

## **ORGANIZADORES**

Ilton Garcia da Costa  
Rogério Cangussu Dantas Cachichi  
Teófilo Marcelo de Arêa Leão Júnior

## **COORDENADORES**

Caio Henrique Lopes Ramiro  
Alessandro Severino Valler Zenni  
Diogo Valério Félix

# **PAZ, DIREITO & POLÍTICA**

## **AUTORES PARTICIPANTES**

Antonio Celso Sanches  
Beatriz Casagrande Fortunato  
Bruno Baldinoti  
Clarissa Chagas Sanches Monassa  
Daniela Ferreira Dias Batista  
Danilo Pierote Silva  
Diego Nassif da Silva  
José Sebastião de Oliveira  
Lúcia Helena Fazzane de Castro Marino  
Luciano Braz da Silva  
Luciano Ferreira Rodrigues Filho  
Luma Gomes Gândara  
Marina Perini Antunes Ribeiro  
Mário Furlaneto Neto  
Reyler Rodríguez Chávez  
Thaís Xavier Ferreira da Costa

**Instituto Memória**

**|| COLEÇÃO  
DIREITO E PAZ**

  
**ITAIPU  
BINACIONAL**

## CARTA DE MARÍLIA PELA PAZ MUNDIAL

Os organizadores e participantes do Congresso Latino-Americano de Paz, reunidos na cidade de Marília, São Paulo, Brasil, de 19 a 22 maio de 2016, no Centro Universitário Eurípides de Marília - UNIVEM, mantido pela Fundação de Ensino Eurípides Soares da Rocha, recordando o dever e a alegria de trabalhar para a paz, transformando ameaças e atitudes violentas em diálogo e respeito, espadas em arados e lanças em foices; reconhecendo que a paz está simbolizada na oliveira; acordaram convocar, com firmeza, respeito e afeto fraterno, a todas as autoridades e aos cidadãos do mundo, para a prática diária dos dez mandamentos para lograr a paz e a justiça duradoura:

1. Renovar a fé em que o amor, o respeito, a gratidão e o cumprimento dos mandamentos do Ser Supremo que nos deu a vida são a base da paz, da realização e da felicidade pessoal e social.
2. Recordar que todas as pessoas participam de uma única família humana e, portanto, devemos agir fraternalmente uns em relação aos outros.
3. Proclamar, promover e cumprir, com firme convicção, o princípio de que o respeito à pessoa humana e a defesa de sua dignidade constituem o objetivo supremo de todas as Nações e Estados.
4. Ser conscientes de que a atenção a princípios e valores morais; o respeito pela identidade, cultura e autodeterminação dos povos; e o cumprimento de deveres e direitos humanos produzem os frutos da liberdade, da justiça e da paz.
5. Compreender que não corresponde à inteligência, à bondade e à prudência humana, em tentar construir novos Estados e sociedades mediante métodos de ódio, violência e terror; tampouco combater tais métodos com mais violência, senão apenas com as armas da lei, da razão e da justiça.
6. Reafirmar que o direito e a justiça obrigam-nos a respeitar as autoridades e os cidadãos; comprometendo-nos com a solidariedade em favor daqueles que sofrem com miséria, abandono e discriminação; sem deixar de considerar o respeito aos direitos humanos de todas as pessoas, sem nenhuma exceção.
7. Reafirmar que o respeito à vida, à dignidade, à liberdade, à segurança, ao meio ambiente, à propriedade, à família e a outros direitos humanos fundamentais consagrados na Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH); bem como que os tratados internacionais que defendem os Estados Democráticos de Direito e os regimes democráticos representativos e participativos são a base para a paz e para a justiça.
8. Reconhecer que na família fundamenta-se a formação moral das pessoas; e que a educação deve ter como finalidade principal o livre desenvolvimento da personalidade, a prática das virtudes, o pluralismo, a tolerância, a ciência, o respeito às crenças e o aprendizado da via de solução pacífica dos conflitos.
9. Recordar que todas as pessoas e instituições têm a obrigação moral e legal de viver pacificamente; e que uma das maneiras mais eficazes para o cumprimento de dito propósito é orar todos os dias, acalmar-se, estudar e trabalhar com dedicação, para que reine a justiça e a paz em nossos corações, na família, na sociedade e nos Estados.
10. Convencer-se que é possível o mútuo perdão de erros e dos danos do passado e do presente; e reafirmar a esperança de que se pode alcançar uma conversão e restauração humana, orientada por respeito mútuo, pelo espírito de fraternidade, pela compreensão e pela paz individual e social.

UNIVEM / UENP / UCSS



**UCSS**  
Universidad Católica  
Sedes Sapientiae

## **ORGANIZADORES**

Ilton Garcia da Costa  
Rogério Cangussu Dantas Cachichi  
Teófilo Marcelo de Arêa Leão Júnior

## **COORDENADORES**

Caio Henrique Lopes Ramiro  
Alessandro Severino Valler Zenni  
Diogo Valério Félix

---

# **PAZ, DIREITO E POLÍTICA**

---

## **AUTORES PARTICIPANTES**

Antonio Celso Sanches  
Beatriz Casagrande Fortunato  
Bruno Baldinoti  
Clarissa Chagas Sanches Monassa  
Daniela Ferreira Dias Batista  
Danilo Pierote Silva  
Diego Nassif da Silva  
José Sebastião de Oliveira  
Lúcia Helena Fazzane de Castro Marino  
Luciano Braz da Silva  
Luciano Ferreira Rodrigues Filho  
Luma Gomes Gândara  
Marina Perini Antunes Ribeiro  
Mário Furlaneto Neto  
Reyler Rodríguez Chávez  
Thaís Xavier Ferreira da Costa

**1ª Edição - Curitiba - 2016**

**Instituto Memória**  
15 anos

**CENTRO DE ESTUDOS DA CONTEMPORANEIDADE**

© Todos os direitos reservados

**Instituto Memória Editora & Projetos Culturais**  
Rua Deputado Mário de Barros, 1700, Cj. 117, Juvevê  
CEP 80.530-280 – Curitiba/PR.

Central de atendimento: (41) 3016-9042

[www.institutomemoria.com.br](http://www.institutomemoria.com.br)



**Editor: Anthony Leahy**

**Projeto Gráfico: Barbara Franco**

**Conteúdos, revisão linguística e técnica  
de responsabilidade exclusiva dos próprios autores.**

**ISBN: 978-85-5523-092-9**

CACHICHI, R. C. D.  
COSTA, I. G. da  
LEÃO JÚNIOR, T. M. de A.

Paz, Direito e Política. Organizadores: Ilton Garcia da Costa, Rogério Cangussu Dantas Cachichi, Teófilo Marcelo de Arêa Leão Júnior. Coordenadores: Alessandro Severino Valler Zenni, Caio Henrique Lopes Ramiro, Diogo Valério Félix. Curitiba: Instituto Memória. Centro de Estudos da Contemporaneidade, 2016.

209 p.

1. Direito Constitucional 2. Direito Econômico 3. Política  
4. Paz I. Título. II. Congresso Latino Americano da Paz

CDD: 340

# APRESENTAÇÃO

---

O Congresso Latino-Americano da Paz, realizado nos dias 19 a 22 de maio de 2016 no campus da UNIVEM situado na cidade de Marília/SP, constituiu marco importante na reunião e organização de espaço público de diálogo interdisciplinar; contou com o apoio governamental, acadêmico e institucional de respeitáveis entidades, além de centenas de pesquisadores, estudantes, autoridades e cidadãos em torno do tema da PAZ. Atualmente um tanto esquecida outro tanto incompreendida, a paz é algo que urge debater. Buscar consensos é antes uma obrigação moral de todos, notadamente da academia. Nesse sentido a UNIVEM, a UENP e a UCSS cumpriram esse desiderato com especial distinção e louvor. Mercê de esforço comum, milhares de pessoas tomaram conhecimento dessa iniciativa de multiplicação da cultura da paz, do amor, da compreensão, da tolerância, produzindo já impactos relevantíssimos na comunidade política.

Intensa atividade intelectual, social e artística constou da programação do evento. Conferências, debates, grupos de trabalho, teatro, música e muitas outras manifestações próprias do recôndito humano afloraram em prol da interlocução acadêmica e social direcionada à união da América Latina para fortalecimento da cultura, da justiça e da paz.

A propósito, o leitor tem nas mãos valioso produto resultante desse caminhar obstinado e comprometido. Um ideal pautado e arrimado em torno de virtudes como justiça, fraternidade, coragem e, sobretudo, paz. Cuida-se de obra que congrega trabalhos científicos de profissionais, pesquisadores e estudantes das mais diversas áreas do conhecimento humano que coloriram, a mais não poder, o espaço democrático de discussão durante o Congresso. À evidência, não se poderia esperar um livro exclusivamente jurídico ou filosófico; paz não se resume a nenhuma área específica. Paz sobretudo é assunto humano e, nessa condição, assume também toda a complexidade e vastidão de temas próprios da humanidade, desde o indivíduo em particular até a sustentabilidade global.



Assim, o Congresso não nos legou um, senão vários livros, organizados todos de acordo com as respectivas temáticas, amplas e multifacetadas, dos grupos de trabalho: GT Paz, Constituição e Políticas Públicas; GT Paz e Teorias do Estado; GT Paz e Teorias da Justiça; GT Paz, Educação e Liberdades Religiosas; GT Paz, Direito e Fraternidade; GT Paz, Direito e Política; GT Paz, Iniciativa Privada e Gestão Contábil; GT Paz, Ética Empresarial e Administração; GT Paz, Inovação e Sustentabilidade.

Além dos estudos de doutores, mestres, especialistas, profissionais e estudantes de múltiplos campos, segue-se publicada nesta edição a "*Carta de Marília*", documento que reúne importantes diretrizes para consecução da paz em nosso continente e no mundo.

Por outro lado, imprescindível que é, jamais há de ser esquecida a atuação de líderes da paz como o prof. Dr. Lafayette Pozzoli, prof. Dr. Teófilo Marcelo de Arêa Leão Júnior, ambos da UNIVEM, do prof. Dr. Ilton Garcia da Costa da UENP e do prof. Dr. Edgardo Torres López da UCSS. Consigne-se, ainda, por imperativo de gratidão, o apoio dos magníficos reitores da UNIVEM Dr. Luiz Carlos de Macedo Soares, da UENP Dra. Fátima Aparecida da Cruz Padoan e da UCSS Monsenhor Lino Paniza, o Bispo de Carabayllo. Desnecessário dizer ter-se a comunhão de todos entremostrado condição de possibilidade para que tudo isso fosse factível. O mesmo se diga do excepcional trabalho da Editora Instituto Memória; e fica o registro das homenagens ao editor prof. Anthony Leahy.

Com grande satisfação apresentamos portanto ao público em geral o fruto deste belo e árduo trabalho, e fazemos votos de que se multiplique e percuta positivamente em nossa América Latina.

Em nome das entidades de apoio e da Comissão Organizadora do Congresso Latino-Americano da Paz,

**Antônio César Bochenek**

Presidente da Associação dos Juizes Federais do Brasil - AJUFE

**Rogério Cangussu Dantas Cachichi**

Membro da Comissão de Organização

## PREFÁCIO

---

Um Congresso pela Paz, organizado por três Universidades da América Latina e realizado no *campus* do Univem - Marília, transformando a cidade na capital latino-americana da Paz. O evento é fruto de discussões entre professores e alunos indignados com uma realidade social que comumente avilta a dignidade humana.

É muito triste saber que a intolerância campeia as mais diversas áreas das relações humanas, assim como é triste tomar conhecimento dos conflitos sociais, das guerras e dos dramáticos atentados terroristas, em que bombas atingem grupos de pessoas inocentes, na maioria das vezes distantes de sectarismos ou de preconceitos que, na visão dos seus algozes autores, justificam a natureza bruta dos seus atos.

Não importa o credo, as crenças, a cor da pele ou os limites territoriais que separam homens e mulheres por raças, países e continentes, estando sob esta ou aquela bandeira de uma nação, mas sim o fato de que somos todos habitantes do grande planeta azul Terra, onde há recursos abundantes para saciar a sede e a fome de todos. Passamos por um momento histórico em que as forças das circunstâncias nos obrigam a tomar uma atitude mais proativa e a abrir os olhos para o que acontece além dos nossos pequenos mundos, em que muitas vezes nos encerramos por comodismo ou por falta de vigilância própria. A condição da consciência individualista, da disputa do poder, da indiferença social, deve, agora, ser substituída pela tomada de consciência coletiva.

Avançamos muito nas questões tecnológicas, não há dúvidas sobre isso. Tomamos conhecimento em segundos de fatos que ocorrem do outro lado do planeta e este imediatismo virtual deveria ser uma grande alavanca dos nossos sentimentos mais profundos, fazendo aflorar mais a nossa afetividade e a solidariedade. É triste ver que ainda temos nações em que os direitos das mulheres não são respeitados, em que as condições básicas de saúde e sanitárias

ainda perecem no tempo, favorecendo a proliferação de doenças que já podiam ter sido extirpadas da nossa sociedade.

Além destes pontos, sabemos que há muitos outros fatores que podem ser trabalhados em conjunto, e por estas e outras razões as três entidades organizadoras do Congresso Latino-Americano da Paz unem esforços para debater questões que afetam a todos os cidadãos do mundo. Temos em comum a promoção da pesquisa como ferramenta da inovação e da transformação social, temos a missão de encaminhar jovens com visão mais humanista, formar profissionais sensíveis aos movimentos constantes das sociedades, mais atentos aos recursos finitos da natureza e com visão da sustentabilidade que abrange o meio ambiente e a condição da dignidade humana em todos os territórios habitados.

Temos um norte comum que é a fé que alimenta os seres humanos de bem e organizamos neste cenário um espaço no formato de Congresso para promover ideias que vão semear novos campos de conhecimento e incentivar que outros façam sempre mais e melhor. A Paz é uma condição que desperta no espírito, na intimidade de cada um, e vai contagiando aos que estão em nosso redor.

Daí a importância de mover forças para despertar a consciência mundial de que não existem países ou pessoas mais ricas ou mais pobres, não há credos ou valores mais importantes ou menos importantes. Na verdade, somos o uno que se reflete no verso e, quando entendermos isto de uma vez por todas, estaremos próximos de alcançar a Paz mundial. Façamos a nossa parte neste momento.

**Fátima Aparecida da Cruz Padoan**

Reitora da Uenp

**Luiz Carlos de Macedo Soares**

Reitor do Univem

**Edgardo Torres López**

Membro da Comissão CONPAZ



# SUMÁRIO

---

<b>1 CONSIDERAÇÕES SOBRE DEMOCRACIA E JURISDIÇÃO CONSTITUCIONAL</b>	<b>11</b>
<i>Luma Gomes Gândara</i>	
<i>Antonio Celso Sanches</i>	
<b>2 O CONVÊNIO CONSTITUTIVO DO FUNDO MONETÁRIO INTERNACIONAL E O PRINCÍPIO DA AUTODETERMINAÇÃO DOS POVOS</b>	<b>36</b>
<i>Beatriz Casagrande Fortunato</i>	
<i>Clarissa Chagas Sanches Monassa</i>	
<b>3 PACIFICAÇÃO E INCLUSÃO SOCIAL: O SUJEITO E SUA MORADA NA CIDADE ESTUDO DO CASO DA VILA XV DE NOVEMBRO DO MUNICÍPIO DE JABOTI/PR</b>	<b>60</b>
<i>Luciano Ferreira Rodrigues Filho</i>	
<i>Diego Nassif da Silva</i>	
<b>4 A PRÁTICA DO ASSÉDIO MORAL NAS ORGANIZAÇÕES BANCÁRIAS</b>	<b>80</b>
<i>Lúcia Helena Fazzane de Castro Marino</i>	
<i>Mário Furlaneto Neto</i>	
<b>5 INICIATIVA POPULAR PARA PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO: UMA ANÁLISE A PARTIR DE PAULO BONAVIDES</b>	<b>101</b>
<i>Bruno Baldinoti</i>	
<i>Danilo Pierote Silva</i>	

**6 EM QUE MEDIDA REPENSAR A PAZ: O PENSAMENTO DE HABERMAS E DE KANT EM QUESTÃO** 122

*Luciano Braz da Silva*

**7 O PAPEL DA ONU E A SITUAÇÃO DOS REFUGIADOS NA EUROPA - CASO SÍRIA: ASPECTOS HUMANITÁRIOS E FAMILIARES** 146

*José Sebastião de Oliveira*

*Thaís Xavier Ferreira da Costa*

**8 O CASO DO COMPLEXO PENITENCIÁRIO DE CURADO: UMA ANÁLISE PELO BIOPODER** 171

*Marina Perini Antunes Ribeiro*

*Daniela Ferreira Dias Batista*

**9 PAZ, PREVENCIÓN Y JUSTICIA RESTAURATIVA** 197

*Reyler Rodríguez Chávez*

**10 A PAZ FRENTE À SOBERANIA DOS ESTADOS NUM MUNDO GLOBALIZADO** 200

*Patrícia Bianchi*

# CONSIDERAÇÕES SOBRE DEMOCRACIA E JURISDIÇÃO CONSTITUCIONAL

*Luma Gomes Gândara*<sup>1</sup>

*Antonio Celso Sanches*<sup>2</sup>

## 1 INTRODUÇÃO

Um dos pilares democráticos, principalmente sob a ótica de um Estado Democrático de Direito, é o princípio da separação de poderes e para os operadores do Direito não é novidade alguma dizer que legislar não é competência do Poder Judiciário, ao menos não o é como atribuição típica, função, esta, que incumbe ao Poder Legislativo, com seus representantes eleitos pelo povo e por eles legitimados.

Ocorre que, não raro, o legislador não edita todas as leis de que a sociedade precisa ou mesmo o faz de forma equivocada, indo de encontro aos preceitos constitucionais e anseios sociais.

Diante desse quadro de inefetividade de direitos fundamentais ou de uma falha de representatividade, o Poder Judiciário passa a atuar intensa e ativamente, de modo a efetivar os

---

<sup>1</sup> Bacharel em Direito pela UENP (2014), Pós Graduada em Direito Civil e Processo Civil lato sensu pelos Projuris/FIO (2016), Escrevente Técnica Judiciária no TJSP, Endereço: Rua Arthur Franco, 322, Centro, Santo Antônio da Platina - PR, CEP: 86430-000, telefone (43) 99648099 e (18) 981123518, e-mail: lgandara@tjsp.jus.br

<sup>2</sup> Bacharel em Direito pela UENP (2015), Escrevente Técnico Judiciário no TJSP, Endereço: Rua Demétrio Tralbulci, nº 185, Bairro João Martins, Ipaussu – SP, CEP: 18950-000, telefone (14) 99818-3084, e-mail: acelsosanches@tjsp.jus.br

direitos fundamentais agasalhados pela Carta Maior, confiando verdadeiro efeito normativo às suas decisões.

Para estudar acerca dessas problemáticas, no primeiro capítulo, serão feitas considerações acerca da democracia, para a melhor compreensão desse instituto, adentrando na democracia procedimental, que se reduz ao governo da maioria e que, em suma, a vontade coletiva da sociedade é quem legitima o poder.

No segundo capítulo, será abordado acerca do constitucionalismo e da jurisdição constitucional, sua natureza jurídica e legitimidade.

Finalmente, no terceiro capítulo, serão debatidas as tensões existentes entre democracia e jurisdição constitucional, judicialização da política e ativismo judicial, para alfim, tentar se chegar a um equilíbrio entre as facetas apresentadas, já que atualmente, diversas questões políticas são levadas ao Poder Judiciário, que se vê compelido a decidir sobre assuntos que, *a priori*, deveriam ser trabalhados e discutidos na esfera pública de deliberação.

Para isso, foram utilizadas como técnicas de pesquisa, de forma a coletar e examinar os materiais analisados, a pesquisa indireta documental e bibliográfica – por meio de doutrinas, artigos e publicações acerca do assunto tratado.

## 2 DEMOCRACIA

Classicamente, a democracia era entendida como um regime político que possibilitava aos cidadãos participarem das decisões do Estado. Note-se que o conceito de cidadão era restrito, excluindo certos grupos sociais como estrangeiros e mulheres – como na Grécia antiga. À época, tinha-se a democracia direta em que a participação política no debate público e democrático era vista como forma de se construir a convivência em sociedade e resolver os problemas autonomamente, por meio da igualdade e liberdade (MACHADO SEGUNDO, 2009, p. 148).

Já por volta dos Séculos XVII e XVIII, o conceito de democracia evolui para a modalidade representativa, que se dá por meio de representantes do povo eleitos pela maioria popular.

## 2.1 A COMPREENSÃO DO INSTITUTO

Em uma leitura contemporânea, democracia se atrela às ideias de cidadania, promoção e proteção de direitos e garantias mínimas para o exercício da própria democracia, assim explica Jucá:

[...] se na acepção clássica, democracia era apenas um tipo de regime político ou um conjunto de normas que se fundamentava na interferência do povo, titular soberano do poder, em outra perspectiva, na qual é qualificada de participativa, a democracia é mais do que isso: consiste em um processo dialógico, em um modo de vida, em uma forma de se viver em sociedade. [...] Logo, a democracia própria do Estado Democrático de Direito traduz-se na participação ativa do povo nas tomadas de decisão, representa a efetivação de direitos e garantias fundamentais constitucionalmente previstos e, necessariamente considera o pluralismo inerente às complexas sociedades abertas e ativas da modernidade (JUCÁ, 2010, p. 25-26).

José Afonso da Silva, ao conceituar democracia, afirma que ela não é o fim, mas o meio de se realizar valores essenciais caracterizadores da convivência humana que se refletem como direitos fundamentais do homem, conquistados e formados historicamente como afirmação do povo e da garantia dos direitos fundamentais, não sendo, pois, somente um conceito político e abstrato (1999, p. 43).

A democracia se apoia sobre dois princípios fundamentais ou primários, que compõem sua estrutura conceitual: a soberania popular e a participação do povo no poder. A soberania designa o povo como fonte única do poder, sob a regra de que o poder emana do povo, e só dele. No tocante à participação, ela pode ser direta ou indireta, mas sempre reproduzindo efetivamente a vontade popular; quando se trata de participação indireta, aparece um princípio secundário: princípio da representação (SILVA, 1999, p. 135).

Nesse cenário, o espaço democrático serve para que a pluralidade de entendimentos se expresse, a partir do exercício da liberdade, proporcionando a que, neste momento, as minorias ganhem voz, notadamente por conta do direito de igualdade.

Ademais, infere-se que a democracia somente pode ser amplamente correspondida ante o exercício da cidadania – esta entendida como forma de o cidadão participar conscientemente de seus direitos e deveres (JUCÁ, 2010, p. 35).

Habermas salienta que a democracia “não é mais determinada pelo conteúdo de uma forma de vida, que leva em conta os interesses generalizados de todos os indivíduos”, indo adiante, vinculando-se à liberdade, ação política de opção e contribuição efetiva, além de integral exercício da cidadania, que por sua vez passa à natureza de direito fundamental, a partir do qual se originam direitos e deveres relacionados à participação na esfera pública, à justiça, à solidariedade e à tolerância (HABERMAS, 1980, p. 35).

## 2.2 DEMOCRACIA PROCEDIMENTAL

Necessário se faz o entendimento da chamada “democracia procedimental”, analisando de que modo essa concepção de democracia interage em relação à jurisdição constitucional.

Para tanto, inicialmente, urge trabalhar a definição de democracia procedimental e sua posição histórica que, nas palavras de Estefânia Barboza, “[...] se funda na defesa do procedimento democrático, na medida em que privilegia os direitos que garantem participação política e processos deliberativos justos, independentemente do resultado a ser alcançado”. (2007, p. 25)

Portanto, a democracia procedimentalista se reduz ao governo da maioria. Nota-se que essa acepção de democracia, voltada ao princípio reduzidamente majoritário não limita os resultados obtidos a partir de seu exercício, muito pelo contrário, impede que a jurisdição constitucional o faça, com exceção às exigidas pelo próprio procedimento democrático de governo popular.

Essas definições trazem a concepção da democracia procedimental e a atrela ao positivismo jurídico, em que o poder é a fonte estrutural da ordem jurídica que, de acordo com sua posição mais extremada, aceita que “todo e qualquer conteúdo pode ser direito”. Nesse sentido, o suporte do direito é sua própria legitimidade (KELSEN, 2006, p. 221).

Raoni Macedo Bielschowsky aponta que:



Essa argumentação é marca de uma perspectiva deontológica do direito, que preordena normas que são legítimas e válidas não por ordens normativas substancialmente justas, mas sim, por terem sido formuladas por uma forma organicamente (procedimentalmente) justas. Assim, pode-se dizer que o terceiro elemento de conceituação do direito levantado por Alexy, a correção material, é simplesmente desconsiderado (2011, p. 04).

Nessa perspectiva de democracia, a vontade coletiva da sociedade é quem legitima o poder. Portanto, “a lógica democrática se perfectibiliza a partir da combinação de procedimentos democráticos que consistem basicamente na tomada de decisão através de determinados métodos”, notadamente o princípio majoritário (BIELSCHOWSKY, 2011, p. 04).

A democracia procedimental resta vinculada a uma estrutura formal de organização democrática, fincando seu entendimento em regras procedimentais específicas, o que representa, em última análise, seu ideal democrático. O que se tem, pois, é um mecanismo para concretização de bens/vontades individuais que se mostram convergentes em determinado momento.

Embora essa concepção de democracia privilegie a maior identificação possível com a premissa majoritária, justamente por se desvincular de compromissos substanciais, é pouco defendida e difundida.

A promoção da lógica majoritária, a soberania popular e o cumprimento de procedimentos formais marcam a concepção de democracia procedimental ou formal majoritária.

## 2.2.1 Democracia procedimental e ativismo judicial

A democracia procedimental nasce em oposição ao ativismo judicial americano, tanto no que diz respeito à declaração de inconstitucionalidade das medidas que implementavam o *New Deal*, quanto nas manifestações da Corte Americana sobre políticas públicas. Em que pese a sociedade americana admitisse tal atuação por parte do Judiciário, o *judicial review* fez com que os críticos formulassem um teoria que limitasse o poder e protegesse a democracia (BARBOZA, 2007, p. 26).

O principal argumento levantado era no sentido de que o ativismo constitucional da Suprema Corte Norte Americana era antidemocrático. Seguindo essa linha, John Hart Ely se tornou em uma dos grandes patronos no movimento que pregava a necessidade de limitação ao ativismo judicial. Ely defendia a ideia de que à Suprema Corte não cabia o papel de representante do povo, e que, ao fazer isso, estar-se-ia diante de um quadro elitista e antidemocrático. Em seu pensamento, o poder legitimamente habilitado para tratar questões relacionadas ao pensamento do povo é o Poder Legislativo, sob pena de que, ao se buscar um suposto consenso moral, a Suprema Corte poderia causar, sim, uma insegurança jurídica (BARBOZA, 2007, p. 27).

Ely ainda discursa acerca do caráter antidemocrático do controle de constitucionalidade das leis pela Suprema Corte, dizendo que, na verdade, essa atitude representa um engessamento e resistência às mudanças por que passa a sociedade:

Fazer uma previsão é uma aventura arriscada para qualquer pessoa, e não há nenhuma garantia para um juiz indicado, supondo que ele seja muito melhor nisso do que o Legislativo, em declarar seus esforços inconstitucionais tomando como base suas previsões. Além disso, a referência é antidemocrática por si própria. Controlar a geração de hoje com valores de seus netos não é mais aceitável do que controlá-la com os valores dos seus avós. Um “acelerador liberal” não é nem menos nem mais consistente com a teoria democrática do que um “freio conservador” (ELY, 2002, apud BARBOZA, 2007, p. 28).

Sobre esse ponto, Cláudio Ari Mello afirma que a “interpretação juridicamente vinculativa, do sentido material de normas constitucionais de conteúdo vago, por um grupo de juízes não-eleitos e irresponsáveis perante os eleitores” era inadmissível (MELLO, 2004, p. 38).

Entretanto, ainda trabalhando os posicionamentos de Ely, pode-se articular que o nobre constitucionalista reconheceu a possibilidade de controle das leis no tocante à sua constitucionalidade, mas o fez admitindo que tal atuação não deveria tratar de assuntos ligados a valores substantivos, mas reconheceu a jurisdição constitucional no controle das leis tão somente como garantidora do próprio processo democrático (BARBOZA, 2007, p. 30).

Essas breves notas acerca do pensamento de John Hart Ely permitem inferir que, na defesa de uma concepção procedimental de democracia, como modo de reprodução da soberania popular, o autor dá prioridade justamente à democracia, expondo que a jurisdição constitucional deve se preocupar em proteger e dar efetividade aos processos deliberativos de formação de vontade popular.

Sintetizando, a teoria de Ely tem como ponto central a “precedência do princípio democrático sobre princípios e direitos substantivos, e na ilegitimidade dos juízes para adotarem decisões substantivas de valor em um regime democrático” (MELLO, 2004, p. 41).

Em contrapartida, uma das críticas levantadas às proposições de Ely reside no fato de que uma Constituição não é composta somente de valores procedimentais, há, também, valores substantivos, dos quais não se pode desvencilhar tão facilmente, tampouco os ignorar (BARBOZA, 2007, p. 31).

A democracia procedimental também foi trabalhada por Habermas, ainda que sob outra vertente: enquanto John Hart Ely se concentrou na Constituição Americana, Habermas buscou uma forma universal de legitimação do direito. (SOUZA NETO, 2002, p. 311)

Habermas<sup>3</sup> tenta otimizar os preceitos democráticos ao tratar da chamada democracia deliberativa, tentando estimular o agir comunicativo através do diálogo.

Habermas ensina que, além do respeito aos procedimentos previstos na Constituição, a legitimidade do Direito se liga ao próprio princípio democrático, de modo que o povo deve ter em si o sentimento de ser não somente destinatário, mas também autor desses direitos, para que então se alcance sua legitimidade.

Em suas palavras:

De acordo com o princípio do discurso, podem pretender validade as normas que poderiam encontrar o assentimento de todos os potencialmente atingidos, na medida em que estes participam de discursos racionais. Os direitos políticos procurados têm que garantir,

---

<sup>3</sup> É certo que existem diversas abordagens acerca da democracia deliberativa, em que cada autor expressa seus particulares entendimentos, mas a que será abordada será a faceta procedimentalista defendida por Habermas.

por isso, a participação em todos os processos de deliberação e de decisão relevantes para a legislação, de modo que a liberdade comunicativa de cada um possa vir simetricamente à tona, ou seja, a liberdade de tomar posição em relação a pretensões de validade criticáveis (HABERMAS, 2003, p. 157).

Sua doutrina é enfática ao dizer que “na teoria do discurso, o desabrochar da política deliberativa não depende da cidadania capaz de agir coletivamente e sim, da institucionalização dos correspondentes processos comunicacionais”, ressaltando, ainda, a importância da formação de opiniões públicas informais (HABERMAS, 2003, p. 21).

Portanto, entende-se que a democracia deliberativa proposta por Habermas pode ser compreendida como um procedimento público de deliberação impulsionado pela sociedade, ou seja, nasce quando pessoas livres e em igualdade de condições discutem em um espaço comum, por meio de procedimentos racionais. Assim, a obtenção de consensos acerca da legitimidade das normas positivadas precisa percorrer o caminho do entendimento obtido a partir de um amplo debate.

A importância do processo deliberativo reside no fato de que a representação política clássica não precisa ser afastada ou mesmo negada, mas ampliada a partir da inclusão intersubjetiva do processo deliberativo (GESTA LEAL, 2003, p. 860).

Eduardo Appio aponta que:

O escopo da tese sustentada por Habermas consiste em garantir as condições do processo democrático, já que não aceita a Constituição como uma ordem prévia de valores a serem descobertos pelos juízes, mas sim, como o espaço para um amplo debate do qual os próprios cidadãos irão definir o destino da comunidade (2004, p. 165).

Para Habermas, a efetivação dos princípios da soberania popular e dos direitos fundamentais legitima a democracia deliberativa. Isso porque, em se tratando de um Estado Democrático de Direito, sua legitimidade está estritamente relacionada ao debate político, sempre visando os direitos fundamentais. Logo, “quanto mais racional a discussão pública, mais democrático o sistema”; e aí reside o potencial democratizante da Constituição, cabendo ao Tribunal

Constitucional proteger um processo de criação democrática do Direito (APPIO, 2004, p. 165-166).

Seguindo esse raciocínio, resta prejudicada a intervenção da jurisdição constitucional no tocante a valores substantivos de uma dada coletividade, mas a reconhece como limitadora da vontade da maioria na salvaguarda do exercício da democracia:

[...] o tribunal constitucional precisa examinar os conteúdos de normas controvertidas especialmente no contexto dos pressupostos comunicativos e condições procedimentais do processo de legislação democrático. Tal compreensão procedimentalista da constituição exprime uma virada teórico-democrática ao problema de legitimidade do controle jurisdicional da constituição (HABERMAS, 2003, p. 326).

Nesse sentido, “não se pode olvidar que Habermas defende uma concepção procedimental da jurisdição constitucional como forma de cumprimento do princípio democrático”, vale dizer, aprecia o procedimento, sem muito se preocupar com as implicações dele decorrentes (BARBOZA, 2007, p. 33).

Essa ideia compreende ser a acepção de democracia procedimental que é tratada por cada teórico defensor dessa corrente com pequenas variações, mas que, de um modo geral, conduz ao mesmo raciocínio, qual seja, o povo, por meio da cidadania, deve ser o verdadeiro intérprete do sentido de Constituição, cabendo ao Judiciário apenas garantir os meios necessários ao exercício desse direito.

Vencidas essas breves exposições acerca da democracia e algumas de suas acepções, passa-se a analisar o fenômeno do constitucionalismo e de que modo ele interage com a democracia.

### **3 CONSTITUCIONALISMO**

Primeiramente, é necessário entender que a Constituição é o liame entre Política e Direito. Representa, também, um eficaz antídoto contra a ditadura da maioria.

O advento do Estado Democrático de Direito tem estrita ligação com a efetivação dos direitos fundamentais, podendo-se dizer que é dele indissociável. Aí, pois, reside o que a doutrina chama de

“plus” normativo do Estado Democrático de Direito, resgatando a justiça social, a igualdade e a garantia dos direitos humanos fundamentais.

Em um elo do conteúdo das constituições modernas à acepção de Estado Democrático de Direito “a lei (Constituição) passa a ser uma forma privilegiada de instrumentalizar a ação do Estado na busca do desiderato apontado pelo texto constitucional, entendido no seu todo dirigente-compromissário-valorativo-principiológico”. (STRECK, 2003, p. 261)

A partir desse entendimento, envolvendo também a política, é que o papel do Estado e do Direito – por consequência da Constituição – ganha uma nova roupagem.

José Luiz Quadros de Magalhães entende que constitucionalismo significa segurança, que por sua vez se “expressa no constitucionalismo pela busca de estabilidade econômica e social por meio da pretensão de permanência da constituição” (2012, p. 91).

A existência de uma ordem jurídica constitucional proporciona um nível de segurança considerável às liberdades individuais, tendo em vista que o poder do Estado se subsumiria ao ordenamento.

Diversamente da democracia procedimental, o constitucionalismo privilegia os resultados garantísticos a serem obtidos. Deste modo, o constitucionalismo acaba por proteger o funcionamento da própria democracia, no exato momento em que protege os direitos fundamentais exaltados na Constituição como manifestação máxima da soberania popular. Ao limitar materialmente os atos do governo, o povo resta mais protegido em detrimento de uma maioria eventual, cabendo ao Poder Judiciário exercer a função.

Tem-se, então, que a ideia de materialidade ou substantividade da Constituição, decorre de dois vetores: de sua oposição à concepção procedimental de democracia – que vê a Constituição tão somente como instrumento garantidor do procedimento democrático –, assim como de seu escopo protetor dos direitos e valores substantivos (MELLO, 2004, p. 85).

Barboza afirma que o constitucionalismo é a teoria que busca resultados garantísticos, “mesmo que isso importe em limitação dos poderes do Executivo e do Legislativo” (2007, p. 50).



Exsurgem, então, os problemas relacionados ao chamado *judicial review*<sup>4</sup>, entendido este como mecanismo de controle das leis incompatíveis com o texto constitucional e seus valores albergados, a partir do qual aos juizes é permitido revisar ou anular leis contrárias a esses valores (BARBOZA, 2007, p. 51).

Eugene Rostow, na defesa do *judicial review*, assinala que “é uma grande simplificação sustentar que uma sociedade não pode ser democrática a menos que os seus parlamentos tenham poderes soberanos”. (ROSTOW, 1952, apud MELLO, 2004, p. 86).

Desse modo, conclui-se que o papel do Poder Judiciário – abrangidas aqui as Cortes e Tribunais Constitucionais – é de intérprete e protetor da Constituição, a qual se dirige a todos os cidadãos e Poderes do Estado (BARBOZA, 2007, p. 70).

Na busca pela compatibilização de democracia e constitucionalismo, Edinilson Donisete Machado afirma que:

O caminho é procurar uma via própria que possa compatibilizar a democracia e o constitucionalismo, em que a deliberação da maioria possa ser respeitada, sem contudo deixar de observar, também, os limites substanciais impostos pelos direitos fundamentais e a liberação dos canais democráticos, por competência atribuída ao Poder Judiciário (2012, p. 73).

Portanto, a democracia pode designar uma ditadura de maiorias sem o constitucionalismo, que por sua vez, sem democracia, pode representar o inverso, ou seja, a ditadura de minorias.

A par do que foi exposto, verificou-se que o Direito evoluiu, assim como a sociedade, e se conduz à atividade jurisdicional efetiva dos direitos dos cidadãos, sempre na busca pela paz social. Para maior robustez na discussão e completude de entendimento, necessária, pois, a dedicação no estudo da jurisdição constitucional.

---

<sup>4</sup> Mesmo sem aprofundar a discussão a respeito do *judicial review*, quem são seus defensores e opositores, chama-se, contudo, a atenção a fim de demonstrar como a tensão entre jurisdição constitucional e democracia pode ser abordada por diferentes aspectos, sendo o *judicial review* mais um deles.

### 3.1 JURISDIÇÃO CONSTITUCIONAL

Os poderes dos juízes foram aumentados sensivelmente no exercício da atividade jurisdicional. Além de trazer a bagagem constitucional nas decisões judiciais, os magistrados devem se preocupar com a tutela específica do direito, compatibilizando os valores constitucionais.

A existência de um texto escrito, de cunho estrutural e natureza constitucional faz surgir a necessidade de se ter um órgão responsável pela guarda da Constituição e sua supremacia. Esse órgão atua no exercício da jurisdição constitucional.

Extrai-se da teoria geral do processo que jurisdição nada mais é do que aplicar as normas abstratas a casos concretos submetidos ao Judiciário, compreendendo ser, em última análise, uma das principais funções do Estado. O Estado, então, substitui a vontade das partes, aplicando o direito de forma imparcial, e dando resolução ao conflito posto à apreciação judicial.

Ainda, a jurisdição pode se distinguir em ordinária e constitucional. A jurisdição ordinária cinge todas as matérias, com exceção das constitucionais. A ordinária tem, portanto, caráter residual. Logo, por óbvio, a jurisdição constitucional abrange exclusivamente as questões constitucionais.

Luis Roberto Barroso traz a seguinte definição:

[...] jurisdição constitucional compreende o poder exercido por juízes e tribunais na aplicação direta da Constituição, no desempenho do controle de constitucionalidade das leis e dos atos do Poder Público em geral e na interpretação do ordenamento infraconstitucional conforme a Constituição (BARROSO, 2012, p. 359).

Outra definição pertinente é a trazida por Eduardo Appio, ao dizer que jurisdição constitucional é “a atividade estatal, vinculada especialmente ao exercício das atribuições do Poder Judiciário de um determinado país, com a missão de garantir a supremacia da Constituição Federal dentro do ordenamento jurídico interno” (APPIO, 2004, p. 104).

Ainda mais abrangente é o entendimento de Streck sobre essa tônica, em que qualquer ato judicial é ato de jurisdição

constitucional, ainda mais se considerada a realidade brasileira em que o dever de todo magistrado é o de verificar a compatibilidade das leis infraconstitucionais com a Constituição. (STRECK, 2002, p. 362).

Ainda, transpondo-se ao contexto nacional, tem-se que a cúpula do Poder Judiciário brasileiro é o Supremo Tribunal Federal, competente para guardar a Carta Magna e ocupante de posição de destaque no exercício da jurisdição constitucional, sem prejuízo do controle difuso da constitucionalidade das leis e atos normativos exercido pelos demais tribunais.

### 3.1.1 Natureza jurídica

Muitos doutrinadores desconsentem a respeito da natureza jurídica dos Tribunais Constitucionais. Alguns argumentam exaltando o exercício de atividade eminentemente política, enquanto outros defendem que a natureza jurídica seria a de exercício de atividade jurisdicional.

Primeiramente, a respeito da distinção entre Política e Direito, urge mencionar que, em linhas gerais, conforme ensina Barroso, na Política se sobressaem a soberania popular e o princípio majoritário, ao passo que no Direito, vigora o primado da lei e do respeito aos direitos fundamentais. Em que pese a breve nota distintiva, o autor defende que no plano da criação do Direito, este não pode ser separado da política, enquanto produto do processo constituinte. Já no tocante à aplicação do Direito, aí sim se deve buscar sua separação (BARROSO, 2010, p. 17).

Não se pode negar que as cortes ou tribunais trabalham com conceitos políticos, quer seja pela forma de ingresso de seus membros – notadamente no caso brasileiro –, quer seja natureza política do controle de constitucionalidade, mas isso não equivale dizer que exerçam atividade eminentemente política. Nesse ponto, Tavares expõe o seguinte:

É que o Tribunal Constitucional é invariavelmente acusado de ser um órgão político sob vários aspectos. Os autores acabam obnubilando o tema, criando uma confusão, no mais das vezes não proposital, ao indicarem aspectos realmente políticos que, contudo não influenciam a natureza jurisdicional desenvolvida pelo Tribunal (TAVARES, 1998, p. 31).

Não se pode olvidar que os critérios utilizados na solução dos conflitos são critérios jurídicos, o que confirma sua natureza jurisdicional. Tampouco se pode atribuir à Constituição o caráter meramente político, mas também jurídico.

A despeito dos efeitos políticos das decisões, Tavares contra-argumenta dizendo que os efeitos da decisão não excluem o seu caráter jurídico, porque juridicamente motivada, não havendo que se falar em decisão política. (1998, p. 63)

Por esses motivos é que se ultima ter o tribunal constitucional natureza jurisdicional e não política.

### **3.1.2 Legitimidade**

Impõe-se afirmar que a atuação dos juízes no exercício da jurisdição constitucional não se mostra fácil e a dificuldade aumenta ao se considerar que a soberania popular é a fonte de todo Poder Governamental.

A legitimidade democrática do tribunal constitucional é questionada em decorrência de ser ele composto por membros não eleitos diretamente pelo povo, o que poderia comprometer sua legitimidade.

De plano, cabe dizer que, não direta, mas indiretamente, os membros dos tribunais constitucionais são legitimados democraticamente.

Nesse sentido, além de decorrer diretamente da Constituição – uma das formas de exercício pleno da soberania popular –, o que por si já seria suficiente para conceder a legitimidade necessária aos tribunais constitucionais no exercício da jurisdição, a legitimação também passa pela vontade popular que não o constituinte, como ensina Brito:

Isso vale também para a designação dos juízes constitucionais. Eles também recebem a sua legitimação democrática do sufrágio universal, embora indiretamente, através da intervenção dos diretamente eleitos no processo de designação dos juízes. O sufrágio universal está, portanto, na origem de toda decisão democrática, mas ele não assegura o caráter democrático da decisão (BRITO, 1995, apud TAVARES, 1998, p. 72).

Ora, se a designação é feita por quem está direta e democraticamente investido, a indicação corresponderia a um eleitorado indireto.

Ademais, a legitimação democrática não se resume a premissas majoritárias, mas designa uma abrangência ainda maior, e mais, não obrigatoriamente o princípio da maioria assegurará o Estado de Direito ou a Democracia:

A democracia não se assenta somente no princípio majoritário, mas também na realização de valores substantivos, na concretização dos direitos fundamentais e na observância dos procedimentos que assegurem a participação livre e igualitária de todas as pessoas no processo decisório. A tutela desses valores, direitos e procedimentos é o fundamento de legitimidade da jurisdição constitucional (BARROSO, 2012, p. 80).

Deste modo, a legitimidade também reside no campo de defesa de direitos e valores constitucionalmente albergados, de modo que a vontade da maioria popular é resignada frente à norma constitucional a ela contrária.

Portanto, tem-se que a Constituição se encontra em um degrau superior, sendo necessário que se a reconheça como lei fundamental. Como tal, necessário um tribunal ou corte que a defenda, determinando seu sentido. O que se defende não é a superioridade do Poder Judiciário frente aos demais Poderes, longe disso, mas que os magistrados devem dar preferência à aplicação da Constituição ao invés de outras leis, pois o poder do povo representado pelo constituinte quando da elaboração da Constituição, possui maior relevância do que uma maioria eventual representada por uma lei com caráter infraconstitucional.

#### **4 DEMOCRACIA, JURISDIÇÃO CONSTITUCIONAL E PAZ**

É cedo e bem aceito que os direitos fundamentais atuam de forma positiva, exigindo que o Estado promova tais direitos, bem como de forma negativa, direcionando as ações legislativas no sentido de não os contrariar, de modo que o povo, enquanto poder soberano, tem suas leis limitadas pelos direitos fundamentais, assim como suas ações.

Surge, então, a questão de como o povo, enquanto detentor do poder, pode ver suas leis – editadas por representantes eleitos – limitadas, fiscalizadas e controladas por um poder composto por pessoas não eleitas?

#### 4.1 A TENSÃO EXISTENTE ENTRE DEMOCRACIA E JURISDIÇÃO CONSTITUCIONAL

Delimitar a tensão existente não compreende uma tarefa simples, indo além do que se entende por mera intervenção do Judiciário nas funções legislativas.

A tensão se sobressalta, por exemplo, quando, em caso de omissão legislativa impeditiva da realização de determinado direito fundamental, a atuação do Judiciário assegura tal direito ao cidadão, invadindo a esfera de atuação tanto do Legislativo quanto do Executivo ao tomar decisão de política pública.

Em contrapartida, há quem argumente que, ao menos ao se considerar a doutrina brasileira, já se encontra superada essa tensão quando da declaração de inconstitucionalidade de norma e sua conseqüente retirada do ordenamento jurídico, ante a eficácia negativa dos direitos fundamentais, vale dizer, se certa norma contraria direitos fundamentais, ou são com eles incompatíveis, deve ser retirada do ordenamento (BARBOZA, 2007, p. 154).

A respeito, Estefânia Maria de Queiroz Barboza aponta que:

Então, o debate gira em torno da legitimidade democrática do Judiciário ao limitar materialmente as leis editadas pelos representantes eleitos pelo povo, ou seja, ao fazer um julgamento de valores substantivos, tanto da Constituição quanto das leis, posto que verifica se estas são compatíveis com os valores materiais previsto na Carta Constitucional, mais especificamente, quanto aos valores substantivos contidos nos direitos fundamentais (2007, p. 158).

Nesse sentido, a discussão sobre a legitimidade democrática da jurisdição constitucional se aloja principalmente com o advento do controle judicial de constitucionalidade das leis. Os sistemas que adotaram o controle se depararam com o problema em torno da efetividade da democracia ante a soberania popular e a afirmação da supremacia dos direitos fundamentais.



Carlos Santiago Nino bem evidencia a tensão entre esses dois institutos do Estado Democrático de Direito ao dizer que:

O casamento entre a democracia e constitucionalismo não é simples. Sobrevivem tensões quando a expansão do primeiro conduz a um enfraquecimento do segundo e, por outro lado quando o fortalecimento do ideal constitucional se converte em um freio para o processo democrático. Essas tensões não são fáceis de se detectar com precisão devido à falta de certeza a respeito do que é que faz a democracia para maximizar o seu valor e devido à obscuridade da própria noção de constitucionalismo (NINO, 1997, apud GONÇALVES, 2008, p. 386).

Parte-se do posicionamento apontado por Nino, ao expor de forma antagônica a Constituição e a lei, para se poder afirmar que isso representa o próprio conflito entre os direitos fundamentais tutelados e a democracia.

Entretanto, é importante deixar claro que eventuais controvérsias nem sempre deverão ser entendidas como tensão entre democracia e direitos fundamentais, mas apenas discussões e debates, que ocorrem no âmbito dos interesses constitucionais ou públicos. Nesse aspecto, no Estado Democrático de Direito, ambos se complementam e se protegem, não havendo como dissociar um do outro, ainda mais evidente ao se considerar que cabe ao Poder Judiciário zelar pelos valores escolhidos pela sociedade e assegurar que não sejam violados.

Sobre constitucionalismo e democracia, ensina Barroso que:

Constitucionalismo e democracia são conceitos que se aproximam, frequentemente se superpõem, mas que não se confundem. Eventualmente, pode haver até mesmo tensão entre eles. Constitucionalismo traduz, como visto, limitação do poder e Estado de Direito. Democracia identifica, de modo simplista, soberania popular e governo da maioria. Pois bem: a Constituição se impõe, muitas vezes, como instrumento de preservação de determinados valores e de proteção das minorias, inclusive, e, sobretudo, em face das maiorias e de seu poder de manipulação do processo político (2010, p. 5).

Frisa-se, portanto, que a objeção democrática à jurisdição constitucional deriva de diversas circunstâncias: da menor legitimidade democrática dos magistrados frente aos representantes eleitos, da rigidez constitucional, dificultando ao Legislativo a reversão, através de procedimento de reforma, de decisão judicial que declara inválida uma lei e da problemática da interpretação da norma constitucional, abrindo-se diversos questionamentos acerca do papel dos juízos no exercício da jurisdição constitucional (STAMATO, 2005, p. 13).

#### 4.2 JUDICIALIZAÇÃO DA POLÍTICA E ATIVISMO JUDICIAL

É possível perceber que diversas questões adentram à esfera jurídica, ainda que outrora alheia a ela, e isso faz com que o Poder Judiciário, indubitavelmente, se pronuncie sobre aspectos políticos da realidade.

Com isso, não se pode distanciar estanquamente Política e Direito. O diálogo jurídico se complexou bastante com outras áreas, o que torna impensado bater à porta do Poder Judiciário questões puramente jurídicas, ainda mais quando se trata de jurisdição constitucional.

Nessa toada, Daniel Sarmento enfatiza:

Com frequência cada vez maior, questões polêmicas e relevantes para a sociedade passaram a ser decididas por magistrados, e sobretudo por cortes constitucionais, muitas vezes em razão de ações propostas pelo grupo político ou social que fora perdedor na arena legislativa. De poder quase "nulo", mera "boca que pronuncia as palavras da lei", como lhe chamara Montesquieu, o Poder Judiciário se viu alçado a uma posição muito mais importante no desenho institucional do Estado contemporâneo (2009, p. 37).

A questão da judicialização da política dá contornos ainda maiores no que diz respeito à tensão envolvendo jurisdição constitucional e democracia.

Lenio Luiz Streck também trabalha a respeito dizendo:

Esse intensionamento assume contornos mais graves quando o sistema se depara com decisões do Poder Judiciário tidas como “invasoras de sub-sistemas” ou epitetadas como típicas decisões que “judicializam a política”, como é o caso de sentenças emanadas dos juízes e tribunais brasileiros determinando a inclusão/criação de vagas em escolas públicas, fornecimento de remédios com fundamento no art. 196 da Constituição, a extensão, com base no princípio da isonomia, de benefícios a categorias de trabalhadores não contempladas em ato normativo, o problema das ocupações de terras improdutivas por movimentos sociais que clamam pelo cumprimento do dispositivo constitucional que estabelece a função social da propriedade, só para citar alguns exemplos (2004, p. 22).

Urge mencionar que hodiernamente se observa uma intensa busca judicial para a efetivação de direitos fundados nas constituições e não somente para solução de conflitos.

Nesse diapasão, infere-se que o fenômeno da judicialização da política é fruto do novo papel do Judiciário decorrente do contemporâneo movimento de inserção e consagração de direitos e garantias constitucionais que possibilitam a forte demanda junto ao órgão jurisdicional.

Barroso leciona que “judicialização significa que questões relevantes do ponto de vista político, social ou moral estão sendo decididas, em caráter final, pelo Poder Judiciário”. (2012, p. 366). Assim, a jurisdição se expande, tendo em vista que a discussão sobre questões políticas tradicionais estão saindo de suas instâncias e desaguando no Judiciário. Aduz ainda o autor, que o fenômeno é mundial.

As causas para o fenômeno são diversas: o notório fortalecimento e independência do Judiciário como parte integrante e extremamente importante para as democracias modernas; a reconhecida crise de representatividade dos parlamentos em geral, denunciando um desapontamento com a política; e por último, mas não menos importante, o fato de que deixar nas mãos do Judiciário questões polêmicas, passa a ser mais cômodo e não indis põe os atores políticos com seus eleitorados ou opositores quando se trata de desacordos morais (BARROSO, 2012, p. 368).

Quanto mais se leva à apreciação do Poder Judiciário questões políticas, maior e mais ativa será sua atuação nas decisões políticas de determinada sociedade. Embora seja muito relevante a atuação judicial na defesa de direitos constitucionalmente

agasalhados, pode surgir a temeridade de uma atuação excessiva, que levaria à perda de identidade popular em assuntos proeminentes.

Neste aspecto, Barroso alerta para o seguinte:

[...] a judicialização constitui um fato inelutável, uma circunstância decorrente do desenho institucional vigente, e não uma opção política do Judiciário. Juízes e tribunais, uma vez provocados pela via processual adequada, não têm a alternativa de se pronunciarem ou não sobre a questão. Todavia, o modo como venham a exercer essa competência é que vai determinar a existência ou não de ativismo judicial (BARROSO, 2012, p. 369).

Nessa altura da explanação, considerando o atual paradigma do Estado Democrático de Direito, as acepções de democracia e constitucionalismo, a jurisdição constitucional e o fenômeno da judicialização da política, anuncia-se a atuação proativa do Poder Judiciário: o chamado ativismo judicial. Mas com ele não se confunde, sendo, pois, fenômenos distintos, como se pode notar pelas palavras de Barroso:

A judicialização, como demonstrado acima, é um fato, uma circunstância do desenho institucional brasileiro. Já o ativismo é uma atitude, a escolha de um modo específico e proativo de interpretar a Constituição, expandindo o seu sentido e alcance. Normalmente, ele se instala – e este é o caso do Brasil – em situações de retração do Poder Legislativo, de certo descolamento entre a classe política e a sociedade civil, impedindo que determinadas demandas sociais sejam atendidas de maneira efetiva (BARROSO, 2012, p. 372).

A judicialização é o fenômeno que advém de uma demanda social que provoca o aumento demasiado de litígios levados à apreciação do Judiciário e nada tem a ver com o conteúdo das decisões elaboradas por ele. O ativismo depende da vontade do juiz ou tribunal para sua existência, ao passo que a judicialização escapa ao seu controle.

Então, o ativismo judicial pronuncia o exercício de atividade jurisdicional que foge das atribuições típicas do Poder Judiciário. Relaciona-se com a (inadequada) interpretação adotada pelo órgão jurisdicional, seus limites e funções.

A proatividade do Judiciário, entendida por alguns como sendo disfunção no modo como se interpreta e aplica a norma ao caso concreto, compreende o cerne do ativismo judicial.

#### 4.3 A PAZ ALMEJADA PELO EQUILÍBRIO

A expansão do Poder Judiciário na realização do princípio democrático sob a ótica do Estado Constitucional de Direito faz crescer o papel institucional do Direito na vida em sociedade, introduzindo o argumento de justiça e paz social no espaço do Direito, buscando compensar determinados desequilíbrios sociais.

Na busca pela paz, imprescindível se faz adotar a deferência e a dissonância de modo que o fato de se discordar de outrem não represente que este seja um adversário e que pela discordância se tenha uma nova compreensão de algo, como hipótese de observação e ponderação, podendo assim, ser visto como algo positivo para gerar crescimento de todos.

Atualmente, o Poder Judiciário mais se aproxima do papel de um “guardião” de direitos, alterando o espaço de luta do plano político para o plano judicial.

A livre manifestação de ideias é garantida pela Constituição, sendo direito de todos. Ao se respeitar uma tendência, garante-se para si o mesmo direito e instaura-se a cultura de paz.

A paz é, não raro, interpretada como um produto final e perfeito de uma realidade sem problemas, entretanto, o debate e as discordâncias de teorias são meios necessários para se efetivar a liberdade de expressão e contribuir com o sistema democrático.

Uma das opções seria “conferir maior importância aos debates sobre temas como a democratização do judiciário, a instituição de referendos nacionais e de outras técnicas que, de fato, aproximem o povo em sua maioria das decisões importantes tomadas no Brasil” (MARQUES, 2009, p. 180)

Nesse quadro, no exercício da jurisdição constitucional, dos juízes e tribunais se espera a prestação de efetiva solução na concretização dos direitos constitucionalmente previstos. Em decorrência disso, nota-se claramente um papel mais ativo do Poder Judiciário, gerando a inevitável tensão entre o princípio democrático – representado pelos Poderes Executivo e Legislativo – e a jurisdição

constitucional, exercida pelo Judiciário, de modo que, se se amplia o papel da Constituição, proporcionalmente se comprime o papel da democracia.

No ponto, argumenta Estefânia Maria de Queiroz Barboza que:

Uma das principais objeções à concretização dos direitos sociais prestacionais pelo Judiciário diz respeito justamente à legitimação democrática, ou seja, uma vez que a concretização de direitos sociais implicaria a tomada de opções políticas em cenários de escassez de recursos, por consequência, sua concretização pelo Judiciário implicaria tomada de decisões, estabelecimento de prioridades e implementação de políticas públicas por parte deste poder, o que contraria a lógica clássica da separação de poderes, segundo a qual, referidas tarefas competiriam ao Legislativo e ao Executivo, que, por terem sido eleitos, representariam melhor a vontade da maioria e, por conseguinte, o princípio democrático. (BARBOZA, 2007, p. 18)

A relação entre democracia e realização de direitos fundamentais aponta para questões não muito simples, tampouco pacíficas, envolvendo essas duas essencialidades do Estado Democrático de Direito.

Nesse diapasão, a jurisdição constitucional designa a atuação mais viva do Poder Judiciário, impondo uma submissão não à lei, mas aos valores e princípios agasalhados pelas Cartas Magnas, que representam, por conseguinte, a soberania do próprio povo (SAMPAIO JÚNIOR, 2008, p. 08).

A complexidade da sociedade, bem como a atuação jurisdicional contemporânea, fazem pronunciar uma maior aproximação de conteúdos constitucionais e questões políticas por excelência, o que, em consequência, dá origem à judicialização da política.

A tendência doutrinária é buscar o necessário equilíbrio entre o princípio democrático e a concepção de jurisdição constitucional como apontamento da legitimidade constitucional da atuação do Poder Judiciário.

## 5 CONCLUSÃO

Não se pode olvidar que a complexidade da sociedade e a atuação jurisdicional hodierna, fazem pronunciar uma maior aproximação de conteúdos constitucionais e questões políticas por excelência.

Por isso, a democracia constitucional tem, pois, como grande desafio, a conciliação dessas duas vertentes.

Daí o necessário entendimento e localização constitucional do Poder Judiciário na realização da justiça e da paz social, realocando ideias e refazendo análises do que lhe compete, a fim de que realize a concretização jurisdicional sem cometer excessos.

Ao se considerar que a Constituição é o berço de ideais emancipatórios escolhidos pelo povo, parece inevitável não compartilhar o juízo de que seus valores substantivos devem ser defendidos, até porque os processos políticos, em que pese mereçam ser respeitados, porque constituem parte essencial das sociedades modernas, não são capazes de os satisfazerem plenamente.

Nessa toada, parece inevitável não pensar em se buscar um equilíbrio que resulte em um sistema mais eficaz e respeitador dos direitos do povo, seja para exaltar a vontade da maioria, seja para proteger a minoria, mas que conduza a um Estado Democrático de Direito mais próximo do ideal e da paz social como um todo.

## REFERÊNCIAS

APPIO, Eduardo Fernando. **O Controle Judicial das Políticas Públicas no Brasil**. Tese de doutorado pela universidade Federal de Santa Catarina. Florianópolis: 2004.

BARBOZA, Estefânia Maria de Queiroz. **Jurisdição Constitucional: entre constitucionalismo e democracia**. Belo Horizonte: Fórum, 2007.

BARROSO, Luís Roberto. **Direito constitucional contemporâneo: os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo**. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2010.

\_\_\_\_\_. **O controle de constitucionalidade no direito brasileiro**. 6. ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

\_\_\_\_\_. **Judicialização, Ativismo Judicial e Legitimidade Democrática.** Rev. (Syn)thesis. Rio de Janeiro/RJ, v. 5, n. 1, p. 23-32. 2012.

BIELSCHOWSKY, Raoni Macedo. **Democracia procedimental e democracia substantiva: entre um relativismo axiológico absoluto e um absolutismo axiológico relativo.** Trabalho publicado nos Anais do XX Encontro Nacional do CONPEDI realizado em Belo Horizonte - MG nos dias 22, 23, 24 e 25 de Junho de 2011.

GESTA LEAL, Rogério. **Os pressupostos epistemológicos e filosóficos da gestão das políticas públicas no Estado Democrático de Direito.** In: GESTA LEAL, Rogério (Org.). **Direitos Sociais e Políticas Públicas: Desafios Contemporâneos.** Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2003. 3 v. Tomo 3, p. 819-865.

GONÇALVES, Nicole. P. S. Mader. **Amicus curiae e audiências públicas: instrumentos para uma jurisdição constitucional democrática.** Rev. Ciên. Jur. e Soc. da Unipar. Umarama. v. 11, n. 2, p. 385-401, jul./dez. 2008.

HABERMAS, Jurgen. **Direito e democracia: entre facticidade e validade.** Tradução de Flávio Beno Siebeneichler. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2003. 2 v.

\_\_\_\_\_. **A Crise de Legitimação no Capitalismo Tardio.** Tradução Vamireh Chacon. São Paulo: Tempo Brasileiro, 1980.

JUCÁ, Roberta Laena Costa. **O direito fundamental à participação popular e a consolidação da democracia deliberativa na esfera pública municipal.** Dissertação (Mestrado em Direito Constitucional). Disponível em: <uol01.unifor.br /oul/conteudosite/?cdConteu do=1135570>. Acesso em: 09 junho. 2015.

KELSEN, Hans. **Teoria Pura do Direito.** São Paulo. Martins Fontes, 2006.

MACHADO, Edinilson Donisete. **Ativismo Judicial: limites institucionais democráticos e constitucionais.** 1. Ed. São Paulo: Letras Jurídicas, 2012.

MACHADO SEGUNDO, Hugo de Brito. **Fundamentos do ordenamento jurídico: liberdade, igualdade e democracia como premissas necessárias à aproximação de uma justiça possível.** 2009. Tese (Doutorado em Direito Constitucional), 2009.

MAGALHÃES, José Luiz Quadros de. **Democracia e constituição: tensão história no paradigma da democracia representativa e majoritária – a alternativa plurinacional boliviana.** In: In: FIGUEIREDO, Eduardo Henrique Lopes; MONACO, Gustavo Ferraz de Campos; MAGALHÃES, José Luiz Quadros de (Coords.). **Constitucionalismo e democracia.** Rio de Janeiro: Elsevier, 2012, p. 85-100.

MARQUES, Antônio Silveira. **Jurisdição Constitucional e soberania do povo.** Dissertação de Mestrado em Direito. PUC. São Paulo, 2009.



MELLO, Cláudio Ari. **Democracia constitucional e direitos fundamentais**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2004.

SARMENTO, Daniel. **O neoconstitucionalismo no Brasil: riscos e possibilidades**. In NOVELINO, Marcelo. **Leituras Complementares de Direito Constitucional: Teoria da Constituição**. Salvador: JusPodivm, 2009, p. 31-68.

SAMPAIO JÚNIOR, José Herval. **Processo Constitucional nova concepção de jurisdição**. Editora Método/Forense Grupo gen, 2008.

SILVA, José Afonso da. **Aplicabilidade das normas constitucionais**. 3ª Ed. São Paulo: Malheiros, 1999.

SOUZA NETO, Cláudio Pereira de. **Jurisdição constitucional, democracia e racionalidade jurídica**. Rio de Janeiro, Renovar, 2002.

STAMATO, Bianca. **Jurisdição Constitucional**. Rio de Janeiro: Lumem Juris. 2005.

STRECK, Lenio Luiz. **Jurisdição constitucional e hermenêutica: uma nova crítica do direito**. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2002.

\_\_\_\_\_. **Jurisdição Constitucional e Hermenêutica: Perspectivas e Possibilidades de Concretização dos Direitos Fundamentais-Sociais no Brasil** in: *Novos Estudos Jurídicos*. Volume 8. Nº 2. Porto Alegre, RS. maio/ago. 2003. p. 257-301.

TAVARES, André Ramos. **Tribunal e jurisdição constitucional**. São Paulo: Instituto Brasileiro de Direito Constitucional, 1998.

# O CONVÊNIO CONSTITUTIVO DO FUNDO MONETÁRIO INTERNACIONAL E O PRINCÍPIO DA AUTODETERMINAÇÃO DOS POVOS

*Beatriz Casagrande Fortunato*<sup>5</sup>

*Clarissa Chagas Sanches Monassa*<sup>6</sup>

## 1 INTRODUÇÃO

Em um mundo no qual prevalece o interesse econômico, ficam esquecidos muitos direitos e, inclusive, os princípios a serem respeitados nas relações e no cotidiano entre Estados, Organizações e Organismos Internacionais, um dos basilares é o princípio da autodeterminação dos povos, que não só representa o direito a livre-escolhas no âmbito político, mas engloba também a cultura, a religião e a economia como características de um povo.

O princípio foi atingindo magnitude, intensificou-se e passou a ser previsto legalmente no contexto pós Segunda Guerra Mundial, no mesmo período histórico que, na Conferência Monetária e Financeira

---

<sup>5</sup> Graduanda do 7º termo de Direito do Univem – Centro Universitário Eurípides de Marília; participa do programa de Iniciação Científica desta mesma IES; estagiária da 1ª Vara Federal da 11ª Subseção Judiciária da Justiça Federal em Marília, SP.

<sup>6</sup> Possui graduação em Direito pela Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho (1999), especialização em Direito Empresarial pela Universidade Estadual de Londrina (2002), mestrado em Direito do Estado pelo Centro Universitário Eurípides de Marília/UNIVEM (2005), doutoranda em Ciências Jurídicas pela Pontifícia Universidade Católica da Argentina. Docente da Fundação de Ensino Eurípides Soares da Rocha de Marília- UNIVEM e da Faculdade de Direito da Organização Aparecido Pimentel de Educação e Cultura/OAPEC. Advogada e Vice-Líder do Grupo de Pesquisa GEP, cadastrado no CNPq. Atua nas seguintes áreas: Direito Internacional Público e Privado; Direito Internacional dos Direitos Humanos, Filosofia do Direito e Sociologia Jurídica.

das Nações Unidas ou Conferência de Bretton Woods, foi instituído o Fundo Monetário Internacional, o FMI.

Com o escopo de atuar na promoção da cooperação econômica internacional e oferecendo auxílio aos países, o FMI intervém e atua nos Estados, com esses, dentre outros objetivos, atitude essa que muitas vezes está em desacordo com o princípio da autodeterminação dos povos.

Dessa forma, tais institutos, em determinadas situações e pelo que se propões acabam entrando em confronto, visto que, para implantar suas medidas, o Fundo acaba por atentar contra o princípio, gerando certa instabilidade no sustentáculo de normas do próprio Estado e daquilo que o Direito Internacional tutela, interferindo diretamente nas políticas públicas.

Logo, a fim de esclarecer sobre o confronto entre tais institutos, vislumbrar uma alternativa, e elucidar o quão nocivo este embate representa ao contexto nacional e internacional, o presente artigo propõe uma análise, mediante o método hipotético dedutivo, e as técnicas de coleta de dados bibliográficos, documentais e via internet.

## **2 DO PRINCÍPIO DA AUTODETERMINAÇÃO DOS POVOS**

O reconhecimento formal deste princípio ocorreu, devido à criação, em 1945, da Organização das Nações Unidas (ONU), nessa época, segundo Stefania Dip Crippa (2011, p.42), ele passou a ser uma categoria jurídica, tornando-se uma regra de Direito Internacional Consuetudinário, visto que era somente uma categoria moral e política anteriormente.

Na Carta do Atlântico, em 1941, o princípio da autodeterminação dos povos apareceu como um meio de reação das invasões praticadas pelos nazistas. O Primeiro Ministro inglês, Winston Churchill, e o presidente dos Estados Unidos, Frank Roosevelt, manifestaram-se a respeito declarando que seus Estados não desejavam alterações territoriais as quais não estivessem em conformidade com o desejo de seus povos, sendo assim, respeitavam o direito dos povos em escolher sua forma de governo e, torciam pela restauração dos governos e direitos soberanos dos povos que foram privados dos mesmos (SILVA, 2004, p.482).

Em meio a um contexto internacional conturbado e pós Segunda Guerra Mundial, a importância deste princípio se deu ao estimular e fundamentar o direito das colônias africanas e asiáticas de se tornarem independentes. Sendo assim, os territórios habitados e com uma grande população, de milhões de pessoas, que estavam servindo de colônias deveriam ser independentes atendendo ao artigo 73, b, da Carta das Nações Unidas, com a finalidade, conforme o artigo, de que eles possam:

desenvolver sua capacidade de governo próprio, tomar devida nota das aspirações políticas dos povos e auxiliá-los no desenvolvimento progressivo de suas instituições políticas livres, de acordo com as circunstâncias peculiares a cada território e seus habitantes e os diferentes graus de seu adiantamento.

Reconhecido o princípio finalmente, nada mais justo que proporcionar aos povos o direito de ter seu governo e realizar escolhas políticas de acordo com a vontade de seu povo, foi então inserido na Carta o Sistema Internacional de Tutela.

Tal Sistema seria implantado por meio de acordos de tutela somente nos casos de: “territórios que estavam sob mandato, territórios que possam ser separados de Estados inimigos em consequência da Segunda Guerra Mundial; e, territórios voluntariamente colocados sob tal sistema por Estados responsáveis pela sua administração” (Carta da ONU, art. 77, 1, a, b, c). O objetivo do Sistema Internacional de Tutela atende aos propósitos da ONU, os quais estão elencados no artigo primeiro da Carta.

A ressalva é para as zonas consideradas estratégicas que dependam do Conselho de Segurança (artigo 83, 1, da Carta), de modo que as zonas sob tutela serão administradas por um Conselho de Tutela, por sua vez, subordinado à Assembleia Geral da ONU (artigo 83,2, da Carta). O Conselho deverá elaborar relatórios anuais em conjunto com o Estado tutelado, sendo que estes relatórios serão submetidos à análise da Assembleia Geral. Tudo isso, a fim de se observar e avaliar as condições políticas, econômicas e sociais dos que estão no território. Com isso, a ONU busca agir em prol dos povos colonizados contribuindo com seu acesso a seu próprio Estado (SEINTEFUS, 2008, p. 134-135).

O Sistema Internacional de Tutela e o apoio à descolonização dado pela ONU e pelo princípio evidenciam o quão próxima à autodeterminação dos povos se encontra do exercício de soberania. Fernando Fernandes da Silva (2004, p. 481-482) declara que este princípio foi justamente pensado como uma interpretação jurídica, ressaltando a soberania no palco externo, no qual há a independência dos povos entre si, mas afirma a soberania no plano interno e internacional.

A autodeterminação defendida e propagada pela ONU almejou, inicialmente, o fim de um mundo colonialista, nos quais, as colônias somente representavam uma extensão de seu colonizador voltada para a extração de minérios, todavia, após a Segunda Guerra, a importância do fim da dependência em prol do povo, da nação foi amplamente defendida, apesar do problema africano em razão da divisão do continente, ainda na época colonialista, reunindo grupos rivais em um mesmo território, de maneira a impossibilitar seu convívio pacífico, o que se nota nas guerras civis intermináveis, até os dias atuais.

Nesse sentido, o direito a autodeterminação reconhecido pela ONU ampara-se também na dignidade dos povos e nações, e, inicialmente, sintetizaram o direito a independência das colônias, eis o que afirma Aurora Almada e Santos (2011, p. 65):

No essencial, a declaração reconheceu que a subjugação dos povos à dominação e à exploração estrangeira constituía uma negação aos direitos fundamentais do homem, contrariava a Carta das Unidas e comprometia a paz e a cooperação mundiais. Fruto desse reconhecimento estabeleceu que todos os povos tinham direito à autodeterminação, que consistia na livre escolha de seu estatuto político e na livre promoção do desenvolvimento econômico, social e cultural. O exercício desse direito não deveria ser condicionado, uma vez que o terceiro parágrafo da declaração foi dito que a falta de preparação política, social e educacional não podia ser apresentado como pretexto para retardar a independência. Com tais premissas, a ONU sancionou o direito à autodeterminação, estabelecendo a descolonização como um dever jurídico que se materializava no direito à independência.

Logo, a autodeterminação, primeiramente, foi admitida com o escopo de proporcionar as colônias sua independência, para a formação de um povo, uma nação, o desenvolvimento e o

crescimento desse Estado operar-se-ia gradativamente, de modo que o despreparo não poderia ser alegado para não se conceder a independência de uma colônia. Após a independência, a autodeterminação influenciaria na disseminação da identidade deste povo, desta nação, culminando na realização de escolhas de ordem política, social e econômica.

O Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos estabelece o Direito à autodeterminação como de todos os povos em seu artigo primeiro<sup>7</sup>, a consequência dele é o fato dos povos determinarem de forma livre seu estatuto político e assegurar seu desenvolvimento econômico, social e cultural (SILVA, 2013, p. 20).

Da mesma forma, a Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais também prevê a autodeterminação, dele infere-se que os Estados-parte tem obrigações com seu próprio povo e não só, como também com os povos que não possuem a capacidade de exercer seu direito a autodeterminação, segundo o artigo primeiro<sup>8</sup> (CRIPPA, 2011, p. 43).

Muitos são os mecanismos e documentos internacionais que advogam pela autodeterminação dos povos, porque esta é uma garantia primordial, o exercício de um direito para que um povo possa chegar a se consolidar como nação e desenvolver um Estado, seu Estado. Ainda, não menos importante, a Carta da OEA (Organização dos Estados Americanos) cita-o e o adota expressamente no artigo 3º, alínea a<sup>9</sup>, e no artigo 17<sup>10</sup>, bem como nas inúmeras resoluções da Assembleia Geral das Nações Unidas.

---

<sup>7</sup> “1. Todos os povos têm direito à autodeterminação. Em virtude desse direito, determinam livremente seu estatuto político e asseguram livremente seu desenvolvimento econômico, social e cultural.”

<sup>8</sup> “1. Todos os povos têm direito à autodeterminação. Em virtude desse direito, determinam livremente seu estatuto político e asseguram livremente seu desenvolvimento econômico, social e cultural.

2. Para a consecução de seus objetivos, todos os povos podem dispor livremente de suas riquezas e de seus recursos naturais, sem prejuízo das obrigações decorrentes da cooperação econômica internacional, baseada no princípio do proveito mútuo, e do Direito Internacional. Em caso algum, poderá um povo ser privado de seus próprios meios de subsistência.

3. Os Estados Partes do presente Pacto, inclusive aqueles que tenham a responsabilidade de administrar territórios não-autônomos e territórios sob tutela, deverão promover o exercício do direito à autodeterminação e respeitar esse direito, em conformidade com as disposições da Carta das Nações Unidas.”

<sup>9</sup> Artigo 3: “Os Estados americanos reafirmam os seguintes princípios:

Desta feita, a autodeterminação dos povos se trata da “capacidade do povo assegurar por meio do autogoverno sua liberdade substancial, garantida pela efetiva cidadania”, consoante enuncia Stefania Dip Crippa (2011, p. 42), ou, segundo a mesma autora, como a tradução do “respeito à soberania dos demais Estados” (2011, p. 45), e que, por meio dele, para Wagner Menezes (2007, p. 154), “nenhum Estado tem o direito de impor a outro povo valores culturais, morais, econômicos ou religiosos”. A aplicação e utilização da autodeterminação dos povos não se referem a questões coloniais, engloba, outrossim, aspectos não coloniais, e mais, é tido como de aplicação universal pelas Comissão de Direito Internacional vinculadas a ONU, conforme afirma Fernando Fernandes da Silva (2004, p. 482-483).

Diante do acima observado, percebe-se a vastidão e a necessidade deste princípio como basilar nas relações entre Estados e no Direito Internacional como um todo. Isso porque ele se relaciona com os aspectos que formam um Estado: soberania, território, povo, e atua no auxílio à criação da nação propriamente dita.

O direito a autodeterminação possui uma dimensão externa referente à sua rejeição à dominação estrangeira, enquanto sua dimensão interna é o direito do povo de escolher livremente seu destino, o que prevalece mesmo contra o governo do seu Estado. Essas dimensões supõem a existência de um corpo político consolidado, pois no período em que não for possível o exercício do autogoverno pelo povo, as Nações Unidas seriam a autoridade administrativa dos territórios que não possuem governo próprio temporariamente (CRIPPA, 2011, p. 43-44).

Alexandre Pereira da Silva (2013, p. 20-21) destaca as manifestações do Brasil em favor da autodeterminação dos povos, justamente pelo fato do país já ter sido uma colônia e a fim de apoiar o desenvolvimento dos povos sem auxílio estrangeiro. O Brasil, então, apoiou e reconheceu o Estado Palestino segundo as fronteiras existentes em 1967 (pela Nota nº 707, de 3 de dezembro de 2010, do Ministério das Relações Exteriores), apoiou a autodeterminação e a

---

a) O direito internacional é a norma de conduta dos Estados em suas relações recíprocas;”

<sup>10</sup> Artigo 17: “Cada Estado tem o direito de desenvolver, livre e espontaneamente, a sua vida cultural, política e econômica. No seu livre desenvolvimento, o Estado respeitará os direitos da pessoa humana e os princípios da moral universal.”

independência do Timor Leste, participando de missões para que o território timorense conquistasse sua soberania e independência.

Seja externamente ou internamente, a autodeterminação dos povos indica que a responsabilidade pelos rumos do Estado deve ser determinada por seu povo, bem como as escolhas a serem realizadas, posto que todo Estado é detentor de soberania, para a formação de um nação e, evitando a subordinação a outros Estados.

### **3 DO CONTEXTO HISTÓRICO DA CRIAÇÃO DO FUNDO MONETÁRIO INTERNACIONAL**

O padrão-ouro vigorou entre 1870 e 1914, e consistia em ideias sobre a “política macroeconômica internacional”, seu surgimento se deve a utilização de moedas de ouro como “meio de troca, unidade de conta e reserva de valor”, pois assim o ouro se tornou uma instituição legal no qual era realizada a troca do ouro por uma taxa fixa. “O Resumption Act marca a primeira adoção a um padrão-ouro verdadeiro, porque ele repeliu simultaneamente as restrições de moedas e lingotes<sup>11</sup> de ouro da Inglaterra” (KRUGMAN, OBSTFELD, 2001, p. 548). O Resumption Act (1819) inaugurou e instituiu legalmente o padrão-ouro para que o Banco da Inglaterra voltasse à ativa após as Guerras Napoleônicas.

Assim, com o passar do tempo, os países também começaram a adotar o padrão-ouro no século XIX, semelhante ao inglês, pois desejavam prosperidade econômica e a Inglaterra era a maior potência da época.

O padrão-ouro atribuiu a responsabilidade ao Banco Central de estabelecer que ele deveria, o tempo todo, buscar a paridade entre a sua moeda e o ouro, para tanto, era preciso um estoque de reservas de ouro que foi suficiente. Naquela época, o equilíbrio externo era encarado como a situação em que o Banco Central não estava ganhando ouro estrangeiro, da mesma forma como perdia ouro para os estrangeiros rapidamente (KRUGMAN, OBSTFELD, 2001, p. 549).

Na Primeira Guerra Mundial, o padrão-ouro foi interrompido e os países dele participantes passaram a emitir moedas para custear suas despesas militares. Com a redução da força de trabalho e da

---

<sup>11</sup> Barra de metal fundido (BUENO, 2007, p. 473).



capacidade produtiva, as altas despesas militares e as perdas por causa da guerra, em 1918, o ano do fim da Primeira Guerra Mundial, fragilizou as economias ocasionando o aumento de preços.

A inflação, então, começou a tomar conta do cenário mundial após a Guerra, as taxas de câmbio foram se tornando instáveis, a solução era os governos voltarem a interferir na economia e desvalorizarem suas moedas, a fim de se tornarem mais competitivos para a exportação (MAIA, 2006, p. 136).

Aos poucos, os países foram retornando ao padrão-ouro, porém, diante da Crise de 1929, muitos países recusaram as obrigações do padrão-ouro, mantendo suas moedas flutuantes no mercado de câmbio, sendo que o maior prejuízo econômico se deveu a limitações efetuadas no comércio e quanto aos pagamentos internacionais, que aumentavam na medida em que os países buscavam diminuir as importações e colocar a demanda agregada restrita ao mercado doméstico”, anotam Paul R. Krugman e Maurice Obstfeld (2001, p.555).

Com isso, ainda na tentativa de se recuperar dos destroços da Primeira Grande Guerra, e em tempos depois, com a Crise de 1929 e a conseqüente quebra da bolsa de valores de Nova Iorque (Estados Unidos), as economias dos países foram assoladas, o que repercutiu, não somente no âmbito econômico, mas também no social, gerando desemprego e problemas com alimentos e produtos advindos de exportação.

A indecisão, em relação às políticas de governo a serem tomadas para driblar a crise, gerou movimentos de reservas nos países que tinham taxas de câmbio flutuantes. Os obstáculos do comércio e a deflagração nas economias industrializadas da América e Europa resultaram na rejeição das dívidas externas, principalmente nos países da América Latina, que estavam perdendo suas exportações, diante desse cenário, a economia, nos início dos anos 90, desmembrou-se em unidades nacionais autossuficientes (KRUGMAN; OBSTFELD, 2001, p. 551). Foi a reorganização de uma nova ordem mundial em multipolaridades.

A Primeira Guerra Mundial impactou na economia dos países e num contexto de economia internacional. Além de buscar se recuperar economicamente, socialmente e estruturalmente em seus territórios, os países participantes tinham eu pagar as dívidas que restaram da guerra. Tempos depois, toda a solidez dos Estados

Unidos quebrou junto a Bolsa de Nova Iorque e a Crise de 29, trazendo reflexos na economia mundial, resultando em incertezas acerca da estabilidade de moedas, flutuações de câmbio e dívidas externas, cada vez maiores.

A Segunda Guerra Mundial, por sua vez, desafiou e deteriorou ainda mais as economias dos países participantes, bem como a economia mundial. Os países europeus participantes terminaram a guerra destruídos, não só economicamente. Frente a esse contexto pós Segunda Guerra, com problemas econômicos que se arrastam desde os anos vinte e trinta, e o capitalismo a todo vapor, era necessário planejamento e para a construção de uma ordem econômica internacional integrada para evitar os desastres anteriores e capaz de abarcar a realidade de cada Estado.

A esse respeito, Luiz Gonzaga de Mello Belluzzo (1995, 11-12):

Para evitar a repetição do desastre era necessário, antes de tudo, constituir uma ordem econômica internacional capaz de alentar o desenvolvimento, sem obstáculos, do comércio entre as nações, dentro de regras monetárias que garantissem a confiança na moeda-reserva, o ajustamento não deflacionário do balanço de pagamentos e o abastecimento de liquidez requerido pelas transações em expansão. Tratava-se, portanto, de erigir um ambiente econômico internacional destinado a propiciar um amplo raio de manobra para as políticas nacionais de desenvolvimento, industrialização e progresso social.

Antes do fim da guerra, em julho de 1944, foi realizada a Conferência de Bretton Woods, nos Estados Unidos, a fim de se discutir os rumos e contornos de uma política econômica e financeira internacional. Jayme Mariz Maia (2006, p. 139) defende que, em Bretton Woods, os países aliados na guerra se encontraram para debater medidas econômicas indispensáveis para a paz.

Nesta Conferência, buscava-se atender os interesses envolvidos em atingir o pleno emprego, acabando com a repressão nos Estados ao elaborarem políticas econômicas nacionais e visando a criação e manutenção de uma ordem internacional estável, que, porventura, pudesse impedir o “retorno do nacionalismo econômico destrutivo do período entre guerras” (MENEZES, 2008, p. 24).

A Conferência, ainda, foi palco do embate entre ideias para uma ordem econômica e financeira internacional. O plano de Harry Dexter White consistia no retorno ao padrão-ouro, na eliminação dos controles cambiais, no apoio a reconstrução das economias devastadas pelas guerras, e nas paridades monetárias estáveis (MAIA, 2006, p. 139).

Além disso, seriam criadas duas instituições, o Banco Internacional e um Fundo de Estabilização, as quais teriam uma maior capacidade de prover liquidez ao comércio de países membros e determinariam as condições de ajustamento de déficits no balanço de pagamentos de maneira mais flexível (BELLUZZO, 1995, p. 13).

O objetivo de White era a reconstrução das economias em frangalhos atingidas pelas Guerras por meio de instituições em que o comércio fosse estimulado, e dando-lhe sustentáculo, de maneira que o ativo reverter-se-ia rapidamente em lucro aos países membros, e também com propostas de regularizar os déficits da melhor maneira para o devedor honrar com sua obrigação. Para tanto era preciso voltar ao padrão-ouro, abolir os controles de câmbio e utilizar das moedas mais estáveis para a paridade econômica.

A proposta de John Maynard Keynes, a seu turno, era criar uma instituição, a "Clearing Union", com o poder de administrar as crises financeiras mundiais, e dava, inclusive, autonomia política aos Estados Nacionais, isto é, uma "câmara de compensações" que, por certo período, sustentaria países com crise na balança de pagamentos, a fim de que eles conseguissem se reestabelecer. Segundo a proposta, o custo de ajuste seria dividido entre os países deficitários e superavitários, sendo que os superavitários comerciais deveriam estimular o crescimento da demanda interna visando amenizar as crises na balança comercial de terceiros. A instituição seria, a partir de sua criação, a responsável pelo provimento de liquidez internacional, por meio da emissão de uma moeda contábil, chamada bancor, com o objetivo de que não fosse gerada uma dependência a algum metal ou papel-moeda específico (ZEFERINO MENEZES, 2008, p. 26).

Keynes pensava na criação de um órgão, a "Clearing Union", para ajudar os países a dirigir suas crises econômicas e financeiras, os países teriam sua autonomia política, entretanto, seriam sustentados por determinado período a fim de que pudessem se recuperar. A "Clearing Union" seria formada por dois grupos de

países, os superavitários e os deficitários, os primeiros incumbidos de impulsionar o crescimento interno, para minorar os efeitos da crise, o órgão seria encarregado de promover as forças internacionais através de uma moeda específica a ser criada, o bancor.

Embora parecesse difícil de ser criado, tal iniciativa propiciaria mais auxílio a crises internacionais e agradasse mais a Inglaterra, a proposta de Keynes foi rechaçada e foi adotado o plano de White, o qual representava os Estados Unidos. O resultado foi a criação do Banco Internacional para a Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD) e o Fundo Monetário Internacional (FMI).

O Convênio Constitutivo do FMI foi assinado em 27 de dezembro de 1945 por 29 países, no qual se vislumbrava conquistar a estabilidade financeira e econômica mundial, atualmente, o Fundo conta com 188 países membros.

O padrão-ouro foi substituído pelo padrão dólar ouro e o dólar americano foi adotado como moeda internacional.

#### **4 DO CONVÊNIO CONSTITUTIVO DO FMI:**

O artigo I do Convênio Constitutivo do FMI enumera os objetivos do Fundo:

Artigo I: Os objetivos do Fundo Monetário Internacional são:

- i) Promover a cooperação monetária internacional por meio de uma instituição permanente que se constitua em mecanismo de consulta e colaboração em problemas monetários internacionais;
- (ii) Facilitar a expansão e o crescimento equilibrado do comércio internacional, contribuindo, desse modo, para a promoção e manutenção dos altos níveis de emprego e de renda real e para o desenvolvimento de recursos produtivos de todos os membros, como objetivos primordiais da política econômica;
- (iii) Promover a estabilidade cambial, manter regimes cambiais ordenados entre os seus membros e evitar desvalorizações cambiais competitivas;
- (iv) Auxiliar o estabelecimento de um sistema multilateral de pagamentos para as transações correntes que se realizem entre os membros e na eliminação das restrições cambiais que entravam a expansão do comércio mundial;
- (v) Inspirar confiança nos países membros, pondo à sua disposição os recursos do Fundo, temporariamente, sob adequadas garantias, facultando-lhes, assim, a oportunidade de corrigir desequilíbrios nos

seus balanços de pagamentos sem recorrer a medidas comprometedoras da prosperidade nacional ou internacional;

(vi) De acordo com o que antecede, abreviar a duração e minorar o grau de desequilíbrio dos balanços internacionais de pagamentos dos membros.

O Fundo se orientará em todas as suas políticas e decisões pelos objetivos enunciados neste artigo.

Ressalte-se que, em suma, o FMI procura que haja uma relação monetária internacional baseada na solidariedade entre Estados; com o segundo objetivo, busca justamente uma organização econômica para não gerar conflitos e a manutenção da estabilidade econômica dos países, a qual será possível ao se atingir o pleno emprego e sem desequilíbrios nos pagamentos internacionais; e, finalmente, os objetivos seguintes, por sua vez, estão voltados para a organização monetária e financeira pretendida com a criação do Fundo.

Jack Boorman (2002, p. 211) elenca, em seis elementos básicos, os objetivos do FMI, são eles: ajudar a planejar, ou melhor, desenvolver o sistema monetário internacional que atenda os objetivos do artigo I e seja viável; dar orientação aos membros quanto as suas práticas econômicas; monitorar continuamente a performance econômica dos países-membros; alertar os membros quando perceberem problemas em suas políticas; alertar outros atores, e também mercados, sobre as políticas de países-membros, cujo elemento é o mais controverso; e, por fim, caso necessário, proporcionar financiamento aos membros em apoio aos ajustes.

Os países participantes da Conferência Monetária e Financeira das Nações Unidas, isto é, a Conferência de Bretton Woods, na qual seus representantes aceitaram integrar o Fundo, são os chamados países membros fundadores. Aos outros países que queriam, eventualmente, tornarem-se membros do FMI, estes serão admitidos de acordo com as oportunidades e condições estabelecidas pela Junta dos Governadores, conforme dispõe o Artigo II.

A fim de ser membro do FMI, o Estado deve subscrever cotas de capital. As cotas são formadas de 25% em ouro ou moeda forte e 75% na moeda do país, é permitido integralizar 25% em Direito Especiais de Saque (DES). O número de cotas de cada país representa fatores econômicos dele como a renda nacional, o valor

do Balanço de Pagamentos e as suas reservas cambiais (MAIA, 2006, p. 143).

Em períodos não maiores que cinco anos, a Junta de Governadores realiza reuniões com a finalidade de revisar as cotas dos membros, se considerar pertinente, propõe um ajuste das mesmas. Os países membros podem, a seu turno, propor o reajuste de suas cotas a qualquer momento, estabelece o artigo III, seção 2, a.

As quotas reservam aos países membros poderes de: direito de voto, cada país possui 250 votos entendidos como básicos e um voto adicional a cada 100.000 Direitos Especiais de Saque (DES) de quota. Os Estados Unidos é país que subscreveu a maior quantidade de cotas, portanto, possui o maior número de votos; dão acesso a financiamentos; o FMI financia de acordo com a quantidade de cotas do país, há algumas situações específicas nas quais o empréstimo não se encaixa na proporção ou subscrição das cotas; e, na determinação de Direitos Especiais de Saque quando o Fundo os emite, ele reparte aos países membros proporcionalmente as suas cotas (MAIA, 2006, p. 144).

O artigo IV, seção I trata sobre as obrigações gerais dos membros que, resumidamente, devem trabalhar para manter estáveis suas políticas econômicas e financeiras; propiciar condições econômicas e financeiras visando à estabilidade, mas sem tomar medidas descabidas; evitar manipular taxas de câmbio ou reajustes do balanço de pagamentos de forma a atuar de maneira competitiva, porém leal com os outros membros; e, incorporar políticas cambiais consoantes com as do Convênio Constitutivo do Fundo e da seção.

Além disso, para alcançar os objetivos do artigo I o Fundo tem três funções a realizar: a supervisão; proporcionar financiamentos, ajudando os membros a lidar com problemas em suas balanças de pagamentos; e, assistência técnica, a qual atua nos setores bancário e de câmbio (BOORMAN, 2002, p. 211-215).

Dentre os auxílios financeiros realizados pelo FMI, os acordos de confirmação ou "*stand by agreements*" consistem numa linha de crédito adicional que foi discutida entre o Fundo e o país membro que dela carece, assim, o país poderá realizar saques de uma quantia determinada e por certo tempo. No entanto, para que isso ocorra, são elaborados dois documentos, as condições de saque e a carta de intenções, a qual é um documento feito pelo Ministro da Fazenda do país sobre as regras da política monetária, a restrição de créditos, o

controle de salários e demais obrigações que o país deverá cumprir, estas são condições a fim de que o Estado possa ter a quantia que ele almeja emprestada.

Ressalta Valério de Oliveira Mazzuoli (2005, p. 35), que o objetivo dos também conhecidos como *stand by arrangements* ou acordos de confirmação é proporcionar ao país uma linha de crédito, por um período curto, geralmente de 12 a 18 meses, para auxiliar seu Estado-membro a solucionar crises em sua balança de pagamentos por causa de déficits temporários ou cíclicos, o Fundo busca, com isso, dar confiança aos seus membros e dando-lhes garantia e oportunidade de se recuperarem sem recorrer a medidas danosas que venham a prejudicar a prosperidade nacional e internacional.

O chamado “*stand-by arrangement*” – que o Fundo Monetário tomou emprestado da prática bancária dos “créditos confirmados” -, nos termos do citado art. XXX, b, do Convênio Constitutivo, significa uma “decisão do Fundo” mediante a qual se assegura a um Estado-membro o direito de efetuar saques da Conta de Recursos Gerais, de conformidade com os termos da decisão, por um prazo determinado e mediante certas “condições”, como, por exemplo, a de enunciar os objetivos e políticas que conformam o programa financeiro e econômico do país-membro para o qual solicita a aprovação da operação (MAZZUOLI, 2005, p. 35).

O Fundo, então, proporciona uma linha de crédito, a curto prazo, ao país que estiver passando por crises ou dificuldades econômicas, com a finalidade de que ele se reestabeleça e não, de maneira desesperada ante tais problemas, engaje medidas desastrosas que venham a prejudicá-lo e gerem efeitos na sociedade internacional, posto isso, saliente-se, o fato dos saques passarem por condições a serem determinadas pelo FMI, as quais serão medidas e políticas que o Estado deverá tomar, de certo já interferindo em sua autodeterminação, por menores que elas sejam.

Os Direitos Especiais de Saque (DES), por sua vez, são “uma reserva formada de contribuições de todos os países membros”. Se o país apresentar superávit em seu balanço comercial, pode separar uma quantidade para formar o DES, destarte, quando há um déficit em seu balanço, retira e mantém o equilíbrio. O DES se trata de uma moeda escritural, pelo fato de não haver circulação de dinheiro, mas

somente o lançamento de débito-crédito do FMI e cada país possui uma cota para sacar (ROQUE, 1992, p. 70).

O Fundo Monetário Internacional é composto pelo Conselho de Governadores, o qual é formado por todos os governadores, é o órgão que decide sobre as cotas e condições de acesso ao Fundo, também chamado de Junta de Governadores, sendo formado por um Governador e um suplente, nomeados da maneira que o país membro determinar; O Conselho de Administradores, que possui 24 membros, dos quais 19 deles são eleitos pelos governadores, e cinco indicados pelos cinco maiores subscritores, isto é, Estados Unidos, Alemanha, Japão, França e Reino Unido (SILVA, 2002, p. 331).

A Junta de Governadores e a Diretoria Administrativa são órgãos de administração. O Fundo possui, ainda, uma equipe técnica para fornecer auxílio a esses órgãos. A Junta de Governadores, geralmente, é representada pelo Ministro da Fazenda do país e um suplente.

A Diretoria Executiva é a responsável pelo funcionamento do órgão por meio de trabalhos administrativos e técnicos. A Junta elege 15 diretores executivos, enquanto os outros cinco são nomeados pelos cinco maiores subscritores do Fundo. Entre os diretores executivos, um será eleito e chamado Diretor-Gerente, pois ele será o presidente da Diretoria Executiva, todavia não tem poder de voto, a não ser o voto de minerva.

Ademais, o Fundo conta com funcionários para a sua administração interna, eles são chefiados pelo Diretor-Gerente, o qual é responsável, inclusive, pela organização, admissão e demissão dos funcionários do Fundo, segundo o que se extrai do artigo XII, seção 4, b.

## **5 DO CONFRONTO ENTRE OS DIREITOS SALVAGUARDADOS PELO PRINCÍPIO DA AUTODETERMINAÇÃO DOS POVOS E AS POLÍTICAS ADOTADAS PELO FMI**

Os interesses econômicos fazem parte da realidade mundial e da história do mundo, com o tempo eles foram se intensificando, os Estados mais organizados se desenvolveram mais rapidamente e por isso, colheram os frutos primeiro, entretanto, os outros foram adquirindo a percepção econômica e galgando seu espaço.



Após passar por um período de guerras, de destruição e devastação, a economia e seus reflexos internacionais adquiriram uma posição central no cenário internacional a ponto de se pensar que um dos requisitos para a paz era discutir e elaborar maneiras de organização da economia internacional, englobando os seus aspectos financeiro e monetário. Uma das soluções foi à criação do Fundo Monetário Internacional, voltado ao aspecto monetário.

No entanto, a interferência e a intervenção econômica são plausíveis de críticas, visto que, inclusive, contrariam o princípio da autodeterminação dos povos.

Os países em desenvolvimento e os subdesenvolvidos ao se adequarem aos contornos da economia internacional, de certa forma não estavam preparados com a sua intensidade e com os impactos internos que ela causaria. Dessa maneira, o desenvolvimento social (educacional e cultural) e estrutural, no tocante a redes de água, energia, saneamento básico, geração de empregos não acompanhava a dinâmica das grandes indústrias e das mudanças pensadas, sendo assim, cumpre salientar que esses países possuíam uma deficiência nos setores social e estrutural, sua industrialização era voltada para a produção de produtos rapidamente consumíveis, e há um bom alicerce de indústrias de base, além de, normalmente, dependerem da exportação de produtos agrícolas.

Enquanto isso, os países que integraram as Revoluções Industriais, principalmente a primeira, e foram atingidos pelos impactos da Revolução Francesa e seus ideais, apesar do sofrimento, desenvolveram indústrias de base, firmaram-se como povos pensantes e determinantes na política e na economia por meio de ideais básicos a serem perseguidos, logo, solidificaram-se politicamente. Esses são os principais motivos que os colocaram como “mandantes” e países desenvolvidos no cenário internacional, tais quais, Inglaterra, França e Estados Unidos.

Agora, diante do contexto em que o Fundo foi criado e as novas crises econômicas, internas ou externas, cada vez mais complexas, ou, que de certa forma, que expõem e fragilizam mais as economias subdesenvolvidas e em desenvolvimento, o Fundo aparece como alternativa para lhes prestar auxílio.

Uma das medidas mais utilizadas para ajudar as economias em crise econômica é a dos acordos *stand by*, no qual uma ajuda

econômica é dada mediante o comprometimento do país em acatar medidas elaboradas pelo fundo a fim de que as condições melhorem.

Esse programa de ajuste proposto pelo FMI, na maioria das vezes a países periféricos, geralmente trata-se da valorização da moeda e de uma política monetária restritiva, porque desde 1950, esses países possuíam, grande parte deles, principalmente na América Latina, inflação elevada, moeda sobrevalorizada e taxa real de juros negativo, devido ao desejo desses países de crescer economicamente, industrializar-se rapidamente a fim de tirar as massas de sua população da pobreza. Os desequilíbrios, então, eram provenientes de planos de construção de redes de transporte, energia, comunicação, água e esgoto, frente aos recursos insuficientes e sem uma moeda forte, como corrobora Paul Singer (2011, p. 102).

O diagnóstico do FMI culpava pelos desequilíbrios as políticas erradas de interferência no mercado que protegiam as indústrias urbanas sem eficiência, agricultura e os operários das indústrias em detrimento dos homens do campo. O resultado era a diminuição da receita, chamado “ajuste estrutural”, ou seja, um controle rigoroso do crédito, assim como do gasto público e dos salários, o objetivo era estabilizar os preços, reduzir as importações e majorar a oferta dos produtos que tinham se tornado inventáveis a exportação (SINGER, 2011, p. 102).

É possível perceber que os acordos *stand by* colocam o país numa condição de subordinação ao Fundo, porque ocorrerá, de certa forma, uma dominação para um reajuste de suas políticas econômicas. Ainda que o país expresse sua adesão a Carta de Intenções, ele não tem alternativas em meio à crise a não ser a intervenção e a subordinação às metas do Fundo, que vão alterar e impactar não só na realidade econômica, mas também estrutural e social do mesmo, nesse sentido, mascara-se a realidade dessa infração ao princípio e direito da autodeterminação dos povos.

O primeiro resultado do cumprimento das metas estabelecidas pelo FMI era a recessão, acompanhada da redução da inflação e do desequilíbrio externo, isso aumentava o número de empresas que faliam e geravam desemprego. A intervenção era considerada um sucesso quando se consolidavam a diminuição da inflação e o desequilíbrio externo, possibilitando que a economia crescesse em certo tempo melhor que antes. Por sua vez, o

insucesso advinha nos casos em que a economia caía ou continuava na estagflação<sup>12</sup> (SINGER, 2011, p. 103).

Embora não objetivasse intervir nos assuntos de prioridade da política econômica dos países que auxiliava, o Fundo reprovava quando os países tentavam se desenvolver por meio da substituição de importação ao mercado interno. Isso porque a proposta era de que o desenvolvimento se voltasse para o mercado externo e buscasse apoio nos capitais externos, acrescenta Paulo Singer (2011, p. 103).

A intervenção econômica gera reflexos diretos e imediatos na política e no campo social, dessa forma, as medidas adotadas pelo Fundo não mensuravam o alcance e o tamanho do problema que era causado em caso de insucesso, ademais, é de se considerar que, por se tratarem de países já em crise e em desenvolvimento ou subdesenvolvidos, sua recuperação não seria rápida, eventualmente poderia chegar a não acontecer, e o país não teria nenhum tipo de suporte, de modo que a única alternativa seria afundar-se cada vez mais em dívidas (externas).

As reprovações do Fundo em medidas para aprimorar o mercado interno e o interesse em progredir, ampliar e em desenvolver o mercado interno, evidenciam que sua intervenção era voltada em atender o mercado externo e contribuem para as críticas do alto poderio dos Estados Unidos e seu interesse capitalista no Fundo, que se apresenta, muitas vezes subordinado aos interesses estadunidenses.

O interesse visado era o reestabelecimento do Estado em nível internacional, com o qual seria possível comercializar, vender ou escoar produtos, e era principalmente nesse aspecto que o Fundo operava, por isso, não eram calculados os estragos internos causados pelo insucesso, como também não era interessante economicamente oferecer apoio para que o Estado se desenvolvesse a ponto de competir com as grandes potências no mercado mundial.

Os efeitos sociais são muitas vezes tão drásticos que chegaram a provocar levantes por parte da gente exasperada por grande e súbita carestia, resultante dos cortes totais de subsídios à alimentação popular, ao transporte de massas e etc., e que causam violenta piora

---

<sup>12</sup> Refere-se à retração no crescimento do produto interno bruto do país (PIB) com o aumento da inflação, culminando na estagnação econômica e hiperinflação (CURADO;CRUZ, 2012, p. 281).

no padrão de vida da população de baixa renda (SINGER, 2011, p. 104).

A intervenção realizada pelo Fundo ao voltar-se e se preocupar mais com o contexto externo de uma crise econômica no país, gera um profundo reflexo na sociedade, principalmente nos mais marginalizados e que carecem de apoio do governo, para de certa forma, melhorar sua vida. Além disso, contribui para agravar a desigualdade social, aumentando a distância entre os que têm e os que não têm dinheiro.

Nesse sentido, existe a crítica aos empréstimos sob condições efetuados pelo FMI, de que os modelos de mercados pensados pelo Fundo não são adequados, as sugestões não são muito confiáveis, o custo social é bem grande, e, seria melhor inverter a proposta de reduzir os gastos públicos porque o Terceiro Mundo possui inúmeras necessidades, segundo analistas e responsáveis do Sul (SEITENFUS, 2008, p. 202).

As ideologias que o Fundo carrega atuam em busca da solidariedade, estabilidade e organização financeira, exatamente o que carecem os países que estão em crise, no entanto, o que se observa é o despreparo do Fundo em uma análise estrutural do país como um todo, integrando todos os seus elementos e aspectos (político, econômico e social, internos e internacional), com a finalidade de estabelecer melhor a meta, às vezes em um prazo maior, mas uma meta que possa ser cumprida, sem desvios de recursos de uma área para outra, a definição de prioridades e as questões específicas que precisam ser melhoradas. É necessário um estudo completo do estopim da crise, suas causas e origens, o plano de recuperação e em que lugar se quer chegar com ela.

A Argentina, nos anos 1990, foi o exemplo de um país que obedecia ao FMI e seus ditames, contudo, em 2001, suas relações com o Fundo cessaram. Tornou-se, em 1956, um membro associado, realizou 20 acordos *stand by* até aquela época, e dois acordos de Unidades de Extensão de Fundos. Com Carlos Menem no poder e a adoção de um programa de conversibilidade, a Argentina é tida como um exemplo da execução de metas do Fundo. Todavia, o regime cambial mostrou-se, desde 1996, desfavorável, e somado a sua dívida externa, gerou uma crise econômica (SEITENFUS, 2008, p. 204).

O Fundo não exigiu a adoção da conversibilidade pela Argentina, os Estados Unidos também não, mas Ricardo Seitenfus (2008, p. 205) cita três falhas cometidos pelo Fundo neste caso: somente foram utilizadas estatísticas macroeconômicas sem se atentar para políticas desenvolvimentistas; não foi capaz de propor uma alternativa para a conversibilidade e, não se mostrar forte para impor mudanças no momento quem que notou, em 1996, o declínio do regime cambial.

Ao mesmo tempo então, que o Fundo respeitou o espaço Argentino e a autodeterminação de seu povo, não se ateu para as condições do mesmo, com o insucesso de sua política, não agindo ou sequer apresentando forças para auxiliar essa nova crise decorrente do insucesso da medida de conversibilidade. Revelou-se frágil ao lidar com o processo de insucesso de uma medida por ele proposta, na qual, principalmente, deveria ser firme o suficiente e tentar ao máximo ajudar o seu país a se recuperar desta crise.

No caso do Brasil, foram inúmeras as negociações com o Fundo, tais como: com Juscelino Kubitschek, em 1958, com um empréstimo de 27 milhões em Direito Especiais de Saque; Jânio Quadros; Castelo Branco, no governo militar, recebeu financiamentos; João Figueiredo, cuja negociação feita contou com adequações na Carta de Intenções; José Sarney; Fernando Collor de Mello, também utilizando uma Carta de Intenções, obteve uma linha de crédito de U\$\$ 2 bilhões; Fernando Henrique Cardoso realizou financiamentos em 1998, 1999 e 2000; e, Luiz Inácio Lula da Silva que realizou um acordo *stand by* (MAIA, 2006, p. 154-155).

Em dezembro de 2005, o Brasil, antecipadamente, pagou toda a sua dívida com o FMI, a qual consistia em U\$\$5,57 bilhões (SEITENFUS, 2008, p. 57).

A presença do FMI nos Estados e sua intervenção ainda que venha para promover a recuperação econômica dos países, tem muito que se adequar a sua realidade, internamente, tanto política, social e estrutural quanto econômica, pois a macroeconomia também atua e é fruto daquilo que acontece dentro de um Estado. O Fundo deve também, buscar se libertar do interesse e do poderio dos Estados Unidos, tarefa difícil para com seu maior subscritor de cotas.

O princípio da autodeterminação dos povos é atemporal e carrega consigo a luta de um povo para, livremente, expressar-se, de fato e de direito, ser um povo efetivamente. A ponderação é o melhor

recurso para avaliar se seu não cumprimento, em sentido estrito, vale a pena. Portanto, o Convênio Constitutivo do Fundo Monetário Internacional e o Acordo que o constituiu, muitas vezes, descumprem a autodeterminação dos povos, desrespeitam-na por sequer considerá-la em prol de uma economia capitalista avassaladora por um lucro desmedido. E, normalmente, sem necessidade, com alternativas sem sucesso.

## **6 CONCLUSÕES**

O princípio da autodeterminação dos povos é uma conquista mundial, e direito de todos, de tal maneira que inclusive os cidadãos devem lutar por ele como sua garantia e direito. O princípio resguarda e envolve uma nação soberana, perante o seu território e povo, por conseguinte, as escolhas realizadas devem ser totalmente respeitadas.

A instituição do Fundo Monetário Internacional é proveniente de uma nova ordem econômica mundial, em que a economia capitalista está cada vez mais rápida, dinâmica e globalizada, motivo pelo qual, ela reflete em todos os campos possíveis, político, social e estrutural em âmbito interno, e também na sociedade internacional.

Como instituição que é, o FMI adota princípios e se propõe a atuar para fornecer o respaldo necessário, mas limitado, aos membros que estão com problemas e dificuldades financeiras. São muitas as propostas, no entanto, a assinatura da carta de intenções e o endosso ao projeto elaborado pelo Fundo para recuperação indicam que um organismo externo irá ditar as regras da economia nacional que repercutirão e influirão de todas as maneiras naquele Estado, nesse momento, é possível perceber a afronta à autodeterminação, pois haverá uma subordinação, sujeição a terceiros, por um propósito de risco, uma vez que existem chances dele não lograr êxito.

O que se espera não é acabar com o FMI, contudo, que os Estados estejam cientes que abdicam de muito, sem ao menos mensurar a possibilidade dos danos futuros em caso de insucesso, ou qual o objetivo, o que se quer melhorar com tal submissão, e ainda, se com tais metas isso será atendido. Tendo em vista que a economia incide na política, melhor seria então aliar esses campos no estudo, na proposição de metas voltadas ao sucesso.

Outrossim, o Fundo acaba impondo seu projeto de recuperação, por se tratar de consequências tão amplas, melhor seria um acordo bilateral entre os contraentes, sem desnaturar a natureza do instituto FMI, e sim tornando a proposta mais fácil de ser desempenhada, o que proporcionaria maior credibilidade ao Fundo, aumentando assim, seu número de membros.

Por fim, após a intervenção do Fundo, e o cumprimento das metas, como toda recuperação, faz-se necessário um acompanhamento para o momento posterior, em que irá galgar resultados e espaços, todavia, tal medida pode não parecer tão interessante em um contexto capitalista de grandes potências.

De acordo com o observado, da maneira como atua, a intervenção do FMI causa mais problemas ao Estado em crise financeira e dilacerado economicamente do que o auxilia a solucionar o problema, além disso, acaba por infringir uma das maiores conquistas do Direito Internacional e nacional, atingindo todos os cidadãos e aos Estados também, a autodeterminação dos povos. Portanto, é preciso que os Estados estejam atentos e cientes do que ocorre, e o Fundo disposto a se adaptar as novas realidades, respeitando os princípios e direitos que regem as relações na sociedade internacional.

## REFERENCIAS

ALMADA E SANTOS, Aurora. *A ONU e as Resoluções da Assembleia Geral de Dezembro de 1960*. Relações Internacionais, Lisboa, n. 30, p. 61-69, jun. 2011. Disponível em

<[http://www.scielo.mec.pt/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S164591992011000200004&lng=pt&nrm=iso](http://www.scielo.mec.pt/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S164591992011000200004&lng=pt&nrm=iso)>. Último acesso em 17/04/2016.

ALMEIDA, Paulo Roberto de. O Brasil e o FMI desde Bretton Woods: 70 anos de história. *Rev. direito G, São Paulo*, v. 10, n. 2, p. 469-496, Dec. 2014.

Disponível em

<[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S180824322014000200469&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S180824322014000200469&lng=en&nrm=iso)>. Último acesso em 22/04/2016.

BOORMAN, Jack. Comentários sobre o Fundo Monetário Internacional. In: FENDT, Roberto; LINS, Maria Antonieta del Tedesco. *Arquitetura assimétrica: o espaço dos países emergentes e o sistema financeiro internacional*. São Paulo: EDITORA, 2002. p.209-220.

BUENO, Silveira. *Minidicionário da Língua Portuguesa*. 2ª edição. São Paulo: FTD, 2007.

BRASIL. *Legislação de direito internacional*. Obra coletiva de autoria da editora Saraiva com a colaboração de Antonio Luiz de Toledo Pinto, Márcia Cristina Vaz dos Santos Windt e Livia Céspedes. 2ª edição. São Paulo: Saraiva, 2009.

CURADO, Marcelo; CRUZ, Márcio. Investimento direto externo no Brasil: uma análise para o período de alta inflação. *Economia e sociedade*, Campinas, v. 21, n. 2, p. 275-300. Disponível em <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0104-06182012000200003&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-06182012000200003&lng=en&nrm=iso)>. Último acesso em: 24/04/2016.

CRIPPA, Stefania Dip. *Os princípios constitucionais das relações internacionais: estado, direito humanos e ordem internacional*. 2011. 182 fls. Dissertação (mestrado). Curitiba, Unibrasil, 2011.

DE MELLO BELLUZZO, Luiz Gonzaga. O declínio de Bretton Woods e a emergência dos mercados “globalizados”. *Economia e sociedade: revista do Instituto de Economia da UNICAMP*. v. 4, n. 4-5, p. 11-20, 1995.

KRUGMAN, Paul R.; OBSTFELD, Maurice. *Economia internacional: teoria e política*. 5ª edição. São Paulo: Makron Books, 2001.

MAIA, Jayme de Mariz. *Economia internacional e comércio exterior*. 5ª edição. São Paulo: Atlas, 2006.

MAZZUOLLI, Valério de Oliveira. Algumas considerações sobre a natureza jurídica dos acordos SAF/ESAF e dos arranjos PRGF com o FMI. *Revista CEJ, América do Norte*, 924 09 2005.

MENEZES, Henrique Zeferino. *A crise do desenvolvimento brasileiro: dívida externa, condicionalidades e as relações com o Fundo Monetário Internacional e o Banco Mundial (1974-1987)*. Campinas, s.n., 2008.

MENEZES, Wagner. *A Contribuição da América Latina para o Direito Internacional: o Princípio da Solidariedade*. 2007. 342fls. Tese Doutorado. Programa de Integração da América Latina – PROLAM, Universidade de São Paulo (USP), São Paulo, 2007.

ROQUE, Sebastião José. *Direito internacional público*. Rio de Janeiro: Forense, 1992.

SEITENFUS, Ricardo. *Manual das organizações internacionais*. 5ª edição. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2008.

SILVA, Alexandre Pereira da. *Os princípios das relações internacionais e os 25 anos da Constituição Federal*. Disponível em: <<http://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/502935/000991762.pdf?sequence=1>> Último acesso: 04/04/2016.



---

SILVA, Fernando Fernandes da. *Direito Internacional e Consolidação Democrática*. Disponível em: <<http://esdc.com.br/seer/index.php/rbdc/article/viewFile/82/82>>. Último acesso: 04/04/2016.

SILVA, Roberto Luiz. *Direito internacional público*. 2ª edição. Belo Horizonte: Del Rey, 2002.

SINGER, Paul. *Para entender o mundo financeiro*. São Paulo: Contexto, 2011.

# PACIFICAÇÃO E INCLUSÃO SOCIAL: O SUJEITO E SUA MORADA NA CIDADE ESTUDO DO CASO DA VILA XV DE NOVEMBRO DO MUNICÍPIO DE JABOTI/PR

*Luciano Ferreira Rodrigues Filho*<sup>13</sup>

*Diego Nassif da Silva*<sup>14</sup>

*A paz  
Invadiu o meu coração  
De repente, me encheu de paz  
Como se o vento de um tufão  
Arrancasse meus pés do chão  
Onde eu já não me enterro mais*

(Gilberto Gil - A Paz)

---

<sup>13</sup> Mestre em Psicologia Social pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC/SP). Especialista em História, Cultura e Sociedade pela Universidade Estadual do Norte do Paraná – UENP. Membro do Núcleo de Estudos e Pesquisa Trabalho e Ação Social (NUTAS – PUC/SP). Pesquisador do Grupo de Pesquisa em Constituição, Educação, Relações de Trabalho e Organizações Sociais – GPCERTOS, do curso de Direito da Universidade Estadual do Norte do Paraná (UENP). Docente do curso de Direito da Faculdade de Educação, Administração e Tecnologia de Ibaiti (FEATI). Coordenador do Núcleo de Estudos em Subjetividade, Direito e Território - NESDI (lu\_fr@yahoo.com.br).

<sup>14</sup> Mestre e graduado em Direito pela Universidade Estadual do Norte do Paraná (UENP). Especialista em Direito Empresarial pela Universidade Cândido Mendes (UCAM) e em Direito Público pela Universidade do Sul de Santa Catarina (UNISUL). Pesquisador do Grupo de Pesquisa em Constituição, Educação, Relações de Trabalho e Organizações Sociais – GPCERTOS, do curso de Direito da Universidade Estadual do Norte do Paraná (UENP). Professor de Direito na Faculdade de Educação, Administração e Tecnologia de Ibaiti (FEATI). Analista judiciário no TRF-4ª Região.

## 1 INTRODUÇÃO

A paz pode ser vista como um estado de espírito, definida como o oposto da guerra ou atribuída, em conjunto ou isoladamente, a uma série de situações intersubjetivas em que há tranquilidade, harmonia, ausência de hostilidades etc. No contexto da chamada paz mundial, sob muitas perspectivas, a paz corresponderia à comunhão final de uma ideologia, sistema, religião, filosofia etc., aspecto no qual o respeito às liberdades individuais, a tolerância e o direito à diferença figurariam como importante desafio. Assim, como se percebe, a paz, mesmo como um ideal, não se escusa de perscrutar o processo histórico-material e a diversidade humana.

"Paz sem voz, não é paz, é medo"<sup>15</sup>. Na letra da canção tem-se que para incluir o outro neste mundo de paz se faz necessário perceber o outro e suas circunstâncias, sua realidade inerente, é preciso ouvi-lo. O direito de vez e voz, a igualdade de oportunidades, quando negada, representa *ipso facto* entrave inescusável no processo de pacificação - tanto para o indivíduo como para a sociedade.

Pressupondo, assim, que a conquista da paz pelo indivíduo permite sua conversão em agente transformador da sociedade, e das sociedades em relação a outras sociedades como sujeitos de relações locais, regionais, nacional, internacionais, extrai-se a importância que a vila, o bairro e a cidade adquire enquanto espaço de convivência social. Pensa-se no espaço onde o sujeito possa viver e agir com dignidade, um lugar de significado, conforme Milton Santos, "o valor do indivíduo depende, em larga escala, do lugar onde está"<sup>16</sup>.

Tomando, pois, o Bairro XV de Novembro da pequena cidade de Jaboti, no Norte Pioneiro do Estado do Paraná, Brasil, como um recorte da realidade de muitas outras pequenas aglomerações urbanas brasileiras, o presente estudo, através da análise da organização do espaço urbano e da avaliação das políticas públicas existentes (ou não), objetiva evidenciar alguns dos direitos e fatores que, neste âmbito, teriam o condão de propiciar ao indivíduo um *locus* mais apto à sua conversão em sujeito de pacificação social.

---

<sup>15</sup> O RAPPÁ. Minha Alma (A paz que eu não quero). In: O RAPPÁ. **Lado B Lado A**. [S.l.]: Warner Music Brasil, 1999, faixa 6.

<sup>16</sup> SANTOS, Milton. As cidades mutiladas. In: Secretaria da Justiça e da Defesa da Cidadania do Estado de São Paulo. **O preconceito**. São Paulo: Imesp, 2007.

## 2 MUNICÍPIO DE JABOTI: INDICADORES SOCIAIS GERAIS

Emancipada em 15 de novembro de 1955, o Município de Jaboti, no Estado do Paraná, possui uma área de 139 quilômetros quadrados - um dos menores do estado -, onde se distribuem os 4.902 habitantes, sendo 1.875 moradores na área rural e 3.027 residentes no perímetro urbano<sup>17</sup>.

Apesar da pequena área, a cidade tem sua economia baseada na agricultura, especialmente na produção de morangos, de café e na pecuária, destacando-se pelas fábricas de polvilho, usinas de açúcar mascavo orgânico, laticínios de pasteurização e empacotamento de leite e confecções de vestuário<sup>18</sup>.

O Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM) de Jaboti é 0,718, em 2010. O município está situado na faixa de Desenvolvimento Humano Alto (IDHM entre 0,7 e 0,799). Entre 1991 e 2000, a dimensão que mais cresceu em termos absolutos foi Educação (com crescimento de 0,204), seguida por Renda e por Longevidade, tal como no período entre 2000 e 2010, quando a Educação obteve crescimento de 0,208<sup>19</sup>.

Apesar do avanço de 70,14% nos últimos 20 anos e o fato da distância entre o IDHM do município e o limite máximo do índice, que é 1, ter sido reduzido em 51,21% entre 1991 e 2010, o município ainda está abaixo da média Nacional e Estadual<sup>20</sup>.

Jaboti ocupa a 1362ª posição, em 2010, em relação aos 5.565 municípios do Brasil, sendo que 1361 (24,46%) municípios estão em situação melhor e 4.204 (75,54%) municípios estão em situação igual ou pior. Em relação aos 399 outros municípios de Paraná, Jaboti ocupa a 136ª posição, sendo que 135 (33,83%)

---

<sup>17</sup> INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA – IBGE. Censo demográfico 2010. Rio de Janeiro: IBGE, 2012. Disponível em: <<http://censo2010.ibge.gov.br/>>. Acesso em: 03 maio 2016.

<sup>18</sup> MUNICÍPIO DE JABOTI - PR. Sítio oficial: economia. Jaboti: Prefeitura Municipal, 2016. Disponível em: <<http://www.jaboti.pr.gov.br/conteudo/329/economia>>. Acesso em: 03 maio 2016.

<sup>19</sup> PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO - PNUD. Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil 2013. Relatório do município de Jaboti - Pr. Disponível em: <<http://www.atlasbrasil.org.br>>. Acesso em: 03 maio 2016.

<sup>20</sup> *Ibid.*, *loc. cit.*

municípios estão em situação melhor e 264 (66,17%) municípios estão em situação pior ou igual<sup>21</sup>.

Sobre a população, os últimos 20 anos revela que a quantidade de nascidos está reduzindo, com a população menor de 15 anos, em 1991 encontrávamos 1.475 (33,71%), em 2001 com 1.601 (34,88%) e 1.116 (22,77%) em 2010<sup>22</sup>.

Sobre a mortalidade infantil no município, no ano de 1991 a taxa foi de 35,28, enquanto que em 2000 foi de 24,90 e em 2010 de 13,20, diminuindo em 62,2% o índice de mortalidade infantil<sup>23</sup>. Segundo os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio das Nações Unidas<sup>24</sup>, a mortalidade infantil para o Brasil deve estar abaixo de 17,9 óbitos por mil em 2015. Em 2010, as taxas de mortalidade infantil do estado e do país eram 13,1 e 16,7 por mil nascidos vivos, respectivamente<sup>25</sup>.

Outro fator a ser destacado é a escolarização, no período de 2000 a 2010, a proporção de crianças de 5 a 6 anos na escola cresceu 38,08% e no de período 1991 e 2000, 239,82%. A proporção de crianças de 11 a 13 anos frequentando os anos finais do ensino fundamental cresceu 52,61% entre 2000 e 2010 e 16,80% entre 1991 e 2000. A proporção de jovens entre 15 e 17 anos com ensino fundamental completo cresceu 19,21% no período de 2000 a 2010 e 143,80% no período de 1991 a 2000. E a proporção de jovens entre 18 e 20 anos com ensino médio completo cresceu 131,40% entre 2000 e 2010 e 153,03% entre 1991 e 2000. Este crescimento na área educacional, fez com o município ultrapassasse a média Nacional e Estadual<sup>26</sup>.

No entanto, segundo o Índice do Desenvolvimento da Educação Básica – IDEB, os índices de 2013 ficaram abaixo da média, com o índice de 5,3, era esperado anota de 5,9 para o ensino de 4º e 5º ano da rede municipal. Para a rede de ensino estadual, o 8º e o 9º ano, tiveram o índice de 4,2, sendo esperado o índice de 5,0. Segundo os índices, a rede de ensino estadual não ultrapassa a

---

<sup>21</sup> *Ibid., loc. cit.*

<sup>22</sup> *Ibid., loc. cit.*

<sup>23</sup> *Ibid., loc. cit.*

<sup>24</sup> ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS - ONU. **8 jeitos de mudar o mundo**. Disponível em: <<http://www.objetivosdomilenio.org.br>>. Acesso em: 03 maio 2016.

<sup>25</sup> PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO - PNUD. *Op. cit., loc. cit.*

<sup>26</sup> *Ibid., loc. cit.*

meta projetada nos últimos 10 anos, e para a rede de ensino municipal, somente em 2009 é que se alcançou o índice esperado de 5,3<sup>27</sup>.

Com os índices apresentando melhorias nas últimos duas décadas, não significa que a desigualdade social tenha resultados satisfatórios. Percebe-se que, com a renda per capita crescendo 291,52%, saltando de R\$ 158,00 em 1991 para R\$ 618,60 em 2010, a desigualdade medida pelo Índice Geni (escala de 0 a 1, sendo 0 total igualdade e 1 completa desigualdade) aumentou de 0,44 em 1991 para 0,48 em 2010. Porém o índice de extrema pobreza diminuiu satisfatoriamente, na qual em 1991 a porcentagem de extremamente pobres foi de 28,88% e, em 2010, diminuiu para 0,75%, contudo não deixam de viver na pobreza cerca de 7,39% dos habitantes de Jaboti<sup>28</sup>.

### **3 A VILA XV DE NOVEMBRO: LOCALIZAÇÃO, SITUAÇÃO E COLETA DE DADOS**

A Vila XV de Novembro, localizada no município de Jaboti-PR (Figura 1), possui 140 moradias cadastradas na Prefeitura Municipal, com uma ocupação de 10 quadras, além das quadras e casas que ocuparam o bairro e que não estão inclusas no mapeamento municipal, tampouco cadastradas na Lista de Imóveis Urbanos do município.

O bairro está localizado em uma região topográfica de declive, na parte elevada faz limite com o centro da cidade, na baixada com o Ribeirão do Patrimônio. Na área baixa encontram-se as casas com maiores calamidades, decorrentes de sua conservação e do risco de catástrofe natural pela cheia do Ribeirão do Patrimônio. Nesta área algumas ruas não possuem pavimentação em decorrência do crescimento do bairro e por fazer limite com a zona rural (bairro da Barra Seca).

---

<sup>27</sup> BRASIL. Ministério da Educação. **Índice do Desenvolvimento da Educação Básica - IDEB**. Disponível em: <<http://portal.inep.gov.br/web/portal-ideb>>. Acesso em: 03 maio 2016.

<sup>28</sup> PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO - PNUD. *Op. cit., loc. cit.*

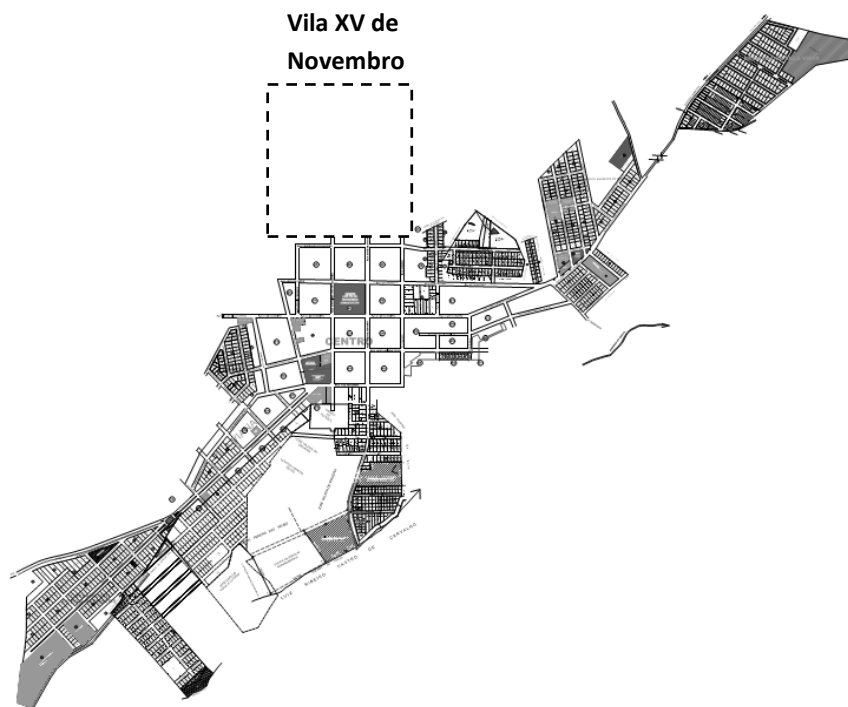


Figura 1 - Vila XV de Novembro na cidade de Jaboti/PR.

Fonte: Prefeitura Municipal de Jaboti - PR

A pesquisa foi realizada usando um questionário com questões sobre três vertentes: características da renda familiar, composição familiar e condição da moradia. Os questionários foram aplicados em visita domiciliar pela equipe do Centro de Referência de Assistência Social – CRAS.

Os questionários foram respondidos por 100 pessoas na condição de titular da família ou seus cônjuges, este número representa 71% do total de moradores no bairro (140), conforme a Lista de Imóveis Urbanos cadastrados na Prefeitura Municipal de

Jaboti/PR<sup>29</sup>. A pesquisa abordou três temáticas: características da renda familiar, composição familiar e condição da moradia. Na primeira, buscou compreender a características do titular da família e do seu cônjuge, averiguando o vínculo de trabalho, renda familiar e situação desta renda mensal. O mesmo ocorre para o cônjuge.

No segundo critério, foi avaliada a composição familiar, abordando o número de integrantes dentro da moradia, suas debilidades e participação em programas sociais. Estes dados são úteis no cruzamento com os dados obtidos pela condição de moradia para compor a necessidade de melhorias que comporte as identidades de seus moradores.

O terceiro critério visa apreciar a condição da moradia em consonância com os serviços públicos do município. Ressalta-se que este critério é importante para apurar as implicações do Estado e dos moradores, apontando as responsabilidades de cada membro, bem como, o planejamento de ações e políticas públicas a ser concretizadas em parcerias.

### 3.1 COMPOSIÇÃO FAMILIAR

A maioria dos domicílios da Vila XV de Novembro abriga 2 ou 3 integrantes (62%), sendo que, somando com o índice de 4 integrantes, este número eleva para 79%. O bairro por apresentar características residenciais, revela que em suas moradias abriga famílias pequenas, com 1 ou 2 filhos. Porém, não se pode enganar em pensar que toda ela é formada por famílias nucleares, como o índice de 2 moradores é de 31%, isto revela a convivência de casais, muitos destes são aposentados com logo período de vivência no bairro.

Estes números podem estar coerentes com os dados do Censo 2010 do IBGE dizendo que “o número de filhos por mulher vem se reduzindo no Brasil desde a década de 1960. Uma redução que vem ocorrendo em todas as regiões brasileiras”<sup>30</sup>. Esta confirmação pode ser vista no índice de moradias com mais de 5

---

<sup>29</sup> MUNICÍPIO DE JABOTI - PR. Cadastro de Imóveis Urbanos. Jaboti: Prefeitura Municipal, 2016.

<sup>30</sup> INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA – IBGE. *Op. cit., loc. cit.*



filhos. Segundo IBGE, a média de fecundidade do país está no 1,72, em 2015<sup>31</sup>.

Sobre o estado civil dos moradores, as características articulam para moradias que possuem a convivência entre casados e companheiros (60%), porém, vale destacar o alto índice de moradias que possuem pessoas que vivem sozinhas ou com parentes, concomitantemente com o alto índice de viúvos. Estas características podem estar relacionadas pela condição histórica do bairro, este processo histórico culmina no conflito entre o 'novo e o antigo', com moradores de longa data, mas com moradores jovens ainda solteiros que começa a vida adulta.

Apesar do caráter senil, apenas 8% dos moradores informaram possuir dentro da moradia alguma pessoa que com “alguma dificuldade” “grande dificuldade” ou “não consegue de modo algum” realizar alguma das atividades descritas no Censo IBGE 2010, onde relatado que 45,8% da população brasileira em geral possui alguma deficiência<sup>32</sup>. Esta discrepância entre os dados do IBGE e da pesquisa na Vila XV de Novembro manifesta a falta de conhecimento dos entrevistados sobre o conceito de deficiência, visto que não se trata de um erro por parte dos pesquisadores na correta informação, pois o conceito da palavra parte do próprio sujeito e, culturalmente, a deficiência ainda é compreendida como algo ruim e vergonhoso para a cultura local.

### 3.2 RENDA FAMILIAR

O bairro é residencial, tendo apenas alguns bares (3) e mercearias (1) dirigidos pelos próprios proprietários, sem funcionários, não se encontrando, portanto, pessoas físicas ou jurídicas empregadoras. Cerca de 45% dos moradores da Vila XV de Novembro vivem de aposentadoria, revelando-se também sob este viés um bairro senil. Os demais moradores vivem por conta própria (14%) ou empregados com (12%) ou sem registro (14%), muitos dos quais na cultura do morango, apresentando renda conforme a safra do morango. Neste aspecto, muitos entrevistados informaram sobre

<sup>31</sup> Id. **Taxa de Fecundidade Total - Brasil - 2000 a 2015**. Rio de Janeiro: IBGE, 2016. Disponível em: <<http://brasilemsintese.ibge.gov.br/populacao/taxas-de-fecundidade-total.html>>. Acesso em: 03 maio 2016.

<sup>32</sup> INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA – IBGE. *Censo... op. cit., loc. cit.*

as dificuldades na entressafra, tendo que realizar alguns 'bicos' de trabalho. Outros 11% dos entrevistados informaram estar desempregados.

Quanto à média salarial do titular da família, 78% informaram renda de até 2 salários mínimos, sendo que apenas 6% informou renda superior a 3 salários mínimos. A situação da renda mostra a dificuldade de seus moradores com o salário mensal, como muitos vivem como empregado sem vínculo empregatício, a renda acaba sendo instável, não podendo contar ou mesmo não sabendo se terá um salário no mês seguinte, o planejamento e o investimento na vida e na moradia acabam sendo secundários perante a necessidade de se alimentar.

Sobre famílias que participam ou recebem algum benefício social, 15% informaram receber o Bolsa Família, 1% do BPC e 6% possui cadastro no CADÚNICO.

### 3.3 CONDIÇÃO DA MORADIA

Sobre as residências encontramos duas realidades: os moradores que habitam casas de estado ruim ou péssimo próximas do Ribeirão do Patrimônio, sendo de baixo custo e alto risco de enchentes; e habitantes que moram em casas com bom estado, de maior custo e de baixo risco de intempéries, em sua maioria na parte mais alta da vila. Sabe-se que na baixada da Vila XV de Novembro, nas cercanias do Ribeirão do Patrimônio, algumas moradias em bom estado enfrentam dificuldades em período de cheias do ribeirão, oferecendo risco a vida e a residência, como já ocorreu em outros momentos históricos do lugar.

O tempo de vivência no bairro revela o contraste entre o 'novo e o antigo', tendo 58% de moradores que vivem no bairro há mais de 8 anos (muitos, verificou-se, com mais de 20 anos). Da mesma forma viu-se o alto índice de pessoas que estão a pouco tempo no bairro (34% até 5 anos). Isto decorre pelo crescimento urbano no município, sendo eles levados para áreas onde o custo habitacional (terreno, moradia ou aluguel) é baixo perante outros bairros da cidade. Os moradores mais novos ocupam lugares ainda não demarcados pela municipalidade, são lotes vendidos pelos proprietários de terra ou sítios que encontram no loteamento uma renda.

Das residências pesquisadas, 54% não possui titularidade conforme mapa oficial da prefeitura, que ainda não contemplou as novas quadras e casas. Porém, acredita-se que o índice de 54% não revela a realidade ressaltando-se a incompreensão dos entrevistados sobre a titularidade - muitos acreditam que apenas o recibo recebido pela compra do terreno seja a titularidade da moradia. Também merece destaque os índices de casas alugadas (11%) e cedidas (3%), ligadas à condição de vida e renda de seus moradores, que não possuem condições para a casa própria.

Apesar disso, um ponto positivo é o material utilizado na construção, a maioria é feita de alvenaria (90%), com poucas ainda mantendo a madeira como material (8%). Quanto às condições de conservação das moradias, 68% estão em bom estado, 23% em estado regular e 6% em péssimo estado. Outro ponto bastante positivo é que todas as casas possuem instalação de água, energia, iluminação pública e coleta de lixo - até mesmo as casas que não estão cadastradas na Lista de Imóveis Urbanos<sup>33</sup>.

Por fim, uma grave questão a ser resolvida está na falta de um sistema de recolhimento e tratamento de esgoto, questão que afeta não apenas a Vila XV de Novembro, mas toda a cidade de Jaboti. No bairro em questão, 58% possui fossa rudimentar, 15% fossa séptica, 4% vala comum<sup>34</sup> e 2% do esgoto das casas corre a céu aberto.

#### 4 DISCUSSÃO: REALIDADE, DIREITOS E POLÍTICAS PÚBLICAS

A frase de Sérgio Buarque de Hollanda segundo a qual o brasileiro é um povo cordial<sup>35</sup>, tomada na acepção adequada de cordialidade - que age mais por impulsos do coração do que pela racionalidade -, permite entrever que do coração provém tanto a bondade e a caridade quanto a violência e a intolerância. Aliada tal característica à ignorância das leis e instituições, ou mesmo da sua importância, encontra-se terreno fértil ao conhecido 'jeitinho brasileiro', marcado igualmente pela cultura colonial, patriarcal e patrimonialista de fortes traços religiosos.

<sup>33</sup> MUNICÍPIO DE JABOTI - PR. *Cadastro... Op. cit., loc. cit.*

<sup>34</sup> Entende-se que a vala comum é um sistema de canaletas no subsolo para captura das águas da chuva desembocando no Ribeirão do Patrimônio.

<sup>35</sup> HOLLANDA, Sérgio Buarque de. **Raízes do Brasil**. 26. ed. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.

Neste contexto, considerando inclusive o histórico pacifista das relações diplomáticas brasileiras, é paradoxal verificar que o Brasil ainda apresenta um dos maiores índices de desigualdade social do mundo<sup>36</sup>, possui um trânsito que mata e mutila anualmente mais pessoas que as mais sanguinárias guerras da atualidade<sup>37</sup>, exibe alarmantes dados de violência doméstica e familiar<sup>38</sup> e ainda possui um dos maiores índices de homicídio do mundo - o maior em números absolutos<sup>39</sup>. A paz que pregamos aos nossos vizinhos, nações amigas, visitantes, definitivamente não é a paz que se vivencia no plano doméstico.

Como foi possível verificar dos dados coletados, a informalidade da divisão fundiária é o traço mais marcante da Vila XV de Novembro, que, assim como muitos subúrbios de tantos outros municípios do Brasil, reúne a parcela mais carente da população. Obviamente, as condições do terreno (desnívelado, alagadiço, pedregoso, arenoso etc.) e sua localização (distância de serviços e de comércio, margens de rios e lagos, próximo a áreas poluídas) são determinantes para seu menor custo - aqui representado pela várzea do Rio do Patrimônio.

Muito embora haja desvalorização e, muitas vezes, risco de vida na ocupação destes locais, ainda assim existe uma exploração comercial desses terrenos. Nos casos de ocupação ilegal, as prestações de serviços públicos como água energia e iluminação lhe conferem certa legitimidade, estimulando a perpetuação da situação - não raro com pretensões eleitoreiras.

---

<sup>36</sup> WORLD BANK. **GINI index**: World Bank estimate, 2016. Disponível em: <<http://data.worldbank.org/indicator/SI.POV.GINI/>>. Acesso em 26abr. 2016.

<sup>37</sup> SEGURADORA LÍDER - DPVAT, Boletim estatístico, ano 04, vol. 03, janeiro a setembro de 2014. Disponível em <<https://www.seguradoralider.com.br/Documents/boletim-estatistico/Boletim-Estatistico-Ano-04-Volume-03.pdf>>. Acesso em: 14 abr. 2016.

<sup>38</sup> INSTITUTO PATRÍCIA GALVÃO. **Campanha Compromisso e Atitude pela Lei Maria da Penha**. Dados nacionais sobre violência contra as mulheres. Disponível em: <<http://www.compromissoeatitude.org.br/dados-nacionais-sobre-violencia-contra-a-mulher/>>. Acesso em 26 abr. 2016.

<sup>39</sup> MONTEIRO, André; TUROLLO JÚNIOR, Reynaldo. **Brasil tem a 11ª maior taxa de homicídios do mundo, diz OMS**. Folha de São Paulo. Cotidiano, 10 dez. 2014. São Paulo: Folha de São Paulo, Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2014/12/1560654-brasil-tem-a-11-maior-taxa-de-homicidios-do-mundo-diz-oms.shtml>>. Acesso em 26 abr. 2016.

Feito este recorte, diante do inegável déficit habitacional no país<sup>40</sup> - mesmo em pequenas cidades do interior, como aqui verificado - forçoso constatar que a exploração comercial de terrenos em áreas de risco só é possível em função da existência da demanda por moradias baratas. A população que demanda este tipo de moradia - pessoas com baixa renda, baixa formação escolar, desqualificado profissionalmente, doentes, idosos etc. - na maioria das vezes não tem consciência dos riscos a que se expõe tampouco das leis e instituições, tais como o Estatuto da Cidade (Lei nº 10.257/2001)<sup>41</sup>, que regulam a matéria.

Ressalvadas subdivisões desses terrenos ou parcelamentos urbanos de ocupações antigas (velhas chácaras, sítios etc.), são os donos dos empreendimentos que teriam condições de evitar situações como essas, justamente levando a conhecimento do ente público municipal, sua pretensão de parcelar a propriedade - obrigação que lhes cabe legalmente<sup>42</sup>. Neste ponto a cordialidade estimula a informalidade e, não raro, mesmo no âmbito das autoridades competentes, a questão é tratada com vistas ao aproveitamento do terreno e ao lucro, sem maior preocupação quanto aos seus impactos urbanísticos, sociais e ambientais.

Nas hipóteses, como em lume, em que o parcelamento irregular é constatado posteriormente, muitas vezes a atuação restringe-se à aplicação de multas, sendo que, constatada a impossibilidade de pagamento, os moradores são ignorados, prestando-se os serviços públicos essenciais e, vez ou outra, a instalação de algum aparelho público de lazer, saúde, educação etc. O argumento geralmente utilizado é o de que essas pessoas "não tem outro lugar para ir" nem "para onde levá-los". Não há mesmo?

Entre os instrumentos da política urbana previstas no Estatuto das Cidades encontra-se previsto, além do IPTU progressivo (art. 7º) e do usucapião especial de imóvel urbano (art.9º), a previsão de

---

<sup>40</sup> ELIAS, Juliana. FGV: **Brasil precisa de R\$ 76 bi ao ano para zerar déficit habitacional**. Valor Econômico, Brasil, 13 out. 2014. Disponível em: <<http://www.valor.com.br/brasil/3733244/fgv-brasil-precisa-de-r-76-bi-ao-ano-para-zerar-deficit-habitacional>>. Acesso em 26 abr. 2016.

<sup>41</sup> BRASIL. **Lei n. 10.257, 10 jul. 2001**. Brasília: Presidência da República, Casa Civil, Subchefia para Assuntos Jurídicos, [s.d.]. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/LEIS\\_2001/L10257.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LEIS_2001/L10257.htm)>. Acesso em: 03 maio 2016.

<sup>42</sup> *Ibid.*, *loc. cit.*

parcelamento, edificação ou utilização compulsórios, pela qual o Município pode determinar o parcelamento, a edificação ou a utilização compulsórios do solo urbano não edificado, subutilizado ou não utilizado, fixando as condições e os prazos (art. 5º). Trata-se de mecanismo que visa a ordenação e controle do uso do solo (art. 2º, inc. VI), inclusive de forma a evitar a retenção especulativa de imóvel urbano, que resulte na sua subutilização ou não utilização (alínea 'e'); a exposição da população a riscos de desastres (alínea 'h') e a poluição e a degradação ambiental (alínea 'g'); entre outros<sup>43</sup>.

Tendo a política urbana por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana (art. 2º), importante lembrar, entre suas diretrizes, a regularização fundiária e urbanização de áreas ocupadas por população de baixa renda mediante o estabelecimento de normas especiais de urbanização, uso e ocupação do solo e edificação, consideradas a situação socioeconômica da população e as normas ambientais (inc. XIV); e a simplificação da legislação de parcelamento, uso e ocupação do solo e das normas edilícias, com vistas a permitir a redução dos custos e o aumento da oferta dos lotes e unidades habitacionais (inc. XV)<sup>44</sup>.

Se a organização do espaço urbano não esconde os efeitos das relações de poder no seio da sociedade<sup>45</sup>, a omissão do poder público quanto à adequada aplicação dos mecanismos legais de efetivação dos direitos relacionados à moradia digna e à política urbana são marcantes - mesmo em pequenos municípios do interior. A organização do espaço urbano com a justa distribuição dos benefícios e ônus do processo de urbanização é condição para efetivação de direitos fundamentais<sup>46</sup> como a saúde, a educação e a moradia digna e somente através da maior efetivação desses direitos é possível a construção de um indivíduo mais consciente de si, de seus semelhantes das organizações<sup>47</sup> e da comunidade que integra. Um primeiro passo, contudo, precisa ser dado pelos Municípios

<sup>43</sup> BRASIL. *Lei n. 10.257, 10 jul. 2001... Op. cit., loc. cit.*

<sup>44</sup> *Ibid., loc. cit.*

<sup>45</sup> FOUCAULT, Michel. **Microfísica do poder**. 15. ed. Roberto Machado (Org.). Rio de Janeiro: Graal, 2000, *passim*.

<sup>46</sup> BREGA FILHO, Vladimir. **Direitos fundamentais na constituição de 1988**: conteúdo jurídico das expressões. 1 ed. São Paulo: Juarez de Freitas, 2002, *passim*.

<sup>47</sup> COSTA, Ilton Garcia; SANTIN, Valter Foleto (Org.). **Organizações Sociais, efetivações e inclusão social**. 1. ed. São Paulo: Editora Verbatim, 2014. v. 1., *passim*.

conferindo, através da gestão participativa e democrática dos planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano, vez e voz a esses periféricos e cordiais sujeitos colocados à margem dos projetos de pacificação social.

## 5 PAZ, SUJEITO E CIDADE

Veiga<sup>48</sup> apresenta um erro “imperdoável” no estatuto: não existe a definição do que é cidade. Nesse sentido, o erro conceitual camufla determinações espaciais: qual o limite do urbano e o rural?

Qualquer pessoa que conheça um município de pequeno ou médio porte localizado fora de aglomerações poderá confirmar que sua economia é essencialmente alicerçada na utilização direta de recursos naturais. Claro, haverá certamente atividades comerciais, de transporte e outros serviços. E mesmo indústrias classificadas como empresas urbanas. Só que quase tudo diretamente vinculado a lides agrícolas, pecuárias, florestais, pesqueiras, mineiras, ou a recreações dependentes da natureza.<sup>49</sup>

O espaço determinado como urbano, muito contrastado com as características rurais, implica sobre as políticas públicas determinadas para certos espaços: bairros, ruas, becos etc. Concomitantemente, a compreensão de nosso estudo em um bairro, mescla-se com a conceitualização política do “onde ser aplicado” tal medida pública, determinando como característica simbólica, o descaso da zona rural no município. O bairro, lugar bem determinado, estereotipado pelos perfis sociais: trabalhadores rurais. São codificados com o simbólico das políticas públicas destinadas apenas para o centro, como se, o morador da zona rural, acostumado com as intempéries e com a labuta do cotidiano não possuísse necessidades como um morador urbano.

No entanto, o urbano e rural são espaços dialéticos, sem limites e fronteiras entre um e o outro, o espaço de produção de

---

<sup>48</sup> VEIGA, José Eli da. **Cidades imaginárias**: o Brasil é menos urbano do que se calcula. 2. Ed. Campinas: Autores Associados, 2003.

<sup>49</sup> *Ibid.*, p. 56.

sentidos, é a cidade a soma de urbano e rural. Segundo Castro<sup>50</sup> a cidade é um ator social que possibilitou desenvolvimento humano. Porém, continua Castro, utilizando da cidade de São Paulo, quais os motivos de enfrentar tantos problemas: violência, desigualdade, poluição etc.? Para o autor:

[...] isso se deve a práticas *anticidades*, que enfraquecem a produção cultural e o conhecimento: a cidade torna-se, dessa maneira, lugar de segregação e uniformização, que operam rebaixando a urbanidade. São frutos de políticas de administração do urbano que contribuem para uma fragmentação de seu espaço e das relações entre os homens, que encontram sustentação na maneira como as pessoas aderem a essas diretrizes.<sup>51</sup>

Apoderando-se de Milton Santos e o conceito de técnico-científico-informacional, Castro apresenta a organização da cidade pela racionalidade produtiva, na qual, as “transformações impostas ao espaço, pautadas em uma racionalidade que objetiva o aumento de produtividade”<sup>52</sup>. Mas, no bairro estudado, onde o interesse reside na produtividade do campo, de um município agrícola, não teria sentido maiores avanços no espaço, pois o espaço não necessita de uma produtividade como nas metrópoles.

A produtividade do simbólico: simplicidade, humildade, vida pacata, que o homem rural produz em seu cotidiano, não gera os impactos, fenômenos de uma rotina para a produção capitalista. As ruas não precisam ser adaptadas para a velocidade dos cidadãos; não precisa de iluminação, pois a cidade dorme antes das 20 horas; saneamento para quem estão acostumadas às “casinhas” no meio do mato? Para quê? Escolas, praças, parques, no rural nunca existiu isso, por que agora? A identidade dos cidadãos e a súbita caracterização de um espaço. Como se a administração pública não pudesse interferir no local para não desenraizar o cidadão de suas culturas históricas.

O direito à cidade, sem distinção entre urbano ou rural, é a cidade como totalidade, como democracia. Lembrando da canção A

---

<sup>50</sup> CASTRO, Matheus Fernandes: **Os motoboys de São Paulo e a produção de táticas e estratégias na realização das práticas cotidianas**. Tese de doutorado (Psicologia Social). Universidade de São Paulo-USP, São Paulo, 2010.

<sup>51</sup> *Ibid.*, p. 22.

<sup>52</sup> CASTRO. *Op. cit.*



Minha Alma, de O Rappa<sup>53</sup>, o silêncio, às vezes, silencia uma violência simbólica: do marginalizado.

A margem não do espaço, mas das políticas públicas que surgiram em “torno da bandeira da *reforma urbana*”<sup>54</sup>, assim surge o Estatuto da Cidade (Lei nº 10.257/2001), já citado neste artigo, para dar continuidade às ‘cidades inacabadas’, essas, com seus problemas já exposto por Castro<sup>55</sup>.

Segundo Ribeiro e Santos Junior, para esta reestruturação, faz necessário romper com as lógicas que “esquartejam a máquina pública”. São elas:

- a) o *clientelismo urbano* que trouxe para as modernas cidades brasileiras o padrão rural de privatização do poder local, tão bem transcrito por Vitor Nunes Leal na expressão *coronelismo, enxada e voto*, mas que nas condições urbanas transformou-se em *assistencialismo, carência e voto*.
- b) o *patrimonialismo urbano*, fundado na coalizão mercantil da acumulação urbana, representados pelas empreiteiras de obras públicas, concessionárias dos serviços públicos, entre elas o poderoso setor de transportes coletivos, e os do mercado imobiliário;
- c) o *corporativismo urbano* traduzido na presença dos segmentos organizados da sociedade civil nas arenas de participação abertas pela Constituição de 1988, cuja promessa era a constituição de um padrão republicano de gestão da cidade que, se implantado, criaria a condições para o surgimento de uma gestão urbana fundada no universalismo de procedimento;
- d) por fim, o *empresariamento urbano*, que se constitui na lógica emergente impulsionada pelo surgimento do complexo circuito internacional de acumulação e dos agentes econômicos e políticos organizados em torno da transformação das cidades em projetos especulativos fundados na parceria público-privado.<sup>56</sup>

Portanto, concretizar um ideal de direito de cidade, na tríade sujeito, cidade e paz, obrigatoriamente, tem-se que romper com

---

<sup>53</sup> O RAPPA. *Op. cit., loc. cit.*

<sup>54</sup> RIBEIRO, Luiz Cesar de Queiroz; SANTOS JUNIOR, Orlando Alves dos. **Desafios da Questão Urbana na Perspectiva do Direito à Cidade**. In: SANTOS JUNIOR, Orlando Alves dos; CHRISTOVÃO, Ana Carolina; NOVAES, Patricia Ramos. (Org.). Políticas públicas e direito à cidade: programa interdisciplinar de formação de agentes sociais e conselheiros municipais. Rio de Janeiro: IPPUR/UFRJ, 2011, p. 12.

<sup>55</sup> CASTRO. *Op. cit., loc. cit.*

<sup>56</sup> RIBEIRO, Luiz Cesar de Queiroz; SANTOS JUNIOR, Orlando Alves dos. *Op. cit.*, p. 14.

costumes históricos de nosso país. Como sugere os autores, “atualizar o ideário do direito à cidade como parte de uma nova utopia dialética em construção, emancipatória e pós-capitalista, materializada em um novo projeto de cidades e de organização da vida social”<sup>57</sup>.

Milton Santos acrescenta que “a globalização agrava as crises urbanas e, ampliando o fenômeno da escassez, aumenta a pobreza e a miséria e estimula a violência”<sup>58</sup>. Ou seja, o problema já não se resume ao espaço de convivência, sendo necessário romper a lógica do capital, que estimam os espaços pelas cifras e valores propensos a mercantilização. Mesmo nesse panorama, confirma-se que, se a lógica do capital é de cima para baixo, do global para o local, sua inversão exige reencontrar localmente os valores de legitimação do espaço social.

## 6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Como outrora informado, o presente estudo objetiva evidenciar alguns dos direitos e fatores que teriam o condão de propiciar ao indivíduo um *locus* mais apto à sua conversão em sujeito de pacificação social.

Para isso, utilizamos como recorte de análise, as condições de moradia da Vila XV de Novembro, localizada na cidade de Jaboti/PR. No bairro, foram realizadas entrevistas que forneceram dados para o *puzzle* social e de políticas de moradia e de estruturação do bairro.

Entendemos que a paz surge mediante a ação consciente do sujeito, rompendo com ideologias de individualidade, o público torna espaço de diálogo, convívio e emancipação. O espaço une o coletivo pelo direito à cidade, na qual, o coletivo entende seu papel como agente ativo para as melhorias das condições de vida, diminuindo a desigualdade social, porventura, fruto das diferenças de classe e de políticas direcionadas para certos grupos em contraste a outros.

O resgate da Vila XV de Novembro nos mostra uma realidade de dificuldades estruturais da sociedade brasileira, herança das raízes históricas de políticas para a identidade nacional: o descaso

---

<sup>57</sup> *Ibid.*, p. 15.

<sup>58</sup> SANTOS. *Op. cit.*, p. 139.

com os marginalizados. Neste contexto, constatando que a paz para o mundo somente há de refletir a paz que um dia encontrou morada no sujeito que a deseja, conclui-se que construir um espaço de significação, emancipação e dignidade humanas é passo fundamental para a pacificação em um nível mais profundo, qual seja, através do próprio sujeito, que, enquanto agente de transformação, não prescinde de suas circunstâncias.

## REFERÊNCIAS

BRASIL. Ministério da Educação. **Índice do Desenvolvimento da Educação Básica - IDEB**. Disponível em: <<http://portal.inep.gov.br/web/portal-ideb>>. Acesso em: 03 maio 2016.

BRASIL. **Lei n. 10.257, 10 jul. 2001**. Brasília: Presidência da República, Casa Civil, Subchefia para Assuntos Jurídicos, [s.d.]. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/LEIS\\_2001/L10257.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LEIS_2001/L10257.htm)>. Acesso em: 03 maio 2016.

BREGA FILHO, Vladimir. **Direitos fundamentais na constituição de 1988**: conteúdo jurídico das expressões. 1 ed. São Paulo: Juarez de Freitas, 2002.

CASTRO, Matheus Fernandes: **Os motoboys de São Paulo e a produção de táticas e estratégias na realização das práticas cotidianas**. Tese de doutorado (Psicologia Social). Universidade de São Paulo-USP, São Paulo, 2010.

COSTA, Ilton Garcia; SANTIN, Valter Foletto (Org.) . **Organizações Sociais, efetivações e inclusão social**. 1. ed. São Paulo: Editora Verbatim, 2014.

ELIAS, Juliana. FGV: **Brasil precisa de R\$ 76 bi ao ano para zerar déficit habitacional**. Valor Econômico, Brasil, 13 out. 2014. Disponível em: <<http://www.valor.com.br/brasil/3733244/fgv-brasil-precisa-de-r-76-bi-ao-ano-para-zerar-deficit-habitacional>>. Acesso em 26 abr. 2016.

FOUCAULT, Michel. **Microfísica do poder**. 15. ed. Roberto Machado (Org.). Rio de Janeiro: Graal, 2000.

HOLLANDA, Sérgio Buarque de. **Raízes do Brasil**. 26. ed. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA – IBGE. **Censo demográfico 2010**. Rio de Janeiro: IBGE, 2012. Disponível em: <<http://censo2010.ibge.gov.br/>>. Acesso em: 03 maio 2016.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA – IBGE. **Taxa de Fecundidade Total - Brasil - 2000 a 2015**. Rio de Janeiro: IBGE, 2016. Disponível em: <<http://brasilemsintese.ibge.gov.br/populacao/taxas-de-fecundidade-total.html>>. Acesso em: 03 maio 2016.

INSTITUTO PATRÍCIA GALVÃO. **Campanha Compromisso e Atitude pela Lei Maria da Penha**. Dados nacionais sobre violência contra as mulheres. Disponível em: <<http://www.compromissoeatitude.org.br/dados-nacionais-sobre-violencia-contra-a-mulher/>>. Acesso em 26 abr. 2016.

MONTEIRO, André; TUROLLO JÚNIOR, Reynaldo. **Brasil tem a 11ª maior taxa de homicídios do mundo, diz OMS**. Folha de São Paulo. Cotidiano, 10 dez. 2014. São Paulo: Folha de São Paulo, Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2014/12/1560654-brasil-tem-a-11-maior-taxa-de-homicidios-do-mundo-diz-oms.shtml>>. Acesso em 26 abr. 2016.

MUNICÍPIO DE JABOTI - PR. **Cadastro de Imóveis Urbanos**. Jaboti: Prefeitura Municipal, 2016.

MUNICÍPIO DE JABOTI - PR. **Sítio oficial**: economia. Jaboti: Prefeitura Municipal, 2016. Disponível em: <<http://www.jaboti.pr.gov.br/conteudo/329/economia>>. Acesso em: 03 maio 2016.

O RAPP. **Minha Alma (A paz que eu não quero)**. In: O RAPP. Lado B Lado A. [S.l.]: Warner Music Brasil, 1999, faixa 6.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS - ONU. **8 jeitos de mudar o mundo**. Disponível em: <<http://www.objetivosdomilenio.org.br>>. Acesso em: 03 maio 2016.

PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO - PNUD. **Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil 2013**. Relatório do município de Jaboti - Pr. Disponível em: <<http://www.atlasbrasil.org.br>>. Acesso em: 03 maio 2016.

RIBEIRO, Luiz Cesar de Queiroz; SANTOS JUNIOR, Orlando Alves dos. Desafios da Questão Urbana na Perspectiva do Direito à Cidade. In: SANTOS JUNIOR, Orlando Alves dos; CHRISTOVÃO, Ana Carolina; NOVAES, Patrícia Ramos. (Org.). **Políticas públicas e direito à cidade: programa interdisciplinar de formação de agentes sociais e conselheiros municipais**. Rio de Janeiro: IPPUR/UFRJ, 2011.

SANTOS, Milton. **As cidades mutiladas**. In: Secretaria da Justiça e da Defesa da Cidadania do Estado de São Paulo. O preconceito. São Paulo: Imesp, 2007.

---

SEGURADORA LÍDER - DPVAT, **Boletim estatístico, ano 04, vol. 03, janeiro a setembro de 2014**. Disponível em <<https://www.seguradoralider.com.br/Documents/boletim-estatistico/Boletim-Estatistico-Ano-04-Volume-03.pdf>>. Acesso em: 14 abr. 2016.

VEIGA, José Eli da. **Cidades imaginárias**: o Brasil é menos urbano do que se calcula. 2. Ed. Campinas: Autores Associados, 2003.

WORLD BANK. **GINI index**: World Bank estimate, 2016. Disponível em: <[http://data.worldbank.org/indicador/SI.POV.GINI/](http://data.worldbank.org/indicator/SI.POV.GINI/)>. Acesso em 26abr. 2016.

# A PRÁTICA DO ASSÉDIO MORAL NAS ORGANIZAÇÕES BANCÁRIAS

*Lúcia Helena Fazzane de Castro Marino*<sup>59</sup>

*Mário Furlaneto Neto*<sup>60</sup>

## 1 INTRODUÇÃO

Atualmente, percebe-se que o assédio moral é assunto cada vez mais discutido na sociedade, de forma que sua abordagem é relevante, principalmente, no que diz respeito às consequências negativas tanto para o trabalhador como para a empresa.

No Brasil, observa-se que este assunto vem ganhando destaque não só no meio jurídico e acadêmico, mas também nos meios de comunicação, de forma a ser considerado um dos temas mais discutidos na atualidade no que se refere ao trabalho e ao trabalhador.

Neste sentido, busca-se analisar o ordenamento jurídico, a fim de pontuar os fatores que caracterizam o assédio moral, especificamente nas organizações bancárias e aprofundar os conhecimentos em uma prática que cresce no ambiente de trabalho.

Vale ressaltar a multidisciplinariedade do tema por, também, envolver outras áreas do conhecimento, tais como a sociologia, a psicologia e a economia, em especial pelo fato de o assédio moral

---

59 Aluna do Mestrado em Teoria do Direito e do Estado no Programa de Estudos Pós-Graduados em Direito do Centro Universitário Eurípides de Marília/SP (UNIVEM), Professora da Faculdade de Tecnologia do Governo do Estado de São Paulo – Fatec Júlio Julinho Marcondes de Moura- Garça/SP. Email: relumarino@yahoo.com.br.

60 Doutor em Ciência da Informação - Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho (UNESP). Professor da graduação e do Mestrado do Centro Universitário Eurípides de Marília (UNIVEM). Email: mariofur@univem.edu.br.

gerar no indivíduo várias consequências que acabam influenciando campos do conhecimento diversos.

O assédio moral no trabalho consiste em medidas de constrangimento com a finalidade de causar dano à moral e à dignidade da pessoa do trabalhador, de forma a levar ao rebaixamento moral ou psicológico do indivíduo. Em outras palavras, há uma guerra psicológica no ambiente de trabalho que agrega fenômenos como o abuso de poder, cuja manipulação instalada de forma insidiosa, uma vez desmascarada e não aceita pelos empregados, causa reflexos negativos no ambiente laboral e pessoal.

Para garantir a dignidade da pessoa, o artigo 225 da Constituição Federal de 1988 assegura a todos um meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial a vida e a sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e a coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as gerações futuras.

Diante disso, o respeito ao meio ambiente equilibrado caracteriza-se como direito fundamental na medida em que implica à defesa do direito à vida, que é o mais básico dos direitos fundamentais. Além da saúde do trabalhador, o desrespeito ao direito fundamental do ambiente saudável e seguro provoca repercussões a toda a sociedade.

Neste contexto, devido às transformações tecnológicas, o sistema bancário elevou o ritmo de trabalho e metas dos empregados, acarretando, via de consequência, inúmeros problemas de saúde ao trabalhador, entre eles, os malefícios psíquicos com a exposição a sofrimentos advindos da prática atual de gestão que o leva a problemas de ansiedade, depressão, baixa estima dentre outras situações que deprime sobremaneira sua identidade profissional e pessoal.

Assim, por meio de revisão doutrinária, legislativa e jurisprudencial, buscar-se-á apresentar os aspectos que envolvem o assédio moral nas organizações bancárias, a fim de pontuar o posicionamento atual do Tribunal Superior do Trabalho (TST) a respeito do tema, em virtude das estratégias abusivas adotadas pelas instituições bancárias para o cumprimento de metas e as situações constrangedoras a que são submetidos os funcionários para atingir os objetivos propostos pelos estabelecimentos financeiros, evidenciando-se atitudes abusivas que comprometem o ambiente

pacificador que deve permear as relações entre empregados e empregadores.

## **2 DO ASSÉDIO MORAL NAS ORGANIZAÇÕES BANCÁRIAS**

O sistema financeiro nacional, a partir da década de 1990, sofreu inúmeras modificações, devido às políticas de liberalização, desregulamentação e privatização, impulsionando o processo de reestruturação produtiva nos diversos setores da economia brasileira.

Tal reestruturação capitalista no universo bancário e o modo como alterou as condições de trabalho foi ao encontro da busca de movimentos de valorização do dinheiro.

As mudanças advindas na reestruturação do sistema financeiro nacional acarretou mudanças nos padrões de trabalho para os bancários, introduzindo no contexto o uso de tecnologia da informação como ferramenta aplicada às estratégias de mercado e reorganização dos postos de trabalho nas instituições financeiras, onde se inserem a migração do tradicional atendimento nas agências bancárias para o atendimento eletrônico e a substituição do papel moeda em cartões magnéticos, transformando as agências bancárias em lojas eletrônicas de “produtos” financeiros.

## **3 A REESTRUTURAÇÃO DO SISTEMA BANCÁRIO BRASILEIRO NA DÉCADA DE 1990**

Jinking (2002, p. 55) sustenta que a adoção de liberalização da economia brasileira foi proposta por representantes da burguesia financeira na década de 1980. Com efeito, representantes dos principais órgãos de representação dos banqueiros reivindicavam para o país a implementação de programas neoliberais semelhantes aos que vigoravam nos países de capitalismo central.

Para a autora, a partir de meados dos anos 1980, a desregulamentação do sistema financeiro nacional converteu-se em tema privilegiado dos discursos e das pressões dos capitalistas financeiros. Desta forma, a temática da desregulamentação do sistema financeiro adquiriu força nos debates caminhando para o processo da Constituinte. A discussão tornou-se expressiva diante das críticas formuladas por empresários do país quanto aos direitos



trabalhistas contemplados na Constituição, que eram considerados onerosos, assim como o direito de greve tido como um retrocesso.

Ainda na visão da autora, na década de 1990, esses movimentos de internacionalização, centralização e concentração de capital desenvolveu-se nas transformações ocorridas nesse período. Assim, no âmbito de importantes modificações no mercado mundial, vinculadas a processos de desregulamentação e liberalização financeira, desencadeou a reorganização do setor financeiro no país, que se intensificou após o Plano Real, quando ocorreu a rápida queda da inflação e a entrada de grandes grupos financeiros externos que compeliram as instituições nacionais em busca de novas estratégias de rentabilidade e de inserção no mercado nacional e internacional.

Minella (1998 *apud* JINKING, 2002, p. 68) ressalta que os interesses setoriais da burguesia financeira foram contemplados nessa política governamental e relaciona às políticas de favorecimento ao capital financeiro nacional e internacional, dentre as quais: medidas de auxílio ao sistema e subsídios para fusão e incorporação de bancos, desregulamentação do sistema financeiro, manutenção de altas taxas de juros, liberação de tarifas bancárias, redução de carga tributária sobre os bancos e fundos de investimento com alta rentabilidade.

Assim, as ações de reestruturação do sistema financeiro subsidiadas pelo governo brasileiro e comandadas pelo grande capital externo e interno, incluíram programas de privatização das instituições estatais, como medida de estratégia na política neoliberal em busca de um novo modelo institucional e organizacional do sistema estatal em busca da redução de custos e a maximização da contribuição do mercado privado.

Arienti (2007, p. 578) aduz que a implementação do Plano Real e o controle da inflação impossibilitaram ao setor bancário a manutenção de sua rentabilidade por meio da receita inflacionária. Diante de tal cenário, a estratégia adotada pelos bancos foi compensar a perda de rentabilidade com o crescimento da oferta de crédito, porém, tal medida culminou com um cenário de elevada inadimplência, aperto brutal da liquidez, juros altos e inevitável choque externo.

Nesse contexto, a forte ameaça de uma crise bancária nos anos de 1995 e 1996 iniciou-se a reestruturação do setor bancário

brasileiro, com base no aumento da concentração bancária e a internacionalização do setor, porém de forma interligadas.

Neste passo, Arienti (2007, p. 583) assevera que além do movimento de concentração bancária, a outra significativa mudança ocorreu com a desnacionalização do setor por meio da entrada dos bancos estrangeiros em nosso país, que passaram a concorrer livremente com os bancos privados nacionais impulsionando a reestruturação organizacional do setor em busca de menores custos e manutenção das instituições no mercado financeiro nacional.

Corazza (2000, p. 8) relata que, a partir do plano Real, o sistema financeiro nacional entrou em um processo com diferentes aspectos. Primeiramente, por reduzir consideravelmente no número de instituições, além de concentrar e internacionalizar as participações relativas entre as diversas categorias, acarretando a redução do número de bancos nacionais e estaduais públicos e privados e aumento expressivo dos bancos com controle estrangeiro.

Ressalta-se, ainda, que a Constituição de 1988 proibia a entrada de novos bancos estrangeiros no Brasil, contudo, as autoridades monetárias procuraram solver o problema legal recorrendo às Disposições Transitórias da Constituição, que permitia, por meio do princípio da reciprocidade ou por decisão do Presidente da República, a entrada de novos bancos estrangeiros por meio de acordos internacionais, caso fosse de interesse nacional (CORAZZA, 2000).

Assim sendo, o governo brasileiro valeu-se desta última prerrogativa para promover a abertura do sistema financeiro nacional aos bancos estrangeiros, iniciando a reestruturação bancária no Brasil.

#### **4 DA INTENSIFICAÇÃO DO TRABALHO E DA INSTABILIDADE DO EMPREGO NA REESTRUTURAÇÃO DOS BANCOS.**

Jinkings (2002, p. 78) certificou que um movimento de reorganização do trabalho e de redefinição de perfil operacional desencadeou-se nos bancos para moldá-los ao padrão de internacionalização mundial do capital.

Denota-se que os sistemas financeiros deslocaram-se das atividades administrativas para as comerciais, privilegiando o contato com o cliente e sofisticando a prestação de serviços financeiros.

Nesta perspectiva, inserem-se novos produtos bancários, assim como o desenvolvimento tecnológico e o maior investimento na qualificação da força de trabalho, em face das pressões concorrenciais no setor.

Na visão de Jinkings (2002), as políticas de estabilização monetária e de liberalização financeira adotadas no Brasil na década de 1990, impulsionaram o setor à redução de custos operacionais apoiados na intensificação tecnológica, com a conseqüente expulsão de grande contingente de bancários do mercado de trabalho formal.

Para a autora, em contrapartida, as instituições voltaram-se às novas estratégias mercadológicas, baseadas no desenvolvimento de produtos e serviços e na segmentação da clientela bancária, bem como na apresentação, em 1993, do documento “Qualidade em Atendimento”, desenvolvido pela Federação Brasileira dos Bancos (FEBRABAN), que propunha mudanças no perfil organizacional das instituições baseadas na intensificação de problemas e na sua atuação relativas à inadequação entre processo de automação, qualificação do trabalhador bancário e o nível de informação do cliente-usuário, assim como massificação do atendimento com grande volume de serviços de baixa rentabilidade prestados a população, convertendo os bancos nos chamados *guichês* da sociedade.

Tal reestruturação ao longo do tempo foi consolidando o modelo de sistema bancário concebido pela Federação Brasileira dos Bancos (FEBRABAN), caracterizado pela concentração do capital privado, altamente informatizado, empregando força de trabalho mais escolarizada, tendo como foco a melhor administração da gestão e a venda de produtos e serviços a clientes discriminados e selecionados segundo critérios de renda ou patrimônio financeiro.

Jinkings (2002, p. 86) aduz que um conjunto de inovações tecnológicas voltadas para o desenvolvimento de sistemas *on-line* e organizacionais, como programas de qualidade no atendimento sustenta os movimentos de ajustes operacionais e organizacionais nos bancos, permitindo a extinção de postos de trabalho como os programas de adequação de quadro de pessoal e redução do porte das unidades e de pontos de atendimentos.

Na década de 1990, disseminaram-se nas instituições financeiras as novas formas produtivas que visam a acumulação flexível de capital, mudando as relações e condições de trabalho, de forma a agravar os níveis de desemprego e de subemprego no setor bancário.

Enfatiza-se que o desenvolvimento econômico não representou progresso social, cultural e político sustentável, uma vez que, diante de um ambiente progressivo de globalização de mercado que possibilita a criação de riqueza sem a respectiva geração de empregos, gera-se perda de direitos e aumento do desemprego estrutural (PRATA, 2008, p. 120).

Neste cenário, tornou-se nítida que as garantias mínimas do trabalhador foram suprimidas. A produção não era mais destinada a atender as reais necessidades dos consumidores, mas voltada plenamente para o consumismo de um grupo limitado de pessoas, com maior poder aquisitivo.

Vale destacar o posicionamento de Aguiar (2006, p. 72) no sentido de que a globalização e seu ápice no processo de internacionalização do mundo capitalista, gera transformações estruturais e instabilidade no universo organizacional, colocando as empresas frente a frente com as novas condições de trabalho.

Em uma abordagem sobre as consequências da modernidade, Giddens (1991, p. 68) salienta que a “natureza fortemente competitiva e expansionista do empreendimento capitalista implica que a inovação tecnológica tende a ser constante e difusa”.

Dentro do contexto das invocações tecnológicas, Castells (2003, p. 58) reflete o meio ambiente *Internet* como o “instrumento apropriado para o modelo de negócio resultante da prática de empresas mais produtivas e competitivas”.

Acompanhando este raciocínio, as condições de trabalho estão voltadas para a competitividade, inovação tecnológica, maior produtividade, melhor qualidade, redução de custos, aumento da eficiência.

Denota-se, que a preocupação central no emprego desses elementos estão voltadas a sobrevivência organizacional que depara-se com a precarização das condições de trabalho, instabilidade econômica, incertezas profissionais, desemprego, fim da estrutura

formal e hierarquizada e o início de uma estrutura flexível, menos hierarquizada e mais ágil (AGUIAR, 2006).

Para o autor, com a redução de custos e a necessidade de aumentar a produtividade, ocorre à otimização do uso potencial do empregado, além da transferência de responsabilidade, aumento de decisão, autocontrole e autoregulação, bem como o aumento de cobranças para obtenção de resultados.

Assim sendo, as relações de trabalho são alteradas. Essas transformações afetaram negativamente a classe trabalhadora com redução das estruturas de trabalho, insegurança no emprego, o aumento das exigências do perfil do empregado, empregos multifuncionais e sem estabilidade.

Hirigoyen (2005, p.149) ressalta que, com a nova economia, aqueles que não se adaptaram, se demitiram ou eram despedidos. Não havendo necessidade de procurar subterfúgios para demitir o funcionário, uma vez que, os contratos de trabalho se tornaram precários.

Alkimin (2010, p. 89) sustenta que, sistematicamente, as organizações de trabalho implementam novas políticas de gestão dos fatores produção-trabalho, para se ajustar ao mercado competitivo, demandando maior produtividade e flexibilidade nas condições de trabalho.

Assim, a implantação da reestruturação produtiva e a privatização acelerada da instituições bancárias nacionais, impôs um novo método de gestão, sob o lema da flexibilidade e do estímulo à competitividade, tornando a organização do trabalho rígida, fator este que contribuiu para a prática do assédio moral no ambiente laboral.

## **5 DA AUTOMAÇÃO E FLEXIBILIZAÇÃO DO TRABALHO BANCÁRIO**

A automação e a flexibilização do trabalho bancário transformou as condições de trabalho da classe, impelindo-os a se tornarem mais produtivos por meio de capacitação integral ao cliente e os submetendo ao novo contingente de diferenciação mercadológica por meio da venda de produtos e serviços financeiros como importante mecanismo de rentabilidade do setor. Porém, as

medidas adotadas quando não alcançadas pelos trabalhadores acarretam a prática do assédio moral no ambiente de trabalho.

Lima Filho ( 2009, p. 32) aduz que a Organização Internacional do Trabalho (OIT), tem demonstrado preocupação com o fenômeno do assédio moral nas relações laborais e o incluiu como ato de violência no trabalho. Ademais, para o autor, a Declaração Universal dos Direitos Humanos reconhece que toda pessoa tem direito a segurança, à saúde, à igualdade, à proteção contra tortura e qualquer forma de tratamento degradante.

Batista (2003 *apud* AGUIAR 2006, p. 76) explica que no atual contexto da reestruturação do capital, o assédio moral tornou-se uma forma de relacionamento entre empregado e empregador, porque os trabalhadores:

[...]tornam-se mais frágeis, propensos a sofrer violência psicológica estimulada por um super poder empresarial, decidido a torná-los máquinas produtivas, invocando, por meio de práticas de controle e de vulnerabilização, o direito à posse e a alma do coletivo que produz.

Por fim menciona o autor, que o processo de globalização e as novas técnicas de gestão estão vinculadas as atitudes de caráter pessoal do indivíduo com poder de mando e cuja prática administrativa leva a perseguir os trabalhadores em busca da produtividade dentro da exigência competitiva de mercado.

Como consequência dos movimentos de tecnização e reorganização do trabalho nos bancos ocorreu o aumento da produtividade por pessoa e a modificação do perfil profissional do bancário e suas condições de trabalho (JINKING, 2002).

Evidente que este movimento de instabilidade do emprego gerado pela política de desenvolvimento tecnológico e a substituição dos postos de trabalho por máquinas, aprofundou-se no final da década de 1990, surgindo à problemática do desemprego aliado ao subemprego nos bancos, face às formas flexíveis de contratação da força de trabalho que permite a redução de custos variáveis às empresas e a degradação das condições de vida e trabalho da classe trabalhadora.

Alves (2013, p. 4) relata que o sistema financeiro nacional, após o processo de estabilização da moeda, privatizações, fusões e

incorporações, novas tecnologias e flexibilização do trabalho, constituiu-se de uma heterogeneidade de formas de trabalho de descentralização e integração de funções. Redefiniu-se as tarefas e qualificações.

No contexto dos bancos a expansão da informática e a adoção de novas formas de gestão com estratégias diferenciadas para o atendimento personalizado dos clientes, motivaram a adoção de tarefas duplas que impõem uma maior competição entre os bancários e uma busca contínua por aprimoramento no intuito de enfrentar a redução do quadro de pessoal (ALVES, 2013).

Esse processo de transformação envolve a implantação de novas tecnologias da informação e o processo de reengenharia com a introdução de novos produtos, aumento da produtividade, redução de custos e alterações das exigências educacionais e funcionais da mão de obra no cenário das instituições.

No contexto do setor bancário, as transformações ocorreram com a instalação de caixas eletrônicos, utilização da *Internet* para a realização das transações bancárias, informatização do setor de seguros, introdução do código de barras, inclusão dos cartões de débito e a utilização de telefonia móvel que permite que os negócios sejam realizados de qualquer lugar.

O processo de automatização e flexibilização do trabalho no setor bancário, de acordo com Alves (2013) trouxe consigo diversas alternativas de contratos de trabalhos, permitindo as instituições financeiras valerem-se de institutos como o contrato por tempo determinado, banco de horas, contratos temporários, suspensão temporária do contrato de trabalho, plano de demissão voluntária, alterando o contexto das relações de trabalho no denominado cenário globalizado.

## **6 A PRÁTICA DO ASSÉDIO MORAL NAS ORGANIZAÇÕES BANCÁRIAS**

Alvarenga (2012) discorreu que o assédio moral individual tem como objetivo a exclusão da vítima do mundo do trabalho, discriminando-a perante o grupo. Já, o assédio organizacional, busca a sujeição de um grupo de trabalho às agressivas políticas denominadas mercantilistas praticadas pelas empresas por meio de estabelecimento de metas.

Logo, o assédio moral organizacional compreende um conjunto de práticas reiteradas oriundas dos métodos de gestão empresarial, com finalidade de atingir determinados objetivos empresariais relativos ao aumento de produtividade, diminuição de custos do trabalho, realizados sob pressão, humilhação e constrangimento aos trabalhadores da organização.

Por conseguinte, o intenso sofrimento físico e psíquico nos quais são submetidos retrata a nova sistemática do mundo do trabalho e produz na classe trabalhadora medo, insegurança e tensão no desenvolvimento das atividades diárias.

Jinking (2002, p. 251) enfatiza que a modernização do sistema bancário e sua nova sistemática de cotidiano laboral, inevitavelmente, trouxeram consigo a insegurança e o medo, derivado do controle excessivo, intensidade do trabalho, medo de errar, de ser demitido, da relação de competição e rivalidade, bem como situações de ridículo que em determinados momentos são expostos, o que levou inúmeros trabalhadores a cometer suicídios diante do atual processo de reorganização do trabalho.

Colaborando com a abordagem, Finazzi (2009, p.1) relata as motivações que levam ao trabalhador desenvolver pensamentos suicidas e, em casos extremos e cometê-los:

Resumidamente, pressões infundáveis para o cumprimento de metas de produtividade, poucos trabalhadores para muitas tarefas, discrepância entre o trabalho prescrito e o real, condições ergonômicas inadequadas, trabalho fragmentado, além de questões outras que passam ao largo dos objetivos formais da organização, como lideranças narcisistas destrutivas que são os responsáveis pelas violências do assédio e que agem em nome de seus interesses pessoais, mesmo que ao custo do terror e, paradoxalmente, do decréscimo da produtividade, redes de poder, ciúmes, inveja, autoritarismo e perseguições gratuitas.

Finazzi (2009), também, destaca que o medo do desemprego ou de retaliações pode dar abertura para o sofrimento, explicando que “a capacidade de mobilização dos trabalhadores diminui e, assim, estes acabam aceitando condições laborais mais penosas”. Ressalta, também, que as reengenharias organizacionais costumam resultar em enorme sofrimento, pois quase sempre geram demissões, mais



trabalho para os que mantêm o emprego e, não raro, desorganização completa da vida pessoal do sujeito.

Santos (2012, p.40) esclarece que o assédio moral que sofrem os trabalhadores diante deste novo paradigma do setor bancário traz malefícios não só para a saúde do agredido mas, também, para a organização, na medida em que eleva o absenteísmo em virtude de afastamentos médicos e descontentamento do trabalhador com o ambiente de trabalho no qual está inserido.

Assim sendo, para o autor, o mundo globalizado produziu crescimento econômico, porém, a preocupação com a saúde do trabalhador não acompanhou a evolução na mesma proporção, sendo que o novo modelo trouxe condições de trabalho inadequadas, desconfianças interpessoais que contribuíram para a deterioração das condições psíquicas, a ponto de induzir o funcionário ao processo de depressão, com o conseqüente consumo de álcool, drogas e, ao extremo, o suicídio.

## **7 CARACTERIZAÇÃO DOS CASOS DE ASSÉDIO EM AGÊNCIAS BANCÁRIAS**

Com a abordagem já apresentada, é possível perceber que o assédio moral é um mal que atinge a maioria dos ambientes de trabalho, desrespeitando a honra, a dignidade e a segurança do trabalhador, de forma violenta e doentia.

Asseverando este entendimento, Hirigoyen (2011, p.12) ressalta que:

[...] a violência perversa no cotidiano chama aquele que pratica esta violência de perverso, pois a maneira como esta violência vem sendo praticada é doentia e perversa. E por ser uma violência perversa ela causa grandes malefícios não só para o psíquico do que sofre com ela, mas traz também doenças físicas que acabam por deixar este trabalhador sem condições de trabalhar com a mesma eficiência de antes ou até se afastar do trabalho.

Negrão (2013) afirma que a categoria bancária está entre as que mais sofrem com doenças ocupacionais relacionadas à forma de gestão dos bancos que apostam numa rotina de metas abusivas,

extrema pressão e assédio moral como forma de aumentar sua produtividade.

Os dados de afastamento dos funcionários deste setor são impressionantes e preocupantes:

Mais de 21 mil bancários (21.144) foram afastados no ano passado, de acordo com dados do INSS, em todo o país – sendo 27% por LER/Dort e 25,7% por transtornos mentais e comportamentais (como stress, depressão, síndrome do pânico). Somente nos três primeiros meses de 2013, 4.387 pessoas se licenciaram pelos mesmos motivos (25,8% transtornos mentais e 25,4% por LER/Dort). Em 2011, o número de bancários afastados foi de 20.714 (NEGRÃO, 2013).

Nesse contexto, o número de processos na Justiça do Trabalho cresce a cada ano. A título de exemplo, observa-se que no caso do Banco Bradesco, os processos relacionados a assédio moral têm ganhado relevância no passivo trabalhista da instituição e as decisões judiciais que enfrentam esta matéria têm sido favoráveis aos trabalhadores. Evidencia-se não haver paz sem Justiça.

Neste sentido, vale destacar o comparativo de valores pagos pela instituição financeira Bradesco S/A em ações ajuizadas oriundas da relação de trabalho (CLT) e as ações ajuizadas por prática de assédio moral no ambiente de trabalho. Observa-se que os valores pagos nas ações decorrentes das relações de trabalho (CLT), nos anos de 2007 à 2012, cresceram 124% em seus valores. No que se refere as ações pela prática de assédio moral, para o mesmo período, o índice de crescimento equivale-se a 1021% (Tabela 1).

Tabela 1- Valores pagos pelo Bradesco, por tipo de ação trabalhista, em reais (R\$).

Tipo Ação	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2007/12	Total
<b>CLT</b>	165.228	218.684	271.339	664.992	324.724	370.960	124%	2.015.989
<b>Assédio moral</b>	218.167	363.409	199.538	794.798	1.630.771	2.446.309	1.021%	5.652.995

Fonte: Dias (2015).

A tabela 2 relata o percentual de representatividade das indenizações pagas referentes ao total de processos trabalhistas em tramitação no período de 2007 a 2012. Nota-se que as ações decorrentes das relações de trabalho (CLT), para o período em estudo, decresceu fechando o ano 2012 com 13%. Já, analisando as ações pela prática do assédio moral nas relações de trabalho, para o período de 2007 a 2012, constatou-se crescimento de 52,63% em relação ao ano de 2007.

Tabela 2- Percentual dos valores das indenizações nos processos trabalhistas.

Tipo de Ação	2007	2008	2009	2010	2011	2012
<b>CLT</b>	43%	38%	58%	46%	17%	13%
<b>Assédio moral</b>	57%	62%	42%	54%	83%	87%

Fonte: Dias (2015).

Demonstra-se, na tabela 3, o número absoluto e relativo de ações trabalhistas indenizadas. Observou-se que, no ano de 2007 e 2012, 97% e 73% das ações trabalhistas foram indenizadas, respectivamente. Em relação às ações decorrentes da prática de assédio moral no trabalho, para o período em estudo, essa variação foi de 3%, no ano de 2007, e 27%, no ano de 2012.

Tabela 3 - Número absoluto e relativo de ações trabalhista indenizadas.

Número de Ações	2007		2008		2009		2010		2011		2012	
	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%
CLT	95	97	116	89	121	88	279	89	139	80	127	73
Assédio Moral	3	3	14	11	16	12	34	11	35	20	46	27
<b>Total</b>	<b>98</b>	<b>100</b>	<b>130</b>	<b>100</b>	<b>137</b>	<b>100</b>	<b>313</b>	<b>100</b>	<b>174</b>	<b>100</b>	<b>173</b>	<b>100</b>

Fonte: Dias (2015).

A Tabela número 4 refere-se aos valores médios pagos pela instituição financeira Bradesco S/A pela prática de assédio moral e por infração a Consolidação das Leis Trabalhistas (CLT). As ações propostas no período de 2007 a 2012 (CLT) é percebido um aumento de 67% nos valores pagos e em relação as ações pela prática de assédio moral no ambiente de trabalho para o mesmo período denota-se uma diminuição, aproximada, de 24%.

Tabela 4 - Valores médios, percapta, pagos pelo Bradesco por assédio e por infração à CLT, em reais (R\$).

Tipo Ação	2007	2008	2009	2010	2011	2012
CLT	1.739	1.885	2.242	2.383	2.336	2.920
Assédio moral	72.722	25.957	12.471	23.376	46.593	53.180
<b>Total</b>	<b>74.462</b>	<b>27.843</b>	<b>14.713</b>	<b>25.759</b>	<b>48.929</b>	<b>56.101</b>

Fonte: Dias (2015).

Um dos motivos relativos ao crescimento das ações trabalhistas no setor bancário refere-se ao maior grau de acesso à informação dos funcionários que se conscientizam dos seus direitos. Muitos buscam nas assessorias jurídicas as informações e orientações. Outros, pesquisam as decisões dos tribunais, cuja maioria entende haver assédio moral, condenando ao Banco ao pagamento de indenização.

Asseverando o entendimento do Tribunal Superior do Trabalho (TST) e jurisprudências, seguem alguns dos julgados que condenaram as instituições bancárias ao pagamento de indenização pelo assédio moral ocorrido no ambiente laboral bancário:

**TST - RECURSO DE REVISTA RR 10004320105030077 (TST)** - Data de publicação: 06/03/2015

**Ementa:** QUANTUM. VALOR DA INDENIZAÇÃO POR DANO MORAL NÃO EXCESSIVO.

**ASSÉDIO MORAL NO TRABALHO.** As reclamadas foram condenadas ao pagamento de indenização por danos **morais**, tendo em vista que ficou demonstrado, por meio de prova testemunhal, que a reclamante sofreu **assédio moral no ambiente de trabalho**. Em relação ao montante da indenização majorado pelo Regional em 100 vezes o último salário da reclamante (R\$ 60.800,00), não merece reforma a decisão. Ressalta-se que o valor da indenização por dano **moral** a ser arbitrado não é mensurável monetariamente de forma objetiva ou previamente tarifada, em virtude de não ter dimensão econômica ou patrimonial, tendo sido adotado **no** Brasil o sistema aberto, em que se atribui ao juiz a competência para fixar o quantum, de forma subjetiva, levando-se em consideração a situação econômica do ofensor, o risco criado, a gravidade e a repercussão da ofensa, a intensidade do ânimo de ofender, a culpa ou dolo, entre outros. O julgador deve ainda observar a finalidade pedagógica da medida e a razoabilidade do valor fixado de indenização. Assim, considerando os valores de indenização comumente arbitrados nesta Corte superior, não se revela desproporcional a quantia arbitrada pelo Tribunal Regional. Recurso de revista não conhecido. HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS. INEXISTÊNCIA DE ASSISTÊNCIA SINDICAL. É incabível o deferimento de honorários advocatícios à parte não assistida por seu sindicato, consoante o disposto **no** item I da Súmula nº 219 do TST, in verbis: "Na Justiça do **Trabalho**, a condenação ao pagamento de honorários advocatícios, nunca superiores a 15% (quinze por cento), não decorre pura e simplesmente da sucumbência, devendo a parte estar assistida por sindicato da categoria profissional e comprovar a percepção de salário inferior ao dobro do salário mínimo ou encontrar-se em situação econômica que não lhe permita demandar sem prejuízo do próprio sustento ou da respectiva família". Recurso de revista conhecido e provido .... (JUSBRASIL,2016).

O assédio moral caracteriza-se com repetidas perseguições a alguém, devendo haver por parte do empregador o ânimo de depreciar a imagem e o conceito do empregado perante si próprio e seus pares, fazendo diminuir sua autoestima. Tal conduta abusiva do empregador ou de superior hierárquico se dá através da repetição diária, por longo tempo, de gestos, atos, palavras, comentários e críticas hostis e depreciativas a um empregado específico, expondo-o a uma situação vexatória, incômoda e humilhante, incompatível com a ética e com o respeito à dignidade da pessoa humana. Inequivoco que esta é a situação retratada nos autos, pois demonstrado de maneira robusta que o preposto agia de forma inadequada em "várias" oportunidades, adotando uma conduta específica principalmente contra o Reclamante. De todo modo, é direito do empregado e dever do empregador, um meio ambiente de trabalho saudável, sendo que tal conceito deve ser entendido em sua mais ampla acepção, contemplando o equilíbrio e respeito que devem existir no ambiente laboral, de forma a resguardar, além da saúde física, também a psicológica do empregado. O empregador detém, desse modo, responsabilidade na preservação da saúde e da integridade física e psicológica de seus empregados, vez que é um direito de todos possuir um meio ambiente ecologicamente equilibrado e que propicie uma sadia qualidade de vida, nos exatos termos do artigo 225 da Constituição Federal de 1988, sendo que na definição de meio ambiente enquadra-se o meio ambiente de trabalho, conforme inc. VIII do artigo 200 da mesma Carta Magna. Portanto, atitudes desrespeitosas do preposto do empregador, que além de entendidas como **assédio moral** são atentatórias ao direito do empregado a um saudável meio ambiente de trabalho, devem ser coibidas. (MENDES, 2015)

Com o intuito de coibir novas situações, a jurisprudência tem sido rigorosa e tem elevado o valor da condenação por assédio moral nos estabelecimentos bancários. Neste sentido, segue o julgado abaixo.

Demonstrado o assédio moral ao reclamante, decorrente da postura **excessiva** de seu superior hierárquico na busca do cumprimento de **metas**, sob a ameaça de dispensa, resta configurado o abalo moral e psíquico a ensejar a reparação. Intactos, assim, os artigos 186 e 927 do Código Civil. Recurso de revista não conhecido. ASSÉDIO MORAL. VALOR DA INDENIZAÇÃO POR DANOS MORAIS. R\$ 20.000,00. A quantia estabelecida como indenizatória guarda pertinência com o dano sofrido pelo empregado, tem o condão de compensar o sofrimento da vítima e de inibir a reiteração da prática pela reclamada, bem como se pautou na capacidade econômica da reclamada, considerando o seu grande porte. Observados os princípios da razoabilidade e proporcionalidade, não há justificativa para a intervenção deste Tribunal Superior. Recurso de revista não conhecido. HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS. DEFERIMENTO COM BASE

APENAS NA SUCUMBÊNCIA . Em se tratando de lide decorrente da relação de trabalho, não há possibilidade de se deferir os honorários advocatícios, com base unicamente no art. 133 da Constituição Federal , sendo necessário o preenchimento dos requisitos da Lei nº 5.584 /70, c/c a Súmula 219, I/TST. No caso dos autos, não há assistência pelo sindicato representativo da categoria da reclamante, motivo pelo qual são indevidos os honorários. Recurso de revista conhecido e provido . (JUSBRASIL, 2015).

Embora a prática do assédio moral seja observada com grande frequência nas instituições bancárias, também, é acompanhada com austeridade pelos Tribunais do Trabalho, que prolata decisões condenatórias aos bancos, como forma de coibir a prática que tanto prejudica o trabalhador.

Diante do exposto, o santo Papa João Paulo II (2016) afirma que não há paz sem justiça e a verdadeira paz é fruto da justiça que garante plenos direitos, restabelecendo a ordem das relações entre as pessoas, ou seja, é por meio do poder judiciário que se reconhece a pratica do assédio moral em face dos empregados.

## **8 CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Concluiu-se que, a partir da década de 1990, com a adoção de tecnologias da informação, surgiram novas estruturas organizacionais dentro das instituições bancárias que acarretaram diversos problemas de saúde em seus funcionários, decorrentes das novas formas de gestão com estratégias diferenciadas para o atendimento personalizado dos clientes, que motivaram a adoção de tarefas duplas, impondo maior competitividade entre os bancários, além do ambiente de insegurança em relação aos contratos de trabalho.

Verificou-se, também, que a prática do assédio moral traz consequências que afetam negativamente ambas as partes de um contrato de trabalho. Nesse sentido, atos de abuso do poder tem sido punido, pois, comprometem o ambiente pacificador que deve permear as relações entre empregados e empregadores e violam as garantias individuais protegidas na Constituição Federal.

Com o crescimento do número de ações interpostas referente ao tema ora apresentado, o Tribunal Superior do Trabalho (TST), com a intenção de coibir a proliferação acentuada da prática, tem sido

rigoroso em suas decisões elevando o valor da condenação por assédio moral nos estabelecimentos bancários, visando refrear esta prática abusiva que traz consigo malefícios a saúde física e psicológica do trabalhador.

## REFERÊNCIAS

AGUIAR, André Luiz Souza. **Assédio moral: o direito à indenização pelos maus-tratos e humilhações sofridos no ambiente do trabalho**. 2. ed. São Paulo: LTr, 2006.

ALKIMIN, Maria Aparecida. **Assédio moral na relação de trabalho**. 2. ed. Curitiba: Juruá, 2010.

ALVARENGA, Rúbia Zanotelli de. **Assédio moral organizacional**. 2012. Disponível em: <[http://www.jurisway.org.br/v2/dhall.asp?id\\_dh=9218](http://www.jurisway.org.br/v2/dhall.asp?id_dh=9218)>. Acesso em: 7 Jun 2015.

ALVES, Ana Elizabeth Santos. **A qualificação no novo contexto da automação e flexibilização do trabalho: um estudo no setor bancário**. 2013. Disponível em: <<http://www.anped.org.br/reunioes/23/textos/0905p.PDF>>. Acesso em: 13 Jun 2015

ARIENTI, Patrícia F. F. **Reestruturação e consolidação do sistema bancário privado brasileiro**. Ensaios FEE, Porto Alegre, v. 28, n. 2, p. 577-600, out. 2007. Disponível em: <<http://revistas.fee.tche.br/index.php/ensaios/article/viewFile>>. Acesso em: 27 Jun 2015.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federal do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal, 1988

CASTELLS, Manuel. A galáxia da Internet: reflexões sobre a Internet, os negócios e a sociedade. Trad. Maria Luiza X. de A. Borges. Rio de Janeiro: Zahar, 2003.

CORAZZA, G. **Crise e reestruturação bancária no Brasil**. 2000. Disponível em: <[http://www.ufrgs.br/ppge/pcientifica/2000\\_08.pdf](http://www.ufrgs.br/ppge/pcientifica/2000_08.pdf)>. Acesso em: 27 Jun 2015.

DIAS, Mauro. **O peso dos processos trabalhistas perdidos pelo Bradesco por assédio moral**. Disponível em: <<http://www.seebfloripa.com.br/prd/wp/2011/09/bradesco.pdf>>. Acesso em: 10 Jul 2015.



FINAZZI, Marcelo. **O suicídio de trabalhadores. Os casos do Brasil e da França.** 2009. Disponível em: <<http://www.ihu.unisinos.br/entrevistas/26732-o-suicidio-de-trabalhadores- os-casos-do-brasil-franca-entrevista-especial-com-marcelo-finazzi>>. Acesso em: 27 Jun 2015.

GIDDENS, Anthony. *As consequências da modernidade.* Trad. Raul Fiker. São Paulo: Ed. UNESP, 1991.

HIRIGOYEN, Marie-France. **Mal-estar no trabalho:** redefinindo o assédio moral. Trad. Rejane Janowitz. 2. ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2005.

\_\_\_\_\_. **Assédio moral:** a violência perversa no cotidiano. Tradução de Maria Helena Kühner. 13. ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2011.

JINKINGS, N. **Trabalho e resistência na “fonte misteriosa”:** os bancos no mundo da eletrônica e do dinheiro. Campinas: Editora da Unicamp, vol. 01, 2002.

JUSBRASIL. **TST recurso de revista:** RR16270920115040231. Disponível em: <<http://tst.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/121818859/recurso>>. Acesso em: 25 Nov 2015

JUSBRASIL. **TST recurso de revista.** Disponível em: <http://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/moral+no+trabalho>>. Acesso em: 29 Abr 2016.

LIMA FILHO, Francisco das C. **O princípio da igualdade constitucional e a discriminação do trabalhador no contrato de trabalho.** Revista LTr. São Paulo: Editora LTr, N. 65-10, 2009.

MENDES, Ubirajara Carlos. **Ementa:** trt15-05-2012 assédio moral. Meio ambiente de trabalho. Indenização. Disponível em: <<http://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/busca>>. Acesso em: 25 Nov 2015.

NEGRÃO, Cecília. **Mais de 21 mil bancários se licenciaram em 2012 no país.** 2013. Disponível em: <<http://www1.spbancarios.com.br/noticia.asp?c=19120>>. Acesso em: 16 jan 2015.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. **A OIT no Brasil:** trabalho decente para uma vida digna. Disponível em: <[http://www.oitbrasil.org.br/sites/default/brasil\\_folder\\_809.pdf](http://www.oitbrasil.org.br/sites/default/brasil_folder_809.pdf)>. Acesso em: 5 Jun 2015.

PAULO II, JOÃO. **Não há paz sem justiça, não há...** Disponível em: <<http://pensador.uol.com.br/frase/NjM5Mjc2/>>. Acesso em: 04 Abr 2016.

PRATA, Marcelo Rodrigues. **Anatomia do assédio moral no trabalho:** uma abordagem transdisciplinar. São Paulo: LTr, 2008.

RUBERTI, K. C.; GELINSKI, C. R. O.; GUIMARÃES, V. N. **Relações de trabalho no setor de serviços no contexto a reestruturação produtiva.** 2005. Disponível em: <<http://www.fee.tche.br/sitefee/download/jornadas/2/e8-03.pdf>>. Acesso em: 7 Jun 2015.

SANTOS, Michel Carlos Rocha; GOMES, Isabella Monteiro. **A importância dos princípios do direito do trabalho para a concretização do trabalho como direito fundamental.** *Revista LTr*, 76-10/ 1238. Vol. 76, nº 10. Outubro de 2012.

TRIBUNAL SUPERIOR DO TRABALHO. Disponível em: <<http://www.tst.jus.br/noticias/-julgou-diversos-casos-de-assedio-moral-e-sexual-em-2012>>. Acesso em: 29 Abr 2016.

# INICIATIVA POPULAR PARA PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO: UMA ANÁLISE A PARTIR DE PAULO BONAVIDES

*Bruno Baldinoti*<sup>61</sup>

*Danilo Pierote Silva*<sup>62</sup>

---

<sup>61</sup> Acadêmico em Direito no Centro Universitário Eurípides de Marília - UNIVEM. Desenvolve pesquisa de iniciação científica sobre Direito Processual Civil e Direito Empresarial, intitulada, Litisconsórcio Eventual: Aplicação às Relações Processuais de Direito Empresarial como Instrumento para a Implementação da Terceira Onda Renovatória, orientado pelo Professor Mestre César Augusto Luiz Leonardo. Desenvolveu pesquisa de iniciação científica sobre Economia Política, intitulada, Aborto como Problema Econômico-Social: Um Debate Necessário, orientado pela Professora Mestre Daniela Ramos Marinho, no ano de 2013. Realiza estágio-docência na disciplina de Direito Empresarial, do curso de Direito do Centro Universitário Eurípides de Marília - UNIVEM, ministrada pelo Professor Mestre Adriano de Oliveira Martins. Membro do Grupo de Pesquisa Constitucionalização do Direito Processual (CODIP). Formado em Técnico em Jurídico, pela Etec Antônio Devisate de Marília (2011). Atualmente, é estagiário na AOM Assessoria e Consultoria Jurídica. Foi Soldado PM Temporário do Corpo de Bombeiros do Estado de São Paulo, onde exerceu funções administrativas no Posto de Bombeiros de Marília, durante os anos de 2012 a 2014. Foi estagiário, durante o ano de 2011, no Juizado Especial Cível, da Comarca de Marília. Contato: bruno.baldinoti@hotmail.com.

<sup>62</sup> Atualmente é advogado autônomo e exerce a função de Assessor Jurídico do Município de Ocaçu-SP. Como autônomo, é advogado atuante na área criminal e administrativa desde 2012. Mestrando em Teoria do Estado e do Direito pelo Centro Universitário Eurípides de Marília- Univem, sob a orientação do Prof. Doutor Edinilson Donizete Machado, possui Graduação em Direito pela mesma Instituição (2010).

## 1 INTRODUÇÃO

A legitimidade do Estado e do seu ordenamento jurídico se apresenta com a ideia de autogoverno, ou seja, de que os indivíduos que compõe a sociedade participem dos processos coletivos de tomada de decisão, uma vez que, o Direito se apresenta como uma estrutura dotada de coerção e sanção que somente se legitima com a participação – direta ou indireta – do povo não somente na sua elaboração, mas também na fiscalização do seu cumprimento.

Desse modo, a democracia se apresenta como uma forma de governo que estabelece quem pode e deve governar e quais os procedimentos devem ser levados em consideração para isso, de maneira que, quando definimos quem deve governar cairemos justamente na ideia da soberania popular, em que o povo é o detentor de todo o poder, podendo este fazer de forma direta ou indireta.

Tramita na Câmara dos Deputados a proposta de emenda à Constituição 286/2013, que possibilita à iniciativa popular apresentar proposta de emenda à Constituição, bem como, que essa proposta possa ser subscrita por meios eletrônicos e, por consequência disso, ensejando na alteração da redação dos artigos 60 e 61 da Constituição Federal, para ampliar a participação popular em iniciativa legislativa.

Assim, diante da necessidade de melhorar o sistema jurídico e, por sua vez, propiciar instrumentos para o exercício da soberania popular, este trabalho tem como objetivo, analisar a proposta de emenda à Constituição de iniciativa popular em uma perspectiva a partir de Paulo Bonavides, sendo que, para tanto, a metodologia utilizada foi de caráter hipotético-dedutivo, utilizando-se da pesquisa bibliográfica como fonte de observação teórica.

Para tanto, em um primeiro momento, será analisado o estudo sobre a concepção de democracia, de maneira que, será estudada a relação existente entre legalidade – ordenamento jurídico posto – e a legitimidade que se dá a partir da ideia de democracia, haja vista que, a legitimação do sistema jurídico que vincula o comportamento do cidadão se dá quando este tiver a consciência que de alguma forma contribui para a elaboração da legislação, para o processo de atribuição de seu sentido ou na fiscalização de seu cumprimento e nos processos de revisão da lei.

Após, partindo de uma construção teórica sobre as formas de exercício do sistema democrático de governo, em um primeiro momento, procurar-se-á examinar a democracia direta, originária das cidades-Estados, na Antiga Grécia, principalmente, em Atenas e, posteriormente, estudar-se-á a democracia representativa, tanto forma indireta quanto na semidireta de exercício da democracia. Não obstante, na ocasião da análise da democracia semidireta, e por ser uma das premissas desta análise científica, serão estudados os institutos da democracia semidireta presentes na Constituição Federal de 1988, quais sejam, plebiscito, referendo e iniciativa popular.

Ao final, será possível uma análise crítica e científica sobre a ampliação de instrumentos para o exercício da soberania popular, viabilizando à iniciativa popular, além da possibilidade propor propostas de emenda ao texto constitucional, a sua subscrição poderá ocorrer por meios eletrônicos.

No mais, esta análise teórica não tem a pretensão esgotar o tema em si mesma, pretende-se, pelo contrário, não só trazer informações e contribuir para a discussão sobre a ampliação de instrumentos com os quais proporcionem o exercício da soberania popular, notadamente, por meios eletrônicos, mas também fornecer subsídios teóricos para as atividades jurisdicional e doutrinária, especialmente àquelas ocupadas os mecanismos de participação popular na democracia semidireta.

## **2 DEMOCRACIA E PARTICIPAÇÃO POPULAR**

Quando analisamos a existência de um Estado que controla e determina quais são os direitos que cada cidadão irá gozar, pensamos de forma reflexa sobre a legitimidade da limitação desses direitos. O que atribui legitimidade ao Estado na determinação e delimitação dos direitos dos cidadãos? A relação entre legalidade (ordenamento jurídico posto) e legitimidade que se dá a partir da ideia de democracia.

Isso porque, somente será legítimo o sistema jurídico<sup>63</sup> que vincula o comportamento do cidadão quando este tiver a consciência que de alguma forma contribui para a elaboração da legislação –

---

<sup>63</sup> Por sistema jurídico, deve ser compreendido como aquele com o qual as pessoas podem reivindicar, possibilitar na defesa de seus direitos, bem como resolver seus litígios (CAPPELLETTI; GARTH, 1988, p.08).

participando direta ou indiretamente dos processos de tomada de decisões coletivas –, para o processo de atribuição de seu sentido, isto é, participando direta ou indiretamente nos processos de interpretação-aplicação dos enunciados normativos, bem como, na fiscalização de seu cumprimento e nos processos de revisão da lei.

A legitimidade do Estado e do seu ordenamento jurídico se apresenta com a ideia de autogoverno, ou seja, de que os indivíduos que compõe a sociedade participam dos processos coletivos de tomada de decisão.

A sociedade é por si mesma sociedade política – *societas civilis*; pois, na prática de autodeterminação política dos sujeitos privados, a comunidade como que toma consciência de si mesma, produzindo efeitos sobre si mesma, através da vontade coletiva dos sujeitos privados. Isso faz com que democracia seja sinônimo de auto-organização política da sociedade. (HABERMAS, 1997, p.20)

Assim, pode-se afirmar que o Direito se apresenta como uma estrutura dotada de coerção e sanção que somente se legitima com a participação – direta ou indireta – do povo não somente na sua elaboração, mas também na fiscalização do seu cumprimento.

[...] o único modo de se chegar a um acordo quando se fala em democracia, entendida como contraposta a todas as formas de governo autocrático, é o de considerá-la caracterizada por um conjunto de regras (primárias ou fundamentais) que estabelecem *quem* está autorizado a tomar as decisões coletivas e com quais *procedimentos*. (BOBBIO, 1997, p.18)

Assim, a democracia se apresenta como uma forma de governo que estabelece *quem* pode e deve governar e quais os procedimentos devem ser levados em consideração para isso. Ademais, quando definimos quem deve governar, caímos justamente na ideia da soberania popular, em que o povo é o detentor de todo o poder, podendo este exercê-lo de forma direta ou indireta.

Quanto às modalidades de decisão, para Norberto Bobbio (1997), a regra fundamental da democracia é a regra da maioria, pois é válida uma decisão tomada pela maioria, mesmo que haja uma decisão havida em unânime. Neste contexto, ocorre que a

unanimidade exige, a princípio, uma homogeneidade de pequenos grupos, podendo ser exigida em dois casos extremos e contrapostos, isto é, “no caso de decisões muito graves em que cada um dos participantes tem direito de veto, ou no caso de decisões de escassa importância em que se declara consciente quem não se apõe expressamente (é o caso do consenso tácito)” (Ibidem, p.19).

A democracia grega propiciou uma tipologia das formas de governos, nas quais uma é a democracia, denominada como o governo de muitos, “[...] dos mais, da maioria, ou dos pobres (mas onde os pobres tomam a dianteira é sinal de que o poder pertence ao *pléthos*, à massa), em suma, segundo a própria composição da palavra, como governo do povo, em contraposição ao governo de uns poucos” (Ibidem, p.31).

O significado nuclear de democracia como governo do povo tem-se mantido desde os antigos, havendo variação exclusivamente sobre aquilo que se entende como povo, e a forma de participação do povo no governo.

O que se considera que foi alterado na passagem da democracia dos antigos à democracia dos modernos, ao menos no julgamento dos que veem como útil tal contraposição, não é o titular do poder político, que é sempre o “povo”, entendido como o conjunto dos cidadãos a que cabe em última instância o direito de tomar as decisões coletivas, mas o modo (mais ou menos amplo) de exercer esse direito: nos mesmo anos em que, através das Declarações dos Direitos, nasce o Estado constitucional moderno, os autores do *Federalista* contrapõem a democracia direta dos antigos e das idades medievais à democracia representativa, que é o único governo popular possível num grande Estado. (Ibidem, p.32)

Para Rousseau, (*apud* BOBBIO, 1997, p. 41), a ideia de democracia exige necessariamente a participação direta do povo na tomada de decisões, e conseqüentemente a existência de um Estado pequeno. Segundo Rousseau (Ibidem), “uma verdadeira democracia jamais existiu nem existirá”, pois exige, acima de tudo, um Estado muito pequeno, “no qual seja fácil ao povo reunir; em segundo lugar, uma grande simplicidade de costumes [...] uma grande igualdade de condições e fortunas [...] pouco ou nada de luxo” (Ibidem, p.33).

Assim sendo, observa-se que, para a democracia roussoniana não bastava necessariamente uma forma de governo –

participação direta do povo nas tomadas de decisões –, mas também condições prévias para tal, que se desdobra desde mesmas condições econômicas e de participação dos cidadãos, dimensão do estado, bem como, ideia de uma ordem social baseada em costumes e a inexistência de luxo, ou quase inexistência de luxo.

### **3 DEMOCRACIA SEMIDIRETA: INSTRUMENTO DE PARTICIPAÇÃO POPULAR NO EXERCÍCIO DO PODER DEMOCRÁTICO**

Partindo-se da construção teórica desenvolvida sobre a compreensão do que seja democracia, a qual trata-se da antítese de um governo autocrático<sup>64</sup>, e portanto, caracteriza-se como um sistema democrático de governo e, visto tratar-se de “um conjunto de regras (primárias ou fundamentais) que estabelecem *quem* está autorizado a tomar as decisões coletivas e com quais *procedimentos*” (BOBBIO, 1997, p.18), ainda é uma forma de organização do poder político<sup>65</sup>.

Winston Churchill (1947, *apud* BONAVIDES, 2011, p. 286), de maneira irônica, refere-se à democracia como “a pior de todas as formas inimagináveis de governo, com exceção de todas as demais que já se experimentaram ao longo da história”, e de tal ordem é o prestígio que se tem em relação a um estado democrático que, no mundo contemporâneo, o termo “democracia” figura-se de tal maneira sobre a linguagem política que desde o século XX, não é incomum os Estados se proclamarem possuir um governo democrático (BONAVIDES, 2011, p. 286-287).

O sistema democrático de governo, outrossim, é distinguido em três modalidades de exercício: a democracia direta, também denominada de não-representativa, e por outro lado, as democracias

---

<sup>64</sup> Segundo Éric Weil, “o governo autocrático é o contrário do governo constitucional. Constitui um regime onde o governo é o único a deliberar, a decidir e a agir, sem qualquer intervenção obrigatória de outras instâncias e estoutro onde o governo se considera, e é considerado pelos cidadãos, como devendo observar certas regras legais que limitam a sua liberdade de acção, pela intervenção obrigatória de outras instituições e definem, assim, as condições da validade dos actos governamentais”. (WEIL, 1990, 219-220)

<sup>65</sup> Por poder político entenda-se “aquele exercido em todos os níveis (local, regional, estatal) em nome e por conta do cidadão, ou melhor, do indivíduo enquanto cidadão”. (BOBBIO, 1997, 54)



indireta e semidireta<sup>66</sup> (ou participativa)<sup>67</sup>, as quais são denominadas de democracia representativa, que em uma perspectiva bobbiana (BOBBIO, 1997), trata-se de uma democracia moderna, nascida em contraposição à democracia grega antiga.

Do ponto de vista das maneiras de exercício da democracia - representativa ou não-representativa -, respondendo a quantos fazem objeções à compatibilidade entre democracia representativa e democracia direta, Norberto Bobbio (1997, p.52) afirma que não se trata de dois sistemas excludentes entre si, pois, eles podem ser estruturados para corresponder adequadamente às exigências de um Estado, donde vem a concluir que, “um sistema de democracia integral as pode conter todas, cada uma delas em conformidade com as diversas situações e as diversas exigências” (Ibidem).

[...] democracia representativa e democracia direta não são dois sistemas alternativos (no sentido de que onde existe uma não pode existir a outra), mas são dois sistemas que se podem integrar reciprocamente. Com uma fórmula sintética, pode-se dizer que num sistema de democracia integral as duas formas de democracia são ambas necessárias mas não são, consideradas em si mesmas, suficientes. (BOBBIO, 1997, p.52)

A Grécia Antiga, notadamente Atenas, destaca-se pelo seu significado expressivo à democracia direta, isso porque, foi nas cidades-Estados – *pólis* – da Antiga Grécia que nasceu a democracia não-representativa, e segundo Kelsen (1998, p.125) “em uma democracia direta, o direito político decisivo é o direito do cidadão de participar das deliberações e decisões da assembléia popular”.

---

<sup>66</sup> Para este trabalho, tem-se a democracia semidireta sinônimo de democracia participativa, isto é, um sistema híbrido, no qual é uma democracia representativa, mas com peculiaridades e atributos da democracia direta.

<sup>67</sup> Por democracia participativa, entenda-se como senda ela um “componente básico a defesa da participação direta dos cidadãos na tomada de decisão” (SOUZA, 2010, p.122) e, não obstante, “a democracia participativa teve origem no século XIX e, como já dito, consiste em ser a forma de participação semi-direta do povo nas decisões governamentais conferindo maior legitimidade a estas, haja vista que um dos fundamentos da democracia é a participação” (Ibidem, p.123)

<sup>68</sup> Há autores que tratam o modelo participativo de democracia como sendo forma de democracia direta. No entanto, o entendimento adotado, no presente trabalho, é o de que a democracia participativa é forma de democracia semidireta.

Paulo Bonavides (2011, p.288) afirma que, na democracia antiga, o povo, reunindo-se nas Ágora<sup>69</sup> “para o exercício direto e imediato do poder político, transformava a praça pública “no grande recinto da nação””.

Assim, na democracia direta, o povo, em assembleia na Ágora, deliberava de maneira direta e, portanto, sem qualquer intermediário, sobre questões relativas aos interesses gerais da sociedade civil, isto é, a deliberação pelos cidadãos em todos os assuntos pertinentes à coletividade inteira, de maneira que, a Ágora transformava-se em uma praça dos debates e das manifestações públicas.

Nesta linha, este sistema democrático, não obstante ser exercido na Ágora de cada *pólis*, isto é, nos limites territoriais de uma cidade-Estado, ensejava a reunião dos cidadãos<sup>70</sup> para o exercício do poder político, de modo que, nessas assembleias havia “um poder concentrado no exercício da plena soberania legislativa, executiva e judicial” (BONAVIDES, 2011, p. 288). Em outras palavras, o *demos*<sup>71</sup> era soberano e tinha a autoridade para exercer as funções pertinentes aos seus interesses.

A praça representava o grande recinto da nação: diariamente o povo concorria ao comício; cada cidadão era orador, quando preciso. Ali discutiam-se todas as questões do Estado, nomeavam-se generais, julgavam-se crimes. Funcionava a *demos* indistintamente como assembleia, conselho ou tribunal: concentrava em si os três poderes legislativo, executivo e judicial. (ALENCAR, 1868, p.36)

Desse modo, na democracia grega direta, o homem ocupava-se, tão somente, para o exercício do poder político, de maneira que, ao contrário do que ocorre com o homem do Estado moderno<sup>7273</sup>, ele

---

<sup>69</sup> Entenda-se por Ágora, na Antiga Grécia, a praça dos debates e das manifestações públicas.

<sup>70</sup> A escura mancha que a crítica moderna viu na democracia dos antigos veio porém da presença da escravidão. A democracia, como direito de participação no ato criador da vontade política, era privilégio de íntima minoria social de homens livres apoiados sobre esmagadora maioria de homens escravos. (BONAVIDES, 2011, p. 288)

<sup>71</sup> Para o termo “*demos*”, entenda-se povo.

<sup>72</sup> Por “homem do Estado Moderno”, entenda-se por “homem da sociedade ocidental de nossos dias”. (BONAVIDES, 2011, p.290)

não se preocupava com as necessidades materiais, isso porque, o cidadão grego militava, diuturna e exaustivamente, pelas questões relativas à democracia (BONAVIDES, 2011, p.293-294), e de tal modo era a sua atuação pelos interesse da democracia que, ela assemelhava-se “à maneira quase de um escravo se sujeitava à regra jurídica assim estabelecida” (Ibidem, p.293).

O Estado então encerrava-se nos limites da cidade; constava o resto de conquistas ou colônias. A vida civil ainda não existia: o homem era exclusivamente cidadão; dava-se todo à coisa pública; não tinha domesticidade que o distraísse. (ALENCAR, 1868, p.36)

Utilizando-se dos termos bobbianos (BOBBIO, 1997), em contraposição à democracia antiga, surge a democracia moderna, a qual é caracterizada pela presença de um sistema representativo da vontade popular, isto é, democracia representativa funda-se em uma concepção na qual o representante decide em representação aos interesses de toda a coletividade (BOBBIO, 1997, p.24).

Na democracia representativa tudo se passa como se o povo realmente governasse; há, portanto, a presunção ou ficção de que a vontade representativa é a mesma vontade popular, ou seja, aquilo que os representantes querem vem a ser legitimamente aquilo que o povo haveria de querer, se pudesse governar pessoalmente, materialmente, com as próprias mãos. (BONAVIDES, 2011, p.295)

No entanto, ao contrário do que dizia Montesquieu que o povo sabia escolher, mas não governar (*apud* BONAVIDES, 2011, p. 352), a democracia também se justifica como instrumento de organização do poder democrático, e nesta linha, encontra-se a implementação de um sistema representativo, isso porque, segundo Paulo Bonavides (2011, p.293-294), o Estado moderno, além dos fatores sociais, já não possui a mesma extensão e densidade demográfica da *pólis* grega, em que o Estado encerrava-se nos limites do território da

---

<sup>73</sup> Ao tratar da atuação do homem grego na democracia direta, em que ele voltava-se integralmente para os interesses gerais da sociedade civil, Paulo Bonavides (2011, p.289) afirma que “nenhuma preocupação de ordem material atormentava o cidadão na antiga Grécia. Ao homem econômico dos nossos tempos correspondia o homem político da antiguidade: a liberdade do cidadão substituíra a liberdade do homem”.

cidade, e assim, detinha uma autonomia e independência em relação as outras.

Ainda, para Paulo Bonavides (Ibidem), em virtude da larga base territorial do Estado Moderno, não seria possível ser adotada técnica semelhante de conhecimento da vontade dos cidadãos àquela utilizada na cidade-Estado grega e, conclui que, seria inimaginável supor “o tumulto que seria congregar em praça pública toda a massa do eleitorado, todo o corpo de cidadãos, para fazer as leis, para administrar” (Ibidem) e, por consequência dessas complexidades, implicar-se-ia em obstáculos ao exercício da democracia direta.

A assembléia dos cidadãos — a democracia que Rousseau tinha em mente — é um instituto, como de resto Rousseau sabia muito bem, que pode ter vida apenas numa pequena comunidade, como era a do modelo clássico por excelência, a Atenas do V e do IV séculos, quando os cidadãos não passavam de poucos milhares e a sua assembléia, considerando-se os ausentes por motivo de força maior ou por livre e espontânea vontade, reunia-se com todos juntos no lugar estabelecido (no qual, escreve Glotz, raramente podiam ser vistos mais que dois ou três mil cidadãos, mesmo que na colina onde habitualmente se realizavam as assembléias ordinárias pudessem estar, sempre segundo Glotz, vinte e cinco mil pessoas em pé e dezoito mil sentadas). (BOBBIO, 1997, p.53)

Sob outro aspecto, conforme afirma Kelsen (1998, p.125), referindo-se ao Estado cujo sistema de governo seja parlamentar e no qual tem a democracia representativa como instrumento de organização do poder político, na democracia na indireta, a formação da vontade do Estado é resultante da verificação de dois estágios: “primeiro, a eleição do parlamento e do chefe de Estado, e, depois, a criação da norma geral, do estatuto, seja pelo parlamento sozinho ou em colaboração com o chefe de Estado”.

Neste sentido, em termos kelseniano (KELSEN, 1998), na democracia indireta, a soberania popular traduz, notadamente, por meio do exercício do direito ao sufrágio<sup>74</sup>, isso porque, ao exercer o direito de sufrágio o cidadão poderá “participar da eleição do

---

<sup>74</sup> “O direito de sufrágio é o direito do indivíduo de participar do processo eleitoral dando o seu voto”. (KELSEN, 1998, p.419)

parlamento, do chefe de Estado e de outros órgãos criadores de Direito [...]” (KELSEN, 1998, p.125).

A moderna democracia ocidental, de feição tão distinta da antiga democracia, tem por bases principais a soberania popular, como fonte de todo o poder legítimo, que se traduz através da vontade geral (a *volonté générale* do *Contrato Social* de Rousseau); o sufrágio universal, com pluralidade de candidatos e partidos; a observância constitucional do princípio da distinção de poderes, com separação nítida no regime presidencial e aproximação ou colaboração mais estreita no regime parlamentar; a igualdade de todos perante a lei; a manifesta adesão ao princípio da fraternidade social; a representação como base das instituições políticas; a limitação de prerrogativas dos governantes; o Estado de direito, com a prática e proteção das liberdades públicas por parte do Estado e da ordem jurídica, abrangendo todas as manifestações de pensamento livre: liberdade de opinião, de reunião, de associação e de fé religiosa; a temporariedade dos mandatos eletivos e, por fim, a existência plenamente garantida das minorias políticas, com direitos e possibilidades de representação, bem como das minorias nacionais, onde estas porventura existirem. (BONAVIDES, 2011, p.295)

Além disso, democracia representativa não é sinônimo de estado parlamentar, isso porque, em relação a este, ele é representado por um órgão de decisão onde há as deliberações sobre os interesses do Estado e da coletividade, sendo este órgão, denominado de parlamento, por outro lado, quanto àquela, em síntese, ela significa que os interesses da gerais da sociedade civil serão deliberados e decididos por intermédio de representantes eleitos, pouco importando se no parlamento, na presidência da república ou qualquer outro órgão de deliberação política (BOBBIO, 1997, p.44).

Desse modo, um estado democrático nem sempre será um estado parlamentar, e vice-versa. No caso do Brasil, por exemplo, apesar de ele ser um Estado democrático, o poder constituinte adotou como sistema de governo, o presidencialismo.

Quanto à terceira forma de exercer a democracia – democracia semidireta –, trata-se de uma modalidade na qual se tem um meio-termo entre as democracias representativa e direta (BONAVIDES, 2011, p.295-296), isso porque, há uma aproximação, com peculiaridades e atributos, da democracia direta com as da

democracia representativa e, diante disso, é denominada de democracia semidireta.

Ademais, conforme afirma Mônica de Melo (1993, p.336), por meio da democracia semidireta, é ensejado, “além da participação direta, concreta do cidadão na democracia representativa, controle popular sobre os atos estatais”, e neste interim, a Constituição Federal, em seu Art.14<sup>75</sup>, elegeu alguns instrumentos de participação<sup>76</sup> do povo no exercício da democracia, quais sejam, referendo, plebiscito e a iniciativa popular<sup>7778</sup>.

Contudo, para o efetivo exercício da democracia representativa, conforme destaca José Afonso da Silva (1994, p.125) ela “pressupõe um conjunto de instituições que disciplinam a participação popular no processo político, que vêm formar os Direitos Políticos que qualificam a cidadania, tais como as eleições, o sistema eleitoral, os partidos políticos etc”.

No ordenamento jurídico brasileiro, o referendo, para Darcy Azambuja (1941, p.224), “consiste em que todas ou algumas leis, depois de elaboradas pelo Parlamento, somente se tornam obrigatórias quando o corpo eleitoral, expressamente convocado, as aprova”.

---

<sup>75</sup> “Art. 14. A soberania popular será exercida pelo sufrágio universal e pelo voto direto e secreto, com valor igual para todos, e, nos termos da lei, mediante: I - plebiscito; II - referendo; III - iniciativa popular”. (BRASIL, 1998)

<sup>76</sup> Importante destacar que, exercerá o direito de decidir – voto – referendo, plebiscito e a iniciativa popular, os detentores dos direitos políticos positivos, isto é, são aquelas determinações constitucionais previstas no Art.14 e parágrafos, que importam ao cidadão no direito de participação no procedimento político e nos órgãos governamentais. Em outros termos, conforme afirma José Afonso da Silva (1994, p. 308), o “conjunto de normas que assegurem o direito subjetivo de participação no processo político e nos órgãos governamentais. Eles garantem a participação do povo no poder de denominação política por meio das diversas de direito de sufrágio: direito de voto nas eleições, direito de elegibilidade (direito de ser votado), direito de voto nos plebiscitos e referendos, assim como por outros direitos de participação popular: o direito de iniciativa popular, o direito de propor ação popular e o direito de organizar e participar de partidos políticos”.

<sup>77</sup> Plebiscito e referendo estão previstos no art. 14 da Constituição Federal e regulamentados pela Lei nº 9.709, de 18 de novembro de 1998.

<sup>78</sup> Mostra-se oportuno ressaltar que, a pretensão do presente capítulo é investigar sobre serão os institutos para o exercício da democracia semidireta presentes na Constituição Federal de 1988, portanto, não realizaremos uma análise sobre os demais institutos da democracia semidireta, quais sejam, o direito de revogação e o veto.

Outrossim, em linhas adiante acrescenta Darcy Azambuja (Ibidem), “há o referendun consultivo, ou plebiscito, quando o povo é chamado a pronunciar-se sobre a conveniência ou não de uma lei a ser feita pelo Parlamento; e o referendun deliberativo, quando a consulta do povo é posterior à elaboração da lei”.

Por sua vez, ao conceituá-lo, assim se expressa José Afonso da Silva (1990, p. 126), que o referendo caracteriza-se:

[...] no fato de que os projetos de lei aprovados pelo legislativo devam ser submetidos à vontade popular, atendidas certas exigências, tais como pedido de certo número de eleitores, de certo número de parlamentares ou do próprio chefe do executivo, de sorte que o projeto se terá por aprovado apenas se receber votação favorável do corpo eleitoral, do contrário, reputar-se-á rejeitado; está previsto no mesmo art. 14, II, sendo da competência exclusiva do Congresso Nacional autorizá-lo (art. 49, XV), mas a Constituição não estabeleceu as condições de seu exercício; fica livre o Congresso Nacional de autorizá-lo também em matéria constitucional; ele pode mesmo expedir uma lei definindo critérios e requisitos para seu exercício.

Desse modo, em síntese, o referendo configura-se por meio da convocação do povo para consultá-lo, posteriormente à criação de uma proposta que trate de situações de legislativa ou administrativa, para a sua ratificação ou rejeição.

Por outro lado, outro instituto utilizado como instrumento para a participação do povo na democracia semidireta, é o plebiscito, o qual para Denise Auad *et al* (2004, p.299) trata-se de “uma consulta à opinião pública para decidir questão política ou institucional, não necessariamente de caráter normativo. A consulta é realizada previamente à sua formulação legislativa, autorizando ou não a concretização da medida em questão”.

Outrossim, para Almino Affonso (1996, p.17) “o plebiscito há de sê-lo com anterioridade a ato legislativo ou administrativo, cumprindo ao povo aprovar ou denegar o que lhe tenha sido submetido”.

Assim sendo, o plebiscito, também, implica em uma consulta ao povo, em que ele, ao contrário do referendo, deliberará previamente à criação do ato legislativo ou administrativo que trate de

matéria de interesse público, de maneira que, caberá a ele ratificar ou rejeitar a proposta.

Demais disso, figura-se também na Constituição Federal, como instrumento para o exercício da soberania popular, a iniciativa popular, a qual para Paulo Bonavides (2011, p.311), está “consubstanciada na capacidade jurídica de propor formalmente a legislação que no seu parecer melhor consulte o interesse público”.

Não obstante, para Denise Auad *et al* (2004, p.307) “a iniciativa popular se autodefine pelo exercício da soberania popular, ao permitir o acesso de um grupo de cidadãos, na elaboração de um projeto de lei, submetendo-o à apreciação do Poder Legislativo, desde que cumpridos os pressupostos legais”.

Neste interim, a iniciativa popular para a apresentação de projetos de leis está prevista no Art.61, §2º<sup>79</sup>, da Constituição Federal, no dispõe sobre exercício da soberania popular mediante a apresentação de projetos de leis ordinária e complementar à Câmara dos Deputados.

Dessa forma, no ordenamento jurídico brasileiro, a iniciativa popular, preenchidos os requisitos quantitativos previstos no Art.61, §2º, consiste na possibilidade do povo apresentar à Câmara dos Deputados projetos de leis ordinária e complementar.

Em vista disso, a democracia semidireta representa uma técnica de intervenção popular direta para o exercício da sua soberania na democracia representativa e, por conseguinte, aproximando-se de este modelo de democracia, da democracia direita, tradicional na cidade-Estado da antiga Grécia e, não obstante a isso, o constituinte originário de 1988, positivou na Constituição Federal três institutos de implementação de democracia semidireta, o referendo, plebiscito e a iniciativa popular, de maneira que, a partir desses instrumentos, manifestar-se-á a plena vontade popular.

---

<sup>79</sup> A iniciativa popular para a apresentação de projetos de leis ordinárias e complementares à Câmara dos Deputados está prevista no Art.61, §2º, no qual dispõe que, “a iniciativa popular pode ser exercida pela apresentação à Câmara dos Deputados de projeto de lei subscrito por, no mínimo, um por cento do eleitorado nacional, distribuído pelo menos por cinco Estados, com não menos de três décimos por cento dos eleitores de cada um deles” (BRASIL, 1988).



#### **4 PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO DE INICIATIVA POPULAR: UMA ANÁLISE PARTIR DE PAULO BONAVIDES**

Tramita na Câmara dos Deputados, a proposta de emenda à Constituição 286/2013, que possibilita à iniciativa popular apresentar proposta de emenda à Constituição, bem como, que ela seja subscrita por meios eletrônicos e, por consequência disso, ensejando na alteração da redação dos artigos 60 e 61 da Constituição Federal, para ampliar a participação popular em iniciativa legislativa.

Por sua vez, em termos bonavidianos (BONAVIDES, 2001) somente é possível pensar o desenvolvimento de uma sociedade de forma livre, justa e autônoma, principalmente nos países periféricos que sofreram com regimes ditatoriais, a partir do exercício efetivo de uma democracia participativa. E o próprio exercício de uma democracia participativa se dá pela concretização e observação do Direito Constitucional, isso porque, há uma conexão umbilical entre democracia participativa e Direito Constitucional.

[...] não cobra sentido lecionar nas escolas e academias jurídicas dos países da periferia outro Direito Constitucional que não seja o da democracia participativa, ao qual nossa Constituição, na esfera teórica, em parte já incorpora ou pelo menos deita lá sementes de legítima soberania popular, que jamais germinarão, todavia, se ficarem expostas à ação inclemente e esterilizadora dos legisladores de mandato representativo. (BONAVIDES, 2001, p.08)

Assim, é premente a necessidade de se romper com as estruturas extremamente sedimentadas de uma democracia meramente representativa para se pensar uma democracia participativa em que o povo toma as rédeas de seu próprio destino, controlando, participando, escolhendo e decidindo os rumos da própria nação.

Ademais, sobre os princípios estruturantes da democracia participativa (semidireta), para Paulo Bonavides (2001, p.10) existem quatro princípios cardeais, quais sejam, “o princípio da dignidade da pessoa humana, o princípio da soberania popular, o princípio da soberania nacional e o princípio da unidade da Constituição (Ibidem, p.11).

Dessa maneira, em termos bonavidianos (BONAVIDES, 2001), todos os princípios garantidos e previstos na Constituição

Federal e que se apresentam como substrato mínimo para o desenvolvimento de uma democracia que permite a participação popular nos processos de tomada de decisão coletivos.

O princípio da soberania popular estabelece as normas básicas de governo e de organização estrutural da ordem jurídica, sendo fonte da autoridade e de elemento que, a princípio, atribui legitimidade aos atos jurídicos-políticos, isso porque “encarna o princípio do governo democrático e soberano, cujo sujeito e destinatário na concretude do sistema é o cidadão” (Ibidem, p.11).

Atribui-se, por conseguinte, nesse livro, extrema importância à defesa e salvaguarda do mais ameaçado e comprometido dos princípios que organizam a vida nacional e preservam a nossa identidade democrática, a saber, o princípio da soberania popular – de último, nas duas Casas do Congresso Nacional, tão desfigurado, tão atraído, tão ferido pela covardia dos quadros representativos, os quais, em aliança com o Executivo, consentem que este leve a cabo a tarefa de despedaçar a Constituição e as leis. (Ibidem, p.11)

Além disso, em virtude da Constituição Federal garantir elementos mínimos para o exercício da democracia participativa, é necessário garantir a força normativa da própria Constituição, uma vez que, ela apresenta-se como pedra angular não só do ordenamento jurídico, mas também de todo o sistema jurídico.

Assim, em termos bonavidianos (BONAVIDES, 2001), ainda que tenhamos deficiências quanto ao desenvolvimento de uma cultura democrática forte e desenvolvida, não podemos afirmar que no Brasil não se desenvolve uma democracia, ainda que necessite de maiores desenvolvimentos. Não podemos negar a existência da força das instituições, da presença e defesa de direitos fundamentais que garantam a maior participação do povo na política e o desenvolvimento do Estado Democrático de Direito.

Por sua vez, conforme previsto no Art.1º, parágrafo único<sup>80</sup>, da Constituição Federal a soberania é exercida pelo povo e, por

---

<sup>80</sup> “Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos: [...] Parágrafo único. Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição”. (BRASIL, 1988)

consequência disso, quando exercida de maneira direta, vem ser instituídos instrumentos com quais possibilitem o exercício direto da soberania popular pelo povo, e neste interim, é o caso do projeto de emenda à Constituição 286/2013, consolidam, efetivamente, o ideal de uma democracia participativa.

Isso porque, em virtude do poder democrático emanar do povo, o projeto de emenda à Constituição 286/2013, justifica-se, também, com a materialização de instrumentos que possibilitará a interferência direta pelo povo, em momentos de agitação, onde o povo, agora, poderá protagonizar eventuais mudanças que se fizerem necessárias.

A ampliação da participação popular e, conseqüentemente, a ampliação do processo democrático, em termos bonavidianos (BONAVIDES, 2001), traz consigo a necessária o substancial exercício da soberania popular, haja vista que, na senda dos interesses coletivos, a subscrição dos projetos de emenda à Constituição também ocorrerá por meio eletrônicos, conseqüentemente, propiciando ao acesso do povo ao processo legislativo relativo às materiais constitucionais.

Ademais, somente será possível verificar a possibilidade do desenvolvimento de uma democracia participativa, em que o próprio corpo social assume para si o papel na tomada de decisões coletivas, quando o próprio povo for democrático, portanto, quando assumir seu papel político na dinâmica da política.

Não obstante, os projetos de emenda à Constituição por iniciativa popular traz em seu bojo, o começo da formação política da sociedade, haja vista que, o povo poderá enxergar no processo legislativo o ponto de partida para a mudança no cenário normativo, notadamente, os relativos às matérias constitucionais, havendo, via de consequência, no processo legislativo, um mecanismo educador, formado a partir do debate democrático, semelhante ao que ocorria nas Ágoras das cidades-Estados da Antiga Grécia (BONAVIDES, 2011, p.288).

Assim, por meio do projeto de emenda à Constituição 286/2013, haverá uma ampliação do processo democrático, isso porque, o povo assume para si, o papel na tomada das decisões sobre as decisões políticas no âmbito constitucional, inclusive por meios eletrônicos, de maneira que, a partir o exercício direito da soberania popular pelo povo no processo legislativo de matérias

constitucionais, ter-se-á à materialização do apogeu do exercício do poder democrático.

## 5 CONCLUSÃO

Em vista dos argumentos apresentados, a legitimação do Estado e, por conseguinte, de seu ordenamento jurídico ocorrerá quando se possibilita que o cidadão deste Estado possa, direta ou indiretamente, participar do processos de elaboração dos atos normativos, fiscalização em seu cumprimento, bem como, nos processos de revisão de lei e tomadas de decisões relativas às questões de interesse da coletiva.

Em outras palavras, a legitimidade do Estado, bem como, a legitimidade do Estado, bem como, do seu ordenamento jurídico apresenta-se com a ideia de participação das pessoas nos processos coletivos de tomadas de decisões nos quais tratem de seus interesses como cidadãos deste estado.

Neste contexto, como uma antítese de um governo autocrático, está a democracia, a qual trata-se de um sistema de governo, no qual é estabelecido quem tem a legitimidade para a tomadas das decisões que tratam de interesses da coletividade e quais os procedimento para tanto.

Diante disso, o sistema democrático de governo poder ser exercido de maneiras, a democracia direta, também denominada de não-representativa, na qual tem como origem a Grécia Antiga, notadamente, em Atenas, pois, foi nas cidades-Estados que ela surgiu, de maneira que, por meio dela, o povo de cada *polis* reunindo-se em assembleia na Ágora, deliberava diretamente, isto é, sem qualquer representante, sobre os assuntos pertinentes à coletividade inteira.

Por outro lado, a democracia também manifesta-se por meio de representantes do povo e por ele eleitos que, em nome do povo decidirá sobre os interesses deste. Assim, surge na democracia, o sistema representativo dos interesses do povo, o qual se justifica como um instrumento de organização do poder democrático, haja vista que, o Estado Moderno já não possui a mesma extensão territorial que a *pólis* da Grécia Antiga, onde o Estado encerrava-se nos limites do território de cada cidade-Estado.

Neste contexto, a democracia representativa poder manifestada em uma representação indireta e semidireta. Neste interim, a democracia indireta é exercida por representantes que legitimamente decidem sobre aquilo que o povo haveria de querer, caso pudesse governar diretamente sobre os interesses gerais e, por outro lado, a democracia semidireta (ou participativa), um trata-se de um sistema híbrido, uma vez que, trata-se de um meio-termo entre as democracias direta e indireta.

Isso porque, nessa modalidade de exercício do sistema democrático de governo, estão presentes atributos e peculiaridades das democracias direta e indireta, de maneiras que, o povo poderá exercer a soberania popular sem qualquer representante por ela eleito, e neste contexto, a Constituição Federal, em seu artigo 14, elegeu três instrumentos de participação do povo no exercício da democracia, o referendo, plebiscito e a iniciativa popular.

O plebiscito e referendo são institutos da democracia semidireta e, para o ordenamento jurídico brasileiro, possuem pontos de aproximação, uma vez que, ambos são instrumentos de consulta ao povo para deliberação sobre matéria de interesse da coletividade inserido em ato legislativo ou administrativo. Entretanto, a ambos diferem-se em relação ao momento em que o povo é consultado para deliberar sobre o ato administrativo ou legislativo.

Isso porque, no plebiscito, a consulta é prévia ao anterior à criação do ato legislativo ou administrativo, de maneira que, caberá ao povo decidir sobre a sua criação e, por sua vez, o referendo configura-se por meio da convocação do povo após a criação do ato, de modo que, caberá a ele rejeitá-lo ou aprova-lo.

Não obstante, como instrumento de manifestação da democracia semidireta está a soberania popular, a qual permite, nos termos do artigo 61, §2º, do Constituição Federal, a possibilidade de apresentação pela iniciativa popular de projetos de leis complementar e ordinária. Neste interim, tramita na Câmara dos Deputados, o projeto de emenda à Constituição 286/2013, com a qual possibilita à iniciativa popular, a apresentação de proposta de emenda à Constituição, bem como, que elas sejam subscritas por meios eletrônicos.

Diante disso, em termos bonavidianos, o desenvolvimento de uma sociedade, notadamente, em países periféricos, surge a partir de uma ideia de democracia participativa (ou semidireta), de maneira

que o exercício da soberania popular ocorre diretamente pelo povo e, por conseguinte, possibilitando um comportamento com qual ensejará na participação dos processos de elaboração de atos normativos e tomada de decisões sobre os interesses de toda a coletividade.

Neste contexto, conforme expresso na Constituição Federal, consubstanciado com a essência da democracia representativa, a soberania popular emana do povo, no entanto, o governo ocorre por meio dos representantes, em nome do povo, e por conseguinte, o projeto de emenda à Constituição 286/2013, possibilita o exercício direto dessa soberania popular, de maneira que, em termos bonavidianos, o governo, por meio do qual a soberania popular é exercida, passa a ser refletida nas matérias de natureza constitucional.

Desse modo, por consequência da ampliação legislativa para as matérias de natureza constitucional à iniciativa popular, possibilitar-se-á à ampliação do processo democrático, isso porque, o povo assume para si, o papel na tomada das decisões sobre as decisões políticas no âmbito constitucional, de modo que, com a apresentação de projetos de emenda à Constituição, nos quais refletem os interesses da coletiva, será um instrumento com o qual o povo poderá materializar o apogeu sua soberania, bem como, possibilitar o acesso à todos, por meio da subscrição por meios eletrônicos, ao processo legislativo.

## REFERÊNCIAS

- AFFONSO, Almino. **Democracia participativa**: plebiscito, referendo e iniciativa popular. Revista de Informação Legislativa. Brasília: Senado Federal-Subsecretaria de Edições Técnicas, p. 11-27, 1996.
- ALENCAR, José de. **Sistema representativo**. Rio de Janeiro, 1968.
- AUAD, Denise; PEDROSA, Cláudio Hernandes; MARTIMIANO, Maria de Lourdes; TANGANELLI, Rogério Ferrari. **Mecanismos de participação popular no Brasil**: plebiscito, referendo e iniciativa popular. Revista Brasileira de Direito Constitucional, v. 3, n. 1, p. 291-323, 2004.
- AZAMBUJA, Darcy. **Teoria geral do estado**. Rio de Janeiro: Globo, 1941.
- BOBBIO, Norberto. **O futuro da democracia**: uma defesa das regras do jogo. Rio de Janeiro: Editora Paz e Terra, 1997.
- BONAVIDES, Paulo. **Ciência política**. Rio de Janeiro: Editora Forense, 2011.

---

\_\_\_\_\_. **Teoria Constitucional da Democracia Participativa**. São Paulo: Editora Malheiros, 2001.

BRASIL. **Proposta de Emenda à Constituição 286/2013**. Altera os artigos 60 e 61 da Constituição Federal para ampliar a participação popular em iniciativa legislativa. 2013. Disponível em: <[http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarintegra?codteor=1110033&filename=PEC+286/2013](http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1110033&filename=PEC+286/2013)>. Acesso em: 28 Abr. 2016.

**Constituição da República Federativa do Brasil**. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 05 out. 1988.

CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. **Acesso à justiça**. Tradução de Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 1988.

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

KELSEN, Hans. **Teoria geral do direito e do Estado**. São Paulo: Editora Martins Fontes, 1998.

MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de Direito Constitucional**. São Paulo: Editora Saraiva, 2014.

MELO, Mônica de. **Direitos políticos de participação e controle popular no regime republicano presidencialista brasileiro**: o plebiscito e o *referendum*. Revista da Procuradoria Geral do Estado de São Paulo, n.40, p. 331–349, dez. 1993.

SANTANA, Gabriela Guimarães

SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1990.

SOUZA, Luciana da Costa e. **Democracia**: representativa, deliberativa ou participativa? o espaço dos conselhos neste debate. Revista Multidisciplinar da Uniesp. Saber Acadêmico, n ° 10, p. 120-131, dez. 2010.

VILANI, Cristina. **Democracia antiga e democracia moderna**. **Cadernos de História**, Belo Horizonte, v.4, n.5, p.37-42, dez. 1999. Disponível em: <<http://periodicos.pucminas.br/index.php/cadernoshistoria/article/view/1697>>. Acesso em: 23 Abr. 2016.

WEIL, Éric. **Filosofia política**. Tradução de Marcelo Perine. São Paulo: Editora Loyola, 1990.

# EM QUE MEDIDA REPENSAR A PAZ: O PENSAMENTO DE HABERMAS E DE KANT EM QUESTÃO

*Luciano Braz da Silva<sup>81</sup>*

## 1 INTRODUÇÃO

O século XX ocupado de modo tenso pelo desafio ao sistema mundial capitalista que registrou o maior experimento de seres humanos já realizado, verificamos com o breve século XX que traz em suas características as marcas sombrias de um totalitarismo que rompe com o processo de civilização idealizado no Iluminismo e aniquila totalmente as esperanças voltadas a uma domesticação do poder estatal e uma humanização nas relações sociais. A violência utilizada no sistema totalitário das nações belicistas desconhece fronteiras rompe os limites do direito internacional semelhante o modo irresponsável como internamente a violência terrorista de ditaduras unipartidárias neutraliza as garantias constitucionais. Entre a força tirânica do totalitarismo e os seus opositores liberais, surge, a terceira leitura – pós-fascista – sobre a sombra de uma cruzada ideológica entre partidos, que se não são da mesma categoria, comungam uma mentalidade semelhante.

O dilema enfrentado por Habermas é o de manter uma democracia efetiva em uma sociedade caracterizada por problemas visivelmente complexos e de difícil operacionalização que têm de ser gerenciados pelos sistemas da administração e da economia. Ainda que, para alguns, Habermas tenha assumido um posicionamento defensivo e resignado diante das concessões à teoria dos sistemas, a fim de dar conta da complexidade, sua filosofia dá mostras de que é possível subordinar os sistemas da administração e economia à

---

<sup>81</sup> Mestre em Filosofia do Direito



esfera pública e ao direito legitimamente instituído. Os efeitos que surgem dos processos de globalização – que não são apenas de natureza econômica – nos direcionam a novas perspectivas que são tomadas sob as lentes de uma esfera social mais estreita globalmente falando. Em uma sociedade mundial estratificada, parecem surgir, cada vez mais, oposições de interesses inconciliáveis, a partir das interdependências assimétricas entre os países desenvolvidos, e os que migram para industrialização, e os subdesenvolvidos.

Com vistas a uma análise retrospectiva daquilo que aconteceu no século passado, considerando as marcas indeléveis extremamente aterrorizantes que seguem ainda hoje em alguns povos, evidentemente, ninguém persegue com prazer uma utopia, sobretudo hoje, depois de todas as energias utópicas parecerem ter-se esgotado. O avanço tecnológico da modernidade estreitou os horizontes outrora parecidos tão distantes aos olhos do homem. Dentre as consequências decorrentes desse processo, o sistema de mercado (capitalismo) fomentou na sociedade moderna o consumo em massa alimentado pela oferta do comércio; destarte, os efeitos decorrentes desse processo dificilmente são expurgados. É cada vez mais raro que se possa, sem ter de temer às sanções, despejar os riscos e os custos nos outros ou, ainda, em outros setores da sociedade, em regiões longínquas, culturas estrangeiras ou gerações futuras. Insurgidas experiências da violação da dignidade humana conduziram-nos às novas descobertas que frente as insustentáveis condições sociais de vidas marginalizadas das chamadas classes sociais empobrecidas; bem como, em vista do tratamento desigual de mulheres e homens no mercado de trabalho, da discriminação de estrangeiros nos EUA e na Europa, o descaso para com as minorias culturais (ribeirinhos, tribos indígenas brasileiras), linguísticas, religiosa e raciais, a ameaçada democracia da América Latina, o estado de não direito nos regimes totalitaristas do oriente, enfim, à luz dos desafios históricos, em cada momento são atualizadas outras dimensões do sentido da dignidade humana. Em cada ocasião, especificada, há que se visualizar uma maior exploração do conteúdo normativo dos direitos fundamentais assegurados, por exemplo, suscitar novos direitos fundamentais da pessoa humana. Esse artigo visa oferecer ao leitor um olhar retrospectivo do breve e catastrófico século XX que contrariou todas as expectativas suscitadas no século anterior. A luz dos direitos fundamentais e da dignidade humana suscitam-se novas esperanças à implantação e a realização dos

direitos do homem enquanto membro da família humano devidamente reconhecido pelo direito moderno.

## 2 BREVE DIAGNÓSTICO RETROSPECTIVO DO SÉCULO XX

O paradigma de pensamento suscitado nesse novo século (XXI), alimentado pela ficção do pós-modernismo, trouxe para o século XXI a sensação de uma insegurança que tem suas raízes na crescente assimetria entre a capacidade de agir e a capacidade de prever. O estado complexo da crítica da razão nos faz pensar a figura de Jano e, assim, esse século passa a ser descrito como um pêndulo que se sustenta sobre duas extremidades que se desmentem. O corte calendário entre os dois séculos (XX, XXI) fruto de uma cronologia cristã, tem por marco inicial o nascimento de Cristo, que significou para história humana uma cisão temporal. Ora, a bem da verdade, os achados arqueológicos, registros antropológicos, reuniões, congressos de cúpulas mundiais, acordos econômicos, enfim, orientam-se segundo a cronologia cristã. Entretanto, os números exatos que datam os períodos nas quais a história fora registrada não correspondem aos nós do tempo que os próprios fatos históricos amarram. Anos como o de 1900 ou 2000 não têm significado diante das datas históricas de 1914, 1945 ou 1989, com exceção ao onze de setembro de 2001<sup>82</sup>.

Para Boaventura (2001, p. 57), o que mais caracterizou a condição sócio-cultural do final do século XX foi à absorção do pilar da emancipação pelo da regulação, no qual o sociólogo considera como fruto da gestão reconstrutiva dos déficits e dos excessos da modernidade confiada à ciência moderna e, em segundo lugar, ao direito moderno. A ciência e a tecnologia aumentaram a capacidade de ação do homem sobre a natureza, de uma forma sem

---

<sup>82</sup> Há 16 anos, o historiador inglês Eric Hobsbawn, em sua obra, "Era dos Extremos, o breve século XX (1914-1991)", descreve que o século passado fora mais breve que outros porque havia começado, de fato, com a Primeira Guerra Mundial, em 1914 (com o assassinato, em 28 de junho, do arquiduque da Áustria-Hungria, Francisco Ferdinando, em Sarajevo) e terminado em 1991, com a dissolução da União Soviética; um século de 77 anos extremamente relevantes do ponto de vista histórico antropológico. Logo no início do livro, Hobsbawn adverte para o fato de que "a destruição do passado... é um dos fenômenos mais característicos e lúgubres do final do século XX", já que "os jovens de hoje crescem numa espécie de presente contínuo, sem qualquer relação orgânica com o passado público da época em que vivem". HOBSBAWN, Eric. Era dos Extremos: o Breve Século XX: 1914 – 1991. Trad. Marcos Santarrita. São Paulo: Companhia das Letras. 1995, p. 122.

precedentes, com isso, fizeram expandir a dimensão espaço-temporal dos nossos atos. Em outros tempos, os atos sociais eram compartilhados em uma mesma dimensão geográfica; hoje em dia, a intervenção tecnológica pode prolongar as consequências, no tempo e no espaço, muito além das dimensões pensadas por meio de um nexo de causalidade cada vez mais próximo. Para Ruth Gauer (2006, p.187), *o espaço e o tempo perderam por completo seu caráter estático e foram definitivamente relativizados*. Este mundo localizado na transição do século XIX para o século XX não pode substituir os dois mundos anteriores, nem tampouco dominou o pensamento durante esse período e imediatamente depois de 1900. O método Iluminista, reinterpretado e reforçado pelo darwinismo, continuou a representar a principal corrente do século XX. Nesse ínterim, os cientistas e os reformadores sociais, bem como um número considerável de humanistas, depositavam grandes confianças nas ciências e na razão para obtenção do progresso. No entanto, um novo mundo do pensamento surgia e desafiava as premissas básicas do positivismo. Esse mundo que despontava, era um universo em revolução, não só contra o positivismo, mas contra todos os modelos de valores e convenções burguesas, o racionalismo e o convencionalismo em geral. A expansão da capacidade de ação ainda não se fez acompanhar de uma expansão semelhante da capacidade de previsão e, por isso, a previsão das consequências da ação científica é necessariamente menos científica do que a ação científica em si mesma. Portanto, questionar o paradigma da ciência moderna não é, em si, uma questão científica propriamente dita e pode facilmente transforma-se numa questão falaciosa ou quando no muito, se tornar objeto de uma outra questão científica: por que, afinal de contas, a questão paradigmática se levanta?

No início do século XIX, a Europa pôde vivenciar – graças aos avanços da medicina – um aumento populacional considerável. Esse desenvolvimento demográfico, que entretimes arrefeceu nas sociedades abastadas, estendeu-se de modo explosivo no Terceiro Mundo, desde meados do século XX. Essa explosão demográfica, que surgiu no início do século XX, a princípio pôde ser percebida e identificada na figura social de massa. Habermas não descreve esse fenômeno como algo típico desse período; era algo já reconhecido no romance do século XIX que concentrava um grande número de pessoas em massa nas cidades e nos bairros residenciais, bem como nos átrios das fábricas, escritórios e casernas, onde também havia a mobilização em massa de trabalhadores e emigrantes, de

manifestantes, grevistas e revolucionários. Entretanto, somente no início do século XX, fluxos, organizações (sindicatos) e ações de massa concentraram-se em manifestações ameaçadoras que provocaram a visão de *A Rebelião das Massas* (HABERMAS, 2001, p. 54). Na mobilização em massa ocorrida na Segunda Guerra Mundial, assim como o sofrimento em massa registrado nos campos de concentração em que, diariamente, se dizimavam vítimas no holocausto humano, em 1945, após a diáspora em massa dos fugitivos, desdobrou-se o coletivismo anteriormente já anunciado por Hobbes em sua obra “O Leviatã”. No Leviatã, os inúmeros indivíduos anônimos, porém concentrados coletivamente, representam a figura de um macro-sujeito soberano que age coletivamente. Todavia, desde meados do século XX a fisionomia dos grandes números sofreu alterações, a massa concentrada transforma-se no público disperso das mídias de massas. O congestionamento e os fluxos de trânsito físico continuam a inchar enquanto a rede eletrônica das conexões individuais tornam anacrônicas as massas aglomeradas nas ruas e praças.

De modo semelhante, a mudança estrutural do sistema de ocupação realiza-se em ritmos amplos que se estendem por sobre os umbrais do século. Esse desenvolvimento se dá mediante a introdução de métodos de produção que economizam trabalho, ou seja, economiza o aumento da produtividade do trabalho em si. A base ideológica da modernização da economia surgiu com a filosofia pregada pela Revolução Industrial iniciada no Reino Unido em meados do século XVIII, e logo depois se expandiu pelo mundo a partir do século XIX. A modernização da economia consistia em um conjunto de mudanças tecnológicas com profundo impacto no processo produtivo em nível econômico e social. A massa da população trabalhadora que há milênios trabalhava na agricultura passou do primeiro para o setor secundário da indústria de bens e consumo e, logo depois, para o setor terciário do comércio, transporte e serviços. Já com relação às sociedades pós-industriais, essas são caracterizadas por um setor quaternário de trabalho baseado no saber – como as indústrias *high-techs* – de pesquisas e inovação tecnológica. A consequência dessas últimas trouxe grandes mudanças para o sistema de educação, que não apenas eliminou o analfabetismo, como também levou a uma drástica ampliação dos sistemas de ensino secundário e terciário. O ensino superior perdeu seu status elitista, as universidades passaram a ser o foco de manifestações políticas.

Coréia, desde 1960 regulada por um sistema ditatorial, pôde experimentar os efeitos do desenvolvimento em sua economia que a fez saltar de um status de sociedade pré para uma sociedade pós-industrial no espaço de uma única geração. Em meados do século XX, ocorreu um aumento significativo do processo de migração, há muito familiar, das zonas rurais para os centros urbanos. Com exceção da África Central e Meridional e a China, a intensa elevação da produtividade da agricultura mecanizada praticamente despovoou o setor agrário. Nos países desenvolvidos, as formas de vida campestres ficaram no plano das tradições absoletas consideradas tradicionalmente até meados do século XIX; o declínio da situação dos camponeses também revolucionou a relação tradicional, até então presente, entre a cidade e o campo. Atualmente considera-se que mais de quarenta por cento da população mundial mora nos centros urbanos das cidades. Conseqüentemente, dada a intensidade desse fenômeno de migração rural para zonas urbanas, esse processo de migração trouxe inumeráveis prejuízos para as cidades. No momento, grandes regiões urbanas como Cidade do México, Tóquio, Calcutá, São Paulo, Cairo, etc., “explodiram” as dimensões habituais das cidades, e com efeito, os problemas de habitação, saúde, educação e sobretudo, a segurança, tomaram proporções gigantescas. Hoje essas megalópoles enfrentam problemas semelhantes, lidando, diariamente, com novas situações que escapam do seu controle (HABERMAS, 2001, p. 56).

Por último, os avanços ligados à tecnologia e às novas descobertas científicas, como o domínio da energia atômica, a decodificação do código genético e a introdução de tecnologia genética na agricultura e na medicina, de certo modo, modificaram a própria consciência de risco, com efeito, a auto-compreensão ética ficou desfigurada. Entretanto, considera Habermas que todas essas aquisições científicas continuam dentro dos caminhos habituais. Desde o século XVII, a postura instrumental apresentada diante da natureza cientificamente objetivada não se alterou. Ora, isso significa dizer que o domínio técnico dos processos naturais que foram decodificados não foram alterados.

## 2.1 A RELAÇÃO INTERNA ENTRE DIREITO E POLÍTICA

O direito em sua função estabilizadora apresenta-se como um sistema de direitos. Dado esse pressuposto, entende-se que os direitos subjetivos só podem ser estatuídos e impostos a partir de organismos que tomam decisões de caráter obrigatório para toda coletividade. Com isso temos a figura dos direitos fundamentais que trazem em sua essência ameaças e sanções que podem ser usados contra interesses opostos ou transgressões de normas que surripiam o direito a iguais liberdades subjetivas. Esses direitos pressupõem o poder de sanção de um órgão legalmente revestido, o qual dispõe de meios para o emprego legítimo da coerção para impor o acatamento, a submissão às normas jurídicas. O nexó interno do direito com o poder político reflete nas implicações objetivas e jurídicas estampadas na figura do Estado que mantém como reserva um poder militar, a fim de garantir seu poder de comando (HABERMAS: 2003, p. 170). A pretensão a iguais direitos, numa comunidade de membros (livres) do direito, segundo Habermas, pressupõe uma *coletividade limitada no espaço e no tempo*, de forma que esses direitos asseguram a todos os membros dessa comunidade um reconhecimento recíproco, ou seja, eles se identificam como sujeitos de direitos, em outras palavras, há o reconhecimento dum *status* de direito conferido a todos em comum, de forma que eles podem imputar suas ações como partes do mesmo contexto de interações. Com suas palavras, Habermas (2001, p. 153 - 154) se expressa na seguinte forma:

A reconstrução proposta da conexão entre os direitos de liberdade e os civis parte de uma situação na qual, como queremos admitir, cidadãos livres e iguais pensam em conjunto como podem regulamentar a sua vida em comum tanto por meio do direito positivo como também de modo legítimo (...). Esse modelo inicia-se com as relações horizontais dos cidadãos uns com os outros e introduz as relações dos cidadãos com o aparato estatal, necessários em termos funcionais, apenas em segundo passo, portanto já com base no direito fundamental já existente.

Essas considerações tangem sustentar a auto-afirmação sob a qual o Estado instaura sua capacidade para a organização e a auto-organização que buscar assegurar e manter – tanto no aspecto interno como no externo – a identidade da convivência juridicamente organizada.

O direito fundamental ratifica a cada cidadão o direito à proteção jurídica individual, de forma que as pretensões a uma justiça independente e imparcial nos julgamentos passam ser corolário do Estado de direito. O direito - como expressão da soberania estatal e tendo nesta seu único foco irradiador – resulta num instrumento de gestão da sociedade que busca dar segurança e garantia aos cidadãos. Com fundamento na soberania estatal é posto um conjunto de normas jurídicas que regulam a efetivação dos direitos e garantias. Esse conjunto é conservado, aplicado e, a todo momento, modificado (POZZOLI, 2001, p. 163). Assim, a instalação de um tribunal organizado politicamente assevera em cada julgamento o poder de sanção do Estado, pretendendo proteger e desenvolver o direito nos casos litigiosos, onde se faz mister uma decisão autoritária aplicada pelo Estado (juiz). A positivação política autônoma do direito, garantida a partir de um direito legitimamente instituído, concretiza-se em direitos fundamentais dos quais (surgem), asseguram condições para iguais pretensões à participação em processos legislativos democráticos, que demandam o exercício do poder político devidamente (legalmente) instituído. Além disso, o Estado, no seu exercício burocrático de dominação legal, faz valer concretamente a formação da vontade política que se organiza na forma do legislativo e, para tanto, conta diretamente com o poder executivo em condições de realizar e implementar os programas acordados. A presença do Estado no seu caráter de jurisdição – tanto administrativa como judicial – dependem da medida em que a sociedade se vale do *médium* do direito para influir conscientemente em seus processos de reprodução. Com isso, fala-se na dinâmica da auto-influência, acelerada por meio dos direitos de participação que fundamentam pretensões ao preenchimento dos pressupostos sociais, culturais e ecológicos úteis para o aproveitamento simétrico de direitos particulares de liberdade e de participação na vida política. Em síntese,

O Estado é necessário como poder de organização, de sanção e de execução, porque os direitos têm que ser implantados, porque a comunidade de direitos necessita de uma jurisdição organizada e de uma força para estabilizar a identidade, e porque a formação da vontade política cria programas que têm que ser implementados. Tais aspectos não constituem meros complementos, funcionalmente necessários para o sistema de direitos, e sim, *implicações* jurídicas objetivas, contidas *in nuce* nos direitos subjetivos (HABERMAS, 2003, p. 171).

O poder organizado politicamente não se aproxima do direito como algo que lhe seja externo, pelo contrário, é pressuposto pelo direito; em outras palavras, o poder político organizado se estabelece em formas do direito. Nesse sentido, o poder político só pode desenvolver-se mediante a constituição de um código jurídico institucionalizado em conformidade com os direitos fundamentais. No Estado de direito, as decisões coletivamente obrigatórias são implantadas mediante o poder político organizado que o direito precisa tomar para a realização das suas funções próprias; não se revestem apenas a forma do direito, essas decisões devem – também – ser legitimadas pelo direito corretamente estatuído. As formações discursivas da opinião e da vontade figuram como premissas fundamentais para legitimidade do direito, ou seja, dentro do pensamento pós-tradicional, só vale como legítimo o direito que fora elaborado no interior de uma comunidade democrática que, utilizando do discurso racional, convencionou, normas reconhecidas reciprocamente pelos sujeitos. Com efeito, a soberania popular interliga-se internamente com as liberdades subjetivas do civis, a mesma, por seu turno entrelaça-se com o poder politicamente organizado, de modo que o princípio “*todo o poder político emana do povo*”, paulatinamente, concretiza-se por meio de procedimentos e pressupostos comunicativos de uma formação institucionalmente diferenciada da opinião e da vontade.

### **3 A CARREIRA TARDIA DO CONCEITO DE DIGNIDADE HUMANA**

Sem dúvida alguma, as questões ligadas aos direitos humanos, todas as problemáticas que a envolvem, estão postas num campo de discussões ainda abstrato, ao que de certo modo, tanto é que ao lidarmos com situações variadas não nos resta outra alternativa, senão a de considerarmos concretamente em cada caso particular as problemáticas que possam surgir. Destarte, a realidade descrita causa grande alarde em meio aos fóruns e debates acadêmicos em pleno Século XXI. Constata-se que em suas atuações legisladores e juizes chegam a resultados muito diferentes considerando contextos culturais distintos a onde são invocados esses direitos. Do ponto de vista *jus filosófica* podemos verificar que os preceitos esculpidos nos incisos XLVII, XVIL, L, LIV, LV, LVII do art. 5º da Constituição brasileira de 1988 trazem em si uma carga altamente axiológica que visam proteger o humano de toda e qualquer crueldade que a ele possa ser imposta ofendendo assim a



sua dignidade. Quando da leitura do princípio: *“ninguém será submetido à tortura nem a penas ou tratamentos cruéis, desumanos ou degradantes”* (Declaração Universal dos Direitos Humanos, art. 5º) evidentemente ecoa-se em nossa memória os alardes e os gemidos indelévels daqueles que um dia foram coisificados pelos sistemas nazista e fascista. A invocação aos direitos humanos insurgi-se da indignação daqueles que um dia tiveram a péssima e descomunal experiências de provar a humilhação desumana oriunda da violação da sua dignidade. Desse modo, nos parece que o Estado Democrático de Direito e o constitucionalismo não souberam, ainda, responder até então se a dignidade humana é a expressão para um conceito fundamental normativamente substantivo, de modo que os direitos humanos poderiam ser deduzidos por meio de uma especificação de condições de violação da dignidade humana, ou, se essa expressão, na verdade, não passa de mera ficção, expressões falaciosas de um catálogo de direitos humanos individuais mitológicos.

Atualmente, questões ligadas à eutanásia, aborto ou manipulação eugênica da herança genética saltam aos olhos como algo distante de uma possível regulamentações quando discutidas a partir de pressupostos éticos. Nesse campo de discussões, a dignidade humana tem prestado um grande serviço às Nações Unidas, principalmente nas negociações de pactos sobre os direitos humanos e nas convenções do direito das gentes. A dignidade humana tem sido um baluarte, ou, uma espécie de elo vinculador que paulatinamente vem facilitando a produção de consensos sobrepostos entre as partes de diferentes origens culturais.

A guisa das condições históricas empiricamente modificadas, ainda que de forma tímida, converteram em tema e tornaram consciente algo que já estava inscrito nos direitos humanos desde sua gênese, a saber, aquela substancia normativa da dignidade humana que de forma *una* traz ou imprime o substrato da identidade da família humana, que foi, por assim dizer, ao poucos explicitadas pelo Direitos Humanos. Assim, juízes, mormente, recorrem à proteção da dignidade humana quando, por exemplo, diante de situações imprevisíveis que possam causar riscos a pessoa humana, imprevisibilidades essas oriundas dos avanços tecnológicos invasivos, introduzem um direito à autodeterminação informacional. Destaco abaixo um dos inúmeros trechos geniais do voto do Ministro Ayres Britto e também relator do julgamento conjunto da Ação Direta

de Inconstitucionalidade (ADI) 4277 e da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) 132, em que se discute a equiparação da união estável entre pessoas do mesmo sexo à entidade familiar, preconizada pelo artigo 1.723 do Código Civil (CC). Em seu voto o eminente Ministro entende que a liberdade para dispor da própria sexualidade insere-se no rol dos direitos fundamentais do indivíduo, expressão que é de autonomia de vontade, direta emanção do princípio da dignidade da pessoa humana e até mesmo “cláusula pétrea”, nos termos do inciso IV do §4º do art. 60 da CF (cláusula que abrange “os direitos e garantias individuais” de berço diretamente constitucional)<sup>83</sup>.

Do ponto de vista histórico podemos visualizar que a dignidade humana paulatinamente passou a integrar, de sobremodo, os direitos fundamentais da pessoa humana (*antropos*). A constituição da República de Weimar de 1919, que introduziu os direitos sociais salta aos olhos como grande exemplo desse desdobramento que aos poucos fora sendo enxertados nos direitos fundamentais. Aqui o artigo 151 trata da “garantia de uma existência humana digna para todos”. Nesse dispositivo o conceito de dignidade humana assume forma predicativa de uma expressão utilizada no cotidiano; entretanto, em 1944, em um contexto semelhante, a Organização Internacional do Trabalho (OIT) promulgada em 10 de maio de 1944 na Filadélfia usa no seu inciso 2º a retórica da dignidade humana sem abreviações “Todos os seres humanos, independentemente de raça, credo, sexo, têm o direito de buscar o bem-estar material e o desenvolvimento espiritual em liberdade e *dignidade*, em segurança econômica e em condições econômicas favoráveis iguais” (grifo nosso). Em alguns anos mais tarde, a Declaração Universal dos Direitos Humanos, no artigo 22, já exige a

---

<sup>83</sup> VI – *enfim, assim como não se pode separar as pessoas naturais do sistema de órgãos que lhes timbra a anatomia e funcionalidade sexuais, também não se pode excluir do direito à intimidade e à vida privada dos indivíduos a dimensão sexual do seu telúrico existir (...). Por consequência, homens e mulheres: a) não podem ser discriminados em função do sexo com que nasceram; b) também não podem ser alvo de discriminação pelo empírico uso que vierem a fazer da própria sexualidade; c) mais que isso, todo espécime feminino ou masculino goza da fundamental liberdade de dispor sobre o respectivo potencial de sexualidade, fazendo-o como expressão do direito à intimidade, ou então à privacidade (nunca é demais repetir).(...). IV – essa liberdade para dispor da própria sexualidade insere-se no rol dos direitos fundamentais do indivíduo, expressão que é de autonomia de vontade, direta emanção do princípio da dignidade da pessoa humana e até mesmo “cláusula pétrea”, nos termos do inciso IV do §4º do art. 60 da CF. Trecho do Voto (ipsis literis) do **Ministro Ayres Britto**, p. 27,28 04/05/2011)*

garantia de direitos econômicos, sociais e culturais, de modo que cada um possa viver sob condições que são “indispensáveis para sua dignidade e ao livre desenvolvimento de sua personalidade”.<sup>84</sup> Desde então fala-se de diferentes gerações de direitos humanos. A partir da função heurística da dignidade humana os direitos fundamentais, agora, buscam propor um resgate da moral daquela promessa de respeitar a dignidade humana de cada um se eles interagirem igualmente em todas as suas categorias.

Dada a relevância significativa e valorativa de como os direitos fundamentais vem, nos últimos séculos, sendo abordados fortemente nas esferas jurídicas, conseqüentemente, influência fora ampliada para além das relações verticais dos cidadãos individuais com o Estado e assim permeando as relações horizontais entre os cidadãos e seus pares. Em algumas situações, possibilidades de colisões surgiram como fatos inevitáveis, situações estas que exigiram a tomada de ponderações entre reivindicações de direitos concorrentes. Em situações antagônicas ou paradoxais, muitas vezes só é possível fundamentar uma decisão quando se recorre a uma violação da dignidade humana válida em caráter absoluto e que reivindica um primado. No núcleo desse discurso jurídico o conceito de dignidade humana não desempenha a função meramente de catalisador dos direitos humanos, pelo contrário, a dignidade humana atua como um instrumento que mede a intensidade das oscilações dos direitos humanos, quíçca, constitutivos para uma ordem jurídica democrática – a saber, precisamente os direitos que os cidadãos de uma comunidade política devem reciprocamente atribuir para poderem se respeitar como membros de uma associação voluntária de livres e iguais. Temos que somente a garantia desses direitos humanos cria o status de cidadãos que, como sujeitos de direitos iguais, pretendem ser respeitados em sua dignidade humana. Passados dois séculos de história constitucional moderna, podemos destacar, sem sombra de dúvida, que a dignidade tem assumido a função instrumental pelo qual o conteúdo igualitário-universalista da moral é importado ao campo do direito. Desse modo Habermas (2012, p. 18) entende que a ideia de dignidade humana

---

<sup>84</sup> “Toda pessoa, como membro da sociedade, tem direito à segurança social e à realização, pelo esforço nacional, pela cooperação internacional e de acordo com a organização e recurso de cada Estado, dos direitos econômicos, sociais e culturais indispensáveis à sua dignidade e ao livre desenvolvimento da sua personalidade”,

é a dobradiça conceitual que conecta a moral do respeito igual por cada um com o direito positivo e com a legislação democrática de tal modo que, na sua cooperação sob circunstâncias históricas favoráveis, pôde emergir uma ordem política fundamental nos direitos humanos. Na verdade, as clássicas declarações dos direitos humanos, quando falam de direitos “inatos” ou “inalienáveis” inerente ou direitos naturais, direitos naturais, inalienáveis e sagrados, ainda revelam suas origens a partir de doutrinas religiosas e metafísicas. Porém, num Estado neutro do ponto de vista das concepções de mundo, tais predicados têm o papel de um guardador de lugar; relembram-nos do modo cognitivo – para além do controle do Estado – de uma fundamentação do conteúdo moral transcendente desses direitos, capaz de ser aceita universalmente.

Esses direitos descritos outrora como algo inovador possibilitou, como que numa espécie de simbiose, a junção de dois elementos que no decurso inicial dos tempos modernos se distanciaram, autonomizando-se e desenvolvendo-se, a princípios, em direções opostas. De um lado, temos a figura da moral interiorizada e estabelecida subjetivamente nos moldes da razão kantiana; de outro lado temos a figura do direito coercitivo positivo, que outrora servia aos governos absolutistas e às assembleias estamentais dos velhos parlamentos como um instrumento para a implantação das novas estruturas que integrariam o aparelho estatal e que também serviriam como meio de organização e controle do intercâmbio do mercado capitalista.

O pensamento moderno do direito ligado a alguns pressupostos da racionalidade kantiana da moral que identifica a autonomia do indivíduo vinculando-a uma relação de reciprocidade de respeito igual para cada um, esse fundamento comum da moral racional e do direito racional, muitas vezes, obscurece a diferença decisiva entre eles. Ora, enquanto a moral nos impõem deveres que alcançam completamente todas as esferas de ação, o direito moderno cria espaços livres ao arbítrio privado e à configuração de interesses contemplados de modo particular, ou seja, do indivíduo em si.

#### **4 DA ÉTICA KANTIANA**

As reflexões abordadas por Kant sobre o campo da ética são bem peculiares, aliás, abordagem kantiana a respeito da ética não se encerra sobre um conteúdo teleológico utilitarista ou hedonista. Suas pesquisas apontaram que a razão humana está bem aquém das

condições necessárias para propor um modelo ideal de realização da felicidade humana. Na Crítica da razão pura, o falibilismo da razão é notório para Kant:

Onde se acha a causa para o fato de não ter podido aqui encontrar ainda um caminho seguro para a ciência? É porventura impossível? De onde inculcou, pois, a natureza em nossa razão a aspiração incansável de investigá-lo como um dos seus interesses mais importante? Mas ainda, quão pouco motivo temos para confiar em nossa razão, quando ela não só nos abandona em um dos aspectos mais importantes da nossa ânsia de saber, mas ainda nos entretém com simulações e por fim nos engana!(KANT, 1974, p.12).

Na metafísica dos costumes na primeira seção, Kant, chama-nos atenção quanto à necessária observação que devemos ter em relação às devidas limitações as quais são extremamente salutares e, portanto, deveriam ser uma constante nas nossas ações e relações para que assim tanto nossas ações como nossas relações pudessem de fato serem consideradas boas. Na Metafísica dos costumes, Kant, inicia seu discurso filosófico afirmando que tanto no mundo como fora dele não há nada que possa ser possível pensar e definitivamente ser considerado como bom sem limitações a não ser uma só coisa: uma boa vontade (KANT, 1974, p. 203). Todas nossas ações, todas nossas posses, riquezas, famas e,s, ainda que de forma tênue possam conter algum louvor, ainda assim, necessariamente deve existir a boa vontade, pois esse ânimo da alma corrige as influências sofridas e por conseguinte dê utilidade geral no seu agir, essa é a condição para que possamos alcançar a felicidade, Pois assim descreve Kant (1974, p. 203):

Discernimento, argúcia de espírito, capacidade de julgar e como quer que possam chamar-se os demais talentos do espírito, ou ainda coragem, decisão, constância de propósito, como qualidades do temperamento, são sem dúvida, a muitos respeito, coisas boas desejáveis; mas também podem tornar-se extremamente más e prejudiciais se a vontade, que haja de fazer uso destes dons naturais e cuja constituição particular por isso se chama caráter, não for boa. O mesmo acontece com os dons da fortuna. Poder, riqueza, honra, mesmo a saúde, e todo o bem-estar e contentamento com a sua sorte, sob o nome de felicidade, dão ânimo que muitas vezes por isso mesmo desanda em soberba, se não existir também a boa vontade que corrija a sua influência sobre a alma e juntamente todo o princípio razoável e

imparcial, em face da prosperidade ininterrupta duma pessoa a quem adorna nenhum traço duma pura e boa vontade, nunca poderá sentir satisfação, e assim a boa vontade parece constituir a condição indispensável do próprio fato de sermos dignos da felicidade.

Com esse raciocínio Kant pretende chegar à concepção congênita da ideia daquilo que constitui a própria essência da boa vontade e, para tanto, seu raciocínio e suas análises transcendem o conteúdo e o objeto da boa vontade pretendendo com isso analisar não unicamente o conteúdo da mesma, seu fim pretendido, ou que de fato ela pode promover, mas sim, investigar o próprio querer em si mesmo, para Kant (1974, p. 204) o querer deve ser analisado e avaliado em grau absolutamente superior a tudo que por seu intermédio possa ser alcançado em proveito de qualquer inclinação, ou mesmo, se, se quiser, da soma de todas as inclinações. A questão valorativa quanto essa concepção é tão convincente para Kant que o mesmo acentua sua afirmativa estabelecendo que por mais que ocorram situações desfavoráveis ou apetrechos avaros duma natureza madrasta, destarte, estas circunstâncias atuando em óbice impedindo a boa vontade de fazer vencer suas intenções, de modo que todos seus esforços fossem frustrados e, assim, não podendo alcançar coisa alguma, restasse, tão-somente a boa vontade, semelhante uma jóia, certamente ficaria brilhando por si mesma, de forma que seu brilho e valor exprimido fossem por sua própria natureza. A utilidade ou a inutilidade nada pode acrescentar ou diminuir quanto ao valor contido; a utilidade seria apenas como o engaste, o embute para essa jóia ser manejada mais facilmente na circulação corrente ou para atrair sobre ela a atenção daqueles que não são ainda bastante conhecedores (KANT, 1974, p. 204).

A indagação intrigante de Kant, é até certo ponto um tanto quanto desestabilizadora, está em afirmar que a razão humana é insuficiente para nos propor e assegurar um modelo ideal de realização da felicidade humana. A filosofia kantiana aponta que a razão tem-nos proporcionado mais frustração do que felicidade com fadigas, mau humor, descontentamento, consequências estas que causa um certo grau de misologia, ou seja, ódio à razão. O filósofo convida-nos a observar que, quanto mais cultivamos o uso da razão com o fim ao gozo da vida e da felicidade, tanto mais no afastaremos do verdadeiro contentamento,

Portanto, se a razão não é apta bastante para guiar com segurança à vontade no que respeita aos seus objetos e à satisfação de todas as nossas necessidades (que ela mesma – a razão – em parte multiplica), visto que um instinto natural inato levaria com muito maior certeza a este fim, e se, no entanto, a razão nos foi dada como faculdade prática, isto é, como faculdade que deve exercer influência à vontade, então o seu verdadeiro destino deverá ser produzir uma vontade, não só boa quiçá como meio para outra intenção, mas uma vontade boa em si mesma, para o que a razão é absolutamente necessária, uma vez que a natureza de resto agiu em tudo com acerto na repartição das suas faculdades e talentos. Esta vontade não será na verdade o único bem nem o bem total, mas terá de ser contudo o bem supremo e a condição de tudo o mais, mesmo de toda a aspiração de felicidade. E neste caso é fácil de conciliar com a sabedoria da natureza o fato de observarmos que a cultura da razão, que é necessária para primeira e incondicional intenção, de muitas maneiras restringe, pelo menos nesta vida, a consecução da segunda, que é sempre condicionada, quer dizer, da felicidade, e pode mesmo reduzi-la a menos de nada, sem que com isso a natureza falte à sua finalidade, porque a razão, que reconhece o seu supremo destino prático na fundação duma boa vontade, ao alcançar esta intenção é capaz duma só satisfação conforme à sua própria índole, isto é, a que pode achar ao atingir um fim que só ela (a razão) determina, ainda que isto possa estar ligado a muito dano causado aos fins da inclinação (Kant, 1974, p. 205-206).

O filósofo alemão procurar examinar e propor uma definição lógica e louvável quanto o conceito daquilo que possa ser por todos entendido como boa vontade. Com vistas à boa vontade entende o filósofo que o raciocínio que deverá ser utilizado quanto ao exame que se fará, deverá, se pautar pela ótica de uma vontade altamente estimável em si mesma e que não traz em si qualquer intenção ulterior, que seu peculiar conceito seja oriundo do seu consenso natural, e que por essa condição este conceito seja mais esclarecido do que ensinado, este conceito estante no cume da apreciação de todo o valor das nossas ações, o pensador encara como o conceito do Dever que em sua própria natureza está impresso o conteúdo da boa vontade em si, “posto que certas limitações e obstáculos subjetivos, limitações e obstáculos esses que, muito longe de ocultarem e tronarem irreconhecível a boa vontade, a fazem antes ressaltar por contraste e brilham com luz mais clara” (KANT, 1974, p. 206).

## 5 AUTONOMIA MORAL - PRINCÍPIO E SIGNIFICADO

Na doutrina de Kant, as palavras autonomia e heteronomia têm sido empregadas, por alguns interpretes de Kant em sentidos diversos. Vale dizer que do objeto em análise verifica-se dois aspectos pertinentes que caracterizam cada objeto ora analisado. Os dois aspectos tratam do conteúdo negativo e positivo como são descritos quando relacionados tanto a um quanto ao outro objeto. Num primeiro momento devemos buscar uma definição quanto ao conceito de liberdade e até que ponto a ideia de liberdade se relaciona com a autonomia. Se definirmos a liberdade como independência da vontade em relação à lei natural dos fenômenos, ou seja, que a vontade não sofre mutações nem mesmo está condicionada a fatores externos que possam determinar sua ação, e também, se afirmarmos que a liberdade não é outra coisa que não a independência em relação aos conteúdos da lei moral, então estamos tratando do seu aspecto negativo, ou seja, aquilo que ela exclui; se, por outro lado, se associarmos a essa conotação outro sentido, ou seja, de que a vontade possui condições de se auto-determinar por si mesma, então estamos tratando do seu aspecto positivo e específico (REALE, e ANTISERI, 1990, p.915). O aspecto positivo da liberdade é o que Kant chama “autonomia”, isso significa dizer que, a vontade determinar-se a si mesma a sua própria lei; já o seu contrário, diz respeito à heteronomia onde se espera que a vontade seja definida e ainda dependa de algo que seja desigual a si mesma.

Portanto, a autonomia da vontade é a condição necessária e absolutamente essencial à constituição principiológica de toda lei moral e dos deveres conforme essa lei, por outro lado, em se tratando da heteronomia do arbítrio, não há que se falar em determinação quanto à obrigatoriedade alguma, nem muito menos a um princípio de moralidade, pois que a heteronomia insurgi contra seus próprios princípios. Logo, o único princípio da moralidade consiste na independência de toda matéria em relação a lei (isto é, de um objeto desejado), e, ao mesmo tempo, no entanto, na determinação do arbítrio por meio da pura forma legislativa universal, da qual deve ser capaz uma máxima. Essa independência, portanto, é a liberdade em sentido negativo; essa legislação autônoma da razão pura e, como tal, prática, é liberdade em sentido positivo. Portanto, a lei moral nada mais expressa do que a autonomia da razão pura prática, isto é, da liberdade, que sem dúvida é também a condição formal de todas as máximas, pois somente obedecendo a ela é que elas podem se



harmonizar com a suprema lei prática (REALE, e ANTISERI, 1990, p. 916).

Ainda sim, a respeito à autonomia, dá-se a compreensão definitiva na qual indica uma exigência suprema essencialmente estabelecida no plano moral de uma adequação ou de uma conformidade absoluta entre a regra e a vontade pura do sujeito obrigado. Portanto, uma determinada ação somente será definida como moral contanto o sujeito da ação possa agir de tal forma que a vontade da lei se torne a sua própria vontade, ou seja, sua vontade deverá ser absorvida, subsumida pela vontade pura da lei.

## 6 DOS PRINCÍPIOS DA LEI MORAL

A conotação atribuída por Kant no uso do puro termo com vistas à razão propriamente considerada traz como característica axiomática aquilo que não é misturado por nada que seja oriundo das experiências empíricas, portanto, a razão pura para Kant seria aquilo que por si só seja capaz de operar sozinha suscitando daí a concepção a priori. Com efeito, em se tratando da razão teórica foi necessária uma crítica da razão teórica “pura”, posto que esta, como já verificamos, tende a transcender além das esferas do objeto propriamente dito das experiências. Em se tratando da razão prática, a preocupação se volta às condições de ingerência que buscam determinar e gerenciar a vontade, ou seja, regularizá-la, de forma que se poderá então compreender - lá ao modo da realidade objetiva. Para o filósofo não é necessário elaborarmos uma crítica da razão pura prática, mas somente da razão prática em geral (SILVA, 2008, p. 315).

Via de regra, na crítica da razão prática, fala-se na constante abstração que afasta obrigatoriamente a razão empírica condicionada da pretensão de fornecer por si só o fundamento exclusivo da determinação da vontade. Isso significa dizer que a determinação da vontade não sofrerá exclusivamente ingerências das razões empíricas, mas sofrerá também as determinações da razão teórica, que segundo Kant precedem a experiência. A explicação está na própria prática em si, uma vez que, apurado que exista, o uso da razão pura esta mostrando-se encerrada nas esferas do imanente, logo, seguirá limitada nas esferas de seu próprio âmbito propriamente dito; ao contrário, o empiricamente condicionado que se atribui a exclusividade de se valer sozinho é transcendente em relação aos

seus limites, ou seja, exorbita seus lícitos âmbitos e se manifesta em presunções e ordens que ultrapassam inteiramente os limites do seu território. Temos assim, uma relação exatamente inversa à que se encontrou no uso especulativo da razão pura (REALE, e ANTISERI, 1990, p. 907-908).

A razão dessa afirmativa Kant procura fundamentar na própria análise das ações, as quais, comumente estão envoltas às queixas frequentes quanto aos juízos que se fazem a elas, uma vez que, não há segurança incontestada para que se apresente exemplos a serem seguidos por puro dever; acredita-se com isso que, muito embora muitas coisas que o dever ordena possam acontecer em conformidade com ele, entretanto é bem duvidoso que as ações tenham ocorrido exclusivamente por pleno dever. Assim,

Na realidade, é absolutamente impossível encontrar na experiência com perfeita certeza um único caso em que a máxima de uma ação, de resto conforme ao dever, se tenha baseado puramente em motivos morais e na representação do dever. Acontece por vezes na verdade que, apesar do mais agudo exame de consciência, não podemos encontrar nada, fora do motivo moral do dever, que pudesse ser suficientemente forte para nos impelir a tal ou tal boa ação ou a tal grande sacrifício. Mas daqui não se pode concluir com segurança que não tenha sido um impulso secreto do amor-próprio, oculto sob a simples capa daquela ideia, a verdadeira causa determinante da vontade (KANT, 1974, p. 213).

Disto posto, elucidando ainda mais o que fora exposto, a menos que se queira recusar ao conceito de moralidade, toda verdade e toda relação com qualquer objeto possível, se não pode verificar a validade da sua lei com vista a sua extensão significativa e valorativa, que possa alcançar tanto homens como todos os demais seres racionais em geral e, que, ainda não haja exceções quanto a isso ou aquilo, nem mesmo presunções contingentes, mas sim, mostre-se absoluta e necessariamente incontestada e relevante, tornar-se então evidente que não há condições alguma para que possamos reconhecer as experiências como fontes de leis apodíticas. Ora não há como supor ingerências ilimitadas com fulcro a normas universais com vistas a todo ser racional em geral, quando na verdade só tratamos, ou melhor, quando só lidamos exclusivamente com as condições contingentes da humanidade e não levamos em consideração outras observações que se mostrem relevantes.

Destarte, como poderemos determinar que nossas leis sejam consideradas uniformes por todos os seres racionais em geral se de fato elas empíricas sempre o foram; como as leis da determinação da nossa vontade hão de ser consideradas como leis da determinação da vontade de um ser racional em geral sendo que nunca utilizaram como origem plenamente a priori da razão pura conjuntamente com a razão prática (KANT, 1974, p. 214)?

Kant constata a necessidade de se isolar uma tal Metafísica dos Costumes de todas as ciências humanas possíveis, de forma que não haja em hipótese alguma interferências oriundas da antropologia, da teologia, nem com a física ou a hiperfísica, e ainda menos com as qualidades ocultas. Esse isolamento constitui incontestadamente não somente o substrato indispensável de todo conhecimento teórico dos deveres seguramente determinado, mas também, um desiderato extremamente relevante de uma importância altamente elevada à consolidação a verdadeira prática e prescrições quanto ao conhecimento teórico dos deveres.

## 7 A MORAL E O MUNDO DO DIREITO

Na doutrina moral de Kant a primeira impressão recebida é que Kant procura eliminar todos os limites que a razão encontra no seu uso teórico, pretendendo com isso possibilitar ao homem obter o conhecimento das verdades puras da ideia que não correspondem a nenhum objeto material. Na razão prática podemos lidar com a realidade das ideias transcendentais de forma objetiva, o homem como sujeito da vida moral coloca-se no domínio das verdades a priori e a consciência que, mormente, o levava a compreensão fenomenológica de si mesmo (teoricamente) agora posiciona-o frente a sua essência numérica<sup>85</sup>. Com isso o homem obterá a liberdade e, por conseguinte ao dever contido no preceito universal da moral pretenderá não mais se manter adstrito as situações empíricas internas e externas nos seus atos legiferantes. A lei moral libertará o homem do determinismo causal fatídico acometido a todos os homens que estão sujeitos como entes que vivem na natureza e se consideram - doravante - positivamente livres, isto é, são capazes de criar uma nova situação causal, abstraindo-se das causalidades da natureza (ABBAGNANO: 1994 - 97).

---

<sup>85</sup> Latim *numen – inis*, anuência com a cabeça, poder divino. Ser divino = deidade. Ser sobrenatural. In: <http://www.priberam.pt/dlpo/default.aspx?pal=nome> 21 – 05 -2010.

Na lei fundamental da razão pura prática, encontramos as regras que determinam a forma como se deve proceder. A regra prática é incondicionada, seu modo operante se dá por si mesma, sua característica e sua validade é proveniente da sua própria essência, isso significa dizer que não há condicionamento externo, a regra prática é, portanto incondicionada, sendo por consequência, representada a priori como uma proposição categoricamente prática. Assim, a vontade passa ser determinada de forma objetiva, absoluta e imediatamente como regra prática de lei universal. Dar-se-á que a razão pura, em si mesma prática, resulta imediatamente como razão legisladora.

Temos que a moral, em meio às estruturas que integram a sociedade, assume um caráter de conjunto de normas sistemáticas que tem como fim estabelecer o bem comum. Nas palavras de Pozzoli, temos que “A moral existe para definir se o ser humano possui uma finalidade e tentar analisar o sentido desse fim” (POZZOLI, 2001, p. 80). O humano por ser dotado de razão, entre todos os seres da natureza é o único que consegue estabelecer uma distância entre o que é e o que deve ser. Assim, a atuação da razão, agirá desconexa a qualquer condição empírica que a torne adstrita ou condicionada, a razão agirá em liberdade, de forma que essa verdade será uma vontade pura determinada mediante a simples forma da lei (KANT, 2005, p.33). Dada sua característica de auto-determinante, certamente não poderemos interpretá-la como condição que preceitua as determinações das ações que devam ocorrer necessariamente com fito a um respectivo efeito desejado, esse argumento para Kant é totalmente descabido, uma vez que se assim o fosse, logicamente que a regra sempre seria condicionada fisicamente, e assim, estaríamos falando de qualquer coisa menos de regra. O preceito geral, portanto, a regra, determina apenas à vontade a priori em relação à forma de suas máximas, desta lei passamos então a convalidar a forma subjetiva do princípio que nos é possível segundo o engenho razão, salvo se for concebida – a regra – como motivo determinante por meio da forma objetiva de uma lei geral a qual previamente já está escrita, ou definida. A consciência dessa lei fundamental pode ser denominada com um ato da razão, não podemos inferi - lá de dados antecedentes da razão, oriunda da consciência da liberdade impondo-se por si mesma a nós como proposição sintética a priori a qual não se fundamenta em qualquer intenção, seja pura ou empírica, ainda que fosse analítica. A razão

pura é por si mesma prática, facultando (ao homem) positivá-la como lei universal denominando-a como lei moral (KANT, 2005, p.33).

## 8 CONCLUSÃO

Há séculos a história tem nos mostrados que os registros científicos apontaram, e ainda apontam, que grande parte dos experimentos biológicos e biomédicos passaram a definir a vida sob o viés mecânico, reduzindo funcionamento dos organismos vivos a mecanismos celulares e moleculares. Até certo ponto, concordar com essa definição, considerando a anatomia dos organismos em geral. Porém, isso não significa afirmar que os organismos vivos sejam máquinas. A ciência biomédica, alicerçada nas razões de Descartes, restringiu-se excessivamente nas propriedades mecânicas da matéria viva, ao que por conseguinte, cometeu o erro em negligenciar o estudo de sua natureza de organismo, ou sistêmica. Embora, as contribuições científicas elaboradas sob aspectos celulares e moleculares das estruturas biológicas continue sendo importante, contudo, necessariamente só chegaremos a uma compreensão mais completa da vida mediante a elaboração de uma análise ampla naquilo que se refere a vida. Neste sentido, uma concepção sistêmica vê o mundo e os seres vivos que ali habitam, em termos de relação que tendem a integração. Os sistemas são totalidades integradas, cuja propriedade não podem ser reduzidas às unidades menores. Uma abordagem sistêmica, todavia, enfatiza princípios básicos de organização em vez de se concentrar em elementos isolados.

A autorrenovação afigura-se em seu aspecto essencial do sistema orgânico social, político e humano. O anseio pela paz, pela justiça, não pode se pensando tão-somente pelos ditames do direito. A realidade histórica denuncia essa falácia. Os pressupostos da ética e da moral ressurgiu novamente como alicerces ao pressuposto da paz, o direito, assim como as demais ciência, atua como instrumento para se alcançar a paz.

Entende-se que o exercício do poder na forma do direito não deve ser deslocado do momento de sua fundamentação. Essa preocupação consiste exatamente em reconstruir a constituição co-origenária entre poder político e o direito, mostrando que, mediante essa relação, resulta um novo nível da tensão entre facticidade e validade. Nesse sentido, a questão da legitimação de um poder político estruturado na forma do Estado de direito pode ser

compreendida desde que, por intermédio da ótica do conceito de autonomia política dos cidadãos, fundamentado na teoria do discurso, se consiga diferenciar as figuras do poder comunicativo, produto do direito legítimo, e a do poder administrativo, responsável por imposições das leis. A contribuição do poder político para a função intrínseca do direito consiste na geração de uma certeza jurídica, que possibilita aos destinatários do direito calcular as consequências de seu comportamento e dos outros. As normas jurídicas, em termos gerais, devem regular as circunstâncias, as situações de fato, aplicando a sua subsunção de forma imparcial.

## REFERÊNCIAS

- BITTAR, Eduardo Carlos Bianca, e Guilherme Assis de Almeida. **Curso de Filosofia do Direito**. 4ª Ed. São Paulo. Atlas, 2005.
- CHAMON J. Lúcio Antonio. **Filosofia do direito na alta modernidade: Incursões teóricas em Kelsen, Luhmann e Habermas**. Rio de Janeiro: Lumen Júris, 2005.
- GAUER, Ruth M. Chittó. **O Reino da Estupidez e o Reino da Razão**. Rio de Janeiro: Lumen Júris. 2006, Pg. 187.
- HABERMAS, Jürgen. **Sobre a Constituição da Europa**. Trad. Denilson Luiz Werle, Luiz Repa e Rúrion Melo. São Paulo: Unesp. 2012;
- \_\_\_\_\_. **A inclusão do outro**: Estudos de teoria política. Trad. Paulo AstorSoethe. São Paulo: Loyola. 3ª Ed, 2007,
- \_\_\_\_\_. **Era das transições**. Trad. Flávio Beno Siebeneichler. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2003;
- \_\_\_\_\_. **Mudança estrutural da esfera Pública**. Trad. Flávio R. Kothe. 2ª Ed. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro. 2003.
- \_\_\_\_\_. **A constelação pós-nacional**: Ensaio políticos. Trad. Márcio Seligmann Silva. São Paulo: Littera Mundi, 2001.
- HOBSBAWN, Eric. **Era dos Extremos**: o Breve Século XX: 1914 – 1991. Trad. Marcos Santarrita. São Paulo: Companhia das Letras. 1995.
- KANT, Immanuel. **Prolegómenos a toda a metafísica futura**. Trad. Artur Morão. Edições 70. Lisboa. 1988;
- \_\_\_\_\_. **Crítica da Razão Pura**. Trad. Valério Rohden. Abril, Os pensadores XXV. São Paulo, 1974;
- \_\_\_\_\_. **Fundamentação da Metafísica dos Costumes**. Trad. Paulo Quintela. Abril, Os pensadores XXV. São Paulo, 1974;

---

\_\_\_\_\_ **Crítica da Razão Prática.** Trad. Paulo Barrera. Ícone. São Paulo, 2005.

POZZOLI, Lafayette. **Maritain e o Direito.** São Paulo. Loyola, 2001.

REALE, Giovanni e Dario1 Antiseri. **História da Filosofia.** Vol II; 6ª ed. Paulus. São Paulo, 1990.

SILVA, Luciano Braz. **A ética no direito.** 2008. Iniciação Científica (Filosofia do direito). Fundação de Amparo Pesquisa do Estado de Paulo. Marília/SP, 2008

SANTOS, de Sousa Boaventura. **A crítica da razão indolente: contra o desperdício da experiência.** Vol. 1. 3ª Ed. São Paulo: Cortez. 2001

# O PAPEL DA ONU E A SITUAÇÃO DOS REFUGIADOS NA EUROPA

## CASO SÍRIA: ASPECTOS HUMANITÁRIOS E FAMILIARES

*José Sebastião de Oliveira*<sup>86</sup>

*Thaís Xavier Ferreira da Costa*<sup>87</sup>

### 1 INTRODUÇÃO

Nos últimos anos, a situação dos refugiados da Síria na Europa ganhou destaque no cenário mundial. As notícias não tratam apenas dos problemas enfrentados no país de origem, mas dizem respeito aos meios de entrada nos países aonde buscavam refúgio, colocando as próprias vidas em risco. As cenas veiculadas são estarrecedoras: homens, mulheres e crianças perecendo na tentativa de entrar em países Europeus de forma clandestina, alguns pagando como preço a própria vida.

---

<sup>86</sup> **Advogado.** Possui graduação em Direito pela Faculdade Estadual de Direito de Maringá (1973), mestrado em Direito Negocial pela Universidade Estadual de Londrina (1984), doutorado em Direito pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (1999) e pós-doutor em Direito pela Universidade de Lisboa (2013). Atualmente é professor da graduação, pós graduação lato sensu e pós graduação stricto sensu (mestrado) do Centro Universitário de Maringá (UNICESUMAR). Coordenador do Programa de Pós Graduação em Ciências Jurídicas do Centro Universitário de Maringá (UNICESUMAR). Membro do Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito, sociedade científica do Direito no Brasil.

<sup>87</sup> **Auditora Estadual de Controle Externo junto ao Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso do Sul.** Graduada em Direito e Especialista em Direito do Estado e Relações Sociais pela Universidade Católica Dom Bosco. Mestranda em Direitos da Personalidade pelo Centro Universitário de Maringá.



Nessa perspectiva, o trabalho em apreço tem por objetivo investigar as causas que os colocam na situação de refugiados perante o Direito Internacional, contextualizando a cooperação entre os países e o papel das Organizações Internacionais Humanitárias neste caso, especialmente, quanto à proteção das pessoas e dos agrupamentos familiares.

Fundamenta-se a pesquisa e centra-se sua investigação na problemática envolvendo a atuação da Organização das Nações Unidas e no papel que deveria ser desenvolvido pelo Alto Comissariado das Nações para Refugiados (ACNUR), visando à proteção das pessoas e dos grupos familiares.

Para tanto, será utilizada a metodologia bibliográfica exploratória, pautada em obras doutrinárias e demais estudos científicos acerca do tema, iniciando com o introito histórico das relações entre os países. Na sequência, passa-se à tratativa das convenções como fruto das relações bilaterais e multilaterais entre os Estados, até chegar na criação das Organizações Internacionais. A par desse entendimento, serão apresentados aspectos relevantes da ONU e da ACNUR em face da questão dos refugiados, para então chegarem ao estudo dos tratados que amparam o tema e a atual situação da Síria, que praticamente já atingiu configuração de calamidade pública.

Sem a pretensão de aprofundar a teoria e as divergências da matéria no tocante ao Direito Internacional, a pesquisa objetiva desenvolver as premissas necessárias para a compreensão da Organização das Nações Unidas enquanto instituição de atuação irrestrita, que tem por finalidade precípua manter a paz e a segurança internacional, contextualizando-a no caso trágico dos refugiados sírios, pelas peculiaridades e proporção que chegou essa problemática no que condiz às pessoas refugiadas.

Por fim, como aspecto relevante da pesquisa, tratar-se-á das questões humanitárias dos refugiados sírios, que buscam pelo próprio instinto de sobrevivência fugir de seu país em virtude das ameaças, das torturas, dos assassinatos e demais crimes e atentados contra a pessoa humana que tem ocorrido nesse lamentável cenário. Como consequência do estado de guerra que perdura há mais de cinco de anos na Síria, surge ainda, as questões que atingem os núcleos

familiares, como a violência sexual às esposas e filhas, a desagregação família e os riscos às vidas dessas pessoas ao cruzar as fronteiras de países sem predisposição de honrar os tratados internacionais de amparo aos refugiados dos quais são signatários.

## 2 ANÁLISE HISTÓRICA DAS ORGANIZAÇÕES INTERNACIONAIS HUMANITÁRIAS

O presente capítulo abordará os antecedentes históricos das Organizações Internacionais, que na perspectiva atual, são fruto das relações bilaterais ou multilaterais estabelecidas entre os Estados, cuja origem encontra-se no início do século XIX<sup>88</sup>.

Historicamente, as relações eram estabelecidas para proteger interesses comerciais, sendo notadamente bilaterais. Entretanto, alguns fatores como a multiplicação e diversificação dos sujeitos internacionais, o desenvolvimento econômico, o alargamento das diferenças de poder e de valores culturais, conduziram à existência de um novo cenário no contexto internacional, como bem explica José Cretella Neto<sup>89</sup>:

Quando as relações bilaterais baseadas na existência de relações diplomáticas ou missões se revelaram inadequadas para lidar com situações mais complexas, derivadas de problemas que afetavam não apenas dois, mas muitos Estados, uma solução precisava ser encontrada para representar, no mesmo foro, os interesses comuns de todos os Estados. Assim, se chegou à *conferência internacional*<sup>90</sup>.

Destarte, com a evolutiva necessidade de cooperação entre os Estados, com o advento de novas questões que exigiam soluções que abrangessem a totalidade das nações, ocorreram as primeiras Conferências Internacionais, e a adoção concludente dos Tratados

---

<sup>88</sup> Conforme explana Marie-Claude Smouts: “(..) até a Primeira Guerra Mundial, o direito foi essencialmente um direito de coexistência” (SMOUTS, Marie Claude. As Novas Relações Internacionais. Editora UnB: Brasília, 2004. p. 131)

<sup>89</sup> NETO, José Cretella. **Teoria Geral das Organizações Internacionais**. 2ª ed. São Paulo: Saraiva, 2007, p. 18-19

<sup>90</sup> Explica ainda o autor, que: “A conferência internacional ad hoc reunia-se temporariamente para determinada finalidade e se encerrava quando os Estados chegavam a um acordo sobre a matéria discutida e um tratado era concluído”.

Multilaterais. As conferências renderam grandes atos para a humanidade, como a Paz de Vestfália de 1648<sup>91</sup>, o Congresso de Viena e o Tratado de Versalhes (1919)<sup>92</sup>. Destacam-se ainda, como importantes Conferências realizadas, o Congresso de Berlim de 1871 e as Conferências da Paz de Haia de 1899 e 1907.

Entretanto, em que pese a enorme contribuição que as Conferências e seus Tratados representaram não só para o Direito Internacional, mas também para a humanidade, estes demonstraram-se insuficientes para resolver as novas questões que surgiram em razão do desenvolvimento científico e tecnológico<sup>93</sup>.

---

<sup>91</sup> Conforme explica Diego Santos Vieira de Jesus: “A Paz de Vestfália de 1648 refere-se a um conjunto de tratados que encerrou a Guerra dos Trinta Anos, iniciada com a intensificação da rivalidade política entre o Imperador Habsburgo do Sacro Império Romano-Germânico e as cidades-Estado luteranas e calvinistas no território do norte da atual Alemanha que se opunham ao seu controle. (...). Nos estudos mais tradicionais sobre tal evento e da história das relações internacionais, concebe-se que a Paz de Vestfália, além de consolidar a independência dos Países Baixos, abalou o poder do Sacro Imperador, além de ter autorizado que os governantes dos estados germânicos gozassem a prerrogativa de estipular a religião oficial dos territórios sem interferência externa e oferecido reconhecimento legal aos calvinistas”. (JESUS, Diego Santos Vieira de. **O baile do monstro: o mito da paz de vestfália na história das relações internacionais modernas.** Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0101-90742010000200012](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-90742010000200012). Acesso em 29/04/2016).

<sup>92</sup> Reação aos acontecimentos da Revolução Francesa e do Império de Napoleão Bonaparte, os princípios do Direito Internacional, surgidos do Congresso de Viena (1.815), basicamente irão reger a ordem internacional até o final da primeira guerra mundial – quando se instaura o sistema regido pelo tratado de Versalhes (1919) e os seus tratados correlatos (...) (ACCIOLY, Hildebrando e outros. **Manual de direito internacional público.** 20ª edição. São Paulo: Saraiva. 2012, p. 106-107).

<sup>93</sup> Segundo Chittharanian Felix Amerasinghe, a sucumbência desse sistema, deve-se aos seguintes fatores: a) para cada novo problema, outra conferência deveria ser convocada, o que causava atrasos e complexidades ao lidar com os problemas; b) as conferências eram usadas como plataformas para efetuar política estatal, em lugar de serem usadas como *fora* para discussões e resoluções, como por exemplo, são os órgãos da ONU atualmente, com a consequência que se perdia flexibilidade nas negociações; c) não existia um princípio regulando a participação, envolvendo responsabilidades e obrigações além do direito de ser representado, porque as conferências eram realizadas a convite de determinado Estado ou Estados, que as patrocinavam; d) o princípio da igualdade era observado de forma estrita, o que significa que decisões importantes, de qualquer espécie, somente eram adotadas segundo a regra da unanimidade e não com base em algum tipo de maioria de votos; e) as conferências *ad hoc* passaram a ser associadas a questões políticas e diplomáticas, e não a questões jurídicas; e f) por fim, as próprias conferências mostraram-se inadequadas para a resolução de questões políticas. (*in* NETO, José

Tais fatores conduziram à criação de organismos internacionais institucionalizados e estruturados permanentemente, pois vislumbrou-se, nesse novo cenário, uma exigência de colaboração interligada com o desenvolvimento das técnicas, das comunicações e do comércio, culminando na criação de um direito de cooperação cuja finalidade *“não é mais apenas regulamentar relações internacionais essencialmente horizontais e bilaterais, mas de favorecer a ação coletiva para a realização de objetivos comuns”*.<sup>94</sup>

Num primeiro momento, as organizações internacionais eram rudimentares<sup>95</sup> e com uma vertente voltada para técnica. No curso da história, obedecendo ao que comumente ocorre em situações dessa natureza, os organismos internacionais foram se aperfeiçoando, diversificando seu campo de atuação, adquirindo independência e autonomia<sup>96</sup>, abrangendo a totalidade das atividades humanas, na constante busca para alcançar seus objetivos institucionais.

Logo, ocorreu um crescimento desmesurado das organizações internacionais, e o Direito Internacional clássico teve que se amoldar a um Direito Institucional, cuja situação exigia um certo grau de subordinação dos Estados às instituições então criadas. Impede registrar que, comumente essas organizações representam estruturas de poder acima e também paralela aos Estados, o que não conduz ao desaparecimento ou ao deslocamento dos Estados Nacionais, tampouco ao surgimento de um governo mundial.

Em conformidade com o que fora exposto *“(...) na origem das organizações internacionais pode-se situar um movimento histórico bastante preciso, constituído por um longo período de (relativa) paz, que seguiu à queda de Napoleão (1815-1914), bem como de um*

---

Cretella. **Teoria Geral das Organizações Internacionais**. 2ª ed. São Paulo: Saraiva, 2007, p. 19)

<sup>94</sup> SMOUTS, Marie Claude. *As Novas Relações Internacionais*. Editora UnB: Brasília, 2004. p. 133.

<sup>95</sup> A primeira entidade que pode ser enquadrada na noção contemporânea de organização internacional de que se tem notícia foi a *Administração Geral da Concessão da Navegação do Reino*, criada pelo Tratado celebrado entre a França e o Santo Império Romano-Germânico.

<sup>96</sup> Oportunamente, acerca da autonomia jurídica das OIs, convém lembrar que possuem personalidade jurídica diferente da de seus Estados-membros, o que é imprescindível para que possam cumprir suas finalidades institucionais. São, portanto, *“capazes de elaborar e manifestar uma vontade autônoma nos âmbitos de suas competências”*. (HEREDIA, José Manoel Sobrinho. In: VELASCO. Manuel Diez de. **Las Organizaciones Internacionales**, 11ª Edição. Editorial Tecnos S.A.: Madrid, 1999. p. 47)

*progresso tecnológico e científico sem precedentes, além de avanços incomparáveis nos meios de comunicação.*"<sup>97</sup> Não se pode olvidar ainda, dos progressos tecnológicos e científicos que passaram a exigir uma nova postura nas tratativas de âmbito internacional, uma vez que as Convenções já não atendiam plenamente essa nova situação, momento em que se registra a criação das organizações institucionalizadas.

Nessa perspectiva, novamente foi o curso da história, que nos impulsos de questões de cunho econômico, social e religioso, conduziu à criação de Organizações Internacionais institucionalizadas, sendo a Organização das Nações Unidas (ONU), seu exemplo de maior destaque, mormente no que diz respeito às questões humanitárias.

A par desse breve introito histórico, e sem a pretensão de aprofundar nos meandros do desenvolvimento das Organizações Internacionais nos continentes, passa-se ao estudo da Organização das Nações Unidas, com foco nas questões voltadas para seara dos direitos humanos, buscando identificar quais as ações que poderiam ser demandadas no caso dos refugiados na Europa, especificamente quanto aos provenientes da Síria, foco da problemática.

### **3 ORGANIZAÇÕES HUMANITÁRIAS E OS REFUGIADOS**

Não obstante o desenvolvimento e a sólida posição de diversas Organizações Internacionais, tratar-se-á especificamente da Organização das Nações Unidas e de uma entidade a ela vinculada, mas que atua de forma autônoma, a ACNUR (Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados), pois é a partir do contundente conhecimento da estrutura, das possibilidades e dos meios de atuação da ONU e do ACNUR que serão analisadas as ações que ocorreram no caso concreto e então, concluir se houve omissão e quais as perspectivas no cenário atual para resguardo dos direitos humanos e da proteção das famílias dos milhões<sup>98</sup> de pessoas que buscam refúgio ao sair das atrocidades vivenciadas na Síria.

---

<sup>97</sup> NETO, José Cretella. **Teoria Geral das Organizações Internacionais**. 2ª ed. São Paulo: Saraiva, 2007, p. 20.

<sup>98</sup> Segundo matéria veiculada: *"Mais de 2 milhões deixaram o país em busca de refúgio em nações vizinhas, aumentando as tensões entre os países vizinhos. Outros 4,25 milhões de*

A ONU<sup>99</sup> surgiu em 1945, em decorrência da Segunda Grande Guerra, visando à manutenção da paz e da segurança internacionais. Sua sede é em Nova York, e a legislação básica é a Carta das Nações Unidas<sup>100</sup>. Os idiomas oficiais são cinco: inglês, russo, francês, chinês e espanhol. Além de contar com poderes expressos, constantes de sua Carta, também possui poderes implícitos, em face de sua natureza e visando à efetiva concretização de seus objetivos.<sup>101</sup> Sobre a sua composição, explica Hildebrando Accioly:

A Organização das Nações Unidas não é um superestado, embora reúna a quase totalidade dos estados existentes. Os membros são originários ou eleitos, visto que os primeiros cinquenta e um países que participaram da Conferência de São Francisco e assinaram a Carta, bem como aqueles que previamente firmaram, a 1º de janeiro de 1942, a Declaração das Nações Unidas. Quanto aos membros eleitos, são

---

*sírios tiveram que se deslocar dentro do país devido aos combates*". Disponível em: <http://g1.globo.com/revolta-arabe/noticia/2013/08/entenda-guerra-civil-da-siria.html>

<sup>99</sup> Conforme leciona Hildebrando Accioly: *"A Organização das Nações Unidas(ONU) é, no dizer da própria Carta, associação de Estados reunidos com o propósito declarado de manter a paz e a segurança internacionais, desenvolver relações amistosas entre as nações, baseada no respeito ao princípio da igualdade de direitos e de autodeterminação dos povos, conseguir uma cooperação internacional para resolver problemas internacionais de caráter econômico, social, cultural ou humanitário e para promover e estimular o respeito aos direitos humanos e as liberdades fundamentais para todos e ser um centro destinado a harmonizar a ação das nações para a consolidação desses objetivos.*

Seis órgãos principais compõem as Nações Unidas: a Assembleia Geral (assembleia deliberativa principal); o Conselho de Segurança (para decidir determinadas resoluções de paz e segurança); o Conselho Econômico e Social (para auxiliar na promoção da cooperação econômica e social internacional e desenvolvimento); o Conselho de Direitos Humanos (para promover e fiscalizar a proteção dos direitos humanos e propor tratados internacionais sobre esse tema); o Secretariado (para fornecimento de estudos, informações e facilidades necessárias para a ONU), e o Tribunal Internacional de Justiça (o órgão judicial principal). Além desses, há órgãos complementares de todas as outras agências do Sistema das Nações Unidas, como a Organização Mundial de Saúde (OMS), o Programa Alimentar Mundial (PAM) e o Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF). O chefe mais proeminente da ONU é o secretário-geral, cargo ocupado por Ban Ki-moon desde 2007. (Disponível em: [https://pt.wikipedia.org/wiki/Organiza%C3%A7%C3%A3o\\_da\\_Na%C3%A7%C3%B5es\\_Unidas](https://pt.wikipedia.org/wiki/Organiza%C3%A7%C3%A3o_da_Na%C3%A7%C3%B5es_Unidas))

<sup>100</sup> Aprovada pelo Brasil por meio do Decreto Lei n. 7.933, de 04/10/1945

<sup>101</sup> MATTOS, Meira Adherbal. **Direito das Organizações e direito de integração**. Rio de Janeiro: Renovar, 2008, p. 08-09.

admitidos pela Assembleia Geral mediante recomendação do Conselho de Segurança<sup>102</sup>.

Impende registrar, que na primeira sessão especial da Assembleia Geral da ONU, em 1947, foi um brasileiro o primeiro orador daquele foro internacional, Oswaldo Aranha<sup>103</sup>, seu então Presidente. Um fato, em especial, destaca esse brasileiro no cenário mundial:

Na criação do novo Estado, o Brasil desempenhou um papel importante. O então embaixador brasileiro nas Nações Unidas, Oswaldo Aranha, presidiu a sessão que aprovou o surgimento de Israel, onde passou a ser considerado grande benemérito. Nos dias anteriores à sessão da ONU que aprovou a partilha da Palestina histórica em um Estado judaico e outro árabe, Aranha também se mobilizou para garantir que a votação não fosse adiada. O Brasil apoiava a solução de dois Estados e era conta os argumentos de que os árabes eram maioria na região.<sup>104</sup>

A Organização das Nações Unidas representa hodiernamente, uma instituição cujas atividades não sofrem nenhuma limitação explícita, mas que inquestionavelmente possui uma forte vertente na seara dos direitos humanitários e na promoção da paz. Com efeito, diversas organizações especializadas de caráter predominantemente técnico e de assistência humanitária compõem o sistema da ONU, conforme explica José Cretella Neto: *“Essas instituições operam mais ou menos autonomamente, mas não possuem personalidade jurídica internacional. Formalmente, são órgãos, mas dotadas de independência suficiente, operam como entidades separadas”*.<sup>105</sup>

---

<sup>102</sup> ACCIOLY, Hildebrando e outros. **Manual de direito internacional público**. 20ª edição. São Paulo: Saraiva. 2012, p. 438

<sup>103</sup> Oswaldo Euclides de Souza Aranha foi advogado, político e diplomata brasileiro. Foi eleito Presidente da Assembleia Geral da ONU em 1.947 e reeleito em 1.948.

<sup>104</sup> Disponível em: <http://acervo.oglobo.globo.com/fatos-historicos/em-1947-patria-dos-judeus-10580790#ixzz48XrvbVU3>

<sup>105</sup> NETO, José Cretella. **Teoria Geral das Organizações Internacionais**. 2ª ed. São Paulo: Saraiva, 2007, p. 322.

Complementa o autor, que o fato de terem orçamento menor, não significa que a atuação seja restrita e, nesse contexto, exemplifica o ACNUR como uma entidade que desenvolve atividade de grande envergadura na questão dos refugiados<sup>106</sup>:

ACNUR – Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (UNHCR – *United Nations High Commissioner for the Refugees*), também conhecido como “Agência da ONU para os Refugiados”, foi criado por uma resolução da A-G da ONU de 14.12.1950. Atua junto às pessoas forçadas a fugir por recearem pela sua vida e liberdade, sendo que, na maioria das vezes, têm de abandonar tudo – casa, bens, famílias e pais – rumo a um futuro incerto em terras estrangeiras.<sup>107</sup>

Destarte, quando se aborda a questão do refugiado, logo se pensa nos direitos humanos, e nesse sentido, é de se destacar a importância ímpar da Organização das Nações Unidas (ONU), tanto no esforço quanto às elaborações normativas sobre o tema, quanto ao que se espera no tocante à uma atuação efetiva e permanente, buscando não só aprimorar ditas normas, mas muito além, dar efetividade aos compromissos que todos Estados-membros assumem por meio dessas regras internacionais, e pelo relevante trabalho desenvolvido pelo Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados – ACNUR.<sup>108</sup>

---

<sup>106</sup> *Refugiado* pode ser definido como sendo uma pessoa que teve que abandonar o seu país devido a um receio fundado de perseguição em virtude da sua raça, religião, nacionalidade, opinião política ou pertença a determinado grupo social, não podendo ou não querendo regressar (fonte: www.unhcr, acessado em 30/04/2016).

Na seara nacional, a definição encontra-se no artigo 1º da Lei n. 9474/1997, *in verbis*:  
Art. 1º Será reconhecido como refugiado todo indivíduo que:

- I - devido a fundados temores de perseguição por motivos de raça, religião, nacionalidade, grupo social ou opiniões políticas encontre-se fora de seu país de nacionalidade e não possa ou não queira acolher-se à proteção de tal país;
- II - não tendo nacionalidade e estando fora do país onde antes teve sua residência habitual, não possa ou não queira regressar a ele, em função das circunstâncias descritas no inciso anterior;
- III - devido a grave e generalizada violação de direitos humanos, é obrigado a deixar seu país de nacionalidade para buscar refúgio em outro país.

<sup>107</sup> *Ibidem*.

<sup>108</sup> ALBUQUERQUE. Tércio Waldir de. **O direito de refúgio no Estado Brasileiro – uma reflexão**. Trabalho apresentado no 12º Congresso de Direito Internacional em Salvador/BA, 2014.



#### 4 DOS TRATADOS DE PROTEÇÃO AO REFUGIADO

Primordialmente, reforçando o embasamento teórico extraído da definição de refugiado, traz-se à baila os ensinamentos de André de Carvalho Ramos:

A Convenção de 1951 estabeleceu a definição de refugiado, os seus direitos e deveres básicos (em especial, o direito de receber documento de viagem, sucedâneo do antigo Passaporte Nansen), bem como os motivos para a cessação da condição de refugiado. A Convenção, contudo, possuía uma “limitação temporal”: era aplicável aos fluxos de refugiados ocorridos antes de 1951. Além disso, os Estados, querendo, poderiam estabelecer uma “limitação geográfica” e só aceitar aplicar o Estatuto dos Refugiados a acontecimentos ocorridos na Europa.

Em 1966, foi aprovado o Protocolo Adicional à Convenção sobre Refugiados, que suprimiu a limitação temporal da definição de refugiado constante originalmente da Convenção.

Já em 1969, foi aprovada a Convenção da Organização da Unidade Africana (hoje União Africana) sobre refugiados. Tal Convenção, que entrou em vigor em 1974, estabeleceu, pela primeira vez, a chamada “definição ampla de refugiado”, que consiste em considerar refugiado aquele que, em virtude de um cenário de graves violações de direitos humanos, foi obrigado a deixar sua residência habitual para buscar refúgio em outro Estado. Em 1984, a definição ampliada de refugiado foi acolhida pela Declaração de Cartagena, que, em seu item terceiro, estabeleceu que a definição de refugiado deveria, além de conter os elementos da Convenção de 1951 e do Protocolo de 1966, contemplar também como refugiados as pessoas que tenham fugido dos seus países porque a sua vida, segurança ou liberdade tivessem sido ameaçadas pela violência generalizada, a agressão estrangeira, os conflitos internos, a violação maciça dos direitos humanos ou outras circunstâncias que tenham perturbado gravemente a ordem pública.<sup>109</sup>

Portanto, em conformidade com o que já fora exposto, a situação de abandono do país encontra amparo em mecanismos de proteção internacional e, especificamente quanto aos *refugiados*, este enquadram-se nas situações de perseguições, ameaças, riscos à vida e à integridade física, e pode ser analisado sob dois enfoques: a recepção desse cidadão em outro país e situação do país de origem que obriga a sua saída.

---

<sup>109</sup> RAMOS, André de Carvalho. **O princípio do non-refoulement no direito dos refugiados: do ingresso à extradição.** In Revista dos Tribunais. Ano 99. Volume 892. Fevereiro 2010, p. 350.

O primeiro enfoque, pertinente à recepção de estrangeiros, tem-se que “os instrumentos multilaterais convencionais silenciam a respeito do direito à entrada em relação aos estrangeiros, e, a não ser pela existência de acordos entre dois ou mais países, deve-se entender que, em princípio, existe tendência à proibição”<sup>110</sup>. Ou seja, ressaltando-se o caso de Acordos, a questão é remetida ao direito interno de cada nação. Destarte, remete-se à Comunidade Internacional, com base nos Acordos e Tratados multilaterais, tratar da salvaguarda dos refugiados.

Sobre a questão da soberania estatal relacionada ao recebimento ou não de refugiados pelos Estados, explica Julia Bertino Moreira que:

A decisão de receber refugiados se insere na lógica da soberania estatal, que leva em conta inúmeros fatores externos e internos, como considerações de segurança, capacidade sócio-econômica de absorção, tradição humanitária e respeito a regimes internacionais. É importante ressaltar que a política nacional para refugiados possui um duplo caráter, combinando elementos de política externa com política doméstica.<sup>111</sup>

Quanto à saída do país de origem, esta pode ser *voluntária*, normalmente com entraves burocráticos e legais para estrangeiros, sendo relativamente livre para os nacionais, ressaltando-se alguns casos de restrições, como se opera em alguns países com a recusa da emissão de passaporte para os nacionais devedores do Fisco; ou *involuntária*, uma saída obrigada, sendo que, via de regra, as legislações internas disciplinam a retirada forçada (como é o caso do banimento). Por fim, tem-se o caso onde a retirada ocorre em absoluto desamparo de direitos, como explica José Cretella Neto:

A fuga de pessoas de países onde nasceram ou residem, em virtude de guerras, de perseguições políticas, religiosas ou de raça, ou por força de catástrofes naturais, é fenômeno antigo, mas ganhou relevância no século XX em virtude do aumento da quantidade dessas

---

<sup>110</sup> NETO, José Cretella. **Teoria Geral das Organizações Internacionais**. 2ª ed. São Paulo: Saraiva, 2007, p. 515

<sup>111</sup> MOREIRA, Julia Bertino. **Redemocratização e direitos humanos: a política para refugiados no Brasil**. In Revista Brasileira de Política Internacional – Ano 53 – nº 1 – 2010, p. 112.

situações aflitivas e também do número de pessoas afetadas. Esse aumento é consequência, também, de repressões mais generalizadas que se fazem no interior dos países, na melhora dos meios de transporte e no aperfeiçoamento das comunicações. Em correspondência, registra-se maior interesse da comunidade internacional nos problemas ligados a essas situações. Referimo-nos aos *refugiados*, às *pessoas deslocadas* e aos *apátridas*<sup>112</sup>.

Com efeito, a doutrina apresenta distinção clara entre a situação de saídas amparadas pela legislação, e àquelas que, em situações especiais ensejam a atuação das organizações humanitárias<sup>113</sup>. Dentro desse grupo de interesse da comunidade internacional, encontramos os refugiados, os apátridas<sup>114</sup> e as pessoas deslocadas. Acerca do assunto, complementa o autor:

A situação de *refugiados* (bem como de *pessoas deslocadas*) e *apátridas* é claramente distinta, sob o aspecto jurídico: os primeiros são estrangeiros em relação ao Estado que os acolhe, assegurando-lhe proteção em relação às perseguições de que são vítimas em seu próprio país; os segundos são pessoas não consideradas como nacionais por qualquer Estado. (...) Por *refugiado* entende-se aquele que se encontra em perigo fundamentado de ser perseguido, em seu país de origem ou de residência habitual, por razões de raça, religião, nacionalidade, por se membro de um particular grupo social ou por sua opinião política. Já as *pessoas deslocadas* são aquelas que se

<sup>112</sup> NETO, José Cretella. **Teoria Geral das Organizações Internacionais**. 2ª ed. São Paulo: Saraiva, 2007, p. 516.

<sup>113</sup> Sobre tais diferenças, explana Miguel Daladier Barros: “*Contribuem para o incremento do fluxo migratório os seguintes fatores: (i) mudança demográfica nos países de primeira industrialização; (ii) desigualdades socioeconômicas entre as nações do Norte e do Sul; (iii) barreiras protecionistas que não consentem com a colocação, pelos países emergentes, de produtos em condições competitivas nos mercados mais avançados; e (iv) proliferação de conflitos armados e guerras civis. Já a migração interna é um fenômeno crescente sobretudo em países da África e da América Latina, por força de guerras tribais e do narcotráfico, respectivamente, e fator desencadeante de periferias urbanas, onde os migrantes se instalam de forma precária, em um ambiente com características bastante diversas do local de origem, com grande perigo de desenraizamento social.*” In BARRROS, Miguel Daladier. **O drama dos refugiados ambientais no mundo globalizado**. In Revista Consulex – Ano XIV – Número 317 – Março de 2010, p. 12.

<sup>114</sup> O conceito de apátrida pode ser extraído da *Convenção sobre o Estatuto dos Apátridas*, adotada em 28.09.1954 por uma Conferência de Plenipotenciários convocada pelo Conselho Econômico e Social, que em sua resolução 526 A (XVII), de 26.04.1954, que entrou em vigor em 06.06.1960, define como “toda pessoa que não seja considerada como nacional seu por nenhum Estado, conforme a legislação. (artigo 1.1).

encontram fora de seus locais de origem em razão de calamidades naturais (...)<sup>115</sup>

No caso da Síria, estamos diante de uma situação de refugiados, já que o país encontra-se em estado de guerra desde 2011, sendo que, em consonância com a prática em casos semelhantes, a comunidade internacional dispunha dos seguintes mecanismos<sup>116</sup>: prevenção (no país ou local de origem), integração local (se o retorno for possível), realocação (assentamento em outro Estado), e ainda, o repatriamento.

Sobre a base dos direitos dos refugiados, traz-se à baila a introdução constante no Manual da ACNUR: *“La Convención de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados y su Protocolo de 1967 constituyen la base del derecho internacional de refugiados y establecen los principios en los que se basa el régimen internacional de protección de los refugiados.”*<sup>117</sup>

Dentro do contexto dos Tratados e das ações da Comunidade Internacional, entende-se que assistem aos refugiados: direito a um asilo seguro (segurança física); igualdade de garantias e de assistência básica dispensada a qualquer outro estrangeiro legal residente no país, incluindo determinados direitos fundamentais inerentes a qualquer pessoa humana: liberdade de pensamento, de expressão, de deslocamento e não sujeição à tortura e à tratamentos degradantes; mesmos direitos econômicos; acesso à assistência médica; direito ao trabalho; escolaridade para crianças refugiadas.<sup>118</sup>

Acerca dos marcos jurídicos que disciplinam a situação dos refugiados, pode-se destacar então: a Convenção de 1.951 (Conferência de Genebra da ONU de Plenipotenciários que criou o *Estatuto dos Refugiados* em 28/07/1951, com vigência a partir de 22 de abril de 1954); o Protocolo de 1967 (relativo ao *Estatuto dos*

---

<sup>115</sup> Idem. p. 517-518

<sup>116</sup> Van Krieken, Peter J. **Repatriation of refugees under International Law, Netherlands Yearbook of International Law**, 1982, p. 92-123.

<sup>117</sup> In Manual del ACNUR para la Protección de Mujeres y Niñas. ACNUR, 2008, p. 393. Tradução: *“A Convenção de 1951 relativa ao Estatuto dos Refugiados e seu Protocolo de 1967 formam a base do direito internacional dos refugiados e estabelecer os princípios em que o regime internacional de proteção dos refugiados se baseia.”*

<sup>118</sup> NETO, José Cretella. **Teoria Geral das Organizações Internacionais**. 2ª ed. São Paulo: Saraiva, 2007, p. 536.

*Refugiados*, assinado pelo Presidente da Assembleia Geral e pelo Secretário Geral da ONU em 31/07/1967, com vigência a partir de 04/10/1967); a Convenção sobre o Estatuto dos Apátridas em Nova York (1954); a Convenção da Organização de Unidades Africanas (1974); a Declaração de Cartagena (1984); a Declaração e Plano de Ação do México (2004); a Declaração de São José sobre Refugiados e Pessoas Deslocadas (1994).

Para o estudo que ora se propõe, apresentam-se como meios de amparo para os refugiados da Síria a Convenção de 1951 e o Protocolo de 1967, que asseguram a qualquer pessoa, em caso de necessidade, exercer o direito de procurar e de gozar de refúgio em outro país. De acordo com o seu Estatuto, é de competência do Alto Comissariado das Nações Unidas promover instrumentos internacionais para a proteção dos refugiados e supervisionar sua aplicação. Ao ratificar a Convenção e/ou Protocolo, os Estados signatários aceitam cooperar com a ACNUR no desenvolvimento de suas funções, e em particular, a facilitar a função específica de supervisionar a aplicação das provisões desses instrumentos.

Sobre o que disciplina a Convenção de 1951 para os refugiados, ensina Marjory Figueiredo Nóbrega de França<sup>119</sup>:

A Convenção de 1951 traz três grupos de disposições – cláusulas de inclusão, de exclusão e de cessação –, aos quais o aplicado deve estar atento a fim de reconhecer o status de refugiado. As cláusulas de inclusão definem os critérios que uma pessoa deve satisfazer para ser refugiado. A cláusula dita de cessação e de exclusão têm um significado negativo: as primeiras indicam as condições em que um refugiado pede a proteção e as segundas enumeram as circunstâncias em que uma pessoa é excluída da aplicação da Convenção de 1951, isto é, impedem o reconhecimento dessa pessoa como refugiado, mesmo que ela satisfaça aos critérios positivos das cláusulas de inclusão. Há, ainda, as cláusulas de perda – que são previstas apenas no ordenamento jurídico interno – que também implicam a perda dos direitos inerentes à condição de refugiado.

Por fim, não se pode olvidar que a aplicação dos diplomas normativos pertinentes ao refugiado, deve ser realizada em

---

<sup>119</sup> FRANÇA, Marjory Figueiredo Nóbrega de França. **Declaração do Estatuto de Refugiado no Brasil**. In Revista do Tribunal Regional Federal da 1ª Região, Brasília, v. 15, n. 12, dez. 2003.

consonância com as regras de Direito Humanos, como bem explica Thais Silva Menezes<sup>120</sup>:

(..) Tratando sobre o debate a respeito da proteção ao refugiado no mundo contemporâneo - o qual aponta para sérias limitações desse regime -, Gorlick sustenta que o Direito Internacional dos Direitos Humanos (DIDH) deve complementar e conformar a interpretação dos documentos sobre refugiados ao afirmar que instrumentos de direitos humanos, como o Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos (PIDCP) e o Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (PIDESC) devem prover uma proteção legal ainda mais ampla que aquela fornecida pela Convenção de 1951. Essa argumentação de Gorlick é similar e complementa a de Cançado Trindade, que se posiciona a favor da aplicação concomitante das normas básicas do Direito Internacional dos Direitos Humanos no Direito Internacional dos Refugiados, afirmando que a interrelação entre o problema dos refugiados, a partir das suas causas principais (as violações de direitos humanos), e, em etapas sucessivas, os direitos humanos. (...) Em um contexto no qual tantas facetas do fenômeno do refúgio se revelam e no qual as necessidades delas resultantes ainda não foram adequadamente tratadas, entender sua vinculação com os direitos humanos é fundamental para a configuração do refúgio enquanto um instituto que visa não somente garantir a saída do indivíduo de um ambiente de violação de direitos humanos, mas também garantir sua entrada em um ambiente no qual seus direitos humanos sejam assegurados.

Em apertada síntese, pode-se afirmar que a situação atual do povo sírio, é notadamente passível de refúgio, albergada pelo manto da Convenção de 1951, do Protocolo de 1967 e dos Direitos Humanos Internacionais.

## 5 O CASO SÍRIA – ASPECTOS HUMANITÁRIOS E FAMILIARES

Para compreensão e alcance da problemática que serviu de vértice para a presente pesquisa, passa-se ao estudo dos acontecimentos ocorridos na Síria frente ao posicionamento da Organização das Nações Unidas e dos países que, embora

---

<sup>120</sup> MENEZES, Thais Silva. **Direitos humanos e direito internacional dos refugiados: uma relação de complementaridade.** Disponível em: [http://www.proceedings.scielo.br/scielo.php?pid=MSC0000000122011000300050&sc\\_rpt=sci\\_arttext](http://www.proceedings.scielo.br/scielo.php?pid=MSC0000000122011000300050&sc_rpt=sci_arttext). Acesso em 1º /05/2016.

signatários dos Tratados Internacionais, dificultaram e continuam a dificultar a recepção dos refugiados.

Com mais de cem mil mortos, a guerra civil que se iniciou em março de 2011 na República Árabe Síria, acabou com a infraestrutura do país, gerando uma crise humanitária regional. A origem da guerra teve como marco as manifestações nominadas “Primavera Árabe”<sup>121</sup>, consubstanciada nos protestos contra a ditadura instaurada pelo presidente Assad. Mesmo mediante os intensos protestos, o presidente sírio não renunciou<sup>122</sup>, mas fez algumas concessões: encerrou o estado de emergência (que durava 48 anos), aprovou uma nova Constituição e realizou eleições multipartidárias. Entretanto, a oposição continuou combatendo e exigindo sua queda.

Nesse contexto, remanesce o fato de que a oposição não consegue derrubar o governo ditatorial de Bassar Assad da Síria e este, mostra-se inábil para lidar com as revoltas, que surpreendem pela coragem diante do caos. O retorno à normalidade é cada vez mais difícil, e o exército avança sobre a sociedade civil, torturando e matando que bem entender, e quando este se retira, as tropas guerrilheiras do Isis, continua a praticar arbitrariedades contra a população civil, totalmente indefesa.<sup>123</sup>

No ano de 2012, quando o caso ganhou contornos assombrosos, com o registro de crimes, assassinatos, torturas e outras violações dos direitos humanos, com o número de mortos já alcançando cerca de 27 mil pessoas, a ONU tentou aprovar resoluções com vistas à imposição de sanções à Síria. No entanto, os Membros temiam uma possível intervenção militar como resposta à

---

<sup>121</sup> As revoluções sociais no Oriente Médio, também conhecidas como “Primavera Árabe”, tiveram início no final de 2010. O estopim para o início de um movimento revolucionário em todo Oriente Médio se deu quando, na Tunísia, Mohammed Bouazizi, vendedor ambulante ilegal de 26 anos, ateou fogo em si mesmo após um policial confiscar suas mercadorias. A partir desse fato, países como Egito, Líbano, Bahrein, Líbia, Síria, Marrocos e Argélia, enfrentaram, e ainda enfrentam, revoltas sociais que buscam uma mudança significativa para toda a população, tanto na esfera social quanto política.

<sup>122</sup> Assad deixou claro seu posicionamento com relação ao pedido de renúncia, segundo ele: “Não sou um fantoche. Eu não fui feito para que os ocidentais me digam que eu devo ir ao Ocidente ou qualquer outro país. Eu sou um sírio. Fui feito na Síria e vou viver e morrer na Síria”. Disponível em: <<http://rari.ufsc.br/files/2013/07/RARI-Artigo-42.pdf>> Acessado em: 05 de maio de 2016.

<sup>123</sup> GRESH Alain. **As revoluções árabes e o caso da Síria**. Disponível em: <http://www.diplomatique.org.br/artigo.php?id=1149>. Acesso em 05/05/2016.

pretendida punição. Além disso, Rússia e China, membros permanentes e aliados de Assad, posicionaram-se contra a punição, utilizando do seu poder de veto para impedir ações mais drásticas. O mediador da ONU na Síria, o diplomata argelino Lakhdar Brahimi, tentou estruturar mudanças políticas no país para que fosse possível um acordo, propondo um governo de transição com plenos poderes, sem sucesso.<sup>124</sup>

Quanto ao Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR), com o aumento progressivo do número de refugiados, a ação foi no sentido de distribuir ajuda humanitária e auxílio básico a população síria. Em 2013, o número de refugiados chegou a 2 milhões de pessoas, sobrecarregando os países receptores como Líbano, Iraque, Jordânia e Turquia, levando o ACNUR a liderar uma resposta humanitária também nesses países.<sup>125</sup>

Ainda em 2013, a ONU já mostrava preocupação com a segurança dos refugiados na passagem das fronteiras e várias foram as ações pedindo ajuda aos países para que mantivessem suas fronteiras abertas para os refugiados Sírios. *“Em meio ao agravamento da violência dentro da Síria, o ACNUR estima que o número de refugiados — atualmente superior a 1,5 milhão — aumente consideravelmente, pressionando ainda mais países como o Líbano, Jordânia, Turquia e Iraque”*, disse a porta-voz do ACNUR, Melissa Fleming, a jornalistas em Genebra.<sup>126</sup>

A realidade fática, é que na zona de guerra, ou área de conflitos, onde alcança as forças guerrilheiras do Isis, se tem praticado todo tipo de atrocidades contra pessoas indefesas, praticando uma verdadeira desagregação familiar, pois tão logo se apossam de uma certa localidade, aqueles que não se submetem às suas vontades e a sharia, reúnem as famílias, fuzilam os homens e as crianças, enterrando-os em valas comuns e as mães e suas filhas,

---

<sup>124</sup> Comissão da ONU divulga novo relatório sobre a Síria nessa segunda feira. RFI, 16 set. 2012. Disponível em: [www.portugues.rfi.fr/mundo20120916](http://www.portugues.rfi.fr/mundo20120916). Acesso em: 05/05/2016.

<sup>125</sup> ONU. Mais de 2 milhões de pessoas já fugiram da Síria por causa do conflito, alerta ONU. ONUBR, 3 set. 2013. Disponível em: [www.onu.org.br/Disponível](http://www.onu.org.br/Disponível) em: Acesso em: 05/05/2016.

<sup>126</sup> **Síria: Agência da ONU pede que países mantenham fronteiras abertas para refugiados.** Disponível em: <https://nacoesunidas.org/siria-agencia-da-onu-pede-que-paises-mantenham-fronteiras-abertas-para-refugiados/> Acesso em 05/05/2016.



são recrutadas para serem transformadas em escravas sexuais da tropa guerrilheira.

Dessa forma, essas pessoas, preferem assumir o risco da morte, se atirando ao mar, em pequenas embarcações, super lotadas, geralmente, com muito mais pessoas do que suportaria as recomendações dessas embarcações do que esperarem a chegada das forças de conflito, sejam elas de qualquer um dos lados envolvidos no conflito.

Ainda sobre a essa situação, citou a porta voz o caso de um barco que transportava entre 400 e 500 sírios, iraquianos, e palestinos que afundou no Mediterrâneo na sexta-feira do dia 11/10/2013. Somente 200 pessoas foram resgatadas. *“Estamos perturbados que a causa da tragédia poderia muito bem ser atribuída a tiros que foram disparados depois que o barco deixou a Líbia, ferindo quatro passageiros e danificando o casco”*, declarou Fleming em Genebra, na Suíça. No mesmo dia, lembrou ela, um barco afundou perto de Alexandria, no Egito, com cerca de 112 passageiros a bordo, dos quais 40 eram sírios. Vinte corpos foram encontrados, incluindo de cinco crianças. Os sobreviventes foram presos em dois postos policiais.<sup>127</sup>

Em 2015, as imagens da criança síria morta na praia da Turquia, *“viraram símbolo da crise migratória que já matou milhares de pessoas do Oriente Médio e da África que tentam chegar à Europa para escapar de guerras, de perseguições e da pobreza.”*<sup>128</sup> Segundo fora noticiado, o corpo do menino apareceu em Bodrum depois que duas embarcações com imigrantes naufragaram. Pelo menos nove sírios morreram. As duas embarcações haviam partido de Bodrum e tentavam chegar à ilha grega de Kos.

Não apenas símbolo da crise migratória na Europa, a tragédia retrata o cenário sob a perspectiva familiar, pois na tentativa de fugir do

---

<sup>127</sup> Agência da ONU pede que países garantam entrada segura para sírios que fogem do conflito. <https://nacoesunidas.org/agencia-da-onu-pede-que-paises-garantam-entrada-segura-para-sirios-que-fogem-do-conflito/>. Acesso em 05/05/2016.

<sup>128</sup> Disponível em: <http://g1.globo.com/mundo/noticia/2015/09/foto-chocante-de-menino-morto-vira-simbolo-da-crise-migratoria-europeia.html>. Segundo a reportagem, O americano "Washington Post" classificou a imagem de "o mais trágico símbolo da crise de refugiados do Mediterrâneo"

país, não foi apenas a criança que morreu, mas também sua mãe e seu irmão<sup>129</sup>:

Aylan Kurdi, o menino sírio-curdo de três anos, cuja morte durante a viagem da Turquia para a Grécia se transformou em um símbolo da tragédia dos refugiados do Oriente Médio, foi enterrado nesta sexta-feira (4) em sua cidade natal de Kobane, no norte da Síria, informou a imprensa turca. A família Kurdi escapou dessa cidade, sitiada durante meses pelo grupo jihadista Estado Islâmico (EI), em uma tentativa de emigrar para o Canadá, onde vive uma tia da criança. Aylan, seu irmão e sua mãe estavam entre os 12 sírios que morreram afogados no Mar Mediterrâneo há três dias, após partir da cidade turca de Bodrum.

No dia 30 de março do ano corrente mais de 100 organizações e governos se reuniram em Genebra para propor saídas para a crise dos sírios e propor soluções, sobretudo para os países que recebem a maioria dos refugiados<sup>130</sup>. Uma petição pública foi entregue durante o evento contendo mais de 1,2 milhão de assinaturas em apoio aos 4,8 milhões de refugiados sírios; outras 13,5 milhões precisam de ajuda humanitária dentro da Síria.<sup>131</sup>

A agência também enfatizou, na oportunidade, que o reassentamento não era o único objetivo – outras vias incluem a transferência humanitária ou de vistos, patrocínio privado, evacuação médica, integração familiar, bolsa de estudos e estágios ou esquemas de trabalho. O evento apresentou abordagens inovadoras, novas

---

<sup>129</sup> O pai, visivelmente devastado, falou com a imprensa em Istambul: "*Como pai que perdeu os filhos, não tenho mais nada o que esperar deste mundo. A única coisa que gostaria é que o drama e os sofrimentos na Síria acabassem, que a paz retornasse*". Disponível em: <http://g1.globo.com/mundo/noticia/2015/09/menino-sirio-que-morreu-afogado-na-turquia-e-enterrado-em-kobane.html>

<sup>130</sup> A conferência é um dos diversos eventos importantes em 2016 com foco nos refugiados da Síria. O encontro ocorre pouco tempo depois da Conferência de Londres sobre a Síria, de fevereiro deste ano, que discutiu o financiamento humanitário frente ao desafio de alcançar mais de 13,5 milhões de pessoas em necessidade dentro da Síria e outras 4,8 milhões de refugiados que se encontram na região, juntamente com as necessidades das comunidades nos países de acolhimento. O encontro desta quarta também será preparatório para a cúpula de setembro sobre os refugiados, que ocorrerá na Assembleia Geral da ONU, em Nova York. **Disponível em:** <https://nacoesunidas.org/um-em-cada-dez-refugiados-sirios-precisarao-de-reassentamento-alerta-acnur/>.

<sup>131</sup> **Um em cada dez refugiados sírios precisarão de reassentamento, alerta ACNUR.** Disponível em: <https://nacoesunidas.org/um-em-cada-dez-refugiados-sirios-precisarao-de-reassentamento-alerta-acnur/>. Acesso em 05/05/2016.

parcerias e estudos de caso de sucesso – uma oportunidade para que os governos em todo o mundo façam parte da busca por soluções para os refugiados sírios<sup>132</sup>.

Segundo a divulgação da ONU, o resultado do evento, com abordagem em seis frentes distintas, foi um momento de grande reflexão. Em seu discurso de encerramento, o Alto Comissário da ONU para Refugiados, Filippo Grandi, disse que a Conferência alcançou “um claro reconhecimento da necessidade de solidariedade e responsabilidade compartilhada para os refugiados”. Acerca dos resultados, manifestou-se Grandi:

Na primeira área, os Estados comprometeram-se a aumentar os modestos números de locais de reassentamento e de admissão humanitária, elevando o total para cerca de 185 mil. Vários países se ofereceram para aumentar significativamente os seus programas de reassentamento neste e nos próximos anos. Além disso, a União Europeia (UE) comprometeu-se a reassentar mais refugiados que estão na Turquia. (...) alguns países reafirmaram seus compromissos de reagrupamento familiar, mostrando propensão em facilitar os procedimentos. Na terceira área discutida, vários países latino-americanos e europeus anunciaram novos programas de visto humanitário ou a expansão dos programas já existentes. Treze Estados também confirmaram bolsas de estudo e vistos de estudante aos refugiados sírios. Na quinta área mencionada pelo chefe da Agência da ONU para Refugiados (ACNUR), a facilitação dos processos de admissão de refugiados através da supressão ou simplificação das barreiras administrativas foi mencionado por vários Estados. E, por fim, os compromissos financeiros significativos em apoio aos programas de reassentamento do ACNUR foram propostos por dois países. Vários países em que planos de reassentamento já existem ofereceram compartilhar seus conhecimentos junto aos países que irão aderir a este programa.

Por fim, o evento lançou uma programação estatística a ser cumprida até o ano de 2018, pois o ACNUR estima que será necessário reassentar ou prover algum outro tipo de ajuda humanitária para pelo menos 10% dos 4,8 milhões de refugiados que estão nos países vizinhos da Síria para que eles possam se movimentar com segurança para outro lugar antes do final de 2018.

---

<sup>132</sup>ONU. Um em cada dez refugiados sírios precisarão de reassentamento, alerta ACNUR. **Disponível em:** <https://nacoesunidas.org/um-em-cada-dez-refugiados-sirios-precisarao-de-reassentamento-alerta-acnur/>. **Acesso em 05/05/2016.**

Foi enfatizado ainda, que as promessas precisam ser honradas, de modo que a resposta a maior crise de refugiados e deslocamento do nosso tempo, deve ser compartilhada, em uma verdadeira ação de solidariedade global.

A realidade atual, é que cerca de 4,8 milhões de sírios foram forçados a buscar refúgio, cruzando fronteiras durante os cinco anos de guerra, enquanto outras 6,6 milhões de pessoas estão deslocadas dentro do país. Ao passo em que as negociações estão em curso para encontrar uma paz duradoura, o chefe da ONU disse que mais países precisam dar um passo à frente e proporcionar soluções para os refugiados sírios. *“A melhor maneira de dar esperança aos sírios é acabando com o conflito”,* disse o secretário-geral. *“Mas até que estas negociações deem frutos, o povo sírio e a região ainda enfrentarão uma situação desesperadora. O mundo deve dar um passo à frente, com ações e promessas concretas. Todos os países podem fazer mais.”*<sup>133</sup>

Ao término dessa breve perspectiva da atuação da ONU e do ACNUR nos últimos quatro anos, é possível concluir essas ações sob duas perspectivas: primeiro, que estamos diante do maior caso de refugiados enfrentado pela ONU, sendo evidente que não foi possível cuidar do assentamento e da garantia dos direitos humanos de todos os milhões de refugiados, bem como, da salvaguarda dos direitos humanos dentro do país de origem; segundo, que os países signatários dos Tratados Internacionais que obrigam a recepção de pessoas na situação de refugiados, não honraram com o acordo, colocando em risco a vida das pessoas que tentavam cruzar a fronteira.

Nesse cenário, uma possível ação para amenizar a situação, ainda não demandada, e por isso, talvez a única omissão da ONU, seria a de punir os países que não agissem em conformidade com os tratados dos quais foram signatários, e por outro lado, intensificar os programas de reagrupamento familiar, deixado em segundo plano diante desse caos humanitário.

---

<sup>133</sup> Conferência em Genebra amplia apoio da comunidade internacional a refugiados sírios. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/conferencia-em-genebra-amplia-apoio-da-comunidade-internacional-a-refugiados-sirios/>. Acesso em: 05/05/2016.

## 6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Com o Oriente Médio e o norte da África, mais especificamente a Líbia, em permanente conflito armado, avolumam-se os refugiados que não conseguem abrigo em seus países de origem. No caso sírio, e nos demais países africanos em guerra, a população, de um lado corre permanente risco de morte pela atuação de grupos terroristas ultraextremistas, e de outro, não conseguem amparo junto ao próprio governo fragilmente instituído e comandado geralmente por um ditador.

As grandes potências bélicas não se entendem quanto ao inimigo a combater, financiando os dois lados em conflito de maneira direta ou indireta, e acabando por afastar e obstruir qualquer tentativa de paz. Nesse meio, a população desesperada, encurralada por todos os lados, não vê outra saída senão o abandono a qualquer preço dos locais de perigo, na busca principalmente por países europeus, que transformaram-se na primeira e única opção para salvar as suas vidas.

Em meio a esse caos, os países europeus tentam “espantar o problema” simplesmente limitando ou recusando a entrada de refugiados para a parte interna de suas fronteiras, pondo em prática o dilema “cada um por si, Deus por todos” como solução para a grave crise humanitária que se agiganta. Não entenderam ainda que, com ou sem sua permissão, a onda de refugiados não irá cessar, pois a procura de abrigo não tem como objetivo melhores condições de vida ou de trabalho. O que se busca, decorre do instinto de sobrevivência, da simples e mais legítima de todas as justificativas: a preservação da própria vida e de sua família.

Sendo o destino preferido os países imediatamente vizinhos e em segundo a Europa, estes já não conseguem suportar sozinho tamanho fluxo migratório, o que tende a desencadear outros problemas de ordem social e financeira na já fragilizada economia europeia e norte-africana.

O fato é que, sem ajuda internacional conjunta, a invasão descontrolada de refugiados sírios ameaça a integridade, tantos dos habitantes dos países receptores, quanto dos próprios refugiados, e em certos casos a própria existência do país, como no caso dos países imediatamente vizinhos, Turquia, Paquistão e Líbano, que recebem a maior parte desses “fugitivos das guerras”.

Sem uma solução à vista para os conflitos armados, resta à ONU e ao ACNUR coordenar esforços e criar mecanismos para forçar o envolvimento de países fora da Europa, ou seja, dos asiáticos, americanos e da Oceania como rota indispensável para que se assegure uma distribuição rápida e segura desses refugiados.

Não há uma solução sustentável para nenhum país para essa crise a curto ou médio prazo. Todos já enfrentam problemas econômicos e, antes mesmo dessa imigração forçada, já estavam sob o efeito do desemprego. Acolher refugiados significa aumentar significativamente esse percentual. Mas não há outra saída no momento que não o de dividir as responsabilidades entre todos os países, acolhendo ao redor do mundo esses refugiados, sob pena de “quebrar” a Europa e mergulhar o mundo em outras graves crises.

As palavras de ordem, portanto, são cooperação e coordenação nacional e internacional, seja para permitir que os refugiados sírios mantenham suas vidas de maneira minimamente digna, quer em sua origem com a solução da guerra na Síria, quer em recepção desses indivíduos nos Estados em que pediram refúgio.

Nessa debandada de forma desordenada, os grupos familiares são diretamente atingidos, pois em certos momentos pai e mãe são separados de seus filhos geralmente menores, e como está ocorrendo, alguns são mortos por fuzilamentos automáticas e outros fogem sem olhar para trás, e outras pessoas das famílias são utilizados para abusos sexuais, como são os casos de pessoas do sexo feminino, como as mulheres, as jovens e até crianças, pois é costume na região onde predomina a religião islâmica, a permissão para que homens formados, se casem com verdadeiras meninas de 7 ou 8 anos, coisa inadmissível no mundo ocidental.

A realidade é que esse conflito sírio, situado no Oriente Médio e no norte da África, está provocando um deslocamento em massa de pessoas, em grande quantidade, na direção de países, que não tem condições de recebê-los e lhes dar condições de imediato de uma vida digna, como emprego e moradia, fato que resulta como solução provisória na constituição de abrigos provisórios em diversos países, Europeus como: França, Inglaterra, Suécia, Noruega, Alemanha, de tal forma, que no momento, vivem debaixo de barracas improvisadas, sem qualquer conforto, recebendo alimentação por caridade, o que restou das famílias que conseguiram atravessar o mar, e chegarem com vida no velho continente Europeu.

Em diversos países, os seus governos estão estudando repatriar essas pessoas, para o seu país de origem, especialmente, aqueles que não obtiverem o direito de asilo, pois se teme muito, que vários terroristas estejam infiltrados no meio dessa nova comunidade de refugiados, sobre os quais não se tem um controle seguro. Os recentes ataques terroristas na França e na Bélgica, levou os governos europeus a estudar uma fórmula segura de repatriá-los e mantê-los com ajuda internacional em seus respectivos países de origem.

E, por último e não menos importante, verifica-se a necessidade de punição urgente quanto aos crimes humanitários cometidos na região de conflito da Síria e a intensificação dos programas de reagrupamento familiar, visando encontrar os membros das famílias que sobreviveram a essa situação deplorável do conflito, e possibilitar o seu reencontro, para que novamente possam ter uma vida familiar harmoniosa com os seus familiares.

## REFÊRENCIAS

ACCIOLY, Hildebrando e outros. **Manual de direito internacional público**. 20ª edição. São Paulo: Saraiva. 2012.

ALBUQUERQUE, Tércio Waldir de. **O direito de refúgio no Estado Brasileiro – uma reflexão**. Trabalho apresentado no 12º Congresso de Direito Internacional em Salvador/BA, 2014.

BARROS, Miguel Daladier. **O drama dos refugiados ambientais no mundo globalizado**. In Revista Consulex – Ano XIV – Número 317 – Março de 2010.

FRANÇA, Marjory Figueiredo Nóbrega de França. **Declaração do Estatuto de Refugiado no Brasil**. In Revista do Tribunal Regional Federal da 1ª Região, Brasília, v. 15, n. 12, dez. 2003.

GRESH Alain. **As revoluções árabes e o caso da Síria**. Disponível em: <http://www.diplomatique.org.br/artigo.php?id=1149>. Acesso em 05/05/2016.

HEREDIA, José Manoel Sobrinho. In: VELASCO, Manuel Diez de. **Las Organizaciones Internacionales**, 11ª Edição. Editorial Tecnos S.A.: Madrid, 1999

JESUS, Diego Santos Vieira de.

**O baile do monstro: o mito da paz de vestfália na história das relações internacionais modernas**. Disponível em:

[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0101-90742010000200012](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-90742010000200012). Acesso em 29/04/2016.

Manual del ACNUR para la Protección de Mujeres y Niñas. ACNUR, 2008

MATTOS, Meira Adherbal. **Direito das Organizações e direito de integração**. Rio de Janeiro: Renovar, 2008.

MENEZES, Thais Silva. **Direitos humanos e direito internacional dos refugiados: uma relação de complementaridade**. Disponível em: [http://www.proceedings.scielo.br/scielo.php?pid=MSC000000122011000300050&script=sci\\_arttext](http://www.proceedings.scielo.br/scielo.php?pid=MSC000000122011000300050&script=sci_arttext). Acesso em 1º /05/2016.

MOREIRA, Julia Bertino. **Redemocratização e direitos humanos: a política para refugiados no Brasil**. *In* Revista Brasileira de Política Internacional – Ano 53 – nº 1 – 2010.

NETO, José Cretella. **Teoria Geral das Organizações Internacionais**. 2ª ed. São Paulo: Saraiva, 2007.

ONU. **Mais de 2 milhões de pessoas já fugiram da Síria por causa do conflito, alerta ONU**. ONUBR, 3 set. 2013. Disponível em: [www.onu.org.br/](http://www.onu.org.br/) Disponível em: Acesso em: 05/05/2016.

ONU. **Síria: Agência da ONU pede que países mantenham fronteiras abertas para refugiados**. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/siria-agencia-da-onu-pede-que-paises-mantenham-fronteiras-abertas-para-refugiados/> Acesso em 05/05/2016.

ONU. **Agência da ONU pede que países garantam entrada segura para sírios que fogem do conflito**. <https://nacoesunidas.org/agencia-da-onu-pede-que-paises-garantam-entrada-segura-para-sirios-que-fogem-do-conflito/> . Acesso em 05/05/2016.

ONU. **Um em cada dez refugiados sírios precisarão de reassentamento, alerta ACNUR**. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/um-em-cada-dez-refugiados-sirios-precisarao-de-reassentamento-alerta-acnur/>. Acesso em 05/05/2016.

RAMOS, André de Carvalho. **O princípio do non-refoulement no direito dos refugiados: do ingresso à extradição**. *In* Revista dos Tribunais. Ano 99. Volume 892. Fevereiro 2010

SMOUTS, Marie Claude. *As Novas Relações Internacionais*. Editora UnB: Brasília, 2004.

VAN Krieken, Peter J. **Repatriation of refugees under International Law, Netherlands Yearbook of International Law**, 1982, p. 92-123.



# O CASO DO COMPLEXO PENITENCIÁRIO DE CURADO: UMA ANÁLISE PELO BIOPODER

*Marina Perini Antunes Ribeiro*<sup>134</sup>

*Daniela Ferreira Dias Batista*<sup>135</sup>

## 1 INTRODUÇÃO

O presente estudo tem por objetivo abordar a responsabilidade do Estado brasileiro por supostas violações de direitos humanos contra reclusos em cumprimento de pena privativa de liberdade no sistema penitenciário praticadas por agentes penitenciários e pela omissão do Estado em zelar pela integridade física e psíquica os indivíduos, ainda que presos. Para tanto, optou-se por realizar um estudo caso, a saber: as graves violações de direitos humanos levadas ao conhecimento da Corte Interamericana de Direitos Humanos que ocorreram – e que parece ainda ocorrer – no Complexo Penitenciário de Curado e que resultaram na edição e medidas provisórias mediante, inicialmente, da Resolução de 22 de maio de 2014.

Destarte, as medidas provisórias, previstas no artigo 63.2, da Convenção Americana sobre Direitos Humanos, podem ser editadas pela Corte Americana nos casos de extrema gravidade e urgência, nas hipóteses de se fazer necessário para evitar danos irreparáveis às pessoas, nos assuntos de que tiver conhecimento. Se porventura se tratar de assuntos que ainda não estiverem sido submetidos ao

---

<sup>134</sup> Possui graduação em Direito pelo Centro Universitário Eurípides de Marília. Pós Graduação em Direito Contemporâneo pela Opet de Curitiba/PR. Mestre em Teoria do Direito e do Estado pelo Centro Universitário Eurípides de Marília- UNIVEM

<sup>135</sup> Possui graduação em Direito pelo Centro Universitário Eurípides de Marília (2002), especialização pela Universidade Estadual de Londrina/PR (2004) e mestrado em Direito pelo Centro Universitário Eurípides de Marília (2015)

conhecimento da Corte, poderá por solicitação da Comissão Interamericana de Direitos Humanos. Mostra-se, imprescindível, portanto, a presença dos três requisitos para que sejam outorgadas as medidas provisórias.

É importante destacar que a Corte tem concedido diversas medidas provisórias devido às graves violações de direitos humanos envolvendo os Estados signatários da Convenção Americana sobre Direitos Humanos. O Brasil, aliás, além do caso objeto de estudo, já teve contra si outras medidas provisórias editadas pela Corte<sup>136</sup>.

Com efeito, diante da envergadura da proposta, mostrou-se importante contextualizar a responsabilidade internacional do Estado pelo descumprimento de obrigações assumidas em matéria de direitos humanos nos Tratados Internacionais dessa natureza, por isso, procurou-se, num primeiro momento, dimensionar a responsabilidade, sobretudo, num Estado parte da Convenção Americana sobre Direitos Humanos.

Em seguida, ater-se-á à análise do caso do Complexo Penitenciário de Curado em especial acerca do cumprimento das medidas provisórias editadas pela Corte Interamericana de Direitos Humanos sob a óptica da responsabilidade estatal.

Por fim, no que tange à metodologia, utilizar-se-á, além do estudo de caso, o método dedutivo, partindo-se de uma situação geral que poderá ser aplicável a todas as demais hipóteses particulares. O referencial teórico usado terá como parâmetro obras de juristas que atuam diretamente na tutela de direitos humanos, de decisões e Opiniões Consultivas proferidas pela Corte Interamericana de Direitos Humanos.

O pensamento de Foucault e o biopoder, e com a finalidade de embasar teoricamente a situação de exclusão, ou exceção em que vivem os encarcerados, e em grande parte estimulada pelo princípio da individualização da pena, o filósofo italiano Giorgio Agamben, como núcleo de seus estudos, se preocupa e traz luzes importantes para a compreensão das relações entre o Direito e a Política.

---

<sup>136</sup> **Corte IDH. Asunto de la Unidad de Internación Socioeducativa respecto de la República Federativa de Brasil.** Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 23 de junio de 2015. **Corte IDH. Asunto del Complejo Penitenciario de Pedrinhas respecto de Brasil.** Resolución Corte Interamericana de Derechos Humanos de 14 de noviembre de 2014.

Alerta para o fato de que o paradigma clássico do direito, renovado pelo normativismo que, por sua vez, perdurou durante todo o século XX e continua sólido nos dias de hoje, impede os juristas de visualizar a violência instituidora e mantenedora do direito e do estado de exceção, este, ademais, convive com o direito desde sempre.

Neste sentido, Agamben coloca a questão sobre o que significa agir politicamente, uma vez que o estado de exceção se coloca como paradigma de governo dominante na política contemporânea ou como técnica de governo nos dias atuais. Portanto, torna-se mais fácil entender os diversos elementos políticos, inclusive do próprio direito penal brasileiro, que inviabiliza o governo das pessoas, mesmo postando-se em confronto com o ordenamento jurídico.

Em referência ao direito penal nacional, abre-se um parêntese para se destacar que este tem sido visto e empregado como se fosse a única forma de controle social, com uma inflação legislativa diante da falsa ideia de que quanto mais leis penais maior será o controle e a redução da criminalidade, quando a realidade é justamente o contrário, os crimes aumentam e se tornam mais violentos.

## **2 SÍNTESE SOBRE A RESPONSABILIDADE INTERNACIONAL DO ESTADO POR VIOLAÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS**

A responsabilidade jurídica do Estado no plano internacional decorrente de supostas violações de direitos humanos está prevista em diversos Tratados de Direitos Humanos, dentre eles a Convenção Americana de Direitos Humanos. Destarte, toda ação ou omissão por parte do Estado que resulte em contrariedade às obrigações em matéria de proteção dos direitos humanos na esfera internacional, pouco importando se a conduta está amparada ou não pelo direito interno deste Estado, constitui ato ilícito, logo, passível de responsabilidade no terreno do Direito Público Internacional.

Com efeito, a aplicação do princípio da responsabilidade internacional dos direitos humanos deriva do descumprimento de uma obrigação primária pelo Estado advinda de uma obrigação geral assumida sobre direitos humanos. As obrigações primárias são objetivas e têm como escopo principal a confirmação de uma ordem

pública internacional direcionada à proteção dos direitos individuais. Ademais, a própria noção de obrigações primárias ou *erga omnes* pode ser traduzida no descumprimento de uma obrigação internacional relacionada a *qualquer dos direitos protegidos*. Nota-se que o Estado é responsável independentemente da existência de culpa ou dolo por parte de seus agentes, isto é, trata-se do reconhecimento da teoria da *responsabilidade objetiva* no contexto internacional.

Quanto ao alcance da teoria da responsabilidade *objetiva* ou *absoluta* do Estado, esta se encontra retratada no voto dissidente proferido por Antônio Augusto Cançado Trindade, então juiz da Corte Interamericana de Direitos Humanos, no caso *El Amparo vs. Venezuela*. Cançado Trindade sustentou, naquela oportunidade, que o Estado pode ter a sua responsabilidade internacional comprometida pela simples aprovação ou promulgação de uma lei em desconformidade com as obrigações convencionadas, bem como pela não adequação do seu direito interno concernente à garantia do fiel cumprimento de tais obrigações ou pela não adoção da legislação necessária<sup>137</sup>.

No sistema interamericano, a jurisprudência da Corte Interamericana tem reafirmado que a responsabilidade do Estado internacionalmente se configura no instante em que ocorre a violação das obrigações assumidas nos Tratados de Direitos Humanos. Insta invocar aqui o pensamento de Cançado Trindade, que num reflexivo e extenso voto concorrente proferido no caso de *La última tentación de Cristo*, estabeleceu as diretrizes acerca da responsabilidade internacional do Estado.

---

<sup>137</sup> “La tesis de la responsabilidad objetiva enfatiza correctamente el elemento de la diligencia debida por parte del Estado, del control que debe éste ejercer sobre todos sus órganos y agentes para evitar que, por acción u omisión, se violen los derechos humanos consagrados. Así siendo, es ésta la tesis que, a mi modo de ver, más contribuye a asegurar la efectividad (effet utile) de un tratado de derechos humanos. Es la tesis que mejor sirve la realización del objeto y propósito de los tratados de derechos humanos y la determinación de la configuración o del surgimiento de la responsabilidad internacional de los Estados Partes, a la luz de las obligaciones convencionales de protección consagradas en dichos tratados y de los principios generales del derecho internacional. No veo cómo condicionar la determinación del incumplimiento de las obligaciones convencionales de protección a una eventual constatación del elemento subjetivo de la falta o culpa de los Estados Partes, o de la ocurrencia de un daño subsiguiente”. **Caso El Amparo vs. Venezuela**. Interpretación de la Sentencia de Reparaciones y Costas. Resolución de la Corte de 16 de abril de 1997. Serie C n. 46, par. 22.

Inobstante, no Capítulo I, da Convenção Americana, estão enumerados os deveres dos Estados e os direitos a serem tutelados, prescrevendo, no artigo 1.1, a obrigação dos Estados-partes em respeitar os direitos e liberdades e assegurar o seu pleno exercício pelos indivíduos que estejam sob sua jurisdição. Frise-se que a Corte Interamericana de Direitos Humanos, desde os primeiros casos contenciosos que tramitaram pelo Tribunal, interpretando o artigo 1.1 da Convenção Americana, tem se posicionado na assertiva de que do dispositivo em questão surgem obrigações específicas aos Estados-partes<sup>138</sup>. Na opinião consultiva OC-4/84, acerca da proposta de modificação da Constituição Política da Costa Rica em relação à naturalização, a Corte firmou a mesma orientação<sup>139</sup>.

A Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados, considerando o papel exercido pelos tratados na história das relações internacionais e o respeito às obrigações oriundas dos tratados, no artigo 31.1, que trata das regras gerais de interpretação, determina que um tratado deve ser interpretado de *boa-fé* segundo o sentido comum atribuível aos termos do tratado em seu contexto e à luz do seu objetivo. Depreende-se, nesta perspectiva, que é defeso ao Estado invocar o seu direito interno para descumprir obrigações

---

<sup>138</sup> “[...] La primera obligación asumida por los Estados Partes, en los términos del citado artículo, es la de “respetar los derechos y libertades” reconocidos en la Convención. El ejercicio de la función pública tiene unos límites que derivan de que los derechos humanos son atributos inherentes a la dignidad humana y, en consecuencia, superiores al poder del Estado. [...] La segunda obligación de los Estados Partes es la de “garantizar” el libre y pleno ejercicio de los derechos reconocidos en la Convención a toda persona sujeta a su jurisdicción. Esta obligación implica el deber de los Estados Partes de organizar todo el aparato gubernamental y, en general, todas las estructuras a través de las cuales se manifiesta el ejercicio del poder público, de manera tal que sean capaces de asegurar jurídicamente el libre y pleno ejercicio de los derechos humanos. Como consecuencia de esta obligación los Estados deben prevenir, investigar y sancionar toda violación de los derechos reconocidos por la Convención y procurar, además, el restablecimiento, si es posible, del derecho conculcado y, en su caso, la reparación de los daños producidos por la violación de los derechos humanos”. **Caso Velásquez Rodríguez vs. Honduras**. Fondo. Sentencia de 29 de julio de 1988. Serie C n. 4.

<sup>139</sup> “El artículo 1.1 de la Convención, que es una norma de carácter general cuyo contenido se extiende a todas las disposiciones del tratado, dispone la obligación de los Estados Partes de respetar y garantizar el pleno y libre ejercicio de los derechos y libertades allí reconocidos “sin discriminación alguna”. Es decir, cualquiera sea el origen o la forma que asuma, todo tratamiento que pueda ser considerado discriminatorio respecto del ejercicio de cualquiera de los derechos garantizados en la Convención es per se incompatible con la misma”. **Propuesta de Modificación a la Constitución Política de Costa Rica Relacionada con la Naturalización**. Opinión Consultiva OC-4/84 del 19 de enero de 1984. Serie A n. 4

expressas em tratado internacional, sobretudo quando se tratar de violação de direitos humanos.

Acentue-se que a Convenção Americana impõe aos Estados-partes o dever de adotarem em seu direito interno disposições com vistas a assegurar aos indivíduos o pleno exercício dos direitos nela consagrados<sup>140</sup>. Segundo Maria Beatriz Galli e Ariel Dulitzky, foi com base no princípio da responsabilidade internacional do Estado que o direito internacional conferiu capacidade processual aos indivíduos para apresentarem denúncias individuais aos órgãos internacionais de proteção dos direitos humanos<sup>141</sup>.

A responsabilidade *objetiva* internacional do Estado se configura com a violação a uma obrigação primária, derivada da falta de diligência necessária na proteção dos direitos humanos, surgindo, assim, a obrigação secundária, isto é, a reparação à vítima pelo dano material ou moral ocasionado.

Contudo, mesmo para que o Estado seja responsabilizado pela Corte Interamericana ou sofra sanção pública pela Comissão Interamericana exige-se o prévio esgotamento dos recursos internamente, porém, existem exceções à sua aplicabilidade, como se notará adiante.

---

<sup>140</sup> A Corte Interamericana, ademais, no caso Garrido y Baigorria vs. Argentina, asseverou que no direito das gentes, “una norma consuetudinaria prescribe que un Estado que ha celebrado un convenio internacional, debe introducir en su derecho interno las modificaciones necesarias para asegurar la ejecución de las obligaciones asumidas. Esta norma aparece como válida universalmente y ha sido calificada por la jurisprudencia como un principio evidente [...]. En este orden de ideas, la Convención Americana establece la obligación de cada Estado Parte de adecuar su derecho interno a las disposiciones de dicha Convención, para garantizar los derechos en ella consagrados”. **Caso Garrido y Baigorria vs. Argentina. Reparaciones y Costas.** Sentencia de 27 de agosto de 1998. Serie C n. 39.

<sup>141</sup> GALLI, Maria Beatriz. DULITZKY, Ariel E. **A comissão interamericana de direitos humanos e o seu papel central no sistema interamericano dos direitos humanos.** In. O sistema interamericano de proteção dos direitos humanos e o direito brasileiro. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2000, p. 57.

### 3 O CASO DO COMPLEXO PENITENCIÁRIO DE CURADO SOB ÓPTICA DA RESPONSABILIDADE INTERNACIONAL DO ESTADO

Com efeito, far-se-á uma análise sobre a óptica da responsabilidade internacional do Estado a partir da *Resolução da Corte Interamericana de Direitos Humanos, de 07 de outubro de 2015*, que cuida das Medidas Provisórias a respeito do Brasil no caso do *Complexo Penitenciário de Curado*, situado no estado de Pernambuco. A Resolução decorreu de audiência realizada na sede da Corte Interamericana de Direitos Humanos, em 28 de setembro de 2015, com o objetivo de averiguar se as medidas provisórias que foram editadas na Resolução de 22 de maio de 2014<sup>142</sup> estavam sendo cumpridas<sup>143</sup>. De acordo com a Resolução de 22 de maio de 2014, os supostos fatos que ensejaram a solicitação de medidas provisórias apresentada pela Comissão Interamericana, em síntese, são:

a) a Comissão adotou medidas cautelares nesse assunto em 4 de agosto de 2011, após haver recebido informação, entre outros, sobre 55 mortes violentas ocorridas neste centro penitenciário desde 2008, alegados atos de tortura e rebeliões ocorridos em julho de 2011, os quais teriam resultado em 16 internos feridos. Essa informação foi recebida pela Comissão entre junho e julho de 2011 por parte das organizações Justiça Global, Clínica Internacional de Direitos Humanos da Universidade de Harvard, Pastoral Carcerária de Pernambuco,

---

<sup>142</sup> A Resolução de 22 de maio de 2014, editada pela Corte Interamericana de Direitos Humanos, determinando ao Estado brasileiro que adotasse medidas urgentes, tendo em vista as graves violações de direitos humanos, decorreu de solicitação feita pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos diante de novos fatos violentos ocorridos após as medidas cautelares estabelecidas por este órgão. Cf. Resolução de 22 de maio de 2014.

<sup>143</sup> Consta da Resolução de 07 de outubro de 2015, o seguinte: “1.A Resolução emitida pela Corte Interamericana de Direitos Humanos (doravante denominada “a Corte Interamericana”, “a Corte” ou “o Tribunal”) em 22 de maio de 2014, na qual, entre outros, requereu à República Federativa do Brasil (doravante denominado “Brasil” ou “o Estado”) que adotasse de forma imediata todas as medidas que fossem necessárias para proteger eficazmente a vida e a integridade pessoal de todas as pessoas privadas de liberdade no Complexo de Curado, bem como de qualquer pessoa que se encontre nesse estabelecimento, incluindo os agentes penitenciários, funcionários e visitantes. 2. Os escritos recebidos entre 3 de outubro de 2014 e 26 de agosto de 2015, mediante os quais o Estado apresentou relatórios sobre o cumprimento das presentes medidas provisórias; os representantes dos beneficiários apresentaram suas observações aos relatórios estatais, além de informação sobre novos fatos de violência ocorridos no Complexo de Curado, e a Comissão Interamericana de Direitos Humanos apresentou suas observações ao anterior”.

Serviço Ecumênico de Militância nas Prisões e Pastoral Carcerária Nacional;

b) as medidas cautelares foram ampliadas em 8 de outubro de 2012, a fim de proteger também “os funcionários do centro penitenciário e seus visitantes”, em virtude de informação fornecida sobre a ocorrência de rebeliões e atos de violência que teriam resultado em um falecido e dois feridos, inclusive durante o horário de visitas:[...]”<sup>144</sup>

A Comissão Interamericana ainda trouxe como argumentos para fundamentar a sua solicitação das medidas provisórias:

a) “os fatores principais de risco identificados pela Comissão são: i) o alegado emprego de práticas disciplinares e atos violentos por parte das autoridades do centro que configurariam atos de tortura, tratamentos cruéis, desumanos e degradantes; ii) o alegado uso indiscriminado da força e armas de fogo por parte dos agentes penitenciários; iii) a alegada figura dos ‘chaveiros’, ou seja, internos que exercem medidas disciplinares e atos de violência em detrimento de outros privados de liberdade; iv) a alegada falta de controle efetivo no interior do centro penitenciário; v) o alegado tráfico de armas entre os internos; vi) a alegada falta de atendimento médico em casos urgentes e a transmissão de doenças contagiosas; vii) o agravamento da violência decorrente do alto índice de superlotação muito e da falta de condições mínimas como alimentação e água potável; e viii) a alegada falta de resposta judicial efetiva a esses fatos”;

b) os possíveis beneficiários das medidas provisórias são plenamente identificáveis pelo Estado do Brasil porquanto constituem a população privada de liberdade do centro penitenciário ‘Professor Aníbal Bruno’. Em conformidade com a última informação prestada pelos solicitantes, em fevereiro de 2014 haviam 6.644 pessoas privadas de liberdade neste centro. Também seriam claramente identificáveis os agentes penitenciários e visitantes que se encontrem nesse recinto;

c) no contexto das medidas cautelares do presente assunto, a Comissão considerou que a situação de extrema violência no interior do centro penitenciário ‘Professor Aníbal Bruno’, alcançou um nível crítico que custou a vida e afetou a integridade de um alarmante número de pessoas, e que se manifesta em múltiplas formas de violência que ocorrem de maneira simultânea. Ou seja, como consequência da ação de agentes estatais e da ausência de medidas efetivas de controle da violência entre as próprias pessoas privadas de liberdade. A isso se somam os consistentes indícios de condições desumanas de detenção, que constituem um fator que exacerba a violência no centro. Desse modo, os beneficiários propostos se encontram em uma situação de extrema gravidade, urgência e risco de um dano irreparável que exige a adoção imediata de medidas

<sup>144</sup> Cf. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Resolución de 22 de maio de 2014.



provisórias ante a ineficácia das medidas cautelares expedidas pela Comissão;

d) apesar da adoção de medidas cautelares, o Estado não adotou as medidas necessárias para proteger a vida e a integridade pessoal das pessoas privadas de liberdade desse recinto. A resposta estatal não atendeu à iminência e urgência que situações críticas e extremas de violência como as registradas exigem. Pelo contrário, conforme se salientou, a Comissão recebeu informação consistente em relação a centenas de mortes e atos de tortura e tratamentos cruéis, desumanos e degradantes no centro penitenciário 'Professor Aníbal Bruno', não somente por agentes penitenciários, mas também por outros internos. A Comissão destacou que o último homicídio registrado de um interno nesse recinto ocorreu há poucas semanas e foi supostamente cometido por outro interno. Os fatos mais recentes informados pelos solicitantes não constituem fatos isolados. O acompanhamento das medidas cautelares da Comissão permite identificar que esses fatos muito recentes fazem parte de uma contínua e crescente situação de violência. Desse modo, a manutenção dos fatores de risco já descritos pela Comissão permite inferir o risco iminente de mortes e danos adicionais à vida e à integridade pessoal;

e) para a Comissão, a grande maioria das pessoas mortas e feridas decorreram do uso de armas brancas e armas de fogo, o que permite inferir o tráfico de armas no interior do centro de detenção por parte das pessoas privadas de liberdade, o aval estatal à prática dos 'chaveiros', assim como supostos exemplos do uso indiscriminado da força por parte das autoridades penitenciárias. Desta forma, a Comissão mostra a ausência de controle efetivo do centro penitenciário 'Professor Aníbal Bruno' por parte das autoridades de custódia, o que permite constatar a existência da situação de extrema gravidade, urgência e risco de dano irreparável, e f) a informação prestada também coloca em uma situação de risco os próprios agentes penitenciários deste centro bem como os visitantes do mesmo. Isso fica claro nos supostos fatos mencionados pelos representantes em relação a atos de violência contra funcionários, bem como de tomada de reféns, ameaças, inspeções vaginais e anais, e nudez forçada em detrimento dos visitantes e outras supostas formas de violência sexual<sup>145</sup>.

Destarte, tendo em vista a gravidade da situação, a Corte Interamericana de Direitos Humanos, em 22 de maio de 2014, expediu a Resolução n. 20, que considerou imprescindível que o Brasil adotasse algumas das medidas em curto prazo, tais como: de elaborar e implementar um plano de emergência destinado à atenção médica, sobretudo aos reclusos portadores de doenças

---

<sup>145</sup> Cf. Corte Interamericana de Direitos Humanos, Resolução de 22 de maio de 2014.

contagiosas e de tomar providências para evitar a sua propagação<sup>146</sup>. Insta ressaltar que as medidas provisórias determinadas pela Corte Interamericana são monitoradas pelo “Fórum Permanente de acompanhamento das medidas provisórias”, que adotou um “Plano de Trabalho de Cumprimento das Medidas Provisórias”, e pela Procuradoria da República em Pernambuco, por meio do Inquérito Civil n. 1.26.000.002034/2011-38.

De início, no que se refere ao plano de emergência médica aos reclusos portadores de doenças contagiosas, o Brasil informou que havia tomado providências nesse sentido<sup>147-148</sup>, no entanto, a

---

<sup>146</sup> Cf. Resolução da Corte Interamericana de Direitos Humanos, de 07 de outubro de 2015. Seguem as medidas: “a) elaborar e implementar um plano de emergência em relação à atenção médica, em particular, aos reclusos portadores de doenças contagiosas, e tomar medidas para evitar a propagação destas doenças; b) elaborar e implementar um plano de urgência para reduzir a situação de superlotação e superpopulação no Complexo de Curado; c) eliminar a presença de armas de qualquer tipo dentro do referido Complexo; d) assegurar as condições de segurança e de respeito à vida e à integridade pessoal de todos os internos, funcionários e visitantes do Complexo de Curado, e e) eliminar a prática de revistas humilhantes que afetem a intimidade e a dignidade dos visitantes. Além disso, foi requerido ao Estado a remissão de informação sobre as medidas provisórias adotadas em conformidade com esta decisão”.

<sup>147</sup> Em 24 de abril de 2014 foi criado no Estado de Pernambuco o Comitê Gestor da Política Nacional de Atenção Integral à Saúde das Pessoas Privadas de Liberdade, o qual está composto por organismos estatais e federais; Em 29 de agosto de 2014, o Estado de Pernambuco aderiu à Política Nacional de Atenção Integral à Saúde das Pessoas Privadas de Liberdade, e incluiu suas ações de saúde penitenciária no Sistema Único de Saúde (SUS). Como parte desse processo foi implementado o Sistema de Informação de Danos à Saúde, em colaboração com a Prefeitura da Cidade de Recife; Cada unidade carcerária do Complexo de Curado tem uma equipe multidisciplinar de atenção médica; São realizadas campanhas de vacinação periodicamente à população carcerária de Curado, a fim de evitar a propagação de doenças contagiosas. Além disso, foram criadas duas novas salas de observação; Nos meses de janeiro, fevereiro e março de 2015, foram realizados 1.123 exames para a detecção de tuberculose. No mês de abril foram realizados 427 exames, em maio 438, e em julho 330. Os referidos exames identificaram 35 novos casos de tuberculose entre janeiro e março de 2015 e outros 58 novos casos nos meses de abril a junho de 2015. É dada atenção especial a grupos com maior vulnerabilidade: pessoas LGBT, pessoas idosas, pessoas com deficiência, portadores de HIV e hepatite. Em agosto de 2015, 143 internos estavam submetidos a tratamento contra a tuberculose e sete internos eram tratados contra lepra; Em 10 de fevereiro de 2015 foram identificados 15 internos com transtornos mentais, os quais foram transferidos para o Hospital de Custódia e Tratamento Psiquiátrico; Nos meses de abril, maio e junho de 2015 foram realizadas 29 cirurgias em internos no Complexo de Curado; Mensalmente, cada recluso é recebido em consulta individual, quando são orientados e avaliados pela equipe de saúde, também são realizados exames de HIV, sífilis e hepatite B; Foram contratados 18 médicos, dois técnicos, dois coordenadores de

Comissão Interamericana de Direitos destacou que as informações prestadas pelo Brasil foram insuficientes, sobretudo pelo fato de que não descreve, detalhadamente, um possível plano de atendimento aos reclusos portadores de doenças contagiosas. Segundo a Comissão, o Brasil também não apresentou informações a respeito do tratamento médico a ser dispensado aos reclusos nos centros de saúde públicos, quando necessários<sup>149</sup>. Não obstante,

[...] a Corte recebeu informação detalhada sobre graves falhas no atendimento de saúde dos internos de Curado, as quais continuam colocando em risco a vida e a integridade destas pessoas. É preocupante para a Corte Interamericana o aumento no número de pessoas infectadas com tuberculose no Complexo de Curado, desde a

---

saúde e uma enfermeira para trabalhar no Complexo de Curado; Foram estabelecidos convênios para a melhoria na alimentação dos internos, com fornecimento de alimentação específica para os doentes que assim o requeiram<sup>147</sup>.

<sup>148</sup> Os representantes dos beneficiários que tiveram seus direitos violados informaram que: “Em uma reunião realizada em 28 de agosto de 2014, o Gerente de Saúde da Secretaria de Ressocialização informou que o tratamento de doenças infecciosas não havia sido iniciado no Complexo; Em 23 de setembro de 2014, a Secretaria de Ressocialização registrou que as equipes de saúde apenas tinham cobertura parcial no Complexo de Curado, pois não contavam com médicos suficientes para atender a toda a população carcerária; Na visita de 3 de novembro de 2014, os representantes observaram que a escassez de medicamentos no Complexo persistia, faltando inclusive artigos básicos como analgésicos; Os representantes apresentaram informação específica sobre falhas graves e variadas de atenção médica no Complexo de Curado em relação a dezenas de presos; Em 18 de junho de 2015 foram detectadas pessoas que necessitavam de atenção médica específica e que não a estavam recebendo por parte do Estado, também, observaram que as enfermeiras não tinham medicamentos básicos (soro e analgésico) e a falta de luvas; Em casos de estupro, não se realizavam os exames e a profilaxia de doenças sexualmente transmissíveis. Mencionaram o caso concreto de um preso transexual de estupro, que teve de buscar o exame de HIV por conta própria; O Complexo de Curado não conta com as ferramentas e estrutura para oferecer assistência médica adequada”. Cf. Resolução da Corte Interamericana de Direitos Humanos, de 07 de outubro de 2015.

<sup>149</sup> A Corte destacou que: “[...] Da informação apresentada à Corte sobre a atenção imediata de saúde no Complexo de Curado, a Corte toma nota das medidas indicadas pelo Estado no sentido de reforçar a coordenação entre órgãos do Estado de Pernambuco e do governo federal, principalmente com a colocação em funcionamento do Sistema Único de Saúde (SUS) em Curado através do Plano Nacional de Atenção Integral à Saúde das Pessoas Privadas de Liberdade. Em relação às medidas concretas e imediatas de atenção de saúde, a Corte valoriza a contratação de pessoal médico e a disponibilidade de exames de doenças contagiosas e a implementação de campanhas de vacinação e atenção preventiva”. Cf. Resolução da Corte Interamericana de Direitos Humanos, de 07 de outubro de 2015.

última Resolução do Tribunal de 22 de maio de 2014. Nesse sentido, além da falta de dados precisos por parte do Estado sobre atenção médica, a informação apresentada pelos representantes demonstra a insuficiência do atendimento de saúde no Complexo de Curado, tanto com relação aos problemas ordinários de saúde, como a respeito das doenças contagiosas antes referidas. A Corte recorda que se referiu ao Princípio 24 do Conjunto de Princípios para a proteção de todas as pessoas submetidas a qualquer forma de detenção ou prisão, o qual determina que “[e]xame médico apropriado deve ser oferecido ao indivíduo detido ou preso, o quanto antes possível, após sua admissão no local de detenção ou encarceramento. Sempre que necessário, futuros cuidados e tratamentos médicos serão proporcionados de forma gratuita.”<sup>150</sup> Por isso, esta Corte estabeleceu que os Estados “tê[m] o dever de proporcionar aos detentos revisão médica regular e atenção e tratamento adequados quando assim seja requerido”.<sup>151</sup>

A Corte ressaltou, ainda, que:

Particularmente em relação aos casos de doenças contagiosas, a Corte resalta que “[a] coinfeção [de tuberculose e HIV] em centros penitenciários representa, além disso, um sério problema de saúde pela alta transmissão de ambas as doenças. A progressiva deterioração da imunidade nos indivíduos infectados pelo HIV, lhes predispõe a que contraíam uma série de infecções oportunistas, entre elas a [tuberculose]. É em razão disso que o controle da [tuberculose] nestes locais não pode ser abordado sem levar em consideração a prevenção e o controle do HIV”.<sup>152</sup> Portanto, o Estado deve tomar medidas urgentes para garantir a atenção médica adequada às pessoas doentes e também garantir que os demais internos e pessoas

---

<sup>150</sup> Cf. Resolução da Corte Interamericana de Direitos Humanos, de 07 de outubro de 2015, e *Caso Mendoza e outros Vs. Argentina. Exceções Preliminares, Mérito e Reparações*. Sentença de 14 de maio de 2013, par. 189. Conjunto de Princípios para a proteção de todas as pessoas sujeitas a qualquer forma de detenção ou prisão. Adotado pela Assembleia Geral em sua resolução 43/173, de 09 de dezembro de 1988, Princípio 24. Ver, também, a regra 24 das Regras mínimas para o tratamento de reclusos. Adotadas pelo Primeiro Congresso das Nações Unidas sobre Prevenção do Crime e Tratamento dos Delinquentes, realizado em Genebra em 1995, e aprovadas pelo Conselho Econômico e Social em suas resoluções 663C (XXIV) de 31 de julho de 1957 e 2076 (LXII) de 13 de maio de 1977.

<sup>151</sup> Cf. Resolução da Corte Interamericana de Direitos Humanos, de 07 de outubro de 2015, e *Caso Tibi Vs. Equador. Exceções Preliminares, Mérito, Reparações e Custas*. Sentença de 7 de setembro de 2004, par 156, *Caso De la Cruz Flores Vs. Peru. Mérito, Reparações e Custas*. Sentença de 18 de novembro de 2004, par. 132.

<sup>152</sup> Cf. Resolução da Corte Interamericana de Direitos Humanos, de 07 de outubro de 2015, e Comissão Interamericana de Direitos Humanos, Relatório sobre os direitos humanos das pessoas privadas de liberdade nas Américas, 2011, par. 572.

presentes nesse centro penitenciário não sejam contagiados.<sup>153</sup> Em concreto, o Estado deve adotar um enfoque preventivo, de acordo com as necessidades particulares de saúde das pessoas privadas de liberdade e de grupos de alto risco ou vulneráveis, entre eles as pessoas com deficiência, portadores de tuberculose, HIV<sup>154</sup> e outras doenças contagiosas.

No que diz respeito ao plano de urgência para reduzir tanto a superlotação quanto a superpopulação carcerária no Complexo Penitenciário de Curado, a Corte já havia solicitado a elaboração e implantação de um plano de urgência, sendo que o Brasil apresentou algumas medidas que teriam sido tomadas a fim de respeitar a dignidade das pessoas em cumprimento de pena<sup>155</sup>. A Comissão Interamericana, contudo, frisou que, atualmente, existe cerca de 7.000 reclusos no Complexo de Curado, mesmo contando com a capacidade de 1.819 vagas, razão pela qual a enfatizou a necessidade de elaboração e implementação de um plano de

---

<sup>153</sup> Cf. Resolução da Corte Interamericana de Direitos Humanos, de 07 de outubro de 2015, e *Assunto do Complexo Penitenciário de Curado a respeito do Brasil*. Resolução da Corte Interamericana de Direitos Humanos de 22 de maio de 2014, Considerando 14.

<sup>154</sup> Cf. Resolução da Corte Interamericana de Direitos Humanos, de 07 de outubro de 2015, e Comissão Interamericana de Direitos Humanos, Relatório sobre os direitos humanos das pessoas privadas de liberdade nas Américas, 2011, pars. 534 e 535. (Tradução da Secretaria)

<sup>155</sup> Segundo o Brasil, dentre as medidas, estão as seguintes: “Foram criadas um total de 676 vagas no Estado de Pernambuco no ano de 2015; em novembro o centro penitenciário Abreu e Lima criará 336 vagas e um novo complexo penitenciário com capacidade para 2.750 internos será construído em Pernambuco. Esse é um tema prioritário para o Estado; Está sendo implementado o Sistema Integrado de Administração Penitenciária, o qual consiste no monitoramento biométrico das pessoas que entram ou saem do Complexo de Curado; Foi criado no Complexo de Curado um Escritório Central da Secretaria de Desenvolvimento Social e Direitos Humanos, e uma Comissão de Identificação Nominal, para determinar o número de presos; Foi criado o Programa “Defensoria Sem Fronteiras”, através do qual 48 defensores públicos atuam nos três centros de detenção do Complexo de Curado. Em março de 2015 foram realizados um total de 2.600 atendimentos e gestões para privados de liberdade de Curado; Está em processo de licitação o projeto para aumentar o número de tornozeleiras eletrônicas de 2.000 a 4.000, com o objetivo de aumentar as medidas cautelares como alternativas distintas à prisão; Foi ampliada a estrutura para receber as famílias dos detentos no Complexo de Curado; Foi criado um espaço para a atenção judicial com capacidade de até quatro reclusos simultaneamente; Em 9 de abril de 2015 foram assinados pelo Ministro de Justiça e pelo Conselho Nacional de Justiça, acordos buscando a implementação das “Audiências de Custódia”, as quais iniciaram em agosto de 2015;”. Cf. Resolução da Corte Interamericana de Direitos Humanos, de 07 de outubro de 2015.

urgência visando à redução da superlotação, conforme, aliás, restou consignado na Resolução n. 22 de maio de 2014. A Comissão frisou, igualmente, a necessidade de se proibir a entrada de novos reclusos no Complexo de Curado face à superlotação<sup>156</sup>.

A Corte Interamericana sublinhou que, conquanto o Brasil tenha implementado o Programa de Audiências de Custódia (garantindo ao preso em flagrante a rápida apresentação a um juiz, que analisará a necessidade de mantê-lo preso ou adotar medida alternativa), a questão da superlotação e superpopulação não diminui no Complexo de Curado. Com acerto, a Corte Interamericana ressalta: “O problema de excessiva superpopulação e superlotação persiste e não foi enfrentado de maneira decisiva por parte do Estado desde a adoção da Resolução de 22 de maio de 2014”<sup>157</sup>.

A esse respeito, a Corte recorda que, em relação às condições das instalações nas quais se encontram pessoas privadas de liberdade, manter uma pessoa detida em condições de superlotação, com falta de ventilação e luz natural, sem leito para o repouso ou condições adequadas de higiene, em isolamento e incomunicação ou com restrições indevidas ao regime de visitas constitui uma violação à integridade pessoal.<sup>158</sup> Portanto, é imprescindível que o Estado tome medidas concretas e com a máxima prioridade para reduzir a situação de superlotação e superpopulação de mais de 380% no Complexo Penitenciário de Curado<sup>159</sup>.

A Corte Interamericana, além de pontuar acerca da responsabilidade do Estado para solucionar os problemas relacionados à superlotação nos presídios brasileiros, em especial no

---

<sup>156</sup> Cf. Resolução da Corte Interamericana de Direitos Humanos, de 07 de outubro de 2015.

<sup>157</sup> Cf. Resolução da Corte Interamericana de Direitos Humanos, de 07 de outubro de 2015.

<sup>158</sup> Cf. Resolução da Corte Interamericana de Direitos Humanos, de 07 de outubro de 2015, e Caso Fermín Ramírez Vs. Guatemala. Mérito, Reparaciones e Custas. Sentença de 20 de junho de 2005, par. 118; Caso Raxcacó Reyes Vs. Guatemala. Mérito, Reparaciones e Custas. Sentença de 15 de setembro de 2005, par. 95; Caso do Presidio Miguel Castro Castro Vs. Peru. Mérito, Reparaciones e Custas. Sentença de 25 de novembro de 2006, par. 315. Caso Tibi Vs. Equador. Exceções Preliminares, Mérito, Reparaciones e Custas. Sentença de 7 de setembro de 2004, par. 150.

<sup>159</sup> Cf. Resolução da Corte Interamericana de Direitos Humanos, de 07 de outubro de 2015.

Complexo de Curado, descreve quais requisitos devem estar presentes nas medidas a serem implantadas pelo Brasil, a saber:

A capacidade de alojamento dos centros de privação de liberdade deverá ser formulada tendo em consideração critérios como: o espaço real disponível por recluso; a ventilação; a iluminação; o acesso aos serviços sanitários; o número de horas que os internos passam encerrados em suas celas ou dormitórios; o número de horas que estes passam ao ar livre; e as possibilidades que tenham de fazer exercício físico, trabalhar, entre outras atividades. Entretanto, a capacidade real de alojamento é a quantidade de espaço com que conta cada interno na cela na que é mantido encerrado. A medida deste espaço resulta da divisão da área total do dormitório ou cela entre o número de seus ocupantes. Neste sentido, como mínimo, cada interno deve contar com espaço suficiente para dormir deitado, para caminhar livremente dentro da cela ou dormitório, e para acomodar seus objetos pessoais.<sup>160</sup>

Acerca das armas e objetos proibidos portados pelos reclusos, embora o Brasil tenha informado que tomou diversas providências, dentre elas a realização de operações de revista no Complexo de Curado<sup>161</sup>, a Comissão Interamericana indicou a necessidade de um controle mais efetivo da tanto da entrada quanto

---

<sup>160</sup> Cf. Resolução da Corte Interamericana de Direitos Humanos, de 07 de outubro de 2015, e Comissão Interamericana de Direitos Humanos, Relatório sobre os direitos humanos das pessoas privadas de liberdade nas Américas, 2011, par. 465, citando o Comitê Internacional da Cruz Vermelha (CICV), *Water, Sanitation, Hygiene and Habitat in Prisons* (2005), págs. 19 e 20.

<sup>161</sup> Seguem as medidas que o Brasil informou à Corte ter tomado: “No ano de 2014 foram realizadas 15 operações de revista no Complexo de Curado, as quais consistiram em varreduras nos pavilhões e nas celas do Complexo em busca de armas, drogas, entre outros; Em janeiro de 2015 foi instalado o serviço de vídeo monitoramento dentro do Complexo de Curado; De janeiro a março de 2015 foram confiscados em Curado, entre outros, 10 kg de maconha, 1,38 kg de crack; 12 comprimidos psicotrópicos; 10 litros de bebidas alcoólicas industrializadas; 3 litros de bebidas alcoólicas artesanais; 623 facas; 566 “chuchos”; 1 arma de fogo; 297 celulares; 36 chips de celular; e 269 carregadores de celulares; De maio a junho de 2015 foram apreendidos em Curado, entre outros 76 facões industrializados; 136 facas industrializadas; 19 facões artesanais; 103 facas artesanais; 24 foices artesanais; 150 celulares; 157 carregadores de celular; 614 litros de cachaça artesanal; 41 litros de cola de sapateiro; 6 balanças de precisão; 23 barrotos de madeira; 260 g de maconha; 93 comprimidos psicotrópicos; 16 barras de ferro, e 3 punhais; Foi instalado um alambrado mais alto e malhas de proteção para evitar os arremessos de objetos dentro do Complexo. Ademais, o Estado aumentou a regularidade das revistas de celas e detidos”. Cf. Resolução da Corte Interamericana de Direitos Humanos, de 07 de outubro de 2015.

do comércio de armas dentro do Complexo mediante “investigações realizadas pelas autoridades estatais independentes, em particular sobre a cumplicidade de agentes penitenciários”.<sup>162-163</sup>

A Corte, porém, na Resolução de 22 de maio de 2014, havia enfatizado que Brasil “devia assegurar que as revistas fossem realizadas correta e periodicamente, destinadas à prevenção da violência e à eliminação do risco, em função de um adequado e efetivo controle no interior dos pavilhões por parte da autoridade penitenciária”<sup>164</sup>, bem como que o resultado de tais revistas fosse comunicadas às autoridades competentes<sup>165</sup>. Nota-se, porém, que o Brasil não adotou medidas eficazes nesse sentido, veja:

A esse respeito, o Estado informou sobre os resultados das revistas realizadas e sobre algumas medidas tomadas para evitar a entrada de armas, outros objetos ilegais e drogas no Complexo Penitenciário de Curado. Porém, a própria informação apresentada pelo Estado demonstra a completa falta de eficácia das medidas adotadas até o momento, pois mais de 16 meses depois da adoção das medidas provisórias no presente assunto, continuam sendo apreendidos centenas de armas, drogas de vários tipos, centenas de litros bebida alcoólica, centenas de celulares, entre outros. A Corte expressa sua grande preocupação com a continuação da presença de armas e o risco gerado por essa situação à integridade pessoal e à vida das pessoas presentes no Complexo de Curado, tanto internos como funcionários, agentes de segurança e visitantes. Ademais, a Corte considera imperativo que o Estado investigue de maneira diligente as

---

<sup>162</sup> Cf. Resolução da Corte Interamericana de Direitos Humanos, de 07 de outubro de 2015.

<sup>163</sup> A Resolução da Corte Interamericana de Direitos Humanos, de 07 de outubro de 2015, ainda destaca que: “Os representantes expressaram sua preocupação pelas mais de 1.000 armas apreendidas dentro do Complexo de Curado no ano de 2015, incluindo facões, facas e machados. De acordo com os representantes, até os “chaveiros” usam facões na cintura durante suas rondas. Haveria um comércio estabelecido de armas dentro do Complexo de Curado, onde se venderia uma faca por R\$ 300,00 (trezentos reais) e uma pistola por R\$ 10.000,00 (dez mil reais). Solicitaram que o Estado investigue o comércio de armas dentro de Curado e a cumplicidade de funcionários”. Cf. Resolução da Corte Interamericana de Direitos Humanos, de 07 de outubro de 2015.

<sup>164</sup> Cf. Resolução da Corte Interamericana de Direitos Humanos, de 07 de outubro de 2015.

<sup>165</sup> Cf. Resolução da Corte Interamericana de Direitos Humanos, de 07 de outubro de 2015.



denúncias de corrupção e comércio de armas por parte de funcionários e internos e que informe o Tribunal a esse respeito<sup>166</sup>.

Destarte, quanto ao asseguramento de condições de segurança e respeito à vida e à integridade pessoal dos reclusos<sup>167</sup>, a Comissão expressou preocupação face aos homicídios e dezenas de atos de violência ocorridos neste ano, sublinhando a ocorrência de brigas com uso de facas envolvendo os reclusos, bem como o uso indiscriminado de cães e balas de borracha pelos agentes penitenciários contra os reclusos.<sup>168</sup> A Comissão assinala “a falta de

---

<sup>166</sup> Cf. Resolução da Corte Interamericana de Direitos Humanos, de 07 de outubro de 2015.

<sup>167</sup> Cf. Resolução da Corte Interamericana de Direitos Humanos, de 07 de outubro de 2015: “Em junho de 2014 foi realizada uma ampliação do Centro de Inteligência do Complexo de Curado; A partir de abril de 2014, a Superintendência de Segurança Penitenciária começou a monitorar semanalmente os crimes cometidos dentro do Complexo de Curado, assim como fugas, atos violentos, revistas de celas e outros indicadores; De dezembro de 2014 a março de 2015 foram registrados 41 eventos por parte do Centro de Inteligência, incluindo lançamentos de pacotes para a prisão, recaptura de detidos, revistas nas celas, motins, planos de fuga e apreensão de drogas e armas de visitantes; Em 29 de janeiro de 2015, o governo de Pernambuco declarou situação de emergência no Sistema Penitenciário do estado; Foram contratados 126 agentes penitenciários para o Complexo, além da convocatória de 40 outros agentes do quadro permanente da Secretaria de Ressocialização. Um dos objetivos dessa medida é frear a atribuição aos internos de funções que correspondem ao Estado; O Pavilhão de Disciplina foi reabilitado com o propósito de melhorar as condições dos presos; Em junho de 2015, o Estado identificou 26 “representantes de pavilhão” (“chaveiros”) “em função”; Em 21 de julho de 2015 ocorreu um incêndio no Complexo de Curado. Alguns dias antes, o Corpo de Bombeiros de Pernambuco havia realizado uma visita técnica ao Complexo; Em 7 de agosto de 2015, a Secretaria de Ressocialização publicou uma Portaria que estabelece as regras de comunicação de eventos em unidades prisionais e cadeias públicas; Os agentes penitenciários do Grupo de Operação de Segurança realizaram um curso de capacitação e Intervenção Rápida em Recintos Carcerários no Complexo Penitenciário da Papuda, no Distrito Federal; Entre maio de 2014 e setembro de 2015 ocorreram 16 “crimes violentos letais intencionais” no Complexo de Curado. Todos esses incidentes estão em etapa de inquérito policial ou contam com uma ação penal em curso. Especificamente, no dia 19 de janeiro de 2015, um sargento da Polícia Militar e dois detentos morreram durante um confronto entre a polícia militar (PM), agentes penitenciários e detentos; No dia 20 de janeiro de 2015 houve uma tentativa de rebelião; No dia 31 de janeiro de 2015 faleceu um detento, durante um motim, que também deixou feridos outros quatro; Em 1º de fevereiro de 2015, nove detentos resultaram feridos por um motim entre os pavilhões “1” e “P”; Foi criado o mecanismo estadual de combate à tortura; Os eventos ocorridos em 27 de setembro de 2015 estão sendo investigados pelos órgãos responsáveis”.

<sup>168</sup> Cf. Resolução da Corte Interamericana de Direitos Humanos, de 07 de outubro de 2015.

informação suficiente de parte do Estado sobre as investigações realizadas a respeito das mortes e incidentes de violência e tortura ocorridos neste estabelecimento”.<sup>169-170</sup>

<sup>169</sup> Cf. Resolução da Corte Interamericana de Direitos Humanos, de 07 de outubro de 2015.

<sup>170</sup> Os representantes informaram o ocorrência de vários fatos violentos e mortes no Complexo de Curado: “Em 9 de julho de 2014, um recluso teria ateado fogo em dois colchões das celas de enfermaria. Ademais, estava armado com duas facas e ameaçava outros presos; Em agosto de 2014, um interno foi ferido por disparos de arma de fogo durante uma suposta tentativa de fuga, deixando-o paraplégico da cintura para baixo; Não existe informação concreta em relação à investigação e/ou condenações de agentes estatais por atos de tortura e omissões na área de saúde; Existe um déficit de agentes penitenciários em Curado, em razão de que a normativa interna exige a presença de 1 agente penitenciário para cada 5 presos. Desta forma, seriam necessários entre 300 a 400 agentes penitenciários adicionais neste Complexo; Os funcionários usam coletes à prova de balas “vencidos”; A cela de castigo é um quarto sem luz, ventilação nem cama ou colchão; Durante a rebelião ocorrida no dia 19 de janeiro de 2015, faleceram o Policial Militar Carlos Silveira do Carmo (por disparo de arma de fogo) e o preso Edivaldo Barros da Silva Filho. Além disso, outras 29 pessoas resultaram feridas; Também, no dia 19 de janeiro, o interno Mário Antônio da Silva foi vítima de esquartejamento. Nesse mesmo dia ocorreram rebeliões em todo o Estado de Pernambuco; No dia 20 de janeiro de 2015 jornalistas filmaram presos armados no Complexo durante o dia e também uma briga com faca; No dia 6 de abril de 2015 houve um motim no Complexo, ocasionando a morte de um preso, que, segundo o Estado faleceu por ser portador de HIV e tuberculose; Na visita realizada a Curado no dia 17 de agosto de 2015, os representantes alegaram haver recebido informação sobre a morte de quatro internos, além dos registros de agressões sofridas por outros 11 internos; A lista de mortes apresentada pelo Estado é incompleta. Ademais, a lista estatal tampouco inclui as chamadas “mortes naturais”, que ainda não foram devidamente justificadas, como por exemplo, a morte do “expadre” que morreu no Hospital Otávio de Freitas e os falecimentos ocorridos durante o incêndio de julho de 2015; De 22 de maio de 2014 a 6 de novembro de 2014 ocorreram seis homicídios no Complexo de Curado. Entre janeiro e agosto de 2015 ocorreram 14 mortes; Além disso, os representantes documentaram dezenas de incidentes de violência, entre eles motins, brigas entre internos, tentativas de homicídio, tentativas de fuga, espancamentos e atos de tortura. Em particular, referiram-se a um estupro coletivo de um detento LGBT na cela de castigo, o qual seria produto de uma sanção aplicada por um “chaveiro”. O detento em questão teria sido contagiado com HIV como consequência desse estupro; O interno Vilmário de Souza havia denunciado ameaças de morte contra sua pessoa. Os representantes comunicaram a situação e solicitaram atenção urgente à direção do Complexo, mas o Estado não adotou medidas para protegê-lo. Em agosto de 2015, esse interno foi assassinado dentro do Complexo de Curado; Persiste o regime de controle interno conhecido pelos presos como chaveiros. No dia 19 de setembro de 2014, o livro de eventos de Curado faz menção aos “chaveiros de segurança”. Recentemente, em visita realizada em 18 de junho de 2015, os próprios presos denunciaram a permanência dos “chaveiros” em Curado; O Estado autorizou o uso de armas letais contra presos em caso de tentativas de fuga; Em 27 de setembro de 2015, uma pessoa que vive nos arredores do Complexo Penitenciário faleceu por um disparo de

Sobre o tema, a Corte já havia afirmado na Resolução de 22 de maio de 2014, que é dever do Brasil de adotar medidas necessárias visando tutelar o direito à vida e à integridade dos reclusos<sup>171</sup>.

Nesse sentido, as obrigações que o Estado inevitavelmente deve assumir em sua posição de garante incluem a adoção das medidas que possam favorecer a manutenção de um clima de respeito dos direitos humanos das pessoas privadas de liberdade, evitar a presença de armas dentro dos estabelecimentos em poder dos internos, reduzir a superlotação, procurar as condições de detenção mínimas compatíveis com sua dignidade, e prover pessoal capacitado e em número suficiente para assegurar o adequado e efetivo controle, custódia e vigilância do centro penitenciário.<sup>172</sup> Além disso, dadas as características dos centros de detenção, o Estado deve proteger os presos da violência que, na ausência de controle estatal, possa ocorrer entre os privados de liberdade.<sup>173</sup>

No que diz respeito às sanções disciplinares aplicadas aos reclusos, a Corte frisou que os funcionários da prisão “não deverão, em suas relações com os presos, recorrer à força, exceto em caso de legítima defesa, em tentativa de evasão ou de resistência pela força ou por inércia física a uma ordem baseada na lei ou nos

---

arma de fogo proveniente de Curado”. Cf. Resolução da Corte Interamericana de Direitos Humanos, de 07 de outubro de 2015.

<sup>171</sup> Cf. Resolução da Corte Interamericana de Direitos Humanos, de 07 de outubro de 2015.

<sup>172</sup> Cf. Resolução da Corte Interamericana de Direitos Humanos, de 07 de outubro de 2015, e *Assunto do Centro Penitenciário da Região Centro Ocidental (Penitenciária de Uribana)*. Pedido de Medidas Provisórias apresentado pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos a respeito da Venezuela. Resolução da Corte Interamericana de Direitos Humanos de 02 de fevereiro de 2007, Considerando décimo primeiro, e *Assunto do Complexo Penitenciário de Curado a respeito do Brasil*. Resolução da Corte Interamericana de Direitos Humanos de 22 de maio de 2014, Considerando 15.

<sup>173</sup> Cf. Resolução da Corte Interamericana de Direitos Humanos, de 07 de outubro de 2015, e *Assunto das pessoas privadas de liberdade da Penitenciária “Dr. Sebastião Martins Silveira” em Araraquara, São Paulo*. Pedido de Medidas Provisórias apresentado pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos a respeito do Brasil. Resolução da Corte Interamericana de Direitos Humanos de 30 de setembro de 2006, Considerando decimo sexto, e *Assunto do Complexo Penitenciário de Curado a respeito do Brasil*. Resolução da Corte Interamericana de Direitos Humanos de 22 de maio de 2014, Considerando 15.

regulamentos”,<sup>174</sup> assim como que “[a]s penas corporais, o encerramento em cela escura, assim como toda sanção cruel, desumana ou degradante [estão] completamente proibidas como sanções disciplinares”.<sup>175</sup>

É imperativo que o Estado exerça o controle efetivo dos centros penitenciários. O anterior implica ser capaz de manter a ordem e a segurança no interior das prisões. O Estado deve ser capaz de garantir a todo momento a segurança dos presos, seus familiares, dos visitantes e das pessoas que trabalham nos centros penitenciários. Não é admissível sob nenhuma circunstância que as autoridades penitenciárias se limitem à vigilância externa ou perimetral, e deixem o interior das instalações nas mãos dos presos. Quando isso ocorre, o Estado coloca os presos em uma situação permanente de risco, expondo-os à violência carcerária e aos abusos de outros internos mais poderosos ou de grupos criminosos que atuam nestes recintos.<sup>176</sup>

Outro aspecto importante se refere à eliminação da prática de revistas humilhantes, o Brasil informou que durante o ano de 2015 investirá cerca de 935.000,00 para a aquisição de equipamentos revista eletrônica e detectores de metal para o estão de Pernambuco<sup>177</sup>, mas, por outro lado, os representantes relatam que o número de equipamentos de revista eletrônica é insuficiente devido “ao grande número de pessoas que visitam os internos do Complexo

<sup>174</sup> Cf. Resolução da Corte Interamericana de Direitos Humanos, de 07 de outubro de 2015, e *Assunto da Penitenciária de Urso Branco a respeito do Brasil*. Resolução da Corte Interamericana de Direitos Humanos de 29 de agosto de 2002, Considerando 10; Nações Unidas, Escritório do Alto Comissariado para os Direitos Humanos. Regras mínimas para o tratamento dos reclusos, Regra número 54.1.

<sup>175</sup> Cf. Resolução da Corte Interamericana de Direitos Humanos, de 07 de outubro de 2015, e *Assunto da Penitenciária de Urso Branco a respeito do Brasil*. Resolução da Corte Interamericana de Direitos Humanos de 29 de agosto de 2002, Considerando 10; Nações Unidas, Escritório do Alto Comissariado para os Direitos Humanos. Regras mínimas para o tratamento dos reclusos, Regra número 31.

<sup>176</sup> Cf. Resolução da Corte Interamericana de Direitos Humanos, de 07 de outubro de 2015, e *Resolução e Comissão Interamericana de Direitos Humanos, Relatório sobre os direitos humanos das pessoas privadas de liberdade nas Américas*, 2011, par. 77.

<sup>177</sup> “Além disso, foram instalados seis equipamentos de raios-x, 22 detectores de metal tipo portal, 77 detectores de metal manuais, outros 33 detectores de metal tipo “banqueta”, com o objetivo de evitar revistas íntimas e vexatórias, as quais também foram proibidas por meio da Portaria nº 3/2014, da 1ª Vara Regional de Execução Penal de Recife, de 28 de abril de 2014. Ademais, está em trâmite no Congresso Nacional um projeto de lei que recomenda que as revistas à entrada de instituições carcerárias seja feita com equipamentos eletrônicos”. Cf. Resolução da Corte Interamericana de Direitos Humanos, de 07 de outubro de 2015.

de Curado”.<sup>178</sup> Com efeito, “a Corte insta o Estado a continuar com a implementação de formas de controle de entrada de visitantes menos intrusivas”.<sup>179</sup>

A infraestrutura é outro problema no Complexo de Curado, tendo em vista a falta de habitação das celas, a deficiência na ventilação, assim como a alegação de venda de espaços entre os reclusos. Há, ainda, a vulnerabilidade de presos LGBT e os riscos<sup>180</sup> de incêndios e choques elétricos em virtude das instalações elétricas aparentes e desprotegidas.

Conquanto Brasil tenha relatado que está construindo cela especial de convivência para os reclusos LGTB<sup>181</sup>, a Comissão destacou que “a falta de acessibilidade do Complexo de Curado afetou particularmente a reabilitação e os direitos de pessoas com deficiência física”.<sup>182</sup> A Comissão sublinhou que “a posição de garante do Estado a respeito das pessoas privadas de liberdade e o dever reforçado de proteção das pessoas LGBT diante de situações de discriminação e violência”.<sup>183</sup> Por fim, a Comissão ainda salientou que “não se pode monitorar efetivamente a implementação das medidas provisórias se o Estado restringe a atuação dos representantes dos

---

<sup>178</sup> Cf. Resolução da Corte Interamericana de Direitos Humanos, de 07 de outubro de 2015.

<sup>179</sup> Cf. Resolução da Corte Interamericana de Direitos Humanos, de 07 de outubro de 2015.

<sup>180</sup> Cf. Resolução da Corte Interamericana de Direitos Humanos, de 07 de outubro de 2015: “Por outro lado, os representantes informaram à Corte em 18 de maio de 2015 sobre a proibição de entrada no Complexo de Curado com máquinas fotográficas e de vídeo. Além disso, em duas oportunidades posteriores, o Secretário de Justiça e Direitos Humanos de Pernambuco teria mantido esta proibição. O anterior dificultaria o monitoramento de violações de direitos humanos, em particular de alegados atos de tortura, ocorridos nesse centro carcerário”.

<sup>181</sup> Cf. Resolução da Corte Interamericana de Direitos Humanos, de 07 de outubro de 2015: “Contudo, insta salientar que “[...] a proibição de entrada de equipamentos fotográficos e audiovisuais e a justificou no Decreto de Emergência de 29 de janeiro de 2015, o qual decretou estado de emergência no sistema carcerário de Pernambuco, por um período de 180 dias. Esta proibição foi uma medida de emergência para reformar a política de segurança de Pernambuco. O Estado manifestou durante a audiência que estaria “aberto ao diálogo para voltar a permitir o uso [de equipamentos audiovisuais] no Complexo”, com a condição de “respeito às normas” e que as imagens “não sejam usadas em programas sensacionalistas”.

<sup>182</sup> Cf. Resolução da Corte Interamericana de Direitos Humanos, de 07 de outubro de 2015.

<sup>183</sup> Cf. Resolução da Corte Interamericana de Direitos Humanos, de 07 de outubro de 2015.

beneficiários”<sup>184</sup>, considerando “inadmissível e ilegal a proibição de entrada de equipamentos audiovisuais, pois não existe previsão legal nesse sentido”<sup>185</sup>. Assim, diante desse contexto, a Corte estabeleceu que ao Estado, detentor da função de garante,

[...] deve elaborar e implementar uma política penitenciária de prevenção de situações críticas que colocariam em perigo os direitos fundamentais dos internos em custódia. Nesse sentido, o Estado deve incorporar na elaboração, estrutura, construção, melhoras, manutenção e operação dos centros de detenção, todos os mecanismos materiais que reduzam ao mínimo o risco de ocorrência de situações de emergência ou incêndios e, caso ocorram estas situações, seja possível reagir com a devida diligência, garantindo a proteção dos internos ou uma evacuação segura destes locais. Entre esses mecanismos estão sistemas eficazes de detecção e extinção de incêndios, alarmes, bem como protocolos de ação em casos de emergências que garantam a segurança dos privados de liberdade.<sup>186</sup>

A respeito da particular situação dos reclusos portadores de deficiência e LGBT, a Corte:

[...] faz notar o dever de proteção do Estado diante de situações conhecidas de discriminação e risco de grupos em situação de vulnerabilidade. Nesse sentido, o Estado tem a obrigação de tomar todas as medidas disponíveis para proteger e garantir o gozo do direito à vida e à integridade pessoal das pessoas sob sua custódia. O anterior adquire particular urgência quando o Estado tem conhecimento de situações violatórias à integridade pessoal destas pessoas. A Corte toma nota do indicado pelo Estado sobre a criação de um espaço de convivência especial para pessoas LGBT, e espera que o Estado apresente informação concreta e detalhada em seus próximos relatórios sobre este ponto em particular.

Sobre a restrição à entrada de máquinas fotográficas impostas aos representantes dos reclusos por parte do Estado, a Corte frisou:

---

<sup>184</sup> Cf. Resolução da Corte Interamericana de Direitos Humanos, de 07 de outubro de 2015.

<sup>185</sup> Cf. Resolução da Corte Interamericana de Direitos Humanos, de 07 de outubro de 2015.

<sup>186</sup> Cf. Resolução da Corte Interamericana de Direitos Humanos, de 07 de outubro de 2015, e *Caso Pacheco Teruel e outros Vs. Honduras*, par. 68.

[...] não observa razões que justifiquem a proibição de entrada de meios fotográficos e audiovisuais por parte das organizações representantes dos beneficiários das presentes medidas provisórias. Finalmente, em relação à possível utilização de imagens internas do Complexo de Curado em programas sensacionalistas, a Corte observa que não recebeu informação concreta que indique que os representantes sejam responsáveis pela divulgação indevida dos casos documentados durante suas visitas de monitoramento.

A Corte, diante da conjuntura, concluiu que as violações de direitos humanos ainda persistem no Complexo Penitenciário de Curado, consistindo em uma situação de gravidade extrema, de urgência e risco de dano irreparável, portanto, entendeu que é pertinente manter a vigência das medidas provisórias<sup>187</sup>.

#### 4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Por derradeiro, conclui-se que, conquanto a Resolução destaque que a “adoção destas medidas provisórias não prejudica a

---

<sup>187</sup> Assim, a Corte, no uso das atribuições conferidas pelo artigo 63.2 da Convenção Americana e pelo artigo 27 do Regulamento, resolve: “1. Requerer ao Estado que continue adotando, de forma imediata, todas as medidas e sejam necessárias para proteger eficazmente a vida e a integridade pessoal de todas as pessoas privadas de liberdade no Complexo de Curado, bem como de qualquer pessoa que se encontre neste estabelecimento, incluindo os agentes penitenciários, funcionários e visitantes, nos termos dos Considerandos 9, 15, 16, 20, 24 a 27, 33 e 36 a 38 da presente Resolução. 2. Requerer ao Estado que mantenha os representantes dos beneficiários informados sobre as medidas adotadas para cumprir as presentes medidas provisórias e que lhes facilite o acesso amplo, com o exclusivo propósito de acompanhar e documentar de forma confiável a implementação das presentes medidas. 3. Requerer ao Estado que informe à Corte Interamericana de Direitos Humanos a cada três meses, contados a partir da notificação da presente Resolução, sobre a implementação das medidas provisórias adotadas em conformidade com esta decisão e seus efeitos. 4. Solicitar aos representantes dos beneficiários que apresentem as observações que considerem pertinentes ao relatório requerido no ponto resolutivo anterior dentro de um prazo de quatro semanas, contado a partir do recebimento do referido relatório estatal. 5. Solicitar à Comissão Interamericana de Direitos Humanos que apresente as observações que considere pertinentes ao relatório estatal requerido no ponto resolutivo terceiro e às correspondentes observações dos representantes dos beneficiários dentro de um prazo de duas semanas, contado a partir da transmissão das referidas observações dos representantes. 6. Dispor que a Secretaria da Corte notifique a presente Resolução ao Estado, à Comissão Interamericana e aos representantes dos beneficiários”. Cf. Resolução da Corte Interamericana de Direitos Humanos, de 07 de outubro de 2015.

responsabilidade estatal pelos fatos informados”<sup>188</sup>, não há dúvidas quanto às violações de direitos humanos no Complexo Penitenciário de Curado e da responsabilidade do Estado brasileiro, tendo em vista que, como se frisou linhas atrás, cuida-se de responsabilidade objetiva do Estado. Ademais, a proteção dos direitos humanos tanto da pessoa que está em liberdade quanto da que está reclusa incumbe ao Estado, que dessa jamais pode se esquivar de tal responsabilidade, sob pena de flagrante violação tanto dos Tratados e Convenções de Direitos Humanos da qual faz parte quanto da Constituição Federal de 1988, que dispõe ser um dos fundamentos da República Federativa do Brasil, a dignidade humana.

## REFERÊNCIAS

- BRASIL. Secretaria de Direitos Humanos. **Caso n. 12.674 (Márcio Lapoente)**. Disponível em: <[www.sedh.gov.br](http://www.sedh.gov.br)>. Acesso em: 25 de jul. 2013.
- CAPELLETTI, Mauro. **Acesso à justiça**. Tradução de Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Fabris, 1988.
- CINTRA, Antônio Carlos de Araújo; GRINOVER, Ada Pelegrini; DINAMARCO, Cândido Rangel. **Teoria geral do processo**. 22. ed. São Paulo: Editora Malheiros, 2006.
- COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. **Convenção Européia de Direitos Humanos**. Disponível em: <[www.oas.org](http://www.oas.org)>. Acesso em: 27 jul. 2013.
- \_\_\_\_\_. **El Acceso a la justicia como garantía de los derechos económicos, sociales y culturales : estudio de los estándares fijados por el sistema interamericano de derechos humanos**. Access to justice as a guarantee of economic, social and cultural rights : a review of the standards adopted by the Inter-American system of human rights / [por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos]. (OEA Documentos Oficiales. OEA/Ser.L/V/II) (OAS Official Records Series. OEA/Ser.L/V/II), 2007.
- \_\_\_\_\_. **Informe n. 48/96, caso n. 11.553**. Disponível em: <[www.cidh.oas.org](http://www.cidh.oas.org)>. Acesso em: 20 jul. 2013.
- \_\_\_\_\_. **Regulamento da Comissão Interamericana de Direitos Humanos**. Disponível em: <[www.cidh.oas.org](http://www.cidh.oas.org)>. Acesso em: 20 jul. 2013.
- \_\_\_\_\_. **Informe n. 43/06**. Disponível em: <[www.cidh.oas.org](http://www.cidh.oas.org)>. Acesso em: 22 jul. 2013.

---

<sup>188</sup> Cf. Resolução da Corte Interamericana de Direitos Humanos, de 07 de outubro de 2015.



\_\_\_\_\_. **Convenção Européia Direitos Humanos.** Disponível em: <[www.cidh.oas.org](http://www.cidh.oas.org)>. Disponível em: 27 jul. 2013.

COMPARATO, Fábio Konder. **A afirmação histórica dos direitos humanos.** 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2004.

CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. **Propuesta de Modificación a la Constitución Política de Costa Rica Relacionada con la Naturalización.** Opinión Consultiva OC-4/84 del 19 de enero de 1984. Serie A n. 4.

\_\_\_\_\_. **Caso Velásquez Rodríguez vs. Honduras.** Fondo. Sentencia de 29 de julio de 1988. Serie C n. 4.

\_\_\_\_\_. **Opinião Consultiva OC-11/90, de 10 de agosto de 1990.** Disponível em: <[www.corteidh.or.cr](http://www.corteidh.or.cr)>. Acesso em: 22 jul. 2013.

\_\_\_\_\_. **Caso El Amparo vs. Venezuela.** Interpretación de la Sentencia de Reparaciones y Costas. Resolución de la Corte de 16 de abril de 1997. Serie C n. 46.

\_\_\_\_\_. **Caso Garrido y Baigorria vs. Argentina. Reparaciones y Costas.** Sentencia de 27 de agosto de 1998. Serie C n. 39.

\_\_\_\_\_. **Caso La última tentación de Cristo (Olmedo Bustos y otros) vs. Chile.** Fondo, Reparaciones y Costas. Sentença de 5 de febreto de 2001. Serie C n. 73.

\_\_\_\_\_. **Caso Ximenes Lopes Vs. Brasil.** Sentencia de 4 de julio de 2006. Serie C No. 149.

\_\_\_\_\_. **Artículo 55 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.** Opinión Consultiva OC-20/09 de 29 de septiembre de 2009. Serie A n. 20.

\_\_\_\_\_. **Caso Familia Barrios respecto de Venezuela.** Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos del 30 de mayo de 2013.

\_\_\_\_\_. **Asunto de la Unidad de Internación Socioeducativa respecto de la República Federativa de Brasil.** Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 23 de junio de 2015.

\_\_\_\_\_. **Asunto del Complejo Penitenciario de Pedrinhas respecto de Brasil.** Resolución Corte Interamericana de Derechos Humanos de 14 de noviembre de 2014.

\_\_\_\_\_. **Corte IDH. Asunto del Complejo Penitenciario de Curado respecto de Brasil.** Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 22 de mayo de 2014.

\_\_\_\_\_. **Corte IDH. Asunto del Complejo Penitenciario de Curado respecto de Brasil.** Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 7 de octubre de 2015.

GONZÁLEZ, Felipe. **As medidas de urgência no sistema interamericano de direitos humanos.** In. Revista Internacional de Direitos Humanos. v. 1, n. 1, jan. 2004: São Paulo, 2004.

GALLI, Maria Beatriz. DULITZKY, Ariel E. **A comissão interamericana de direitos humanos e o seu papel central no sistema interamericano dos direitos humanos.** In. O sistema interamericano de proteção dos direitos humanos e o direito brasileiro. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2000.

KRSTICEVIC, Viviana. **La denuncia individual ante la comisión intencional de derechos humanos em el sistema interamericano de protección de los derechos humanos.** Disponível em: <[www.juridicas.unam.mx](http://www.juridicas.unam.mx)>. Acesso em: 20 jul. 2013.

MELLO, Celso D. de Albuquerque. **Curso de direito internacional público.** 14. ed. Vol. 1. Rio de Janeiro e São Paulo: Editora Renovar, 2002.

PADILHA, David. **La comisión interamericana de derechos humanos.** Série: Estudos de Derechos Humanos, Tomo I.

REZEK, José Francisco. **Direito internacional público: curso elementar.** 8. ed. São Paulo: Saraiva, 2000.

ROBLES, Manuel E. Ventura. **La jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en materia de acceso a la justicia e impunidad.** Disponível em: <<http://www2.ohchr.org/spanish/issues/democracy/costarica/docs/PonenciaM Ventura.doc>>. Acesso em: 29 jul. 2013.

SANTOSKOY, Bhertha. **Las visitas *in loco* de la comisión interamericana de derechos humanos.** Esta obra forma parte do acervo da Biblioteca Jurídica Virtual do Instituto de Investigações Jurídicas da Universidade Autônoma do México-UNAM. Disponível em: <[www.juridicas.unam.mx](http://www.juridicas.unam.mx)>. Acesso em: 21 jul. 2013.

TRINADADE, Antônio Augusto Cançado. **Las cláusulas pétreas de la protección internacional de l ser humano: el acceso directo de los individuos a la justicia a nível internacional y la intangibilidad de la jurisdicción obligatoria de los tribunales internacionales de derechos humanos.** In: Seminário “El sistema interamericano de protección de los derechos humanos em el umbral del siglo XXI” 23-34 nov. 1999: San José, Costa Rica). Memoria del Seminario “El sistema interamericano de protección de los derechos humanos em el umbral del siglo XXI”/Corte Interamericana de Derechos Humanos, presentado por Antônio Cançado Trindade. 2. ed. San José, Costa Rica: Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2003, Vol. 1, p. 16.

# PAZ, PREVENCIÓN Y JUSTICIA RESTAURATIVA

*Reyler Rodríguez Chávez*<sup>189</sup>

El Primer Congreso Latinoamericano de Paz, que se realizará en la ciudad de Marilia del 19 al 22 de mayo de 2016, será una gran oportunidad, para prevenir la comisión de delitos y promover la justicia juvenil restaurativa.

Se conoce que los Poderes Judiciales, tienen la misión de brindar solución a los conflictos sociales, mediante sentencias justas y legales, que prevenga y eviten la comisión de faltas y delitos.

Sin embargo, la administración de justicia en América Latina (A. L.), brinda respuesta a la violencia juvenil, con base a modelos retributivos tradicionales de sanción y castigo; sin solucionar el problema de fondo, agravando los conflictos y sobre penalizando a los infractores: con procesos largos, ineficientes y poco transparentes; que en algunos casos generan resentimiento y mayor violencia. El infractor no se rehabilita, sino que por el contrario, se vuelve un agente con mayor tendencia al delito.

En lo referente a faltas o infracciones leves, existe indiferencia y desatención del Estado y la sociedad, pues se consideran un mal menor frente a otras conductas peligrosas; cuando en realidad, son la base, el origen de delitos de mayor gravedad.

Así, los mayores esfuerzos legales, judiciales y políticos, están encaminados en A. L. a frenar aquellos problemas considerados de “*mayor gravedad*” como los delitos de sicariato, criminalidad organizada, extorsión, lavado de activos, robo, asesinato, tráfico de drogas; e incluso terrorismo, entre otros.

---

<sup>189</sup> Juez de Paz Letrado del Poder Judicial de Perú. [reyler6@gmail.com](mailto:reyler6@gmail.com)

La lucha contra la delincuencia y el crimen organizado es urgente y necesaria; sin embargo si no se combate a tiempo las faltas, infracciones y violencia juvenil y familiar, el objetivo será incompleto y parcializado.

La sociedad y el Estado, no solo debe centralizar sus esfuerzos en combatir los delitos más graves y crueles; sino también las conductas ilícitas consideradas simples o irrelevantes, pues es justamente aquí donde se originan aquellos delitos de mayor trascendencia.

Hechos calificados *a priori* de “irrelevantes” son el inicio de delitos de mayor gravedad. Un asesino es probable, que haya empezado golpeando levemente a alguien; un sicario o extorsionador, tal vez ha iniciado su vida delictiva, cometiendo pequeñas infracciones como el robo de carteras, celulares o bienes de escaso valor.

Es decir, los crímenes violentos y graves, tuvieron base en faltas, infracciones o delitos menores; que en su momento no fueron solucionados y extirpados debidamente por el Estado dada su pretendida irrelevancia para el sistema judicial.

En el Perú, en la década de los 80, el gobierno calificó de simple abigeato el inicio del terrorismo. Si en ese momento, hubiese sido combatido y sancionado; el fenómeno como una hiedra cruel y venenosa no hubiese crecido, hasta generar la escalofriante cifra de más de 70,000 muertos, según informe de la Comisión de la Verdad y Reconciliación (CVR).

La lección para toda A. L. es que es necesario combatir el crimen, desde su fase germinal, cuando aún es falta o infracción leve; incluso, mucho antes. Pues en este espacio es posible lograr una prevención eficaz.

Necesitamos con urgencia, cambiar el modelo retributivo y sancionador; por un modelo de justicia preventiva y restaurativa.

Para ello se requiere incorporar nuevos principios y criterios en la solución de conflictos en el espacio judicial, que fortalezcan la prevención, y donde se solucione el problema desde la raíz; es decir a nivel de faltas e infracciones.

En el Perú los Jueces de Paz Letrados, son los encargados de resolver los conflictos originados en infracciones menores. Es

precisamente en este espacio, donde se ha venido desarrollando el *Programa de Prevención "Justicia, Paz y Seguridad"*, que se ha convertido en un modelo para toda América Latina, para lograr la paz y la justicia efectivas.

Una paz firme, perdurable en el tiempo; con base en el respeto a los deberes y derechos humanos; y con el objetivo del bien común, es lo que se busca con esta iniciativa.

El referido programa tiene base en los principios de *Justicia Restaurativa*, que procura la solución real del conflicto y la búsqueda de la prevención efectiva, partiendo del reconocimiento de responsabilidad del infractor, la búsqueda de medios de reparación de las víctimas, más allá de la simple sanción; la restauración y el involucramiento de la comunidad, porque la paz y la seguridad son tareas de todos.

El programa se desarrolla a través de diversas sesiones, con el apoyo de profesionales con técnicas y experiencia en el manejo de conflictos, como jueces, fiscales, abogados, policías, psicólogos. Permite que el infractor sea concientizado sobre el daño que ha cometido para que interiorice su gravedad y él mismo razone y encause mejor su comportamiento.

La víctima es escuchada y comparte su frustración y sufrimiento, y en muchos casos recibe las disculpas del infractor. De esta manera, la solución es duradera y difundida por los infractores y víctimas en el espacio familiar y social.

El programa es eficaz para lograr restaurar la paz, la indemnización y reconciliación en temas como violencia familiar, hurto, daños, lesiones y accidentes de tránsito, entre otras infracciones.

De esta manera, incorporando un modelo de justicia restaurativa en los procesos judiciales de faltas, se refuerza el funcionamiento del sistema judicial, haciéndolo más efectivo y sobre todo eficaz en la prevención de los delitos, con el fin de combatir la violencia y el crimen organizado.

# A PAZ FRENTE À SOBERANIA DOS ESTADOS NUM MUNDO GLOBALIZADO

*Patrícia Bianchi*<sup>190</sup>

As sociedades, das mais antigas à contemporânea, estão em contínua transformação. Os registros históricos demonstram que o mundo sempre foi assolado por guerras, disputas, conflitos, citando-se como exemplos as duas Grandes Guerras mundiais no século XX, e, não menos importantes, os massacres perpetrados aos nativos na ocasião do descobrimento das Américas.

Atualmente se vive num mundo globalizado, em meio a contextos de violência que envolvem as relações cotidianas. Os conflitos podem ser regionais ou globais, e são muito diferenciados: têm caráter econômico; ocorrem pela disputa por recursos naturais; apresentam-se sob a roupagem de guerras étnicas, entre outros. Nesse cenário, os poderes constituídos dos Estados, e atores supranacionais, têm dificuldades de gerir tais conflitos, e tudo isso repercute fortemente nos países da América Latina, até mesmo pela suas condições de países ainda “em desenvolvimento”.

A *soberania*, na acepção atual do termo, nasceu com a formação dos Estados-nações, e o seu conceito foi sistematizado por Jean Bodin no século XVI. Esse conceito sempre suscitou importantes controvérsias em variadas épocas, mas terminou por representar, sobretudo, a igualdade jurídica entre os Estados, e a sua consolidação lançou as bases para o estabelecimento de normas internacionais, onde os Estados são responsáveis por suas próprias escolhas no âmbito interno e externo.

---

<sup>190</sup> Professora do Mestrado em Direito do Centro Universitário Salesiano de São Paulo – UNISAL. Doutora em Direito pela Universidade Federal de Santa Catarina – UFSC. Pós-doutoranda em Direito na Universidade de São Paulo – USP. E-mail: [patricianbianchi@gmail.com](mailto:patricianbianchi@gmail.com)

Pode-se afirmar que - mesmo num cenário globalizado, com elementos transnacionais, e inegável *interdependência* entre os atores internacionais - a soberania prevalece e justifica as decisões tomadas pelos corpos políticos dos Estados. Estes, a despeito das várias mudanças sofridas desde a sua criação, continuam a exercer papel primordial nas relações internacionais, e seguem sendo os responsáveis pelos principais contornos atinentes à ordem internacional.

Hoje é lugar-comum a afirmação de que a única forma de se prosperar economicamente é aderindo aos ditames da *globalização*, esta vista sob o seu viés mais insensato. O resultado disso, muitas vezes, é a perda da essência da soberania nacional, no sentido de se admitir interferências externas no gerenciamento dos recursos estatais, tudo devidamente justificado pelas já internalizadas noções de interdependência entre as nações, e de globalização econômica infalível e única. Desse modo, imerge-se num sistema essencialmente assimétrico, que produz benefícios para poucos, e ilude a muitos. Mas embarca-se nesse enredo, talvez por se alimentar a idéia da falta de condições de se construir outro enredo, ao menos em curto prazo.

Por outro lado, a *cooperação* que poderia ser uma saída para o estabelecimento da *paz*, é freqüentemente frustrada pelo fato de que a atuação dos Estados soberanos encontra-se marcada pelo *interesse* nacional exclusivo, a despeito da indivisibilidade da qualidade de vida dos indivíduos e dos povos. Constata-se que a *soberania*, neste caso, ainda é o grande princípio do Direito Internacional levantado pelos países, e é ela que fundamenta ou está por trás dos motivos pelos quais aqueles entes muitas vezes não aderem, ou não tornam eficazes, as normas de cooperação internacional. Nesses termos, o trabalho de Kant, em *À Paz Perpétua*, contém a idéia de que o Estado é a unidade política por excelência, definido mediante um poder soberano fundado num contrato originário que o institui como poder supremo coercitivo, e que não reconhece acima dele nada senão a própria vontade da qual ele é a expressão.

Atualmente, ao menos no plano teórico, os Estados buscam o *desenvolvimento* nos seus mais variados sentidos. Nesse contexto, Amartya Sen destaca que o desenvolvimento pode ser visto como um processo de expansão das liberdades reais que as pessoas desfrutam. Para o autor, o desenvolvimento requer que se removam

as principais fontes de privação de liberdade: pobreza, tirania, carência de oportunidades econômicas, negligência dos serviços públicos e intolerância ou interferência excessiva dos Estados repressivos. Assim, a liberdade não poderia se reduzir a uma visão do desenvolvimento que se traduzisse em alguma “fórmula” simples de acumulação de capital, abertura de mercados e planejamento econômico eficiente.

O século XX, mesmo em meio às duas Grandes Guerras, dentre várias outras, foi chamado por Norberto Bobbio de *Era dos Direitos*. O século XXI tem acompanhado o surgimento de um novo constitucionalismo, que prima pela efetividade e garantia dos direitos fundamentais e dos direitos humanos. Nesse diapasão, as relações internacionais visam à solução de problemas de caráter nacional e global.

O conceito de *governança global* desenvolveu-se nos últimos anos como um conceito que engloba a emergência de novos atores e de novos mecanismos políticos em nível global, bem como a maior aceitação da limitação da soberania dos Estados em tempos de interdependência entre os mesmos. Aqui, importa citar Peter Häberle que fala de um modelo de *Estado Constitucional Cooperativo*. Este se desenvolveria, simultaneamente, nas relações internacionais e supranacionais, num cenário marcado pela cooperação, responsabilidade e solidariedade internacional, visando uma política de paz. Segundo o autor, a teoria do Estado Constitucional Cooperativo volta-se à defesa da tolerância, da aceitação do outro, e à proteção dos direitos fundamentais diante da complexa realidade contemporânea.

De outro vértice, Christian Caubet destaca a “obsessão pelo lucro” como o parâmetro mais relevante das relações internacionais, seja em época de paz, seja em tempos de guerra. Daí a necessidade de que as forças e setores sociais se mobilizem em torno de um mundo mais solidário e cooperativo em prol de um bem comum; de maior qualidade de vida e justiça social para os povos. Daí também a importância da realização de eventos regionais e mundiais sobre o tema da “paz”, objetivando-se esse fortalecimento sócio-político e articulação acadêmica, como o que ocorrerá em Marília/Brasil, no Congresso Latino-Americano da Paz. Trata-se de uma iniciativa louvável e pertinente, em face da urgência da promoção de um diálogo interdisciplinar para construção da paz, da preservação da democracia e, sobretudo, do desenvolvimento humano.



Por derradeiro, o Estado contemporâneo não pode e não deve mais manter uma cultura que ignora a raiz dos problemas, e que quase não abre espaço à percepção das inúmeras dimensões das crises e dos conflitos, afastando-se de um equilíbrio social que seja efetivamente marcado pela paz, justiça social e respeito à dignidade humana.



# Instituto Memória

Centro de Estudos da Contemporaneidade

[www.institutomemoria.com.br](http://www.institutomemoria.com.br)

## CONSELHO CIENTÍFICO-EDITORIAL

PROF. DR. CARLOS ROBERTO ANTUNES DOS SANTOS (In Memoriam – Presidente de Honra). Pós-Doutorado em História da América Latina pela Universidade de Paris III, França. Doutor em História pela Universidade de Paris X - Nanterre, França, Mestre em História do Brasil pela UFPR - Universidade Federal do Paraná, Professor da UFPR - Universidade Federal do Paraná. Reitor da UFPR - Universidade Federal do Paraná, (1998/2002). Membro do Conselho Nacional de Educação (2003/2004) e do Conselho Superior da CAPES (2003/2004).

-----

### PROFA. DRA. ALICE FÁTIMA MARTINS.

Doutorado em Sociologia pela Universidade de Brasília (2004). Mestrado em Educação - área de Magistério: Formação e Trabalho Pedagógico, pela Universidade de Brasília (1997). Licenciatura em Educação Artística, habilitação em Artes Visuais, pela Universidade de Brasília (1983). Atualmente é Professor Adjunto II na Faculdade de Artes Visuais da Universidade Federal de Goiás, onde coordena o Curso de Pós-Graduação em Cultura Visual.

### PROF. DR. DOMINGO CÉSAR MANUEL IGHINA.

Doutorado em Letras Modernas pela Universidade Nacional de Córdoba (UNC-Argentina). Diretor da Escola de Letras da Faculdade de Filosofia e Humanidades da Universidade Nacional de Córdoba. Professor da cátedra de Pensamento latino-americano da Escola de Letras da Universidade Nacional de Córdoba. Membro do Conselho Editorial da Revista Silabário.

### PROF. DR. DEMETRIUS NICHELE MACEI.

Pós-doutor pelo Departamento de Direito Econômico, Financeiro e Tributário da Faculdade de Direito da USP (2015), Doutor em Direito Tributário pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (2012), Mestre em Direito Econômico e Social (2004) e Especialista em Direito Empresarial pela Pontifícia Universidade Católica do Paraná (2000), Bacharel em Direito pela Universidade Federal do Paraná (1994). Professor de Direito Tributário da graduação, especialização e mestrado da Faculdade de Direito Curitiba (UNICURITIBA). Professor convidado no *Curso de Posgrado en Derecho Tributario na Universidad Austral de Buenos Aires/Argentina* e ex-professor da Faculdade Autônoma de Direito de São Paulo (2006-2007) e da PUC/PR (2000-2006/2011-2013). Ocupou os cargos de Diretor e Gerente Jurídico em empresas de grande porte na área de Auditoria e Indústria alimentícia no Brasil e no Exterior. Realizou Curso de Extensão em Direito Norte-Americano pela *Fordham University*, em Nova Iorque/EUA (2010). Publicou os livros "Tributação do Ato Cooperativo" e "A Verdade Material no Direito Tributário". Participa do Conselho Temático de Assuntos Tributários da Federação das Indústrias do Paraná (FIEP), é associado do Instituto Brasileiro de Governança Corporativa (IBGC), é membro efetivo do Conselho Fiscal de Três Companhias listadas na BOVESPA e ainda é membro titular do Conselho Administrativo de Recursos Fiscais (CARF) do Ministério da Fazenda.

**PROF. DR. EDUARDO BIACCHI GOMES.**

Pós-Doutor em estudos culturais pela Universidade Federal do Rio de Janeiro, com estudos realizados na Universidade Barcelona, Faculdade de Dret. Doutor em Direito pela Universidade Federal do Paraná. Professor-pesquisador em Direito da Integração e Direito Internacional da UniBrasil, Graduação e Pós-Graduação (Especialização e Mestrado). Membro do Grupo Pátrias, UniBrasil, vinculado ao Cnpq. Professor de Direito Internacional da PUCPR, Consultor do MERCOSUL para a livre Circulação de Trabalhadores (2005/2006). Foi Editor Chefe da Revista de Direitos Fundamentais e Democracia, vinculado ao Programa de Mestrado em Direito das Faculdades Integradas do Brasil, Qualis B1, desde a sua fundação e atualmente exerce as funções de Editor Adjunto.

**PROFA. DRA. ELAINE RODRIGUES.**

Doutorado em História e Sociedade pela Universidade Estadual Paulista - Júlio de Mesquita Filho (2002). Mestre em Educação pela Universidade Estadual de Maringá (1994). Graduada em Pedagogia pela Universidade Estadual de Maringá (1987). Atualmente é professora Adjunta do departamento de Fundamentos da Educação e do Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Estadual de Maringá.

**PROF. DR. FERNANDO ARAUJO.**

Professor Catedrático da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa. Doutor (em 1998) em Ciências Jurídico-Econômicas, Mestre (em 1990) em Ciências Histórico-Jurídicas, Licenciado em Direito (em 1982). É atualmente docente no Curso de Licenciatura e no Curso de Mestrado e Doutoramento.

**PROF. DR. FERNANDO KNOERR.**

Doutor, Mestre em Direito do Estado e Bacharel pela Universidade Federal do Paraná (UFPR). É Professor do Programa de Mestrado em Direito Empresarial e Cidadania do Centro Universitário Curitiba - UNICURITIBA, Professor de Direito Administrativo da Escola da Magistratura do Paraná e da Fundação Escola do Ministério Público do Paraná. Foi Professor da Universidade Federal do Paraná, Coordenador do Escritório de Prática Jurídica do Curso de Direito e Vice-Procurador-Geral da mesma Universidade. É Membro do Instituto Brasileiro de Direito Administrativo, do Instituto Paranaense de Direito Administrativo, do Instituto Catarinense de Estudos Jurídicos, do Instituto Paranaense de Direito Eleitoral e do Instituto dos Advogados do Paraná. É Professor Benemérito da Faculdade de Direito UNIFOZ e Patrono Acadêmico do Instituto Brasileiro de Direito Político.

**PROFA. DRA. GISELA MARIA BESTER.**

Possui graduação em Direito pela Universidade de Ijuí (1991), Mestrado em Direito pela Universidade Federal de Santa Catarina (1996), na Linha de Pesquisa Instituições Jurídico-Políticas, e Doutorado em Direito (2002) pela Universidade Federal de Santa Catarina - Área de Concentração Direito, Estado e Sociedade, na Linha de Pesquisa Constituição, Cidadania e Direitos Humanos -, com um ano de pesquisas desenvolvidas na Universidad Complutense de Madrid e na Università degli Studi di Roma La Sapienza (modalidade Doutorado Sanduíche, 1999). É pós-doutoranda em Direito Público na Universidade de Lisboa. Membro da Associação Brasileira de Direito Processual Constitucional. É associada ao CONPEDI - Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito e avaliadora de artigos científicos para seus eventos. Ex-pesquisadora do CNPq e Conselheira Titular do Ministério da Justiça (2008-2012), no CNPCP - Conselho Nacional de Política

Criminal e Penitenciária. Associada ao NELB - Núcleo de Estudantes Luso-Brasileiros da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa.

**PROF. DR. GUIDO RODRÍGUEZ ALCALÁ.**

Doutorado em Filosofia, na Diusburg Universität (1983), com bolsa da Konrad Adenauer Stiftung. Mestre em Literatura, na Ohio University e The University of New México, com bolsa de estudos da Fulbright-Hays Scholarship. Graduado em Direito pela Universidade Católica de Assunção (Paraguai). Autor de numerosos livros de poesia e ensaio, tendo já sido publicado no Brasil a novela Caballero (tchê!, 1994) e o ensaio Ideologia Autoritária (Funag, 2005).

**PROF. DR. ILTON GARCIA DA COSTA.**

Possui doutorado em Direito pela PUC-SP Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (2010), Pós Doutorado em Direito pela Universidade de Coimbra - Portugal (em andamento) mestrado em Direito pela PUC-SP (2002), mestrado em Administração pelo Centro Universitário Ibero Americano UNIBERO (2001) graduação em Direito pela Universidade Paulista UNIP (1996), graduação em Matemática pela Universidade Guarulhos UNG (1981), Especialização em Administração Financeira pela Alvares Pentead, Especialização em Mercados Futuros pela BMF - USP, Especialização em Formação Profissional na Alemanha. Avaliador de curso e institucional pelo INEP MEC. Atualmente é advogado responsável - Segpraxis Advocacia, professor da Universidade Estadual do Norte do Paraná UENP no mestrado e graduação. Foi Diretor Superintendente de Planejamento e Controles do Banco Antonio de Queiroz e Banco Crefisul, Membro do Conselho Fiscal e Diretor do Curso de Direito da Universidade Ibirapuera UNIB, Coordenador do Curso de Direito da Faculdade Anchieta de SBC. Atualmente é Vice Presidente da Comissão de Ensino Jurídico, Vice Presidente da Comissão de Estágio (triênio 2013 a 2015) e membro efetivo da Comissão de Direito e Liberdade Religiosa da OAB-SP todas estaduais. Tem experiência na área de Direito atuando principalmente nos seguintes temas: direito, educação, ensino, direito Constitucional, direito Administrativo, direito do Trabalho, direito Empresarial, administração, finanças, seguros, gestão e avaliação.

**PROFA. DRA. JALUSA PRESTES ABAIDE.**

Pós-Doutorado na Université de Saint Esprit de Kaslik, Líbano (2006). Doutora em Direito pela Universidade de Barcelona, Espanha (2000). Mestrado em Direito pela Universidade Federal de Santa Catarina (1990). Graduada em Direito pela Universidade Federal de Santa Maria (1985). É professora adjunta da Universidade Federal de Santa Maria. Integra o Conselho Editorial da Revista Brasileira de Direito Ambiental.

**PROF. DR. LAFAYETTE POZZOLI.**

Professor. Advogado. Professor no UNIVEM e Professor na PUC/SP. Chefe de Gabinete na PUC/SP. Coordenador do Mestrado em Direito no UNIVEM. Possui graduação (1986), Mestrado (1994) e Doutorado (1999) em Filosofia do Direito pela PUC/SP. Pós-Doutorado pela Universidade "La Sapienza", Roma (2002). Membro do Conselho Editorial da Revista EM TEMPO (UNIVEM) e da Revista de Direito Brasileira - RDBras, do CONPEDI. Membro da Comissão de Ensino Jurídico da OAB/SP. Sócio fundador da AJUCASP. Avaliador para cursos de direito ? INEP/MEC. Foi membro do Tribunal de Ética - TED-1 e da Comissão da Pessoa com Deficiência da OAB/SP. Sócio efetivo do IASP - Instituto dos Advogados de São Paulo.

**PROF. DR. LUC CAPDEVILA.**

Pós-Doutorado, Professor Titular da Universidade de Rennes 2 (França), em História Contemporânea e História da América Latina e Diretor do Mestrado de História das Relações Internacionais. Membro do Conselho Científico da Universidade de Rennes 2 e do Conselho Editorial de várias revistas científicas (CLIO Histoire, Femmes, Sociétés; Nuevo Mundo Mundos Nuevos; Diálogos; Takwa). Especialista em História Cultural sobre conflitos sociais contemporâneos, dirige atualmente um programa de investigação multidisciplinar sobre a Guerra do Chaco.

**PROF. DR. LUIZ EDUARDO GUNTHER.**

Professor do Programa de Mestrado em Direito Empresarial e Cidadania do Centro Universitário Curitiba – UNICURITIBA. Doutor e Mestre em Direito pela Universidade Federal do Paraná. Graduado em História pela Universidade Federal do Paraná. Leciona em cursos da Graduação do Centro Universitário Curitiba – UNICURITIBA. Desembargador Federal do Trabalho no Tribunal Regional do Trabalho da 9ª Região, TRT-PR, Brasil.

**PROF. DR. LUIZ FELIPE VIEL MOREIRA.**

Pós-Doutorado pela Universidade Nacional de Córdoba, U.N.C., Argentina. Doutor em História Social pela Universidade de São Paulo, USP, Brasil. Mestre em História pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul, UFRGS, Brasil. Professor Associado do Departamento de História e do Programa de Pós-graduação em História da Universidade Estadual de Maringá, UEM, Brasil, com pesquisas em História da América Latina.

**PROF. DR. MATEUS BERTONCINI.**

Pós-Doutor em Direito pela Universidade Federal de Santa Catarina. Doutor e Mestre em Direito do Estado pela Universidade Federal do Paraná. Professor do Programa de Mestrado em Direito do Centro Universitário Curitiba (UNICURITIBA). Leciona Direito Administrativo e Processo Administrativo em cursos de graduação e pós-graduação na Faculdade de Direito de Curitiba e na Fundação Escola do Ministério Público do Estado do Paraná. É autor de obras e artigos jurídicos. É líder do grupo de pesquisa Ética, Direitos Fundamentais e Responsabilidade Social. Atualmente, vem desenvolvendo pesquisa nas áreas de Direitos Fundamentais, Princípios Constitucionais da Ordem Econômica e Responsabilidade Social Empresarial. Procurador de Justiça no Paraná.

**PROF. DR. MARCO ANTÔNIO CÉSAR VILLATORE.**

Possui mestrado em Direito pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (1998) e doutorado em Diritto del Lavoro, Sindacale e della Previdenza Sociale - Università degli Studi di Roma, La Sapienza (2001), revalidado pela UFSC e é Pós-Doutor na Università degli Studi di Roma II, Tor Vergata. É coordenador - Curso de Espec. em Dir. do Trabalho da Pontifícia Universidade Católica do Paraná. Presidente do INSTITUTO BRASILEIRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS E SOCIAIS (IBCJS). Vice-Presidente do INSTITUTO BRASILEIRO DE DIREITO SOCIAL CESARINO JÚNIOR. Ex-Presidente da Associação dos Advogados Trabalhistas do Paraná, Membro de Comissões da Ordem dos Advogados do Brasil - Paraná, Professor Adjunto da Universidade Federal de Santa Catarina, Membro do Centro de Letras do Paraná, Professor do UNINTER. Diretor do Departamento de Direito do Trabalho do Instituto dos Advogados do Paraná. Tem experiência na área de Direito, com ênfase em Direito, atuando principalmente nos seguintes temas: Direito do Trabalho, Processo do Trabalho e Direito Internacional.

**PROF. DR. OCTAVIO CAMPOS FISCHER.**

Graduado em Direito pela Universidade Federal do Paraná (1993). Desembargador do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná (Desde julho de 2013) Mestre em Direito Tributário pela Universidade Federal do Paraná (1999) Doutor em Direito Tributário pela Universidade Federal do Paraná (2002). É professor de Direito Tributário do Mestrado, da Especialização e da Graduação nas Faculdades Integradas do Brasil (Unibrasil). Foi professor colaborador do programa de mestrado em direito do Instituto Brasiliense de Direito Público (IDP/DF) em 2012 e 2013. Foi Vice-Coordenador do Programa de Mestrado em Direito da UniBrasil (2010-2011). Foi Conselheiro Titular da 7ª Câmara do 1º Conselho de Contribuintes do Ministério da Fazenda, atual Conselho Administrativo de Recursos Fiscais - Carf (2003-2005). Foi Conselheiro Estadual da OAB/PR. Foi Presidente do Instituto de Direito Tributário do Paraná/PR até junho de 2013.

**PROF. DR. PAULO ROBERTO CIMÓ QUEIROZ.**

Doutorado em História Econômica pela Universidade de São Paulo, USP, Brasil. Mestre em História pela Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho, UNESP, Brasil. Professor da Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, UFMS, Brasil.

**PROF. DR. PAULO OPUSZKA.**

É Bacharel em Direito (2000) pelo Centro Universitário Curitiba. Mestre em Direito (2006) e Doutor em Direito (2010) pela Universidade Federal do Paraná. É Professor de Direito e Processo do Trabalho da Universidade Federal de Santa Maria. É Professor Convidado do Programa de Mestrado em Direito Empresarial e Cidadania do Centro Universitário Curitiba. Foi Professor de Direito Econômico na Escola da Magistratura Federal do Paraná. Professor convidado da Especialização em Direito do Trabalho, Processo e Mercado do Centro de Estudos Jurídicos do Paraná. É professor licenciado de Direito do Trabalho e Processo do Trabalho na Faculdade Campo Real de Guarapuava/PR. Superintendente do Instituto Municipal de Administração Pública do Município de Curitiba de 2013-2015

**PROF. DR. RENÉ ARIEL DOTTI.**

Doutor em Direito pela UFPR. Professor titular de Direito Penal da UFPR. Professor de Direito Processual Penal no curso de pós-graduação da Universidade Federal do Paraná. Vice-Presidente do Comitê Científico da Associação Internacional de Direito Penal. Presidente Honorário do Grupo Brasileiro da Associação Internacional de Direito Penal (AIDP – Brasil). Presidente da Comissão Nacional de Defesa da República e da Democracia do Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil. Presidente de Honra para o Brasil do Instituto Panamericano de Política Criminal – IPAN. Membro da Sociedade Mexicana de Criminologia. Co-autor do anteprojeto de reforma da Parte Geral do Código Penal (Lei n.º 7.209, de 11.07.1984). Co-autor do anteprojeto da Lei de Execução Penal do Brasil (Lei n.º 7.210, de 11.07.1984). Relator do anteprojeto de nova lei de imprensa (Comissão da Ordem dos Advogados do Brasil. Publicado no Diário do Congresso Nacional, n.º 103, seção II, de 14.08.1991). Membro da Comissão de Reforma da Parte Especial do Código Penal (Portaria n.º 581, de 10.12.1992, do Ministro da Justiça). Membro da Comissão instituída pela Escola Nacional da Magistratura para a reforma do Código de Processo Penal. Membro da Comissão instituída pelo Ministro da Justiça para promover estudos e propor soluções com vista à simplificação da Lei de Execução Penal. Ex-membro do Conselho Diretor do Instituto Latino-americano das Nações Unidas para Prevenção do Delito e Tratamento do Delinquente. Ex-

Presidente do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária. Ex-Magistrado do Tribunal Regional Eleitoral do Paraná. Ex-Secretário de Estado da Cultura.

**PROF. DR. SERGIO ODILON NADALIN.**

Possui graduação em História (Licenciatura) pela Universidade Federal do Paraná (1966), mestrado em História pela Universidade Federal do Paraná (1975) e doutorado em História e Geografia das Populações - Ecole des Hautes Etudes en Sciences Sociales (1978). Professor do Programa de Pós-Graduação em História da Universidade Federal do Paraná, membro da Associação Paranaense de História, da Associação Nacional de História, da Asociación Latinoamericana de Población, da Associação Brasileira de Estudos Populacionais, da Societe de Demographie Historique e da Union Internationale pour Etude Scientifique de la Population. Pesquisador cadastrado no Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq) desde 1979 e membro fundador do Centro de Documentação e Pesquisa dos Domínios Portugueses (CEDOPE), do Departamento de História da UFPR; Lidera um grupo de pesquisa junto ao CNPq intitulado "Demografia & História".

**PROF. DR. TEÓFILO MARCELO DE ARÊA LEÃO JÚNIOR.**

Vice-coordenador do Mestrado (2013), Professor do Mestrado (2012), Professor da Graduação (1999) e Graduado (1996) no UNIVEM (Centro Universitário "Eurípides Soares da Rocha" de Marília-SP), mestre pela PUC (Pontifícia Universidade Católica de São Paulo em 2001) e doutor pela ITE (Instituição Toledo de Ensino de Bauru em 2012). Advoga desde 1996.

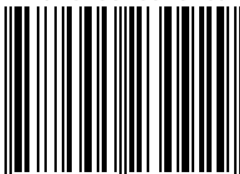
**PROFA. DRA. VIVIANE COÊLHO DE SÉLLOS KNOERR.**

Doutora em Direito do Estado e Mestre em Direito das Relações Sociais pela PUC-SP. Especialista em Direito Processual Civil pela PUCCAMP. Coordenadora e Professora do Programa de Mestrado em Direito Empresarial e Cidadania do Centro Universitário Curitiba – UNICURITIBA.

**PROF. DR. WAGNER MENEZES.**

Professor da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo - USP - no programa de graduação e pós-graduação em Direito. Mestre (PUCPR), Doutor (USP), Pós-doutor (UNIVERSIDADE DE PÁDOVA -ITALIA) e Livre-Docente (USP). Realizou pesquisa e estágio junto ao Tribunal Internacional Sobre Direito do Mar - Hamburgo, Alemanha - ITLOS (2007). Atualmente é árbitro do Tribunal do Mercosul (Protocolo de Olivos) - Presidente da ABDI - Academia Brasileira de Direito internacional; Coordenador do Congresso Brasileiro de Direito Internacional; Membro da Sociedade Brasileira de Direito Internacional - Diretor executivo da Sociedade Latino Americana de Direito Internacional (SLADI). Editor-Chefe do Boletim da Sociedade Brasileira de Direito Internacional (Revista jurídica fundada em 1915) e dirige junto a Universidade de São Paulo o Núcleo de Estudos em Tribunais Internacionais - NETI.

ISBN 978-85-5523-092-9



9 788555 230929 >