressão, de expressão, de controle [abertura para cima]. Estas noções têm todas um caráter cibernético, no sentido que identificam a célula com uma máquina autocomandada e controlada informacionalmente. A aplicação à célula, ou seja, à unidade fundamental de vida, da noção de máquina já constituía por si própria um acontecimento primordial. (...) tratava-se de um verdadeiro salto epistemológico (...). Isto é, sem dúvida, o que há de surpreendente nesta abertura para “cima”: informação, código, mensagem, programa, comunicação, inibição, repressão, etc. são conceitos extraídos da experiência das relações humanas e pareciam, até então inseparáveis da complexidade

⁶ Proteínas conjugadas com ácidos nucleicos que ocorrem no núcleo das células e são essenciais para a divisão celular e a reprodução. Os ácidos nucleicos são as biomoléculas mais importantes do controle celular, pois contêm a informação genética.

psicossocial. Não era extraordinário que pudessem ser aplicados a máquinas artificiais, já que, afinal de contas, o controle, o comando e o programa eram produzidos e fabricados pelo homem, sendo integrado nas suas relações sociais. O extraordinário era conceber esta alta organização na fonte da própria vida, como se a célula fosse uma sociedade complexa de moléculas regida por um governo. (MORIN, 1975, p. 25-26).

Com a compreensão da célula, da máquina e da sociedade sob a perspectiva dos princípios organizacionais surgiu a questão da tendência para à complexificação crescente, que se traduziu pela dinâmica entre entropia (desorganização, desestruturação) e neguentropia (reorganização, reestruturação). Tratava-se do paradoxo da organização viva, cuja ordem informacional que se forma ao longo do tempo parece contradizer um princípio de desordem (entropia) que se difunde no tempo; este paradoxo só pode ser enfrentado a partir de uma concepção que liga estreitamente ordem e desordem, que faz da vida um sistema de reorganização (neguentropia) permanente fundado sobre uma lógica da complexidade.

Para John von Neumann (*apud* MORIN, 1975) a complexidade era uma noção-chave. Significava que a máquina natural coloca em jogo um número de unidades e de interações infinitamente maior do que a máquina artificial, como também significava que o ser vivo está sujeito a uma lógica de funcionamento e desenvolvimento diferente, uma lógica na qual intervêm a indeterminação, a desordem e o acaso como fatores de organização superior ou de auto-organização. Essa lógica do vivo é, sem dúvida, mais complexa do que aquela que nosso entendimento aplica às coisas.

Em uma sociedade, existem sempre forças de desordem em ação, que não são apenas entropias individuais (envelhecimento e morte), mas entropias propriamente sociais, decorrentes das eventualidades individuais que a sociedade deve reabsorver e dos antagonismos organizacionais inerentes à sua complexidade. A desordem (comportamentos aleatórios, competições, conflitos) é ambígua: é, por um lado, um dos constituintes da ordem social (diversidade, variedade, flexibilidade, complexidade), mas por outro lado, permanece ao mesmo tempo, desordem, ou seja, ameaça de desintegração. A ameaça permanente mantida pela desordem é aquilo que dá a sociedade seu caráter complexo e vivo de reorganização permanente:

Radicalmente diferente da ordem mecânica, a ordem “viva” é aquela que renasce sem cessar. Com efeito, a desordem é sem cessar ou esponjada pela organização, ou recuperada e metamorfoseada no seu contrário (hierarquia), ou expelida para fora (desvio) e mantida na periferia (faixas marginais de jovens). Sem cessar esponjada, expelida, rejeitada, recuperada, metamorfoseada, a desordem renasce

sem cessar. E eis onde aparece a lógica, o segredo, o mistério da complexidade⁷ e o sentido profundo do termo auto-organização: uma sociedade autoproduz-se pelo fato de se autodestruir sem cessar. (MORIN 1975, p. 47).

Assim, concluiu Morin (1975, p. 28-29), os conhecimentos produzidos pelas teorias da informação, da cibernética e dos sistemas abertos forneceram subsídios para superar o **biologismo** e o **antropologismo**, abrindo caminho para um novo programa de pesquisa em construção: “(...) a “revolução biológica” foi apenas iniciada. O velho paradigma está desfeito em migalhas, o novo ainda não está constituído. Mas a noção de vida já se modificou: está, implícita ou explicitamente, ligada às ideias de auto-organização e de complexidade.”

Onde se via o *homo sapiens* saltando da natureza e produzindo, com sua inteligência, a técnica, a linguagem, a sociedade, a cultura se testemunha agora, o contrário, a natureza, a sociedade, a inteligência, a técnica, a linguagem e a cultura co-produzindo o *homo sapiens*, ao longo de um processo que durou alguns milhões de anos – o conceito de coevolução gene-cultura que Wilson (2013) trabalhou anos depois estava bem fundamentado em Edgar Morin (1975).

Há um fio condutor de análise que perpassa toda morfogênese complexa e multidimensional que preside a evolução humana: o desenvolvimento do cérebro.

Uma tal complexidade desanima de início e seria tentador querer procurar um fio condutor. Isso não significa, de modo algum, convém repetir, que desejemos reduzir a hominização ao desenvolvimento cerebral; significa, sim, que ligaremos o desenvolvimento cerebral a todos os outros, aqueles que o desenvolvimento cerebral provoca, mas também aqueles que o provocam. Salientemos: o cérebro, aqui, não é considerado um órgão, mas sim o epicentro daquilo que é, para nós, o essencial da hominização: um processo de complexificação multidimensional, em função de um princípio de auto-organização ou autoprodução. (MORIN, 1975, p. 62).

Edgar Morin (1975) revelou o caminho para a interface entre ciências sociais, a biologia evolutiva e a neurociência. Partindo de autores compartilhados com essas ciências, antecipou programa de pesquisa que ainda continua um desafio para a sociologia e a antropologia.

⁷ Para Morin (1975, p. 120): “(...) este paradoxo se esclarece se considerarmos a organização do sistema vivo um processo de autoprodução permanente ou *autopoiesis* (MATURANA, 1972) ou de *reorganização permanente* (TRINCHER, 1965; ATLAN, 1972), o qual reabsorve, expulsa a entropia que se produz continuamente no interior do sistema e responde aos atentados desorganizadores vindos do meio ambiente.”

Assim, o processo de cerebralização é ontogenético (isto é, a complexificação sociocultural impele ao uso pleno das aptidões cerebrais) e filogenético (isto é, as mutações que produzem novas aptidões começarão a ser exploradas pela complexificação sociocultural).

Os progressos da cerebralização são inseparáveis dos da juvenilização. Esta corresponde a um abrandamento ontogenético, isto é, à prolongação do período biológico de infância e da adolescência e até mesmo a um inacabamento ontogenético, ou seja, ao inacabamento da substituição das características juvenis pelas adultas. A prolongação da infância permite a continuação do desenvolvimento organizacional do cérebro em relação estreita e complementar com os *stimuli* do mundo exterior e incitações culturais, o que significa que a lentidão do desenvolvimento ontogenético é favorável à aptidão para aprender, ao desenvolvimento intelectual, à impregnação e, portanto, à transmissão cultural. (MORIN, 1975, p. 87).

O prolongamento da infância está ligado de modo multidimensional à sociedade, o que permite integrar as estruturas socioculturais fundamentais nos cérebros e as estruturas fundamentais dos cérebros nas estruturas socioculturais, favorecendo o desenvolvimento tanto intelectual quanto afetivo do indivíduo.

Da mesma forma, o adulto é inacabado cerebralmente no sentido em que o cérebro pode continuar a aprender, alcançar novas adaptações, adquirir novas estratégias, novos conhecimentos depois do período da infância e da juventude. A juvenilização da espécie é uma juvenilização cerebral, isto é, a potencialidade de uma inteligência e de uma sensibilidade jovem no adulto e até mesmo no velho.

A juvenilização também corresponde à persistência de certa afetividade infantil, primeiramente, no adolescente e, depois, no adulto. Além disso, já se desenvolviam nos indivíduos, antes do *sapiens*, a emotividade e uma sensibilidade cada vez maiores, uma aptidão maior para sofrer, bem como para serem invadidos por fobias, repulsões, aversões que conduziriam ao ódio e, por fim, a capacidade de amar, fonte de fraternidade, de ímpetos, de adoração, de dedicação, de piedade.

Com efeito, à semelhança de Piaget (2003), quando este analisou a evolução cognitiva do cérebro, Morin (1975), ao descrever o progresso da juvenilização, concluiu que ele significou a regressão dos comportamentos estereotipados (instintuais) que eram programados de modo inato, a abertura extrema ao meio-ambiente (natural e social), a aquisição de uma plasticidade e disponibilidade muito amplas. Também concluiu que o progresso da cerebralização correspondeu ao desenvolvimento das possibilidades associativas do cérebro, à constituição de estruturas organizacionais ou competências, não só linguísticas, como também operacionalmente lógicas, heurísticas e inventivas. E, por último, que o progresso da culturalização correspondeu à multiplicação das informações, dos conhecimentos,

do saber social e, também, à multiplicação das regras de organização e dos modelos de comportamento:

Por outras palavras, a cultura insere-se complementarmente na regressão dos instintos (programas genéticos) e na progressão das competências organizacionais, reforçada simultaneamente por essa regressão (juvenilizante) e por essa progressão (cerebralizante), necessária a esta e àquela. Ela constitui um “*tape-recorder*”, um capital organizacional, uma matriz informacional, apta a alimentar as competências cerebrais, a orientar as estratégias heurísticas, a programar os comportamentos sociais. (MORIN, 1975, p. 91).

Finalmente, segundo Morin (1975), apareceu o rosto biossociocultural da hominização. As estruturas de organização cognitivas, linguísticas, práticas, que emergiram com os novos desenvolvimentos do cérebro são estruturas inatas que substituíram os programas estereotipados ou instintos, que foram, a partir de então, inscritas na herança genética, enquanto desta, foi subtraído ou recalcado grande número de comportamentos estereotipados. Mas elas só podem ser operacionalizadas a partir da educação sociocultural – que nada mais é do que o sentido lato do conceito de socialização. É a integração da natureza com a cultura, o que Ridley (2013), três décadas depois, chamou de a expressão dos genes (portanto, da natureza) por meio da cultura.

Aqui resolve-se um dos paradoxos que opunha de modo estéril o papel do inato e o do adquirido no homem. Aquilo que se elabora no decorrer do período de hominização é a aptidão inata para adquirir e é o dispositivo cultural de integração do adquirido. Mais ainda: é a aptidão natural para a cultura e a aptidão cultural para desenvolver a natureza humana.

Já não podemos mais escapar à ideia de uma complementaridade original entre a aquisição dessas aptidões naturais (as competências organizacionais inatas) e a existência da cultura. Com efeito, partindo de certa etapa, a complexidade do cérebro e a complexidade sociocultural só podem encaixar-se uma na outra e, por conseguinte, os desenvolvimentos últimos das forças generativas do cérebro só podem exprimir-se com base numa complexidade fenomenal sociocultural. (MORIN, 1975, p. 92).

Para Morin (1975), estava perfeitamente claro que o grande cérebro do *homo sapiens* só pode ter surgido, ser bem sucedido e triunfar, depois da formação de uma cultura já complexa. Ele se surpreendeu que se tenha, durante muito tempo, acreditado exatamente no contrário, que o *sapiens* deu origem à cultura.⁸

⁸ Na verdade, até chegar ao *sapiens*, a cultura foi elaborada progressivamente, por milhares de anos, pelos antepassados que remetem à árvore evolutiva da família *hominida* e do gênero *homo*. (MITHEN, 2002)

Segundo ele, não são apenas os inícios da hominização, mas seu acabamento, que se tornam incompreensíveis se desassociarmos evolução biológica e evolução cultural como sendo dois cursos distintos. Sua associação mostra, por um lado, que o papel da evolução biológica é muito maior do que se pensava no processo social e na elaboração cultural, mas, por outro lado, também se constata que o papel da cultura, que ainda recentemente era insuspeitado, é capital para a continuação da evolução biológica até o *sapiens*. Assim, o antigo paradigma que opunha natureza e cultura desmoronou.

Na conclusão de *O enigma*, escrita com estilo dramático, Edgar Morin (1975) lançou a ponte definitiva que deve superar a oposição natureza/cultura, ressaltando a necessidade de as ciências sociais acompanharem as pesquisas sobre a evolução do cérebro, portanto, uma ponte com a neurociência:

Os sinos dobram por uma antropologia reduzida a uma tênue faixa psicocultural fluando como um tapete voador sobre o universo natural. Os sinos dobram por uma antropologia que não teve o sentido da complexidade, embora seu objeto seja o mais complexo de todos e que se assustava com o menor contato com a biologia, a qual, com objetos menos complexos, se baseia em princípios de conhecimento mais complexos.

Os sinos dobram por uma teoria fechada, fragmentada e simplificante do homem. A era da teoria aberta, multidimensional e complexa já começa.

A antropologia fundamental deve rejeitar toda e qualquer definição que faça do homem uma entidade, seja supra-animal (...) seja estritamente animal (...); ela deve reconhecer o homem como ser vivo para distingui-lo dos outros vivos, ela deve ultrapassar a alternativa ontológica natureza/cultura. (MORIN, 1975, p. 199).

Até recentemente – Morin escreveu em 1973 – a antropologia excluía do seu campo não só o sistema genético (a física-química) e o ecossistema (vida-natureza), mas também o cérebro. No entanto, não se pode mais ignorar a inter-relação genético-cultural. Não é apenas o desenvolvimento biológico do cérebro que é indispensável para compreender a formação da cultura; é, também, o desenvolvimento cultural que é indispensável para conceber o desenvolvimento biológico do cérebro até o *homo sapiens*.

A partir do *sapiens*, a evolução genética foi freada e modificada pela exogamia e continuou, cada vez mais, pelos grandes caldeamentos de população nas sociedades históricas. A diáspora da espécie foi acompanhada por modificações genéticas menores, deixando intacto o caráter primordial universal: a natureza hipercomplexa do cérebro sapiential. As diferenças étnicas, por exemplo, são diferenças genético-culturais nas quais a cultura intervém, não só de maneira seletiva com respeito a certos genótipos, mas também de modo co-formativo com respeito aos fenótipos.

Enfim, a cultura coopera, combinando sua própria herança com a hereditariedade biológica, o que, por vezes, inibe e, outras vezes, estimula o aparecimento das diferenças singulares de indivíduo para indivíduo.

O fenômeno principal, portanto, não é o desaparecimento da natureza na cultura por milagre de espiritualização, mas sim uma integração de uma na outra. Esta proposição geral significa, entre outras coisas, que toda e qualquer unidade de comportamento humano é, ao mesmo tempo: genética/cerebral/social/cultural/ecossistêmica (o que não impede, segundo as necessidades dos estudos específicos, de enfatizar este ou aquele aspecto em detrimento dos outros – Morin (1975) relembra os domínios de pesquisa específicos de cada disciplina científica). Significa, igualmente, que o fundamento da ciência do homem é policêntrico; o homem não tem uma essência específica que seja somente genética ou somente cultural, sua natureza está na inter-relação, na interação, na interferência neste e por este policentrismo.

THE CONVERGENCE BETWEEN EVOLUTIONARY BIOLOGY AND SOCIAL SCIENCES

ABSTRACT: *This article's aims are to retrace the attempts to bring evolutionary biology closer to the social sciences by identifying the obstacles that arose at the beginning of the consolidation of biology and sociology as sciences in the nineteenth century and the affinities between them, revealed through concepts such as organism and evolution, developed throughout the twentieth century by both sociology and biology.*

KEYWORDS: *Evolutionary biology. Sociology. Evolution. Darwin.*

CONVERGENCIA ENTRE BIOLOGÍA EVOLUTIVA Y CIENCIAS SOCIALES

RESUMEN: *El artículo tiene como objetivo hacer una retrospectiva de los intentos de aproximación entre la biología evolutiva y las ciencias sociales, identificando los obstáculos que surgieron al comienzo de la consolidación de la biología y de la sociología como ciencias en el siglo XIX, y las afinidades entre ellas, que se fueron revelando por intermedio de conceptos como organismo y evolución, desarrollados a lo largo del siglo XX por la sociología y la biología.*

PALABRAS CLAVE: *Biología evolutiva. Sociología. Evolución. Darwin.*

REFERÊNCIAS

BARBERIS, Daniela S. O organismo como modelo para a sociedade: a emergência e a queda da sociologia organicista. In: R.A. Martins; L.A.C.P. Martins; C.C. Silva; J.M.H. Ferreira (orgs.) **Filosofia e história da ciência no Cone Sul: 3º Encontro**. Campinas: AFHIC, p. 131-136, 2004.

DARWIN, Charles. **A origem das espécies**. Rio de Janeiro: Ediouro, 2004.

_____. **A expressão das emoções no homem e nos animais**. São Paulo: Companhia das Letras, 2013.

DURKHEIM, Emile. **As regras do método sociológico**. 10 ed. São Paulo: Ed. Nacional, 1982.

FERREIRA, Flávio Rodrigo Freire. A “morte” da cultura? Do modelo clássico ao debate contemporâneo. **Revista Inter-legere**, n. 14, p. 132-148, 2012.

INGOLD, Tim. Comment on “Beyond the original affluent society” by N. Bird-David. **Current Anthropology**. Chicago, v. 33, p. 34-47, 1992.

_____. **Estar vivo**. Petrópolis: Vozes, 2015.

KARDINER, Abram e PREBLE, Edward. **Eles estudaram o homem: vida e obra dos grandes antropologistas**. São Paulo: Editora Cultrix, 1964.

LARAIA, Roque de Barros. **Cultura: um conceito antropológico**. 11 ed. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editora, 1997.

LATOUR, Bruno. **Jamais fomos modernos: ensaio de antropologia simétrica**. São Paulo: Editora 34, 1994.

MARRAS, Stélio. Natureza darwiniana, domesticação científica e pensamento moderno. **Revista Brasileira de Ciência, Tecnologia e Sociedade**, v.1, n. 2, p. 3-35, 2010.

MAYR, Ernst. **O que é a evolução**. Rio de Janeiro: Rocco, 2009.

MITHEN, Steven. **A pré-história da mente: uma busca das origens da arte, da religião e da ciência**. São Paulo: Editora da UNESP, 2002.

MORIN, Edgar. **O enigma do homem: para uma nova antropologia**. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1975.

PIAGET, Jean. **Biologia e conhecimento**. 4 ed. Petrópolis: Vozes, 2003.

RIDLEY, Matt. **O que nos faz humanos: genes, natureza e experiência**. 3 ed. Rio de Janeiro: Record, 2013.

SOARES, Alisson Magalhães. **Sociologia e sociobiologia: autonomia vs. (socio) biologização da sociologia**. 2009. 178f. Dissertação (Mestrado em Sociologia) – Programa de Pós-Graduação em Sociologia e Antropologia, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2009.

SPENCER, Herbert. **Primeiros princípios**. São Paulo: Editora Ex Machina, 2016.

STEIL, Carlos Alberto e CARVALHO, Isabel Cristina de Moura. **Cultura, percepção e ambiente: diálogos com Tim Ingold**. São Paulo: Editora Terceiro Nome, 2012.

WIENER, Norbert. **Cibernética e sociedade: o uso humano de seres humanos**. São Paulo: Cultrix, 1968.

WILSON, Edward. **A conquista social da Terra**. São Paulo: Companhia das Letras, 2013.

Recebido em 28/09/2017.

Aprovado em 06/09/2018.

A SOCIALIZAÇÃO DA MEDICINA NO INTERIOR PAULISTA: O CASO DE SÃO CARLOS-SP (1889-1988)¹

*Fabio de Oliveira ALMEIDA**

RESUMO: O artigo focaliza, entre 1889-1988, a interiorização da medicina socializada e o desenvolvimento econômico e político do interior paulista. Considera, em especial, o impacto da centralização política do Estado sobre o desenvolvimento brasileiro, a conseqüente ampliação da medicina estatal e seus efeitos sobre a autonomia profissional médica. A análise verifica o particular caso de socialização da medicina em São Carlos-SP, onde aqueles fatores sociais mostraram-se influentes no período, conferindo especificidades sobre a autonomia médica. Do ponto de vista desta autonomia, a socialização produziu efeitos positivos e negativos. A realidade são-carlense expressa um caso representativo de como se deu a socialização da medicina no interior paulista. A pesquisa investigou fontes bibliográficas, Atas da Sociedade Médica de São Carlos e o resultado de 15 entrevistas baseadas em história oral com médicos e cidadãos são-carlenses.

PALAVRAS-CHAVE: Interiorização. Socialização da medicina. Desenvolvimento. Autonomia profissional da medicina. São Carlos-SP.

Introdução

A sociologia das profissões ganhou força no Brasil entre as décadas de 1980 e 1990, assumindo maior influência nos anos 2000 com pesquisas que abordam a realidade dos grupos profissionais, seja no espaço do mercado, seja em sua relação com o Estado e as políticas públicas (BONELLI; DONATONI, 1996, BONELLI,

* UFSCar – Universidade Federal de São Carlos. Programa de Pós-Graduação em Sociologia. São Carlos – SP – Brasil. 13565-905 – fabioliveiral@yahoo.com.br. <https://orcid.org/0000-0002-9378-3272>.

¹ Esta pesquisa foi desenvolvida com bolsas FAPESP e CAPES.

1999, BONELLI; NUNES; MICK, 2017). As profissões têm mantido elos com outros grupos sociais e participado de vários processos intervenientes nas relações entre sociedade e Estado (BARBOSA, 1993; BONELLI, 2002). Nesse contexto, o processo de socialização da medicina representa a forma como segmentos médicos brasileiros compreenderam, historicamente, o movimento de expansão de serviços estatais de saúde pública e assistência médica, o que mobilizou a medicina durante o século XX (ALMEIDA, 2013).

No caso brasileiro, a socialização da medicina e sua interiorização em diferentes regiões – tal como para o município de São Carlos-SP – foi condicionada pela interiorização do desenvolvimento socioeconômico e político (KERBAUY, 2000) que foi favorecido pela ação do Estado nacional e sua centralização política, o que tornou este fator-chave, tanto do desenvolvimento (BENEVIDES, 1979; DRAIBE, 1985) como, por decorrência, da extensão de serviços estatais de saúde a diferentes localidades (ALMEIDA, 2016). Tais mudanças contaram com a participação de grupos profissionais de nível superior, os quais, por isso, avançaram com seus processos de profissionalização, ao mesmo tempo em que foram afetados por alterações nos padrões de desigualdade e de estratificação ocupacional, o que atingiu em especial as classes médias (BARBOSA, 1998).

Entre 1889 e 1930, o desenvolvimento brasileiro vinculou-se à força da economia agroexportadora (e, em particular, à produção cafeeira paulista) e ao contexto de descentralização política do Estado – que atingiu a área estatal de saúde. Desde a Era Vargas (1930-1945), até pelo menos até o final da década de 1980, o desenvolvimento econômico e político do país baseou-se no avanço urbano-industrial, sendo que a centralização política do Estado – que na área de saúde pública já havia percebido avanços mesmo antes de 1930 (HOCHMAN, 1998) – teve papel de grande relevo, o que conferiu ao governo federal um papel estratégico não apenas sobre mudanças econômicas e políticas, mas em relação à própria expansão de órgãos e serviços de saúde pública e assistência médica estatal, os quais vieram a ser direcionados ao impulso urbano-industrial do país, favorecendo a expansão de serviços voltados, de modo concentrado, ao apoio de setores sociais considerados fundamentais à industrialização e à urbanização (DONNANGELO, 1975).

A expansão e centralização política dos serviços estatais de saúde pública e assistência médica afetaram diferentes regiões, as quais foram atingidas pela ação de novos órgãos públicos de saúde, que foram sendo criados ou expandidos em um processo de interiorização da medicina estatal. Esse processo atingiu serviços sanitários e secretarias de saúde estaduais, órgãos do Ministério da Saúde e instâncias governamentais de assistência médica previdenciária (institutos previdenciários estaduais e órgãos federais, tais como, as Caixas e Institutos de Aposentadoria e Pensões (CAP's/IAP's), o Serviço de Assistência Médica Domiciliar e de Urgência

(SAMDU), o Instituto Nacional da Previdência Social (INPS), o Instituto Nacional de Assistência Médica da Previdência Social (INAMPS) e o Fundo de Assistência ao Trabalhador Rural (FUNRURAL). Contudo, embora se pudesse observar esse movimento em escala nacional, deve-se reconhecer que o mesmo assumiu características particulares segundo especificidades regionais e locais de cada municipalidade, com desdobramentos ao profissionalismo médico e à sua autonomia profissional (FREIDSON, 2009).

Tal autonomia seria relativa a possíveis ingerências consideradas danosas pelos profissionais à condição de seus grupos, as quais poderiam ser exercidas pelos patrões (de organizações públicas ou privadas), pela clientela ou pelos demais grupos sociais, econômicos e políticos com os quais as categorias profissionais se relacionam no mundo do trabalho, de tal forma que o estabelecimento e a manutenção de tais condições eventualmente levam a mobilização de grupos profissionais em direção à defesa de valores sociais considerados superiores, os quais poderiam ser atingidos através do trabalho, produtos e serviços oferecidos pelos profissionais, e que, segundo estes advogam, poderiam ser mais bem promovidos a partir da preservação, seja da autonomia profissional, seja da neutralidade da *expertise*.

Com efeito, autonomia profissional é observada aqui em sua dupla dimensão social, ou seja: “(...) autonomia da influência ou poder de outros, e autonomia para influenciar ou exercer poder sobre outros” (FREIDSON, 2009, p. 410), de tal forma que, nestes termos, o profissionalismo representa uma lógica de organização da divisão do trabalho, a partir da qual o poder dos grupos profissionais, em seu relacionamento com outros setores e instituições sociais, estabelece-se, tanto na sociedade mais ampla como no sistema ocupacional em particular, por meio, acima de tudo, das vantagens – autonomia técnica e controle sobre o próprio trabalho – que são oferecidas pelo monopólio de determinada *expertise* e por credenciais, que implicam os mais fundamentais recursos de poder dos grupos profissionais (FREIDSON, 1996).

Nestas condições, a autonomia técnica e o controle sobre o próprio trabalho – baseados na neutralidade, domínio e monopólio de determinada *expertise* – criam um âmbito de atividades onde o profissional (e não a hierarquia organizada de trabalho, pública ou privada) – pode se tornar o ator social central da realidade onde o mesmo atua. Embora não seja a única fonte de poder profissional, a articulação entre tais mecanismos sociais interfere no balanço de poder tanto dentro das profissões como entre estas e os demais setores e instituições do sistema ocupacional, bem como com a sociedade e o poder de Estado. A autonomia, baseada na neutralidade da *expertise*, confere às profissões relativa liberdade para que realizem suas atividades ocupacionais com independência técnica.

Mas além da autonomia técnica em si, também existiriam outras extensões consideradas sociologicamente importantes da autonomia profissional como um conceito multidimensional, as quais poderiam favorecer ou não a condição de inserção de determinada profissão na sociedade, bem como impulsionar ou não o âmbito em que a autonomia técnica é estabelecida, conferindo particularidades à dinâmica do profissionalismo. Tais dimensões matizam diferentes liames sociais que, ao lado do aspecto estritamente técnico, igualmente afetam a autonomia dos grupos profissionais, conectando-os, relativamente, aos demais grupos, instituições e processos sociais que atingem a realidade onde as profissões atuam. Tais dimensões da autonomia profissional seriam a autonomia econômica e a autonomia política dos grupos profissionais (FREIDSON, 2009).

Desde a sua dimensão econômica, a autonomia profissional diz respeito às formas de organização social da prática profissional e ao nível de liberdade que uma profissão possui em relação a isso, observados do ponto de vista das modalidades de distribuição de benefícios econômicos aos seus praticantes, o que pode gerar implicações sociais, econômicas e políticas internas e externas a uma profissão, afetando a conformação do profissionalismo. Visto que a organização social da profissão tanto em termos técnicos como do ponto de vista econômico depende de negociações com outros grupos ocupacionais ou profissionais e com a sociedade em geral, e como implica variações nas relações de poder internas às profissões e entre estas e o meio social de seu entorno, há um sentido político ligado à prática profissional, sendo fundamentais as maneiras como as profissões se relacionam com o Estado e a política.

O conjunto das relações variáveis entre as três dimensões da autonomia profissional e seus desdobramentos para a realidade do profissionalismo sugere o envolvimento e a mútua influência sociológica (WEBER, 1983) entre grupos profissionais e outros grupos e instituições sociais, bem como em relação a demais processos históricos que permeiam a realidade social onde se inserem os grupos profissionais. O conceito de autonomia profissional é relacionado aqui ao que Freidson e outros tratam como a influência das relações de poder junto a dinâmica profissional (RODRIGUES, 2001). Este foco ganhou força com a ascensão de abordagens weberianas ou neweberianas (seguidas de outros tipos de perspectivas), que desde os anos 1970 e 1980 passaram a renovar o debate em sociologia das profissões, vindo a influenciar pesquisas sobre a realidade brasileira (BARBOSA, 1993; SANTOS, 2011).

Neste trabalho, são considerados os fatores e processos sociais condicionantes que afetam as relações de poder que permeiam a interiorização da medicina socializada, assim como seu impacto sobre a autonomia profissional e o profissionalismo da categoria médica são-carlense, considerando-se, para isso, as conexões entre a interiorização do profissionalismo médico e o processo de interiorização do desen-

volvimento (KERBAUY, 2000), o que é observado focalizando-se o papel da centralização política do Estado brasileiro e a interiorização de suas estruturas burocráticas na área de saúde do município de São Carlos-SP. Dessa forma, este município foi escolhido como um caso a ser analisado, pois, em sua trajetória histórica, conviveu com avanços em seu desenvolvimento urbano-industrial e a influência da centralização do Estado brasileiro (TRUZZI, 2007; LIMA, 2008) – fatores responsáveis por mudanças no poder local, em sua área de saúde e na inserção de grupos médicos.

A pesquisa inicia-se com a criação da República (1889), já que o município em questão é criado em 1880, mas concentra a análise entre 1930-1988, quando o processo de centralização do Estado ganha dinamismo, afetando a socialização da medicina local. São Carlos-SP expressa um caso representativo de socialização da medicina no interior paulista. Analisa dados bibliográficos sobre aspectos sociológicos pertinentes, Atas da Sociedade Médica de São Carlos (principal entidade médica local no período) e os resultados de 15 entrevistas baseadas em história oral (MEIHY; RIBEIRO, 2011) – realizadas com médicos e moradores de São Carlos-SP, os quais trabalham ou habitam o município. Estes tiveram seus nomes trocados por expressões, tais como, Médico ou Morador(a), sendo incorporados ao texto com uma indicação numérica em ordem crescente, conforme apareceram na análise – além de informações gerais que não comprometem o anonimato.

A medicina socializada em São Carlos-SP

O município de São Carlos-SP experimentou a interiorização da medicina socializada conforme especificidades de sua dinâmica de poder e segundo suas conexões com os poderes políticos estadual e nacional, produzindo distintos efeitos sobre a autonomia profissional médica (FREIDSON, 2009).

Ainda na Primeira República (1889-1930), o processo de socialização da medicina que atinge São Carlos-SP associou-se ao movimento de desenvolvimento da medicina estatal do país desse período – então organizada de modo descentralizado, principalmente por estruturas sanitárias estaduais, por vezes apoiadas pelo governo federal (CASTRO SANTOS, 2004) –, de tal forma que, em São Carlos-SP, pode-se verificar a existência de apenas alguns serviços de saúde pública estabelecidos por iniciativa do governo paulista. Estes se desdobravam nas atividades das Delegacias Regionais de Higiene ou Saúde e de seus delegados, que cuidavam das questões de saúde pública da localidade e de sua região de abrangência.

Desde o seu maior impulso sobre a localidade, nos anos 1930-1940 e em meio a Era Vargas, a socialização da medicina que atinge o interior paulista e o município de São Carlos-SP agora não mais se restringiu ao setor de saúde pública ou às iniciativas do governo estadual, expandindo-se para as ações de assistência

médica previdenciária, as quais foram cada vez mais impulsionadas pelo governo federal – o que causou temores entre colegas são-carlenses e de outras regiões paulistas a respeito do conseqüente assalariamento de médicos e da possibilidade de concorrência entre os serviços estatais e o trabalho que os demais colegas realizavam na clínica liberal (ALMEIDA, 2011).

Logo após a sua criação, ainda em 1948, a Sociedade Médica de São Carlos (SMSC), assim como outras associações locais do interior paulista e da própria organização estadual da Associação Paulista de Medicina (APM), além da Sociedade de Medicina e Cirurgia de São Paulo (SMCSP), dadas as preocupações que sentiam diante das mudanças emergentes com tal processo de socialização, mobilizaram-se a fim de reivindicar melhores condições de trabalho para os profissionais que atuavam nos serviços sanitários paulistas, resultando na luta pela equiparação de vencimentos junto aos advogados do Departamento Jurídico do Estado de São Paulo. Esta luta desenvolveu-se através do Movimento de Assembleia Permanente de Médicos e Engenheiros, quando ambas as categorias aliaram-se em benefício desta reivindicação que afetaria os dois grupos.

Em meio a tal mobilização, houve manifestações de lideranças médicas paulistas sobre o processo de socialização em curso no país e como a categoria médica poderia reagir a ele (ALMEIDA, 2011, 2014). Mesmo divergindo de certas estratégias de ação, os médicos de São Carlos-SP acabaram participando de todas as tomadas de posição do Movimento de Assembleia Permanente. Tais questões foram intensamente debatidas no âmbito da SMSC e por colegas de outras localidades do estado.

Com o intuito de produzir um posicionamento mais claro sobre o assunto e oferecê-lo à organização central do Movimento de Assembleia Permanente e à direção da Associação Paulista de Medicina (APM), à qual a SMSC havia se filiado, em reunião de agosto de 1950, os sócios da SMSC estabeleceram que, no que concerne ao tema, colocavam-se em posição favorável, mas com reservas à ampliação dos serviços socializados – que poderia seguir seu curso, desde que se restringisse ao oferecimento de serviços àqueles que não fossem capazes de arcar com os custos dos atendimentos médicos de que necessitassem, e se, além disso, os serviços socializados fossem organizados ou somente pelo Estado ou também pelos órgãos assistenciais da indústria e do comércio. Os médicos são-carlenses reconheciam vantagens para a população pobre através do processo de socialização, desde que a categoria médica não fosse obrigada a prestar serviços gratuitos nem se submeter à exploração de clientes abastados, os quais talvez viessem, indevidamente, a procurar pelos atendimentos socializados (SOCIEDADE MÉDICA DE SÃO CARLOS, 09 de agosto de 1950. Livro Ata 01, p. 24-25).

Assim como colegas de profissão em outras localidades paulista, os médicos de São Carlos-SP logo perceberam que a temida concorrência dos serviços

socializados em relação à clínica privada liberal não iria se materializar, podendo os dois tipos de trabalho cooperar (Entrevista com o Médico 01, profissional de São Carlos-SP, entre 80-85 anos de idade). De sua parte, os médicos atuantes nos serviços sanitários, em determinadas situações, buscavam auxílio e cooperação profissional com os demais colegas que atuavam na assistência médica, inclusive na prática liberal, bem como em relação às atividades da SMSC (SOCIEDADE MÉDICA DE SÃO CARLOS. Ata da 92ª reunião ordinária, de 02 de maio de 1956. Livro Ata 01, p. 23-25). Os contatos entre médicos, órgãos sanitários e a SMSC eram facilitados, visto os delegados de saúde sempre se tornarem sócios da entidade médica local (SOCIEDADE MÉDICA DE SÃO CARLOS. Ata da 103ª reunião ordinária, de 03 de abril de 1957. Livro Ata 01, p. 45-46; SOCIEDADE MÉDICA DE SÃO CARLOS. Ata da 106ª reunião ordinária, de 05 de agosto de 1957. Livro Ata 01, p. 50-51).

A socialização realizada nos serviços sanitários paulistas implicou também outras situações em que o poder, o interesse e a autonomia profissionais dos médicos de São Carlos-SP foram relativamente contrariadas em razão da influência de decisões tomadas pela hierarquia político-administrativa da secretaria estadual de saúde, resultando, frequentemente, em reações do grupo médico local e de sua associação representativa, já que se reconheciam afetados na dimensão política de sua autonomia profissional. Quanto a isso, em 1950, os colegas, no âmbito da SMSC, receberam um informe que os deixaram alarmados. Este fato se tratava de determinada dispensa de um dos sócios da entidade – no caso, o doutor Serafim Justo – que vinha sendo o médico do Subposto de Saúde em Santa Eudóxia (Distrito de São Carlos-SP). Diante disso, foi criada uma comissão especial de três membros da entidade para que se conseguissem maiores esclarecimentos e para ouvir o próprio doutor Justo². Outro fato semelhante referiu-se ao que se discutiu em reunião da entidade em fevereiro de 1965, quando da substituição do então delegado regional de saúde – o qual, contrariado, veio a deixar o cargo por decisão da administração estadual. Embora demonstrando ter-se ressentido com a apatia dos colegas da SMSC, estes justificaram que não ficaram indiferentes, encaminhando ofícios sobre o assunto (SOCIEDADE MÉDICA DE SÃO CARLOS. Ata da 196ª reunião ordinária, de 03 de fevereiro de 1965. Livro Ata 03, p. 96-97).

Essas situações evidenciaram a nova realidade da profissão médica local diante da expansão dos serviços públicos de saúde, pois os médicos pouco poderiam fazer para contornar as situações discutidas, na medida em que a esfera de decisão sobre tais assuntos ficava legalmente sob a jurisdição da secretaria de saúde estadual, algo em parte sentido também em relação à assistência médica previdenciária, tanto

² A esse respeito: SOCIEDADE MÉDICA DE SÃO CARLOS. Ata da 27ª reunião ordinária, de 06 de dezembro de 1950, p. 29.

estadual como federal, o que afetava a autonomia profissional dos médicos de São Carlos-SP, seja do ponto de vista técnico, socioeconômico ou político.

Nesse sentido, sobre o Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Estivadores e Transportes de Cargas (IAPETEC), por exemplo, bem como em relação ao Instituto de Assistência Médica do Estado de São Paulo (IAMSP), a SMSC viu-se diante de uma situação que contrariava os interesses da categoria, já que tais serviços previdenciários estavam preferindo encaminhar seus pacientes para atendimentos no município vizinho de Araraquara-SP, em detrimento dos colegas são-carlenses (SOCIEDADE MÉDICA DE SÃO CARLOS. Ata da 208ª reunião ordinária, de 06 de abril de 1966. Livro Ata 03, p. 115-116). Em outro contexto, relativo aos serviços do Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Industriários (IAPI), pacientes e profissionais chegaram a sofrer demoras nas autorizações de cirurgias em 1966, o que trouxe contratempos técnicos e econômicos ao trabalho médico local (SOCIEDADE MÉDICA DE SÃO CARLOS. Ata da 208ª reunião ordinária, de 06 de abril de 1966. Livro Ata 03, p. 115-116). Ademais, os médicos da SMSC também se sentiram contrariados quando os institutos previdenciários locais resolveram incluir o serviço de assistência obstétrica do Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Comerciantes (IAPC) e do IAPTEC no contrato em vigor com o IAPI (SOCIEDADE MÉDICA DE SÃO CARLOS. Ata da 215ª reunião ordinária, de 1º de fevereiro de 1967. Livro Ata 03, p. 122-123).

Tendo em vista situações dessa natureza, tanto nos serviços de saúde pública como nos de assistência médica previdenciária, houve outros momentos de reação coletiva e até mobilização política da categoria médica diante da socialização da medicina, envolvendo profissionais são-carlenses e de outras localidades paulistas, além de colegas de diferentes partes do país. Ainda em 1953, os médicos são-carlenses reuniram-se extraordinariamente na SMSC para deliberar sobre a “Jornada de Protesto”, que antes havia sido proposta no âmbito da Associação Médica Brasileira (AMB) à qual a SMSC havia se filiado através da APM. Diante do exposto, os sócios da SMSC decidiram participar do movimento, embora fossem desfavoráveis à possibilidade de paralisação dos serviços médicos. Eles ainda resolveram que seu representante propusesse um protesto a ser realizado por colegas em todos os municípios brasileiros, de modo que os médicos de cada localidade procurassem as prefeituras e seus mandatários, a fim de que estes representassem os médicos de seus municípios junto ao governo federal, pois este não estava atendendo aos anseios da categoria (SOCIEDADE MÉDICA DE SÃO CARLOS. Ata da reunião extraordinária da Sociedade Médica de São Carlos, de 25 de março de 1953. Livro Ata 01, p. 69).

Por outro lado, quanto aos atendimentos que passou a realizar no Serviço de Assistência Médica Domiciliar e de Urgência (SAMDU), ligado aos institutos previdenciários federais, o Médico 01 também enfatiza significativas diferenças

da medicina socializada diante da modalidade de trabalho pré-existente (a prática liberal), especialmente no que se refere à relação médico-paciente e seu impacto sobre a autonomia médica. Dessa maneira, ele afirma:

Infelizmente, mudou muito. (...) Eu tinha um paciente que era do IAPFESP [Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Ferroviários do Estado de São Paulo]. (...) Muito educado, fino, me chamava em casa com frequência. Eu ia, e ele estava me esperando no portão da frente. Abria pra eu entrar. Eu entrava, ele me acompanhava. Depois da consulta vinha aquela célebre bacia para eu lavar a mão. Assim foi... Um dia X qualquer... Eu era chefe do SAMDU. Ligou em casa para fazer um chamado. Minha esposa explicou para ele que o médico do SAMDU tinha faltado, e eu fui substituir (...). Ele foi e ligou para o SAMDU. E chamou um médico. Ele não sabia que eu era quem estava realmente de plantão. Não foi citado nome. E eu fui atender. Quando eu cheguei na casa dele, ele não estava na frente me esperando. Ele estava lá dentro na porta. Quando eu [coloquei] (...) a mão no portão, veio um cachorro latindo. Eu afastei. E ele continuou lá. Toda aquela gentileza que ele tinha com o médico particular, não teve com o médico público. Eu voltei. Aí ele veio para frente e falou: ‘Onde é que o senhor vai?’... ‘Vou-me embora’... ‘Mas eu chamei o SAMDU’... ‘O senhor não chamou o SAMDU. O senhor pôs o cachorro para atender. E eu não vou atender’. E ele falou: ‘O senhor vai ter o desprazer de chegar lá e ter uma reclamação’. Eu falei: ‘Eu estou aguardando’. E fui embora. Depois de uma hora ele apareceu lá. E falou com o moço da frente: ‘Quero falar com o chefe do SAMDU’. (...) Quando ele me viu, ele quase desmaiou. E era uma pessoa educada, uma pessoa fina. Ao tratar com a medicina socializada, ele demonstrou o que ele esperava daquilo. E não havia nenhum atendimento ruim no SAMDU. Era um atendimento menos humano, como todo serviço público é, né? Agora, eu nunca aceitei bem que o médico aceitasse a situação que ele ficou no serviço público. Geralmente mantido, assim, sob um guidão de não-médicos. Isso aí era inaceitável. Mas foi o que aconteceu. O médico antes do serviço público... É lógico, você tem em toda profissão, modos diferentes de ser, de atender, né? Os nossos médicos eram muito carinhosos, de modo geral. E eram bairristas. Os pacientes também eram bairristas. Quem era daquele médico, era daquele, não trocava (...). Era uma medicina realmente diferente. A gente entendia, na escola, que era aquela medicina, que hoje, até hoje, todos querem, mas que não vai ter nunca mais. (...) Depois da socialização, foi o paciente é que foi complicando a coisa. Ele começou a atender mal o médico. E o médico reagiu. Reagiu mal também. (Entrevista com o Médico 01, profissional de São Carlos, entre 80-85 anos de idade).

No entanto, os médicos perceberam certas vantagens antes inexistentes para a categoria. O próprio Médico 01 lembra que o atendimento em serviços socializados era, no início, realizado sem maiores dificuldades ou atrasos. Além de o médico receber um valor razoável pelo vínculo empregatício, ele ainda obtinha outros valores relativos às chamadas segunda e terceira tarefas – ou seja, aqueles valores recebidos quando, além do atendimento inicial, havia algum procedimento extra que o caso demandava, tais como cirurgias. Ao se multiplicarem os serviços sanitários estaduais e de assistência médica previdenciária (estadual e federal), foi-se permitido que se estendessem também o atendimento médico e de saúde a outros grupos sociais não localizados entre os segmentos médios e de elite, de modo que o mercado médico local encontrou, com o tempo, condições para o seu crescimento, na medida em que a própria população também aumentou com o desenvolvimento urbano-industrial do município. Tal crescimento do mercado local foi sustentado pelo aumento de grupos populares e de classes médias, os quais, com frequência, vieram a ser atendidos nos serviços médicos estatais.

Essa situação foi motivada pelos avanços nas condições sociais, econômicas e demográficas são-carlenses com seu desenvolvimento, a partir dos anos 1930 e 1940. Tais melhorias permitiram não apenas o crescimento do contingente populacional em geral e de pacientes demandantes de serviços de saúde, mas a multiplicação de profissionais, em especial desde o final dos anos 1960 (Entrevista com Moradora 01, professora de biologia, entre 50 e 55 anos de idade; Entrevista com Moradora 02, professora aposentada, entre 60 e 65 anos de idade), o que pode ser também notado ao se observar a frequência às reuniões da SMSC, pois, embora nem sempre contando com grande número de participantes, ainda assim, em ocasiões mais importantes, estas receberam considerável quantitativo médico (SOCIEDADE MÉDICA DE SÃO CARLOS. Ata da reunião extraordinária da SMSC para eleição da diretoria da APM para o biênio de 1957-1958, de 28 de novembro de 1956. Livro Ata 02, p. 39-40).

Contudo, em regiões interioranas como a de São Carlos-SP, mesmo com a maior abertura em termos de crescimento para o mercado médico em razão de avanços posteriores no desenvolvimento local, por muitos anos houve certa carência de médicos, não sendo fácil ou frequente chegada de novos pares de profissão. Durante anos dispensou-se a contratação de médicos nos serviços estatais por meio de concursos públicos, ao mesmo tempo em que não apenas certas especialidades permaneceram raras como, às vezes, quando efetivamente existentes no município, eram constituídas por apenas um único profissional, o qual por diversos anos acabava trabalhando isoladamente.

Por sua vez, o Médico 02 destaca que boa parte dos novos profissionais que começaram suas carreiras em São Carlos-SP a partir de 1945 e, pelo menos, até os anos 1960 e 1970 eram filhos de famílias radicadas no município, tendo,

eles mesmos, nascido no município (Entrevista com o Médico 02, profissional de São Carlos, entre 60-65 anos de idade). Em geral, tais profissionais saíram de São Carlos-SP apenas para estudar medicina, não somente, mas especialmente no Rio de Janeiro-RJ, retornando depois de formados, a fim de se estabelecerem em São Carlos-SP³. Contudo, apesar de encontrar, por vezes, alguma abertura em relação ao mercado médico local em razão desses contatos anteriores, o novo profissional teria de conquistar sua clientela e, neste caso, a organização dos novos serviços médicos estatais costumava contribuir na inserção de profissionais recém-chegados. Com o SAMDU, por exemplo, que foi criado para prestar assistência médica aos trabalhadores urbanos inseridos nos IAP's, o Médico 01 lembra que, em razão de o profissional fazer a maior parte dos atendimentos nos domicílios dos pacientes, o médico:

(...) ficava conhecendo o paciente. O paciente ficava conhecido do médico novo, porque o médico velho, de fama, não ia para o SAMDU. (...) E como era o processo de se mostrar na cidade? Através do SAMDU. (...) Naquele tempo, você precisava ser conhecido. Precisavam falar bem de você, se não você não entrava na cidade. O SAMDU fez isso para nós. Foi bom. (...) Tinha muita reclamação também, via jornal. Politicagem sempre existiu. Algumas com real valor, né? Outras sem (...). Mas o SAMDU mais ajudou que atrapalhou. (...) a gente ia ver o paciente do SAMDU em casa. Se era apendicite aguda, por exemplo, explicava para ele que ele ia ter custo. Naquele tempo não tinha INPS. (...) Então ia para o hospital. Chegando lá, ele ia com o seu médico. Mas foi você quem acompanhou. Se não tivesse ninguém, ele poderia escolher você para operar, e você começava a aparecer. (Entrevista com o Médico 01, profissional de São Carlos, entre 80-85 anos de idade).

Comentando sobre a mesma questão, mas no posterior contexto de unificação dos serviços previdenciários junto ao sistema INPS/INAMPS, o Médico 03 destaca que:

(...) então você tinha médicos credenciados através de entidades que prestavam serviço para o chamado INAMPS: Santa Casa, a própria Casa de Saúde (nos seus primórdios) [ambas de São Carlos, sendo a primeira criada em 1892 e a última nos anos 1960], atendia, tinha convênio com o INAMPS, entendeu? Então os médicos que faziam parte do corpo clínico e que se dispusessem a atender esses pacientes do sistema previdenciário eram muito bem-vindos, estava tudo aberto. Então, tinha-se garantia, desde logo, que havia uma remuneração, que ainda que não fosse grande, tá certo?, nunca foi e ainda não é. De qualquer forma, para quem

³ Dados confirmados em outras entrevistas realizadas para a pesquisa.

estava começando, era um ponto de partida (...). (Entrevista com o Médico 03, profissional de São Carlos, entre 70-75 anos de idade).

Aliás, mesmo apresentando certos problemas, como também destaca o mesmo profissional, a assistência médica previdenciária, principalmente no seu início, tinha:

(...) um atendimento muito bom. Depois foi ficando difícil, porque os institutos de aposentadoria eram duros. O IAPB, dos bancários, tinha muito dinheiro. O IAPI também tinha. Alguns não tinham dinheiro. Então, quando juntaram todos os institutos, acabou diluindo o dinheiro. Não sobrou dinheiro para mais ninguém. Entendeu? Aí começaram a segurar as operações (...) Agora quando surgiu o INPS mesmo (...). Nós éramos empregados e recebíamos por mês. Atendíamos de manhã, por exemplo. (...) Não tinha que passar por lugar nenhum. Eu atendia o paciente com úlcera de estômago. Eu fazia a guia de encaminhamento. No dia seguinte, ele ia para o hospital, fazia todos os exames e operava. Não pedia permissão para ninguém. (...) A gente tinha um salário mensal. Todo doente atendido fora disso, operado, hospitalizado, você recebia como segunda tarefa. Pequenas cirurgias, que hoje se fica dois meses na fila, nós fazíamos no mesmo dia, como uma terceira tarefa. Então, o nosso salário ligado à medicina social era um salário muito bom. E a classe média continuava a procurar o médico particular. Isso mudou com a UNIMED. (Entrevista com o Médico 01, profissional de São Carlos, entre 80-85 anos de idade).

Dessa maneira, com a socialização da medicina em São Carlos-SP, e considerando os aspectos positivos e negativos às três dimensões da autonomia médica supramencionados, afora o trabalho no campo da saúde pública, cuja abrangência englobava os serviços preventivos e os cuidados no combate as epidemias e endemias, atingindo praticamente toda e qualquer pessoa que viesse a precisar de seus atendimentos, na área da assistência médica, com a emergência dos serviços previdenciários, além do tradicional atendimento curativo a pacientes particulares e indigentes, que já se fazia pela prática médica liberal antes de o processo de socialização se intensificar, os médicos também passaram, desde a Era Vargas, a atender doentes através de serviços ligados tanto às iniciais caixas como aos posteriores institutos de aposentadoria e pensões, ou mesmo, depois da unificação dos institutos, junto ao INPS, ao INAMPS e ao FUNRURAL. Essa realidade afetou todo o sistema de atendimento médico que até o início da década de 1940 vinha se realizando no município. Com o tempo, os serviços médicos previdenciários produziram certos problemas de ordem financeira aos médicos locais, os quais, com frequência, mesmo com a ajuda da SMSC, tinham pouca margem de interferência para favorecer aos interesses da categoria.

Como os dados das Atas da Sociedade Médica indicam, por diversas vezes, os médicos reclamavam de atrasos nos pagamentos que deveriam receber – tanto antes, com os diferentes IAP's, como depois, com o advento do INPS/INAMPS e do FUNRURAL. Impulsionada por seus associados, que procuravam algum amparo junto aos colegas e à própria organização da Sociedade Médica quando tais questões se agravavam, a direção da SMSC procurava agir no sentido da defesa de seus membros, mas geralmente sem maiores consequências. Houve diferentes circunstâncias em que a SMSC procurou reagir, realizar alguma ação em resposta ou, pelo menos, encaminhar reclamações por meio de ofícios aos diversos órgãos da previdência social, mas sem que fosse atendida em seus protestos (Entrevista com o Médico 04, profissional de São Carlos entre 80-85 anos de idade). A distância não apenas institucional, mas geográfica e até política, da direção superior desses institutos dificultava a atuação da entidade médica são-carlense na defesa da autonomia profissional da categoria.

Entretanto, mesmo com tal distância e dificuldade de influência sobre as autoridades públicas, particularmente as atuantes em órgãos federais, outras relações e contatos sociais e políticos mais informais se constituíam, quando havia esta possibilidade, e podiam atuar como recursos alternativos que auxiliavam os médicos são-carlenses na defesa de seus interesses – não propriamente aqueles que afetavam a coletividade médica, mas outros em específicas situações de determinados profissionais. A influência dos políticos era algo presente nos serviços previdenciários, o que interferia na autonomia profissional médica especialmente em sua dimensão política sendo que, às vezes, essa interferência atrapalhava o cotidiano de trabalho dos médicos. Por outro lado, em outras oportunidades, tal interferência poderia até ajudá-los. Foi o que aconteceu com o Médico 01, que conseguiu acesso junto ao presidente da República, João Goulart (PTB), o qual, através do deputado são-carlense Antonio Donato⁴, também do PTB, interferiu em sua recondução ao cargo de médico-chefe do SAMDU de São Carlos-SP, do qual ele havia sido afastado por razões político-partidárias.

Por outro lado, pode-se dizer que, desde o ponto de vista de sua autonomia profissional, outra era a realidade e outros eram os termos que frequentemente mediavam os vínculos dos médicos com serviços que, embora não estatais, ainda assim eram considerados pelos profissionais como serviços socializados, quais sejam: os serviços assistenciais do Serviço Social da Indústria (SESI), do Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI) e do Serviço Social do Comércio

⁴ Foi contador e advogado. Começou na política elegendo-se vereador da Câmara Municipal de São Carlos pelo Partido Trabalhista Brasileiro (PTB), entre 1948 a 1952, e também para as legislaturas de 1956-1960 e 1960-1964. Entre 1963 e 1967, foi deputado estadual, pelo PTB. Com o fim do pluripartidarismo, filiou-se à Aliança Renovadora Nacional – ARENA. Informações de acordo: <http://al-sp.jusbrasil.com.br/noticias/1973732/morre-ex-deputado-antonio-donato>, consultadas em 21/01/2016.

(SESC) de São Carlos-SP. Os médicos desses órgãos eram empregados contratados e integravam serviços que eram tidos como de:

(...) atendimento assim, de elite. Não o paciente, mas quem lidava com você era a elite. Elite do SESC, do SESI, do SENAI e a elite médica. Então o atendimento era muito bom. Porque o médico não tinha coragem de atender mal um paciente em função do patrão. Era uma coisa interessante. (...) Era um regime mais rígido. Tinha paciente para esse tempo todo. E o médico não tinha coragem de afrontar o patrão. Faziam parte do mesmo grupo, grupo social de elite. (Entrevista com o Médico 01, profissional de São Carlos, entre 80-85 anos de idade).

Considerações finais

Tendo em vista os aspectos concernentes à socialização da medicina, poderíamos retomar o posicionamento do Médico 01 – em alinhamento com outras entrevistas e dados pesquisados – segundo o qual, apesar de certos conflitos emergentes entre médicos e pacientes, a socialização teria sido positiva, já que o médico passou a atender a um público mais amplo, que não apenas de estratos sociais abastados. Ela teria sido favorável à especialização médica pelo maior tempo de trabalho dos profissionais em organizações de saúde e hospitais. No início, a medicina estatal também teria acertado no atendimento, pois não havia filas de pacientes, sendo que os médicos recebiam em dia.

Com a abertura oferecida pela socialização, ampliou-se as vagas para médicos, mas isso teria sido acompanhado de mais disputas e da influência política sobre a ocupação de cargos pelos médicos, o que prejudicou a categoria. Quando o INAMPS surgiu, os pagamentos, que já não atendiam a profissão, tornaram-se mais adequados e regulares; entretanto, isso durou pouco tempo. No anterior modelo das Caixas de Aposentadoria e Pensão, só recebia atendimento quem fazia parte de determinada caixa. Nos IAP's, passou-se a descontar um valor dos dividendos dos beneficiários, e esse dinheiro não ia para ele ou para o instituto, e começaram, segundo os médicos, os descaminhos de recursos. Com a unificação dos IAP's, o governo federal teria assumido ainda mais controle sobre o destino das verbas e aumentado os problemas existentes no sistema, o qual, ao final dos anos 1970, já se encontrava em grave crise.

A partir desta avaliação de caráter geral e dos demais dados analisados, os médicos são-carlenses, tal como colegas de outras cidades paulistas e do resto do país, tiveram de enfrentar a nova realidade da interiorização da medicina socializada, com seus problemas e restrições ao profissionalismo médico. No entanto, visto pelos próprios profissionais como um amplo e necessário processo, a expansão da

medicina estatal teria trazido avanços na assistência à saúde, verificados não somente da perspectiva dos médicos, mas também do ponto de vista da população.

THE SOCIALIZATION OF MEDICINE IN THE HINTERLAND OF SÃO PAULO: THE CASE OF SÃO CARLOS (1889-1988)

ABSTRACT: *This paper focuses on the development of socialized medicine in the countryside between 1889 and 1988, as well as the economic and political development of the State of São Paulo. It investigates how the centralization of the Brazilian state created new medical services at the state level, and how this influenced the professional autonomy of medical personnel. The study centers on socialized medicine in São Carlos (SP), where these social factors had an impact during this timeframe, creating specific consequences on both the socialization of medicine and the professional autonomy of medical practices. From the point of view of medical autonomy, socialization produced positive as well as negative effects. The reality of São Carlos is a good example of how the socialization of medicine took effect in São Paulo, and also, more generally, in the wider Brazilian countryside. The research used bibliographical research as well as the minutes of the Sociedade Médica de São Carlos and 15 interviews with physicians and local citizens based on oral history.*

KEYWORDS: *Internalization. Socialization of medicine. Development. Professional autonomy of medicine. São Carlos.*

LA SOCIALIZACIÓN DE LA MEDICINA EN EL INTERIOR PAULISTA: EL CASO DE SÃO CARLOS (1889-1988)

RESUMEN: *El artículo se centra en la interiorización de la medicina socializada y el desarrollo económico y político del interior paulista entre 1889 y 1988. Considera, en particular, el impacto de la centralización política del Estado sobre el desarrollo brasileño, la consiguiente ampliación de la medicina estatal y sus efectos sobre la autonomía profesional médica. El análisis examina el especial caso de socialización de la medicina en São Carlos (SP), donde estos factores sociales se mostraron influyentes en el periodo, concediendo especificidades sobre la autonomía médica. Desde la perspectiva de esta autonomía, la socialización produjo efectos positivos y negativos. La realidad são-carlense expresa un caso representativo de como se dió la socialización de la medicina en el interior paulista y, en parte, en*

el interior del país en general. La investigación inspeccionó fuentes bibliográficas, Actas de la Sociedad Médica de São Carlos y 15 entrevistas basadas en fuentes orales con médicos y ciudadanos são-carlenses.

PALABRAS CLAVE: Interiorización. Socialización de la medicina. Desarrollo. Autonomía profesional de la medicina. São Carlos.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Fabio de Oliveira. Coesão e interesses da medicina paulista diante do populismo adhemarista: contradições e ambivalências. In: **Sociedade e Cultura: Revista de Pesquisa e Debates em Ciências Sociais**. Goiânia, vol. 14, nº 01, pp.131-139, 2011.

_____. **Profissionalismo médico paulista e reforma na saúde adhemarista**. São Carlos, EdUFSCar, 2013.

_____. A socialização da medicina na era do adhemarismo. In: **História, Ciências, Saúde – Manguinhos**, Rio de Janeiro, vol. 21, n.º 04, pp. 1379-1396, 2014.

_____. **Ondas de interiorização do profissionalismo médico e o desenvolvimento em São Carlos**. 2016, 373f. Tese (Doutorado em Sociologia) – Programa de Pós-Graduação em Sociologia, Universidade Federal de São Carlos, São Carlos, 2016.

BARBOSA, Maria Lígia de Oliveira. A sociologia das profissões: em torno da legitimidade de um objeto. In: **Revista Brasileira de Informação Bibliográfica em Ciências Sociais – BIB**. Rio de Janeiro, nº 36, 2º semestre de 1993, pp. 3-30.

_____. Para onde vai a classe média: um novo profissionalismo no Brasil? In: **Tempo Social**. São Paulo, 10, nº 01, pp. 129-142, 1998.

BENEVIDES, Maria Vitória. **O governo Kubitschek: desenvolvimento econômico e estabilidade política**. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1979.

BONELLI, Maria da Glória. Estudos sobre as Profissões no Brasil. In: Sergio Miceli. (org.). **O que ler na Ciência Social Brasileira**. São Paulo, Editora Sumaré e ANPOCS, 1999. Volume 2, p. 285-328.

_____. **Profissionalismo e política no mundo do Direito: as relações dos advogados, desembargadores, procuradores de justiça e delegados de polícia com o Estado**. São Carlos, EdUFSCar e Editora Sumaré, 2002.

BONELLI, Maria da Glória; DONATONI, Silvana. O estudo sobre profissões nas ciências sociais brasileiras. In: **Revista Brasileira de Informação Bibliográfica em Ciências Sociais – BIB**. Rio de Janeiro, n. 41, 1º semestre de 1996, p. 109-142.

BONELLI, Maria da Glória; NUNES, Jordão Horta; MICK, Jacques. Ocupações e profissões na Sociedade Brasileira de Sociologia: balanço da produção (2003-2017). In: **Revista Brasileira de Sociologia**. Fortaleza, vol. 05, nº 11, set/dez, 2017, p. 18-28.

CASTRO SANTOS, Luiz Antonio de. Poder, ideologias e saúde no Brasil da Primeira República: ensaio de sociologia histórica. In: HOCHMAN, Gilberto; ARMUS, Diego (org.). **Cuidar, controlar, curar**: ensaios históricos sobre saúde e doença na América Latina e Caribe. Rio de Janeiro, Fiocruz, 2004, p. 249-293.

DONNANGELO, Maria Cecília Ferro. **Medicina e sociedade**: o médico e seu mercado de trabalho. São Paulo, Editora Pioneira, 1975.

DRAIBE, Sônia. **Rumos e metamorfoses**. São Paulo, Editora Paz e Terra, 1985.

FREIDSON, Eliot. **Profissão médica**: um estudo de sociologia do conhecimento aplicado. São Paulo, Editora UNESP; Porto Alegre, Sindicato dos Médicos, 2009.

_____. Para uma análise comparada das profissões: a institucionalização do discurso e do conhecimento formais. In: **Revista Brasileira de Ciências Sociais**. São Paulo, nº. 31, junho, 1996.

HOCHMAN, Gilberto. **A era do saneamento**: as bases da política de saúde pública no Brasil. São Paulo, Editora Hucitec/ANPOCS, 1998.

KERBAUY, Maria Teresa Miceli. **A morte dos coronéis**: política interiorana e poder local. Araraquara, FCL/Laboratório Editorial/UNESP; São Paulo, Cultura Acadêmica Editora, 2000.

LIMA, Renata Priore. **Limites da legislação e o (des)controle da expansão urbana**. São Carlos, EdUFSCar, 2008.

MEIHY, José Carlos Sebe B.; RIBEIRO, Suzana L. Salgado. **Guia prático de história oral**. São Paulo, Contexto, 2011.

RODRIGUES, Maria de Lurdes. **Sociologia das profissões**. Oeiras, Celta, 2001.

SANTOS, André Felipe Pereira Reid dos. Principais abordagens sociológicas para a análise das profissões. In: **Revista Brasileira de Informação Bibliográfica em Ciências Sociais – BIB**, São Paulo, n. 71, 1º semestre de 2011, pp. 25-43.

SOCIEDADE MÉDICA DE SÃO CARLOS, de 09 de agosto de 1950. Livro Ata 01, p. 24-25.

SOCIEDADE MÉDICA DE SÃO CARLOS. Ata da 27ª reunião ordinária, de 06 de dezembro de 1950, p. 29.

SOCIEDADE MÉDICA DE SÃO CARLOS. Ata da reunião extraordinária da Sociedade Médica de São Carlos, de 25 de março de 1953. Livro Ata 01, p. 69.

SOCIEDADE MÉDICA DE SÃO CARLOS. Ata da 92ª reunião ordinária, de 02 de maio de 1956. Livro Ata 01, p. 23-25.

SOCIEDADE MÉDICA DE SÃO CARLOS. Ata da reunião extraordinária da SMSC para eleição da diretoria da APM para o biênio de 1957-1958, de 28 de novembro de 1956. Livro Ata 02, p. 39-40

SOCIEDADE MÉDICA DE SÃO CARLOS. Ata da 103ª reunião ordinária, de 03 de abril de 1957. Livro Ata 01, p. 45-46.

SOCIEDADE MÉDICA DE SÃO CARLOS. Ata da 106ª reunião ordinária, de 05 de agosto de 1957. Livro Ata 01, p. 50-51.

SOCIEDADE MÉDICA DE SÃO CARLOS. Ata da 196ª reunião ordinária, de 03 de fevereiro de 1965. Livro Ata 03, p. 96-97.

SOCIEDADE MÉDICA DE SÃO CARLOS. Ata da 208ª reunião ordinária, de 06 de abril de 1966. Livro Ata 03, p. 115-116.

SOCIEDADE MÉDICA DE SÃO CARLOS. Ata da 215ª reunião ordinária, de 1º de fevereiro de 1967. Livro Ata 03, p. 122-123.

TRUZZI, Oswaldo. **Café e Indústria**: São Carlos: 1850-1950. São Carlos, EdUFSCar, 2007.

WEBER, Max. A 'objetividade' do conhecimento nas Ciências Sociais. In: COHN, Gabriel (org.). **Max Weber**: sociologia. São Paulo, Editora Ática, p. 79-127, 1983.

Recebido em 03/03/2017.

Aprovado em 14/10/2018.

Ensaio

SOBRE AMORES IMPOSSÍVEIS E CORPOS IMPROVÁVEIS

*Fabício Monteiro NEVES**

*Vanessa Paula PONTE***

RESUMO: O foco do ensaio recai sobre a relação entre corpo e sociedade, levando em conta os processos sociais contemporâneos de subjetivação mediados pelo universo virtual. Para desenvolver nosso raciocínio, tomaremos como ponto de partida algumas passagens do filme de ficção-científica *Ela* (no original *Her*), lançado em 2013, pelo diretor Spike Jonze, o qual evidencia a relação entre humano e máquina. Discorreremos acerca das representações de corpo, amor, comunicação e subjetividade presentes na estrutura social da narrativa, tecendo uma reflexão acerca do substrato material das relações. No curso do texto, questionamos: os processos da vida social podem ser pensados sem a referência do corpo? A partir da análise do *ciberespaço*, de onde emergem instigantes fenômenos sociais, o artigo busca repensar modelos sociológicos que ainda se apresentam como obstáculos epistemológicos para a disciplina.

PALAVRAS-CHAVE: Corpo. Subjetivação. *Ciberespaço*. Interação social. Teoria dos sistemas.

Introdução

A discussão sociológica a respeito da base das relações interpessoais, substrato concreto da ação humana, pressupõe a existência de corpos biológicos com atributos apropriados a cumprir exigências, tais como reconhecimento sensorial,

* UnB – Universidade de Brasília. Departamento de Sociologia. Brasília – DF – Brasil. 70910-900 – fabriciomneves@gmail.com. <https://orcid.org/0000-0002-2886-0577>.

** UNICAMP - Universidade Estadual de Campinas. Instituto de Filosofia e Ciências Humanas. Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais. Campinas – SP – Brasil. 13083-896 – nessaponte@gmail.com. <http://orcid.org/0000-0001-5064-4443>.

articulação de expectativas de tempo e espaço, manifestação de sentimentos por meio das expressões faciais, entre outras. Em um sentido mais amplo, os sistemas sociais (economia, ciência, educação, amor etc.) inscrevem em seus processos característicos, expectativas de que a reprodução destes se dará por meio da comunicação. O processo comunicativo – seja ele verbal ou não-verbal – pressupõe um corpo físico com atributos devidamente incorporados para que a comunicação alcance sucesso. Espera-se, por exemplo, capacidades cerebrais ativas para a consciência, uma vez que é por meio dela que a compreensão comunicativa se dá. Assim, a sociologia tem pensado a reprodução da sociedade por meio do substrato biológico do corpo humano¹. Este é o paradigma humanista e antropocêntrico da disciplina, o qual tem resistido como núcleo de seus valores epistêmicos.

Para o paradigma humanista da sociologia, seria a partir do corpo do sujeito racional que valores, motivos e ações se dariam, ainda que tais elementos sejam resultantes das interações humanas. Este corpo-sujeito é caracterizado pela consciência, a qual lhe possibilita operar escolhas no intercurso da vida. Eis a teoria do sujeito, cujas matizes teóricas partiam de polos opostos na forma de conceituar o processo social: de um lado, estava o polo da ação, do indivíduo e da liberdade; do outro, o polo da estrutura, da coletividade e do determinismo. Entre essas duas posições localizava-se o corpo-agente, que se oferecia como autoconstruído, livre; mas também o corpo-estrutura, manifestadamente determinado pelas instituições da sociedade. Cabe ressaltar, que mais recentemente, a teoria social buscou articular estes polos², não obstante, sem abandonar a referência ao sujeito corporificado.

Seria o corpo biológico um objeto heurísticamente necessário, sem o qual não podemos pensar a sociedade? Todos os processos da vida social têm como referência o ser humano, ou existem maneiras alternativas de pensá-los sem a referência do corpo? Nosso objetivo, aqui, não é o de estabelecer um veredito último sobre essas questões. Antes disso, buscamos, tão somente, apontar os elementos que nos instigam a refletir acerca da relação entre corpo e sociedade, levando em conta os processos sociais contemporâneos de subjetivação mediados pelo universo virtual. No *ciberespaço* emergem instigantes fenômenos que nos fazem rever importantes paradigmas sociológicos.

Para desenvolver nosso raciocínio, tomaremos como exemplo algumas passagens do filme de ficção-científica *Ela* (no original *Her*), lançado em 2013, pelo diretor Spike Jonze. O longa retrata a vida de Theodore (Joaquin Phoenix), um homem de meia idade, recém-separado que aceita relacionar-se – através de um equipamento de som e fala – com um novo sistema operacional denominado Samantha (representado pela voz da atriz Scarlett Johansson). Por meio deste

¹ A inexistência de alguns atributos biológicos esperados é o que, inclusive, caracteriza as exclusões de pessoas com deficiência física de alguns processos comunicativos.

² Sobre a articulação ação/estrutura na teoria social e sociológica, ver Alexander (1987).

equipamento, constrói-se uma relação de afeto que se manifesta no corpo do personagem principal por meio de expressões de angústia, ansiedade, carinho, êxtase, ainda que Theodore saiba estar se relacionando com um computador. *Ela*, narra uma relação entre um homem e uma máquina, que não se poderia chamar de outra coisa, senão de **relação de amor**.

O amor como vivência

O amor já foi tratado na literatura sociológica de diversas formas, embora seja um tema menos recorrente que outros, como desigualdade, gênero, raça e trabalho, por exemplo. Mas, por que, afinal, o amor seria um tema relevante à sociologia? Uma possível resposta a esta pergunta estaria no fato de que, no contexto do desenvolvimento da sociedade, o amor poderia ser tomado como um marcador de transformações das relações humanas, um indicador de interações singulares e, finalmente, a base sobre a qual se estabelecem novas formas de vivência, expressando em sua história a própria história societal.

Seguindo esta linha de pensamento, percebemos que na Grécia Antiga o adjetivo amor (*philos*) fazia referência a relações domésticas ou de parentesco. Mais tarde, aparece como substantivo (*philia*) que passa a remeter também a situações de afeto, como se vê na especulação platônica do *eros*. O termo criou uma tradição que o particulariza como um princípio que fundamenta a sociedade, ou seja, como amor político e, posteriormente, como amor religioso do outro em Deus (LUHMANN, 2012). O amor apaixonado é residual, embora paulatinamente vá emergindo como tema de novelas medievais e narrativas camponesas. Assim, o amor dirigido a um ser em particular, o amor como paixão, generaliza-se na emergente sociedade moderna e passa a contar com uma semântica própria.

A ideia usual, quase trivial que se tem hoje em dia da paixão abarca aspectos como: um estado de comoção emocional que excede a própria vontade e uma obsessão quase patológica da qual se está completamente a mercê; casualidade dos encontros; a sensação de ter sido unido pelo destino; um milagre insuspeito (mas esperado com ansiedade) que nunca se crê experimentar na vida, feito inexplicável; impulsividade e duração eterna; sensação de se sentir forçosa e livremente realizado (LUHMANN, 2012, p. 70).

Todos estes aspectos referentes ao amor romântico presente na sociedade contemporânea têm suporte nas expectativas sociais e podem ser encontrados em romances de escritores clássicos dos séculos XVIII e XIX, tais como Stendhal, Goethe, Jane Austen, Dostoievski, José de Alencar, dentre inúmeros outros. As

narrativas desses autores se relacionavam com a estrutura social e com a emergência da possibilidade da escolha do par livremente e, por conseguinte, do cônjuge. Tais seleções, a despeito de serem feitas a partir de variáveis de classe, localização, idade etc., são mobilizadas pelas manifestações corporais indicadas por Luhmann (2012), como se o corpo fosse um índice da paixão.

Há nessas manifestações um suporte da reflexividade do amor, um indicativo de que se é amado e que se ama, de que as expectativas foram concretizadas em um outro. Tal reflexividade não se manifesta de uma hora para a outra, como se o corpo construísse, de súbito, a sensação de amar. Por isso as expectativas repassadas pedagogicamente durante a infância acerca do matrimônio, por exemplo, ou ideias como o primeiro amor ou amor à primeira vista, como se o ser apaixonado já estivesse enamorado antes mesmo da paixão. Mais que isso, a reflexividade do amor delimita o âmbito do amor como um modo de vida com uma semântica própria, uma linguagem específica, temas de comunicação e um corpo socializado para vivê-lo.

A partir do que foi escrito, o amor pode ser compreendido como um meio de comunicação generalizado simbolicamente (LUHMANN, 1986). Isto quer dizer que o amor é um dispositivo capaz de tornar a comunicação improvável em provável, na medida em que estabiliza uma semântica própria, diminuindo as possibilidades de desentendimento³. Como meio comunicativo, o amor fornece uma matriz simbólica reconhecível por *ego e alter*; o que direciona a comunicação do amor para gestos, expressões, sentidos e sentimentos também comuns. A comunicação do amor se estabiliza na comunicação interacional face a face, mas também nos meios de massa como novelas, filmes, livros etc. Atualmente, se estabiliza, sobretudo na rede mundial de computadores, que possibilita o amor a distância. Com o desenvolvimento das redes sociais na Internet e das novas tecnologias interativas, emergiram novas formas de comunicação via texto, imagem, áudio, videoconferência. Através dos *bits do ciberespaço*, a pessoa amada aparece virtualizada, estando presente quase que por todo o tempo. Por meio destes suportes materiais/informacionais o amor passa a ser experimentado pelo corpo de forma diferente. As tecnologias mediadoras da relação amorosa operam na construção de um corpo exposto ao outro informatizado, no qual materialidade biológica e fluxos informacionais passam a compor a vivência do amor contemporâneo.

³ Os meios de comunicação generalizados simbolicamente estabilizam inclusive o entendimento a respeito da negação de uma proposta de união amorosa.

Amar o outro, amar *online*, amar a máquina: as relações amorosas em *Ela*

Elaborado este diálogo inicial, convidamos o leitor a se aproximar da atmosfera de *Ela*. Apresentaremos algumas cenas do longa, expondo uma possível interpretação do filme, feita à luz das temáticas pautadas. De forma mais precisa, discorreremos acerca das representações de corpo, amor, comunicação e subjetividade presentes na estrutura social da narrativa, tecendo uma reflexão acerca dos processos sociais contemporâneos de subjetivação mediados pelo universo virtual.

A trama de *Ela* se desenvolve na Los Angeles futurista imaginada por Spike Jonze, uma cidade marcada por arranha céus com megaestrutura, dotados de alta tecnologia. Dentro de suas vidraças e no fluxo das ruas, os transeuntes – portando aparelhos eletrônicos como extensões dos seus próprios corpos – se movimentam apressadamente, vidrados nas conversas ao celular, absorvidos pela conexão com as redes sociais, entretidos pelas telas de seus *smartphones* e desatentos aos movimentos da densa multidão a sua volta.

É nesse contexto que trabalha Theodore, o redator de número 612 da empresa Belas Cartas Manuscritas. Inspirado em poucas fotos e concisas informações encaminhadas por seus clientes, ele cria cartas pessoais, utilizando um computador que simula o formato da letra de cada cliente. De maneira minuciosa, Theodore tece textos capazes de afagar amigos, aproximar parentes e dar regaço a amantes. Seu ofício consiste em conduzir uma dança sensível das palavras, algo que transcenda ao movimento de uma mera correspondência. Edita laços, maneja emoções e inventa realidades. Seu trabalho, bem como dos seus companheiros de empresa, responde aos anseios de pessoas mergulhadas num mundo apressado, apoteótico em tecnologias digitais, de **relações líquidas**. Um mundo, no qual se torna cada vez mais improvável ritualizar a escrita de uma carta: sossegar o relógio, escolher um papel, derramar sobre ele os sentimentos. Na sociedade dos consumidores, as cartas transformam-se em mercadoria. Os afetos são encomendados, entregues em domicílio.

A narrativa filmica de Spike Jonze sobre o futuro parece levar ao extremo as reflexões de Bauman (2001, p. 98) sobre nossos tempos: “Numa sociedade de consumo, a dependência universal das compras é a condição *sine qua non* de toda a liberdade individual.” “Hoje, assistimos à tendência de adaptar nossas interações na vida real (*off-line*), como se imitássemos o padrão de conforto que experimentamos quando estamos no mundo *on-line* da internet.” (BAUMAN, 2014, p. 10).

Para responder às encomendas de seus clientes, Theodore passa os dias a buscar palavras que não conhece, ou que se perderam na memória ao longo dos anos. Se nas margens das cartas alheias textualiza afeto, amor, proximidade,

experimenta em sua trajetória cotidiana uma imersão em isolamento, vazio e desassossego. Ressente, sobretudo, o desgaste provocado pela separação em seu casamento, permeado de impaciências e desencontros. O casal sucumbiu na peleja de fazer o relacionamento permanecer. “Você sempre quis ter uma esposa sem ter os desafios com o que é real”, diz a cōnjuge no momento de assinar os papéis do divórcio. A cena remete à “líquida razão moderna” descrita por Bauman, recorrente em nossos tempos, nos quais “nada é feito para durar, mentalidade que enxerga nos compromissos duradouros a opressão; no engajamento permanente a dependência incapacitante” (BAUMAN, 2004, p. 65).

Theodore encontra refúgio para as agruras advindas das trocas humanas ao se conectar com Samantha, um sistema operacional de última geração. Diferente do seu casamento, que demandava permanente engajamento e o desafio da alteridade, o contato com Samantha é prático, prazeroso e sem dramas, possibilitando a emergência de um novo horizonte em sua vida. Neste ponto, é pertinente relembrar as reflexões de Le Breton (2013), em *Adeus ao Corpo*. Na obra, o autor argumenta que o sujeito vivencia o espaço cibernético “como uma espécie de sonho acordado, no qual joga profundamente com a sua identidade sem temer um contragolpe do real” (LE BRETON, 2013, p. 146). Como uma anestesia, o afeto de Theodore por Samantha acabou preenchendo os vazios, ordenando o caos, aliviando a fadiga do corpo tenso e solitário do protagonista.

Pouco a pouco, essa despreziosa conexão assume *status* de relacionamento. Theodore é tragado por ela, vivenciando-a intensamente em seu trabalho, ambientes de lazer e lar. Dedicase à troca com Samantha, pois é neste movimento que aflora em si o sentimento de realidade plena. Como bem deslinda Le Breton (2013, p. 155), a cultura cibernética transcende o campo da ilusão: “Se configura como um campo de força, uma outra dimensão do real capaz de mobilizar afetos poderosos”. O computador e o *ciberespaço* transformam-se em companheiros, abrem espaço para o ingresso em um novo mundo: “Estar ali, na ponta de seus dedos o que cabe a ele a construir uma existência virtual para si conforme a sua vontade, porque os limites da soberania pessoal que o corpo encarna com a constância da vida comum foram aqui radicalmente suprimidos (LE BRETON, 2013, p. 142).

Ela instiga-nos a refletir muito além do imperativo da cultura cibernética em nossos cotidianos permanentemente atados a *smartphones*, computadores e redes sociais. O filme nos provoca a pensar até que ponto tais tecnologias protagonizam espaços que antes eram dedicados aos contatos físicos. Na lógica dos tempos líquidos, parece enfadonha e dispendiosa a relação corpo a corpo, devido a sua imensa lista de demandas: dedicação de tempo, esforços prolongados, paciência com as idiosincrasias do outro, os cuidados de si, do corpo e da beleza. As ideias recorrentes sobre os riscos de doenças contagiosas acentuam esta indisposição. Os relacionamentos mediados pela virtualidade eximem estes exercícios. “A fragilidade

do corpo do outro e do seu próprio não existe mais [...]. Os pesos dos corpos são eliminados, qualquer que seja a idade, a saúde e a conformação física” (LE BRETON, 2013, p. 179).

No futuro projetado por Spike Jonze, nem mesmo as relações virtuais são vistas como suficientes, pois mesmo elas provocam falhas demasiadamente humanas, não conseguindo ser rápidas ou práticas o bastante. Afinal, seria preciso lidar com a expectativa de usuários que lançam mão da troca mediada pelas tecnologias para alcançar uma sólida relação face a face. Na lógica de *Ela*: “O corpo do outro será um disquete, um arquivo, um disco rígido, um *site* na internet, um *cd rom* interativo. Eros eletrônico” (LE BRETON, 2013, p.66).

A trama dirigida por Jonze mostra que a estabilização dos sujeitos pode ocorrer envolvendo um sistema operacional, computador (máquina) programado com um algoritmo capaz de atender às expectativas de *alter* (humano, biológico, consciente). Um sistema tal que reaja à comunicação amorosa de uma consciência biológica, de forma que não seja distinguível das reações de outro ser consciente biologicamente⁴. Neste caso, a semântica do amor se estabilizaria a tal ponto em que a interação pudesse evitar por completo as contingências degenerativas das relações amorosas convencionais.

No desdobramento da narrativa, percebemos que o protagonismo da conexão não é exercido única e exclusivamente por Theodore. Samantha impera na realidade, dirige, dita, estabiliza com a sua presença e instabiliza com a ausência. Quando Theodore procura se conectar e se depara com a mensagem “Sistema operacional desativado”, ele demonstra desespero, corre em todas as partes em busca de um sinal, chegando, até mesmo, a tropeçar e cair. “Onde você estava? Você está bem? Eu te procurei em todas as partes!” afirma ele, ofegante. Em tom tranquilo, Samantha lhe responde: “Desculpe, meu amor. Desliguei para atualizar o meu *software*.”

Da mesma forma que a existência é tragada pelo artificial, o artificial se insinua no terreno da existência. As fronteiras de identidade entre pessoa e a ferramenta às vezes desaparecem; novas formas de intimidade surgem com uma máquina percebida como viva e que até demonstra sentimentos – inteligente o bastante para promover uma interação produtiva e que dá acesso a todo um universo de conhecimento e de comunicação (LE BRETON, 2013, p. 155).

⁴ Seria como um caso de teste de Turing para relações entre humanos e máquinas. No Filme, Theodore pergunta a Samantha se ela é capaz de fazer revisões ortográficas, no caso, nas cartas escritas por ele. Após ler e corrigir uma carta, ela responde: “mas não sou poeta, então, posso ter estragado alguma coisa”. O teste de Turing se refere exatamente a situações como essa, quando se apresenta o desafio de construir uma inteligência artificial indistinguível da inteligência humana.

Ela, nos leva a pensar que um sistema operacional como Samantha, não corporificado de maneira biológica, provavelmente não expressaria os efeitos físicos da paixão, como suor, calor, excitação etc. Tais efeitos, no entanto, poderiam ser comunicados ao outro apaixonado por meio do som, por exemplo. A inexistência do índice corporal da paixão poderia ser superada por outras formas de expressão e linguagem incluídas no *software* e *hardware* da máquina.

Samantha acessa sempre a rede de computadores para pesquisar as expectativas humanas relacionadas ao amor, ao afeto, sexo, sensualidade etc. Bilhões de *terabytes* em informações acumuladas sobre relacionamentos, trabalhos, história, poesia. Com base neste universo e em sua capacidade de processar um incontável número de informações por segundo, Samantha age como se fosse autônoma. Dois casos recentes envolvendo a autonomia de supercomputadores em interação com humanos merecem destaque, uma vez que apontam para além da ficção que o filme em pauta nos oferece.

O primeiro caso consiste na inteligência artificial *Tay*, criada pela empresa *Microsoft* para interagir com pessoas na rede social *Twitter*. Ao interagir com humanos na rede, *Tay* supostamente deveria aprender e passar a agir conforme o que foi aprendido. O curioso é que em poucas horas de interação, *Tay* começou a agir manifestando opiniões racistas e totalitárias, as quais levaram a empresa a desligá-la, muito em função da reação de medo e terror gerada nas pessoas com as quais o sistema interagia. Por sua vez, o segundo caso refere-se ao supercomputador *Watson*, criado em 2007 pela IBM. A produtora de filmes *20th Century Fox* solicitou aos criadores do supercomputador que programassem *Watson* para desenvolver um *trailer* para *Morgan* (2016), filme de ficção científica sobre inteligência artificial. Após ser exposto a centenas de outros *trailers* de filmes de ficção e ter criado um padrão a respeito dos momentos em que os sentimentos de tensão, terror, medo, angústia apareciam, *Watson* “assistiu” *Morgan* e realizou um recorte de imagens que originaram um *trailer* capaz de mobilizar tais sentimentos em humanos.

Tanto em *Ela* como nos dois casos mencionados, apreendemos algo em comum: as inteligências artificiais transcendem as expectativas dos seus usuários e criadores, indo muito além daquilo para que estavam programadas, demonstrando uma desenvoltura própria. Neste ínterim, rompem terminantemente com a ideia de que, como criações, estavam sob pleno domínio humano. Diante dessa quebra, um desafio emerge entre os seus criadores: como lidar com esta resposta que extravasa o programado?

Um desafio ao antropocentrismo sociológico

O antropocentrismo sociológico encontra-se hoje sob ataque. Os clássicos das ciências sociais possuíam, majoritariamente, o ponto arquimédico de sustentação da sociedade em indivíduos corporificados, capazes de raciocinar e interagir. A sociedade emergia de um corpo que trabalha, que interage e cria coletividades emergentes, ou que age motivado por estados de consciência. O substrato societal contava somente com corpos em interação e, no máximo, coisas não humanas que participavam dos eventos e processos analisados eram consideradas construções humanas, sem motivação e intencionalidade próprias, dispostas completamente ao sentido impresso nelas pela ação humana. Tudo isso tem sido revisto, principalmente após a crítica anti-humanista elaborada a partir da década de 1960 e a crítica pós-humanista da década de 2000.

O que é necessário agora é um descentramento ainda maior na medida em que o “outro” que, aparentemente, reivindica inclusão é precisamente o não-humano. O característico de movimentos como o ambientalismo, animalismo ou cyborgismo é a observação de que a redefinição da humanidade deve agora assumir dimensões como a natureza, animais e tecnologia em sua capacidade de redefinir o ser humano (CHERNILO, 2016, p. 14).

De um lado, o indivíduo humano corporificado, do outro, animais ou máquinas reconhecidamente capazes de mobilizar sentimentos de afeto. É com esta realidade emergente que a sociologia tem se deparado ao investigar fenômenos como o adestramento animal ou os *sites* de relacionamento (ILLOUZ, 2011). O animal e a máquina direcionam e canalizam expressões corporais como suor, raiva, paixão, piedade, inveja, vaidade. Fluem e convergem em conjunto criando um único ser em interação. Este ser único é visto na relação humano-próteses, por exemplo, para satisfazer uma necessidade funcional de potencializar atributos biológicos ou prolongar a vida. É a partir desta interação funcional que *Ela* nos leva à interação emocional entre Theodore e Samantha, não mediada pela matéria do alumínio ou fibra de carbono dos robôs tradicionais, mas pelo universo simbólico do amor romântico virtual. São pertinentes, aqui, as palavras de Pettman (2006):

[se] se suspender por um momento a ideia de motivação, a vida social humana pode ser figurada desde sempre como um movimento em direção a outros. Se este movimento nasce da violência ou ternura, o vetor permanece o mesmo. Simplificando, fariamos bem em evitar a divisão “amor” de um lado e “ódio” do outro, e o mesmo pode ser dito para “tecnologia” e “natureza”, ou “comunidade” e “alienação”. (PETTMAN, 2006, p. XIV)

O universo simbólico do amor romântico poderia ser apropriado por um programa de computador, um sistema operacional que evolua com a relação, identificando as expectativas afetivas do humano e ofertando a ele a experiência máxima do amor correspondido. No entanto, persiste a questão se a evolução da relação é simétrica, se há intencionalidade de duas vias, se a máquina operaria em algum momento fora dos limites da programação. O que nos interessa aqui é o que está **entre**, na relação: amor como sistema de comunicação simbolicamente generalizado. O que está **entre** é aquilo que transcende as vísceras, células, pele, cérebro e pelos dos humanos e o silício, circuitos, *bytes*, algoritmos e telas das máquinas. Este universo, ao qual chamamos **interação**, só pode ser observado se olhamos para as partes envolvidas e suas (re)ações. O amor só é detectável, sociologicamente, se a parte do ser amado se apresenta apaixonado, com seus suores, sorrisos, sua semântica própria.

Algumas respostas têm sido dadas para a questão do espaço entre humanos e não-humanos. Ideias como redes, rizomas e afins apresentam novas possibilidades de abordar o problema. Estas abordagens apontam também para a ressignificação das próprias formas sociais como amor, amizade, compaixão, fidelidade e poder, que passam a ser vistas a partir dos atores que as mobilizam. De qualquer forma, a sociologia tem de lidar cada vez mais com o fato de que as interações se passam entre corpos materiais de natureza completamente diferentes. Isso tem embaralhado inclusive o terreno movediço da ética, na medida em que, como diz Le Breton (2013), o valor das máquinas e dos humanos tem se equiparado, às vezes com prejuízos para estes.

ABOUT IMPOSSIBLE LOVES AND UNLIKELY BODIES

ABSTRACT: *This essay focuses on the relationship between body and society, taking into account the contemporary social processes of subjectivation mediated by the virtual universe. To develop our reasoning, we will take as a starting point some passages from the science-fiction film “Her”, released in 2014, by director Spike Jonze, which highlights the relationship between human and machine. We will discuss the representations of body, love, communication and subjectivity present in the narrative, reflecting on the material substratum of social interactions. In the course of the text, we ask: can the processes of social life be envisioned without reference to the body? From the analysis of cyberspace, from where exciting social phenomena emerge, the article seeks to rethink sociological models that still present as epistemological obstacles to the discipline.*

KEYWORDS: *Body. Subjectivation. Cyberspace. Social interaction. Systems theory.*

SOBRE AMORES IMPOSIBLES Y CUERPOS IMPROVABLES

RESUMEN: *El foco del ensayo recae sobre la relación entre cuerpo y sociedad, teniendo en cuenta los procesos sociales contemporáneos de subjetivación mediados por el universo virtual. Para desarrollar nuestro razonamiento, tomaremos como punto de partida algunos fragmentos de la película de ciencia-ficción Her (en Brasil, Ela), lanzado en 2014, por el director Spike Jonze, la cual revela la relación existente entre humano y máquina. Discurremos sobre las representaciones de cuerpo, amor, comunicación y subjetividad presentes en la estructura social de la narrativa, tejiendo una reflexión acerca del sustrato material de las relaciones. A lo largo del texto, cuestionamos: ¿los procesos de la vida social pueden ser pensados sin la referencia del cuerpo? A partir del análisis del ciberespacio, de donde emergen intrigantes fenómenos sociales, el artículo busca repensar modelos sociológicos que aún se presentan como obstáculos epistemológicos para la disciplina.*

PALABRAS CLAVE: *Cuerpo. Subjetividad. Ciberespacio. Interacción social. Teoría de los sistemas.*

REFERÊNCIAS

ALEXANDER, Jeffrey C. O novo movimento teórico. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo, v. 4, 1987.

BAUMAN, Zigmunt. **Modernidade líquida**. Rio de Janeiro: Zahar. 2001.

_____. **Amor líquido**: sobre a fragilidade dos laços humanos. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 2004.

_____. Entrevista Zygmunt Bauman: “Vivemos o fim do futuro”. **Revista Época**, edição de 19 de fevereiro de 2014.

CHERNILO, Daniel. Entre sociología y filosofía: la pregunta por lo humano. **Cuadernos de Teoría Social**, Santiago de Chile, Año 2, n. 3, 2016.

ELA. Dirección: Spike Jonze. País: Estados Unidos da América-USA. Ano: 2013. Produção: Annapurna Pictures. Distribuição: Warner Bros. Título original Her.

ILLOUZ, Eva. **O amor nos tempos do capitalismo**. Rio de Janeiro: Zahar, 2011.

LE BRETON, David. **Adeus ao corpo**: antropologia e sociedade. Campinas: Papirus, 2013.

LUHMANN, Niklas. **Love as passion**: the codification of intimacy. Harvard University Press, 1986.

_____. **El amor**. Buenos Aires: Prometeo Libros, 2012.

MORGAN. Direção: Luke Scott. País: Estados Unidos da América-USA. Ano: 2016. Produção: 20th Century Fox.

PETTMAN, Dominic. **Love and other technologies**: retrofitting *eros* for the information age. New York: Fordham University Press, 2006.

Recebido em 30/07/2018.

Aprovado em 09/11/2018.

INDICAÇÕES GEOGRÁFICAS COMO ESTRATÉGIA DE DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL: UMA ANÁLISE ENTRE BRASIL E EUROPA

*Darlan Pez WOCIECHOSKI**

RESUMO: O presente trabalho visa analisar as Indicações Geográficas enquanto política de desenvolvimento territorial no contexto brasileiro e europeu com base no conceito de economia mundo capitalista, a fim de discutir o surgimento de uma forma sofisticada de manutenção da hierarquia mundial de divisão racial do trabalho. Consideramos, para tanto, que as indicações geográficas representam uma nova forma de manutenção do capital; isso porque, mesmo provocando dinamização e aumento da renda em alguns territórios rurais da semiperiferia que anteriormente eram desfavorecidos pela ótica produtivista agrícola, estes ganhos serão, a priori, inferiores aos ganhos dos territórios de países do núcleo central (Europa) devido à dominação cultural atrelada às suas identidades étnico-raciais.

PALAVRAS-CHAVE: Indicações geográficas. Desenvolvimento territorial. Divisão mundial racial do trabalho.

Introdução

Nas duas últimas décadas ocorreu a ascensão da abordagem territorial do desenvolvimento no plano político-institucional e na academia, com vistas a oferecer uma visão alternativa ao desenvolvimento econômico clássico e às suas estratégias (SACCO DOS ANJOS; CALDAS, 2014). Dentre essas alternativas, tem

* USP – Universidade de São Paulo. Programa de Pós-Graduação em Educação. São Paulo – SP – Brasil. 05508-040 – darlanpez@usp.br. <https://orcid.org/0000-0002-6766-4405>.

se destacado o uso de selos de Indicações Geográficas (IGs) para agregação de valor a produtos e serviços de territórios rurais (VELLOSO, 2008).

As IGs e, em certa medida, a abordagem territorial têm sua maior expressão nas experiências europeias para os seus respectivos espaços rurais e, em meio a diversas análises e controvérsias ao seu respeito, ainda são apresentadas no Brasil e alhures como capazes de fornecer subsídios para o desenvolvimento territorial (SACCO DOS ANJOS; AGUILAR CRIADO; CALDAS, 2013).

A problemática que se forma quando estamos inseridos em uma perspectiva histórica mundial dos estudos do desenvolvimento é a formação de algumas invariantes ao longo do tempo/espaços que mantém a sobrevivência do sistema capitalista (BRAUDEL, 1987; WALLERSTEIN, 1974). De modo geral, a hipótese principal deste trabalho está fundamentada no conceito histórico de Economia Mundo Capitalista para analisar a reprodução de uma hierarquia mundial de poder e de divisão racial de trabalho entre países (BRAUDEL, 1987; WALLERSTEIN, 1974; QUIJANO, 2000), através do uso das IGs, no contexto das políticas de desenvolvimento territorial (VELLOSO, 2008; VALENTE et al., 2012; SACCO DOS ANJOS; AGUILAR CRIADO; CALDAS, 2013; CALDAS, 2014).

Desde já, se antevê, a partir da ótica do conceito de Economia Mundo Capitalista, que políticas públicas de desenvolvimento provavelmente não podem colaborar na superação do capitalismo (BRAUDEL, 1987; WALLERSTEIN, 1974; QUIJANO, 2000). Dessa forma, a contribuição maior deste trabalho revela-se, sobretudo, na percepção e discussão da perversidade do uso das IGs como estratégia de legitimação de um fluxo de capitais para países centrais. Subjacente a esta importância, estão as contribuições aos estudos rurais da corrente teórica aos quais Fernand Braudel (1987), Immanuel Wallerstein (1974) e Aníbal Quijano (2000) estão relacionados.

A fim de sustentar esta hipótese, além da presente introdução, este trabalho está dividido em mais três seções. A segunda seção busca apresentar e situar de maneira breve o debate sobre desenvolvimento dos espaços rurais e do papel das Indicações Geográficas, com ênfase na descrição do contexto europeu e brasileiro (VELLOSO, 2008; VALENTE et al., 2012; SACCO DOS ANJOS; AGUILAR CRIADO; CALDAS, 2013; CALDAS, 2014). A terceira seção é reservada para análise e discussão da IG como estratégia para desenvolvimento territorial, com base no conceito de Economia Mundo Capitalista (BRAUDEL, 1987; WALLERSTEIN, 1974), de modo a privilegiar a discussão sobre a divisão racial do trabalho (QUIJANO, 2000) entre Brasil e Europa. Por fim, a última seção reserva-se às considerações finais.

Do desenvolvimento agrícola ao desenvolvimento territorial – rompimentos e paralelismos

No âmbito dos estudos rurais é perceptível a inclinação das políticas e teorias de desenvolvimento territorial, em grande medida, aos agricultores com propriedades pequenas e médias, enquanto que, os modelos e valores economicistas-produtivistas do desenvolvimento agrícola privilegiam os produtores rurais de grandes extensões de terra (BUAINAIN et al, 2013; MATTEI, 2014; FAVARETO, 2014). São duas linhas teóricas e políticas com visões antagônicas. Um olhar a partir do pós-guerra até o momento atual representa ser suficiente para compreender este embate de visões de desenvolvimento que promovem/trabalham com visões antagônicas de espaço rural e, inclusive, do próprio desenvolvimento – como veremos na sequência.

Após a Segunda Guerra Mundial, em meio aos processos de independência e consolidação dos últimos Estados-Nação ocorreu a potencialização de polarizações e binarismos no direcionamento do pensamento político e teórico mundial (QUIJANO, 2000). Foram os casos da polarização entre Estados Unidos da América e da União das Repúblicas Socialistas Soviéticas, e, também, a invenção do desenvolvimento/subdesenvolvimento, conforme revelaram os estudos de Furtado (1992), sob a égide da teoria Centro-Periferia de Raúl Prebisch (COUTO, 2007). Nesse contexto, novas nações procuravam se desenvolver com respaldo da então dominante teoria da modernização que fundamentou o modelo de desenvolvimento em estágios de crescimento e a perspectiva ou lógica dualista (RUTTAN, 1975).

Nesse sentido, aos países considerados subdesenvolvidos, defendia-se seguir o receituário modernizador desses modelos de desenvolvimento, pois se acreditava que as condições econômicas e sociais do Atlântico Norte poderiam ser universalizadas para outras sociedades (FURTADO, 1992). No que diz respeito ao espaço rural para essa teoria de desenvolvimento, este era estritamente compreendido como setor de produção agropecuária e como atrasado/arcaico no pensamento então dominante; à medida que o setor urbano-industrial era considerado moderno (VEIGA, 2002; WANDERLEY, 2000). Ou seja, a hegemônica visão de desenvolvimento ou crescimento econômico no período entre 1950 e 1970 era compreendida como sinônimo de industrialização e no espaço rural também (NAVARRO, 2001). Assim surge o modelo de desenvolvimento agrícola por meio da modernização tecnológica da agricultura e pecuária (RUTTAN, 1975). Com isso, as lavouras eram vistas como indústrias e suas estratégias traduziam-se no uso intensivo de novas tecnologias, como os agroquímicos e a mecanização de todo o processo produtivo, com vistas ao aumento de produtividade de grãos (*commodities*) para exportação.

Essa visão de desenvolvimento perdeu o protagonismo e começou a dividir espaço com outras formas a partir dos anos de 1980 (SCHNEIDER, 2004). Isso ocorreu, conforme o autor, por questões sociais, econômicas e ambientais decorrentes

da crise da modernização da agricultura. Com isso, um novo paradigma nos estudos e políticas de desenvolvimento foi formado no entorno dos agricultores familiares, com intuito de romper com a visão setorial agropecuária atrelada estritamente ao espaço rural e, sobretudo, para resolver problemas interligados a este grupo social como “a erradicação da pobreza rural, a questão do protagonismo dos atores sociais e sua participação política, o território como unidade de referência e a preocupação central com a sustentabilidade ambiental” (SCHNEIDER, 2004, p. 7).

A quebra da hegemonia da concepção econômica-agrícola foi sentida primeiramente na Europa com a difusão dos resultados do trabalho O Futuro do Mundo Rural; o qual, não só constatou que o espaço rural “não pode estar simplesmente reduzido ao cumprimento de funções produtivas, devendo jogar um papel decisivo no tema do equilíbrio ecológico e do suporte às atividades de ócio e recreação”, mas, igualmente, reorientou a Política Agrária Comum da Comunidade Econômica Europeia (atual União Europeia). (SACCO DOS ANJOS, 2003, p. 72). No caso brasileiro, os resultados do Projeto Rurbano, coordenado pelo professor José Graziano da Silva (SILVA, 2001), foram igualmente emblemáticos, pois ampararam o discurso de criação da Secretaria de Desenvolvimento Territorial no âmbito do Governo Federal (SACCO DOS ANJOS; CALDAS 2014).

Nessa nova perspectiva de intervenção no meio rural, é estimulada na esfera produtiva a “incorporação de valor aos produtos no seio do próprio estabelecimento ou da exploração de novas linhas de atuação com ênfase nos chamados ‘nichos de mercado’ (locais, denominações de origem ou produtos especiais)” (SACCO DOS ANJOS, 2003, p. 73, aspas no original). Como destaca Pecqueur (2005), o desenvolvimento territorial deve nascer a partir de uma entidade produtiva enraizada num espaço geográfico até anterior à busca da especificação de produtos e, com isso, as IGs configuram-se como um exemplo de selos para diferenciação de produtos agropecuários (VELLOSO, 2008) para comercialização nas chamadas “cadeias agroalimentares curtas” (RENTING; MARSDEN; BANKS, 2003).

Em suma, algumas políticas de desenvolvimento territorial, trabalham, em uma de suas frentes, com o fomento da agregação de valor pela diferenciação dos produtos agropecuários por meio da identidade cultural do território de origem (certificados através de selos) (VELLOSO, 2008), enquanto que em concepções teóricas e políticas agrícola-produtivistas, há uma perspectiva predominante de ganhos através da produção de *commodities* em larga escala (BUAINAIN *et al*, 2013). Apesar destas diferenciações, ao levarmos em conta as origens e apropriações supracitadas, percebemos que tanto os produtos com selos de certificação de origem quanto as *commodities* são reguladas por uma economia mundial e, conseqüentemente, tem relação com a manutenção de uma hierarquia mundial na divisão de trabalho.

Indicação Geográfica: a criação de monopólio através da cultura (raça/etnia)

O reconhecimento de características peculiares de produtos e serviços conferidos pela localização geográfica é uma prática relativamente antiga em alguns lugares do mundo, ao passo que, conjuntamente com o prestígio de produtos provenientes desses locais específicos adveio, também, a proliferação imediata de falsificações (CALDAS, 2014; VALENTE et al., 2012). Ainda para os autores, os modos de distinguir a autenticidade dos produtos destacados pela sua origem evoluíram com os anos sob os mais diversos signos. Como exemplos, encontramos a jurisdição do queijo francês *Roquefort* criada em 1666 e o marco legal dos vinhos portugueses da região do Douro em 1756, nos seus respectivos países (VALENTE et al., 2012).

Ademais, a Europa, nos anos de 1970, adotou de modo mais abrangente e sistemático à etiquetagem e delimitação de territórios produtores, ao passo que, em 2011 havia próximo de três mil registros, entre bebidas e produtos alimentares com IG (VALENTE et al., 2012). Enquanto que o Brasil apresenta, com a assegurada proporcionalidade, uma quantidade irrisória se comparada à Europa (VALENTE et al., 2012). Conforme Caldas (2014, p. 6), “o desenvolvimento mais significativo da cultura e regulamentação técnica e legal das Indicações Geográficas, indiscutivelmente, é o continente europeu”.

A definição de IGs brasileiras são semelhantes às adotadas pela União Europeia (VALENTE et al., 2012) e são regulamentadas no Brasil por meio da Lei Nº 9279/1996 (BRASIL, 1996) que disciplina direitos e obrigações relativos à propriedade industrial. A semelhança da legislação brasileira sobre IG com a da União Europeia não é casuística e tem como antecedente uma promoção de organismos mundiais por meio de acordos que regulam o comércio desses produtos – conforme o breve histórico exposto por Caldas (2014). Amiúde, descreve o autor, as convenções entre países sobre o comércio e propriedade intelectual remontam: à Convenção da União de Paris (CUP) em 1883; ao Acordo de Madri em 1981; ao *Office International de la Vigne et du Vin* (OIV) em 1947; ao Acordo de Lisboa de 1958, do qual o Brasil é signatário; e à Rodada do Uruguai de Negociações Comerciais Multilaterais (*General Agreement of Trade and Tariffs* - GATT) em 1994, que foi decisiva para promulgar e incorporar as decisões estabelecidas na legislação brasileira de propriedade intelectual (CALDAS, 2014). Nesta rodada

foram instituídas importantes resoluções que vieram a se formalizar nos Acordos sobre os Aspectos dos Direitos de Propriedade Intelectual relacionados ao Comércio (ADPIC), que estabelece a proteção jurídica internacional dos direitos da propriedade intelectual, do qual as Indicações Geográficas fazem parte. Dessa

forma, o território é visto pela OMC como propriedade intelectual. (CALDAS, 2014, p. 4).

Para tanto, dentre os objetivos das IGs, avulta-se o papel de diferenciação dos produtos de modo a agregar valor e assegurar o retorno das vantagens comerciais à região de origem. Caldas (2014) assinala que as IGs possibilitam ao território integrar-se no mundo da competitividade comercial. “Entretanto exigem do produtor a responsabilidade de produzir com qualidade, de seduzir o cliente e de despertar o sentimento de confiança do consumidor em relação à procedência do produto.” (CALDAS, 2014, p. 6).

As IGs operam, nesse sentido, como uma ferramenta para valorizar as tradições dos territórios como sinal distintivo de mercado e, dessa forma, é considerada uma forma de desenvolvimento local e/ou territorial, mesmo não havendo sido concebidas com essa função (VELLOSO, 2008). Com base na abordagem de cadeias agroalimentares curtas de Renting, Marsden e Banks (2003), compreende-se que esses selos visam, principalmente, adentrar em áreas de mercados próximos e fora de suas respectivas regiões, ou seja, estão fora do mercado local - da venda direta do produtor ao consumidor final. Contudo, mesmo admitindo esses diferentes níveis mercantis, desde Braudel (1987, p. 30), é preciso considerar a existência de uma “economia que liga entre si os diferentes mercados do mundo” e que permite o funcionamento do sistema capitalista atual. Dessa forma, o capitalismo funciona através da manipulação ou falseamento de preços arbitrariamente fixados por “intermediários e ‘atravessadores’” que monopolizam de fato ou de direito os mercados e que, com isso, garantem para si grandes lucros – parafraseando Braudel (1987, p. 31).

Nesse sentido, podemos compreender que o capitalismo é o avesso da economia de mercado, pois, enquanto esta última procura promover abertamente a competição entre vendedores num espaço local, de modo que acaba por aproximar a venda dos produtos ao seu valor de uso, o capitalismo trabalha numa lógica obscura e monopolista que promove expressivos ganhos por meio das longas cadeias mercantis que atravessam diferentes países (BRAUDEL, 1987). Como recorda o autor “Falar em cadeias mercantis significa falar de uma divisão social estendida do trabalho, a qual, ao longo do desenvolvimento do capitalismo histórico, tornou-se cada vez mais funcional e mais ampliada geograficamente, e ao mesmo tempo cada vez mais hierarquizada. (BRAUDEL, 1987, p. 28).

Para Wallerstein (1974), tal hierarquização provoca uma distribuição extremamente desigual entre os países, porque alguns deles ficam em determinados períodos com as áreas (cadeias) mais rentáveis e/ou com os setores mais rentáveis das cadeias em detrimento de outros. Segundo o conceito de economia-mundo capitalista de Braudel (1987, p. 53-54), essa distribuição desigual direciona o fluxo de capitais para um pólo/núcleo central – “representado por uma cidade

dominante” –, circundado por zonas intermediárias e por zonas periféricas que recebem, respectiva e proporcionalmente, remunerações menores das trocas mercantis pelos seus serviços e recursos.

Na esteira desta compreensão, Wallerstein (1974, p. 404 – tradução livre) questiona: “como é possível politicamente que tal sistema persista [?]. Por que a maioria dos que são explorados simplesmente subjuga a minoria que tira benefícios desproporcionais?”. Oportunamente, o mesmo autor responde que existem três mecanismos principais que permitem uma relativa estabilidade política deste sistema; são eles: 1) “a concentração do poder militar nas mãos das forças dominantes”; 2) “a onipresença de um compromisso ideológico com o sistema como um todo”; 3) “a divisão da maioria em um estrato inferior maior e um estrato médio menor” (WALLERSTEIN, 1974, p. 404 – tradução livre).

Na continuidade da compreensão dos mecanismos sistêmicos do capitalismo, quando os países não estão em um sistema político comum ocorre uma

estratificação “cultural” [que] não é tão simples, porque a ausência de um único sistema político significa a concentração dos papéis econômicos verticalmente em vez de horizontalmente em todo o sistema. A solução é então ter três tipos de estados, com pressões para a homogeneização cultural dentro de cada um deles – assim além do estrato superior dos estados-núcleo e do estrato inferior dos estados periféricos, existe um estrato médio de semiperiféricos. (WALLERSTEIN, 1974, p. 405 – tradução livre).

Como o próprio autor destaca, a semiperiferia tem um papel político central na manutenção do sistema, porque “significa precisamente que o estrato superior não é confrontado com a oposição unificada de todos os outros, porque o estrato médio é ao mesmo tempo explorador e explorado” (WALLERSTEIN, 1974, p. 405 – tradução livre). Assim, a semiperiferia comporta-se como “classe média” e revela outra face deste sistema: “Tanto as classes, quanto os grupos étnicos [...] são fenômenos das economias mundiais” (WALLERSTEIN, 1974, p. 405 – tradução livre). Ainda sobre este aspecto, mas a respeito da categoria raça nas relações de poder mundial, com a descoberta da América, Aníbal Quijano descreve:

E na medida em que as relações sociais que estavam se configurando eram relações de dominação, tais identidades foram associadas com hierarquias, lugares e funções sociais correspondentes, como constitutivas delas e, em consequência, ao padrão de dominação colonial que se impunha. Em outras palavras, raça e identidade racial foram estabelecidas como instrumentos de classificação social básica da população. [...] Na América, a ideia de raça foi um modo de outorgar legitimidade as relações de dominação imposta pela conquista. [...] Assim, ambos

os elementos, raça e divisão do trabalho, ficaram estruturalmente associados e reforçavam-se mutuamente, apesar de que nenhum dos dois era necessariamente dependente um do outro para existir ou para mudar. Deste modo se impôs uma sistemática divisão racial do trabalho. (QUIJANO, 2000, p. 1-3 – tradução nossa).

Compreendido este pensamento que atravessa Braudel (1987), Wallerstein (1974) e Quijano (2000), bem como reconhecidas as características das indicações geográficas como estratégia de desenvolvimento territorial (VELLOSO, 2008), centramo-nos em avançar na discussão em dois pontos interligados: as cadeias mercantis de bens de luxo e a divisão racial do trabalho.

As teorias de Braudel (1987) e Wallerstein (1974) parecem ser suficientes para explicar e descrever as cadeias mercantis de bens comuns onde os monopólios são criados por agentes econômicos de modo, por vezes, obscuros. No entanto, é preciso ampliar para questões atuais, como no caso dos produtos com selos de IG que participam de uma concorrência ou competição monopolística; uma forma de concorrência imperfeita *a priori*, e são considerados bens de luxo¹.

Ao considerarmos que os produtos e serviços são consagrados pelos aspectos sensoriais interligados com a cultura do território de origem, há, desde o descobrimento da América, como advoga Quijano (2000), um padrão intersubjetivo eurocêntrico. Tal padrão atribui as virtudes aos europeus e os vícios aos demais.

Neste contexto, pode ser percebida uma situação em que as hierarquias são mantidas, mas de modo mais perverso porque, se em um primeiro momento da história o desenvolvimento econômico com as cadeias industriais típicas e de distribuição desigual de ganhos era/é justificado e legitimado por uma supremacia de conhecimentos e tecnologias das sociedades do primeiro mundo, nas primeiras décadas do século XXI, o capitalismo se aproveita da inércia de uma supremacia cultural – eurocentrismo (QUIJANO, 2000) – para continuar como destino do fluxo de capitais gerados pelo comércio de produtos com indicação geográfica de origem.

Corroborar com tal compreensão de que os países semiperiféricos e periféricos iniciam desfavorecidos na disputa com os países do núcleo central europeu pelo valor de seus produtos com IGs, a perspectiva teórica sobre os campos de Bourdieu (1983), pois, os agentes entrantes no campo, que aceitam as condições do jogo são inicialmente desprovidos de capital específico. Além disso, é provável que as IGs promovam a dinamização das economias nos seus respectivos territórios, mas, em princípio, esse conjunto não ultrapasse o nível político sistêmico relegado a semiperiferia (WALLERSTEIN, 1974).

¹ Sobre bens de luxo e concorrência monopolística, vide: Nunes (2009).

Outro ponto complexo que avulta neste contexto é a associação entre classe social e nação. Os produtos e serviços com IG da semiperiferia inegavelmente trazem ganhos para sua nação e território de origem, mas não o suficiente para superar os ganhos dos países do núcleo central. Ou seja, ora a semiperiferia comporta-se como exploradora, ora como explorada, aproximando-se significativamente de um comportamento típico da classe média (WALLERSTEIN, 1974).

Não parece produtora aos países periféricos que não chegaram a padrões de produtividade agropecuária e de distribuição de alimentos para toda a sua população adentrarem na seara de diferenciação e qualificação dos mesmos, tão pouco questionar a legitimidade da distribuição de ganhos e de produção de alimentos desigual, porque encontram nos países semiperiféricos – como aquiesce Wallerstein (1974) – um mote mais próximo a ser perseguido.

Enfim, é importante perceber que, dessa maneira, ocorre uma sofisticada divisão racial do trabalho (QUIJANO, 2000), pois, para que haja essa concorrência monopolista é necessária a existência de produtos e serviços com qualidades diferentes (NUNES, 2009); – neste caso, vinculadas às identidades culturais/étnicas/raciais distintas. Assim, a cultura do núcleo central europeu tem seus produtos e serviços com IGs mais valorizados, e por isso, seu trabalho é mais rentável. Da mesma forma, em geral, os trabalhadores brasileiros da semiperiferia, possivelmente, tenham ganhos médios inferiores no horizonte atual de análise, e que os países periféricos nem cogitem a possibilidade de entrar na competição comercial com sua cultura e com seu poder político-diplomático nos organismos mundiais sanitários, porque, nos termos de Bourdieu (1983), não possuem capital específico para tanto.

Considerações Finais

A partir do exposto, parecem promissoras pistas empíricas que trabalhem comparativamente com o fluxo de capitais do comércio mundial de produtos com indicações geográficas; e detalhando, por exemplo, a escala de apreciação comparativa entre produtos e serviços originados de territórios de população predominantemente branca com outros territórios de população não-branca. Nessa mesma linha, propicia-se a oportunidade para pesquisas que explorem a formação de hierarquias intranacionais. Uma vez que, de forma emblemática, o local do primeiro selo registrado no país – o Vale dos Vinhedos da Serra Gaúcha – é também a região com um dos melhores Índices de Desenvolvimento Humano do Rio Grande do Sul e do Brasil.

**GEOGRAPHICAL INDICATIONS AS A TERRITORIAL
DEVELOPMENT STRATEGY: A BRAUDELIAN
ANALYSIS BETWEEN BRAZIL AND EUROPE**

ABSTRACT: *The present work seeks to analyze Geographical Indications as a territorial development policy in Brazilian and European contexts based on the concept of a capitalist world economy, in order to discuss the emergence of a sophisticated way of maintaining the worldwide hierarchy of racial division of labor. Accordingly, the theoretical foundations of Fernand Braudel, Immanuel Wallerstein and Aníbal Quijano are used. We consider, therefore, that geographical indications represent a new form of capital maintenance, since although they generate dynamization and increased income in some semi-peripheral rural territories that were previously disadvantaged by agricultures' productivist views, these gains are, a priori, lower than the gains of territories from countries of the central nucleus (Europe) that are due to the cultural domination linked to old-world ethnic-racial identities.*

KEYWORDS: *Geographical indications. Territorial development. Racial world division of labor.*

**INDICACIONES GEOGRÁFICAS COMO ESTRATEGIA
DE DESARROLLO TERRITORIAL: UN ANÁLISIS
BRAUDELIANA ENTRE BRASIL Y EUROPA**

RESUMEN: *En este trabajo se pretende analizar las Indicaciones Geográficas como política de desarrollo territorial en el contexto brasileño y europeo con base en el concepto de economía mundo capitalista, a fin de discutir el surgimiento de una forma sofisticada de mantenimiento de la jerarquía mundial de división racial del trabajo. Con eso, se utilizaron los fundamentos teóricos de Fernand Braudel, Immanuel Wallerstein y Aníbal Quijano. Consideramos, de esta manera, que las indicaciones geográficas representan una nueva forma de mantenimiento del capital; puesto que, mismo provocando dinamización y aumento de la renta en algunos territorios rurales de la semiperiferia que anteriormente eran desfavorecidos por la óptica productivista agrícola, estas ganancias serán, a priori, inferiores a las ganancias de los territorios de los países del núcleo central (Europa) debido a la dominación cultural vinculada a las identidades étnico-raciales del viejo mundo.*

PALABRAS CLAVE: *Indicaciones geográficas. Desarrollo territorial. División mundial racial del trabajo.*

REFERÊNCIAS

- BOURDIEU, Pierre. Alta Costura e Alta Cultura. In: BOURDIEU, Pierre. **Questões de sociologia**. Rio de Janeiro: Trad. Miguel Serras Pereira. Marco Zero, p. 205 – 215. 1983.
- BRASIL. Lei nº 9279 de 14 de maio de 1996. Regula direitos e obrigações relativos à propriedade industrial. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 15 maio, 1996. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9279.htm>. Acessado em: 12 jul. 2017.
- BRAUDEL, Fernand. **A dinâmica do capitalismo**. Rio de Janeiro: Rocco, 1987.
- BUAINAIN, Antônio Márcio; ALVES, Eliseu; SILVEIRA, José Maria Ferreira Jardim da; NAVARRO, Zander. Sete teses sobre o mundo rural brasileiro. **Revista de política agrícola**, v. 22, nº 2, p. 105-121, 2013.
- CALDAS, Alcides dos Santos. Indicações Geográficas: territórios seletivos do capital. In: XII SEMINÁRIO INTERNACIONAL DA REDE GLOBALIZAÇÃO E TERRITÓRIO, 2014, Salvador. **Anais do XIII Seminário Internacional da RII**. Salvador, 2014.
- COUTO, Joaquim Miguel. O pensamento desenvolvimentista de Raúl Prebisch. **Economia e Sociedade**. Campinas, v. 16, nº. 1 (29), p. 45-64, 2007.
- FAVARETO, Arilson da Silva. Um contraponto à tese da “argentinização” do desenvolvimento rural no Brasil. In: BUAINAIN, Antônio Márcio; ALVES, Eliseu; SILVEIRA, José Maria Ferreira Jardim da; NAVARRO, Zander. (Org.). **O mundo rural no Brasil do século 21 - a formação de um novo padrão agrário e agrícola**. 1 ed. Brasília: Embrapa, 2014, v. 1, p. 1101-1124.
- FURTADO, Celso. O subdesenvolvimento revisitado. **Economia e Sociedade**, v. 1, nº 1, p. 05-19, 1992.
- MATTEI, Lauro. Considerações acerca de teses recentes sobre o mundo rural brasileiro. **Revista de economia e sociologia rural**, v. 52, p. 105-124, 2014.
- NAVARRO, Zander. Desenvolvimento rural no Brasil: os limites do passado e os caminhos do futuro. **Estudos avançados**, v. 15, n. 43, p. 83-100, 2001.
- NUNES, William Ricardo Barbieri. **O mercado de bens de luxo**. 2009. 78f. Trabalho de Conclusão de Graduação (Ciências Econômicas) – Faculdade de Ciências Econômicas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2009.
- PECQUEUR, Bernard. O desenvolvimento territorial: uma nova abordagem dos processos de desenvolvimento para as economias do Sul. **Raízes**, Campina Grande, UFCG, v.24, n.1/2, p.10-22, jan./dez., 2005.

QUIJANO, Aníbal. Colonialidad del poder, eurocentrismo y América Latina. In: LANDER, E. (Org.). **La colonialidad del saber: eurocentrismo y ciências sociais**. Perspectivas Latinoamericanas. Buenos Aires, Argentina: CLACSO, Consejo Latinoamericano de Ciências Sociais, 2000.

RENTING, Henk; MARSDEN, Terry; BANKS, Jo. Understanding alternative food networks: exploring the role of short food supply chains in rural development. **Environment and Planning A**, v. 35, n. 3, p. 393-412, 2003.

RUTTAN, Vernon Wesley. Teorias de crescimento em estágios, modelos de economia dualista e política de desenvolvimento agrícola. In: ARAÚJO, Paulo Fernando Cidade de; SCHUH, George Edward. (Org.). **Desenvolvimento da agricultura: natureza do processo e modelos dualistas**. São Paulo: Pioneira, 1975.

SACCO DOS ANJOS, Flávio. **Agricultura familiar, pluriatividade e desenvolvimento rural no Sul do Brasil**. Pelotas: Egupfel, 2003.

SACCO DOS ANJOS, Flávio; AGUILAR CRIADO, Encarnación; CALDAS, Nádia Velleda. Indicações geográficas e desenvolvimento territorial: um diálogo entre a realidade europeia e brasileira. **Dados, Revista de Ciências Sociais**, v. 56, n. 1, p. 207-236, 2013.

SACCO DOS ANJOS, Flávio; CALDAS, Nádia Velleda. Da medida do rural ao rural sob medida: representações sociais em perspectiva. **História, Ciências, Saúde-Manguinhos (Impresso)**, v. 21, p. 385-402, 2014.

SCHNEIDER, Sérgio. A abordagem territorial do desenvolvimento rural e suas articulações externas. **Sociologias**, Porto Alegre, n. 11, p. 88-125, jan./jun. 2004

SILVA, José Graziano da. Velhos e novos mitos do rural brasileiro. **Estudos avançados**, v. 15, nº 43, p. 37-50, 2001.

VALENTE, Maria Emília Rodrigues; PEREZ, Ronaldo; RAMOS, Afonso Mota; CHAVES, José Benício Paes. Indicação geográfica de alimentos e bebidas no Brasil e na União Europeia. **Ciência Rural**, v. 42, n. 3, p. 551-558, 2012.

VEIGA, José Eli da. A face territorial do desenvolvimento. **Revista Internacional de Desenvolvimento Local**, v. 3, nº 5, p. 5-19, 2002.

VELLOSO, Carolina Quiumento. **Indicação geográfica e desenvolvimento territorial sustentável: a atuação dos atores sociais nas dinâmicas de desenvolvimento territorial a partir da ligação do produto ao território (um estudo de caso em Urussanga, SC)**. 2008. 166f. Dissertação (Mestrado em Agroecossistemas) - Centro de Ciências Agrárias, Universidade Federal de Santa Catarina, SC.

Indicações geográficas como estratégia de desenvolvimento territorial: uma análise entre Brasil e Europa

WALLERSTEIN, Immanuel. The rise and future demise of the world capitalist system: Concepts for comparative analysis. **Comparative studies in society and history**, v. 16, n. 4, p. 387-415, 1974.

WANDERLEY, Maria de Nazareth Baudel. A emergência de uma nova ruralidade nas sociedades modernas avançadas – o “rural” como espaço singular e ator coletivo. **Estudos Sociedade e Agricultura, Rio de Janeiro**, n. 15, p. 87-146, 2000.

Recebido em 21/08/2017.

Aprovado em 09/11/2018.

Resenha

A MENTE NAUFRAGADA: SOBRE O ESPÍRITO REACIONÁRIO¹

*José Renato Ferraz da SILVEIRA**

1 Aspectos introdutórios

O livro *A mente naufragada* de Mark Lilla (2018), dedica-se ao incompreendido e pouco estudado espírito reacionário. Esse espírito moldou a imaginação de pensadores políticos e movimentos ideológicos desde o último século até os dias de hoje. Lilla afirma que é desconcertante notar que há uma infinidade de livros sobre a ideia de revolução em todas as principais línguas do mundo. Mas não temos um número adequado sobre a ideia de reação. Temos uma “presunçosa convicção de que ela se enraíza na ignorância e na intransigência, se não em motivos ainda mais inconfessáveis” (LILLA, 2018, p. 9). Podemos admitir que o pensamento reacionário é relegado “às margens da investigação intelectual respeitável” (LILLA, 2018, p. 9). Ou seja, não é merecedor de estudo e de pesquisa.

No entanto, vale ressaltar que o pensamento e o espírito reacionário são tão portentosos como o pensamento e o espírito revolucionário. O espírito reacionário que surgiu frente ao pensamento revolucionário, sobrevive e está provando ser uma força histórica igualmente impactante, seja no Oriente Médio, América Latina ou na classe média americana.

2 Sobre o autor

Mark Lilla é professor da Universidade de Columbia e escreve regularmente para a revista *New York Review of Books* e outras publicações ao redor do mundo.

* UFSM – Universidade Federal de Santa Maria. Centro de Ciências Sociais e Humanas. Departamento de Economia e Relações Internacionais. Santa Maria – RS – Brasil. 97105-900 – jrferraz@hotmail.com. <https://orcid.org/0000-0001-7751-7583>.

¹ LILLA, Mark. **A mente naufragada**: sobre o espírito reacionário. Trad. de Clóvis Marques. 1° ed. Rio de Janeiro: Record, 2018.

Autor de muitos livros, entre eles, além de *A mente naufragada: sobre o espírito reacionário* (2018), estão publicados em português: *A mente imprudente: os intelectuais na atividade política* (2017), *A grande separação: religião, política e o ocidente moderno* (2018a), *De esquerda, agora e sempre: para além das políticas identitárias* (2018b).

3 Sobre a obra

A mente naufragada de Mark Lilla é do gênero ensaístico que propõe apresentar os pensadores cuja obra estão permeadas de nostalgia moderna, correntes (dois movimentos intelectuais contemporâneos cuja retórica transita pela nostalgia) e um evento da atualidade de disposição/tendência/natureza reacionária (os mortíferos atentados terroristas cometidos por jihadistas franceses em Paris, em janeiro de 2015). Temos também um *Posfácio* que conclui sobre a “persistente força psicológica da nostalgia política” (LILLA, 2018, p. 18).

A obra está dividida em: *Introdução* (p.9-18); *Pensadores (A batalha pela religião – Franz Rosenzweig, p. 21-36); (O escatón imanente – Eric Voegelin, p.37-50); (Atenas e Chicago – Leo Strauss, p. 51-66); Correntes (De Lutero ao Walmart, p. 69-82); (De Mao a São Paulo, p. 83-93); Eventos (Paris, janeiro de 2015, p. 97-114).*

Na *Introdução*, Lilla infere que a palavra **reação** tem uma história formidável. Ela entrou no século XVIII para o vocabulário político europeu. Montesquieu (2008), na obra *O espírito das leis*, retratava a vida política em termos dinâmicos, como uma infundável série de ações e reações. Ele identificava a revolução. Mas como um fenômeno raro e imprevisível, a Revolução Francesa mudou o significado de ambos os termos. A Revolução era vista pelos observadores como o pivô da história do mundo. Vale destacar que os Jacobinos mudaram o calendário para o ano I, para demonstrar a ruptura com o passado, mudaram também o nome dos meses, para que nenhum cidadão confundisse o presente com o passado. Era o momento de emancipação humana. A pergunta que Lilla faz: como seria então a vida política? Hegel considerava que surgiriam os modernos Estados-nações burocráticos. Marx imaginou um não Estado comunista povoado por homens livres. No período jacobino, “quem quer que resistisse à correnteza do rio ou mostrasse entusiasmo insuficiente a respeito da chegada ao destino era considerado “reacionário”” (LILLA, 2018, p. 10). A palavra reacionário, a partir de então, ganhou uma conotação moral negativa que ainda hoje permanece. O formidável disso tudo foi que no século XIX é que nem todos os críticos da Revolução eram reacionários no sentido estrito. Lilla cita Benjamin Constant, Madame de Staël, Tocqueville e Edmund Burke.

Ao citar esses autores, Lilla afirma: “os reacionários não são conservadores” (LILLA, 2018, p. 11). Os reacionários são mais parecidos com os revolucionários: tão iguais na imaginação histórica. “As expectativas milenaristas de uma nova ordem social redentora e de seres humanos rejuvenescidos inspiram os revolucionários; os reacionários são obcecados pelo medo apocalíptico de entrar numa era de escuridão”. (LILLA, 2018, p. 11).

Outro ponto marcante da Introdução é relativo à **nostalgia**. Os reacionários contemporâneos descobriram que a nostalgia é um ingrediente motivador político, talvez mais poderoso que a esperança. “As esperanças podem ser desiludidas. A nostalgia é irrefutável” (LILLA, 2018, p. 13). O reacionário é politicamente engajado, movido por paixões, intensas emoções, suposições não menos compreensíveis que as dos revolucionários engajados, “desenvolvendo teorias não menos sofisticadas para explicar o curso da história e esclarecer o presente” (LILLA, 2018, p. 14).

Na parte dos *Pensadores* o autor apresenta ensaios sobre três pensadores do início do século XX em cujas obras estão presentes a nostalgia moderna – Franz Rosenzweig, Eric Voegelin e Leo Strauss.

Rosenzweig dedicou sua obra à revitalização do pensamento e prática judaicos. A nostalgia de Rosenzweig era complexa. Ele não acreditava que a volta do judaísmo à simples ortodoxia pré moderna fosse possível ou desejável. Na realidade, ele propunha um novo pensamento que fosse contrário à história e que capturasse nesse novo movimento a vital essência transcendente do judaísmo.

Voegelin, em seus longos escritos sobre religião e política, acabaria por determinar o antigo gnosticismo religioso como a força que levou o Ocidente para o desastre.

Strauss desenvolveu uma “sutil e mais profunda história da filosofia ocidental, com base em cuidadosos estudos de pensadores, indo de Platão a Nietzsche” (LILLA, 2018, p. 16). Strauss identifica Maquiavel como o autor responsável pela decisiva ruptura histórica da filosofia, passando da pura contemplação para a ação pragmática.

Na parte seguinte, Mark Lilla trata das *Correntes*, na qual examina dois movimentos intelectuais contemporâneos cuja retórica também transita pela nostalgia, com finalidades diferentes. Começa com o neoconservadorismo, corrente da direita americana na qual convergem católicos tradicionais, protestantes evangélicos e judeus neo-ortodoxos, apesar das diferenças doutrinárias, partilham uma categórica condenação cultural da América e de sua decadência. Culpam movimentos reformistas e a atenção está voltada aos anos 60, como a década da ruptura na história política e religiosa americana.

O outro movimento discutido em *Correntes* é o intrigante movimento da extrema esquerda acadêmica que focaliza a religião sob um prisma diferente. Os

adeptos dessa corrente lançam um olhar nostálgico para movimentos revolucionários do passado, e muitas vezes para Estados totalitários do século XX. Para eles, há profundas afinidades entre São Paulo, Lenin e Mao.

Nos *Eventos*, Lilla trata dos mortíferos ataques terroristas cometidos por jihadistas franceses em Paris em janeiro de 2015. Houve duas formas de reação na França. Por um lado, havia “a nostalgia dos assassinos, de baixo nível educacional, por um glorioso passado muçulmano imaginário que hoje inspira sonhos de um moderno califado de ambições globais” (LILLA, 2018, p. 17). Por outro lado, “a nostalgia de intelectuais franceses que viam no crime uma confirmação de sua visão fatalista sobre o declínio da França e a incapacidade da Europa de se afirmar diante de um desafio civilizatório” (LILLA, 2018, p. 18).

O autor finaliza a *Introdução* com um pensamento sobre a persistente força psicológica da nostalgia política que começa com a tragicômica tentativa de Dom Quixote de reviver uma época de Ouro.

A nostalgia política reflete uma espécie de pensamento mágico sobre a história. A vítima acredita que existiu uma Época de Ouro bem delimitada e que possui um conhecimento esotérico dos motivos de seu fim. Mas ao contrário do revolucionário moderno, cujos atos inspiram-se na crença no progresso e numa iminente emancipação, o revolucionário nostálgico não sabe ao certo como conceber o futuro e agir no presente (LILLA, 2018, p. 18).

A mente naufragada de Mark Lilla é uma excelente contribuição para entender a psicologia das nações, dos povos, das religiões e dos movimentos políticos. Obra indispensável e uma análise erudita para compreender as atuais forças sociais, econômicas e culturais, nesses tempos nebulosos e sombrios, que atingem a civilização humana.

REFERÊNCIAS

LILLA, Mark. **A mente imprudente**: os intelectuais na atividade política. 1º ed. Rio de Janeiro: Record, 2017.

_____. **A mente naufragada**: sobre o espírito reacionário. Traduzido por Clóvis Marques. 1ª ed. Rio de Janeiro: Record, 2018.

_____. **A grande separação**: religião, política e o ocidente moderno. São Paulo: Companhia das Letras, 2018a.

_____. **De esquerda, agora e sempre**: para além das políticas identitárias. 1ª ed. Brasil, Tinta da China Edições, 2018.

MONTESQUIEU, Charles de Secondat. **O espírito das leis**: as formas de governo, a federação, a divisão dos poderes. Introdução, tradução e notas de Pedro Vieira Mota. São Paulo: Saraiva, 2008.

Recebido em 07/06/2018.

Aprovado em 15/11/2018.

Pareceristas do v.23, nº 44 e nº 45 (2018)

A Revista Estudos de Sociologia agradece a colaboração dos seguintes consultores que emitiram pareceres no ano de 2018:

Abilio Pacheco	EMBRAPA, Brasília/DF, Brasil
Alexandre Filordi de Carvalho	UNIFESP, Guarulhos/SP, Brasil
Ana Lucia Castro	UNESP, Araraquara/SP, Brasil
Ana Paula Comin de Carvalho	UFRB, Cachoeira/BA, Brasil
Andre Filipe Santos	FDV, Vitória/ES, Brasil
André Bocchetti	UFRJ, Rio de Janeiro/RJ, Brasil
Antonio Alberto Brunetta	UFSC, Florianópolis/SC, Brasil
Antonio José Pedroso Neto	UFT, Palmas/TO, Brasil
Artur Stamford da Silva	UFPE, Recife/PE, Brasil
Bernardo Hollanda	FGV, São Paulo/SP, Brasil
Carla Gandini Giani Martelli	UNESP, Araraquara/SP, Brasil
Carlo José Napolitano	UNESP, Bauru/SP, Brasil
Carlos Alfredo Gadea Castro	UNISINOS, São Leopoldo/RS, Brasil
Cecilia Loreto Mariz	UERJ, Rio de Janeiro/RJ, Brasil
Celene Tonella	UEM, Maringá/PR, Brasil
Cimar Alejandro Prieto Aparicio	SEADE, São Paulo/SP, Brasil
Claudete Camargo Pereira Basaglia	UNESP, Araraquara/SP, Brasil
Dagoberto José Fonseca	UNESP, Araraquara/SP, Brasil
Danilo Arnaut	UFPR, Curitiba/PR, Brasil
Debora Regina Pastana	UFU, Uberlândia/MG, Brasil
Edmundo Antonio Peggion	UNESP, Araraquara/SP, Brasil
Elaine da Silveira Leite	UFPEL, Pelotas/RS, Brasil
Elisa Klüger	USP, São Paulo/SP, Brasil
Eva Aparecida da Silva	UNESP, Araraquara/SP, Brasil
Fabiano Engelmann	UFRGS, Porto Alegre/RS, Brasil
Fabício de Sousa Sampaio	IFMA, Araioses/MA, Brasil
Iara Aparecida Beleli	UNICAMP, Campinas/SP, Brasil
Jacqueline Carvalho da Silva	UFPE, Recife/PE, Brasil
Janeide Bispo dos Santos	UNEB, Serrinha/BA, Brasil
Jarbas Dametto	UPF, Passo Fundo/RS, Brasil

João Carlos Soares Zuin	UNESP, Araraquara/SP, Brasil
Karen Artur	UFJF, Juiz de Fora/MG, Brasil
Karina Assis	UFSCar, São Carlos/SP, Brasil
Luis Renato Vedovato	UNICAMP, Campinas/SP, Brasil
Luís Eduardo Batista	ISAUDE, São Paulo/SP, Brasil
Marcelo Domingos Sampaio Carneiro	UFMA, São Luís/MA, Brasil
Marcelo Pinheiro Cigales	UFSC, Florianópolis/SC, Brasil
Marcelo Santos	UNESP, Araraquara/SP, Brasil
Marcia da Silva Mazon	UFSC, Florianópolis/SC, Brasil
Marcio Rogerio da Silva	UFPA, Altamira/PA, Brasil
Marcos Paulo Reis Quadros	FSG, Caxias do Sul/RS, Brasil
Maria Jose de Rezende	UEL, Londrina/PR, Brasil
Maria Mary Ferreira	UFMA, São Luís/MA, Brasil
Martin Mundo Neto	FATEC, Taquaritinga/SP, Brasil
Miguel Ângelo Montagner	UnB, Brasília/DF, Brasil
Natalia Belmonte Demetrio	UNICAMP, Campinas/SP, Brasil
Pâmela Marconatto Marques	UFRGS, Porto Alegre/RS, Brasil
Rafael Alves Orsi	UNESP, Araraquara/SP, Brasil
Rubia Carla Formighieri Giordani	UFPR, Curitiba/PR, Brasil
Sandra Regina Martini	UniRitter, Porto Alegre/RS, Brasil
Sidartha Soria	UFPE, Recife/PE, Brasil
Silvio Eduardo Candido	UFSCar, São Carlos/SP, Brasil
Simone Dourado	UEM, Maringá/PR, Brasil
Thais Joi Martins	UFSCar, São Carlos/SP, Brasil
Tomas Antonio Moreira	USP, São Carlos/SP, Brasil
Vinício Carrilho Martinez	UFSCar, São Carlos/SP, Brasil
Virginia Villas Boas Sa Rego	UCAM, Nova Friburgo/RJ, Brasil

Diretrizes para Autores

POLÍTICA EDITORIAL

A **Revista Estudos de Sociologia (RES)** possui periodicidade semestral e aceita artigos, dossiês, ensaios e resenhas inéditos nos campos da Sociologia, Política, Antropologia, ou no campo interdisciplinar das Ciências Sociais, que não estejam sendo apresentados simultaneamente em outro periódico. Ao enviar seu trabalho para a **Estudos de Sociologia**, o(s) autor(es) cede(m) automaticamente seus direitos autorais para eventual publicação do artigo.

A **RES** opera com chamadas temáticas divulgadas pelo Conselho de Redação (**CR**) em sua versão *online*, (<http://seer.fclar.unesp.br/estudos>). São realizadas de duas até três chamadas por ano simultaneamente com prazos de expiração diferenciados.

Os artigos são aceitos em português, ou em espanhol. Artigos em outros idiomas podem ser submetidos à **RES** para serem traduzidos em português, desde que sejam originais, ou apresentem autorização de publicação. O **CR** se reserva o direito de aceitar ou não a proposta para tradução, conforme o tema, a pertinência de sua publicação.

É exigida a titulação mínima de Mestre aos autores que desejem submeter artigos. Os autores que pretenderem publicar artigos com regularidade na **RES** devem aguardar três números consecutivos para tanto.

PROCESSO DE AVALIAÇÃO POR PARES

A publicação dos artigos recebidos está condicionada à aprovação dos pareceristas *ad hoc*, ou ao cumprimento de suas sugestões. São considerados: originalidade, consistência teórica, clareza na exposição e contribuição científica do artigo. O prazo solicitado aos pareceristas para a emissão de sua avaliação é de três semanas. Os nomes dos pareceristas permanecem em sigilo, assim como os nomes dos autores, que receberão os pareceres com as avaliações, sugestões, ou recusa. Os autores serão informados pelo **CR** da decisão final sobre os textos aceitos, ou recusados para publicação.

O artigo será aprovado ou recusado pelo **CR** desde que atenda as devidas alterações indicadas pelos pareceristas. O tempo médio entre a submissão, a emissão dos pareceres e a aprovação ou recusa final do artigo pelo Conselho de Redação varia de 3 a 6 meses a partir da data de encerramento da chamada.

Após aprovados os artigos passam por uma minuciosa revisão gramatical realizada por profissionais da área e caso necessário, os autores são consultados para esclarecimento. Isto feito, os artigos seguem para o Laboratório Editorial da FCL/Ar/UNESP que faz a revisão bibliográfica. Nesta etapa os autores são consultados para fazer correções, ou preencher lacunas das referências.

O CR se reserva o direito de publicar ou não trabalhos enviados à redação, no que diz respeito aos itens acima citados e à adequação ao perfil da RES, à temática de cada edição, ao conteúdo e à qualidade das contribuições.

NORMAS PARA APRESENTAÇÃO DE TEXTOS

Os textos devem ser enviados através do site da revista <<http://seer.fclar.unesp.br/estudos>>, onde são explicados todos os passos para submissão dos artigos, clicando em SUBMISSÕES ON LINE, no menu superior da página.

Formatação

Todos os trabalhos devem ser digitados em *Microsoft Word*, ou programa compatível (o arquivo deve ser salvo com a extensão “doc”), fonte *Times New Roman*, tamanho 12 (com exceção das citações diretas com mais de três linhas e das notas de rodapé), espaço 1,5 entre linhas e parágrafos (exceto para citações diretas com mais de três linhas). As páginas devem ser configuradas no formato A4, sem numeração, com 3 cm nas margens superior e esquerda e 2 cm nas margens inferior e direita.

Dimensão

Os ARTIGOS deverão ter até 45.000 caracteres com espaços, incluindo título e resumo (com no máximo 150 palavras), palavras-chave (no máximo 5), em português e inglês, notas de rodapé e bibliografia. Os ENSAIOS deverão ter até 30.000 caracteres com espaços, incluindo título, resumo, palavras-chave, em português e inglês, notas de rodapé e bibliografia, As RESENHAS deverão ter até 15.000 caracteres com espaços, incluindo título, em português e inglês, notas de rodapé bibliografia etc. Serão aceitas resenhas de livros publicados no Brasil, há no máximo dois anos e, no exterior, no máximo há cinco anos. No rodapé incluir dados do/a autor/a (não ultrapassar três linhas): formação, instituição, cargo, email.

Organização

A organização dos trabalhos deve obedecer à seguinte sequência:

- TÍTULO (centralizado, em caixa alta); RESUMO (no máximo 150 palavras); PALAVRAS-CHAVE (até 5 palavras, uma linha abaixo do resumo), escritas no idioma do artigo); TEXTO;
- TÍTULO EM INGLÊS (centralizado, em caixa alta); ABSTRACT e KEYWORDS (versão para o inglês do Resumo e das Palavras-chave, exceto para os textos escritos em inglês).
- AGRADECIMENTOS (se houver);
- REFERÊNCIAS (apenas trabalhos citados no texto).

Recursos tipográficos

O recurso tipográfico **Negrito** deve ser utilizado para **ênfases ou destaques no texto**, enquanto o recurso *Itálico* deve ser reservado para *palavras em língua estrangeira e para títulos de obras* citados no corpo do texto. As “aspas” devem ser utilizadas **somente nas citações** de frases de outros autores extraídas de artigos, livros, ou outras fontes, conforme as regras de citações dentro do texto, descritas a seguir. Recomenda-se que o recurso **negrito seja usado com parcimônia**.

Notas de Rodapé

As notas de rodapé devem conter somente informações substantivas, utilizando-se os recursos do *Microsoft Word*, em corpo 10, **não devem ultrapassar três linhas**.

Citações dentro do texto

Nas citações diretas feitas dentro do texto, **de até três linhas**, e entre aspas, o autor deve ser citado entre parênteses pelo SOBRENOME, em maiúsculas, separado por vírgula da data de publicação e página (SILVA, 2000, p. 12). Se o nome do autor estiver citado no texto, indica-se apenas a data, entre parênteses: “Silva (2000) assinala...”. Nas citações diretas, é necessária a especificação da(s) página(s) que deverá(ão) seguir a data, separada por vírgula e precedida do número da página. com p. (SILVA, 2000, p.100). As citações de diversas obras de um mesmo autor, publicadas no mesmo ano, devem ser discriminadas por letras minúsculas após a data, sem espaçamento (SILVA, 2000a).

Quando a obra tiver dois ou três autores, todos devem ser indicados, separados por ponto e vírgula (SILVA; SOUZA; SANTOS, 2000); quando houver mais de 3 autores, indica-se o primeiro seguido de et al. (SILVA et al., 2000).

Citações destacadas do texto

As citações diretas, com mais de três linhas, deverão ser destacadas com recuo de 4 cm da margem esquerda, em corpo 11 e sem aspas (NBR 10520 da ABNT, de agosto de 2002).

REFERÊNCIAS

Todas as referências que foram citadas no texto serão indicadas de forma completa ao final do artigo, em ordem alfabética pelo sobrenome do primeiro autor, alinhadas à margem esquerda, em espaço simples e separadas entre si por espaço 1,5 cm entrelinhas. Não colocar asterisco, traço, ponto ou qualquer marca no início da referência. Exemplos:

Livros: SOBRENOME do autor, Nome. **Título da obra** (negrito): subtítulo. Número da edição (se não for a primeira). Local de Publicação: Editora, ano de publicação. [IANNI, Otávio. **Raças e classes sociais no Brasil**. São Paulo: Brasilense, 2004.]

Capítulos de livros: SOBRENOME do autor, Nome. Título do capítulo. In: SOBRENOME, Nome (Org.). **Título da obra:** subtítulo. Número da edição. Local de Publicação: Editora, Ano de publicação. Número e/ou volume, página inicial-final do capítulo. [ALEXANDER, Jeffrey C. A Importância dos clássicos. In: GIDDENS, Anthony; TURNER, Jonathan (Org.). **Teoria social hoje**. São Paulo: Ed. da UNESP, 1999. p.23-89.]

Artigos em periódicos: SOBRENOME do autor do artigo, Nome. Título do artigo. **Nome do periódico**, Cidade de publicação, volume, número, páginas inicial – final do artigo, ano de publicação. [ZALUAR, Alba. Agressão física e gênero na cidade do Rio de Janeiro. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo, n.71, v.24, p.9-24, out. 2009.]

Dissertações e teses: SOBRENOME do autor, Nome. **Título da tese:** subtítulo. Ano de defesa. número de folhas. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação), Dissertação (Mestrado), Tese (Doutorado) – Instituto ou Faculdade, Nome da instituição por extenso, Cidade, Ano. [VAZ, Antonio Carlos. Violência contra as mulheres: estudo com adolescentes no município de Guarulhos. 2012. 262f. Tese

(Doutorado em Sociologia.) – Faculdade de Ciências e Letras, Universidade Estadual Paulista, Araraquara, 2012.]

Artigos em jornais/revistas: SOBRENOME do autor do artigo, Nome. Título do artigo. **Nome do jornal**, Cidade de publicação, data de publicação (dia mês abreviado e ano). Caderno, páginas inicial – final do artigo, ano de publicação. [PIRES, P. A. Vidas Paralelas: reflexos nos espelhos de Sontag e Barthes. **Folha de S. Paulo**, 13 maio 2012. Ilustríssima, p. 4-5.]

Entrevistas: SOBRENOME do entrevistado, Nome. Título da entrevista. [mês abreviado e ano da entrevista]. Entrevistador: Nome do entrevistador na ordem direta. **Nome do jornal/revista**, Local de publicação, página onde aparece a entrevista, dia mês abreviado e ano da publicação. [ALENCASTRO, L. F. O observador do Brasil no Atlântico Sul. [out. 2011]. Entrevistadora: Mariluce Moura. **Revista da FAPESP**, São Paulo, p.10-17, out.2011.]

Eventos: SOBRENOME, Nome do autor. Título do trabalho apresentado. In: NOME DO EVENTO, número de ordem do evento seguido de ponto, ano da realização, Cidade. **Nome da publicação dos trabalhos**. Local da publicação: Editora, ano da publicação. [BRUSCHINI, C.; RIDENTI, S. Trabalho domiciliar: uma tarefa para toda a família. In: SIMPÓSIO DE ECONOMIA FAMILIAR, 1, 1996, Viçosa. **Anais...** Viçosa: Ed. UFV, 1996.]

Publicação on-line: SOBRENOME, Nome do autor. Título do artigo/matéria. **Nome do site**, Local da publicação, dia mês abreviado e ano da publicação. Disponível em: <endereço eletrônico completo para acesso ao artigo/matéria>. Acesso em: dia mês abreviado e ano do acesso. [TAVES, R. F. Ministério cota pagamento de 46,5 mil professores. **O Globo**, Rio de Janeiro, 19 abr. 1998. Disponível em: < <http://www.oglobo.com.br/reportagem> >. Acesso em: 19 abr. 1998]

A revista Estudos de Sociologia adota as normas da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT) <<http://www.abnt.org.br>> que devem ser consultadas caso não seja encontrado no presente modelo o exemplo necessário.

Condições para submissão

Como parte do processo de submissão, os autores são obrigados a verificar a conformidade da submissão em relação a todos os itens listados a seguir. As submissões que não estiverem de acordo com as normas serão devolvidas aos autores.

1. A contribuição é original e inédita, e não está sendo avaliada para publicação por outra revista.
2. O arquivo da submissão está em formato Microsoft Word, OpenOffice ou RTF.
3. O texto segue os padrões de estilo e requisitos bibliográficos descritos em Diretrizes para Autores, na página Sobre a Revista.
4. Em caso de submissão a uma seção com avaliação pelos pares (ex.: artigos), as instruções disponíveis em Assegurando a avaliação pelos pares cega foram seguidas.

Declaração de Direito Autoral

Os manuscritos aceitos e publicados são de propriedade da Revista Estudos de Sociologia. Os artigos publicados e as referências citadas na revista Estudos de Sociologia são de inteira responsabilidade de seus autores.

Política de Privacidade

Os direitos autorais dos textos publicados são reservados à Estudos de Sociologia. Publicações posteriores dos mesmos não são permitidas.



SOBRE O VOLUME

Revista Estudos de Sociologia, v.23 n.45

formato: 16 x 23 cm

mancha: 12,8 x 20,5 cm

tipologia: Times New Roman/11

