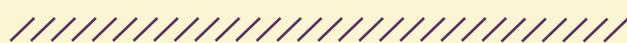


Revista de Estudos  
**EMPÍRICOS**  
EM DIREITO

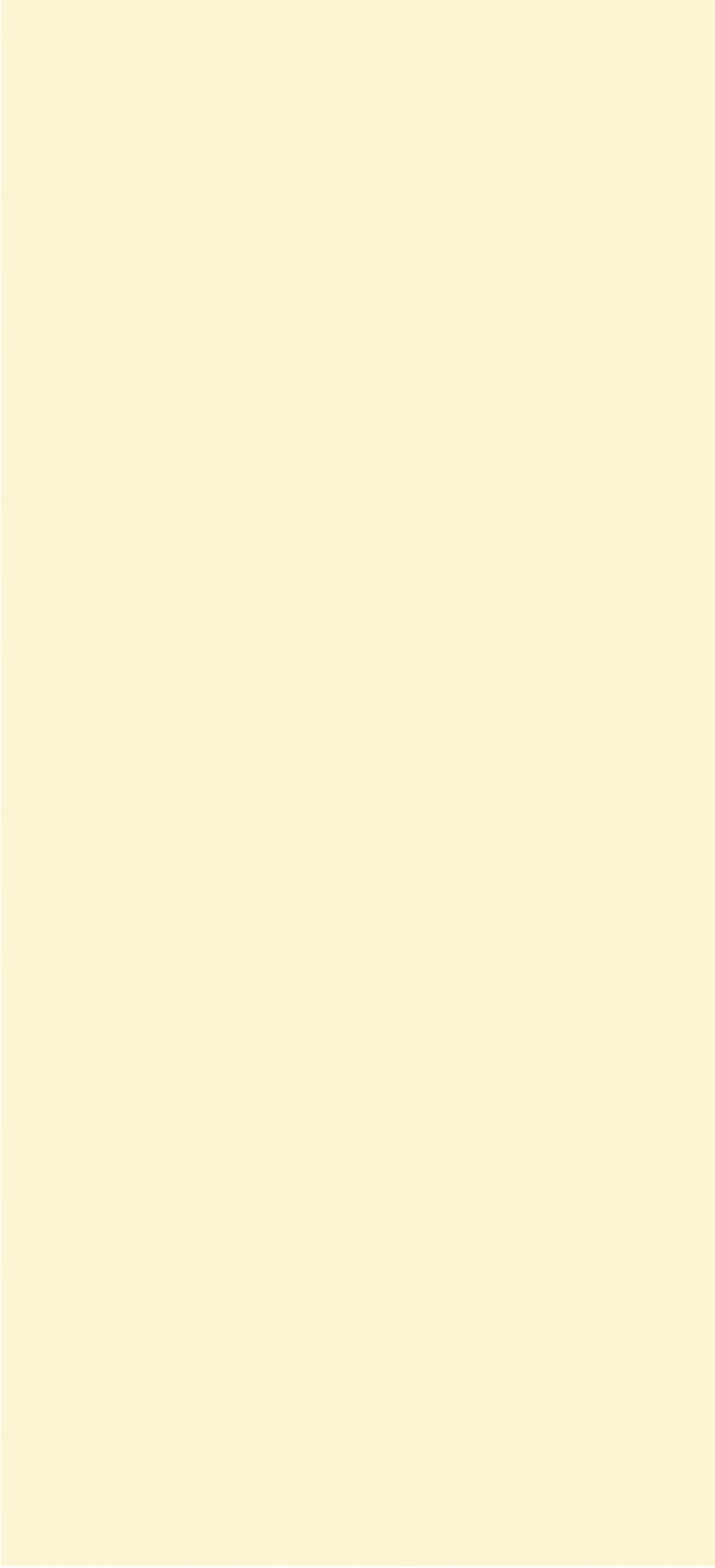


**BRAZILIAN**  
Journal of  
**EMPIRICAL**  
LEGAL STUDIES



*vol 5, n 3, dez 2018*

**SUPLEMENTO ESPECIAL**  
V ENCONTRO NACIONAL DE  
ANTROPOLOGIA DO DIREITO



Rede de Pesquisa  
Empírica em Direito



**EDITORES / EDITORS /**

Fernando de Castro Fontainha / IESP-UERJ  
José Roberto Franco Xavier / UFRJ

**ASSISTENTES EDITORIAIS / EDITORIAL ASSISTANTS /**

Michel Roberto Oliveira de Souza / USP  
Amanda Evelyn Cavalcanti de Lima / IESP UERJ  
Luiza Meira Bastos / IESP UERJ  
Inês Ferreira Dias Tavares / UFRJ  
Ana Carolina Castro / IESP UERJ  
João Pedro Pacheco / IESP UERJ

**COMITÊ EXECUTIVO / EXECUTIVE BOARD /**

Alexandre dos Santos Cunha / IPEA  
Ana Gabriela Mendes Braga / UNESP  
Bernardo Abreu de Medeiros / IPEA  
Diogo Rosenthal Coutinho / USP  
Fernando de Castro Fontainha / IESP UERJ  
José Roberto Franco Xavier / UFRJ  
Maira Rocha Machado / FGV Direito SP  
Paulo Eduardo Alves da Silva / FDRP USP  
Rebecca Forattini Altino Machado Lemos Igreja /  
CEPPAC UNB  
Riccardo Cappi / UEFS

**REVISÃO DA REVISTA / JOURNAL REVISIONS /**

Aline Sant'anna  
Carlos Liguori  
Caroline Caldas  
Daniel Astone  
Guilherme Kenzo dos Santos  
Ingrid Garbuio Mian  
Laura Magalhães de Andrade  
Letícia Lobato Anicet Lisboa  
Michel Roberto Oliveira de Souza  
Pedro Salomon Mouallem  
Stephane Lima  
Thiago Filippo  
Yasmin de Melo Silva

**PROJETO GRÁFICO / GRAPHIC DESIGN /**

Raquel Klafke

**DADOS PARA CONTATO / CONTACT INFORMATION /**

[www.reedpesquisa.org](http://www.reedpesquisa.org) / [reed.revista@gmail.com](mailto:reed.revista@gmail.com)

As informações e opiniões trazidas nos artigos são de responsabilidade dos autores.

ISSN 2319-0817

## CONSELHO EDITORIAL EDITORIAL BOARD



**Alexandra Hunneus** / University of Wisconsin-Madison

**Alvaro Pires** / University of Ottawa

**Ana Lúcia Pastore** / Universidade de São Paulo

**André Jean Arnaud** / In Memoriam

**Barbara Velloso Dias** / Universidade Federal do Pará

**Bryant Garth** / University of California-Irvine

**Calvin Morrill** / University of California-Berkeley

**Carolina Esteves** / Faculdade de Direito de Vitória

**Cassio Cavali** / FGV Direito Rio

**Cesar Garavito** / Universidad de los Andes

**Conceição Gomes** / Universidade de Coimbra

**David Cowan** / Universtiy of Bristol

**David Trubek** / University of Wisconsin-Madison

**Elizabeth Mertz** / University of Wisconsin-Madison

**Fabiano Engelmam** / Universidade Federal do Rio Grande do Sul

**Helena Reis** / Universidade Federal de Goiás

**José Eduardo Faria** / Universidade de São Paulo

**José Octávio Serra Van-Dúnem** / Universidade Agostinho Neto

**Kazuo Watanabe** / Universidade de São Paulo

**Liora Israël** / École des Hautes Études en Sciences Sociales

**Luciana Gross Cunha** / FGV Direito SP

**Marc Galanter** / University of Wisconsin-Madison

**Marcelo Neves** / Universidade de Brasília

**Marcos Nobre** / Universidade de Campinas

**Marcus Faro De Castro** / Universidade de Brasília

**Maria Tereza Dias** / Universidade Federal de Minas Gerais

**Maria Tereza Sadek** / Universidade de São Paulo

**Patrícia Borba Vilar Guimarães** / Universidade Federal do Rio Grande do Norte

**Paulo Furquim de Azevedo** / Insper

**Salo Coslovsky** / New York University

**Sergio Costa** / Freie Universität Berlin

**Scott Cummings** / University of California - Los Angeles

**Wanda Capeller** / Institut d'Études Politiques de Toulouse

**Yanko M. Xavier** / Universidade Federal do Rio Grande do Norte

# CARTA DOS EDITORES

Apresentamos o terceiro número do quinto volume da *Revista de Estudos Empíricos em Direito*, periódico científico de iniciativa do *Instituto Rede de Pesquisa Empírica em Direito*, que tem por objetivos o estímulo, o debate e a indução da pesquisa empírica na área de Direito no Brasil desde 2011.

Mantemos o compromisso com a realização de uma revista de qualidade e representativa da pesquisa nacional. Todos os artigos aqui publicados passam por rigoroso processo de dupla avaliação cega por pares (*double blind peer review*), respeitando-se na medida do possível a diversidade regional e temática que caracteriza a pesquisa empírica que tematiza o direito.

Agradecemos a participação graciosa e qualificada do nosso corpo de pareceristas e do nosso Conselho Editorial, com representantes de instituições prestigiosas de diversos países e estados do Brasil. Agradecemos também à equipe editorial que tanto trabalhou para que concluíssemos este número. Deixamos

aqui registrado o nosso reconhecimento a essas pessoas que muito contribuiram para garantir que este periódico possa de fato ser um instrumento de realização de importante missão científica.

Este número inaugura uma nova sessão externa ao nosso fluxo regular de artigos. Neste número contamos com um suplemento especial que traz trabalhos selecionados apresentados no V Encontro Nacional de Antropologia do Direito. O suplemento especial conta com uma apresentação das professoras Ana Lúcia Pastore Schritzmeyer, Carmen Silvia Fullin e Bruna Angotti, responsáveis pela organização da sessão nesta edição. Os editores agradecem a generosa e valiosa contribuição para este periódico.

Boa leitura!

**FERNANDO DE CASTRO FONTAINHA E  
JOSÉ ROBERTO FRANCO XAVIER // EDITORES**

# LETTER FROM THE EDITORS



We are pleased to introduce the third issue of the fifth volume of the *Brazilian Journal of Empirical Legal Studies*, a scientific journal of the *Brazilian Network of Empirical Legal Studies*, which aims to foster and develop empirical research in the area of Law in Brazil since 2011.

We maintain our commitment to accomplish a high-quality journal that represents Brazilian and international research. All articles published in this number undergo a rigorous double-blind peer review process, respecting as far as possible the regional and thematic diversity that characterizes empirical research in law.

We would like to acknowledge and thank everyone that contributed to this Journal. We are grateful for the gracious and qualified participation of the peer reviewers and the members of our Editorial Board, which includes representatives from prestigious institutions in many countries and different states in Brazil. We are also thankful for the dedication and ef-

fort from our editorial team, without whom this issue would not have been possible. We would like to voice our deepest gratitude to everyone that contributed in order to assure this Journal would be an instrument for the development of its relevant scientific mission.

This issue inaugurates a new section of the journal, in parallel with the main research papers' section. A new supplement, dedicated to the selected papers from the V National Meeting of Legal Anthropology, is part of this issue. The special supplement is presented by professors Ana Lúcia Pastore Schritzmeyer, Carmen Silvia Fullin and Bruna Angotti, who are also responsible for the selection of papers. The editors would like to express their gratitude for this generous and invaluable contribution to this journal.

Happy reading!

**FERNANDO DE CASTRO FONTAINHA AND  
JOSÉ ROBERTO FRANCO XAVIER // EDITORS**

# SUMÁRIO

- ////////////////////////////////////
- 17 Emendas constitucionais e ações diretas de inconstitucionalidade no Brasil (1988-2016)** // *Antônio Alves Tôres Fernandes*
- 30 Pesquisa empírica e Teoria do Estado:** a experiência da avaliação legislativa da Emenda do Programa de Metas // *Murilo Gaspar do*
- 50 As disputas pelos contornos do acesso à educação superior na Constituição de 1988:** capacidade para quem? // *Maurício Buosi Lemes<sup>1</sup> e Fabiana Cristina Severi*
- 68 A liberdade de expressão entre monarquia e república:** uma história de igualdade e hierarquia na Curitiba de 1889 // *Judá Leão Lobo e Otávio Oliveira de Souza*
- 93 Do campo das falsas memórias às falsas memórias do campo:** impressões obtidas através do acompanhamento de oitivas policiais na região metropolitana de Porto Alegre // *Gustavo Noronha de Ávila, Bruna Furini Lazaretti e Mariana Moreno do Amaral*
- 118 A medida da inovação farmacêutica e os pedidos de patente:** o caso da doença de Chagas // *Marcos Vinício Chein Feres, Alan Rossi Silva, Anderson Resende Moraes e Andressa Mendes de Souza*

## SUPLEMENTO ESPECIAL V ENCONTRO NACIONAL DE ANTROPOLOGIA DO DIREITO

- 136 Entre direitos, regalias, regras e castigos:** sentidos de justiça nas cadeias do Distrito Federal // *Carolina Barreto Lemos*
- 148 A construção da verdade e a gestão da informação na Central Disque-Denúncia** // *Mariana dos Santos Vianna e Pedro Heitor Barros Geraldo*
- 158 Olhar, ouvir e escrever nos Júris de policiais militares de São Paulo** // *Poliana da Silva Ferreira*
- 167 Disjunções na aplicação da medida de proteção por acolhimento institucional para adolescentes em conflito com a lei:** diálogos multidisciplinares // *Christopher Rodrigues Anuniação e Mário Luis Villarruel da Silva*

# SUMÁRIO

## SUPLEMENTO ESPECIAL V ENCONTRO NACIONAL DE ANTROPOLOGIA DO DIREITO

- 176 Direitos Intelectuais Indígenas no Brasil:** instrumentos Jurídicos e Conflitos Ontológicos // *Vitor Henrique Pinto Ido*
- 187 Memórias do cativo e do jongo no Vale Histórico do Rio Paraíba do Sul – São Paulo** // *Diego da Costa Vitorin e Dulce Consuelo Andreatta Whitaker*
- 199 “Não existe privacidade 100% na internet”:** sobre leis, mulheres, intimidade e internet // *Beatriz Accioly Lins*
- 212 Donas de casa, de prostituição:** sobre as violências decorrentes da criminalização dos contextos destas práticas // *Letizia Patriarca*
- 224 Clínica de Direitos Humanos Luiz Gama:** reflexões acerca do Direito à Convivência Familiar a partir da pesquisa ‘Infância e Maternidades nas Ruas de São Paulo’ // *Janaína Dantas Germano Gomes, Laura Cavalcanti Salatino e Mariana Nascimento Reyna*
- 233 Universidade e Delegacia de Defesa da Mulher:** trânsitos e narrativas no enfrentamento à violência de gênero // *Ana Clara Klink de Melo, Fernanda Costa Meneses Nunes, Maria Carolina Ferrari e Silva, Fernanda Apolônio Nóbrega, Isabella de Carvalho Ramos Bortoletto, Julia Abrahão Homsy, Letícia Ueda Vella, Luisa Mozetic Plastino, Marina Scaramuzza Bressan, Paloma Casanovas Reis e Stephani Gagliardi Amantin*
- 246 Produção de documentos e gestão de conflitos:** a atuação do Ministério Público na implantação do Projeto Minas-Rio, em Conceição do Mato Dentro/ MG // *Luciana da Silva Sales Ferreira*
- 257 Tecnologias de governo e migração internacional:** pistas para pensar as experiências das crianças em situação de refúgio no Brasil // *Fernanda Cruz Rifiotis*

# TABLE OF CONTENTS

- 18 **Brazilian constitutional amendments and direct actions of unconstitutionality (1988-2016)** // *Antônio Alves Tôrres Fernandes*
- 31 **Empirical research and StateTheory:** the experience of the Target Program Amendment's legislative evaluation // *Murilo Gaspardo*
- 51 **Capacity to whom?** The disputes for the outlines of access to higher education in 1988's Constitution // *Maurício Buosi Lemes and Fabiana Cristina Severi*
- 69 **The freedom of expression between monarchy and republic:** a history of equality and hierarchy in the Curitiba of 1889 // *Judá Leão Lobo and Otávio Oliveira de Souza*
- 94 **From the field of false memories to the false memories of the field:** impressions obtained through the follow-up of police oitives in the metropolitan region of Porto Alegre // *Gustavo Noronha de Ávila, Bruna Furini Lazaretti and Mariana Moreno do Amaral*
- 119 **The measure of pharmaceutical innovation and patent requests:** the case of Chagas disease // *Marcos Vinício Chein Feres, Alan Rossi Silva, Anderson Resende Morais and Andressa Mendes de Souza*

## SPECIAL SUPPLEMENT V NATIONAL MEETING OF LEGAL ANTHROPOLOGY

- 137 **Rights, privileges, rules and punishments:** legal sensibilities in prisons of the Federal District, Brazil // *Carolina Barreto Lemos*
- 149 **The making of the truth and information manegement at the Disque-De-núncia (Police Hotline)** // *Mariana dos Santos Vianna and Pedro Heitor Barros Geraldo*
- 159 **To look, to listen and to write during militar policemen's court trials in São Paulo** // *Poliana da Silva Ferreira*

# TABLE OF CONTENTS

////////////////////////////////////  
**SPECIAL SUPPLEMENT V NATIONAL MEETING OF LEGAL ANTHROPOLOGY**

- 168 Disjunction on the placement protective measure's for offender teenagers:** multidisciplinary dialogues // *Christopher Rodrigues Anuniação and Mário Luis Villaruel da Silva*
- 177 Indigenous Intellectual Rights in Brazil:** Legal Instruments and Ontological Conflicts // *Vitor Henrique Pinto Ido*
- 188 Memories of captivity and jongo in the Paraíba do Sul River Historical Valley - São Paulo** // *Diego da Costa Vitorino and Dulce Consuelo Andreatta Whitaker*
- 200 "There is no 100% privacy on the internet":** on law, women, intimacy and internet // *Beatriz Accioly Lins*
- 213 House mistresses:** on the violence resulting of criminalizing places where prostitution take place // *Letizia Patriarca*
- 225 Luiz Gama Humans' Rights Clinic:** the right to Family Life within the research Childhood and Maternity in the streets of São Paulo // *Janaína Dantas Germano Gomes, Laura Cavalcanti Salatino and Mariana Nascimento Reyna*
- 234 University and Women's Protection Police Station:** circulation and narratives on confronting violence against women // *Ana Clara Klink de Melo, Fernanda Costa Meneses Nunes, Maria Carolina Ferrari e Silva, Fernanda Apolônio Nóbrega, Isabella de Carvalho Ramos Bortoletto, Julia Abrahão Homsí, Letícia Ueda Vella, Luisa Mozetic Plastino, Marina Scaramuzza Bressan, Paloma Casanovas Reis and Stephani Gagliardi Amantini*
- 247 Production of documents and conflict management:** the role of the Public Prosecution Service in the implementation of the Minas-Rio Project, in Conceição do Mato Dentro/MG // *Luciana da Silva Sales Ferreira*
- 258 Government technologies and international migration:** some leads on how to think about the experiences of refugee children in Brazil // *Fernanda Cruz Rifiotis*



**SUPLEMENTO ESPECIAL**  
V ENCONTRO NACIONAL DE  
ANTROPOLOGIA DO DIREITO

SUPLEMENTO ESPECIAL V ENCONTRO NACIONAL DE ANTROPOLOGIA DO DIREITO

# O NÚCLEO DE ANTROPOLOGIA DO DIREITO, NADIR, E SEU V ENCONTRO NACIONAL DE ANTROPOLOGIA DO DIREITO, V ENADIR



O NADIR foi assim nomeado tanto em função das letras iniciais das palavras Núcleo de Antropologia do Direito quanto porque *nadir* é um termo polissêmico e presente em várias línguas<sup>1</sup>. Isso bem retrata a razão de ser desse grupo, sediado no Departamento de Antropologia da Universidade de São Paulo (DA-USP), e que completou 10 anos em 14 de março de 2018, pois seu propósito é explorar e (re)inventar perspectivas entre a antropologia e o direito<sup>2</sup>.

Ao longo dessa década, o grupo manteve reuniões quinzenais para discutir textos de interesse comum, produções de convidados(as), projetos e pesquisas de seus próprios membros (tais como iniciações científicas, dissertações de mestrado, teses de doutorado, de livre-docência, artigos, resenhas, papers para congressos) e trabalhos realizados na interface com a sociedade civil organizada.

Desde agosto de 2009, já fortalecido com a presença não só de estudantes e profissionais da antropologia, mas também do direito, tanto da USP quanto de outras instituições de ensino superior, o grupo vem promovendo, a cada dois anos, o Encontro Nacional de Antropologia do Direito, ENADIR. A programação das cinco edições já realizadas está *on line*, inclusive alguns dossiês delas resultantes, contendo textos originalmente apresentados em conferências, mesas redondas e grupos de trabalho (GTs)<sup>3</sup>. Considerando o alcance realmente nacional desses encontros, entendemos que eles podem ser considerados balanços

bianuais do estado da arte das pesquisas no campo antropologia do direito brasileira.

Graças às interlocuções entre pesquisadoras(es) do NADIR e da Rede de Estudos Empíricos em Direito, seja por ocasião dos ENADIR e/ou dos Encontros de Pesquisa Empírica em Direito (EPED), ou ainda em função de parcerias em bancas de concursos e de defesas de mestrados e doutorados, surgiu a ideia de a Revista de Estudos Empíricos em Direito abrigar os papers que se destacaram no V ENADIR (2017). A pedido da comissão organizadora dessa edição do Encontro, cada dupla de coordenadores(as) de GTs indicou um *paper* que especialmente retratasse a sua temática e estabelecesse bons diálogos com a literatura pertinente, além de apontar caminhos metodológicos inovadores.

Neste número da Revista de Estudos Empíricos em Direito, portanto, os(as) leitores(as) encontrarão 12 textos: um de cada GTs do V ENADIR. Eles são versões revisadas de *papers* apresentados nesses grupos, os quais, por sua vez, sinalizam 12 distintas frentes de pesquisa da antropologia do direito brasileira.

Os(as) autores(as) e suas filiações institucionais também retratam uma diversidade que privilegiamos tanto no NADIR quanto nas edições do ENADIR, de modo que há desde *papers* de autoria de estudantes de graduação ou recém graduados(as) até trabalhos de docentes, doutores e pós-doutores, todos selecionados em função de seus potenciais teóricos e metodológicos.

Um primeiro bloco de quatro textos retrata a importante presença, na antropologia do direito brasileira, de temas referentes ao sistema de justiça criminal.

“Entre direitos, regalias, regras e castigos: sentidos de justiça nas cadeias do Distrito Federal”, de Carolina Barreto Lemos, é um trabalho que recupera in-

1 Além de ser um nome próprio comum de dois gêneros, *nadir*, na astronomia, designa o oposto ao zênite: tudo o que está abaixo dos pés de um observador do cosmos e que, embora ele não possa observar, existe. Em hebraico e em árabe *nadir* significa “raro”.

2 Uma apresentação detalhada do NADIR pode ser acessada em [http://enadir-2017.blogspot.com/p/nadir\\_16.html](http://enadir-2017.blogspot.com/p/nadir_16.html) e também em <http://dgp.cnpq.br/dgp/espelhogrupo/5911329942852747>

3 Ver todos os links em [http://enadir-2017.blogspot.com/p/apresentacao\\_17.html](http://enadir-2017.blogspot.com/p/apresentacao_17.html)

interpretações teóricas de Luís Roberto Cardoso de Oliveira, Roberto DaMatta e Kant de Lima, entre outros, para problematizar aspectos do controle disciplinar presentes no cotidiano das cadeias pesquisadas. A autora apresenta um rico material empírico colhido em entrevistas com presos e presas, bem como etnografias em que demonstra uma complexa relação entre regras disciplinares, baseadas em hierarquias e desigualdades, e certas previsões da Lei de Execução Penal, a princípio universais e igualitárias. A autora conclui que os efeitos dessa paradoxal relação podem ser percebidos na permanência de uma cultura punitivista que interpreta os direitos da população encarcerada como privilégios.

De autoria de Mariana dos Santos Vianna e Pedro Heitor Barros Geraldo, o texto “A construção da verdade e a gestão da informação na Central Disque-Denúncia” revisita um tema clássico da antropologia do direito brasileira concernente à presença da cultura inquisitorial que permeia práticas investigativas de nossas instituições policiais, às quais é atribuído o poder de, diante de situações problemáticas, qualificar ou não determinados comportamentos como criminosos. A opção dos autores por realizar uma pesquisa etnográfica no interior de uma instituição não policial, criada para o recebimento de denúncias daquilo que parte da população espontaneamente classifica como crime, permitiu-lhes elaborar um contraponto empírico que contribui para análises sobre relações entre verdade, saber e poder no campo da administração da justiça.

Poliana da Silva Ferreira assina o texto “Olhar, ouvir e escrever nos Júris de policiais militares de São Paulo” no qual apresenta reflexões metodológicas sobre sua pesquisa acerca do tratamento judicial de homicídios dolosos praticados por policiais militares. Reflete especialmente sobre sua incursão em sessões do Tribunal do Júri, destacando percepções sobre a experiência de “estar lá” na condição de advogada e pesquisadora. O artigo exemplifica como a antropologia pode enriquecer pesquisas empíricas, feitas na pós-graduação em direito, por meio do uso de métodos e técnicas consonantes com o campo da antropologia do direito.

Em “Disjunções na aplicação da medida de proteção por acolhimento institucional para adolescentes em conflito com a lei: diálogos multidisciplinares”, Chris-

topher Rodrigues Anunciação e Mário Luis Villarruel da Silva apresentam notas de uma pesquisa em que observaram a singular experiência de “errância” de crianças e adolescentes, tanto em situação de vulnerabilidade quanto em conflito com a lei que, por diferentes instituições de cuidado e/ou de controle. A narrativa de uma situação social vivida por um dos autores é descrita de modo a explicitar não somente o jogo de tensões entre tais instituições e os discursos de seus profissionais, mas sobretudo seus efeitos problemáticos para a garantia dos direitos fundamentais dessas crianças e adolescentes.

A maneira por meio da qual alguns grupos culturais e étnicos mobilizam direitos em favor da manutenção de seu patrimônio cultural, dentro ou fora dos tribunais, compõe a temática de um segundo bloco que abriga com dois textos.

Em “Direitos Intelectuais Indígenas no Brasil: Instrumentos Jurídicos e Conflitos Ontológicos”, Vitor Henrique Pinto Ido examina três diferentes casos de judicialização de conflitos relacionados à violação do direito à propriedade intelectual de povos indígenas e tradicionais, neles identificando fenômenos semelhantes. O autor enuncia ambivalências decorrentes quando fenômenos pertinentes a povos indígenas e tradicionais são interpretados segundo categorias jurídicas estranhas a eles, advindas de outras concepções do que são direitos, propriedade e mesmo justiça. Com isso, demonstra como usos estratégicos dessas concepções por tais povos, na defesa de seus respectivos patrimônios intelectuais, transitam entre a “indigenização do direito” e o risco da “mercantilização da cultura indígena”.

O texto “Memórias do cativo e do jongo no Vale Histórico do Rio Paraíba do Sul –São Paulo”, escrito por Diego da Costa Vitorino e Dulce Consuelo Andreatta Whitaker, apresenta as memórias do jongo em Bananal como uma significativa manifestação cultural da região, reconhecida em 2005 como patrimônio imaterial pelo Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN) e pelo Centro Nacional de Folclore e Cultura Popular (CNFCP). Segundo os pesquisadores, essa expressão da cultura imaterial negra atualiza, em seus ritmos e letras, memórias do tempo da escravidão e retrata relações de poder

e resistências. A pesquisa etnográfica, feita por meio de observações, entrevistas e coleta de história oral, teve como uma de suas conclusões a importância da difusão de práticas tradicionais em escolas públicas e privadas a fim de favorecer a proteção jurídica do patrimônio cultural e imaterial de grupos historicamente vulnerabilizados.

Um terceiro bloco, com mais quatro textos, ilustra novas problemáticas que atualizam o campo de estudos sobre relações de gênero e sistemas de justiça – terreno inaugural das intersecções entre antropologia e direito no Brasil – bem como registra o interesse de estudantes de direito pelo uso de abordagens etnográficas em suas pesquisas.

Beatriz Accioly Lins, no *paper* “‘Não existe privacidade de 100% na internet’: sobre leis, mulheres, intimidade e internet”, apresenta uma pesquisa sobre debates relativos a projetos de lei pertinentes à “pornografia de vingança” ou “exposição via internet” de imagens e material de conteúdo íntimo. Por meio de densa pesquisa etnográfica realizada com fontes diversas e heterogêneas, como materiais midiáticos, participação em eventos, entrevistas, documentários, listas de e-mails e interação em redes sociais, a autora analisa os tratamentos legislativo e jurídico dados ao assunto, privilegiando debates sobre alterações na Lei Maria da Penha e no Código Penal a fim de coibir a “pornografia de vingança”. Ela expõe o estado da arte da discussão e chama a atenção para as principais disputas em jogo.

O texto “Donas de casa, de prostituição: sobre as violências decorrentes da criminalização dos contextos destas práticas”, de Letizia Patriarca, apresenta algumas reflexões sobre seu trabalho etnográfico em casas de prostituição de travestis no Jardim Itatinga, em Campinas. Por meio da construção ficcional de uma casa e da relação entre sua proprietária e as travestis que ali moram e trabalham, a autora reconstrói, a partir de frases ouvidas durante seu trabalho de campo, relações, conflitos e situações, delineando um panorama geral das complexas relações de afeto e trabalho desenvolvidas nesses espaços. O texto apresenta ainda uma reflexão sobre ética em pesquisa quando interlocutoras são pessoas facilmente identificáveis e que vivem em contextos de ilegalidade.

A temática das relações de gênero também se encontra presente em dois *papers* que, a nosso ver, indicam a potência de projetos desenvolvidos em faculdades de direito, na interface entre pesquisa, ensino e extensão. Tais textos resultam de pesquisas empíricas, com inspiração etnográfica, feitas por pesquisadoras participantes, respectivamente, da Clínica de Direitos Humanos Luiz Gama (CDHLG) e do Grupo de Empoderamento Feminino (GEF), ambos sediados na Faculdade de Direito da USP.

No primeiro deles, “Clínica de Direitos Humanos Luiz Gama: Reflexões acerca do Direito à Convivência Familiar a partir da pesquisa ‘Infância e Maternidades nas Ruas de São Paulo’”, Janaína Dantas Germano Gomes, Laura Cavalcanti Salatino e Mariana Nascimento Reyna analisam as percepções de agentes públicos acerca de modelos de família e maternidade orientadores de suas atuações junto à população em situação de rua e, especialmente, mulheres grávidas. Valendo-se de pesquisa qualitativa realizada com informações obtidas junto à Prefeitura Municipal de São Paulo, além de entrevistas e diálogos com atores da *rede intersectorial de atendimento a mulheres, gestantes e mães em situação de rua*, as pesquisadoras identificam o modo como agentes públicos da saúde e do judiciário interferem no livre exercício dos direitos reprodutivos das mulheres.

Já o segundo texto, “Universidade e Delegacia de Defesa da Mulher: trânsitos e narrativas no enfrentamento à violência de gênero”, assinado por 11 pesquisadoras do GEF, apresenta os resultados de observações feitas ao longo de 27 visitas à uma Delegacia de Defesa da Mulher (DDM) na cidade de São Paulo. Elas abordam os principais entraves do expediente do órgão, narrados tanto pelas interlocutoras quanto percebidos pelas pesquisadoras durante a realização do campo. Por fim, as autoras analisam como estereótipos de gênero são mobilizados pelas funcionárias e acabam por delinear a típica vítima de violência doméstica, merecedora da tutela da Lei Maria da Penha.

Os dois últimos textos situam-se em um rico cruzamento em que se encontram a antropologia do direito, da política e do Estado.

O trabalho de Luciana da Silva Sales Ferreira, intitu-

lado “Produção de documentos e gestão de conflitos: a atuação do Ministério Público na implantação do Projeto Minas-Rio, em Conceição do Mato Dentro/MG”, vale-se de conceitos provenientes da antropologia do Estado para mostrar estratégias utilizadas na elaboração e circulação de documentos em função de um conflito envolvendo direitos humanos e ambientais. Ao fazer tal análise, a autora questiona os limites do que denomina “tecnologias participativas” na defesa dos direitos humanos de populações afetadas por empreendimentos mineradores.

No texto “Tecnologias de governo e migração internacional: pistas para pensar as experiências das crianças em situação de refúgio no Brasil”, Fernanda Cruz Rifiotis propõe uma agenda de pesquisa que não se limita apenas a apontar as lacunas deixadas por políticas públicas e legislações brasileiras no que se refere à proteção dessas crianças. Em diálogo com estudos da área da antropologia da infância e propondo contribuir para o desenvolvimento de uma emergente antropologia do sujeito, a pesquisadora convida-nos a atentar para o estudo de práticas criativas por meio das quais crianças podem se afirmar como sujeitos, elaborando novos modelos de existência.

Nós esperamos que as leituras desses doze textos não só contribuam para estreitar os laços já existentes entre pesquisadoras(es) dos campos do direito e da antropologia como estimulem e incrementem novas interlocuções, colaborações e atividades transdisciplinares entre o NADIR e a Rede de Pesquisa Empírica em Direito.

Boa leitura a todas e todos!

**ANA LÚCIA PASTORE SCHRITZMEYER<sup>4</sup>,  
BRUNA ANGOTTI<sup>5</sup> E CARMEN SILVIA FULLIN<sup>6</sup>**

<sup>4</sup> Coordenadora do NADIR e Professora do Departamento de Antropologia da Universidade de São Paulo: [alps@usp.br](mailto:alps@usp.br)

<sup>5</sup> Pesquisadora do NADIR e Professora da Faculdade de Direito da Universidade Presbiteriana Mackenzie: [angotti.bruna@gmail.com](mailto:angotti.bruna@gmail.com)

<sup>6</sup> Vice-Coordenadora do NADIR e Professora da Faculdade de Direito de São Bernardo do Campo: [cfullin@uol.com.br](mailto:cfullin@uol.com.br)



# EMENDAS CONSTITUCIONAIS E AÇÕES DIRETAS DE INCONSTITUCIONALIDADE NO BRASIL (1988-2016) // Antônio Alves

Tôrres Fernandes<sup>1</sup>

## Palavras-chave

propostas de emenda à constituição / ações diretas de inconstitucionalidade / constituição brasileira

////////////////////////////////////

## Sumário

- 1 **Introdução**
- 2 **Constituições e rigidez constitucional**
- 3 **Controle de constitucionalidade e adi**
- 4 **Emenda constitucional**
- 5 **O que leva aos emendamentos à constituição?**
- 6 **Dados e métodos**
- 7 **Resultados**
- 8 **Conclusão**
- 9 **Referências**

## Resumo

O propósito deste trabalho é apresentar uma análise acerca das propostas de emenda à constituição (PEC) e Ações Diretas de Inconstitucionalidade (ADI) no período de 1988 até 2016. Metodologicamente, é utilizada estatística descritiva para verificar as PECs (propostas e promulgadas) e ADIs por ano. De acordo com os resultados, apesar da rigidez constitucional brasileira, foram realizados 95 emendamentos até 2016. 2014 foi o ano com maior quantidade de emendamentos (8). Em relação as Ações Diretas de Inconstitucionalidade, 2003 foi o ano com mais ADIs ajuizadas, enquanto que 2002 foi o ano com maior quantidade de julgamentos.

1 Graduando em Ciência Política pela Universidade Federal de Pernambuco - UFPE, membro do grupo 'Métodos de Pesquisa em Ciência Política' (DCP/UFPE) e bolsista de iniciação científica pela FACEPE.

# BRAZILIAN CONSTITUTIONAL AMENDMENTS AND DIRECT ACTIONS OF UNCONSTITUTIONALITY (1988-2016 // Antônio Alves

Tôrres Fernandes<sup>2</sup>

## Keywords

proposals for amendment to the constitution / direct actions of unconstitutionality / Brazilian constitution

////////////////////////////////////

## Abstract

The purpose of this paper is to present an analysis of the proposals for amendment to the constitution (PEC) and Direct Actions of Unconstitutionality (ADI) from 1988 to 2016. Methodologically, it was used descriptive statistics to verify the PECs and ADIs per year. According to the results, despite the Brazilian constitutional rigidity, 95 amendments were made until 2016. 2014 was the year with the highest number of amendments (8). In relation to Direct Actions of Unconstitutionality, 2003 was the year with more ADIs filed, while 2002 was the year with the highest number of judgments.

<sup>2</sup> Graduated in Politics from Federal University of Pernambuco - UFPE, member of the group called '*Métodos de Pesquisa em Ciência Política*' (DCP/UFPE) and e scholarship of scientific initiation from Foundation of Science and Technology Support of Pernambuco - FACEPE.

## 1 Introdução

De acordo com Elster (2009), as constituições trazem em si a ideia de pré-compromissos, sendo escritas para evitar alguns problemas como o do desconto hiperbólico para combater possíveis interesses por parte dos parlamentares. Conforme Negretto (2012), as constituições são consideradas como “Lei maior”, sendo estas desenhadas para manter um alto grau de preservação. Entretanto, as constituições podem ser modificadas por meio de alterações textuais, interpretação judicial, decisões executivas e legislativas e até mesmo a promulgação de uma nova Carta Magna. A discussão acerca das constituições também se refere à estabilidade ou instabilidade institucional. Ou seja, as constituições devem manter certo nível de estabilidade, mas também devem ser passíveis de adaptação à realidade vigente.

Este artigo busca analisar descritivamente as proposições de Ação Direta de Inconstitucionalidade e Propostas de Emenda à Constituição no período de 1988 a 2016. Verifico descritivamente as ADIs<sup>3</sup> e PECs dado que são os mecanismos mais utilizados no tocante a alterações escritas (PEC) ou mudanças na interpretação (ADI) da Carta Magna. O artigo está dividido da seguinte maneira: primeiro, é feita uma apresentação acerca da rigidez constitucional, seguido de uma explanação acerca das Ações Diretas de Inconstitucionalidade e Propostas de Emenda à Constituição. Após isso, são apresentados os dados e métodos, resultados, conclusão e bibliografia.

## 2 Constituições e rigidez constitucional

A constituição é definida por Moraes (2014) como a lei fundamental e suprema de um Estado, sendo classificada por diversas características referentes ao seu conteúdo, forma, modo de elaboração, origem, estabilidade, extensão e finalidade. Em referência a rigidez, as constituições são classificadas como imutáveis, rígidas, flexíveis, semirrígidas e super-rígidas (MORAES, 2014). Conforme Brandão (2008), os fatores que incrementam o grau de rigidez de um sistema constitucional são: (1) a extensão, (2) abrangência, (3) o detalhamento da carta magna, bem como (4) a

dificuldade do processo de reforma constitucional. (BRANDÃO, 2008).

As constituições imutáveis são descritas como aquelas que não permitem nenhum tipo de alteração. As constituições rígidas são aquelas em que as alterações podem ser feitas por um processo legislativo mais dificultoso do que o relacionado às outras espécies normativas (MORAES, 2014). Constituições flexíveis são aquelas que, de acordo com Moraes (2014), podem ser alteradas por um processo legislativo ordinário. Mascarenhas (2008) classifica as constituições como semirrígidas quando algumas regras são alteradas pelo processo legislativo ordinário e outras regras só podem ser alteradas por um processo legislativo mais dificultoso.

Com base na classificação de rigidez constitucional apresentada acima, a Constituição Federal Brasileira de 1988 pode ser classificada como super-rígida (MORAES, 2014). Conforme Brandão (2008), a Carta Magna de 1988, possui um denso conteúdo normativo e moral ao mesmo tempo que adota um controle de constitucionalidade. Para outros autores, “a Constituição Brasileira seria um exemplo de Constituição super-rígida e rígida, concomitantemente” (TAVARES, 2013). Isso se deve ao fato de que, apesar da Constituição poder sofrer alterações por meio de um processo legislativo mais dificultoso (característica das constituições rígidas), existem alguns pontos que são imutáveis (cláusulas pétreas, CF, art. 60 § 4º).

Apesar do debate envolvendo a rigidez e flexibilidade das constituições, é necessário pontuar que ocorreu uma universalização das constituições rígidas, seguindo o modelo norte-americano (BRANDÃO, 2008). Com isso, a relação entre constituições flexíveis e rígidas não pode se tratar de uma relação excludente ou meramente dicotômica (BRANDÃO, 2008). Ou seja, existe uma espécie de *continuum* entre a rigidez e a flexibilidade constitucional.

Além disso, a Constituição Brasileira também é classificada como analítica (MASCARENHAS, 2008)<sup>4</sup>. As constituições analíticas são aquelas que examinam

<sup>3</sup> As ADIs representam mais de 95% das Ações de Controle de Constitucionalidade Ajuizadas no STF.

<sup>4</sup> Mascarenhas (2008) classifica a Constituição Brasileira como formal, escrita, dogmática, promulgada, rígida e analítica.

e regulamentam todos os assuntos relevantes à formação, destinação e funcionamento do Estado (MASCARENHAS, 2008). É diferente, por exemplo, da Constituição Americana, que é classificada como constituição sintética.

Apesar da rigidez constitucional na definição jurídica, o Brasil apresenta uma taxa de emendamento da Constituição acima dos outros países da América Latina. Ou seja, apesar da rigidez constitucional, existe uma alta intensidade no emprego dos métodos de alteração formal da constituição. Como pontuam Couto e Arantes (2006), o país ainda permanece em uma agenda constituinte e a consequência disso são as constantes alterações na carta magna. A natureza analítica da Constituição também leva a esse tipo de situação.

### 3 Controle de constitucionalidade e adi

De acordo com Moraes (2014), o Controle de constitucionalidade está ligado a supremacia da Constituição sobre o ordenamento jurídico. Mascarenhas (2008) pontua que o controle de constitucionalidade é a verificação da adequação de um ato jurídico à Constituição. Esse controle pode ser classificado como preventivo ou repressivo. O quadro abaixo apresenta os tipos de controle de constitucionalidade.

Quadro 1. Tipos de Controle de Constitucionalidade

Tipo	Definição
Controle Preventivo	Ocorre antes ou durante o processo legislativo, quando busca impedir vigora criação de uma lei ou ato normativo inconstitucional (Mascarenhas, 2008). É feito pelo próprio Legislativo por meio da Comissão de Constituição e Justiça ou pela equipe de Consultores Legislativos.
Repressivo	Ocorre após a promulgação do projeto de lei, ou seja, quando a Lei passa a surtir efeitos no Ordenamento Jurídico. A verificação da constitucionalidade das leis é feita pela via judicial, através do poder judiciário. (Mascarenhas, 2008)

Repressivo difuso	A arguição de inconstitucionalidade de uma lei ou ato normativo se dá dentro de um processo judicial comum. É feito por qualquer juiz, de qualquer instância jurisdicional (Mascarenhas, 2008). Os efeitos das decisões são inter partes.
Repressivo concentrado	É processado exclusivamente pelo STF, por meio da ação direta de inconstitucionalidade, da ação declaratória de constitucionalidade e pela arguição de descumprimento de preceito fundamental (Mascarenhas, 2008). Os efeitos das decisões são <i>erga omnes</i> .

Fonte: elaborado pelo próprio autor com informações *ipsis litteris* de Mascarenhas (2008).

Um dos dispositivos do controle de constitucionalidade no Brasil é a Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI). A ADI tem por objetivo principal declarar a inconstitucionalidade de uma norma no sentido material, de nível federal ou estadual (MASCARENHAS, 2008). Akerman (2012) afirma que a ADI tem por finalidade declarar a inconstitucionalidade de lei ou ato normativo estadual ou federal por vício de norma, material ou dupla inconstitucionalidade. A ADI faz parte do que Noronha (2011) coloca como mudança constitucional por interpretação judicial<sup>5</sup>. Ou seja, a Ação Direta de Inconstitucionalidade é instrumento que pode levar a uma nova interpretação do texto constitucional. De acordo com Brandão (2008), a distinção mais adequada em relação as mudanças constitucionais é que as emendas constitucionais podem alterar ou revogar efetivamente um dispositivo constitucional enquanto que a atualização da constituição pelo judiciário é limitada pelo próprio texto constitucional (limitação semântica) (BRANDÃO, 2008).

De acordo com o art. 103 da Constituição Federal de 1988, podem propor Ação Direta de Inconstitucionalidade o (1) Presidente da República, (2) Mesa do Senado Federal, (3) Mesa da Câmara dos Deputados, (4) Mesa de Assembleia Legislativa, (5) Câmara Legis-

<sup>5</sup> Sendo o limite da interpretação de um dispositivo constitucional o limite semântico do texto constitucional. (BRANDÃO, 2008).

lativa do Distrito Federal, (6) Governador de Estado, (7) Governador Distrital, (8) Procurador-Geral da República, (9) Conselho Federal da OAB, (10) partido político com representação no Congresso Nacional e (11) confederação sindical ou entidade de classe de âmbito nacional.

#### 4 Emenda constitucional

Um dos instrumentos para alterar a constituição é a emenda constitucional. Como colocam Oliveira et al (2005), “a emenda constitucional caracteriza-se pela mudança das normas constitucionais mediante um processo legislativo especial, solene e mais dificultoso em relação as normas ordinárias”. Elster (2009) pontua alguns mecanismos que servem como obstáculos as emendas constitucionais: petrificação absoluta de dispositivos, adoção de maioria qualificada no parlamento, exigência de quórum maior do que para uma legislação ordinária, ratificação por Estados, por referendos e atrasos.

O artigo 59 da Constituição Federal de 1988 coloca a emenda à constituição como parte do processo legislativo. A Carta Magna pode ser emendada por meio de proposta do poder executivo, de no mínimo 1/3 dos membros da Câmara dos Deputados ou Senado ou mediante manifestação da maioria relativa dos membros de mais da metade das Assembleias Legislativas (Art. 60, CF 1988).

No caso do Brasil, uma emenda à constituição é primeiramente analisada pela Comissão de Constituição e Justiça (CCJ) para verificação da constitucionalidade, legalidade e técnica legislativa da proposta. Após a aprovação na CCJ, é criada uma comissão especial que possui o prazo de 40 sessões do plenário para discussão específica do conteúdo da proposta e elaboração de parecer. Após isso, a PEC deve ser aprovada por 3/5 de cada casa legislativa em duas votações separadas<sup>6</sup>. Quando a PEC é recebida na outra casa legislativa, também passa pela CCJ desta casa. Caso o texto não sofra nenhuma alteração na outra casa, a PEC é promulgada em sessão do Congresso

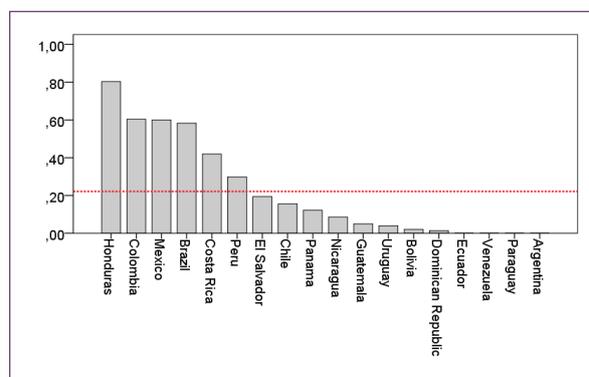
6 Para mais informações sobre o processo de tramitação de uma PEC visitar: <http://www2.camara.leg.br/camaranoticias/noticias/70153.html>. Acessado em 29/05/2017

Nacional, caso contrário, o texto volta para a casa de origem para nova votação.

#### 5 O que leva aos emendamentos à constituição?

Dado que a Constituição Brasileira é classificada como rígida e até por alguns juristas como super-rígida, é de se esperar que a Carta Magna sofra poucas alterações. Entretanto, comparativamente, a Carta Magna Brasileira apresenta uma das menores taxas de rigidez constitucional da América Latina (MELO, 2013). Com isso, a Constituição Federal sofreu alterações diversas vezes ao longo do tempo, apresentando uma das maiores taxas de emendamento do mundo (MELO, 2013). O gráfico abaixo mostra a média da taxa de emendamento na última constituição de cada país da América Latina analisado por Negretto (2012). até 2008

Gráfico 1. Média da taxa de emendamento da última constituição de cada país analisado por Negretto (2012) (até 2008)



Fonte: Elaborado pelo próprio autor com base nos dados de Negretto (2012).

Conforme da Cruz et al (2004), a constituição não pode ser totalmente petrificada, cabendo à interpretação a garantia de funcionalidade da carta magna, adequando essa à realidade vigente. Além da interpretação do texto constitucional, realizado pelo judiciário, as emendas visam a alteração do próprio texto, sendo classificadas como emendamento formal (NORONHA, 2011).

Couto e Arantes (2006) pontuam que a constituição brasileira apresenta um grande número de políticas

públicas e por isso está em processo permanente de mudança constitucional. Com base nisso, a Constituição apresenta diversas políticas de características mutáveis de governo a governo na própria carta constitucional, o que leva a um processo permanente de emendamentos. Para os autores, o Brasil apresenta uma característica singular quando a Constituição vincula os interesses do próprio governo a mudanças na constituição, sendo a agenda governamental na maioria das vezes, uma agenda também constituinte.

Devido a extensão da constituição brasileira, que acaba possuindo políticas constituintes e ordinárias, existe sempre uma necessidade de formação de ampla coalizção por parte do governo vencedor para alterar a constituição em relação a determinadas matérias (BRANDÃO, 2008). Isso reduz, de acordo com Brandão (2008), o espaço para um maior pluralismo político.

Melo (2007) aponta que o executivo, a partir dos seus poderes e capacidade de formar coalizções, permite superar a ideia de constituição rígida, conseguindo, por meio de uma forte coalizção no congresso, passar as reformas propostas. Para Melo (2013), o padrão de constantes emendamentos é resultado de uma constituição detalhada e regras de emendamento permissíveis. A constitucionalização de dispositivos, o que leva a uma constituição detalhada, seria resultado do processo constituinte, carregado de incertezas em relação ao futuro (MELO, 2013). Porém, como o próprio Melo (2013) coloca, a alta taxa de emendamento a constituição não significou alterações no conteúdo substantivo da Carta Magna<sup>7</sup>. Mudanças profundas no texto constitucional aconteceram em maior parcela apenas no período em que Fernando Henrique Cardoso era Presidente da República (FHC) C, com mais de 30 propostas de emenda à constituição por parte do executivo (MELO, 2013).

Ao analisar o processo legislativo e emendamento constitucional no Brasil após 1988, Noronha (2011) identifica que o executivo é responsável apenas

7 Ao enfatizar o caráter 'casuístico e prolixo' da constituição, Brandão (2008), coloca como exemplo a emenda constitucional n. 51, referente ao provimento de agentes comunitários de saúde e agentes de controle de endemias que ingressaram no serviço público sem o cumprimento da regra constitucional da obrigatoriedade de concurso público (art. 37, II, CF/88) (BRANDÃO, 2008)

por 5% do que consta nas emendas constitucionais aprovadas entre 1988 e 2010, o que evidencia uma preponderância do legislativo sobre o executivo nesse aspecto. De acordo com os achados de Noronha (2011), as propostas de emenda à constituição crescem ao longo do processo legislativo, sendo boa parte das alterações relativas a mudanças ou adição de novos dispositivos à carta constitucional, em vez de exclusão. Para o autor, a combinação envolvendo heterogeneidade parlamentar e procedimento de emendamento qualificado para alterar a constituição pode ter contribuído para um aumento substancial na quantidade de emendamentos (NORONHA, 2011).

## 6 Dados e métodos

Para apresentar descritivamente a quantidade de ADIs e PECs será utilizado o banco de dados da Câmara dos Deputados referente às propostas de emenda à constituição de 1988 até 2016 e o banco de dados disponibilizado por Mariano (2017) referente às Ações Diretas de Inconstitucionalidade apresentadas ao Supremo Tribunal Federal. Será utilizada estatística descritiva para analisar os resultados. O recorte temporal é de 1988 até 2016. O software utilizado para as análises foi o SPSS v. 22.

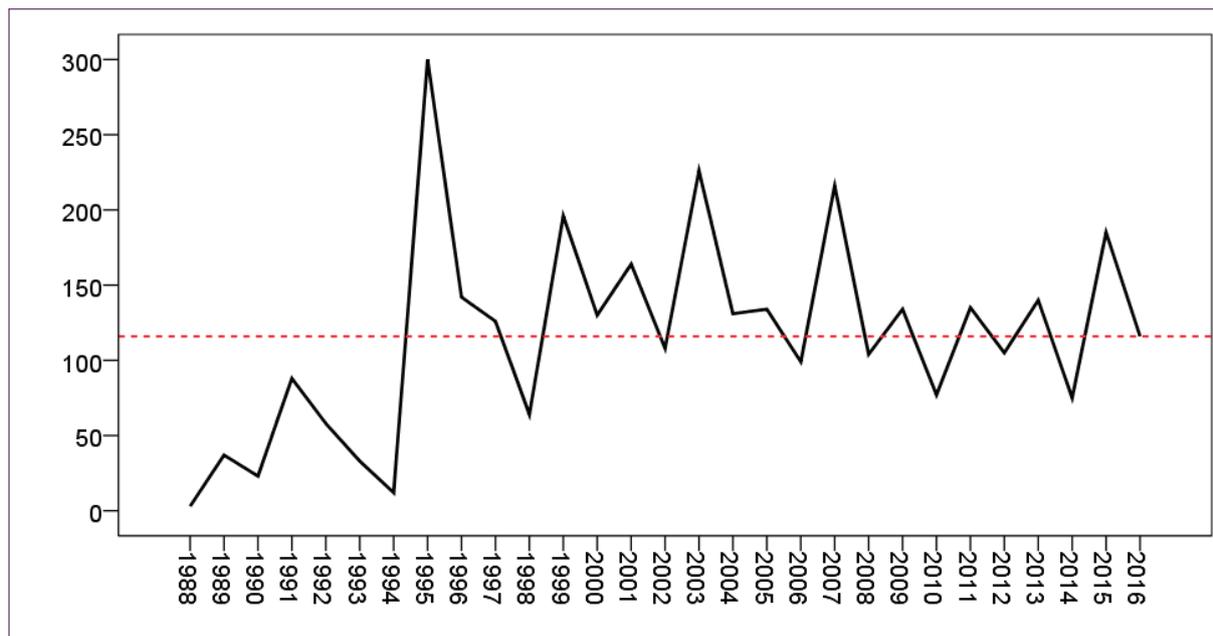
No que se refere as propostas de emenda à constituição, a contagem de PECs promulgadas será contabilizada como um todo e não pela contagem de dispositivos como proposto por Arantes e Couto (2006). Ou seja, será verificado, apenas a quantidade de emendas promulgadas, e não os dispositivos (*polity e policies*) modificados por meio do emendamento. Para garantir uma replicabilidade e transparência nos resultados (KING, 1995), os dados estão disponíveis na plataforma OSF<sup>8</sup>.

## 7 Resultados

O gráfico 2 apresenta a quantidade de Propostas de Emenda à Constituição apresentadas no período analisado:

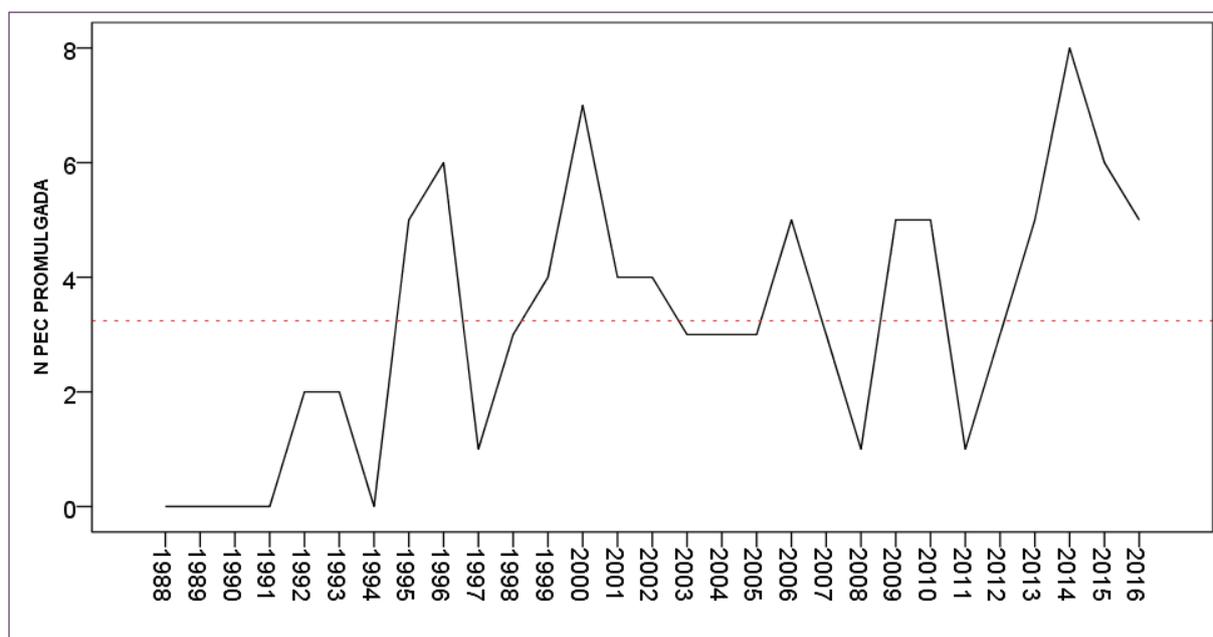
8 Open Science Framework (OSF). Link para acesso: [osf.io/79v2e](https://osf.io/79v2e)

Gráfico 2. Propostas de Emenda à Constituição (1988-2016)



Fonte: Elaborado pelo próprio autor (2017)

Gráfico 3. PECs transformadas em norma jurídica no período analisado (1988-2016)

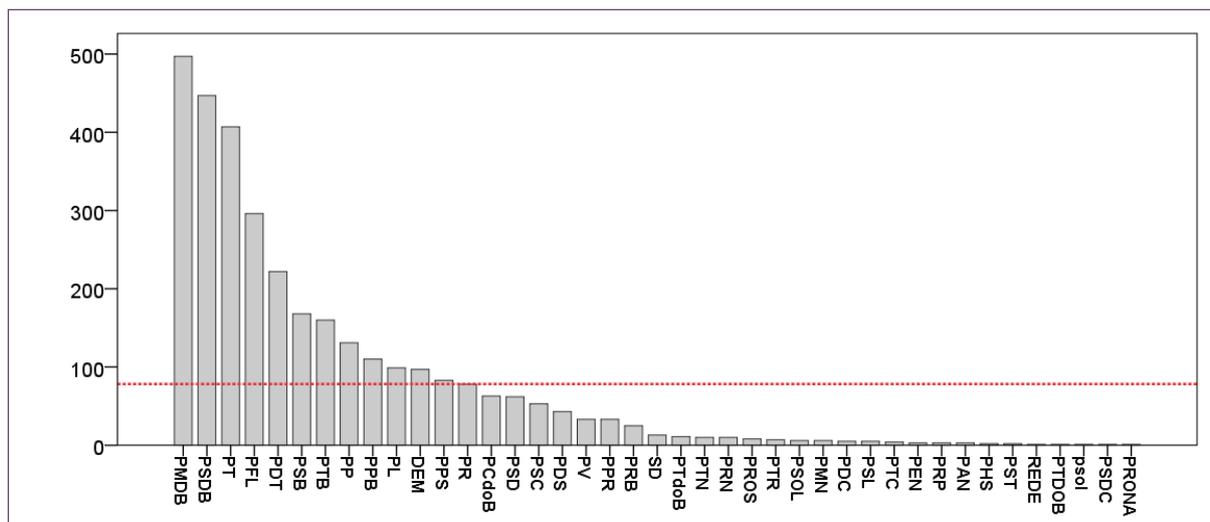


Fonte: Elaborado pelo próprio autor (2017)

A média de PECs propostas no período (115) está representada pela linha pontilhada vermelha. Percebe-se que não existe um “padrão” em relação à quantidade de PECs propostas por ano. A maior quantidade de PECs apresentadas no período está no ano de 1995, com 300 propostas de emenda à constituição. É possível perceber que, no primeiro ano de cada

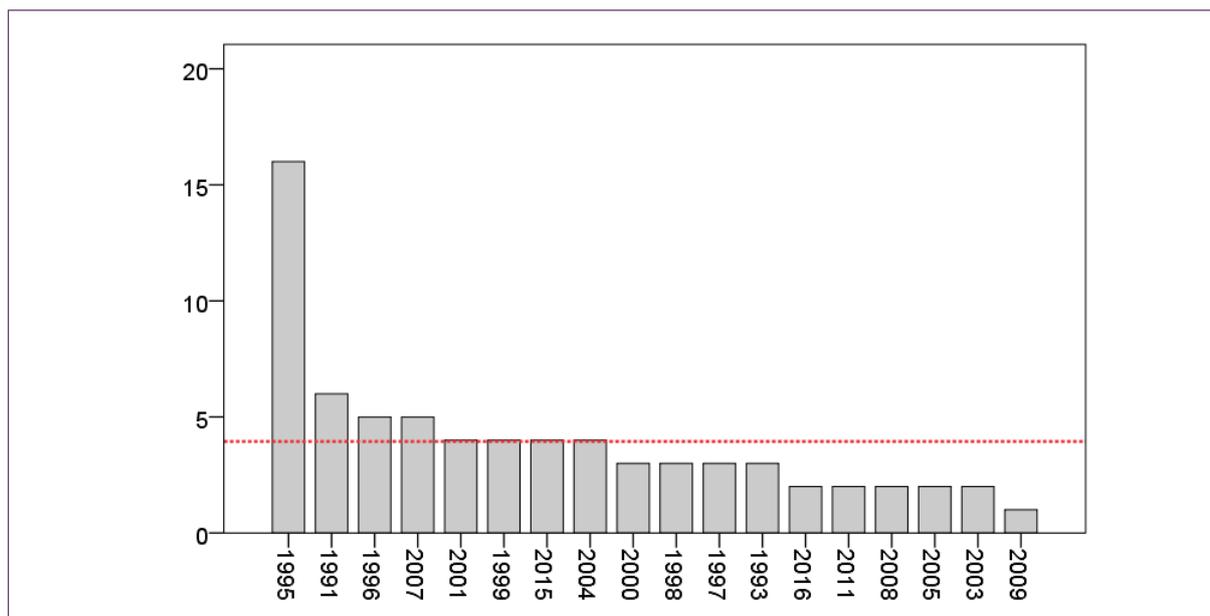
governo existe um aumento na quantidade de PECs. Os picos do gráfico estão em 1995 (1º ano do governo FHC), 1999 (1º ano do segundo mandato de FHC), 2003 (1º ano do governo Lula) e 2007 (1º do segundo mandato de Lula). A exceção fica com os primeiros anos dos mandatos do governo Dilma (2010, 2014).

Gráfico 4. Partidos com mais parlamentares apresentando PECs (1988-2016)



Fonte: Elaborado pelo próprio autor (2017)

Gráfico 5. Propostas de PEC pelo poder executivo (1988-2016)



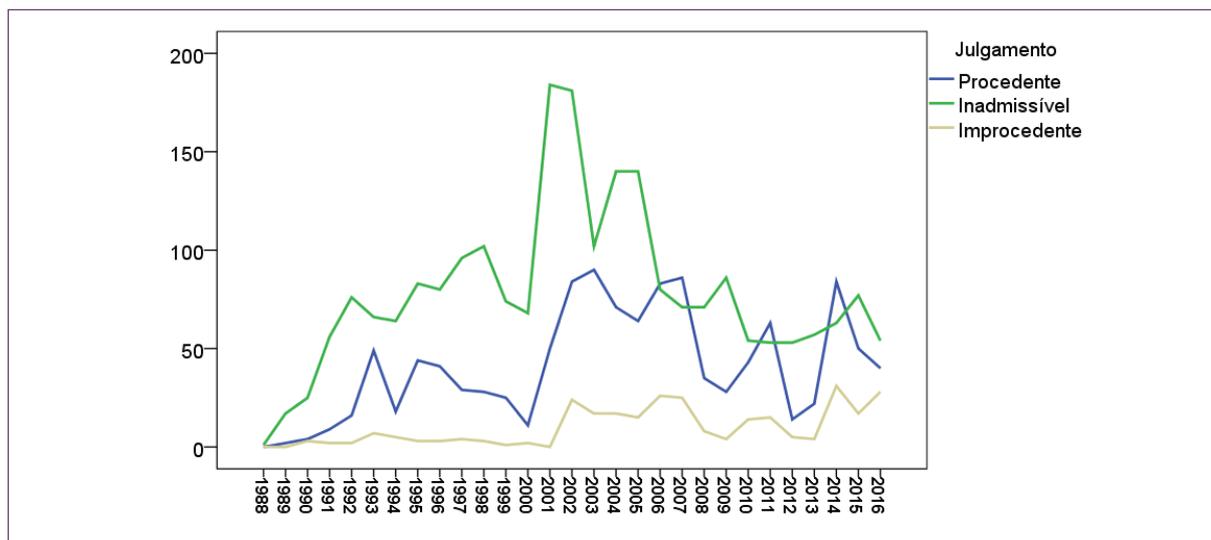
Fonte: Elaborado pelo próprio autor (2017)

Isso poderia acontecer devido ao argumento colocado por Couto e Arantes (2006) de que a agenda governamental está ligada diretamente a mudanças na constituição. Entretanto, ao se verificar os partidos que apresentaram as propostas nesses anos, percebe-se que em 1995 (44) e em 1999 (37) o partido que apresentou mais propostas foi o PFL, em 2003 foi o PMDB (45) e em 2007 foi o PMDB e o PT (ambos com 30). Outra explicação é que esses “picos” no gráfico

podem ter ocorrido devido a mudanças no legislativo, resultado do começo de uma nova legislatura. O gráfico 3 apresenta a quantidade de PECs promulgadas no período analisado.

O ano que apresentou a maior quantidade de PECs promulgadas foi 2014 com um total de 8 PECs transformadas em norma jurídica. A média do período analisado foi de 3,2 propostas de emendas constitu-

Gráfico 6 – Ações Diretas de Inconstitucionalidade julgadas no período (1988-2016)



Fonte: Elaborado pelo próprio autor (2017)

cionais transformadas em norma jurídica por ano. O gráfico 4 apresenta os partidos que mais tiveram parlamentares com mais propostas de emenda à constituição no período analisado.

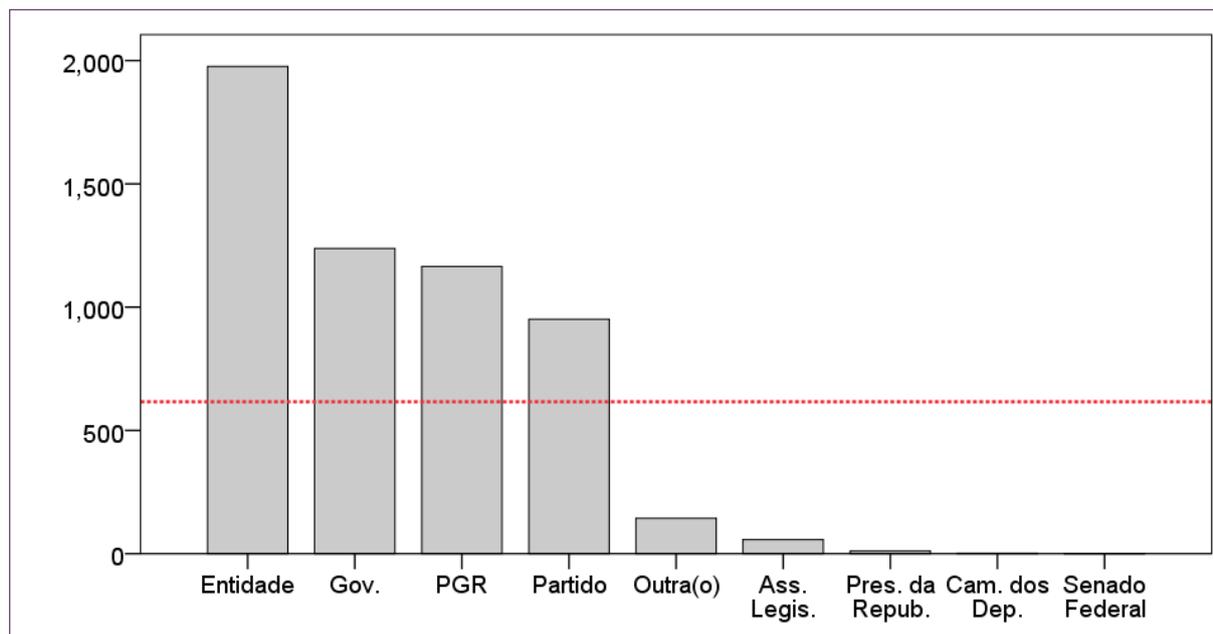
De acordo com o gráfico 4, os partidos dos parlamentares que mais apresentaram propostas de emenda à constituição foram o PMDB, PSDB e PT. Esses três partidos também são os partidos com mais parlamentares, o que justifica a grande quantidade de PECs. A média de propostas por partido é de 78. Alguns partidos ao longo do tempo mudaram o nome, como o PFL que virou DEM e outros foram extintos, como o PPB. Com isso, alguns partidos podem ter apresentado mais PECs se esse fator for levado em conta. O gráfico 5 apresenta as propostas de PEC pelo poder executivo no período.

De acordo com o gráfico, o ano em que o executivo apresentou mais propostas de emenda à constitui-

ção foi 1995 (16). 2009 foi o ano em que menos PECs foram apresentadas pelo poder executivo. A média do período foi de 4 propostas por ano. O Gráfico 6 apresenta as Ações Diretas de Inconstitucionalidade julgadas no período por resultado do julgamento.

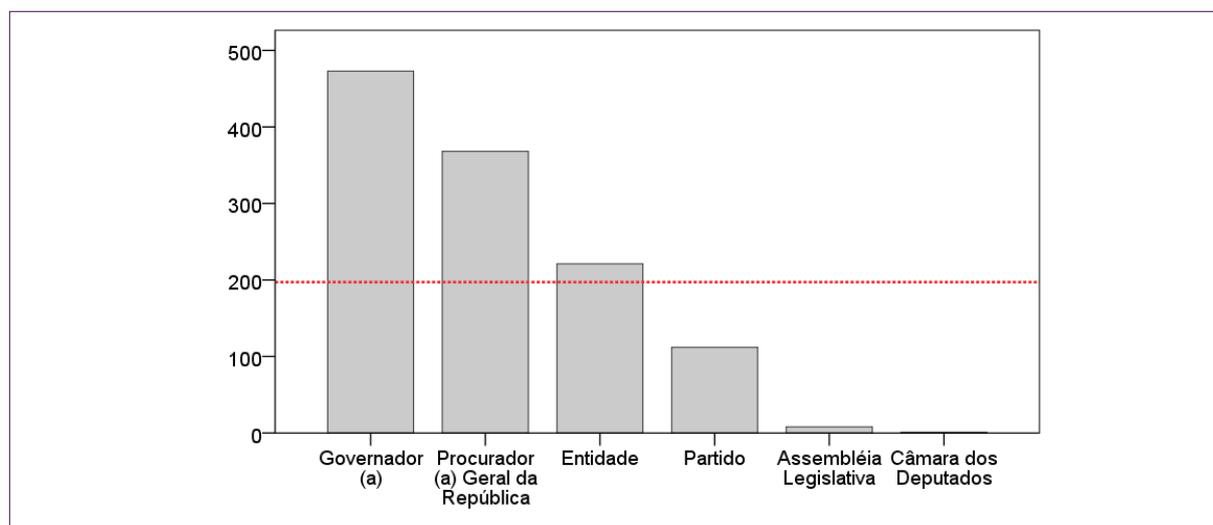
O gráfico 6 mostra as Ações Diretas de Inconstitucionalidade julgadas no período analisado. As ADIs julgadas improcedentes são as que tiveram o pedido julgado improcedente, inadmissível foram as extintas sem julgamento de mérito e as Procedentes foram as Ações Diretas de Inconstitucionalidade cujo pedido foi julgado integral ou parcialmente procedente. De acordo com os resultados, o ano em que mais ADIs foram julgadas foi 2002, com 24 ADIs julgadas improcedentes, 181 Inadmissíveis e 84 procedentes. Das 5545 Ações Diretas de Inconstitucionalidade apresentadas no período, 1183 (21,3%) foram julgadas procedentes e 1803 (32,5%) aguardam julgamento. O gráfico 7 apresenta a quantidade de ADIs ajuizadas por autor.

Gráfico 7. Apresentação de ADIs por autor (1988-2008)



Fonte: Elaborado pelo próprio autor (2017)

Gráfico 8. Quantidade de ADIs julgadas procedentes por autor (1988-2016)



Fonte: Elaborado pelo próprio autor (2017)

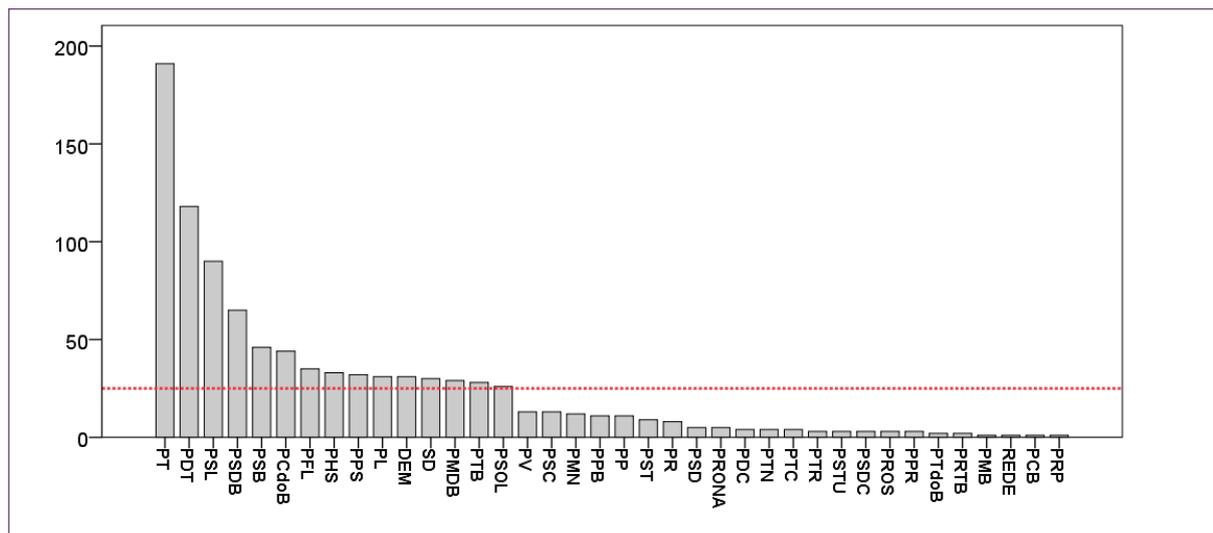
De acordo com o gráfico 7, quem mais apresentou Ações Diretas de Inconstitucionalidade foram as entidades (sindicatos, associações, etc.) seguidas dos governadores. A média no período foi de 616. O gráfico abaixo apresenta a quantidade de ADIs que foram julgadas procedentes por autor.

O gráfico 8 mostra a quantidade de Ações Diretas de

Inconstitucionalidade declaradas procedentes por autor. Os governadores foram quem mais obtiveram ADIs procedentes, com 473, seguido da Procuradoria Geral da República (PGR), com 368. A média de ADIs por autor julgadas procedentes é de 197.

Em uma análise pormenorizada das Ações Diretas de Inconstitucionalidade no período de 1988 a 2012,

Gráfico 9. ADIs por partido



Fonte: Elaborado pelo próprio autor (2017)

Costa e Benvindo (2014) apontam que em relação aos governadores, as ADIs resultam normalmente de conflitos políticos entre os governadores e as assembleias legislativas. Já em relação a PGR, os autores verificam um grande número de processos relacionados a definição das atribuições dos ministérios públicos dos estados, com uma atuação abaixo da média em relação aos argumentos de direitos fundamentais (COSTA E BENVINDO, 2014)<sup>9</sup>. Em suma, de acordo com os autores:

*O perfil geral das decisões e dos atores mostra que a combinação do perfil político dos legitimados com a jurisprudência restritiva do STF em termos de legitimidade conduziu a um modelo de controle concentrado que privilegia a garantia dos interesses institucionais ou corporativos. Apesar dos discursos de legitimação do controle concentrado normalmente se justificarem na necessidade de oferecer proteção adequada aos direitos dos cidadãos, o que se observa na prática é uma garantia relativamente efetiva dos interesses corporativos e não do interesse público. E mesmo quando o in-*

*teresse público é efetivamente garantido por decisões em ADI baseadas na aplicação de direitos fundamentais, quase sempre peço MP ou pelos governadores, a maior parte das intervenções é no sentido de anular benefícios concedidos de forma indevida, e não de garantir direitos individuais, coletivos e difusos, que têm uma participação minoritária. (COSTA E BENVINDO, p.77, 2014)*

O gráfico 9 mostra a quantidade de ADIs por partido. De acordo com o gráfico, o partido que mais apresentou ADIs ao STF foi o PT, seguido do PDT e do PSL. A média no período é de 25 Ações Diretas de Inconstitucionalidade por partido. Conforme Costa e Benvindo (2014), a maioria das decisões exitosas em relação aos partidos políticos estão relacionadas a interesses institucionais e conveniências político-eleitorais (como criação e nomeação de cargos e normas de direito eleitoral).

## 8 Conclusão

O propósito deste artigo foi apresentar de maneira descritiva uma análise referente às Ações Diretas de Inconstitucionalidade e Propostas de Emenda à Constituição. Apesar da rigidez constitucional pontuada em relação à Constituição Brasileira, a sua extensão e detalhamento bem como outros fatores levam a um alto grau de emendamento. Percebe-se que 1995

<sup>9</sup> Apesar disso, os autores pontuam que o Ministério Público é o único autor sem “limitação da pertinência temática cujo êxito na defesa dos direitos fundamentais não foi preponderantemente ligada a interesses corporativos (como no caso dos partidos políticos) ou a interesses de grupos de pressão (como no caso da OAB). (COSTA E BENVINDO, p. 76, 2008)

foi o ano com mais PECs apresentadas e transformadas em norma, bem como um aumento substancial de Propostas de Emenda à Constituição no começo de cada governo. Verifica-se também que os partidos que mais tiveram parlamentares apresentando PECs foram o PMDB, PSDB e PT.

No que se refere às Ações Diretas de Inconstitucionalidade, 2003 foi o ano com mais ADIs ajuizadas, enquanto que 2002 foi o ano com maior quantidade de julgamentos. Quem mais apresentou ADIs no período foram as entidades e quem mais obteve ADIs julgadas procedentes foram os governadores. Partidos pequenos como PCdoB, PSOL e PPS estão na média dos partidos que mais apresentaram ADIs. De acordo com Costa e Benvindo (2014), isso pode ser resultado do uso das ADIs como um instrumento de retórica política, buscando com a judicialização um certo grau de visibilidade.

Espera-se que, por meio da visualização descritiva destes instrumentos, seja possível uma análise inferencial futura das ADIs e PECs de maneira conjunta. Algumas questões podem ser levantadas por meio deste trabalho, como por exemplo, das ADIs que foram julgadas procedentes, quantas levaram a uma nova interpretação da norma constitucional?

////////////////////////////////////

## 9 Referências

- Akerman, William. Ação direta de Inconstitucionalidade: principais aspectos. (2012) *Revista Jus Navigandi*. Disponível: <<https://jus.com.br/artigos/20894>>.
- do Brasil, S. F. (1988). Constituição da república Federativa do Brasil. *Brasília, Senado Federal*.
- Brandão, Rodrigo. Rigidez constitucional e pluralismo político. *Revista Brasileira de Direitos Fundamentais e Justiça*, n. 5, p. 86-125, 2008.
- Costa, A., & Benvindo, J. Z. (2014). A Quem Interessa o Controle Concentrado De Constitucionalidade?: O Descompasso entre Teoria e Prática na Defesa dos Direitos Fundamentais. Working Paper, 2014 (SSRN). Disponível em: [http://www.ufjf.br/siddharta\\_legale/files/2014/07/Alexandra-Costa-e-Juliano-Zaiden-a-quem-interessa-o-controle.pdf](http://www.ufjf.br/siddharta_legale/files/2014/07/Alexandra-Costa-e-Juliano-Zaiden-a-quem-interessa-o-controle.pdf)
- Couto, C. G., & Arantes, R. B. (2006). Constituição, governo e democracia no Brasil. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, 21(61), 41-62.
- Elster, J. (2009). Ulisses liberto: estudos sobre racionalidade, pré-compromisso e restrições. *São Paulo: Editora UNESP*.
- Mariano, J. S., 2017, "Jurisdição constitucional no Brasil (1988-2016)", doi:10.7910/DVN/LIH0FS, Harvard Data Verse.
- King, G. (1995). Replication, replication. *PS: Political Science & Politics*, 28(3), 444-452.
- Mascarenhas, P.. *Manual de Direito Constitucional*. [S.l.: s.n.], 2008.
- Melo, M. A. (2013). Mudança constitucional no Brasil, dos debates sobre regras de emendamento na constituinte à "megapolítica". *Novos Estudos-CEBRAP*, (97), 187-206.
- Melo, M. A. (2007). Hiperconstitucionalização e qualidade da democracia: mito e realidade. *A Democracia Brasileira: Balanço e Perspectivas para o Século XXI*. Belo Horizonte, UFMG/Humanitas, 237-265.
- De Moraes, A. (2005). *Direito constitucional*. Ed. Atlas.
- Negretto, G. L. (2012). Replacing and amending constitutions: The logic of constitutional change in Latin America. *Law & Society Review*, 46(4), 749-779.
- Noronha, L. N. T. (2011). *Processo legislativo e emendamento constitucional no Brasil pós-1988* (Dissertação de Mestrado, Universidade de São Paulo).

Oliveira, F. M. H. R.; Mota, I. F. X. et al. (2005). Mutação Constitucional. *Revista Jus Navigandi*. Disponível: <<https://jus.com.br/artigos/7433>>  
Tavares, A. (2012). *Curso de direito constitucional (10a. ed.)*. Editora Saraiva.

Data de submissão/*Submission date*: 11.12.2017.

Data de aceita o para publica o/*Acceptance date*: 10.08.2018.

# PESQUISA EMPÍRICA E TEORIA DO ESTADO: a experiência da avaliação legislativa da Emenda do Programa de Metas<sup>1</sup> // *Murilo Gaspardo*<sup>2</sup>

## Palavras-chave

Teoria do Estado / pesquisa empírica / avaliação legislativa / emenda do Programa de Metas / democracia



## Sumário

- 1 **Introdução**
- 2 **A concepção de Teoria do Estado adotada nesta investigação**
- 3 **A combinação entre teoria e empiria**
- 4 **Delimitação do problema da pesquisa: questões, planos analíticos, hipóteses, variáveis e recortes espacial e temporal**
- 5 **Método de abordagem**
- 6 **Método de procedimento: avaliação legislativa**
- 7 **Técnicas empregadas na pesquisa empírica**
- 8 **Percurso e dificuldades metodológicos**
- 9 **Conclusão**
- 10 **Referências**

## Resumo

Este trabalho constitui o capítulo metodológico da pesquisa “Inovação institucional e democracia participativa: avaliação legislativa da Emenda do Programa de Metas”, norma aprovada em diversos municípios brasileiros e de outros países da América do Sul. A discussão metodológica em que se baseia tal investigação apresenta as seguintes indagações de fundo: como conhecer a democracia sob a ótica da Teoria do Estado? Qual a especificidade de seu enfoque? Seria possível utilizar metodologia empírica em pesquisa com esta sede epistemológica? Nossa hipótese é que a empiria confere maior objetividade à Teoria do Estado, cuja especificidade estaria em assumir como tarefa principal a projeção de instituições jurídico-políticas, não a partir de exercícios abstratos e formalistas, mas da observação da realidade, especialmente de experiências institucionais emergentes. A execução da avaliação legislativa sobre a Emenda consistiu, pois, em uma tentativa de verificação da possibilidade de adoção coerente de tal perspectiva metodológica pela Teoria do Estado. O produto deste trabalho é a descrição das premissas e do percurso metodológico da investigação sobre a Emenda: a especificação da concepção de Teoria do Estado adotada; a combinação entre teoria e empiria; a delimitação do problema da pesquisa (questões, planos analíticos, hipóteses, variáveis e recortes espacial e temporal); o método de abordagem; o método de procedimento e as técnicas empregadas; e as dificuldades metodológicas enfrentadas.

1 Este trabalho foi construído a partir das reflexões metodológicas que fundamentam a pesquisa “Inovação institucional e democracia participativa: avaliação legislativa da Emenda do Programa de Metas”, financiada pela FAPESP na modalidade “Auxílio Regular” (Processo FAPESP 2015/09185 - 9). Colaboraram com a coleta bibliográfica o Professor Mauro Ferreira (PPGAPPP/UNESP) e os discentes do curso de Direito da FCHS/UNESP/Franca – SP Ana Luiza Cruz Abramovicius (Bolsista/FAPESP), Artur Marchioni (Bolsista/CNPq), Ingrid Juliane dos Santos Ferreira (Bolsista/FAPESP) e Liz Marina Tamião Santana (Bolsista/UNESP).  
2 Professor de Teoria do Estado e Ciência Política no Curso de Graduação em Direito e no Programa de Pós Graduação em Direito da Faculdade de Ciências Humanas e Sociais (FCHS) da Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho” (UNESP) - Campus de Franca - SP. Doutor em Direito do Estado (2013), Mestre em Direito do Estado (2009) e Bacharel em Direito (2005) pela Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo.

# EMPIRICAL RESEARCH AND STATE THEORY: the experience of the Target Program Amendment's legislative evaluation // *Murilo Gaspardo*<sup>3</sup>

## Keywords

State Theory / empirical research / legislative evaluation / Target Program Amendment / Democracy



## Abstract

This work constitutes the methodological chapter of the research “Institutional innovation and participatory democracy: legislative evaluation of the *Target Program Amendment*,” a standard approved in several Brazilian cities and from other South American countries. The methodological discussion on which such research is based presents the following fundamental questions: how to understand the democracy from the point of view of State Theory? What is the specificity of its approach? Would be possible to use empirical research methodology from this epistemological *locus*? Our hypothesis is that the empiricism provides more objectivity to the State Theory, whose specificity would be to assume the projection of legal-political institutions as its main task, not from abstract and formalist exercises, but from the observation of the reality, especially emerging institutional experiences. The execution of the legislative evaluation about the Amendment consisted, therefore, in an attempt to verify the possibility of a coherent adoption of such methodological perspective by the State Theory. The product of this work is the description of the premises and the methodological way of the research about the Amendment: the specification of the State Theory conception adopted; the combination of theory and empiricism; the research problem delimitation (questions, analytical plans, hypotheses, variables and spatial and temporal cut-outs); the approach method; the procedure method and tools used; and the methodological difficulties that we faced.

<sup>3</sup> Professor of State Theory and Political Science at the Law and Postgraduate Program in Law at the Faculty of Human and Social Sciences of the Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho” (UNESP) - Campus de Franca - SP. Doctor of State Law (2013), Master of Law of the State (2009) and Bachelor of Law (2005) by the Faculty of Law of the Universidade de São Paulo.

## 1 Introdução

Este trabalho insere-se em um contexto de reflexões de uma rede de pesquisadores sobre os “sentidos contemporâneos” da Teoria do Estado, e constitui o capítulo metodológico da pesquisa “Inovação institucional e democracia participativa: avaliação legislativa da Emenda do Programa de Metas”.

Cinquenta e três municípios brasileiros e seis de outros países da América do Sul aprovaram Emendas às suas Leis Orgânicas que instituíram a obrigatoriedade de Prefeitos apresentarem programas de metas baseados nas propostas que defenderam durante as campanhas eleitorais, o que, associado a um conjunto de institutos complementares, possui como objetivos expressos: qualificar o debate eleitoral, contribuir com a prática do planejamento na Administração Pública e fortalecer o controle social das políticas públicas. Desenvolvemos um estudo comparativo entre os dez Municípios do Estado de São Paulo cujos Prefeitos apresentaram seu Programa de Metas para a gestão 2013 – 2016, por meio do qual pretendemos: (1) verificar se as normas estão sendo formal e materialmente cumpridas; (2) compreender as razões de seu descumprimento ou cumprimento (em diferentes graus); (3) apresentar propostas para o aperfeiçoamento de seu desenho institucional.

A discussão metodológica em que se baseia tal investigação, e que constitui o objeto específico deste trabalho, apresenta as seguintes indagações de fundo: como conhecer a democracia sob a ótica da Teoria do Estado? Qual a especificidade de seu enfoque? Nosso ponto de partida é a compreensão dessa disciplina como uma “nova ciência social”, de natureza discursiva e prescritiva. Entretanto, avançamos no sentido de questionar: seria possível utilizar metodologia empírica em pesquisa com esta sede epistemológica? Ou este “conhecimento realista” deveria ser buscado apenas discursivamente?

Nosso argumento é que a empiria confere maior objetividade à Teoria do Estado, e sua especificidade estará em assumir como tarefa principal a projeção de instituições jurídico-políticas, não a partir de exercícios abstratos e formalistas, mas da observação da realidade, especialmente de experiências institucionais emergentes (Boaventura de Sousa Santos,

2012), bem como em exercícios de mapeamento e experimentalismo democrático (Unger, 1996). Essa perspectiva, por um lado, exige rigor técnico; mas, por outro, é eminentemente política: a interpretação da realidade depende dos critérios adotados (que, neste campo, necessariamente apresentam um componente axiológico); e as prescrições envolvem opções entre interesses conflitantes e um engajamento no sentido de transformação (ou conservação) não só das instituições, mas também da sociedade na qual estão inseridas.

A execução da avaliação legislativa sobre a Emenda consistiu, pois, em uma tentativa de verificação da possibilidade de adoção coerente de tal perspectiva metodológica pela Teoria do Estado. Neste trabalho descrevemos as premissas e o percurso metodológico de tal investigação.

## 2 A concepção de Teoria do Estado adotada nesta investigação

A Teoria do Estado é uma disciplina na qual não são comuns trabalhos de natureza empírica, pelo menos na concepção que empregamos. Embora seja notável o avanço da pesquisa empírica em Direito no Brasil, com a ampliação do diálogo com outras ciências sociais e abrangendo diferentes ramos (Direito Constitucional, Direito Processual, Direito Penal, Criminologia, Direito do Trabalho etc.), em perspectivas diversas, ela apresenta maior desenvolvimento nos campos do sistema judiciário em sentido amplo (Poder Judiciário, Ministério Público, Defensoria Pública, polícias, sistema prisional etc.) e dos movimentos sociais, sendo ainda incipientes no âmbito da Teoria do Estado e na análise de instituições democráticas. Além disso (e mais importante), ao longo de sua evolução histórica, a Teoria do Estado tem sido marcada por uma permanente disputa quanto a seus paradigmas metodológicos e conceituais, situação esta que se agravou com o processo de globalização.

A polêmica a propósito da definição do método e do objeto da Teoria do Estado está presente desde os primórdios da disciplina, no final do século XIX, e se desenvolve no século XX. O Estado deveria ser compreendido exclusivamente como “realidade normativa” (*formalismo jurídico*, tal como defendia Kelsen)?

Ou então, seria mais adequada uma perspectiva “eminentemente realista, dando absoluta preponderância aos fatos concretos” (próxima a uma *Sociologia do Estado*, da maneira proposta por Heller)? Ou ainda, a especificidade da Teoria do Estado estaria na pretensão de realizar uma “síntese dinâmica” das perspectivas filosófica, normativista e realista (*culturalismo realista* proposto por Reale)? (Dallari, 2010, p. 6 – 7).

Nos anos 90, Tojal (1997) apontou que se estava diante de uma “crise de degenerescência dos paradigmas epistemológicos da Teoria Geral do Estado”, e defendeu que a disciplina deveria ser compreendida como uma nova Ciência Social, a qual, sem abandonar sua fundamental dimensão normativa, deve realizar uma pesquisa interdisciplinar sobre os objetos propostos, considerando sua dinâmica social, mas não de caráter empírico, e sim discursivo. Também não se deveria idealizar axiologicamente o Estado, nem pretender uma neutralidade impossível diante de um objeto de natureza cultural, tendo em vista a produção de um conhecimento realista e transformador.

Assinalamos, todavia que, diferentemente da proposta de Tojal (1997), entendemos que a Teoria do Estado deve ser compreendida como uma nova ciência social que também se vale de metodologia empírica na observação de seus objetos de estudo. Entretanto, na compreensão de seus objetos e na elaboração de suas prescrições (ou em seu enfoque de arquitetura institucional), a disciplina conserva um caráter eminentemente discursivo.

Assim, em primeiro lugar, a dimensão normativa é fundamental na pesquisa, pois, por um lado, seu objeto é uma norma jurídica, ainda que não estudada de forma predominantemente dogmática; e, por outro, a quarta etapa da pesquisa assume um caráter prescritivo (portanto, normativo). Em segundo lugar, seu objeto não é abordado de uma perspectiva jurídico-formal, mas interdisciplinar, em especial diálogo com a Ciência Política. Conseqüentemente, a instituição jurídico-política é analisada em sua dinâmica social – trata-se da busca de um conhecimento da realidade, não idealizado. Entretanto, o fato de se tratar de um conhecimento não idealizado não significa que seja neutro (Boaventura de Sousa Santos, 2001). Trata-se de uma perspectiva que se aproxima de uma

Teoria Política normativa aplicada, ou seja, orientada para a elaboração de proposições normativas com o objetivo de resolver problemas concretos, fundada não apenas em valores abstratos mas também na observação do contexto empírico em que serão aplicadas. Tais proposições não consistem em orientações de dever-ser para a conduta dos indivíduos, mas em projetos de construção ou reforma de instituições (Bauböck, 2008) – no caso da Teoria do Estado, especificamente instituições jurídicas.

A natureza do Estado enquanto objeto de pesquisa possibilita um conhecimento razoavelmente objetivo – com rigorosa e metódica observação da realidade, mas não neutro. Ora, nas ciências humanas, o que se faz não é apenas explicar a realidade, mas também compreendê-la. A compreensão do comportamento humano envolve o sentido que lhe é atribuído pelo pesquisador e também “o sentido que ele próprio se dá”, de maneira que o valor lhe é um elemento inerente<sup>4</sup> (Ferraz Jr., 1980). Além disso, como ressalta Tojal (1997, pp. 158 – 159), o Estado é um objeto historicamente concreto, do qual “seu investigador é integrante e atuante”. A pretensão de neutralidade, imparcialidade e universalidade é em si ideológica, pois os conhecimentos abstratos que se busca produzir com essas características são, na verdade, frutos de valores particulares socializados pela força, por exemplo, de um modelo econômico. É melhor, portanto, explicitar qual o interesse e qual a ideologia que orientam determinada investigação científica, de forma que os interlocutores possam avaliar como influenciam o conhecimento produzido.

Aplicando-se essa perspectiva ao objeto desta pesquisa, ressaltamos que desenvolvemos um esforço para observar objetivamente a realidade, a fim de aferir, sem idealizações, se a Emenda está sendo cumprida, se os objetivos pretendidos quando de sua edição estão sendo atingidos ou não, e por quais razões. Para tanto, utilizamos rigorosos processos de coleta e análise de dados diversificados, e testamos criticamente nossas hipóteses, considerando as diferentes

4 Cf. a classificação sobre as diferentes perspectivas epistemológicas desenvolvidas por Marsh e Furlong (2002), que as dividem em positivista, hermenêutica, realista e construtivista, com seus diferentes fundamentos ontológicos.

variáveis relevantes. Entretanto, se é possível aferir com alto grau de objetividade se a norma está sendo cumprida formalmente, o mesmo não ocorre no que se refere à verificação do êxito de seus objetivos de uma perspectiva substancial, na qual o elemento interpretativo é fundamental, com influência inevitável dos valores do pesquisador. Até porque, a própria escolha dos parâmetros (o modelo de democracia participativa enquanto projeto de emancipação social e a experiência prévia do pesquisador como autor - na condição de legislador municipal - de uma das Emendas avaliadas) não é neutra. O mesmo podemos afirmar quanto à análise das razões para o êxito ou fracasso dos objetivos pretendidos com a inovação institucional em questão – por mais que se busque objetividade na consideração de seus diferentes fatores relevantes, a neutralidade é impossível, pois é influenciada pela concepção do pesquisador sobre os processos políticos, construída a partir de seus referenciais teóricos e do contexto no qual está inserido. Finalmente, embora as propostas de alteração legislativa que constituem o produto final da investigação tenham como pressuposto uma avaliação empírica sobre a aplicação da Emenda, toda proposta tem uma finalidade, e nos fins estão embutidos valores. Assim, desde o princípio, esclarecemos que adotamos como parâmetro axiológico uma perspectiva contra-hegemônica de democracia.

Além de realista, espera-se que o conhecimento a ser produzido seja transformador, no sentido de gerar uma melhor compreensão sobre a aplicação da Emenda, bem como propostas de aperfeiçoamento institucional que possam impactar na realidade – e diante deste propósito transformador não é possível estabelecer uma separação rígida entre sujeito e objeto da pesquisa. Dessa maneira, no que se refere ao enfoque adotado, entendemos que a principal contribuição que a Teoria do Estado tem a oferecer para o estudo sobre os problemas contemporâneos da democracia consiste em, a partir de resultados de estudos empíricos sobre as instituições democráticas e de modelos teóricos contemporâneos de democracia, identificar alternativas de desenhos institucionais emergentes e desenvolver propostas de engenharia jurídico-institucional (Boaventura de Sousa Santos, 2011). Em última análise, esta é a motivação desta pesquisa: conhecer o potencial da Emenda do Programa de Metas enquanto inovação institucional no campo da democracia e

avaliar as possibilidades de seu aperfeiçoamento e de sua expansão.

Observamos, por fim, que o reconhecimento da importância das regras de inferência e demais cânones metodológicos da pesquisa empírica para a validade dos resultados da pesquisa científica (inclusive desta), não significa que o modelo de racionalidade da ciência moderna, originado nas ciências naturais, seja tomado de forma acrítica. Como já observava Boaventura de Sousa Santos (1988) há quase três décadas, há limites ao denominado “rigor científico”. Por exemplo, ao contrário do que pretende tal paradigma: a racionalidade e o conhecimento válido não são exclusivos da ciência moderna (a ciência deve dialogar com outras formas de conhecimento); o conhecimento não pode ser reduzido à possibilidade de quantificação e medição; e não é possível a separação radical entre sujeito (que conhece) e objeto. Além disso, as consequências do conhecimento produzido não são irrelevantes, daí o autor se referir à emergência do “paradigma de um conhecimento prudente para uma vida decente”.

### **3 A combinação entre teoria e empiria**

De maneira bastante sintética, uma pesquisa empírica pode ser definida como aquela que produz conhecimento por meio da “observação do mundo” (ou de experiências), baseada em dados, a qual pode apresentar um caráter quantitativo ou qualitativo (Epsstein & King, 2013, p. 11). As disciplinas dessa natureza diferenciam-se das filosóficas porque sua preocupação se volta para “a maneira como as coisas funcionam e não como elas devem funcionar, e resolvem suas questões empiricamente” (Becker, 2014, p. 186). Todavia, não se trata simplesmente de uma coleta e sistematização de dados sobre determinado objeto de investigação – isso teria pouca utilidade para a compreensão da realidade bem como para fornecer elementos para a intervenção sobre ela – ou seja, tratar-se-ia de uma pesquisa com diminuta relevância teórica e prática. Em última análise, não há ciência sem teoria. Como assevera Popper (2008, p. 114), “uma ciência requer pontos de vista e problemas teóricos”. Mas o que se entende por teoria?

Mais uma vez na lição de Popper (2008, p. 61), as teorias podem ser compreendidas como “redes,

lançadas para capturar aquilo que denominamos ‘o mundo’: para racionalizá-lo, explicá-lo, dominá-lo”. As teorias, portanto, desempenham um papel central na pesquisa científica. Como explica o referido autor (2008, p. 27), a tarefa do cientista, teórico ou empírico, é formular “enunciados ou sistemas de enunciados” (teorias) e verificá-los. Mais precisamente, nas ciências empíricas, “ele formula hipóteses ou sistemas de teorias, e submete-os a teste, confrontando-os com a experiência, através de recursos de observação e experimentação”. (Popper, 2008, p. 74).

Valverde (2016, pp. 173 – 174) também entende que os acadêmicos que desenvolvem pesquisas empíricas precisam de “theoretical inspiration and theoretical tools to put their particular research into a broader contest”. Porém, de acordo com a autora, nem a Filosofia do Direito nem as grandes teorias da Sociologia do Direito europeias – as quais considera as principais referências de teorias jurídicas disponíveis no Ocidente, especialmente nos países que adotam o modelo da “civil law” – são úteis para fornecer as referências e as ferramentas para a realização de pesquisas empíricas em direito contemporaneamente. Ao contrário, muitas vezes criam obstáculos para tanto. Isso ocorre porque tais teorias têm a pretensão de fornecer sistemas de explicação globais para os fenômenos em um contexto em que o pluralismo jurídico se torna a regra. Além disso, há variadas e relevantes experiências e construções intelectuais em diversas partes do mundo que são ignoradas pelos modelos teóricos eurocêntricos. Por outro lado, a autora defende que há outros recursos teóricos e metodológicos emergentes que podem ser uma alternativa para esse problema. Essas teorias caracterizam-se pela diversidade, pela ausência de pretensões de grandiosidade e de explicações totalizantes, pelo fomento ao trabalho coletivo e por se voltarem para explicações de fenômenos mais particulares.

A referência até aqui é a teoria explicativa. Todavia, a proposta desta pesquisa consistiu não apenas em verificar teorias explicativas, mas também em desenvolver prescrições (teoria normativa) a partir da pesquisa empírica.

Adotamos o modelo de democracia participativa como referência teórica, o qual apresenta tanto uma

vertente explicativa, enquanto descrição de determinadas experiências políticas, como uma prescritiva, ao indicar um dever-ser para as instituições democráticas alternativo ao modelo hegemônico liberal-elitista. Tal modelo não foi construído simplesmente a partir de formulações abstratas, mas da observação de experiências de inovações institucionais de diversas partes do mundo, como o orçamento participativo, originado no Brasil e aplicado em diversos países. Tanto as experiências como as construções teóricas relacionadas à democracia participativa, em boa medida, enquadram-se na proposta defendida por Valverde. Em primeiro lugar, porque não são eurocêntricas; pelo contrário, boa parte de seus fundamentos origina-se no *Sul Global* geopolítico. Além disso, não obstante seja uma proposta abrangente, constrói-se a partir da riqueza da diversidade de experiências.

Assim, a democracia participativa fornece os parâmetros interpretativos para os dados levantados na observação da aplicação da Emenda do Programa de Metas e valores que orientam as propostas de aperfeiçoamento do instituto. Tais parâmetros indicam a insuficiência das instituições representativas para a realização de princípios e valores da democracia, bem como a possibilidade de construção de inovações institucionais de caráter participativo com respostas mais satisfatórias. Por outro lado, de certa forma, o modelo de democracia participativa foi testado no desenvolvimento desta investigação. Evidentemente, em uma pesquisa circunscrita como esta, não tivemos a pretensão de obter confirmações definitivas para seus postulados (o que nem deve ser considerada uma possibilidade na ciência), uma refutação ou uma proposta de modificação estrutural e, muito menos, a formulação de uma nova teoria. Entretanto, há implicações da empiria sobre a teoria.

É importante ponderar, por fim, que as ciências empíricas têm a pretensão de explicar como as coisas funcionam e não como devem funcionar. Entretanto, como esclarecemos na seção anterior, a concepção da Teoria do Estado adotada não desloca completamente essa ciência, em sua origem normativa, para o campo das ciências empíricas.

De fato, entendemos que a Teoria do Estado deve ser realista, basear-se na observação do mundo, cons-

truindo explicações fundadas, em parte, na empiria em sentido estrito, bem como em uma prática discursiva, pois seu objeto não permite que se proceda de forma diferente. Porém, a Teoria do Estado conserva sua dimensão normativa, tanto pela centralidade do elemento jurídico na constituição de seu objeto, enquanto fator de institucionalização das relações políticas, como em seu enfoque de projeção de instituições, baseado, é verdade, em experiências em curso (ou, na expressão de Boaventura de Sousa Santos, em uma “sociologia das emergências”), mas também em valores e interesses inerentes ao pesquisador e ao espaço geopolítico e social que ocupa.

#### **4 Delimitação do problema da pesquisa: questões, planos analíticos, hipóteses, variáveis e recortes espacial e temporal**

Na definição do objeto desta pesquisa, procuramos seguir a recomendação de Epstein e King (2013, pp. 72 – 78) sobre seus dois requisitos fundamentais: por um lado, deve contribuir com o avanço do “conhecimento existente”, ou seja, com a literatura acadêmica, integrando-se ao “empreendimento social” de construção do conhecimento; por outro lado, deve ter relevância para o “mundo real”.

O campo temático da democracia participativa e do controle social é objeto de grande produção acadêmica desde, pelo menos, os anos setenta do século XX, e continua a ser explorado a partir de diferentes perspectivas. Particularmente a experiência da Emenda do Programa de Metas, embora ainda seja pouco estudada, já se apresenta como objeto de pesquisas, sobretudo no âmbito da Administração Pública, muitas das quais desenvolvidas por sujeitos que, além de pesquisarem o tema, atuaram em sua formulação e aplicação. Portanto, somamo-nos a um esforço coletivo de construção do conhecimento sobre a temática. Já a importância desta investigação para o “mundo real” evidencia-se no fato de se voltar para a análise do “direito em ação” – a forma como a Emenda está sendo aplicada, em um contexto de grande demanda social por reformulações na institucionalidade da democracia e da Administração Pública.

De maneira bastante sintética, o problema desta pesquisa pode ser resumido em três perguntas: a)

a Emenda do Programa de Metas está atingindo os objetivos pretendidos? b) por quais razões? c) como esta inovação institucional pode ser aperfeiçoada?

Embora tais perguntas constituam o objeto imediato desta pesquisa, há algumas questões de base sobre as quais elas se apoiam e, respondendo-se às primeiras, talvez seja possível inferir alguns elementos para enfrentar as últimas (não obter respostas conclusivas). Tais questões encontram-se no horizonte desta investigação e são as seguintes: a) se as instituições representativas vigentes revelam-se insuficientes (ou inadequadas) para a mediação dos conflitos na complexa sociedade contemporânea, quais alternativas se apresentam? Quais tendências podem ser percebidas? Há inovações institucionais em curso que possam ser amplificadas? b) qual o papel e quais os limites da influência das instituições jurídicas no processo político-democrático? Como os elementos institucionais se relacionam com outros fatores?

Desenvolvemos esta pesquisa em quatro planos analíticos conectados e sucessivos. Primeiramente, em uma investigação de caráter descritivo, verificamos se as normas previstas nas emendas às Leis Orgânicas estão sendo formalmente cumpridas, levando em conta seus elementos estruturantes. Sabe-se, todavia, que o fato de uma lei ser formalmente cumprida não assegura que os objetivos pretendidos com a sua edição sejam efetivamente atingidos. Assim, ainda no plano descritivo, investigamos se as normas estão sendo materialmente cumpridas, ou seja, se estão sendo atingidos os objetivos explicitamente declarados (tanto em suas “exposições de motivos” como nos debates que antecederam sua aprovação). Em terceiro lugar, adotando um plano de análise explicativo, investigamos as razões do descumprimento ou do cumprimento (em diferentes graus) da norma, tanto em termos formais como materiais, bem como da possível produção de efeitos não esperados, mediante um estudo comparativo de caráter exploratório (Gil, 2008) entre diferentes municípios. Finalmente, a partir das conclusões obtidas nas três etapas que exploraram o objeto do estudo mediante análises descritivas e explicativas (integradas por meio da comparação entre os diferentes casos estudados), na quarta e última etapa, adotamos um enfoque prescritivo para apresentar propostas de alteração legisla-

tiva que possam contribuir com o êxito da Emenda do Programa de Metas no cumprimento de seus objetivos, bem como com o aperfeiçoamento do Projeto de Emenda Constitucional referente à matéria que se encontra em tramitação no Congresso Nacional.

A divisão da pesquisa nesses diferentes planos analíticos permitiu demarcar no desenvolvimento da análise a gradação da relação estabelecida entre sujeito e objeto: da maior objetividade analítica no primeiro plano, passamos por dois intermediários com maior carga interpretativa e valorativa, até um maior grau de envolvimento na etapa prescritiva. A clareza desta demarcação é fundamental para a crítica dos resultados por outros pesquisadores. Formuladas as perguntas da investigação, passamos à formulação das hipóteses.

Como essa pesquisa envolveu diferentes planos analíticos com características específicas, optamos por adotar posturas distintas em relação à formulação de hipóteses para cada um deles. Com relação à verificação do cumprimento formal das normas previstas na Emenda, entendemos que não haveria utilidade na formulação de uma hipótese do tipo “é cumprida” ou “não é cumprida”, de maneira que preferimos passar das perguntas à busca de evidências. Já no que se refere à aferição do cumprimento material das normas e às razões que explicam determinado resultado, a formulação de hipóteses contribuiu com o desenvolvimento da pesquisa. Por fim, no plano prescritivo entendemos que não seria possível nem teria sentido a formulação de hipóteses, visto que as prescrições a serem formuladas teriam como pressuposto a verificação das hipóteses dos planos descritivo e explicativo.

As hipóteses formuladas para os problemas desta pesquisa tiveram diferentes fontes: a) revisão da literatura selecionada sobre democracia participativa, inovação institucional e as condições históricas de exercício da cidadania no Brasil; b) revisão da literatura existente sobre a Emenda; c) estudo exploratório preliminar de mapeamento legislativo; d) entrevistas não-estruturadas com informantes com grande conhecimento sobre o objeto da pesquisa; e) nossa experiência pessoal com o objeto da investigação.

A explicação para diferentes graus de êxito (ou fracasso) da Emenda no que se refere ao incremento do

controle social das políticas públicas e ao aperfeiçoamento da democracia não foi procurada apenas no elemento jurídico (vigência e conteúdo da norma), mas também em fatores sociais (como a existência de movimentos semelhantes à “Rede Nossa São Paulo” - RNSP - e a atuação de outros movimentos sociais), culturais e políticos (como o perfil do prefeito e o conjunto de forças políticas de cada município). Após a definição das hipóteses, passamos à determinação das variáveis a serem medidas.

Quando consideramos o problema do cumprimento material da Emenda, há duas possibilidades extremas de resposta (sim ou não) e um amplo intervalo (cumprimento parcial) que, se não pode ser quantificado, deve ser qualificado. Nesse plano analítico, em princípio, duas variáveis foram consideradas: a própria Emenda (variável independente) e os objetivos estabelecidos quando da edição da norma (conjunto de variáveis dependentes). Porém, não poderíamos desprezar a possibilidade de, em determinado município em que a Emenda foi editada, observarmos a concretização de objetivos semelhantes aos nela estabelecidos, sem que a causa efetiva seja a norma, mas, por exemplo, movimentos sociais que pressionam o Governo. Assim, tais movimentos foram considerados uma variável de moderação quando apuramos que a Emenda está atingindo seus propósitos.

No que se refere ao plano analítico explicativo, a composição das variáveis foi mais complexa. A variável independente, novamente, foi a norma, mas considerada de outra perspectiva: o que nos interessava saber é se o texto normativo seria o fator que explica o êxito ou o fracasso (variável dependente) dos objetivos pretendidos com a sua edição. Mais uma vez, como variável de moderação, consideramos a existência (ou não) de movimentos sociais (como a RNSP e outros semelhantes) que acompanham o cumprimento da Emenda. Verificar a relação entre essas variáveis foi fundamental – até porque, em alguns casos, a existência ou ausência de movimentos sociais capazes de realizar um monitoramento eficaz revelou-se como uma variável tão ou mais importante do que a própria norma. Assim, em princípio, trabalharíamos com duas categorias de municípios dentro do universo desta investigação: a) os que apresentam a Emenda, mas não movimentos organizados que acompanham seu cumprimento; e b) os

que apresentam tanto a Emenda como movimentos. Entretanto, para aferirmos qual seria, de fato, o peso da variável de moderação, julgamos importante considerar uma terceira categoria de municípios: aqueles nos quais, embora não exista uma Emenda à Lei Orgânica do Programa de Metas, há movimentos sociais empenhados por objetivos semelhantes aos nela previstos. Outras variáveis de moderação, embora com peso menor, também se mostraram relevantes, como o perfil do prefeito e a composição das forças políticas do município. Por fim, julgamos ser imprescindível considerar as condições histórico-sociais de exercício da cidadania no Brasil, presentes em todos os municípios (com especificidades, evidentemente). Essas condições foram tratadas como variáveis de controle.

Identificadas as variáveis da investigação, passamos a uma nova etapa do delineamento de uma pesquisa empírica: como medir as variáveis e obter estimativas? A avaliação das hipóteses exige que as variáveis sejam “traduzidas” em indicadores precisos, que permitam comparações (Epstein & King, 2013, pp. 100 – 102).

A medida, evidentemente, reduz a realidade observada aos critérios por ela estabelecidos, não permitindo a compreensão da complexidade do todo, porém, “a medida nos permite colocar na mesma dimensão eventos ou assuntos aparentemente discrepantes, tornando muito mais fácil compreender pelo menos um aspecto do fenômeno em estudo”. A questão é estabelecer medidas que sejam capazes de permitir a captação de “todas as partes que são essenciais à questão da pesquisa”. E essa regra vale igualmente para “uma pesquisa empírico-quantitativa e para trabalhos qualitativos”. Nas quantitativas, são atribuídos valores numéricos às medidas. Já nas qualitativas são utilizadas categorizações, que devem ser suficientemente definidas, de maneira que possam ser aplicadas “de forma não ambígua” – ou seja, “é preciso definir o padrão para a categorização ou medida” (Epstein & King, 2013, pp. 103 – 105).

A estimativa, por sua vez, é “uma medida em escala maior”, reflete a média das medidas sobre unidades de observação específicas. Para se aferir a qualidade de uma estimativa, utiliza-se como critérios a imparcialidade, a eficiência e a consistência (Epstein & King, 2013, pp. 123 – 126).

A aplicação dessas regras ao objeto desta investigação não pode ser considerado algo simples. Não foi difícil quantificar os dispositivos legais da Emenda que foram cumpridos e por quantos municípios analisados. Entretanto, medir e estimar o aperfeiçoamento do controle social das políticas públicas obtidos em razão da Emenda, bem como as explicações para seu êxito ou fracasso nas diferentes localidades analisadas constituiu tarefa bastante complexa. Quais indicadores poderiam fornecer essas medidas e estimativas? Quais categorias qualitativas poderíamos utilizar? Não obstante essas dificuldades, procuramos construir categorias de medidas ao resumirmos os dados coletados tomando todo o cuidado para assegurar sua confiabilidade e validade, deixando claros e transparentes os critérios utilizados em sua formulação, e adotando as regras da validade visual, da imparcialidade e da eficiência – com a ressalva de que aproximamos a ideia de imparcialidade de objetividade, não de neutralidade, conforme já exposto. No que se refere à estimativa sobre a Emenda podemos dizer que, de certa forma, ela corresponde à média das medidas obtidas na observação de cada um dos municípios estudados. Combinamos, assim, uma preocupação com o rigor formal na definição de procedimentos de pesquisa, categorias e ferramentas para a análise dos dados, com uma explícita perspectiva crítica assentada na compreensão da democracia como projeto de emancipação social (e não como mera forma política) e em nossa experiência e “lugar” sociopolítico como sujeito da investigação.

A população de interesse desta pesquisa – ou seja, o universo a ser observado para coletar os dados necessários para responder ao problema formulado – corresponde a todos os municípios brasileiros e da América do Sul em que foram editadas as Emendas, bem como aqueles em que, embora não disponham da referida norma, apresentam movimentos semelhantes à RNSP. Definimos essa população de interesse a partir das informações disponíveis no portal da RNSP e coletamos todas as Emendas e *links* de portais de movimentos semelhantes à RNSP.

Entretanto, por razões operacionais, inicialmente, circunscrevemos o universo a ser observado ao âmbito do Estado de São Paulo, e verificamos, dentre os municípios com a Emenda editada, em quais de-

les o Prefeito apresentou seu Programa de Metas. Em relação àqueles nos quais o Programa sequer foi apresentado formalmente, há forte evidência de que a norma não apresenta nenhuma efetividade e seus objetivos não estão sendo atingidos, de maneira que não haveria razões para priorizar a realização de um estudo mais aprofundado sobre eles, tendo em vista os limites temporais e estruturais existentes para a realização desta investigação. Assim, limitamos o recorte espacial aos Municípios do Estado de São Paulo cujos Prefeitos apresentaram seu Programa de Metas para a gestão 2013 – 2016: Bragança Paulista, Campinas, Holambra, Jaboticabal, Jundiá, Louveira, Mirassol, São Carlos, São José do Rio Preto e São Paulo. Para efeitos de controle, como exposto anteriormente, julgamos necessário analisar municípios onde não foram aprovadas Emendas, mas há movimentos sociais que acompanham os indicadores locais da gestão pública, inspirados na RNSP, o qual impulsionou a experiência pioneira do Município de São Paulo. Em razão de seu nível de organização e mobilização (indicado pela própria RNSP), com relação a esses municípios, restringimos a amostra a Piracicaba e Mogi das Cruzes.

Em termos temporais, no que se refere à gênese das Emendas, interessou-nos coletar dados (em perspectiva exploratória) desde o momento em que os projetos foram apresentados (e as circunstâncias nas quais isso ocorreu). Todavia, para que os casos (municípios) estudados pudessem ser adequadamente comparados, a avaliação da aplicação das normas limitou-se aos mandatos dos prefeitos eleitos em 2012, mais precisamente, entre 1º de janeiro de 2013 de 31 de dezembro de 2016.

## 5 Método de abordagem

Após a delimitação do problema desta pesquisa, devemos indicar e justificar o método de abordagem utilizado em seu desenvolvimento, considerando-se qual se revelou mais adequado para o objeto proposto. Porém, como a pesquisa se desenvolveu em diferentes planos analíticos, foi necessária a adoção de diferentes métodos.

Como já indicamos, no primeiro plano analítico (descritivo) – no qual verificamos o cumprimento formal

da Emenda – não formulamos hipóteses previamente à execução e utilizamos o método indutivo: a partir da observação de casos particulares procuramos obter uma generalização (a Emenda é ou não formalmente eficaz?). Por sua vez, no último plano analítico (prescritivo), a partir das evidências empíricas e das referências teóricas (com o conteúdo valorativo que lhes é inerente), discursivamente apresentamos propostas de alteração legislativa tendo em vista o aperfeiçoamento da Emenda, em um exercício tecnológico, de arquitetura institucional. Foram mais complexas e exigem maiores esclarecimentos as escolhas metodológicas do segundo (também descritivo) e do terceiro (explicativo – exploratório) planos analíticos, respectivamente, destinados a verificar se a norma está atingindo seus objetivos do ponto de vista substancial e por quais razões. Para ambos, como já se pôde depreender da apresentação do problema, adotamos orientações gerais do método hipotético-dedutivo, devidamente ajustadas, por se tratar de uma pesquisa empírica de natureza social e qualitativa.

Como se sabe, o método hipotético-dedutivo foi proposto por Popper, em obra publicada originalmente em 1935, a partir de suas críticas ao método indutivo. Nas palavras de Popper (2008, p. 34), “uma decisão positiva só pode proporcionar alicerce temporário à teoria, pois subseqüentes decisões negativas sempre poderão constituir-se em motivo para rejeitá-la”. Consequentemente, o que se pode afirmar sobre uma teoria que “resista a provas pormenorizadas e severas, que não seja suplantada por outra, no curso do progresso científico” é que ela foi “*corroborada* pela experiência passada” (Popper, 2008, p. 34). Assim, para Popper (2008, p. 42) o reconhecimento de um sistema (teoria) como empírico ou científico não depende de sua capacidade de se mostrar absolutamente válido, mas sim “que sua forma lógica seja tal que se torne possível validá-lo através de recurso a provas empíricas, em sentido negativo: deve ser possível refutar, pela experiência, um sistema científico empírico”. A partir dessas premissas, Popper (2008, p. 56) prescreve que a “regra suprema” do processo científico é que todas as suas regras “devem ser elaboradas de maneira a não proteger contra o falseamento qualquer enunciado científico”. Conseqüência lógica disso é que “todo enunciado científico permanença provisório para sempre” (Popper, 2008, p. 308).

Esses pressupostos foram seguidos no tratamento das hipóteses descritivas e explicativas, de maneira que: a) com fundamento na pesquisa bibliográfica, na observação exploratória preliminar e em nossas experiências, elaboramos nossas hipóteses provisórias de respostas ao problema da investigação; b) submetemos essas hipóteses a críticas, a procedimentos de falseabilidade, por meio do método de procedimento da avaliação legislativa; c) então chegamos à nossa conclusão (sempre provisória) e foram gerados novos problemas de pesquisa.

Todavia, como já afirmamos, essas orientações do método hipotético-dedutivo devem ser ajustadas por se tratar de uma pesquisa de natureza social e qualitativa. Uma das razões para isso é que o valor da contribuição desta investigação não se limita à oposição absoluta confirmação ou rejeição da hipótese, pois abrange suas minúcias, os detalhes, enfim, as diferentes qualificações do fenômeno observado: tão (ou mais) importante (cientificamente) e útil (socialmente) que a resposta para o problema pesquisado é sua fundamentação. Neste ponto, a perspectiva interpretativa, a compreensão do fenômeno estudado (êxito ou fracasso dos propósitos que motivaram a edição da Emenda e suas razões) ganham relevo, com suas implicações para a influência dos valores nas conclusões do pesquisador.

Outra diferença importante da pesquisa qualitativa que realizamos em relação aos cânones do método hipotético-dedutivo é que, embora tenhamos estabelecido nosso objeto, nossas perguntas e variáveis antes do início da investigação, isso não ocorreu exclusivamente por meio da revisão bibliográfica, mas incluiu o início da atividade de campo, por exemplo, com observações e a realização de entrevistas não estruturadas com informantes conhecedores da Emenda, bem como nossa experiência política com o objeto. Além disso, perguntas e variáveis estabelecidas inicialmente passaram por processos de reformulação com o progresso do trabalho de coleta e análise de dados; o próprio objeto ganhou maior especificidade e as explicações provisórias se consolidam gradativamente (Deslauriers & Kérsit, 2010, p. 137).

Não obstante consideremos importantes as orientações gerais do método hipotético-dedutivo apresen-

tadas, a opção pelo caráter qualitativo desta pesquisa não foi casual – ela decorreu da natureza do objeto e dos problemas formulados. Como avaliamos os resultados de uma instituição jurídico-política, o método qualitativo se mostrou o mais adequado para um conhecimento abrangente de seus “efeitos concretos” e de todos os aspectos do fenômeno. Além disso, lidamos com dados de difícil mensuração, mas que têm muito a dizer sobre mecanismos e atores envolvidos no processo de concretização da norma (“o ‘como’ e o ‘o que’ dos fenômenos”) (Deslauriers & Kérsit, 2010, pp. 130 – 132).

Essa escolha da perspectiva qualitativa não significa que questões quantitativas foram ignoradas, embora o recurso àquela perspectiva enfrente severas limitações para o conhecimento de nosso objeto. Dados numéricos foram considerados na análise desenvolvida, tais como a quantidade de municípios em que o Prefeito apresentou seu Programa de Metas dentro do prazo previsto e o número de audiências públicas realizadas para debater o Programa e o de participantes, dentre outros. Combinamos, pois, a maior quantidade possível de dados e de diversas naturezas na tentativa de responder às questões que formulamos.

Não tivemos a pretensão de abranger todos os elementos existentes que indicam o grau de efetividade da norma, nem as razões que os explicam, até porque, “a descrição completa é ilusória. Todavia, a descrição densa é preferível, e epistemologicamente mais recompensadora, que uma descrição escassa”. Outro fator importante é a amplitude, ou seja, a tentativa de “descobrir algo sobre todos os tópicos que são abarcados pela pesquisa, mesmo que tangencialmente”. Assim, como demonstraremos no relato de nosso percurso metodológico e na descrição das técnicas de pesquisa empregadas, procuramos descrever e explicar nosso objeto da forma mais densa e ampla possível (Becker, 2014, pp. 193 – 194).

## **6 Método de procedimento: avaliação legislativa**

O emprego da comparação entre casos exigiu, primeiramente, a coleta de dados empíricos a partir de critérios que permitiriam observar semelhanças e diferenças. Em seguida, passamos a “estudos de

segundo nível”, ou seja, à “reflexão sobre as descobertas empíricas a partir da comparação de dados e do isolamento de variáveis”. A partir dessas análises, pretendemos “extrair ensinamentos e orientações” (Bucci, 2013, pp. 297 – 300) que pudessem ser úteis para o aperfeiçoamento da Emenda.

Cada um dos casos (municípios) objeto desta investigação foram estudados por meio do método de procedimento de avaliação legislativa. A “avaliação legislativa traduz-se num modelo teórico que se propõe a avaliar atos normativos sob o enfoque dos efeitos que estes produzem na sociedade”. Para tanto, “os critérios de eficácia, efetividade, eficiência e impacto da legislação são utilizados para verificar se as normas atingem os objetivos para os quais foram elaboradas” (Salinas, 2008, p. 7). Algumas perguntas fundamentais norteiam as avaliações legislativas: 1) o que mudou com a edição da norma? Tratam-se das mudanças pretendidas? 2) Por que as mudanças ocorreram? Devem-se à norma ou a outros fatores? 3) As mudanças tornaram o contexto anterior à norma melhor, pior ou continuou igual? 4) Quem foi afetado pela norma? Diferentes aspectos da legislação e dos processos a ela relacionados em determinado período de tempo devem ser considerados, incluindo a adoção da norma, sua implementação e seus impactos (European Commission, 2008, p. 6).

A utilidade da avaliação legislativa consiste em fornecer elementos concretos que permitam eventuais adaptações da legislação às necessidades, além de possibilitar que todos conheçam os benefícios (ou malefícios) da adoção da norma (European Commission, 2008, p. 7).

Um dos modelos de avaliação legislativa é o de “avaliação legislativa de impacto”, a qual é “destinada a descrever os efeitos produzidos por uma legislação, ainda que não correspondentes aos objetivos estabelecidos pelo legislador, e também a reconstituir as razões que provocam tais consequências inesperadas” (Salinas, 2008, p. 14).

O “estudo de impacto legislativo”, que é um ramo da Legística material consiste na “apreciação pormenorizada dos projetos legislativos”, considerando-se, por exemplo, questões pertinentes a seus benefícios,

incentivos para alcançar seus objetivos (explícitos e implícitos) e consequências esperadas e inesperadas. Tais estudos podem ser realizados “antes ou depois da implementação da lei, com o fim de antecipar o seu impacto ou verificar sua efetividade” (Meneguim, 2010, pp. 5 – 7). O emprego deste método permitiu, pois, por um lado, verificar a eficácia, a efetividade, a eficiência e os impactos da Emenda nos municípios analisados; e, por outro lado, a partir dessas conclusões, antecipar o impacto da eventual aprovação da Emenda Constitucional do Programa de Metas nas três esferas da Federação brasileira. Portanto, o objetivo direto desta pesquisa foi realizar uma avaliação legislativa retrospectiva (*ex post*), entretanto, indiretamente, contribuirá com uma avaliação prospectiva (*ex ante*) no que se refere às PECs que tramitam no Congresso Nacional.

É preciso diferenciar os efeitos dos impactos de uma lei, pois os primeiros referem-se apenas às “consequências pretendidas pelo legislador”, enquanto os últimos representam todas as consequências decorrentes da aplicação de uma legislação, ainda que não previstas ou pretendidas por quem a formulou”. Por sua vez, os efeitos podem ser avaliados quanto à sua eficácia (“aptidão de uma determinada lei para atingir as finalidades que prescreve”), efetividade ou eficácia social (“obediência dos destinatários de uma determinada norma ao comportamento esperado pelo legislador”) e eficiência (“relação entre ‘custos’ e ‘benefícios’ de uma legislação” tanto na dimensão interna (do Poder Público) como externa) – e todas essas perspectivas devem ser consideradas. Registramos que, na análise dos impactos, é preciso, “identificar se as consequências atribuídas a uma lei decorrem realmente de sua aplicação” e não de outros fatores, o que “se situará no domínio da probabilidade ou da plausibilidade, e não da certeza inerente às ciências exatas” (Salinas, 2008, pp. 37 – 41).

Ressaltamos que a norma objeto da avaliação não pode ser analisada isoladamente, mas sim em conjunto com fatores que influenciam seus efeitos e seus impactos, como o arcabouço normativo a que pertence, o contexto político em que está inserida e a variedade de formas legislativas, as diferentes maneiras de implementação da legislação e alternativas existentes por meio das quais se poderia tentar atingir os mes-

mos objetivos efeitos positivos e negativos da legislação (European Commission, 2008, pp. 8, 11, 15, 24).

Assim, para uma adequada avaliação da Emenda consideramos: a) as normas do Ordenamento Jurídico Brasileiro relacionadas com sua temática e seu campo de incidência; b) o contexto político brasileiro e as especificidades de cada município avaliado, em especial as condições de exercício da cidadania no Brasil; c) os atores envolvidos e potencialmente afetados, especialmente agentes políticos e lideranças de movimentos sociais; d) outras formas normativas e mesmo instrumentos não jurídicos que poderiam ser utilizados para atingir os mesmos objetivos da Emenda.

## **7 Técnicas empregadas na pesquisa empírica**

O sucesso da avaliação legislativa, além das perguntas corretas, depende da adequada definição sobre onde devem ser encontradas as respostas, ou seja, das fontes de informações da avaliação. Como roteiro para realização da coleta de dados (informações) elaboramos um quadro que contempla em suas colunas: (1) categoria de informação a ser obtida; (2) questão de avaliação; (3) tipo de dado a ser coletado; e (4) fonte de informação (European Commission, 2008, pp. 33 – 35).

Para coletar os dados necessários para a realização desta avaliação legislativa adotamos, basicamente, duas técnicas: a análise documental e a entrevista semiestruturada. Antes de tratarmos de cada uma dessas técnicas, julgamos necessário apresentar algumas considerações gerais sobre os procedimentos adotados na coleta de dados.

A propósito, Epstein e King (2013, pp. 47 – 56) ressaltam que a validade de uma pesquisa empírica depende da possibilidade de ser replicável, ou seja, deve fornecer todas as informações necessárias para que qualquer outro pesquisador consiga “entender, avaliar, basear-se em, e reproduzir a pesquisa”. Os procedimentos da investigação devem ser tornados públicos, sobretudo porque geralmente influenciam seus resultados. Isso implica, por exemplo, em deixar claros os critérios utilizados na seleção das amostras (documentos, entrevistados), de qual população foi extraída (universo existente), todos os detalhes sobre

como se teve acesso às informações (fontes dos documentos, como os entrevistados foram contatados, como ocorreram as entrevistas, quem foram os entrevistadores etc.) e as dificuldades encontradas.

Em síntese, na seleção das observações a serem incluídas na pesquisa, quatro regras fundamentais devem ser seguidas: a) identificar a população de interesse; b) coletar o máximo de dados possível; c) registrar o processo pelo qual os dados foram observados; e d) coletar dados de maneira que evite o viés de seleção” (Epstein & King, 2013, pp. 127 – 130).

Registramos, também, as recomendações da European Commission (2008, pp. 43 – 51) sobre o procedimento de coleta de dados em uma avaliação legislativa. De acordo com esse órgão, a avaliação legislativa pode começar por uma pesquisa documental (revisão de literatura, identificação de diferentes perspectivas de análise e informações que exigem verificações complementares etc.). Em seguida inicia-se a coleta de dados, agenda-se entrevistas, etc. Com as informações obtidas, procede-se a uma análise preliminar, estabelecendo-se tipologias para a avaliação. Na coleta de informações, é preciso cuidado quando as informações apropriadas não estiverem disponíveis e for necessário utilizar alternativas. É preciso ter segurança de que todas as fontes de informações utilizadas são confiáveis e verificáveis. Para tanto, é importante que as informações sejam obtidas junto a diferentes fontes ou grupos, e que esses sejam suficientemente representativos. Enfim, os resultados encontrados devem ser devidamente analisados e validados.

A análise documental foi uma técnica indispensável para a realização desta investigação. Embora apresentem algumas limitações, os documentos são as fontes mais confiáveis de dados sobre os efeitos e impactos de uma lei.

Além dessa particularidade, a análise documental tem o mérito de ser “um método de coleta de dados que elimina, ao menos em parte, a eventualidade de qualquer influência – a ser exercida pela presença ou intervenção do pesquisador – do conjunto das interações, acontecimentos ou comportamentos pesquisados, anulando a possibilidade de reação do sujeito à operação de medida”. Por outro lado, “não é menos

verdade que o documento constitui um instrumento que o pesquisador não domina. A informação, aqui, circula em sentido único” (Cellard, 2010, p. 295).

Há algumas recomendações importantes a serem seguidas em uma análise documental: a) é preciso verificar a pertinência dos documentos ao objeto da pesquisa, sua credibilidade, autenticidade, confiabilidade e representatividade no que se refere aos dados que fornece do universo pesquisado; b) a boa análise e interpretação de qualquer documento pressupõe o “exame do contexto social global” em que foi editado (“conjuntura política, econômica, social e cultural”); c) também é fundamental ter algum conhecimento sobre a “identidade da pessoa que se expressa, de seus interesses e dos motivos que a levaram a escrever”; d) enfim, “é a qualidade da informação, a diversidade das fontes utilizadas, das corroborações, das intersecções, que dão sua profundidade, sua riqueza e seu refinamento a uma análise” (Cellard, 2010, pp. 296 – 305).

Considerando-se essas premissas, analisamos os seguintes documentos: a) normas federais pertinentes e decisões judiciais; b) Emendas às Leis Orgânicas do Programa de Metas (de todos os municípios em que foram aprovadas); c) documentos referentes à tramitação nas Câmaras Municipais dos projetos que resultaram nas Emendas às Leis Orgânicas do Programa de Metas; d) outros dispositivos pertinentes das Leis Orgânicas dos municípios estudados; e) notícias e artigos publicados na imprensa local sobre o tema; f) programas de governo protocolizados junto à Justiça Eleitoral no momento do registro das candidaturas dos Prefeitos eleitos em 2012; g) Programas de Metas apresentados pelos Prefeitos eleitos após a sua posse; h) publicações no Jornal Oficial, nos portais das Prefeituras e das Câmaras Municipais e da imprensa locais destinadas à divulgação do Programa de Metas; i) publicações de convites para audiências públicas; j) atas das audiências públicas destinadas a debater o Programa de Metas; k) publicações oficiais referentes às prestações de contas sobre o cumprimento das metas; l) publicações oficiais referentes a eventuais alterações nas metas; m) Leis do Plano Plurianual (2014/2017), de Diretrizes Orçamentárias (2013, 2014 e 2015) e Orçamentária Anual (2013, 2014 e 2015); n) informações sobre o *Programa de Metas* divulgados por meios não escritos (vídeos, áudios);

o) informações gerais sobre o Município (obtidas junto ao IBGE e portais da Prefeitura e da Câmara Municipal). p) pareceres do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo sobre as contas da Prefeitura Municipal referentes ao exercício de 2013 (únicos disponíveis até o momento).

Como já anotamos, os documentos são fontes de informações imprescindíveis para avaliar os efeitos e os impactos de uma lei, mas não são suficientes, sobretudo para aferirmos o que os explicam.

Assim, recorreremos também à técnica da entrevista, por entendermos que é a mais adequada para o aprofundamento do conhecimento sobre o objeto da investigação – sobretudo para aferir com profundidade a percepção de atores sociais que interferem (ou podem interferir) diretamente nos resultados e impactos da Emenda. Além disso, abre-se a possibilidade de aprendizado com outras formas de saberes, particularmente daqueles produzidos pelos movimentos sociais engajados na elaboração e aplicação da Emenda e gestores públicos.

Manzini (1991, p. 150) estabelece uma relação de dependência entre a viabilidade da utilização da entrevista como técnica de coleta de dados e a natureza das informações pesquisadas. A entrevista objetiva captar aquelas informações que não estão disponíveis em meio físico, como documentos por exemplo, e sim aquelas que as pessoas guardam em suas memórias e pensamentos.

A entrevista deve preencher os seguintes requisitos: a) validade (“comparação com fonte externa, com a de outro entrevistado, observando as dúvidas, incertezas e hesitações demonstradas pelo entrevistado”); b) relevância (“importância em relação aos objetivos da pesquisa”); c) especificidade e clareza (“referência a dados, datas, nomes, lugares, quantidade, porcentagens, prazos etc. com objetividade”); d) profundidade (“está relacionada com os sentimentos, pensamentos e lembranças do entrevistado, sua intensidade e intimidade”); e) extensão (“amplitude da resposta”) (Marconi & Lakatos, 2003, pp. 200 – 201). Além disso, é fundamental assegurar aos entrevistados que ninguém saberá o que disseram nas entrevistas para a validade dos resultados (Becker, 2014, p. 192).

Há dois tipos básicos de entrevista: a padronizada ou estruturada; e a despadronizada ou desestruturada (Marconi & Lakatos, 2003, p. 197). Há, ainda, um tipo intermediário: a semiestruturada.

Os roteiros de nossas entrevistas seguiram as recomendações apresentadas acima e foram elaborados com base nos textos sobre avaliação de políticas públicas, especialmente da avaliação de implementação de Draibe (2001), e da elaboração de entrevistas semiestruturadas na pesquisa social de Manzini (1991). A elaboração do roteiro também utilizou o modelo teórico proposto por Draibe (2001), por referir-se especificamente à avaliação da implementação de uma política pública. A autora apresenta um esboço metodológico, com base na sua experiência como avaliadora de políticas e programas sociais, no qual ela identifica os subprocessos ou sistemas de implementação, que denomina como “anatomia do processo geral de implementação”.

Assim, a partir de roteiros previamente estabelecidos, mas flexíveis, selecionamos para serem entrevistados, em cada município estudado, um conjunto de atores que representam, por um lado, aqueles que são responsáveis pela aplicação da Emenda (Poder Executivo e Poder Legislativo) e, por outro, pela fiscalização e mobilização por sua aplicação (sociedade civil, imprensa e também o Poder Legislativo). Especificamente, foram relacionados os seguintes potenciais entrevistados: a) gestor público responsável pela coordenação da gestão do Programa de Metas; b) representantes do Poder Legislativo municipal; c) representantes de movimentos semelhantes à RNSP ou, quando não há, de outras organizações da sociedade civil que tenham participado da mobilização pela aprovação e aplicação da Emenda do Programa de Metas; ou, ainda conselheiros municipais de políticas públicas; e) editores de política de órgãos da imprensa local. Procuramos, pois, pesquisar qualitativamente a percepção dos principais atores envolvidos com a Emenda a propósito de sua aplicação.

## **8 Percurso e dificuldades metodológicos**

É necessário estabelecer uma conexão da pesquisa desenvolvida com o conhecimento já produzido, analisando-se a literatura acadêmica relevante. Isso

é fundamental pois: confere mais credibilidade à pesquisa; ajuda a evitar erros; permite “pular árduas reinvenções de ideias já existentes”; “diminui as chances de se fazer novamente um trabalho já feito”; possibilita que se considere as “lições dos estudos anteriores” sobre o mesmo problema; e indica que há outros interessados no assunto (Epstein & King, 2013, pp. 71 – 78). Por essas razões, procuramos fazer uma ampla revisão bibliográfica sobre o modelo de democracia participativa, o experimentalismo democrático e experimentos de democracia participativa.

Em seguida, analisamos as condições histórico-sociais do exercício da cidadania no Brasil. Isso porque, uma norma não é abstratamente aplicada, mas sempre em uma realidade concreta, notadamente quando sua pretensão é o aperfeiçoamento do processo político-democrático. Assim, com caráter introdutório e utilizando algumas das principais interpretações sobre a formação do Estado brasileiro e o contexto político nacional contemporâneo, estabelecemos algumas referências para melhor compreensão das informações obtidas empiricamente a fim de conhecer as razões do descumprimento ou do cumprimento (em diferentes graus) da Emenda.

A terceira parte da pesquisa consistiu na sistematização e no aprofundamento da análise das informações obtidas na pesquisa exploratória realizada para a preparação do projeto, por meio da técnica do mapeamento legislativo, o qual compreendeu um panorama histórico-legislativo da Emenda que abrangeu: a) a iniciativa da sociedade civil, a aprovação da Emenda à Lei Orgânica e o primeiro Programa de Metas do Município de São Paulo; b) a aprovação da Emenda do Programa de Metas em outros municípios brasileiros e da América do Sul; c) os Projetos de Emenda à Constituição Federal que pretendem instituir a obrigatoriedade de elaboração do Programa de Metas para Prefeitos, Governadores e Presidente da República; d) as ações diretas de inconstitucionalidade propostas contra as Emendas às Leis Orgânicas que instituíram o Programa de Metas; e) a análise comparativa dos textos das Emendas às Leis Orgânicas que instituíram a obrigatoriedade do Programa de Metas; f) o confronto da Emenda com outros dispositivos normativos do Ordenamento Jurídico brasileiro que tratam de participação popular, controle social e pla-

nejamento na Administração Pública; g) a revisão da produção acadêmica sobre o tema.

A partir dos referenciais teóricos revisados e dos resultados preliminares obtidos com o mapeamento legislativo, passamos propriamente à avaliação legislativa, dividida em duas partes: a) coleta e análise dos documentos; b) seleção de entrevistados, agendamento e realização de entrevistas, e sistematização das informações obtidas.

Como ressaltam Epstein e King (2013, p. 23), uma pesquisa empírica de qualidade deve apresentar um dos seguintes objetivos ou a combinação dos três: “coletar dados para uso do pesquisador ou de outros; resumir dados para que sejam facilmente compreendidos; e fazer inferências descritivas ou causais, o que envolve usar os dados que observamos para aprender sobre os dados que queremos levantar”. Além disso, é necessário que sejam seguidas determinadas regras para alcançar tais objetivos.

Esta pesquisa cumpre um primeiro objetivo científico de coletar, organizar e disponibilizar dados que possam ser consultados por outros pesquisadores, no que se refere à edição e aplicação da Emenda dentro do recorte espacial estabelecido – ou seja, a criação de um banco de dados. Tais dados, que se encontram dispersos em diferentes fontes e localidades compreendem documentos (leis, relatórios, atas, notícias etc.) e impressões dos atores envolvidos na aplicação da norma. Assim, recolher, organizar esses dados e disponibilizá-los em uma única plataforma foi a primeira tarefa desta investigação, sendo pressuposto para o desenvolvimento das etapas subsequentes, bem como útil para outros pesquisadores que queiram se dedicar ao mesmo objeto.

Tendo em vista a validade científica da coleta e organização desses dados (Epstein & King, 2013, p. 28); tivemos a preocupação de registrar: a) a origem e a data da coleta de todos os documentos obtidos na internet; b) a repartição pública, a data da coleta e o responsável pela entrega de todos os documentos obtidos presencialmente; c) a qualificação dos entrevistados, o local e a data das entrevistas, e, sempre que possível, o conteúdo integral da entrevista gravado em áudio.

A segunda tarefa consistiu em resumir os dados obtidos, pois respostas descritivas às questões formuladas para a investigação exigem que se faça isso. Além disso, não é possível que qualquer ser humano armazene em sua mente as informações disponíveis no banco de dados, e muitos não conseguiriam compreendê-las (Epstein & King, 2013, pp. 29 – 35).

Assim, o segundo esforço da parte empírica desta pesquisa consistiu em selecionar, codificar e tabular, enfim, resumir os dados coletados (descrever as informações obtidas), tanto em termos numéricos como verbais. Isso compreendeu a sistematização das informações obtidas em cada um dos municípios investigados que adotou a Emenda – o que resultou em relatórios de cada caso estudado elaborados a partir de formulários padronizados – e o estabelecimento de comparações entre eles, o que gerou estatísticas sobre o cumprimento (total ou parcial) ou descumprimento de cada preceito que compõe a referida norma, bem como sobre fatores presentes ou ausentes em cada localidade que ajudam a explicar seus diferentes graus de êxito. Entretanto, a análise quantitativa foi insuficiente para fornecer as informações necessárias para esclarecer as questões que envolvem esta investigação. Dessa maneira, elaboramos resumos verbais das informações qualitativas obtidas tanto por meio das entrevistas semiestruturadas como dos documentos analisados. Realizamos, ainda, uma confrontação entre as informações obtidas por meio dos documentos e das entrevistas.

Passamos, então, à análise e interpretação dos resultados, ocasião em que procuramos responder, de forma sistemática e articulada, às questões que nortearam a pesquisa e desenvolver inferências

A inferência pode ser definida como “o processo de utilizar fatos que conhecemos para aprender sobre fatos que desconhecemos”. As inferências podem ser descritivas ou causais. As inferências descritivas consistem em, por meio da coleta de observações de um caso determinado “em um ponto específico de tempo”, tentar “aprender algo” sobre a localidade estudada de maneira geral (e não somente no intervalo temporal observado), bem como obter generalizações sobre um campo geográfico amplo baseadas em “testes em uma pequena parte dele” (amostra).

Ou seja, trata-se de aprender algo sobre períodos de tempo e espaços não observados na realização da pesquisa. Entretanto, alguns cuidados são necessários. (Epstein & King, 2013, pp. 36 – 42).

Dessa forma, a aplicação da inferência descritiva ao objeto desta pesquisa consistiu em saber, por exemplo, se as conclusões obtidas em relação aos municípios observados podem ser generalizadas para outros não estudados, bem como se as conclusões específicas sobre a Emenda podem ser generalizadas para outras experiências de inovação institucional no campo da democracia participativa. Ou seja, tratou-se de aprender sobre o restante dos municípios brasileiros que adotaram a Emenda e sobre as inovações institucionais na democracia participativa em geral a partir dos resumos de dados específicos.

Já as inferências causais se referem à tentativa de “saber se um fator ou conjuntos de fatores leva a (ou causa) algum resultado”. Mais precisamente, trata-se de se saber se eventos específicos (“variável causal principal”) “causaram” um resultado específico, ou variável dependente”. Ressaltamos que “os possíveis eventos e resultados podem ser caracterizados como variáveis que assumem diferentes valores, isto é, elas variam” – o evento existe ou não; a partir da ocorrência do evento, a variável dependente pode aumentar, diminuir ou permanecer igual. Para fazer essa constatação, observamos “o que ocorre antes e após uma mudança na variável causal”. Para que fosse possível verificar com precisão se determinado evento foi o fator determinante de certo resultado, seria necessário “reviver a história” sem a ocorrência do evento (ou “tratamento” sobre a realidade previamente existente) e aferir a ocorrência ou não do resultado. Entretanto, isso não é possível, de maneira que é necessário o recurso à inferência causal, “que também está relacionada ao uso de fatos conhecidos para aprender sobre fatos desconhecidos”. Para tanto, a existência de um “controle”, ou seja, a observação de um contexto análogo em que o evento analisado não ocorreu e em que os demais fatores são idênticos é fundamental.

Assim, “uma inferência causal é a diferença entre duas inferências descritivas” – a da situação em que foi aplicado o “tratamento” e a em que se aplicou o “controle”. Entretanto, há uma dificuldade, conheci-

da como “problema fundamental da inferência causal”: só é possível estimar diretamente determinado resultado ou quando o “tratamento” ou quando o “controle” é aplicado – não é possível fazê-lo para ambos. Assim, “nunca será possível fazer inferências causais com certeza”, de maneira que “no máximo, uma das inferências descritivas será baseada em informação ‘factual’, e no mínimo uma demandará inferência ‘contrafactual’”. Trata-se, pois, de um problema sem solução, mas que pode ser minimizado por meio de: a) precisão das questões formuladas; b) utilização das técnicas adequadas para redução das incertezas e vieses; c) “comunicar o nível apropriado de incerteza que os leitores devem ter ao interpretar seus resultados” (Epstein & King, 2013, pp. 43 – 46).

Em torno das inferências causais encontram-se as questões fundamentais desta pesquisa: a edição da Emenda provocou um aperfeiçoamento do controle social das políticas públicas e um aprofundamento da democracia participativa? Quais fatores explicam (causaram) o êxito ou o fracasso (total ou parcial) dos objetivos pretendidos pela norma em diferentes municípios observados? Como não é possível “reviver a história” desses municípios, ou seja, saber como se passaria o processo político no que se refere aos objetivos pretendidos pela Emenda sem que ela tivesse sido adotada, recorreremos a um “controle”, qual seja: a observação de dois municípios em que a Emenda não foi editada mas em que há movimentos sociais organizados em defesa de objetivos semelhantes aos que são almejados por elas. Com isso, procuramos inferir quais resultados e impactos decorreram efetivamente da edição da norma, ou seja, desenvolver a avaliação legislativa.

Há nessas questões dificuldades adicionais. A primeira delas em relação a análises cujos parâmetros não podem ser quantificados: os critérios contidos nas perguntas desta investigação apresentam considerável conteúdo axiológico e sua definição apresenta até mesmo certa arbitrariedade – o que caracteriza o controle social das políticas públicas como melhor ou pior? Maior número de participantes ou de pessoas que conhecem os processos político-decisórios seria um critério suficiente para definir isso? Parece-nos que não. Analisar um objeto de natureza política que envolve não apenas questões de legalidade/

efetividade, mas sobretudo de legitimidade, a partir de técnicas e procedimentos metodológicos empíricos constituiu pois, uma atividade complexa, e os resultados da investigação devem ser ponderados considerando-se esse parâmetro.

Em segundo lugar, no que se refere ao “controle”, não é possível saber com precisão que, exceto a existência da Emenda, os demais fatores relevantes são idênticos nos dois municípios observados com tal propósito, pois há particularidades políticas, sociais, econômicas e culturais extremamente complexas que podem influenciar nos resultados observados. Além disso, os municípios selecionados para realizar o controle (Piracicaba e Mogi das Cruzes) permitem uma comparação com municípios em que há movimentos sociais organizados e a Emenda à Lei Orgânica (São Paulo, por exemplo), mas não exatamente com um terceiro tipo de município incluído no universo da pesquisa (mais comuns do que inicialmente esperávamos): aqueles em que há a Emenda mas não existe movimento organizado que tenha no seu campo de ação a fiscalização da aplicação da Emenda. Ponderamos, ainda, a existência de grande variação de grau de organização e capacidade de articulação e influência de diferentes movimentos envolvidos com o tema.

Em termos operacionais, a primeira dificuldade encontrada foi o acesso a determinados documentos que, em tese, considerando-se o disposto nas Leis da Transparência e de Acesso à Informação, deveriam ser facilmente acessíveis. Entretanto, em alguns municípios não se encontravam nos portais das Prefeituras e Câmara Municipais e, não obstante o envio de três solicitações por e-mail para os servidores públicos que deveriam ser responsáveis por sua disponibilização, não conseguimos obtê-los até a conclusão da pesquisa.

A mesma dificuldade se reproduziu com relação ao agendamento de entrevistas, visto que alguns agentes públicos não se interessaram por colaborar com nossa investigação e outros que colaboraram, embora em tese deveriam dominar o assunto, na verdade revelaram grande desconhecimento sobre as determinações e a aplicação da Emenda – o que, todavia, representou um resultado de pesquisa: um fator indicativo da inefetividade da norma avaliada.

No campo da sociedade civil, também encontramos organizações que acompanham a aplicação da Emenda em poucos municípios, o que dificultou a análise sobre a percepção da sociedade a propósito da efetividade da norma a partir da técnica e do recorte escolhidos. Nesse sentido, notamos que para uma avaliação mais aprofundada da qualidade do controle social das políticas públicas a análise documental e as entrevistas revelaram-se como técnicas insuficientes, demandando-se estratégias que permitam um contato maior com os atores sociais que se engajam nos espaços participativos e uma observação mais intensa dos processos, como a metodologia da observação participante.

Compuseram, ainda, esta pesquisa, algumas reflexões sobre suas questões de base, já mencionadas anteriormente, e as implicações teóricas dos resultados da pesquisa empírica – o que, registra-se, não constituiu nosso objeto principal. Por fim, a última parte do trabalho – na qual o enfoque da Teoria do Estado na projeção de instituições manifestou-se de forma mais intensa – compreendeu a apresentação de algumas propostas de alteração legislativa, fundamentadas no diagnóstico realizado, no modelo de democracia participativa e no “experimentalismo democrático”. As conclusões obtidas a partir de metodologia empírica contribuíram com a elaboração de propostas mais consistentes e melhor fundamentadas que, embora não sejam politicamente neutras, apresentam um ganho de objetividade que não teríamos se fossem baseadas fundamentalmente em reflexões abstratas.

## 9 Conclusão

Este artigo, como registrado inicialmente, insere-se em um conjunto de reflexões sobre os sentidos contemporâneos da Teoria do Estado e constitui o capítulo metodológico da pesquisa “Inovação institucional e democracia participativa: avaliação legislativa da Emenda do Programa de Metas”.

Para tanto, inicialmente apresentamos uma compreensão de Teoria do Estado que almeja a produção de um conhecimento realista e transformador, de caráter discursivo, mas também empírico, sem abandonar sua fundamental dimensão normativa e sem confundir

objetividade com neutralidade. Em seguida, tratamos das implicações mútuas entre teoria e empiria, aplicando-as ao nosso objeto de investigação. Em terceiro lugar, descrevemos a delimitação de nosso problema com seus diferentes planos analíticos, demonstrando como para cada um deles o recurso a formulação de hipóteses de pesquisa e a determinação das variáveis a serem medidas e relacionadas revela-se ou não adequado. Na quarta parte do trabalho tratamos dos métodos de abordagem empregados, os quais também variaram conforme o plano analítico da investigação e, em seguida, descrevemos nosso método de procedimento (avaliação legislativa) e sua aplicação sobre nosso objeto. Na sexta parte do trabalho tratamos das técnicas que empregamos (análise documental e entrevistas semiestruturadas) e suas limitações.

Enfim, apresentamos nosso percurso e as dificuldades metodológicas enfrentadas, notadamente no que se refere à busca de objetividade e do rigor na aplicação de técnicas empíricas à análise de um objeto de natureza política, cujas questões de legitimidade têm especial relevância, além dos obstáculos operacionais na obtenção de informações junto a repartições e agentes públicos. No que se refere às técnicas de pesquisa, observamos também que um conhecimento mais aprofundado sobre a qualidade do controle social não pode ser obtido apenas por meio de documentos e entrevistas, podendo contribuir para tanto, por exemplo, a observação participante.

Concluimos que é possível e vantajosa a utilização de métodos empíricos pela Teoria do Estado no conhecimento sobre a democracia se a disciplina pretender adotar como enfoque a projeção de instituições fundada na realidade – ainda que não se trate de uma tarefa politicamente neutra. Isso conferirá maior objetividade, densidade e aplicabilidade aos resultados das pesquisas desenvolvidas neste campo do conhecimento do que se ficasse restrita às ferramentas exclusivamente teóricas. Entretanto, os resultados de pesquisas como a que desenvolvemos devem ser ponderados considerando-se as peculiaridades dos objetos e do enfoque da Teoria do Estado, pois abrange questões de legitimidade política em cujas análises o interesse e a ideologia serão elementos sempre presentes.

////////////////////////////////////

## 10 Referências

- Bauböck, R. (2008). Normative political theory and empirical research. In: Della Porta, D., Keating, M. (ed.). *Approaches and methodologies in the social sciences: A pluralist perspective* (pp. 40 – 60). Cambridge: Cambridge University.
- Becker, H. S. (2014). A Epistemologia da Pesquisa Qualitativa. Trad. J. G. Paixão. *Revista de Estudos Empíricos em Direito*, 1(2), 184 – 198.
- Bobbio, N. (1992). Ciência Política. In: N. Bobbio, N. Matteucci, G. Pasquino (Org.), *Dicionário de Política* (pp. 164 – 169). Trad. C. C. Varriale et alli. V. 1. 7ª ed. Brasília: UNB.
- \_\_\_\_\_. (2000). *Teoria Geral da Política – A Filosofia Política e as Lições dos Clássicos*. Org. Michelangelo Bovero. Trad. Daniela Beccaccia Versiani. Rio de Janeiro: Elsevier, 2000.
- Bonavides, P. (1995). *Ciência Política*. 10ª ed. São Paulo: Malheiros.
- Bucci, M. P. D. (2013). *Fundamentos para uma Teoria Jurídica das Políticas Públicas*. São Paulo: Saraiva.
- Caupers, J. (2003). Relatório sobre o programa, conteúdo e método de uma disciplina de Metodologia da Legislação. *Cadernos de Ciência da Legislação*, 35, 5 – 87.
- Cellard, A. (2010). A análise documental. In: J. Poupard et alli (Org.), *A pesquisa qualitativa: enfoques epistemológicos e metodológicos* (pp. 295 – 316). Trad. A. C. Nasser. 2ª ed. Petrópolis: Vozes.
- Dallari, D. A. (2010). *Elementos de Teoria Geral do Estado*. São Paulo: Saraiva.
- Deslauriers, J. P., Kérsit, M. (2010). O delineamento de pesquisa qualitativa. In: J. Poupard et alli (Org.), *A pesquisa qualitativa: enfoques epistemológicos e metodológicos* (pp. 127 – 153). Trad. A. C. Nasser. 2ª ed. Petrópolis: Vozes.
- Draibe, S. M. (2001). *Avaliação de Implementação: Esboço de uma Metodologia de Trabalho em Políticas Públicas*. In: M. C. R. N. Barreira, M. C. B. CARVALHO, (Org.), *Tendências e Perspectiva na Avaliação de Políticas e Programas Sociais*. São Paulo: IEE/PUC/SP 2001.
- Epstein, L., King, G. (2013). *Pesquisa Empírica em Direito: as Regras de Inferência*. Trad. Fábio Morosini (coord.) et alli. São Paulo: Direito GV.
- European Commission (2008). *DG Market Guide to Evaluating Legislation*. Brussels. Recuperado em 09 de abril de 2015 de: <[http://ec.europa.eu/dgs/internal\\_market/docs/evaluation/evaluation\\_guide.pdf](http://ec.europa.eu/dgs/internal_market/docs/evaluation/evaluation_guide.pdf)>.

- Ferraz Jr., T. S. (1980). *A Ciência do Direito*. 2ª ed. São Paulo: Atlas.
- Gil, A. C. (2008). *Métodos e Técnicas de Pesquisa Social*. 6ª ed.. São Paulo: Atlas.
- Horta, Ricardo L., Almeida, V. R., Chilvarquer, M. (2014). Avaliando o Desenvolvimento da Pesquisa Empírica em Direito: o caso do projeto pensando o direito. *Revista de Estudos Empíricos em Direito*, 1 (2), 162 – 183.
- Manzini, E. J. (1990/1991). A Entrevista na Pesquisa Social. *Didática*, 26/27, 149 – 158.
- Marconi, M. A., Lakatos, E. M. (2003). *Fundamentos de Metodologia Científica*. 5ª ed. São Paulo: Atlas.
- Marsh, D., Furlong, P. (2002). A skin not a sweater: Ontology and epistemology in political science. In: Marsh, D., Stoker, G.. *Theory and methods in political science* (pp. 17 – 41). London: Pallgrave MacMillan.
- Meneguín, F. B. (2010). *Avaliação de Impacto Legislativo no Brasil*. Textos para Discussão do Centro de Estudos da Consultoria do Senado, n. 70.
- Popper, K. R. (2008). *A Lógica da Pesquisa Científica*. 16ª ed. Trad. Leonidas Hegemberg e Octanny Silveira da Mota. São Paulo: Cultrix.
- Salinas, N. S. C. (2008). *Avaliação Legislativa no Brasil: um estudo de caso sobre as normas de controle das transferências voluntárias de recursos públicos para entidades do terceiro setor*. Tese (Mestrado em Filosofia e Teoria Geral do Direito) – Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, São Paulo.
- Salomão Filho, C. (1999). *Globalização e Teoria Jurídica do Conhecimento Econômico*. In: C. A. Sundfeld, O. V. Vieira (Org.), *Direito Global*. São Paulo: Max Limonad.
- Santos, B. S. (2011 – 2012). *Introducción: las Epistemologías del Sur*. In: CIDOB (Org.), *Formas-Otras. Saber, nombrar, narrar, hacer* (pp. 9 – 22). Barcelona: CIDOB. Recuperado em 30 de julho de 2014 de: <[http://www.boaventuradesousasantos.pt/media/INTRODUCCION\\_BSS.pdf](http://www.boaventuradesousasantos.pt/media/INTRODUCCION_BSS.pdf)>.
- \_\_\_\_\_ (2001). *Seis Razões para Pensar*. *Lua Nova*, 54, 13 – 23.
- \_\_\_\_\_ (1988). *Um discurso sobre as Ciências na transição para uma ciência pós-moderna*. *Estudos Avançados*, 2(2), 46 – 71.
- Sartori, G. (1981). *A Política*. Trad. Sérgio Bath. Brasília: UnB.
- Tojal, S. B. B. (1997). *Teoria Geral do Estado – Elementos de uma Nova Ciência Social*. Rio de Janeiro: Forense.
- Unger, R. M. (1996). *What Should Legal Analysis Become?* London/New York: Verso.
- Valverde, M. (2016). What counts as theory, today? – A post-philosophical framework for social-legal empirical research. *Revista de Estudos Empíricos em Direito*, 3(1), 172 – 181.
- Data de submissão/*Submission date*: 11.01.2017.
- Data de aceitação para publicação/*Acceptance date*: 24.07.2018.

# AS DISPUTAS PELOS CONTORNOS DO ACESSO À EDUCAÇÃO SUPERIOR NA CONSTITUIÇÃO DE 1988: capacidade para quem? //

Maurício Buosi Lemes<sup>1</sup> e Fabiana Cristina Severi<sup>2</sup>

## Palavras-chave

meritocracia / democracia racial / Constituição radical / sociedade aberta dos intérpretes da Constituição / políticas afirmativas

////////////////////////////////////

## Sumário

- 1 **Introdução**
- 2 **Aspectos metodológicos**
- 3 **Marco teórico-conceitual: Constituição radical e sociedade aberta dos intérpretes da Constituição**
- 4 **O processo constituinte de 1987/88 e a conformação de sentidos para o direito à educação superior na Constituição Federal de 1988**
- 5 **Percepções de estudantes de ensino médio de escola pública sobre vestibular, ações afirmativas, universidade pública e direito à educação**
- 6 **Considerações finais**
- 7 **Referências**

## Resumo

Nosso objetivo consiste em analisar a problemática da democratização do acesso às instituições públicas de educação superior no Brasil, com foco em algumas disputas do processo constituinte de 1987/88 e nas percepções de estudantes de ensino médio de escola pública sobre vestibular, ações afirmativas, universidade pública e direito à educação. Buscamos compreender essas narrativas a partir do marco teórico-conceitual de Constituição radical e de sociedade aberta dos intérpretes da Constituição. Enquanto procedimento metodológico, realizamos uma pesquisa sociojurídica empírica, de cunho qualitativo, que teve como fontes de coleta de dados alguns fragmentos de atas das audiências públicas realizadas pela Subcomissão dos Negros e da Educação no âmbito da Assembleia Nacional Constituinte de 1987/88, e entrevistas semiestruturadas com estudantes. Para a interpretação dos dados obtidos, procuramos utilizar as ferramentas da Análise de Conteúdo. Em termos de tensão entre poder constituinte e poder constituído, diferentes narrativas estiveram em conflito pela significação social do direito à educação e do acesso ao ensino superior na Constituinte de 1987/88. Embora a narrativa do mérito individual tenha se tornado hegemônica, a linguagem dos direitos expressa pela Constituição Federal de 1988 e o alargamento do círculo de seus intérpretes têm possibilitado novos campos semânticos para que os movimentos negro, de luta pelo direito à educação e estudantes de ensino médio público reivindiquem uma gramática jurídica compatível com as suas experiências sociais.

1 Graduado em Direito pela Faculdade de Direito de Ribeirão Preto da Universidade de São Paulo (FDRP/USP). Atualmente, é mestrando vinculado ao Programa de Pós-Graduação em Direito da FDRP/USP, desenvolvendo projeto de pesquisa sobre acesso à justiça, democratização do sistema de justiça brasileiro, participação popular e Defensoria Pública, com fomento da Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo (FAPESP).

2 Professora Associada do Departamento de Direito Público e do Programa de Mestrado em Direito da Faculdade de Direito de Ribeirão Preto da Universidade de São Paulo (FDRP/USP). Livre Docente em Direitos Humanos pela FDRP/USP (2017).

**CAPACITY TO WHOM?** The disputes for the outlines of access to higher education in 1988's Constitution // *Maurício Buosi Lemes and Fabiana Cristina Severi*

**Keywords**

meritocracy / racial democracy / radical constitution / open society of the constitution interpreters / affirmative policies

////////////////////////////////////

**Abstract**

Our objective is to analyze the problem of democratizing the access to higher education public institutions in Brazil, focusing on some disputes of the constituent process of 1987/88, as well as on public high school students' perceptions on universities entrance exams, affirmative actions, public university and the right to education. We seek to understand these narratives in light of the Constitution interpreters' conceptions about radical Constitution, as well as their conceptions about open society. As for the method, we performed an empirical qualitative sociojuridic research, which used as sources a few fragments of records of public audiences done by the Subcomissão dos Negros e da Educação (Black People and Education Subcommittee) during the Constituent National Assembly in 1987/1988, as well as semi-structured interviews with students. In order to interpret the obtained data, we used the tools of the Content Analysis Method. In terms of tensions between constituent power and constituted power, during the constituent process of 1987/88, different narratives have been in conflict for the social significance of the right to education and the access to higher education. Although the narrative of individual merit has become hegemonic, the language of rights expressed in 1988's Constitution and the broadening of its circle of interpreters have enabled new semantic fields for the black, education, and high public school movements to claim a juridical grammar compatible with their social experiences.

## 1 Introdução

O presente texto é proveniente de nosso trabalho de pesquisa<sup>3</sup> em que buscamos analisar alguns processos histórico-sociais recentes de democratização do Estado e da sociedade brasileira, com foco nas reivindicações do movimento negro e de outros atores sociais por políticas afirmativas de cotas nas instituições públicas de educação superior.

A Constituição Federal de 1988 (CF/88) instituiu o Estado Democrático de Direito enquanto horizonte sociopolítico em permanente disputa. Seu texto materializa, no campo jurídico, as relações de poder existentes na sociedade brasileira e presentes na Assembleia Nacional Constituinte de 1987/88, responsáveis por um complexo processo de conflitos e de negociações em torno de projetos constitucionais conservador e democrático.

Essa Constituição legislou sobre uma série de diferenças sociais em razão da pressão intensa da sociedade civil organizada sobre a Assembleia Nacional Constituinte, o que resultou em um texto extenso, fruto de ampla participação social. A construção de uma sociedade livre, justa e solidária, a erradicação da pobreza e da marginalização, a redução das desigualdades sociais e a promoção do bem de todos e de todas, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação, são alguns dos objetivos fundamentais da República brasileira.

Em matéria de direito à educação, a CF/88 tratou-o em seus diferentes níveis e modalidades e abordou os mais diversos conteúdos. Em sintonia com o momento de abertura política, a tônica do texto é a de uma “Constituição cidadã”, expressa principalmente nos artigos que tratam da concepção, dos princípios e dos deveres do Estado no campo da educação, propondo

<sup>3</sup> A pesquisa contou com fomento da Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo – FAPESP entre 2015 e 2016 (processo nº 2015/07870-6). Agradecemos à Professora Doutora Debora Cristina Piotto, da Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras de Ribeirão Preto da Universidade de São Paulo (FFCLRP/USP), e ao Professor Doutor Caio Gracco Pinheiro Dias, da Faculdade de Direito de Ribeirão Preto da Universidade de São Paulo (FDRP/USP), pelas relevantes contribuições apresentadas no momento de defesa do nosso trabalho. Agradecemos também à Tharuell Lima Kahwage, à Gabriela de Oliveira Leal, à Danieli Rocha Chiuzuli e à Inara Flora Cipriano Firmino pela leitura e revisão do texto.

a inclusão de sujeitos historicamente excluídos desse direito, através do princípio de igualdade de condições para o acesso e a permanência na escola (Vieira, 2007).

No tocante ao acesso à educação superior, o artigo 208, inciso V, da CF/88 dispõe que “*O dever do Estado com a educação será efetivado mediante a garantia de acesso aos níveis mais elevados do ensino, da pesquisa e da criação artística, segundo a capacidade de cada um*”. Esse mesmo critério foi introduzido posteriormente no artigo 4º, inciso V, da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB – Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996).

A universidade brasileira permanece um espaço não universalizado cujo ingresso está legalmente condicionado às capacidades individuais. Os indicadores sociais de acesso a esse nível de ensino têm demonstrado que, ao longo da trajetória escolar, ocorre o embranquecimento e elitização das turmas: há uma forte tendência de maior presença de estudantes brancos(as) e de classe média/alta e de menor número de negros(as) e de classes sociais baixas à medida que a escolaridade avança (Pinto, 2003).

A longa e difícil caminhada que um(a) estudante faz desde que ingressa no primeiro ano do ensino fundamental até o acesso à educação superior tem funcionado como um filtro étnico-racial (que exclui os(as) afrodescendentes e indígenas) e socioeconômico (que barra os(as) estudantes de baixa renda). Assim, a utilização do termo “capacidade” pelo texto constitucional e infraconstitucional é ambígua, visto que existem negros, negras e estudantes de baixa renda “capazes” a quem é negado o exercício do direito fundamental à educação (Pinto, 2003; Pinto, 2004).

A ação política do movimento negro e de outros setores sociais vem denunciando um contexto de flagrantes desigualdades em que se realiza o exame vestibular no Brasil e explicitando a necessidade de avançarmos no debate acerca da democratização da universidade, no sentido de torná-la um bem ao qual todos e todas têm o direito de aspirar.

Se o ensino superior é diferente da educação básica ou de outros direitos sociais necessariamente assegurados a todos os cidadãos e cidadãs, precisando estabelecer critérios e normas de seleção que visem garantir

um corpo discente qualificado, essa constatação não autoriza a monopolização da universidade por grupos social e racialmente dominantes. Vem se tornando cada vez mais evidente o dever do Estado e das instituições de ensino superior, sobretudo as universidades públicas, em contemplar, de forma justa e igualitária, as legítimas aspirações de estudantes de todas as raças e classes sociais (Feres Júnior, Daflon, 2014).

Nesse artigo, buscamos resgatar e compreender alguns aspectos dos debates ocorridos no processo constituinte que resultou na CF/88 a partir da concepção de Constituição radical de Chueiri (2013) e de sociedade aberta dos intérpretes da Constituição de Habermas (1997), de modo a explicitar certas disputas pelo sentido e alcance do direito à educação e do acesso ao ensino superior. À luz dessas memórias e narrativas em tensão, propomos a analisar as percepções de estudantes de ensino médio de uma escola pública em Ribeirão Preto – SP acerca das relações entre vestibular, ações afirmativas, universidade pública e direito à educação, com vistas ao entendimento da maneira como as discussões sobre políticas de cotas permeiam a construção de suas subjetividades e de suas interpretações sobre os direitos em questão.

## 2 Aspectos metodológicos

Realizamos uma pesquisa sociojurídica empírica, de cunho qualitativo, que teve como fontes de coleta de dados: 1) alguns fragmentos de atas de audiências públicas de duas Subcomissões temáticas que compuseram a Assembleia Nacional Constituinte de 1987/88: na Comissão da Ordem Social, a Subcomissão dos Negros, Populações Indígenas, Pessoas Deficientes e Minorias<sup>4</sup> e, na Comissão da Família, da Educação, Cultura e Esportes, da Ciência e Tecnologia e da Comunicação, a Subcomissão da Educação, Cultura e Esportes<sup>5</sup>; e 2) as entrevistas semiestruturadas com estudantes de ensino médio de escola pública em Ribeirão Preto – SP, a partir das quais organizamos em categorias os dados obtidos: as percepções do(a) estudante sobre vestibular, ações afirmativas, universidade pública

4 Na sequência do texto, por economia e fluidez da leitura, faremos referência a essa Subcomissão apenas como Subcomissão dos Negros.

5 Na sequência do texto, por economia e fluidez da leitura, faremos referência a essa Subcomissão apenas como Subcomissão da Educação.

blica e direito à educação. Essas categorias estavam presentes na estruturação do roteiro de entrevista.

Em 2009, a Consultoria Legislativa da Câmara dos Deputados, com a colaboração do Centro de Documentação e Informação, publicou uma reunião de relatos das audiências públicas promovidas pelas Subcomissões da Assembleia Nacional Constituinte. Trata-se da obra: *Audiências públicas na Assembleia Nacional Constituinte: a sociedade na tribuna*, de organização de Ana Luiza Backes, Débora Bithiah de Azevedo e José Cordeiro de Araújo. A partir das indicações desses registros históricos, reunimos, nesse artigo, trechos significativos atinentes à nossa problemática de investigação.

As Subcomissões dos Negros e da Educação foram escolhidas por conta de sua pertinência com os eixos centrais de nossa pesquisa, desigualdades étnico-raciais e acesso ao ensino superior, e porque imaginamos que nelas tenham se dado os debates e conflitos que conformam os sentidos sobre os direitos em questão.

As entrevistas foram feitas com estudantes de terceiro ano de ensino médio de escola pública por estarem entre os principais destinatários das políticas de cotas e na etapa escolar propícia para prestarem o exame vestibular. Após a aprovação do Comitê de Ética em Pesquisa e a elaboração do roteiro, realizamos nove entrevistas entre abril e junho de 2016, sendo três em cada período de aulas da escola (manhã, tarde e noite). Nesse texto, buscamos apresentar e discutir as falas dos(as) estudantes que entendemos mais representativas do material empírico coletado.

Todas as entrevistas foram gravadas e integralmente transcritas após a sua realização. Os nomes dos estudantes foram substituídos por fictícios, a fim de mantermos o anonimato. Com a coleta e a organização desse material, adotamos, em nosso estudo, para a interpretação dos dados, os referenciais da análise de conteúdo (Triviños, 2011).

## 3 Marco teórico-conceitual: Constituição radical e sociedade aberta dos intérpretes da Constituição

Na sociedade brasileira, profundamente desigual e em que a Constituição traz a promessa de igualdade,

os diferentes grupos e movimentos sociais em situação de opressão vêm comparando sua condição com a dos outros e formulando, na esfera pública, sua insatisfação e suas percepções de desigualdades sob a forma de reivindicação por direitos. A renovação e a legitimação da democracia e da Constituição dependem de demandas constantes por novos direitos por parte da sociedade, capazes de questionar o *status quo*. Um direito democrático só é possível desde que haja uma sociedade civil ativa que produza constantemente novas demandas, deixando a condição de massa governada e passando a viver a vida política de forma plena, movida por uma autodeterminação consciente e livre (Rodriguez, 2013).

No nosso estudo, buscamos problematizar a positividade da expressão “capacidade de cada um” no texto constitucional, enquanto critério meritocrático para acesso à educação superior, através da compreensão das tensões entre poder constituinte e Constituição. Associamos a CF/88 ao conceito de Constituição radical, uma vez que essa Constituição tem viabilizado uma mediação para a ação política, à medida que não se deixa reduzir ao poder constituído, mas nela retém o poder constituinte e, dessa forma, constitui, radicalmente, a comunidade política (Chueiri, 2013).

Uma Constituição radical não se limita aos mecanismos liberais de mútua negociação entre os poderes constituídos, mas abrange a possibilidade de ser instrumento da política democrática. Os direitos estão na Constituição, conforme ela permite a constante reinvenção e demandas por novos direitos, através da tensão, do conflito, entre os poderes constituídos e o poder constituinte. O constitucionalismo não pode estar limitado à ideia de Constituição (passado), descolada de seu impulso constituinte (a promessa) (Chueiri, 2013).

A Constituição deve ser pressuposta como poder constituinte. Estaria aí sua força, especialmente a de uma Constituição radical, “*na medida em que é a primeira ordem que se (auto) impõe como manifestação do poder constituinte e da soberania popular, comprometendo ambos*” (Chueiri, 2013, p. 33). Poder constituinte e Constituição são, portanto, processos, lutas, reivindicações. Por isso, o primeiro não se esgota em uma data única (no caso da Constituição Federal de

1988, ele não corresponde a, apenas, o período entre fevereiro de 1987 e outubro de 1988). Ele se manifesta muito antes dos processos formais constituintes e se faz presente na própria Constituição.

Poder constituinte e poder constituído estabelecem uma dinâmica que possibilita a instauração e a manutenção de uma Constituição radical. Em outra perspectiva, esse movimento refere-se à capacidade de o povo autolegislar-se e fundar a ordem normativa que o governará. Porém, a potência desse ato não se esgota no ato formal de promulgação da Constituição. Ao se impor uma Constituição e, com isso, constituir-se como comunidade política, o povo exige, ao mesmo tempo, que tal Constituição seja vivida e experimentada (Chueiri, 2013).

Essa concepção de Constituição exige uma hermenêutica constitucional comprometida com a democratização da interpretação constitucional, visto que todo sujeito que vive a Constituição é seu legítimo intérprete, isto é, todo(a) aquele(a) que vive no contexto regulado por uma norma é um(a) intérprete dessa norma. Assim, estão vinculados a esse processo não apenas os julgadores e os procedimentos formalizados, mas todos os cidadãos, cidadãs, grupos sociais e potências públicas, participantes materiais de uma sociedade aberta dos intérpretes da Constituição e representantes de forças ativas de significação dos direitos (Habermas, 1997). A elaboração do significado dos direitos está ativamente associada às narrativas que situam e fornecem sentidos ao conjunto de instituições e de normas jurídicas. Essas narrativas estabelecem paradigmas para dinâmicas de obediência, consentimento, contradição e resistência (Cover, 2016).

Em termos de tensão entre poder constituinte e poder constituído, diferentes narrativas estiveram em disputa pela significação social do direito à educação e do acesso ao ensino superior durante o processo constituinte de 1987/88. Embora a narrativa do mérito individual tenha se tornado hegemônica, a linguagem dos direitos expressa pela CF/88 e o alargamento do círculo de seus intérpretes têm possibilitado novos campos semânticos para que os movimentos negro, de luta pelo direito à educação e estudantes de ensino médio público reivindiquem uma gramática jurídica compatível com as suas experiências sociais.

#### 4 O processo constituinte de 1987/88 e a conformação de sentidos para o direito à educação superior na Constituição Federal de 1988

A Constituinte de 1987/88 foi antecedida por intensa mobilização popular, sendo um fenômeno histórico-social com consequências que transcendem a redação jurídico-constitucional das normas, tais como: emergência de movimentos e de organizações sociais, reconhecimento institucional a grupos alternativos ou marginais à ordem então vigente, inclusão de novos temas na agenda pública, mudanças no comportamento político de determinados setores sociais, construção de uma base sólida para o ideário democrático na sociedade e nas instituições e formação de novas forças políticas (Coelho, 2009).

A Assembleia Nacional Constituinte foi formada por Comissões Temáticas, cada uma compreendendo Subcomissões Temáticas. As Subcomissões Temáticas cuidaram de um tema ou subtema e elaboraram dispositivos a respeito deste; já as Comissões Temáticas ficaram encarregadas de formular um capítulo ou título a partir da agregação dos trabalhos das respectivas Subcomissões. A sistematização dos dispositivos aprovados pelas Comissões, a formulação do arcabouço de títulos e de capítulos e a elaboração do Projeto de Constituição ficaram a cargo da Comissão de Sistematização. Por fim, a discussão, a votação e a redação final do Projeto de Constituição consistiram em atribuições do Plenário da Assembleia Nacional Constituinte (Coelho, 2009).

O processo teve muitos impasses e momentos críticos, em que diferentes visões de sociedade e de Estado confrontaram-se intensamente. As audiências públicas nas Subcomissões Temáticas integraram uma das formas de participação da sociedade civil organizada e dos cidadãos e cidadãs. Diferentes atores sociais, como o movimento negro e de luta pelo direito à educação, irromperam na Constituinte e nela encontraram oportunidade de participação e de expressão política (Coelho, 2009).

No âmbito da Subcomissão dos Negros, percebemos a existência de disputas entre duas visões de sociedade e de dever do Estado, uma marcada pelo mito da democracia racial e outra apontando para a necessi-

dade de medidas legislativas e de políticas públicas específicas voltadas à população negra e ligadas a áreas como educação, saúde, previdência social e trabalho, tratadas pelas demais Subcomissões. Na audiência do dia 28 de abril de 1987, houve tensões entre parlamentares e militantes do movimento negro, com os primeiros questionando a dimensão que havia sido dada à questão étnico-racial, através do argumento da convivência harmônica entre negros e brancos no Brasil, e os demais contestando essa postura (Backes, Azevedo, 2009):

*Eu me confesso surpreendido pela reunião. (...) Então, me parece que o aspecto dramático de segregação colocado aqui, talvez seja um aspecto geracional, de geração, ou um aspecto circunstancial, local, geográfico. (...) Me parece que, realmente, a democracia, em qualquer lugar do mundo, tem que ser plurirracial, porque existem muitas raças. A referência aos japoneses, eu até anotei aqui e comentava com o Sr. Presidente, a imigração japonesa foi estimulada no Estado do Paraná a ponto de nós termos lá, hoje, centenas de milhares de japoneses. E não estaria disposto a propiciar, a colaborar para que a nossa Constituição tivesse qualquer artigo que propiciasse o favorecimento a qualquer segmento racial. Nem ao negro, nem ao branco, nem ao amarelo, nem ao índio. Eu acho que a igualdade perante a lei é de absoluta justiça. Liberdade com igualdade. (...) A situação do negro no Brasil não é um problema de Constituição, é um problema de educação. (...) Mas a minha posição, hoje, como Relator, e eu posso modificá-la em relação ao que pensam os meus colegas constituintes, é essa: na Constituição, igualdade para todos. Não se pode privilegiar nenhum segmento, seja ele racial, seja ele político, seja de credo, qualquer segmento. Na lei ordinária, propiciar que a educação seja ampla, democrática, aberta, de acesso fácil a todas as pessoas e até algo mais, providenciando que os segmentos da sociedade organizada, universidades, os segmentos do ensino onde se detecte que haja uma predisposição para isso, a lei possa ser rigorosa, dando o direito desse acesso. (...) (Constituinte e Relator Alcení Guerra, na reunião do dia 28/04/1987).*

O discurso do relator é estruturado em torno de uma concepção formal, abstrata e liberal de igualdade,

que desconsidera as relações sociais desiguais entre os diversos grupos étnico-raciais, justificada a partir do mito da democracia racial. A identidade nacional brasileira foi construída a partir desse mito<sup>6</sup>, que teve como condições históricas indispensáveis ao seu estabelecimento a Abolição da Escravidão em 1888 e a Proclamação da República em 1889, fatos que instituíram uma ordem jurídica formalmente livre e igualitária (Bernardino, 2002).

A construção do imaginário de uma nação mestiça, enquanto forma de sociabilidade que incluiria a totalidade dos indivíduos livres, foi intensificada pelo movimento abolicionista e se aprofundou durante o período republicano. Segundo esse pensamento, a liberdade, conquistada pela abolição da escravidão, transmuta-se imediatamente em igualdade e em cidadania, na ausência de preconceito e de discriminação racial. As desigualdades sociais remanescentes passam a se ancorar na ordem econômica e cultural das classes sociais (Guimarães, 2012).

O mito da democracia racial tem representado um campo discursivo autoritário, uma vez que se fecha completamente a qualquer realidade empírica de desigualdade estrutural de poder que requeira a implementação de políticas públicas voltadas à concretização de direitos de sujeitos pertencentes a grupos sociais específicos. Essa ideologia racial toma o racismo como manifestações de indivíduos e nega seu caráter institucional e estruturante das relações sociais brasileiras (Guimarães, 2015).

Por isso, em sua fala, o relator recusa-se a colaborar para que o projeto constitucional apresente algum artigo que favoreça qualquer segmento racial, apostando na justiça da “igualdade perante a lei”. Refutando a tese de que a segregação seria um “aspecto geracional” ou um “aspecto circunstancial, local, geográfico”, a denúncia do racismo e da discriminação racial e as lutas históricas dos(as) negros(as) pela igualdade aparecem nos discursos de militantes do movimento:

<sup>6</sup> Esse mito ganhou sua elaboração acadêmica, através de sistematização e *status* científico para a época, por meio de Gilberto Freyre em sua obra *Casa Grande & Senzala* (1933), que viria a moldar a imagem do Brasil. A tônica do texto é de otimismo em relação a um ambiente social gestado durante a fase colonial brasileira que favorece e é propício à ascensão social do mulato, tipo que tenderia a caracterizar o país num futuro próximo (Bernardino, 2002).

*Desde as Constituições de 1934 e 1946, estão dizendo que todos somos iguais perante a lei. Nós queremos, sim, mecanismos de resgate que possam colocar o negro efetivamente numa situação de igualdade porque, até o presente momento, somos iguais perante a lei, mas quem somos nós? Somos as grandes populações dos presídios, da prostituição, da marginalização no mercado de trabalho. Nós queremos, sim, que a Constituição crie mecanismos que propiciem um efetivo “começar” em condições de igualdade da comunidade negra neste País. (...) Nós não estamos aqui brincando de fazer Constituição. Não queremos essa lei abstrata e geral que, de repente, reproduz aquela história de que no Brasil não existe racismo, porque o negro reconhece o seu lugar. Nós queremos, efetivamente, que a lei crie estímulos fiscais para que a sociedade civil e o Estado tomem medidas concretas de significação compensatória, a fim de implementar aos brasileiros de ascendência africana o direito à isonomia nos setores de trabalho, remuneração, educação, justiça, moradia, saúde, e vai por aí afora (Lélia Gonzales, na reunião do dia 28/04/1987).*

Em seu discurso, a feminista negra Lélia Gonzalez problematiza a dimensão formal da igualdade assegurada por Constituições brasileiras anteriores, apresentando contextos de subalternização da população negra e reivindicando “mecanismos de resgate” capazes de garantir uma situação de igualdade efetiva. Ela recusa uma dimensão abstrata e geral de legalidade, reprodutora do mito da democracia racial. Essas “medidas concretas de significação compensatória” deveriam ser criadas pela Constituição, a fim de que o Estado e a sociedade civil implementem o direito à isonomia aos brasileiros e às brasileiras de ascendência africana em diversos setores da vida social, a exemplo da educação.

Em audiência do dia 28 de maio de 1987, Lélia Gonzalez apresentou uma proposta de ações afirmativas na forma de dispositivos, contemplando sugestões esparsas dadas por outros participantes (Backes, Azevedo, 2009):

*Todos são iguais perante à lei, que punirá, como crime inafiançável, qualquer discriminação atentatória aos direitos humanos. §1º: Ninguém será prejudicado ou privilegiado, em razão de nascimento, raça, cor, sexo, estado civil, trabalho rural ou urba-*

*no, religião, orientação sexual, convicções políticas ou filosóficas, de deficiência física ou mental, e qualquer particularidade. § 2º O poder público, mediante programas específicos, promoverá igualdade social, política, econômica e social. § 3º Não constitui discriminação ou privilégio a aplicação de medidas compensatórias, visando a implementação do princípio constitucional da isonomia a pessoas pertencentes a, ou grupos historicamente discriminados.*

Durante o processo constituinte, o espaço ocupado na Subcomissão dos Negros significou, para o movimento negro, um campo estratégico de denúncia do racismo e da farsa da democracia racial e de reivindicação por direitos e políticas públicas de seu interesse, como as ações afirmativas (Backes, Azevedo, 2009).

Essa reivindicação associa-se a um projeto político democratizante, construído desde os anos 1980 em torno do alargamento da cidadania, da democracia e dos direitos sociais. A invenção, pelos movimentos sociais, de uma nova cidadania refere-se, dentre outras dimensões, à noção de *direitos*. Essa ideia é redefinida e tem como ponto de partida a concepção de um *direito a ter direitos*, que não se limita à implementação de direitos formais abstratos. Tal concepção inclui a invenção e a criação de novos direitos, que surgem de lutas específicas e de suas práticas concretas. A própria determinação do significado de *direito* e a afirmação de algum valor ou ideal como um *direito* são objetos de luta política (Dagnino, 2004).

A construção das universidades públicas brasileiras enquanto um direito vem sendo feita pelo movimento negro a partir da denúncia do relativo fechamento dessas instituições aos filhos e filhas das famílias negras mais pobres que, na concorrência em vestibulares, eram vencidos pelas classes brancas média e alta, frequentadoras dos colégios particulares de alto custo, que ofereciam um melhor treinamento para esse tipo de exame. A partir dos anos 1980, os jovens negros e pobres, descendentes dos escravizados africanos trazidos para o Brasil durante mais de trezentos anos de escravidão, passam a levantar a bandeira de luta por acesso às universidades (Guimarães, 2003).

Na Subcomissão da Educação, em reunião realizada no dia 18 de maio de 1987, o professor Moacir Gadot-

ti ilustra esse histórico de elitização da universidade pública brasileira:

*Não acredito que neste País haja condições de enfrentar o problema dos mais de oito milhões de crianças que estão sem acesso à escola, na idade chamada escolar, na atual Constituição, de 7 a 14 anos, e 52% da população que não têm dois ou três anos de escolaridade. Isso não poderá ser enfrentado sem a atuação decisiva do Estado, e diria exclusiva do Estado, quer dizer, a escola pública é a única escola que pode ser a escola para todos. Enquanto existir essa divisão na sociedade brasileira, na escola brasileira, entre a escola pública e a escola privada, haverá sempre os que podem pagar e os que não podem pagar, justificando-se a idéia de que todos têm acesso, mas só têm acesso realmente os que podem pagar. Então, eu seria, e sou um militante dessa proposta de publicação geral da escola brasileira. (...) [A solução] passa nitidamente por uma defesa da escola pública, mas não só uma defesa de princípios, [mas também uma] defesa que crie mecanismos, desde [que] garanta a escola pública para todos. (...) A criação de um sistema nacional de escola pública, em que aqueles alunos que estão na escola pública desde o início, tenham o ensino superior garantido prioritariamente. Essa inversão do sistema educativo de que os alunos das escolas pagas, hoje, frequentam as universidades públicas, eu acho um crime na educação brasileira, é uma palavra pesada, mas acho um crime, porque é onde se verifica a discriminação; o pobre, que frequenta a escola pública, vai ter que depois pagar um ensino superior de baixa qualidade na maioria dos casos. Então, é um castigo para o aluno que frequenta a escola pública básica. Creio que, em uma legislação ordinária, isso deverá ser colocado, mas já se deveria ter alguma pista neste texto, para que o ensino superior público seja garantido prioritariamente àqueles que estão na escola pública básica, para criar um sistema nacional de educação pública.*

Ele defende que o Estado brasileiro tem um papel central no enfrentamento das desigualdades educacionais e na garantia do direito à educação, uma vez que “a escola pública é a única escola que pode ser a escola para todos”. Tece uma crítica à divisão da es-

cola brasileira entre a escola pública e a privada, que distribui, de modo desigual, o acesso à educação entre “os que podem pagar e os que não podem pagar”. Gadotti, ao defender a escola pública e ao se referir à importância de criação de um sistema nacional de educação pública, sustenta que o texto constitucional em construção tenha alguma diretriz que assegure, prioritariamente, o acesso ao ensino superior público pelos egressos de escolas públicas básicas.

O entendimento de Gadotti acerca do acesso ao ensino superior público é contrário à visão da Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência (SBPC), que defende o vestibular como a forma mais democrática de acesso à universidade, pois propiciaria um ingresso baseado no mérito (Barros, Andrés, 2009):

*A Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência não endossa propostas de extinção dos concursos vestibulares. Conhecemos as experiências que se desenvolvem no mundo e sabemos que, apesar de todos os problemas, os concursos vestibulares constituem a maneira mais democrática, ainda, nas condições da sociedade que temos, de propiciar um acesso baseado no mérito. Claro que a nossa sociedade desigual faz com que o mérito seja, ainda, coincidente com as situações de classe. Isso será tão menor quanto mais o ensino público de 1º e 2º graus se desenvolva na quantidade, na velocidade e na qualidade que nós todos desejamos. Sabemos que a extinção dos concursos vestibulares e a substituição deles por um processo de mensuração do conhecimento dos estudantes - as notas - ao longo do 1º e principalmente do 2º grau, será, exclusivamente, uma maneira de reforçar o caráter apenas propedêutico do ensino de 1º e 2º graus, absolutamente antieducativo, antipedagógico, condenado em todo o mundo; e, em outros países, onde esse processo está sendo utilizado, já o estão abandonando em proveito da seleção via vestibular. O que não pode continuar acontecendo é que os concursos vestibulares sejam como foram há algum tempo atrás, em que o respondente passava a escolher determinadas alternativas, consideradas certas, para computar um certo número de pontos e, com isto, conseguir a sua vaga. Mas, isso diz respeito à maneira de se realizar o concurso vestibular, que, certamente, é de competência de leis que não têm*

*a dignidade de uma Constituição e, até mesmo do âmbito interno de cada universidade (Luiz Antônio Cunha, na reunião do dia 23/04/1987).*

Em seu discurso, o representante da SBPC reconhece a coincidência entre mérito individual e situação de classe social, não fazendo menção ao eixo étnico-racial que também estrutura desigualdades, o que aponta para a invisibilização da dimensão racializada do acesso ao ensino superior. Apesar desse reconhecimento, Luiz Antônio Cunha sustenta o caráter democrático dos vestibulares e a necessidade de desenvolvimento, em quantidade, velocidade e qualidade, do ensino público de 1º e 2º graus. A universidade continuaria reservada aos mais capazes e merecedores de estarem em seus espaços, através do critério de desempenho em exames vestibulares.

No decorrer do processo constituinte, o mito da democracia racial e da meritocracia foram adquirindo hegemonia. A definição de medidas compensatórias enquanto política pública de tratamento diferenciado voltada a grupos em situação de desigualdade e a explicitação de que sua adoção não significava discriminação ou privilégio gradativamente foram excluídas do texto constitucional a partir da etapa de sistematização (Quintans, 2015; Santos, 2015). A concepção de universidade como lugar cujo acesso está condicionado às capacidades individuais (princípio meritocrático) tornou-se hegemônica e impediu a constitucionalização das reivindicações por ações afirmativas na educação superior.

Os patamares de desempenho historicamente utilizados como parâmetro para o ingresso no ensino superior brasileiro sempre foram estipulados considerando-se, unicamente, o conhecimento mensurado no momento do exame vestibular, naturalizando-se performances que respondem mais a trajetórias sócio históricas e culturais<sup>7</sup> do que a merecimentos in-

<sup>7</sup> Pinto (2014) alerta para o risco existente em se buscar avaliar a capacidade dos(as) estudantes para o ingresso no ensino superior tendo por base apenas o seu desempenho em exames padronizados, como os vestibulares, visto que os resultados dessas provas sofrem forte influência do nível socioeconômico e cultural das famílias em que esses(as) estudantes estão inseridos(as), o que contribui com a naturalização e a perpetuação de uma ordem social extremamente injusta e desigual e reproduz as desigualdades no acesso à educação superior.

dividuais isolados (Santos; Scopinho, 2016). O código universalista e liberal europeu, com as noções abstratas e formais de concurso/vestibular, de competição, de rendimento e de quantificação das trajetórias individuais, influenciou o meio social e acadêmico brasileiro de modo alienante e autoritário, pois silenciou o questionamento das práticas político-jurídicas sutis, sistemáticas e generalizadas de discriminação étnico-racial e socioeconômica. A ideologia do mérito, desvinculada de qualquer reflexão social, universalizou somente a concorrência, mas as condições para competir permaneceram desiguais (Carvalho, 2005).

Apesar da supressão de dispositivos envolvendo políticas afirmativas no texto constitucional, o processo constituinte de 1987/88 fortaleceu a inserção da temática étnico-racial na agenda política brasileira, visto que a CF/88 criminalizou o racismo e afirmou o princípio da igualdade e da não discriminação por cor/raça, conquistas do movimento negro que potencializaram lutas posteriores por ações afirmativas no ensino superior, expandindo o lugar das questões étnico-raciais para além do âmbito cultural e conferindo ao direito à educação o contorno de campo de disputa pela sua gramática (Santos, 2015).

A organização sociopolítica em torno da demanda por cotas desenvolveu-se em várias frentes, como a via do Legislativo e da ação interna de militância nas universidades. Os Núcleos de Estudos Afro-Brasileiros (NEAB's) e os cursos pré-vestibulares comunitários, por exemplo, pressionaram diversos órgãos administrativos universitários tanto pela adoção de políticas de cotas raciais, quanto de políticas de permanência dos(as) estudantes beneficiários(as) (Paiva, 2011).

Até 2012, as políticas de ação afirmativa foram criadas por resoluções internas das próprias universidades, no exercício de sua autonomia, ou por leis estaduais, efetuando-se de maneira totalmente descentralizada. Em julho de 2009, o partido político Democratas (DEM) propôs perante o Supremo Tribunal Federal (STF) uma ação judicial questionando a constitucionalidade de atos administrativos da Universidade de Brasília (UnB) que instituíram o programa de cotas raciais para ingressantes dos cursos de graduação e pedindo a declaração de inconstitucionalidade da política e a extensão da decisão a todos

os programas dessa natureza no país (Feres Júnior, Daflon, Campos, 2010). Em abril de 2012, em sede da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) nº 186/2012 do Distrito Federal, o STF, por unanimidade dos votos dos ministros, declarou a constitucionalidade de cotas étnico-raciais para o acesso à educação superior no Brasil.

Esse julgamento impulsionou a promulgação da Lei nº 12.711, de 29 de agosto de 2012, chamada de Lei de Cotas, que prevê a reserva de vagas nas universidades federais e nas instituições federais de ensino técnico de nível médio para estudantes que tenham cursado integralmente o ensino médio em escolas públicas. No preenchimento dessas vagas, a Lei estabelece subcotas para candidatos oriundos de famílias com renda igual ou inferior a um salário mínimo e meio *per capita* e autodeclarados pretos, pardos, indígenas e pessoas com deficiência. Essa Lei operou no sentido de dar certa uniformidade à política de cotas em âmbito federal (Feres Júnior *et al.*, 2013).

Confrontando o imaginário de uma sociedade brasileira racialmente harmônica e igualitária e o ideal do mérito e do esforço individuais enquanto critérios para o acesso às universidades públicas, a Lei de Cotas possibilitou a emergência de outra narrativa, em que as desigualdades verificadas nos resultados dos vestibulares estão fortemente vinculadas às histórias de grupos sociais marcadas por vulnerabilidades e privilégios de ordem étnico-racial e socioeconômica (Santos; Scopinho, 2016). Nos marcos de uma Constituição radical, a tensão entre poder constituído e constituinte tem sido a tensão entre o mito da democracia racial e da meritocracia e as políticas afirmativas de cotas.

## **5 Percepções de estudantes de ensino médio de escola pública sobre vestibular, ações afirmativas, universidade pública e direito à educação**

Nossa aproximação com o campo da escola deu-se através do desenvolvimento de práticas de extensão universitária de educação popular em direitos, cujo objetivo era o de estimular e fortalecer os debates e as reflexões relativos à participação política, à cidadania e aos direitos fundamentais, a partir dos contextos escolares vividos pelos(as) estudantes.

Faremos a apresentação e a discussão dos dados coletados através de entrevistas com os(as) estudantes e organizados em quatro categorias, de acordo com as percepções do(a) estudante sobre vestibular, ações afirmativas, universidade pública e direito à educação.

Na perspectiva de alargamento do círculo de intérpretes da Constituição, as falas desses estudantes demonstram o caráter tensional do discurso jurídico, uma vez que reivindicam condições para a efetivação da igualdade. Essas falas potencializam a interpretação da esfera do constituído (“capacidade individual”) a partir de uma base social, vinculada às experiências reais e concretas dos sujeitos desse direito.

#### *Vestibular*

Os entrevistados e as entrevistadas percebem esse mecanismo de acesso à universidade em torno de dois eixos fundamentais: como instrumento produtor de exclusão e de segregação social, e como meio de avaliação do mérito e do esforço individuais, além de proporcionar ascensão profissional.

Ao falarem sobre a segregação e a exclusão produzidas pelo vestibular, os(as) estudantes destacaram sua dificuldade, complexidade e a desigualdade de condições entre quem frequentou escolas públicas e privadas ao longo da trajetória de vida e, principalmente, durante o ensino médio. Essa desigualdade de condições aparece associada à precariedade e à falta de qualidade do ensino oferecido em escolas públicas.

Ana nos forneceu alguns elementos para pensar o modo pelo qual o vestibular atua como um filtro socioeconômico que restringe o acesso de estudantes provenientes de camadas populares (Piotto, 2007). Segundo ela, os conteúdos básicos oferecidos pela escola pública não correspondem ao grau de especificidade exigido nas provas. Além disso, a falta de professores e de outras condições para “estudar por fora” dificulta o treinamento para o exame:

*Então, é porque o ensino da escola pública, como eu estudei na escola pública desde a primeira série eu posso falar né, o ensino da escola pública ele é bem básico mesmo, ele é aquele básico, ele só, ele só te dá o conteúdo que você vai precisar saber assim, sabe? O básico mesmo. Então eu acho que como o*

*vestibular, por ser mais complexo assim, eu acho que a gente ainda tem que estudar por fora, porque como o ensino público é base, então não tem como a gente fazer um vestibular assim, a não ser que a gente estude muito, assim, na escola, vai além, procure professores, porque na escola mesmo faltam muitos professores, falta, tem vezes que os alunos combinam todo mundo de ir embora e a gente fica sem aula, porque os professores se recusam a dar aula para um, dois alunos. Por esse motivo.*

Tiago pensa que é importante a existência de um procedimento de seleção dos ingressantes em uma determinada instituição de ensino, mas considera que, dada a complexidade em se avaliar o potencial das pessoas, o vestibular acaba operando como uma ferramenta de segregação. A falta de condições para o oferecimento de um ensino de qualidade é uma crítica forte em sua fala:

*Eu acho que o vestibular, de certa forma, é importante você ter um método de selecionar as pessoas que ingressam em uma determinada instituição de ensino, mas ao mesmo tempo ele é uma ferramenta que segrega as pessoas, na medida em que é difícil você determinar realmente quem tem potencial. Numa perspectiva acadêmica você consegue fazer isso, mas eu acho que não é o único fator importante para determinar quem deveria ingressar em uma universidade. Mas só que devido à situação limitada que a gente tem, eu acho que é difícil você pensar em uma outra forma de avaliar os estudantes para ingressar, que não seja o vestibular. (...) Eu acho que ele segrega... A proposta dele é que os alunos ingressem em uma universidade baseados em alguns conhecimentos que eles adquiriram no ensino médio. Só que para você levantar essa proposta, você precisa primeiro oferecer um ensino de qualidade e não é o que acontece. Como é que você pode falar para alguém o que ele deve saber se você não oferece as condições? É isso o que eu penso a respeito.*

Ao tratar da inexistência<sup>8</sup> de políticas de cotas na Fundação Universitária para o Vestibular (FUVEST),

<sup>8</sup> No período de realização das entrevistas, entre abril e junho de 2016, a FUVEST ainda não havia instituído nenhuma política de cotas em seus exames vestibulares para ingresso na USP.

o vestibular que tradicionalmente vem selecionando os ingressantes de graduação na Universidade de São Paulo (USP), João reflete sobre um ciclo em que a figura do Estado aparece diretamente implicada na reprodução das desigualdades educacionais. Ele relaciona esse ciclo à ideia de projeto de sociedade e de universidade fundado em lógicas de elitização:

*Mas, assim, é importante dizer que, por exemplo, a USP, né, a FUVEST, né, o grande vestibular da FUVEST, nossa, muito excludente, né, a gente não vê cota para negro, cota para indígena, e nem para deficientes, entendeu? Então, assim, dá pra perceber aí que é uma escola, é um projeto, é um vestibular voltado para as pessoas da elite, entendeu? Porque as matérias em si, as questões, são para pessoas que fizeram todo o ensino médio, o ensino básico em escolas particulares, então, parece que é um ciclo, sabe, o Estado faz com que essa prova seja muito difícil, e garante para a gente que é nosso direito passar, que a gente tem que estar lá, mas, ao mesmo tempo, é uma coisa impossível na realidade, né, porque a gente não tem essa, todo esse contexto de ensino como alunos da elite, de escolas particulares têm.*

De acordo com Carvalho (2005), a USP foi criada na década de 1930, seguindo uma trajetória de ausência de questionamentos acerca da exclusão socioeconômica e étnico-racial praticada no Brasil e se consolidando como uma instituição de peso destinada a ampliar a elite intelectual branca do país.

Outro eixo de percepção acerca do vestibular refere-se à sua atuação enquanto meio de avaliação do mérito e do esforço individuais, além de proporcionar ascensão profissional. Nesse sentido, consiste a fala de Dandara, para quem a dedicação e a vontade individuais são os elementos centrais e determinantes para o acesso à universidade:

*O que eu penso sobre o vestibular? É uma estratégia em que muitos têm a possibilidade de... Se quiser realmente, não basta falar assim: “ai, eu quero mas não vou fazer nada”, tem que querer e correr atrás, buscar o que quer. Para fazer, assim, as provas, (...) a pessoa, se ela quiser mesmo, buscar, ela consegue. É uma forma de adquirir um pouco mais de conheci-*

*mento e ver que não é brincadeira, que é algo que, se quiser, vai conseguir, vai ser alguém, vai ter o que falar no futuro para os filhos, para os netos, assim: “Eu consegui, por que que vocês não podem?”.*

Kowarick (1976) desenvolve uma crítica a essa ideia de potencialidade individual enquanto fator determinante para o ingresso no ensino superior. O autor argumenta que a possibilidade de tomar o elevador educacional e subir aos patamares mais elevados do ensino decorre de vantagens socialmente atribuídas aos concorrentes no momento da partida. Assim, em grande medida, os detentores de determinados capitais econômicos e socioculturais serão os “favoritos”, aqueles que poderão percorrer a trajetória educacional até os níveis mais elevados.

Os entrevistados e as entrevistadas tenderam a denunciar as condições desiguais entre quem frequentou escolas públicas e privadas para competir pelas vagas oferecidas nos exames vestibulares, através da crítica à precariedade do ensino público. A visão do vestibular como um instrumento de exclusão e de segregação social tornou-se recorrente.

#### *Ações afirmativas*

Parcela expressiva dos entrevistados e das entrevistadas construiu seus argumentos de modo a defender esse tipo de política, tendo em vista as desigualdades que conformam as oportunidades educacionais dos sujeitos.

Ana diz conhecer as cotas raciais e sociais, afirmando que, enquanto persistir o racismo no Brasil, essas políticas serão necessárias. Se, por um lado, as cotas facilitam o acesso de determinados grupos sociais à universidade, por outro, há reações negativas aos sujeitos beneficiários dessas políticas. Sua fala expressa certo medo do preconceito em ser beneficiária da política de cotas, visto que o ingresso no ensino superior por esse meio pode representar também um percurso de riscos, ao ter que enfrentar a rejeição do ambiente universitário:

*Então, eu acho que, como eu estava conversando com uma colega de sala esses dias sobre isso, tem um lado positivo mas tem um lado negativo. Eu estava conversando com a colega de sala, ela falou assim, que no nosso país, como existe muito pre-*

*conceito, as cotas ainda são necessárias, certo? E eu concordo com ela, porque a partir do momento em que não tiver nenhum preconceito, nenhuma diferença racial, nem social, aí as cotas não seriam uma, seriam só uma opção, assim, digamos. (...) O positivo é que facilita a entrada, o ingresso dos negros e os estudantes de escola pública na universidade e o lado negativo é que muitas pessoas levam para o lado preconceituoso, chega: “ah, você é cotista e tal”.*

Pedro declara seu posicionamento contrário às ações afirmativas, construindo seu argumento a partir da noção de poder da vontade humana e de capacidade que as pessoas têm de ir ao encontro dos seus objetivos. Na sua visão, as cotas seriam uma forma de discriminação, porque criariam diferenciações baseadas na cor da pele, através do oferecimento de recompensas que não se justificariam no presente, uma vez que o sofrimento social dos negros situar-se-ia no passado:

*Eu sou totalmente contra isso, totalmente contra. Eu acho que, assim, as pessoas falam assim: “ah, os negros, os negros, eles, eles têm uma desvantagem perante os brancos, eles não têm uma capacidade em passar numa faculdade que nem os brancos.” Mas da onde? Porque assim, cara, se você quiser, você vai atrás. Porque eu acredito que tem apenas uma coisa: o poder da vontade humana. Se você quer e você vai atrás, porque quando você quer você vai atrás. Se você, hoje, quer um carro, o que você vai fazer? Você vai trabalhar pra ter o carro. Agora se você quer ter o diploma na USP, você vai ganhar conhecimento para ter aquele diploma. E as cotas, elas, é uma forma de discriminar isso, né? Ele pega, assim, o... Fala assim, só porque da cor dele, porque no passado ele sofreu, que agora, nos dias de hoje, ele vai ser, de certa forma, recompensado. Eu sou totalmente contra isso (...) Eu acho que as cotas são uma forma de discriminar, assim. Eu não sou a favor sobre as cotas, porque as cotas, elas discriminam mais ainda, porque as pessoas, elas querem igualdade, e eu não vejo igualdade nisso.*

Sua argumentação sobre as cotas, próxima ao campo discursivo autoritário da democracia racial, estrutura-se numa concepção formal acerca da igualdade, em que os indivíduos, livres e iguais, teriam as condições, as potencialidades e a responsabilidade em alcançar

os seus objetivos, o que tornaria a intervenção do Estado, por meio da instituição de políticas de ação afirmativa, discriminatória. O seu argumento não parece considerar o racismo implicado nas relações sociais e nas políticas das instituições educacionais.

#### *Universidade pública*

Algumas das percepções aparecem associadas à dificuldade e à competição para entrar, ao ingresso significando a realização de um sonho, à excelência do ensino e da pesquisa, ao conhecimento aprofundado e de qualidade do mundo e das tecnologias, e à sua relevância para quem não tem condições de pagar por uma faculdade privada. Danilo demonstra a sua indignação com o fato de a universidade pública não estar aberta à demanda dos estudantes de famílias necessitadas do ponto de vista socioeconômico. Sua fala dialoga com a reivindicação do professor Moacir Gadotti no processo constituinte de 1987/88, para quem o acesso à universidade pública deveria ser assegurado, prioritariamente, aos egressos de escolas públicas:

*Então, eu gostaria de destacar, os alunos das escolas particulares que querem ingressar na universidade pública, isso eu acho assim que é uma coisa absurda, porque se a pessoa, ela está numa escola particular, é porque ela realmente tem condições de pagar. Não digo quem ganhou bolsa, mas, assim, aqueles que têm realmente condições de pagar, eu acho que eles deveriam ingressar numa faculdade particular e deixar a faculdade pública para quem não tem dinheiro, para quem realmente precisa. Eu acho que isso seria uma coisa primordial que acontecesse.*

Ana destaca que o caráter público da universidade precisa estar vinculado a um acesso mais democrático, utilizando, em sua fala, a comparação com a escola pública. Para ela, embora a universidade seja pública, trata-se de um bem de certo modo privatizado, uma vez que é restrito a determinados grupos sociais e difícil de ser alcançado por outros:

*De uma forma geral, eu penso assim que a universidade pública é uma melhor opção para muitas pessoas, né? Só que o que eu acho é que a universidade pública deveria ser como a escola pública, não assim no lado negativo, sabe? É porque, tipo, eu*

*não sei explicar muito bem, mas, assim, porque na escola pública, as pessoas têm mais acesso, sabe? É meio muito privado, é um pouco privado, assim, sabe? (...) Enfim, é um pouco privado, sabe? Muita gente, para conseguir entrar na universidade pública tem que estudar muito, principalmente um aluno de escola pública, que é mais complicado, porque uma escola particular tem muito mais recursos, muito mais qualidade, né? E, é isso o que eu acho. (...) É uma coisa mais difícil de alcançar, digamos.*

Sua fala expressa a precarização do setor público operada por décadas de políticas neoliberais, em que a escola pública aparece associada à baixa qualidade e à ineficiência e a privada à boa qualidade e à eficiência. Esse imaginário fortalece o distanciamento do horizonte dos(as) estudantes de camadas populares do acesso à educação superior pública de qualidade, uma vez que enxergam esse espaço destinado àqueles com maiores chances de serem aprovados em vestibulares, porque puderam frequentar, graças às suas possibilidades econômicas, escolas privadas.

João, que frequentou o ambiente universitário ao estudar em um cursinho popular preparatório para o vestibular, enfatiza, em sua fala, contradições presentes no cotidiano da universidade pública: ao mesmo tempo em que é palco de ações políticas protagonizadas por coletivos, a instituição vivencia atos de racismo e de homofobia. Para ele, as diversidades atuantes politicamente no ambiente acadêmico causam incômodo às categorias sociais detentoras de privilégios. Do sentimento de opressão e da necessidade de compartilhamento de experiências nasce a ação política:

*Bom, eu acho que a universidade pública atualmente é um palco para bastantes discussões a respeito de movimentos, sabe? De ações, tipo assim, coletivas. Por exemplo, a gente pode falar dos coletivos negros, dos coletivos LGBT's, de vários outros coletivos que, assim, agem politicamente no atual cenário brasileiro, entendeu? Entretanto, a gente vê também um contraste, né, propriamente dentro das universidades, a gente vê atos de racismo, atos de homofobia. Então, assim, é uma coisa assim muito paradoxal, né, ao mesmo tempo em que alunos de escola, ao mesmo tempo em que alunos da faculdade se juntam para mudar alguma rea-*

*lidade, eles se chocam também... (...) Eu acho que é importante a gente falar que a universidade é um ambiente, assim, composto por pessoas de diversas cidades, de diversas subculturas dentro do Brasil, de diversas condições socioeconômicas, né? Então, por exemplo, uma pessoa branca, da elite, que nunca, por exemplo, sofreu racismo, não tem por que ela se juntar às pessoas do coletivo negro, entendeu? E, muitas vezes, quando [do coletivo negro] tomam, às vezes, aulas, ou, sei lá, fazem [atos] dentro da própria faculdade, essas pessoas da elite que eu acabei de dizer, se sentem incomodadas, né, porque elas não querem ver ninguém, como que fala, ativamente político ali, sabe, eles querem estudar e serem ricos e... Eles não têm necessidade desses movimentos. Entretanto, é importante dizer que, por exemplo, da parcela de homossexuais nas universidades, eles sofrem sim preconceito diariamente, entendeu? Assim como as pessoas trans, enfim... Então, elas [pessoas] se juntam, né... Eu acho que a gente se junta quando a gente é oprimido, a gente vê alguém que também está oprimido, a gente se junta, é uma coisa assim importante. A gente se junta para se sentir melhor. Daí que surgem os movimentos, entendeu?*

Embora a universidade se apresente como um ambiente hostil a diferentes grupos sociais oprimidos, a fala de João destaca as manifestações de resistência engendradas no interior do mundo acadêmico, que buscam questionar o *status quo* e as relações de privilégio.

#### *Direito à educação*

As tônicas da igualdade e da qualidade do ensino estiveram presentes nas falas de alguns e de algumas estudantes. Danilo entende o direito ao estudo como elemento central para o crescimento profissional e para a melhora das condições de vida. Ele se refere à figura dos pais, a quem foi negado o direito à educação, pela necessidade de trabalharem para o sustento da família. Na sua visão, a construção da educação enquanto um direito é condição essencial para o acesso das classes sociais baixas:

*Bom, direito à educação eu acho que é algo primordial que todo mundo tem que ter. Hoje em dia todo mundo tem que ter um direito a um estudo. Como, por exemplo, meus pais, eles não tiveram*

*um direito ao estudo, eles não puderam estudar, não porque eles não quiseram, porque eles tiveram que trabalhar. E hoje em dia eu acho que isso tem que ser primordial, o estudo, porque sem o estudo as pessoas não são nada. Hoje o estudo é muito cobrado nos serviços, para você poder conseguir um cargo melhor, para você conseguir uma qualificação melhor, você tem que estudar. E se não tivesse direito ao estudo, seria basicamente difícil para quem é da classe baixa ter acesso à educação. Isso eu acho que é uma coisa boa.*

Tiago percebe o direito à educação inserido no campo dos direitos fundamentais, por meio dos quais a cidadania e a democracia se concretizam. À figura do Estado ele atribui o dever de garantir uma formação cultural, intelectual e profissional para todos e todas, visto que a igualdade é um princípio diretamente associado à noção de cidadania:

*Nós vivemos em uma democracia. Para que as pessoas consigam exercer a sua democracia, elas precisam, existem alguns direitos fundamentais que elas precisam ter, um deles é a educação, porque ela permite que você se afirme como cidadão, como indivíduo participante de uma sociedade. E pra isso você precisa ter uma certa formação cultural, intelectual e profissional e isso necessita de ser garantido a você, através do Estado, que seja. Então eu acho que é um direito importante, uma vez que nós somos cidadãos ditos iguais.*

Dandara também associa o direito à educação à ideia de igualdade. No entanto, segundo ela, a falta de uma educação antirracista e anti-homofóbica nas escolas favorece a desistência de estudantes negros e homossexuais, o que contraria o pressuposto de igualdade. Sua fala estabelece uma correspondência entre o direito à educação e o merecimento de estar na faculdade:

*É, igualdade a todos, assim, a gente, hoje em dia, tem acesso à escola pública, mas, por falta, assim, de instrução, muitos acabam desistindo, como preconceito, preconceito contra negros, contra homossexuais. Eu... Por não ensinar que deve ser respeitado, que é algo que por mais que a pessoa não aceita o que faz ou a raça, ela está assim, é*

*igual a mim, só muda a cor, só muda o que gosta. Então isso é algo que deve mudar... Mas pelo direito à educação todos merecem estar na faculdade, quando querem, merecem estar na faculdade.*

Ela reconhece que nem todos conseguem chegar ao ensino superior, uma vez que, no ambiente escolar, o racismo atua de modo a distribuir de modo desigual as oportunidades educacionais:

*Porque muitos fazem as provas, por mais que tirem nota baixa, eles podem até continuar tentando, tal, mas nem todos conseguem chegar lá. Como hoje em dia vê-se numa sala de aula os alunos... Por exemplo, aqui, pode ter 50 brancos e 10 negros, então, a igualdade está totalmente baixa. Praticamente as raças mais claras estão tendo mais oportunidades para chegar aonde querem e as mais escuras não estão tendo.*

No entanto, a fala de Dandara também é marcada por certas ambiguidades. Ao mesmo tempo em que acredita na justiça dos exames seletivos e da avaliação do esforço e do empenho individuais em contextos de elitização do acesso à escola, ela também aponta para o racismo presente em alguns concursos:

*As provas são justas, porque são para aqueles que buscam, que estudam verdadeiramente. Mas em muitos concursos, se a pessoa colocar lá que é negro, não vai pra frente, em muitos casos não vai pra frente. (...) As pessoas conseguem, sim, fazer, tirar notas boas, mas se tiver esforço. (...) Mas quando a pessoa quer de verdade... Igual antigamente, as pessoas não tinham muito acesso à escola como hoje, não tinham muito mas muitos se tornavam médicos, engenheiros, porque por mais que não tinham muito acesso, eles batalhavam, eles não ouviam pelo que as pessoas falavam ou eles deixavam: “isso não faz parte de mim, eu quero é isso”. Então, basta o querer. Esse é o meu ponto de vista.*

Quando constrói a sua percepção sobre direito à educação, Carlos associa o período de crise econômica à dificuldade de ingressar em uma faculdade, o que pode estar relacionado ao pagamento de mensalidades em instituições privadas enquanto horizonte de acesso à educação superior:

*Por exemplo, agora que a gente está em crise, chega até ser um pouco mais difícil entrar em faculdade, devido às vagas que parecem que diminuem, devido a gastos e etc. Então eu acho que está, está a meio termo ainda essa, essa questão. (...) Direito à educação também até, às vezes a cor, também, a etnia prejudica às vezes ou às vezes também até ajuda, mas também meio que depende... (...) Geralmente, um pouco mais atrás, eram os brancos, a etnia branca que entrava em mais faculdade e tal. Mas agora está, está melhorando, já não tem mais esse tanto, esse, como se diz, o preconceito mais. (...) As várias lutas, né, que os próprios negros e etc. fizeram estão, estão, como se diz, evoluindo e está começando a entrar dentro da cabeça das pessoas, por isso. (...) Que não, que não acreditavam que, por exemplo, um negro tinha o mesmo potencial que um branco. Era mais ou menos isso.*

Ele afirma que a efetividade desse direito é relativa, visto que considera, no contexto das relações sociais, dinâmicas relacionadas à segregação socioeconômica e étnico-racial. Sua fala aponta para as conquistas recentes do movimento negro em termos de democratização do ensino superior.

## **6 Considerações finais**

Nosso olhar voltou-se para alguns dos processos sociopolíticos recentes de democratização do Estado e da sociedade brasileira, com foco nas reivindicações do movimento negro e de outros atores sociais por políticas de cotas nas instituições públicas de educação superior.

Após tensões e disputas na Constituinte de 1987/88 entre o discurso da democracia racial e da meritocracia e as demandas por ações afirmativas nas universidades, o texto final da Constituição Federal dispôs que “o dever do Estado com a educação será efetivado mediante a garantia de acesso aos níveis mais elevados do ensino, da pesquisa e da criação artística, segundo a capacidade de cada um” (artigo 208, inciso V). O critério meritocrático afirmado legalmente não refletiu a potência democratizante das reivindicações populares, bem como invisibilizou a dimensão racializada do acesso à educação superior no Brasil.

Enquanto na Constituinte de 1987/88, a concepção

de “capacidades individuais” esteve associada a uma dimensão intelectual/cognitiva, vinculada à apreensão de conhecimentos adquiridos previamente, entre os estudantes entrevistados por nós tal concepção aparece fortemente ligada a uma diferenciação socioeconômica entre classes sociais, entre aqueles que conseguiram ou não pagar para frequentar uma escola privada e ter acesso aos capitais culturais necessários à aprovação no vestibular. Desse modo, a cota também pode representar para esses sujeitos mais uma faceta da discriminação, ao ingressarem em um ambiente universitário elitizado.

Ao longo da história brasileira, o acesso restrito à educação tem sido um marcador no exercício dos direitos e da cidadania, visto que a proibição do voto aos analfabetos somente será superada pela Constituição de 1988 (Vieira, 2007). Em muitos aspectos, essa Constituição garante um acesso mais amplo e universal à educação. Contudo, no caso do ensino superior, a hegemonia do mito da democracia racial e da meritocracia enfraqueceu o seu potencial democratizante da universidade.

As lutas do movimento negro pela democratização do ensino superior público remontam a décadas muito anteriores ao processo constituinte de 1987/88 e se mostraram bastante ativas nos anos 1990, em defesa das cotas raciais, ancoradas na linguagem dos direitos expressa pela Constituição de 1988. Ao fortalecer essa agenda na educação superior, lugar historicamente reservado às camadas sociais dominantes ditas mais “capazes”, o movimento negro tem evidenciado o racismo institucional e reivindicado a todo tempo e de todas as formas, a construção de uma sociedade mais justa e igualitária.

O julgamento da ADPF nº 186 pelo STF e a promulgação da Lei de Cotas, em 2012, possibilitaram a emergência, no campo jurídico-normativo, de outras narrativas capazes de legitimar o acesso à universidade brasileira, silenciadas na Constituinte de 1987/88 e reelaboradas à luz dos princípios constitucionais que fundamentam a construção de um Estado democrático. A potência (constituinte) do texto constitucional de 1988 tem sido mobilizada pela ação dos atores sociais no sentido da transformação radical do direito (constituído) moderno, de matriz liberal, individualista, formal e abstrata.

## 7 Referências

- Backes, A. L.; Azevedo, D. B. de (2009). Subcomissão dos Negros, Populações Indígenas, Pessoas Deficientes e Minorias. In: Ana Luiza Backes, Débora Bithiah de Azevedo e José Cordeiro de Araújo (Org.), *Audiências públicas na Assembleia Nacional Constituinte: a sociedade na tribuna*. Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara.
- Barros, H. H. D. de; Andrés, A. (2009). Subcomissão da Educação, Cultura e Esportes. In: Ana Luiza Backes, Débora Bithiah de Azevedo e José Cordeiro de Araújo (Org.), *Audiências públicas na Assembleia Nacional Constituinte: a sociedade na tribuna*. Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara.
- Bernardino, J. (2002). Ação Afirmativa e a Rediscussão do Mito da Democracia Racial no Brasil. *Revista Estudos Afro-Asiáticos*, Ano 24, nº 2, pp. 247-273.
- BRASIL. Assembleia Nacional Constituinte (Atas de Comissões). Subcomissão da Educação, Cultura e Esportes. Disponível em: <[http://www.senado.gov.br/publicacoes/anais/asp/CT\\_Abertura.asp](http://www.senado.gov.br/publicacoes/anais/asp/CT_Abertura.asp)>. Acesso em 25 de dez. de 2015.
- \_\_\_\_\_. Assembleia Nacional Constituinte (Atas de Comissões). Subcomissão dos Negros, Populações Indígenas, Pessoas Deficientes e Minorias. Disponível em: <[http://www.senado.gov.br/publicacoes/anais/asp/CT\\_Abertura.asp](http://www.senado.gov.br/publicacoes/anais/asp/CT_Abertura.asp)>. Acesso em 25 de dez. de 2015.
- \_\_\_\_\_. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm)>. Acesso em 28 de out. de 2017.
- \_\_\_\_\_. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L9394.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9394.htm)>. Acesso em 28 de out. de 2017.
- \_\_\_\_\_. Lei nº 12.711, de 29 de agosto de 2012. Dispõe sobre o ingresso nas universidades federais e nas instituições federais de ensino técnico de nível médio e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/CCIVIL\\_03/\\_Ato2011-2014/2012/Lei/L12711.htm](http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/_Ato2011-2014/2012/Lei/L12711.htm)>. Acesso em 28 de out. de 2017.
- Carvalho, J. J. de (2005). *Inclusão étnica e racial no Brasil: a questão das cotas no ensino superior*. São Paulo: Attar Editorial.
- Chueiri, V. K. de (2013). Constituição radical: uma ideia e uma prática. *Revista da Faculdade de Direito da UFPR*, Curitiba, nº 58, pp. 25-36.
- Coelho, J. G. L. (2009). Processo Constituinte, Audiências Públicas e o nascimento de uma nova ordem. In: Ana Luiza Backes, Débora Bithiah de Azevedo e José Cordeiro de Araújo (Org.), *Audiências públicas na Assembleia Nacional Constituinte: a sociedade na tribuna*. Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara.
- Cover, R. M. (2016). *Nomos e narração*. Tradução de Luis Rosenfield. *Anamorphosis – Revista Internacional de Direito e Literatura*, vol. 2, nº 2, pp. 187-268.
- Dagnino, E. (2004). ¿Sociedade civil, participação e cidadania: de que estamos falando? In: Daniel Mato (Org.), *Políticas de ciudadanía y sociedad civil en tiempos de globalización*. Caracas: FACES, Universidad Central de Venezuela, pp. 95-110.
- Feres Júnior, J.; Daflon, V. T. (2014). Políticas da Igualdade Racial no Ensino Superior. *Cadernos do Desenvolvimento Fluminense*, nº 5, pp. 31-44.
- Feres Júnior, J.; Daflon, V. T.; Campos, L. A. (2010). *Cotas no STF: os argumentos como eles são*. *Insight Inteligência*, pp. 124-136.
- Feres Júnior, J.; Daflon, V.; Ramos, P.; Miguel, L. (2013). O impacto da Lei nº 12.711 sobre as universidades federais. *Levantamento das políticas de ação afirmativa (GEMAA)*, IESP-UERJ, pp. 1-34.
- Guimarães, A. S. A. (2015). Ação afirmativa, autoritarismo e liberalismo no Brasil de 1968. *Novos Estudos CEBRAP* 101, pp. 5-25.
- \_\_\_\_\_. (2012). Cidadania e retóricas negras de inclusão social. Dossiê Questão Racial no Brasil. *Revista de Cultura e Política Lua Nova*, São Paulo, nº 85, pp. 13-40.
- \_\_\_\_\_. (2003). O acesso de negros às universidades públicas. In: Petronilha Beatriz Gonçalves e Silva e Valter Roberto Silvério (Org.), *Educação e ações afirmativas: entre a injustiça simbólica e a injustiça econômica*. Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira.
- Haberle, P. (1997). *Hermenêutica Constitucional. A sociedade aberta dos intérpretes da Constituição: contribuição para a interpretação pluralista e "procedimental" da Constituição*. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor.

Kowarick, L. (1976). Os favoritos: a corrida rumo à Universidade. *Revista Ciência e Cultura*, São Paulo, vol. 28, nº 2, pp. 133-138.

Paiva, A. R. (2011). Movimentos sociais e políticas de ação afirmativa nas universidades brasileiras: a ação do movimento negro. In: Ilse Scherer-Warren e Lígia Helena Hahn Luchmann (Org.), *Movimentos sociais e participação: abordagens e experiências no Brasil e na América Latina*. Florianópolis: Ed. da UFSC.

Pinto, J. M. de R. (2014). Dinheiro traz felicidade? A relação entre insumos e qualidade na educação. *Arquivos Analíticos de Políticas Educativas*, vol. 22, nº 19.

\_\_\_\_\_(2003). Introdução. In: Petronilha Beatriz Gonçalves e Silva e Valter Roberto Silvério (Org.), *Educação e ações afirmativas: entre a injustiça simbólica e a injustiça econômica*. Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira.

\_\_\_\_\_(2004). O acesso à educação superior no Brasil. *Educação & Sociedade*, Campinas, vol. 25, nº 88, pp. 727-756.

Piotto, D. C. (2007). *As exceções e suas regras: estudantes das camadas populares em uma universidade pública*. Tese (doutorado). São Paulo: Instituto de Psicologia da Universidade de São Paulo.

Quintans, M. T. D. (2015). Classe, raça e gênero na luta por direitos do movimento negro. *Revista InSurgência do Instituto de Pesquisa em Direitos e Movimentos Sociais (IPDMS)*, Brasília, ano 1, vol. 1, nº 1.

Rodriguez, J. R. (2013). A desintegração do *status quo*: Direito e lutas sociais. Dossiê: 25 anos da Constituição de 1988. *Novos Estudos CEBRAP* 96, pp. 49-66.

Santos, E. F. dos; Scopinho, R. A. (2016). Desigualdades raciais, mérito e excelência acadêmica: representações sociais em disputa. *Psicologia: Ciência e Profissão*, vol. 36, nº 2, pp. 267-279.

Santos, N. N. da S. (2015). *A voz e a palavra do movimento negro na Assembleia Nacional Constituinte (1987/1988): um estudo das demandas por direitos*. Dissertação (mestrado). São Paulo: Escola de Direito de São Paulo da Fundação Getúlio Vargas.

Triviños, A. N. S. (2011). *Introdução à Pesquisa em Ciências Sociais: a pesquisa qualitativa em educação*. São Paulo: Atlas.

Vieira, S. L. (2007). A educação nas Constituições brasileiras: texto e contexto. *Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos (RBEP)*, Brasília, vol. 88, nº 219, pp. 291-309.

Data de submissão/*Submission date*: 27.01.2018.

Data de aceitação para publicação/*Acceptance date*: 16.10.2018.

# A LIBERDADE DE EXPRESSÃO ENTRE MONARQUIA E REPÚBLICA:

uma história de igualdade e hierarquia na Curitiba de 1889 // *Judá*

*Leão Lobo<sup>1</sup> e Otávio Oliveira de Souza<sup>2</sup>*

## Palavras-chave

monarquia e república / liberdade de expressão /  
contestação pública / continuidades

////////////////////////////////////

## Sumário

- 1 Introdução**
- 2 Discussão pública: testemunhos da liberdade de expressão**
  - 2.1 A dissidência no partido conservador paranaense
  - 2.2 Período eleitoral na província do Paraná
  - 2.3 Liberdade de expressão sob o governo provisório
    - 2.3.1 Dissolução da câmara municipal de Curitiba
    - 2.3.2 Orçamento republicano para 1890
    - 2.3.3 A (não) suspensão de juízes: ressurge a oligarquia
- 3 Conclusão**
- 4 Referências**

## Resumo

O fim dos anos 1880 tem uma importância especial para a história constitucional brasileira, pois marca a transição do regime monárquico ao republicano. Apesar dos diversos estudos sobre o tema, ainda não houve comparação sistemática entre monarquia e república sob o viés da liberdade de expressão. Sem pretender solução definitiva, o presente trabalho buscou comparar em qual dos regimes foi mais ampla tal liberdade, adotando o ano da transição como recorte de pesquisa. Sob inspiração do método indiciário de Carlo Ginzburg, analisaram-se os principais jornais da imprensa política curitibana publicados em 1889. Após a investigação das fontes, pode-se afirmar não ter havido superioridade de um dos regimes tratando-se de liberdade de expressão, ao menos nos primeiros meses do governo provisório. Nesse quesito, a passagem da monarquia para a república parece ter-se caracterizado por significativas continuidades, inclusive do ideário anti-igualitário dominante entre as oligarquias locais.

1 Mestre e doutorando pelo Programa de Pós-Graduação em Direito da UFPR, em que se vincula aos núcleos Constitucionalismo e Democracia e História, Direito e Subjetividade. E-mail: juda.lobo@gmail.com.

2 Graduando no curso de Direito da Universidade Positivo. Voluntário do Programa de Iniciação Científica (PIC) da UP – 2016/2017. E-mail: otaviolisouza@gmail.com.

**THE FREEDOM OF EXPRESSION BETWEEN MONARCHY AND  
REPUBLIC:** a history of equality and hierarchy in the Curitiba of 1889 //  
*Judá Leão Lobo and Otávio Oliveira de Souza*

**Keywords**

monarchy and republic / freedom of expression /  
public opposition / continuities

////////////////////////////////////

**Abstract**

The end of the 1880s has a special importance for the Brazilian constitutional history, since it marks the transition from the monarchical to the republican regime. Despite the various studies on the subject, there has still been no systematic comparison between monarchy and republic under the prism of the freedom of expression. Without intending a definitive solution, the present work attempted to compare in which of the regimes such freedom has been broader, adopting the year of the transition as period of research. Adopting the historical method of Carlo Ginzburg, the main newspapers of the political press published in Curitiba during 1889 were analyzed. The results permit to hold that there was no superiority between the regimes under the prism of the freedom of expression, at least in the first months of the provisional government. In this respect, the transition from monarchy to republic seems to have been characterized by significant continuities, including the anti-egalitarian ideals dominant among the local oligarchies.

## 1 Introdução

Importante para a história constitucional brasileira, 1889 marca a passagem do regime monárquico para o republicano. A problemática compreensão evolucionista da história aplica-se particularmente à forma como se compreende essa transição. A forma de governo republicana teria sido invariavelmente superior à monárquica. Esse pressuposto, porém, assenta-se mais em crenças e ideários vigentes à época (mas que hoje perderam toda a credibilidade) do que em comprovação baseada em fontes históricas.

Numa época em que ainda não se distinguia entre ciências humanas e naturais, seria verdadeiro equívoco ignorar o peso da crença na evolução das formas políticas e sociais para revestir o novo regime das mais belas promessas e esperanças imaginárias. Em *meetings*, gazetas partidárias, armazéns e tavernas, a propaganda republicana difundia a crença numa “evolução natural, por meio da qual teremos de chegar à república federal, tal como a entende a democracia moderna”, em contraste com “essa democracia caricata e idiota que os apologistas estonteados da monarquia pretendem fazer coexistir com esta” (*A Republica*, Curitiba, 22 nov. de 1888, p. 1).

Do âmbito da disputa política, a afirmada superioridade do novo regime passava ao das verdades axiomáticas, tão claras e evidentes quanto o conhecimento matemático: “Da monarquia, passaram as sociedades à república. É esta a evolução natural” (*A Republica*, Curitiba, 8 nov. de 1888, p. 1). Por vezes, interesse contextual e panfletarismo político revelavam-se por entre as rachaduras da aparência científica. “A ciência prova que, em geral, os animais são monarquistas”, decorrendo disso a constatação científica de que, num salto do biológico ao social, “o homem atual, quanto mais próximo está do homem primitivo, das tribos selvagens, mais monarquista é” (*A Republica*, Curitiba, 29 nov. de 1888, p. 1).

Expostos seus fundamentos, não se pode mais tomar por certa a conclusão de que o novo regime teria sido necessariamente superior ao antigo. Convém testá-la pelo crivo das fontes históricas, por meio de pesquisas baseadas em indícios concretos, não em preconceitos e verdades imaginárias. Dessa necessidade decorre a importância desta pesquisa, cujo problema

consiste em comparar, no ano de 1889, monarquia e república sob o prisma da liberdade de expressão, termômetro apurado para medir a tolerância de determinado regime político. O recorte temporal adotado não permite grandes pretensões, nem conclusões definitivas. Reflete, antes, o propósito de fazer uma comparação inicial entre antigo e novo regime, de forma a estimular novos diálogos e pesquisas, baseando-se em 421 edições de jornal. Para tanto, investigaram-se os principais periódicos da imprensa política de Curitiba, no ano de 1889: *Gazeta Paranaense*, órgão do partido conservador; *Dezenove de Dezembro*, órgão do partido liberal; *Sete de Março*, órgão do partido conservador; e *A Republica*, órgão do partido republicano.

Ao contrário do que ocorria nos grandes centros políticos e econômicos, em que a importância das gazetas se pode depreender da tiragem anunciada nas edições, a periférica imprensa paranaense da época não oferece essa facilidade. Na ausência de semelhante critério, outros dois influenciaram a escolha dos quatro periódicos, dentre outros disponíveis tanto na província quanto na capital do Paraná:<sup>3</sup> a maior periodicidade e o tipo de opinião representada pelo jornal. Pela aplicação do primeiro, justifica-se a escolha da *Gazeta Paranaense* e do *Dezenove de Dezembro*, e pela do segundo, a do *Sete de Março* e de *A Republica*. Os periódicos selecionados tinham maior relevância na discussão pública local, sobretudo quando se trata da *Gazeta Paranaense* e do *Dezenove de Dezembro*, órgãos oficiais dos partidos conservador e liberal, por meio dos quais se publicavam tanto atos oficiais do governo quanto atas da assembleia provincial durante o período analisado. Tinham, por isso, periodicidade acima da média provincial: enquanto a maioria dos jornais era semanal, os oficiais publicavam ao menos três edições por semana, e o órgão do partido no governo tinha o privilégio de ser diário. Ainda que semanais, o *Sete de Março* representava a dissidência do partido conservador paranaense e *A Republica* repercutia a propaganda e os ideais republicanos circulantes em todo o Império. A

3 São exemplos *O Labor* (Antonina), *A Pátria Livre* (Paranaguá) e *Der Pionier* (Curitiba). Infelizmente nem todos os jornais da província foram bem preservados a ponto de contarem com número expressivo de edições na Hemeroteca Digital Brasileira, instrumento adotado nesta pesquisa.

amostragem selecionada, dessa forma, abrange não apenas uma diversidade de opiniões significativa do espectro político do período, mas também o embate de forças atuante na discussão pública local, uma vez que, como se expõe ao longo do texto, os jornais recolhidos debatem abertamente entre si.

Poderia causar estranhamento o fato de se partir da imprensa curitibana, local e periférica em 1889, para resolver um problema geral como o proposto neste trabalho. Convém lembrar, no entanto, não existirem “locais gerais” por excelência. Centralidade política e econômica não muda o fato de que mesmo os grandes centros, na verdade, são locais repletos de particularidades. Redigidos sobretudo por juristas, os jornais curitibanos contêm não apenas detalhes e discussões sobre a realidade local, mas também testemunhos confiáveis do contexto histórico existente à época, seja pela formação jurídica centrada nas Faculdades de Direito de S. Paulo e Recife (Fonseca, 2006; 2008), seja pela intensa circularidade de cargos voltada ao treinamento da elite política imperial (Carvalho, 2012, pp. 145-168).

A escolha da imprensa como fonte histórica permite sustentar o viés político-constitucional deste estudo. Considerando o perfil dos juristas da época (Fonseca, 2008; Petit, 2000), o conhecimento jurídico encontrava-se não tanto em livros, quanto em colunas de jornais e discursos parlamentares, em que ficou registrada a atuação daqueles *juristas eloquentes* – jornalistas, literatos, homens públicos. Havia relação muito próxima, dessa forma, entre discussão pública e cultura jurídica (Lobo e Staut Jr., 2015). Por meio de seus redatores, a imprensa política curitibana encarnava no contexto local a opinião pública, uma categoria constitucional típica das constituições liberais dos séculos XVIII e XIX, consistente numa espécie de tribunal de responsabilidade moral a fiscalizar o espaço público, atribuindo censura à reputação das autoridades constituídas (Lobo, 2017), e cujo funcionamento dependia da efetividade de um direito fundamental: a liberdade de expressão. O próprio objeto deste estudo, assim, não permite separar constituição, processo político e discussão pública, nem definir estritamente o âmbito jurídico, sob pena de projetar sobre o período analisado modelos mais característicos da atualidade.

Como fonte de pesquisa em história constitucional, a discussão pública representa a temporalidade episódica por excelência (Burke, 2010, *passim*), girando ao redor de questões momentâneas que, como o estrugir de foguetes e girândolas, lampejam para logo em seguida se apagam, eclipsadas por novos acontecimentos. Uma análise histórica baseada nesse material consiste em recompor um mosaico cujos fragmentos se encontram esparsos em diferentes periódicos, o que exige um método de pesquisa capaz de apreender os detalhes. A inspiração metodológica da pesquisa, por isso, vem do modelo indiciário proposto por Carlo Ginzburg (1989), consistente em apreender o passado por meio de indícios sintomáticos contidos nas fontes, e capazes de fundamentar conclusões verossimilhantes. Segundo o autor, “o *hors-texte*, o que está fora do texto, está também dentro dele, abriga-se entre as suas dobras: é preciso descobri-lo e fazê-lo falar” (Ginzburg, 2002, p. 42). Raciocinando à moda de Sherlock Holmes, procurou-se desvelar o sentido implícito no considerável arcabouço probatório coletado, de forma que, antes de ser mera narrativa de acontecimentos, o conteúdo exposto ao longo do trabalho decorre de muita análise, seleção e teorização, sem as quais não seria possível dar voz às fontes. O método adotado, no mais, adapta-se bem à imprensa política de Curitiba no período analisado, graças à preferência de Ginzburg (1889) pelas fontes menores, visto conterem não apenas exceções particulares, mas também regras gerais. Por indícios vinculados à realidade curitibana, buscou-se reconstruir, ao menos em parte, o contexto de circulação da opinião pública em 1889.

Os resultados atingidos ao final da pesquisa indicam um meio termo entre a opinião comum favorável à república e alguns estudos recentes (Carvalho, 2012; Lobo e Pereira, 2014; Lynch, 2014), sustentando ter a monarquia constitucional garantido mais liberdades que a primeira república. Os casos de maior repercussão no período analisado revelam que, se não houve superioridade da liberdade de expressão no período republicano, tampouco houve inferioridade. Ao menos nos primeiros meses do governo provisório e até onde as fontes selecionadas permitiram investigar, observa-se certa continuidade entre os regimes. Os resultados não poderiam ser definitivos: o espaço de tempo analisado não permite grandes generalizações,

e ainda fica em aberto a questão de como o poder público se portou durante o novo regime para além dos primeiros momentos do governo provisório – quem sabe ainda tímido e débil ao dar seus primeiros passos. Fica, no entanto, o novo e modesto argumento de que não se pode desprezar a permanência da elevada contestação pública, nem o fato de que a imprensa permaneceu um tribunal respeitável de censura e responsabilidade moral ante as decisões do governo. E isso mesmo em épocas de república recém-proclamada, em que o novo regime estava mais vulnerável às críticas e desconfianças da opinião pública.

Além de solucionar o problema delimitado no início da pesquisa, as fontes pesquisadas permitem caracterizar este estudo como uma história de disputa entre novos ideais igualitários e tradicionais concepções hierárquicas, em conflito no período. Também sob esse viés o novo regime veio marcado pela continuidade. Derrotada em fins do Império pelos adversários políticos e desacreditada perante opinião pública, a oligarquia familiar organizada em torno do antigo partido conservador paranaense voltou ao poder com a transição de regime. Invocado pelo novo Tiradentes, voltou à vida política o velho Lázaro, representante mais emblemático do personalismo, da troca de favores e do mandonismo no contexto paranaense. Isso demonstra a relevância, se não *essencialmente jurídica*, ao menos constitucional deste trabalho: a narrativa trata não apenas do exercício da liberdade de expressão, direito fundamental voltado à fiscalização dos poderes constituídos, mas também da frágil construção do direito à igualdade no Brasil, problema de inegável relevância atual.

## 2 Discussão Pública: testemunhos da liberdade de expressão

Para expor os fundamentos que sustentam a conclusão de que, do ponto de vista da liberdade de expressão e no período analisado, observam-se continuidades entre os regimes monárquico e republicano, a linha adotada será a de analisar casos discutidos na imprensa, cuja intensidade da contestação pública permitam avaliar a liberdade de expressão existente em cada período. Em fins do império, as discussões mais intensas se deram por conta da dissidência no partido conservador paranaense, que opôs duas figu-

ras importantes, o barão do Serro Azul e Justiniano de Mello e Silva. Associados a essa intensa disputa de líderes políticos, também repercutiram fortemente na imprensa os debates eleitorais para as Assembleias Geral e Provincial. Na República, as questões que, apesar de mais curtas, indicam a permanência do elevado nível de liberdade de expressão referem-se à dissolução da Câmara Municipal de Curitiba, ao orçamento republicano para 1890 e à (não) suspensão de juízes negligentes no exercício de sua função.

### 2.1 A dissidência no Partido Conservador paranaense

No Paraná, o ano de 1889 iniciou-se de forma polêmica. Passou a vigorar a Lei Provincial n.º. 917 de 31 de agosto de 1888, que extinguiu as escolas dos bairros em toda a província. Foram ao todo 168 escolas suprimidas, ato que “condenou 3000 crianças às trevas da ignorância” (*Sete de Março*, Curitiba, 28 de janeiro de 1889, p. 2). A lei tornou-se impopular rapidamente e cerca de “onze câmaras municipais, 85 bairros, 8 cidades, 15 vilas, e mais de 3000 cidadãos, liberais, conservadores e republicanos, representaram contra a execução da iníqua lei” (*Sete de Março*, Curitiba, 2 de janeiro de 1889, p. 4).

O *Sete de Março* foi o principal jornal no movimento oposição ao ato. Órgão do partido conservador, insistia inicialmente na responsabilidade do partido liberal, com grande maioria no legislativo da província, pela promulgação. Proprietário e redator da gazeta partidária, Justiniano de Mello e Silva propunha a união do partido conservador, e defendia que “a propaganda pelas escolas, por amor da infância desvalida, exprim[ia] a nova orientação da nossa grei” (*Sete de Março*, Curitiba, 16 de janeiro de 1889, p. 3). Caberia aos representantes dos paranaenses “o dever de promover na próxima reunião da assembleia legislativa provincial a revogação da lei n. 917 de 31 de agosto do ano passado” (*Sete de Março*, Curitiba, 9 de janeiro de 1889, p. 4).

Nos altos círculos do poder executivo provincial, também dominado por conservadores, no entanto, orquestrava-se um ato protelatório, destinado a adiar em meses o início das sessões legislativas, com funda-

mento nos arts. 7º e 24, §2º, do Ato Adicional,<sup>4</sup> a constituição das províncias. Ante o mero boato, Justiniano de Mello soava o alarme, “nenhuma vantagem defluirá para a causa pública do inculcado adiamento, máxime no momento em que os partidos reclamam em alta voz a revogação de leis iníquas e vexatórias” (*Sete de Março*, Curitiba, 16 de janeiro de 1889, p. 4). Poucos dias depois, confirmou-se a boataria, e a primeira sessão ordinária da assembleia provincial, que teria início em 15 de fevereiro, postergou-se para 15 de julho.

Até então silente e cúmplice de seus partidários no legislativo provincial, o órgão do partido liberal classificou o ato do executivo como “um atentado (...) contra os interesses vitais da província e, em seus fundamentos, contra o simples bom senso” (*Dezembro de Dezembro*, Curitiba, 19 de janeiro de 1889, p. 1). A mudança de atitude não surpreende. Se a aprovação da Lei nº. 917, de 31 de agosto de 1888, não teria sido possível sem o apoio dos liberais, em grande maioria no legislativo, o adiamento da assembleia consistia em faculdade constitucional do executivo, à época ocupado por Balbino Cândido da Cunha, presidente de província conservador. Como por vezes ainda hoje, crítica e oposição só se fazia aos adversários, raras vezes aos amigos.

Com exceção de Justiniano de Mello, que colocou a causa das escolas acima dos interesses partidários. Membro do partido conservador, de início procurava alertar o chefe do executivo provincial, insinuando, “parece que de algum tempo a esta parte um mau gênio persegue o nobre administrador da província e arrasta-o à prática de atos repugnantes”. E acusava, “quem quer que est[eja] abusando do abatimento físico e moral do presidente da província, pratica uma má ação, e lesa os legítimos interesses do partido conservador” (*Sete de Março*, Curitiba, 23 de janeiro de 1889, p. 3). Como suas censuras não surtiram o efeito desejado, o *Sete de Março* iniciou ferrenha opo-

sição ao governo. Para tanto, argumentava estarem as ações do executivo provincial em desacordo com a orientação do gabinete 10 de março, ministério da abolição, presidido por João Alfredo e encarregado da nomeação dos presidentes de província.

Dias após a censura do *Sete de Março*, o jornal do governo e também órgão do partido conservador, *Gazeta Paranaense*, veio a público com um comunicado assinado por líderes influentes do partido, como o Visconde de Nácar e Ildefonso Pereira Correia (barão do Serro Azul), ambos da oligarquia local dominante entre conservadores, e representada na corte pelo senador Correia. De acordo com os membros da família senhoria, também conhecida por facção Correia-Nácar, a “atitude assumida nos últimos dias pelo «Sete de Março» est[ava] em completo antagonismo a nossos sentimentos e proceder” (*Gazeta Paranaense*, Curitiba, 25 de janeiro de 1889, p. 2). Isso equivalia, se não a excluir, ao menos a marginalizar tanto a gazeta dissidente quanto seu redator como porta-vozes do partido. Os signatários do comunicado ainda enfatizavam prestar ilimitada confiança e adesão ao presidente da província.

Eis o estopim do conflito interno no partido conservador do Paraná, tensionado principalmente entre Justiniano de Mello, representante de interesses populares e igualitários, e o barão do Serro Azul, herdeiro do ideário oligárquico. A imprensa foi o palco principal desse debate, tendo em vista que o primeiro era proprietário e redator do *Sete de Março*, enquanto o segundo fazia da *Gazeta Paranaense* o órgão de suas opiniões e interesses.

Sarcástico ante a censura de seus correligionários, Justiniano de Mello questionou qual de seus atos estava em desacordo com a opinião dos chefes conservadores. O que vinha defendendo, alegava, era o direito das crianças de ter acesso à educação, sendo custoso acreditar não ser essa uma bandeira de todos em seu partido. Com isso, o líder da dissidência dava livre fluxo à ironia, e começava a pôr seu opositor em contradição, expondo-lhe o jogo duplo e a falta de coerência, já que “nas questões ultimamente debatidas por esta folha”, testemunhava, “recebi o estímulo, e mesmo a inspiração do segundo signatário da bula [o barão do Serro Azul]” (*Sete de Março*, Curitiba, 28 de janeiro de 1889, p. 1).

4 Lei nº. 16, de 12 de agosto de 1834: “Art. 7º Todos os anos haverá sessão, que durará dois meses, podendo ser prorrogada, quando o julgar conveniente o Presidente da Província. [...] Art. 24 Além das atribuições, que por Lei competirem aos Presidentes das Províncias, compete-lhes também: [...] § 2º Convocar a Assembleia Provincial extraordinariamente, prorrogá-la e adiá-la, quando assim o exigir o bem da Província; com tanto porém que em nenhum dos anos deixe de haver sessão.”

Por meio de artigos enérgicos, Justiniano de Mello passou a enfatizar sua posição de defensor da gente simples, assumindo postura contrária à política pessoal, antiga tradição entre os *mandões* locais. A atitude dos chefes conservadores teria decorrido de ter ele se recusado a cessar fogo contra o presidente Balbino da Cunha, a despeito de pedidos de Serro Azul, acusado de ter feito “ao mesmo tempo dois papéis completamente distintos” (*Sete de Março*, Curitiba, 28 de janeiro de 1889, p. 2). Em conversas privadas com Justiniano de Mello, por um lado, afirmava não ter relação com o adiamento da assembleia provincial. Nos altos círculos da administração, por outro, instruía o presidente da província a executar tal ato. Para resolver a desavença, Justiniano de Mello propôs um desafio ao adversário: que seus nomes fossem postos em votação entre todos os conservadores do 1º e 2º distritos eleitorais da província do Paraná. Quem fosse derrotado nas urnas pelos próprios correligionários deixaria o partido e se demitiria dos cargos de confiança que exercia (*Sete de Março*, Curitiba, 28 de janeiro de 1889, p. 2).

Pela *Gazeta Paranaense*, o barão rebateu as acusações feitas, afirmando ter empregado todos os esforços possíveis para que as escolas suprimidas não fossem fechadas. Tendo-se convencido, no entanto, da execução de tal lei quando o ministério *10 de março* opinou pela aplicação dela. Mesmo diante disso, Justiniano de Mello teria assumido posições radicais e inaceitáveis contra o presidente da província, estimulando inclusive atitudes violentas ao “aconselhar a substituição da pena pelo látigo, como meio de propaganda contra a lei” (*Gazeta Paranaense*, Curitiba, 1 de fevereiro de 1889, p. 1). Daí terem-se esfriado as relações entre ele e o *dissidente*, e seus encontros tornado-se cada vez menos frequentes.

A despeito das opiniões *radicais* do novo opositor, Serro Azul não teria interesse em romper a relação, pois isso seria prejudicial ao partido conservador. Como Justiniano de Mello continuara as críticas ao presidente da província, e ofendera pessoalmente o barão do Serro Azul ao ter insinuado haver alguém abusando do abatimento físico e moral de Balbino da Cunha, clara alusão a sua pessoa, o rompimento da relação e a exclusão do redator do *Sete de Março* haviam sido inevitáveis. Por fim, o barão procurava

dissimular seu jogo de poder, e aplacar as graves censuras imputadas a sua reputação pelo novo inimigo, afirmando ser “simplesmente falso que (...) tivesse convidado S. S. [Justiniano de Mello] para romper em oposição à administração atual da província”. Na conclusão, Serro Azul não aceita o desafio que havia sido proposto por Justiniano de Mello, “pela simples razão de que as [suas] armas não [eram] iguais” (*Gazeta Paranaense*, Curitiba, 1 de fevereiro de 1889, p. 2), posicionando-se acima do adversário.

Na versão de Justiniano de Mello, o oligarca teria dito ser necessário “o rompimento” com o presidente, visto não poderem eles “deixar de sair contra um governo que suprimiu tantas escolas”. E, pelo *Sete de Março*, acrescentava, “foi o nosso amigo [barão do Serro Azul] quem encaminhou a propaganda das escolas no sentido de suspender-se a respectiva lei” (*Sete de Março*, Curitiba, 3 de fevereiro de 1889, p. 1). Na posição de 1º vice-presidente da província, por outro lado, o fidalgo estimulou e aconselhou o presidente Balbino da Cunha a executar o ato de adiamento da assembleia provincial. “[E]le calculava”, afinal, “que o sr. dr. Balbino fosse enxotado do governo desde que praticasse a imprudência” (*Sete de Março*, Curitiba, 3 de fevereiro de 1889, p. 2).

Com isso, Serro Azul assumiria o executivo provincial. Mascarando suas reais intenções, o fidalgo teria posto em cena duas personalidades, associando-se à campanha do *Sete de Março* em prol das escolas, ao mesmo tempo que “metia-se por entre os promotores da festa palaciana, e esquecia o nefasto decreto que devia ser esterilizado” (*Sete de Março*, Curitiba, 9 de fevereiro de 1889, p. 1). Segundo o conservador dissidente, esse exemplo de dissimulação e incoerência seria a prova de que “s. Ex. [o barão] representava e representa, ou antes é a mais genuína expressão da política pessoal”, ou seja, do “predomínio exclusivo de um indivíduo, à custa da subserviência do governo”, e do sacrifício do interesse público em prol de interesses pessoais e familiares (*Sete de Março*, Curitiba, 3 de fevereiro de 1889, p. 1). Justo ele, que havia “discurs[ado], há poucos meses em banquetes, contra os males da *política pessoal*!” Iludido naqueles tempos, Justiniano de Mello teria acreditado encontrar em Serro Azul um aliado na batalha contra a política pessoal, iniciada “desde o primeiro número

do Sete de Março” (*Sete de Março*, Curitiba, 16 de fevereiro de 1889, p. 1).

A dissidência no partido da ordem desembocou na contestação do domínio exercido pela oligarquia familiar dominante entre conservadores. O desafio foi lançado pelo dissidente, em tom igualitário e democrático. Considerando “a necessidade de dar ao partido conservador uma organização sólida e durável baseada sobre o voto livre do eleitorado” e não sobre as ordens impostas por um grande líder (*Sete de Março*, Curitiba, 2 de março de 1889, p.4), Justiniano de Mello propôs a eleição de um diretório para o partido. Sua finalidade consistia em afastar a imposição de interesses pessoais e familiares ao eleitorado conservador, e fazer com que as decisões correspondessem à vontade da maioria, obtida pelo voto livre e igualitário.

Ao noticiar a proposta de um *meeting* dos conservadores para organizar um diretório, o *Dezenove de Dezembro* antecipou o boato de que o grupo liderado por Serro Azul convocaria reunião à parte (*Dezenove de Dezembro*, Curitiba, 2 de março, p. 1). Previa uma duplicata de diretórios, o que, aliás, não era novidade. Havia as de eleições, as de juntas apuradoras e até as de assembleias provinciais, como ocorrera pouco tempo antes na própria Província do Paraná, em grande escândalo político encabeçado pela mesma facção oligárquica contra a qual se levantava Justiniano de Mello (cfr. *Dezenove de Dezembro*, Curitiba, 5 de janeiro de 1888, p. 1; 7 de janeiro de 1888, p. 1; 12 de janeiro de 1888, p. 1; 12 de maio de 1888, p. 1). O *modus operandi* da família dominante, como se nota, tornava-se conhecido e previsível. Tratava-se, na verdade, das consequências de uma *política pessoal* praticada em todo o Império, em que grandes líderes impunham candidatos e forçavam o punho dos eleitores, práticas que vinham sendo questionadas sob o influxo de novas ideias, mais igualitárias e democráticas.

Em homenagem ao ministério da abolição, a data marcada pela dissidência para a eleição do diretório foi 10 de março, no teatro São Teodoro, atualmente Guaíra. Dias antes da reunião, a *Gazeta Paranaense* desmentiu o boato publicado pelo *Dezenove*, declarando aderirem seus amigos (ou seja, os vinculados a Serro Azul) ao *meeting* convocado para a eleição do diretório conservador. E acrescentou, os “eleitores do município (...)

não devem faltar à reunião, (...) que envolve grandes interesses do partido” (*Gazeta Paranaense*, Curitiba, 5 de março de 1889, p. 2). Crente na possibilidade de uma nova política igualitária, Justiniano de Mello reafirmou o seu ideal, “o *Diretório Conservador* deve ser a representação do partido, vigoroso, unido e compacto, e não de um grupo, ou de pretensões que se proponham perpetuar o regime antigo” (*Sete de Março*, Curitiba, 9 de março de 1889, p. 4).

Em clima de intensa disputa política, os acontecimentos se precipitavam. A oligarquia conservadora havia arquitetado um plano para domínio do diretório, como ocorria de praxe em outros pleitos eleitorais. Ocorrido o *meeting* a 10 de março, a *Gazeta Paranaense* manipulava a narrativa do acontecimento, favorecendo a facção governista de Serro Azul ao elaborar uma versão oficial. Teria sido regularmente eleito o diretório, “apesar das tentativas feitas pelo Dr. Justiniano de Mello para interromper a todo transe a marcha dos trabalhos” (*Gazeta Paranaense*, Curitiba, 12 de março de 1889, p. 3). Segundo a folha oficial, os membros eleitos para o diretório foram: barão do Serro Azul, José Pereira dos Santos Andrade e Eduardo Augusto de Vasconcellos Chaves. Todos vinculados à oligarquia conservadora, que parecia estar nas graças do eleitorado, ser a legítima representante dos conservadores paranaenses. Ou seria apenas a versão governista?

Quando veio a público a edição seguinte do *Sete de Março*, irrompeu na discussão uma narrativa distinta, provavelmente mais fiel aos fatos. De acordo com ela, o que realmente teria ocorrido na eleição de 10 de março foram as velhas práticas de mandonismo e violência, com direito a capangas e funcionários subservientes aos senhores locais. Uma verdadeira *mazorca* (*Sete de Março*, Curitiba, 16 de março de 1889, p. 1), como o acontecimento ficou conhecido entre os diversos espectros da oposição.

Avisado com antecedência de uma possível trama dos oligarcas, Justiniano de Mello teria custado a acreditar que, em uma reunião de correligionários, compareceriam “centenas de capangas, prontos a substituir com os músculos os votos que faltavam aos nossos inimigos”. Qual não a teria sido a surpresa dos dissidentes quando “os boatos que corriam na cidade” não anteciparam “toda a gravidade dos

acontecimentos (...)”? Liderados por Leôncio Correia, redator da *Gazeta Paranaense*<sup>5</sup> e sobrinho de Serro Azul, um grupo de indivíduos dominou a reunião, a fim de impor o diretório previamente escolhido pelos próceres da política pessoal (*Sete de Março*, Curitiba, 16 de março de 1889, p. 1).

Presidente da reunião e partidário da dissidência, o comendador José Ribeiro de Macedo teria proposto, por entre gritos e algazarras, o preenchimento de listas eleitorais em branco por cada membro do partido, e lamentando a distribuição prévia de cédulas impressas, com chapa fechada para o novo diretório. Os funcionários públicos, em particular, haviam recebido chapas impressas contendo candidatos previamente escolhidos pelos *mandões*, o que impedia a escolha livre e condicionava a vontade da maioria (*Sete de Março*, Curitiba, 3 de agosto de 1889, pp. 3-4). Caso não votassem com quem exercia influência sobre o governo, seriam demitidos de seus cargos, o que, em contexto de economia pouco dinâmica e profunda dependência do Estado (Carvalho, 2012), servia para alinhar os votos do funcionalismo aos candidatos da situação dominante no executivo.

Serro Azul teria marcado presença na reunião “para ver com os próprios olhos a correta execução de um plano sinistro”, sendo o grande responsável pelo triste acontecimento (*Sete de Março*, Curitiba, 16 de março de 1889, p. 1). Embora não tivesse aceitado o desafio inicial de Justiniano de Mello, que havia proposto votação igualitária entre ambos, o barão não hesitou em vigar-se em momento mais oportuno, fazendo uso de suas próprias armas: não o voto livre do eleitorado, mas a arbitrariedade da política pessoal. A ousadia do dissidente feriu o senso de honra e hierarquia do fidalgo, que aproveitou a oportunidade para punir o redator do *Sete de Março*, que parecia não saber a sua posição social, ou simplesmente com ela não concordava.

O testemunho do órgão do partido liberal corrobora essa versão dos fatos, e acrescenta detalhes de violência e arbítrio. Apesar de confessar sua “incompe-

5 “Tem estado ligeiramente enfermo o nosso ilustre e distinto companheiro de trabalho, o sr. Leôncio Correia, ao qual desejamos pronto restabelecimento” (*Gazeta Paranaense*, 9 de abril de 1889, p. 2).

tência para dizer qual dos dois diretórios é o legítimo, qual o que melhor representa o seu partido”, o *Dezenove de Dezembro* lamentava “profunda e sinceramente, os atos de selvageria, as cenas de canibalismo de que foi palco o teatro S. Teodoro naquela reunião de amigos”. Mesmo “homens respeitáveis e prestigiosos”, como o comendador “Macedo e outros, foram ali apupados, ameaçados na sua própria segurança individual, perante a primeira autoridade policial da província”, o chefe de polícia João Coelho Gomes Ribeiro, braço direito de Serro Azul. Os “amotinadores”, ademais, “incitavam o seu grupo a precipitar PELA JANELA A BAIXO o redator do «Sete de Março» (...)” (*Dezenove de Dezembro*, 16 de março de 1889, p. 1). Verdadeiro castigo à insubordinação de Justiniano de Mello, pelos tantos desafios ao barão do Serro Azul e à facção Correia-Nácar.

Concebida para unir o partido conservador, a eleição do diretório contribuiu para dividi-lo de forma irreversível. Conforme previsto pelo *Dezenove de Dezembro*, a reunião culminou em duplicata de diretórios. Formou-se o *oficial*, representante da oligarquia conservadora e chefiado por Serro Azul, e o “dissidente”, presidido pelo comendador Macedo e tendo Justiniano de Mello por 1º secretário.

Após esse episódio, o líder da dissidência intensificou sua oposição ao governo, à política pessoal e à oligarquia conservadora. Pelo *Sete de Março*, censurou o chefe do executivo provincial por não punir as barbáries de que havia sido palco o teatro São Teodoro. Como dispunha da faculdade de nomear e demitir funcionários provinciais, esperava-se ao menos a demissão dos funcionários envolvidos diretamente na confusão. Balbino da Cunha, porém, teria não apenas permanecido inerte ante os acontecimentos, mas também mandado ou consentido “que pela *folha oficial* (...) se insult[asse] e caluni[asse] uma das vítimas da mazorca”: ele mesmo, Justiniano de Mello (*Sete de Março*, Curitiba, 16 de março de 1889, p. 3).

Colocando-se na posição de legítimos representantes do partido conservador, Serro Azul e demais membros do diretório governista “declar[aram]”, em seguida, “(...) que deixa[vam] de reconhecer o «Sete de Março» como órgão do Partido Conservador” (*Gazeta Paranaense*, Curitiba, 21 de março de 1889,

p. 2). A intimidação não surtiu o efeito desejado. Na edição seguinte, o *Sete de Março* trouxe a público um *Manifesto ao Partido Conservador*, repleto de críticas e denúncias (*Sete de Março*, Curitiba, 23 de março de 1889, p. 1). Esse manifesto e a eleição de um diretório *dissidente*, segundo Justiniano de Mello, consistiam em verdadeiro “triunfo alcançado contra o regime, aborrecido e funesto, da política dos interesses” (*Sete de Março*, Curitiba, 23 de março de 1889, p. 4).

A oposição crescente às tradicionais oligarquias conservadoras, particularmente a *insubordinação* de criar diretório *dissidente*, não renderam ao redator do *Sete de Março* apenas reprimendas públicas e risco de vida. Em clara retaliação ao adversário político, o presidente da província o suspendeu, por três meses, do exercício e vencimentos do cargo de professor das cadeiras de português e pedagogia do Instituto Paranaense e Escola Normal, atual Colégio Estadual do Paraná (*Gazeta Paranaense*, Curitiba, 24 de março de 1889, p. 2).

Em apoio à liberdade de expressão e ao colega jornalista, que os liberais se interessavam em cooptar, o *Dezenove de Dezembro* censurou o governo, tomando o ato por “represália do diretório governista contra o diretório dissidente, um castigo (...) à rebeldia com que estes ousaram publicar um manifesto contestando-lhes e disputando-lhes a direção do partido conservador”. Enfatizou, ainda, seu “protesto contra a ofensa que o ato (...) faz a um dos princípios fundamentais da nossa escola política: a plena liberdade de imprensa” (*Dezenove de Dezembro*, Curitiba, 27 de março de 1889, p. 1).

Abalado, mas não vencido, Justiniano de Mello continuou com os seus artigos de oposição ao governo. Reafirmava estar Balbino da Cunha em clara contradição com o que o havia nomeado: o governo geral ocupado pelo gabinete de 10 de Março, encabeçado por figuras progressistas como Antônio Prado, ministro da agricultura, e João Alfredo, presidente do conselho. O ministério representava as novas ideias, tendo realizado a abolição e proposto tornar o Brasil uma monarquia federal, enquanto o executivo da província, nomeado pelo ministério, emperrava nas velhas práticas da política oligárquica. O redator do *Sete de Março* censurava a presidência, por exemplo, por gastos excessivos com apaniguados políticos, ressaltando a incoerência de uma administração que

“suprime as escolas dos bairros mais populosos, porque não há dinheiro, e o dinheiro chega (...) para cus-tear pândegas de amigos” (*Sete de Março*, 27 de abril de 1889, p. 4).

A responsabilidade pelo emperramento, ponderava o redator, não seria inteiramente do presidente da província. Balbino Cunha estaria gravemente doente, e “a verdade [era] que no palácio presidencial uma comissão composta dos srs. chefe de polícia e barão do Serro Azul resolve todos os negócios expedindo ofícios, e despachando requerimentos.” (*Sete de Março*, Curitiba, 30 de março de 1889, p. 1). Eis “as três cabeças que a cada dia mais se abatem no conceito público” (*Sete de Março*, Curitiba, 30 de março de 1889, p. 3).

O *Dezenove de Dezembro* também se opôs aos atos praticados pelo diretório conservador governista, afirmando que este se colocava como um novo poder público, com atribuições exorbitantes dos limites constitucionais. Teria assumido sob sua responsabilidade os atos que, em tese, seriam exclusivos do governo, como nomear e demitir empregados públicos. Em sintonia com o *Sete de Março*, o *Dezenove de Dezembro* acusava o diretório governista de “governar de fato, deixando aos delegados do governo a *honrosa* missão de assinarem os atos oficiais” (*Dezenove de Dezembro*, Curitiba, 3 de abril de 1889, p. 1), em clara censura a Balbino Cunha, chefe do executivo provincial.

Encabeçado pela atuação de Justiniano de Mello na imprensa, esse conflito interno do partido conservador contribuiu para o descrédito tanto do governo quanto da política Correia-Nácar. Após esse desfecho, Serro Azul ocultou-se por um tempo da cena política, e frustrou-se a tentativa de eleger seu sobrinho, Manoel Francisco Correia Júnior, para a assembleia geral. Jornal do governo e porta-voz dos interesses da oligarquia conservadora, a *Gazeta Paranaense* perdeu adesão e assinantes, e se viu obrigada a encerrar suas atividades ainda no primeiro semestre de 1889, em parte também pelo corte de verbas públicas motivado pela queda da situação conservadora e ascensão da oposição liberal ao governo.

2.2 Período eleitoral na província do Paraná  
Longe de ser fato excepcional ocorrido em província periférica do Império, a dissidência no partido conser-

vador paranaense consistiu em reflexo de um movimento ocorrido em várias províncias brasileiras, assim como nos altos círculos da política nacional. Desde meados de maio de 1889, percebia-se o clima de instabilidade que tomava conta do país. Na província, telegramas inquietos provenientes da corte anunciavam, “fala-se com insistência em crise ministerial, e em dissolução. Conselheiro João Alfredo seguiu para Petrópolis conferenciar com o S. M. o Imperador” (*Gazeta Paranaense*, Curitiba, 10 de maio de 1889, p. 1).

A situação se tornou mais tensa com a eleição de Paulino de Souza, filho do Visconde do Uruguai, para a presidência do Senado, possibilitada pela aliança feita com os liberais, ávidos de subirem ao poder e, por consequência, interessados em estimular a dissidência do partido conservador nacional. O ministério passou a enfrentar a oposição de um correligionário defensor do *direito de propriedade* das elites proprietárias de terra e homens, e, por isso, contestador do 13 de maio sem indenização, postura assumida pelo gabinete 10 de março. Ante a forte oposição no Senado, foi de pouca serventia ao governo a conquista da presidência da Câmara dos Deputados, eleita pela fração do partido conservador alinhada ao ministério. Os projetos teriam de ser aprovados nas duas casas legislativas, e já estava anunciado: iniciativas governistas aprovadas pela câmara temporária não seriam pela vitalícia.

Por meio de telegramas emitidos a todo o Brasil, a imprensa noticiou diversas reuniões e conferências com o fim de resolver o impasse parlamentar. Antes de qualquer definição, corria por Curitiba panfleto distribuído pelos liberais, dizendo que “o sr. conselheiro João Alfredo fora solicitar a demissão de ministério. Ontem a folha oficial anunciou que é provável um ministério Correia, Cruzeiro ou Paulino”, conforme registrou o *Sete de Março* (Curitiba, 11 de maio de 1889, p. 4). As primeiras reuniões de João Alfredo com o Imperador, entretanto, tinham outro propósito: o de requisitar a dissolução da Câmara dos Deputados e convocar novas eleições, prática constitucional visando a renovar a câmara baixa em busca de maioria, mas que não alterava a composição de um Senado vitalício.

“Conforme estava anunciado, reuniu-se ontem, à 1 hora da tarde, no Paço da cidade, o conselho de Esta-

do pleno, sob a presidência de Sua Majestade o Imperador”, que “consultou sobre as conveniências da dissolução da câmara”. Após manifestação majoritária em sentido contrário, informava a *Gazeta Paranaense* (Curitiba, 7 de junho de 1889, p. 1), “Sua Majestade conferenciou com o ministério por espaço de meia hora, declarando que opinava no sentido da maioria” desse órgão que, como um oráculo de Delfos, consistia no grande centro de interpretação do direito nesse período da monarquia constitucional (LOPES, 2010; LOBO, 2018). Descartada sua última alternativa, João Alfredo “pediu e obteve então a demissão coletiva do gabinete e indicou o senador Corrêa para novo organizador” (*Gazeta Paranaense*, Curitiba, 7 de junho de 1889, p. 1).

Pretendendo manter o partido conservador no governo, o monarca acatou a indicação. O senador Correia, irmão de Serro Azul, “foi logo receber as ordens de Sua Majestade e pediu escusa da incumbência, alegando o seu estado de saúde, e a pedido de Sua Majestade indicou o Sr. Visconde do Cruzeiro”, que também “não aceitou a incumbência”. Próximo na linha sucessória, o “Sr. visconde de Vieira da Silva” apressou-se a conferenciar “com o Sr. conselheiro João Alfredo e com o Sr. conselheiro Paulino”, buscando reconciliá-los, “e às 5 horas da tarde seguiu para Petrópolis” (*Gazeta Paranaense*, Curitiba, 7 de junho de 1889, p. 1). O terceiro candidato teria declarado não poder organizar o ministério por ser “impossível a união da divergência conservadora” (*Dezenove de Dezembro*, Curitiba, 5 de junho de 1889, p. 2).

Após essas tentativas, passou da oposição à situação o partido liberal, com o gabinete 7 de Junho, chefiado pelo Visconde de Ouro Preto (*Gazeta Paranaense*, Curitiba, 8 de junho de 1889, p. 2, cfr. seção *Telegramas*), cujas principais propostas eram: “alargamento do direito do voto, ampliação dos distritos eleitorais, plena autonomia dos municípios e províncias (...), temporariedade do senado, reforma do conselho de Estado” (*Dezenove de Dezembro*, Curitiba, 15 de junho de 1889, p. 1). Tendo em vista a influência do governo nos resultados eleitorais (Carvalho, 2012), e como os integrantes da Câmara dos Deputados haviam sido eleitos sob situação conservadora, o novo ministério pediu sua dissolução para obter meios de governo. Dessa vez concedido o remédio constitucional, convo-

caram-se novas eleições, a serem realizadas em 31 de agosto. Isso fez com que se aproximassem das prévias e regularmente previstas para a assembleia provincial paranaense, a serem realizadas em 1º de setembro.

Como as demais províncias, o Paraná sofreu influência dessa mudança partidária no governo geral. Independente do espectro político, a praxe consolidada nesses casos consistia na demissão dos presidentes de província nomeados pela situação anterior, abrindo espaço a correligionários encarregados de “fazer a derrubada” do funcionalismo provincial, a fim de alinhá-lo à cor política do novo ministério para garantir maiorias eleitorais e governabilidade, “tão repugnante tarefa” (*Sete de Março*, Curitiba, 15 de junho de 1889, p. 4). Nesse contexto, o mineiro Balbino da Cunha foi exonerado, e assumiu o executivo local um paranaense, Jesuíno Marcondes de Oliveira e Sá, que havia sido presidente em 1878, 1879 e 1882. O clima político, assim, deixou de ser favorável aos fidalgos do partido conservador.

Entre conservadores, o clima tenso do primeiro semestre de 1889 encontrou no período eleitoral ambiente propício de continuidade. De um lado, lançou-se a candidatura de Manoel Francisco Correia Júnior, sobrinho de Serro Azul, genro do Visconde de Nacar e “filho do nosso respeitável amigo e chefe o Exm. Sr. Conselheiro Manoel Francisco Correia, digno senador por esta província” (*Gazeta Paranaense*, Curitiba, 19 de junho de 1889). De outro, Justiniano de Mello sustentou campanha de forte oposição a mais essa demonstração do predomínio de uma família no partido. Embora “o jovem candidato”, em circular-programa, tivesse declarado “ao eleitorado que *fora apresentado candidato do partido conservador à assembleia geral, por este distrito*”, ninguém, “nem o público, nem o eleitorado, mesmo o conservador”, teria “ciência da apresentação do nosso ilustre comprovinciano”. E, com ironia, o órgão do partido liberal arrematava, “Quem apresentou, portanto, o Exm. Sr. Dr. Correia Júnior?” (*Dezenove de Dezembro*, Curitiba, 19 de julho de 1889, p. 2).

Tendo deixado de ser órgão do partido conservador paranaense segundo os representantes do diretório oficial, o *Sete de Março* também não reconheceu a candidatura do *filhote* como proveniente do partido.

Vindo a público com manifesto do diretório *dissidente*, informava, “por unanimidade de votos, [a dissidência] impugnou a candidatura que (...) será imposta aos nossos correligionários para que a sufraguem na próxima eleição geral” (*Sete de Março*, Curitiba, 6 de julho de 1889, p. 4). Não tendo lançado candidato, de início, os dissidentes defenderam a abstenção geral do eleitorado. Apenas apoiariam, afinal, “as candidaturas (...) aceitas ou adotadas pela maioria do eleitorado das paróquias, e [que] não representem o predomínio exclusivo de um grupo, de um homem, ou de uma família” (*Sete de Março*, Curitiba, 6 de julho de 1889, p. 4).

Também candidato à Câmara dos Deputados pelo primeiro distrito eleitoral do Paraná, o liberal Generoso Marques dos Santos era redator político do *Dezenove de Dezembro* e havia dedicado décadas à vida pública, tendo exercido cargos na administração e na assembleia provincial, assim como ocupado uma cadeira na câmara temporária, durante a legislatura de 1881 a 1884 (Corrêa, 2006, p. 49). Principal líder do partido liberal em Curitiba, o candidato dirigiu uma circular ao eleitorado. A província o teria visto, “durante os 24 anos de vida pública, luta[r], na imprensa e na tribuna, em prol de seus interesses e dos direitos do povo” (*Dezenove de Dezembro*, Curitiba, 1 de julho de 1889, p. 2). Sua campanha eleitoral adotou a fácil estratégia de fazer comparações com Correia Júnior, não apenas inexperiente e imposto ao partido conservador paranaense, mas também pouco comprometido com a província e com sua própria campanha, o que não passou despercebido da ironia oposicionista.<sup>6</sup>

Ante os escassos serviços prestados pelo candidato correísta, o novo órgão a serviço da política pessoal, a *Tribuna*,<sup>7</sup> recorria a atributos impertinentes do *filho-*

6 “Seguiu para a corte o Sr. Dr. Correia Júnior, candidato oficial do partido conservador na eleição de 31 de Agosto. O jovem candidato, não apreciando o rigor do nosso inverno, vai gozar das delícias da corte, preferíveis por certo aos afanosos trabalhos eleitorais. É provável que a 31 de Agosto esteja ele aqui para presidir a campanha” (*Dezenove de Dezembro*, Curitiba, 1 de agosto de 1889, p. 3).

7 No período dos debates eleitorais, a *Gazeta Paranaense* já não circulava. Os conservadores correístas (o termo é da oposição) fizeram sua campanha periódico denominado *Tribuna*. “A «Tribuna» é um prolongamento da «Gazeta Paranaense», ou antes é a própria «Gazeta» de nome trocado” (*Dezenove de Dezembro*, Curitiba, 24 de agosto de 1889, p. 1). Esse jornal não pôde ser objeto de estudo e pesquisa, pois não consta na Hemeroteca Digital Brasileira ou na

te para conduzir a campanha eleitoral, e virou motivo de piada: “Sr. Dr. Manoel Francisco Correia Júnior tem presença (...) simpática...e... é engenheiro civil...”. Pesava contra Correia Júnior, também, o fato de residir em Minas Gerais e permanecer por anos alheio aos problemas e à política provincial, surgindo em cena apenas para as eleições. Diante disso, o órgão do partido liberal sentenciava, “o Exm. Sr. Dr. Correia Júnior não tem serviços a sua província. Nem na imprensa, nem na tribuna, nem no exercício de cargos públicos” (*Dezenove de Dezembro*, Curitiba, 18 de julho de 1889, p. 2).

“De um nosso eminente correligionário”, confidenciava Justiniano de Mello, “recebemos o seguinte escrito, que com prazer publicamos. «A *Tribuna* condena a abstenção». Em artigo publicado em seu último número”, continuava, “esforça-se por demonstrar o caminho errado que levam os nossos amigos que resolveram não concorrer ao próximo pleito eleitoral.” Ao responder à crítica dos adversários, o dissidente elaborava uma narrativa sobre o ocorrido na província: “Um grupo do partido conservador apoiado na influência que a família do seu diretor tinha nas regiões oficiais da corte, havia se apoderado do poder nesta província”, tendo-se imposto “um governo ditatorial, que tudo fazia e desfazia a seu talento, sem atenção a grande número de correligionários”. A proposta de um diretório do partido conservador teria sido concebida para alterar o jogo político, ao que responderam os fidalgos com a *mazorca* ocorrida no São Teodoro, perpetrada no intuito de “impor a viva força a continuação da mesma ordem de coisas” (*Sete de Março*, Curitiba, 3 de agosto de 1889, pp. 3-4).

Diante disso, deveria o grupo “que hoje se chama *dissidente*” apoiar o “que o havia hostilizado, que o havia proscrito, que o havia até insultado? Não, porque isso não só seria ofensa a sua dignidade, como até faria perder todo o trabalho feito a bem da inauguração do regime da legalidade no partido”. A oligarquia

conservadora precisaria compreender, “um partido só pode ser grande com o concurso de todos os seus membros”, sendo “necessário eliminar-se todo o despotismo na direção para que ele possa conservar-se compacto e unido”. Voltando ao mérito da candidatura apoiada na fidalguia, o redator político golpeava, “O candidato do outro grupo representa o privilégio, e nós queremos a política larga da opinião”.<sup>8</sup> E concluía: “Consideradas as coisas sob este ponto de vista, que é o verdadeiro, a abstenção de uma parte considerável do partido conservador no pleito de 31 de Agosto é até patriótica” (*Sete de Março*, Curitiba, 3 de agosto de 1889, pp. 3-4).

Pela resposta do *Dezenove de Dezembro*, depreende-se ter feito a *Tribuna* um paralelo entre Correia Júnior e Generoso Marques. O intuito do órgão correísta consistia em criar imagem positiva de candidatura altamente impopular, exaltando “merecimentos imaginários do seu candidato, cujos únicos títulos de recomendação consistem em ser *filho do seu pai e genero do seu sogro*” (*Dezenove de Dezembro*, Curitiba, 9 de agosto de 1889, p. 2). Ao contrário do candidato liberal, que desde muito jovem prestou numerosos serviços ao bem da sua província “na imprensa, onde ele estabeleceu as escadas de sua carreira política, (...) na assembleia provincial, concorrendo com suas luzes para o bom andamento dos negócios públicos e (...) na assembleia geral, honrando o nome paranaense em discussões importantes” (*Dezenove de Dezembro*, Curitiba, 9 de agosto de 1889, p. 2).

Em seguida, o diretório dissidente lançou mais uma circular “sobre qual deveria ser a nossa atitude no próximo pleito para a eleição de um deputado à assembleia geral”. Após ponderar, o órgão reafirmou “não concorrer ao escrutínio”. Entre os motivos citados, constava o de não terem “sido ouvidas as paróquias sobre a candidatura que melhor consultasse os interesses e correspondesse ao pensamento político

Biblioteca Pública do Paraná, sintoma do descrédito em que caiu a oligarquia Correia-Nácar nesse período. Seu novo órgão de imprensa, ao que parece, não foi considerado digno de guarda e preservação. Apesar disso, por meio das transcrições feitas por *Dezenove de Dezembro* e *Sete de Março* ao rebater as críticas realizadas pela *Tribuna*, é possível analisar a disputa eleitoral e a liberdade de expressão do período.

<sup>8</sup> Ao rebater essa crítica, o *Sete de Março* reiterou ser a candidatura imposta pelos conservadores correístas nítida demonstração de política pessoal, em que já “nascem os homens (...) talhados para as mais eminentes posições” (*Sete de Março*, Curitiba, 3 de agosto de 1889, p. 4), independente de seus méritos e serviços. Coerente com seus ideais igualitários, Justiniano de Mello trabalhava não por uma política familiar, mas por uma baseada na opinião livre eleitoral.

da maioria”. Considerando as práticas do grupo que “pusera em prática o sistema caviloso de resolver soberanamente, e longe das vistas do maior número”, seria imprudente fazê-lo a essa altura. Ao submeter sua “deliberação ao juízo do partido”, o diretório dissidente pretendia prevenir-se “contra as ciladas e traições que nos possam recordar os acontecimentos de 10 de Março”. Os partidos não viveriam, afinal, “somente para fazer deputados, mas também para opor-se aos abusos, resistir aos poderes arbitrários, e cultivar com a ordem a liberdade”, sem “inventar ou sufragar candidaturas ilegítimas ou impopulares”. Sua finalidade seria “inspirar confiança à província”, restaurando “a moralidade administrativa” por meio da “fiscalização dos atos do governo” (*Sete de Março*, Curitiba, 10 de agosto de 1889, p. 1).

À medida que as eleições se aproximavam, a oligarquia Correia-Nácar tornava-se mais ostensiva na defesa de seu candidato. Atribuindo a força do candidato liberal à dissidência conservadora, a *Tribuna* acusava seu líder de ambicioso e pouco patriótico ao estimular a abstenção. Como a união do partido não era possível, restava aos correístas tentar deslegitimar Justiniano de Mello para melhorar a perspectiva eleitoral de Correia Júnior. Segundo testemunho do redator do *Sete de Março* (Curitiba, 10 de agosto de 1889, p. 4),

*Numa folha, que se publica nesta cidade, (...), e órgão do grupo mazorqueiro, aparece a seguinte tirada que retrata fielmente os felizes assaltantes dos cofres públicos, hoje privados das clássicas melgueiras: «... o candidato liberal só se fará forte pelos conchavos tenebrosos já iniciados pela fração conservadora, que, por obediência ao capricho de um diretor espiritual ambicioso, aceitou a abstenção como seu programa-protesto contra a candidatura que se diz imposta!».*

A crítica seria infundada e contraditória, pois “Se a fração conservadora, que sustenta a bandeira do partido, não tem candidato à eleição geral, claro é que não se move, como nunca se moveu, por ambições insensatas como aquelas que inventaram a candidatura de uma criança”, verdadeira “tentativa de estelionato político”. Se os liberais criticavam a carência de experiência e habilidades de Correia Júnior, Jus-

tiniano de Mello atacava sobretudo a falta de igualdade no partido conservador paranaense, argumentando não apoiar a candidatura da família poderosa por ser inventada com o objetivo de “perpetuar a dependência e opressão do eleitorado”. Estando o povo “cansado da política de família”, não votaria no “candidato infantil” (*Sete de Março*, Curitiba, 10 de agosto de 1889, p. 4).

No intuito de defender a candidatura de seu genro, na mesma linha, o Visconde de Nácar lançou uma circular pelas colunas do *Dezenove de Dezembro* (Curitiba, 20 de agosto de 1889, p. 2). Talvez o maior líder do partido conservador no Paraná, tentaria usar seu prestígio para influenciar os correligionários. Segundo o velho fidalgo, teria sido realizada uma reunião entre as influências locais do partido, que teriam opinado a favor da candidatura de Correia Júnior. Não esclarecia, entretanto, o nome dos participantes, nem onde ocorrera a reunião. O patriarca da facção Correia-Nácar, ademais, destacou a eleição de Correia Júnior para a assembleia provincial em 1883, ainda que não tenha exercido o mandato, e ter prestado “serviços (...) à causa pública na construção de nossa principal via de comunicação com o litoral, a estrada de ferro” (*Dezenove de Dezembro*, Curitiba, 12 de agosto de 1889, p. 3).

Os republicanos, como de costume, criticaram ambos os partidos monárquicos, “Cumprido lembre-se [de] que o estado calamitoso desta província não é devido especialmente a conservadores; nele têm grande parte os liberais”. *A Republica* tampouco pouparia a dissidência conservadora, “que seria bastante nobre se soubesse e quisesse encaminhar o partido para o novo rumo, mas que se tornou simplesmente servil e exploradora levantando tendas no seio do partido liberal”. E questionava, “se (...) concretiza os verdadeiros princípios conservadores, como se explica que vá prestar seu apoio aos princípios liberais?” (*A Republica*, Curitiba, 17 de agosto de 1889, p. 1). Embora a crítica seja motivada por certo despeito dos republicanos, cuja tentativa de cooptar Justiniano de Mello fora frustrada meses antes, por ocasião da disputa entre o líder da dissidência e Serro Azul (*Sete de Março*, Curitiba, 3 de fevereiro de 1889, p. 4; *A Republica*, Curitiba, 7 de março de 1889, p. 2), também não deixa de ter um fundo de verdade.

Compreende-se melhor a crítica veiculada por *A Republica* quando se lê o artigo *Coligação*, publicado pelo *Sete de Março* do mesmo dia. “Sem incoerência e despudor não podíamos nós, adictos à política do *Diretório Conservador*, aceitar acordo com os velhos dominadores para a organização da chapa provincial”. Caso aderissem à família dominante, apenas concorreriam “para galvanizar o cadáver que, de posto o ataúde da eleição de 31 de Agosto, vai descer ao derradeiro jazigo, amortalhado no desprezo público”. O partido liberal paranaense seria diferente do “feudo das influências impopulares”, do “regime nauseante das pandilhas egoístas”, da gente que nunca “quereria submeter-se ao sistema que fizesse da vontade popular um regulador de todas as combinações políticas”. Por isso, “o *Diretório Conservador* prefere associar as suas forças à dos adversários naturais, contanto que salve os seus princípios, e afirme a sua autonomia política, a continuar subserviente e humilhado sob o julgo que repele” (*Sete de Março*, 17 de agosto de 1889, p. 2).

Em momento decisivo para os resultados eleitorais, a dissidência conservadora passava da abstenção ao apoio ostensivo do candidato liberal para a Câmara dos Deputados, desde que pudessem “salvar a meta-de da representação provincial do 1º distrito, e colocar nas cadeiras do corpo legislativo quem fiscalize os atos do governo e oponha-se severamente a todos os abusos da administração liberal” (*Sete de Março*, 17 de agosto de 1889, p. 2). Em outros termos, apoiariam Generoso Marques nas eleições gerais e, em troca, receberiam apoio do partido liberal, agora no governo, no pleito para compor a assembleia provincial do Paraná. O flerte com o redator do *Sete de Março* havia surtido efeito: a anulação do ato suspendendo o professor do Instituto Paranaense de cargo e vencimento,<sup>9</sup> os convites a banquetes políticos, em que o “Dr. Justiniano de Mello” levantava brindes “ao caráter, talento e pa-

<sup>9</sup> Interessado em cooptar o redator do *Sete de Março*, uma das primeiras medidas tomadas por Jesuíno Marcondes como presidente da província fora declarar nula a suspensão Justiniano de Mello da função de professor de português e pedagogia do Instituto Paranaense e Escola Normal (*Dezenove de Dezembro*, Curitiba, 28 de junho de 1889, p. 1), punição aplicada ao dissidente por Balbino da Cunha. Desde aquela época, os liberais buscavam uma aliança com os conservadores dissidentes para as eleições de 31 de agosto e 1º de setembro. Deparado com a oportunidade de elevar-se na cena política, o líder da dissidência não a recusou.

triotismo do Dr. Generoso Marques, como o paranaense que tem sempre visto ao lado dos interesses da sua província”, enquanto o “Dr. Generoso Marques” o fazia “à dissidência conservadora, ou antes ao verdadeiro partido conservador, representado ali (...) especialmente no talento brilhante e no valor inquebrantável do Dr. Justiniano de Mello” (*Dezenove de Dezembro*, Curitiba, 7 de agosto de 1889, p. 3).

Ainda sobre a coligação entre liberais e conservadores dissidentes, *A Republica* censurava a incoerência de Justiniano de Mello, que, tendo antes criticado “energicamente o procedimento dos liberais que votaram a estúpida lei que suprimiu 168 escolas de instrução primária na província”, agora teria acabado “de dar a prova mais inconcussa da sua oposição sistemática e pessoal fazendo conchavos vilipendiosos com aqueles mesmos liberais inimigos da instrução pública!” Se realmente lutava pela causa das escolas, “não por paixões e odiosidades pessoais ou oligárquicas, como se explica que (...) faça concordatas com aqueles mesmos que votaram a lei tão estulta e que, ainda hoje, procuram justificá-la a todo transe?” (*A Republica*, Curitiba, 24 de agosto de 1889, p. 1).

Crete num naturalismo ingênuo, em que com facilidade se passava da biologia à sociedade (Schwarcz, 1993), *A República* explicava, “tanto os conservadores, como os liberais, como os dissidentes estão contaminados profundamente pelo vírus monárquico, por esses ódios reveladores das naturezas organicamente inferiores”, causa “da imoralidade dos partidos monárquicos, da sua falta de princípios políticos diretores”. A dissidência conservadora não passaria de “um abuso de confiança”, uma vez que, “tendo sido constituída em vista de dar liberdade ao eleitorado, de arrancá-lo das mãos duma oligarquia pretensiosa e estulta”, iria “lançá-los para outro lado cujos princípios são precisamente os mesmos e cuja prepotência não se manifesta com menor intensidade” (*A Republica*, Curitiba, 24 de agosto de 1889, p. 1). Referia-se à oligarquia familiar dominante no partido liberal, encabeçada por Jesuíno Marcondes, então presidente da província e há muito senhor do 2º distrito eleitoral do Paraná.

Tendo iniciado em minoria, a essa altura os dissidentes compunham a maioria do eleitorado conserva-

dor: “Somos meia dúzia, não somos mais” (*Sete de Março*, 17 de agosto de 1889, p. 1). Quase sem base eleitoral, a *pandilha* Correia-Nácar procurou estabelecer significativa aliança com o Clube Republicano. Em *Revelações*, o líder da dissidência relatava,

O «Club Republicano» desta cidade em sessão de 13 do corrente discutiu e resolveu sobre a seguinte consulta:

«Devem os eleitores republicanos votar no candidato conservador, dr. Correia Júnior, para deputado geral, sob condição de serem incluídos dois candidatos republicanos para deputados provinciais?» (*Sete de Março*, 17 de agosto de 1889, p. 4)

Apesar da “tentativa de *corrupção* por parte do grupo político que está sendo duramente rechaçado por todos os partidos regulares da província”, teria sido “altivamente repelida pelos republicanos a promessa dos oligarcas, e isto por quase *unanimidade de votos*”. E continuava, “A *candidatura pueril* não terá a votação do novo e sobranceiro partido, que acaba de dar uma prova de abnegação e de civismo”. O redator político denunciava, ainda, tentativa anterior de cooptar os republicanos, tendo sido “proposta a aliança, no 1º distrito, do grupo mazorqueiro com adeptos da república, sob promessa de votarem os conservadores do 2º distrito num candidato republicano”, Vicente Machado, novo aliado de Serro Azul. Também não teria obtido “resultado o premeditado suborno, não só porque os republicanos não são ineptos, como porque os nossos briosos correligionários daquela parte da província não se submeteram à condição de objetos venais” (*Sete de Março*, 17 de agosto de 1889, p. 4).

“No 2º distrito [eleitoral], o Sr. Vicente Machado é candidato dos conservadores”, havia prevenido dias antes o órgão do partido liberal. Disso teria decorrido a crítica de *A Republica* à dissidência liderada por Justiniano de Mello, pois “o órgão *republicano* preferiria que se favorecesse a candidatura conservadora” (*Dezenove de Dezembro*, Curitiba, 9 de agosto de 1889, p. 2). A proposta da oligarquia Correia-Nácar havia sido repelida por *quase* unanimidade de votos, o que viria a ter grande relevância mais adiante, com a passagem da monarquia para a república, inclusive para o desfecho desta história de igualdade e hierarquia.

Menos de três meses antes da proclamação, porém, “a «Tribuna» vai indo mal de tenda, pois que já não traz mais anúncios – parte rendosa de um jornal” (*Dezenove de Dezembro*, 17 de agosto de 1889, p. 2), sintoma do descrédito em que havia caído a fidalguia conservadora.

Dias antes dos pleitos para câmara dos deputados e assembleia provincial, o *Dezenove de Dezembro* adotou postura mais incisiva ante as críticas desesperadas da *Tribuna*. Defendendo Justiniano de Mello, argumentava que Serro Azul não se havia aproximado à toa do atual líder da dissidência, suas qualidades seriam nítidas e reconhecidas por todos. A partir do momento em que posicionou-se em autonomia e questionou os fidalgos, porém, sua presença na província se teria tornado indesejada. Os artigos da *Tribuna*, ponderava, deveriam ter o objetivo de demonstrar que a *mazorca encenada* no teatro São Teodoro teria sido excepcional, imprevista, não a regra de conduta perante os adversários. Apesar disso, “o jornal que representa os homens do S. Teodoro parece que se esmera (...) em deixar bem claro que os excessos da memorável noite” estariam entre os “costumes dos chefes de lá” (*Dezenove de Dezembro*, Curitiba, 24 de agosto de 1889, p. 2).

Traçando um panorama das últimas eleições, o órgão do partido liberal alegava haver-se tornado regra sua superioridade numérica na assembleia provincial, com a conseqüente decadência do grupo dirigido pela oligarquia conservadora, que, nas eleições provinciais para o biênio 1886-1887, havia assegurado 10 cadeiras, enquanto nas para o biênio 1888-1889, apenas 5. Prevendo vitória nas urnas, questionava de que maneira iriam sustentar-se os habituados a tirar proveitos de cargos públicos, de contratos superfaturados, de propinas: “de que há de viver amanhã o grupo da *mazorca*, quando não mais puder contar com as *vantagens* de uma tal administração?” (*Dezenove de Dezembro*, Curitiba, 28 de agosto de 1889, p. 2). Na edição seguinte, reforçava, “De que há de alimentar-se esse grupo, no dia em que nem mais tiver a esperança de apoderar-se amanhã dos empregos, dos contratos, das propinas, de todos os proveitos sedutores do poder?” (*Dezenove de Dezembro*, Curitiba, 29 de agosto de 1889, p. 2).

No dia da eleição para a assembleia geral, vieram a público mais comentários satíricos e irônicos à oligarquia conservadora e a seu candidato, rebaixado a “aventureiro filhote Correia”, a “Manequinho Juventude” (*Dezenove de Dezembro*, Curitiba, 31 de agosto de 1889, p. 1). Ao estilo dos convites fúnebres, o *Sete de Março* sentenciava, “Convida-se a todas as almas piedosas para assistirem, hoje, 31 de Agosto, aos funerais da célebre *Pandilha*, que inopinadamente sucumbiu a um achaque de velhice. Curitiba, 31 de Agosto de 1889”. Assinavam o convite, entre outros, “Balbino Saúde”, “Mazorca”, “Câmara Municipal”: pessoas, fatos, órgãos públicos que haviam servido aos interesses de Serro Azul nos últimos anos. Balbino Cunha, enfermo ou não, fizera das vontades do fidalgo os parâmetros de seu governo, a *mazorca* consistira em sua oportunidade de vingança contra Justiniano de Mello e a câmara municipal, de que havia sido presidente, lhe garantira a oportunidade de firmar contratos superfaturados e estabelecer monopólios lucrativos, especialmente por meio da “Empresa Funerária”<sup>10</sup> e da “Empresa Sanitária”<sup>11</sup> (*Sete de Março*, Curitiba, 31 de agosto de 1889, p. 4).

No dia seguinte à eleição para a câmara dos deputados, o órgão do partido liberal enfatizou a dimensão da vitória de Generoso Marques no 1º distrito, afirmando ser “a primeira vez que o candidato de um partido recebe uma demonstração tal da vontade e dos sentimentos do eleitorado” (*Dezenove de Dezembro*, Curitiba, 2 de setembro de 1889, p. 1). Dias depois, publicou a apuração dos votos: Generoso Marques recebera 852 votos, enquanto Correia Júnior, apenas 360 (*Dezenove de Dezembro*, Curitiba, 18 de setembro de 1889, p. 2). Apesar de ter perdido em todas as paróquias, salvo nas de Paranaguá e Guaraqueçaba, berço político da oligarquia conservadora (*Dezenove de Dezembro*, 2 de setembro de 1889, p. 2), o jovem fidalgo teria declarado que “a votação com que o honraram

10 “Sejamos justos; e ponhamos no chão o cerebrino privilégio de asfixiar e pestiferar a cidade. Também a *Empresa Funerária* parece-nos uma monstruosidade, que deve quanto antes ser debelada. Que não falte coragem e energia aos legisladores para promoverem o bem público, são os nossos votos” (*Sete de Março*, Curitiba, 14 de setembro de 1889, p. 4).

11 “A *Empresa Sanitária* não é uma instituição, da qual possamos esperar a preservação da saúde pública, mas, com certeza, é uma exploração organizada contra a algibeira dos habitantes” (*Sete de Março*, Curitiba, 14 de setembro de 1889, p. 4).

os seus amigos excedeu a sua expectativa” (*Dezenove de Dezembro*, Curitiba, 5 de setembro de 1889, p. 1). Após as eleições, o filho, genro e sobrinho retornou a Minas Gerais, em mais um indício de seu desinteresse pela província, assim como de que se havia tornado candidato para atender a interesses de família (*Sete de Março*, Curitiba, 14 de setembro de 1889, p. 4).

“A eleição do dia 31 foi – rigorosamente falando – a demonstração prática de tudo quanto havemos afirmado nestas colunas. A política dos 4 anos está morta”, comemorava órgão do partido liberal. “Pela primeira vez”, continuava, “a voz temerosa das urnas sentiu-se estremecer ouvindo a sentença de morte que ela própria pronunciara!” E fazia-se porta-voz da “exclamação que brota de todos os lábios neste momento, e que vai acordar em todos os ângulos da nossa querida província a fé patriótica que agonizava ante os horrores da política executada no dia 31: - BENDITA A SENTENÇA DE MORTE!” (*Dezenove de Dezembro*, Curitiba, 3 de setembro de 1889, p. 1). Estaria acabado o tempo em que “certa meia dúzia de vontades coligadas encomendava um deputado e na grade oficina deste distrito, oficina sem máquinas aperfeiçoadas, mas muito cheia de *correias*, forjicava-se um e lá seguia barra afora o ditoso”, rumo à assembleia geral. Nessa nova era, “a imposição não mais abate, mas estimula o eleitorado que já pensa e que já tem nervos e o desafogo ao insulto é respondido nas urnas” (*Dezenove de Dezembro*, Curitiba, 7 de setembro de 1889, p. 1).

“Em tempo algum vimos irradiar das urnas do escrutínio popular mais formidável labareda”, comemorava o *Sete de Março*, “como representação da cólera que irrompera de todas as almas, cansadas de um regime escandaloso e arbitrário, impacientes de um jugo desmoralizador e funesto”. O resultado teria sido uma vitória para os conservadores dissidentes, que não aderiram “à apresentação de um candidato previamente repellido pela maioria dos conservadores” (*Sete de Março*, 7 de setembro de 1889, p. 1). O redator político da dissidência considerava, ainda, o revés de Correia Júnior como importante passo para o enfraquecimento da política familiar e pessoal, afirmando não ter sido “apenas uma derrota”, mas “uma expulsão, intimada e exercida (...) contra os fiéis servidores dos interesses de uma família” (*Sete de Março*, Curitiba, 7 de setembro de 1889, p. 3), e levada a

cabo pelo sufrágio livre e igualitário do eleitorado.

A vitória da dissidência, porém, não ficou apenas no plano simbólico. Em virtude da aliança com os liberais, elegeram mais deputados para o legislativo provincial que os tradicionais chefes do partido conservador paranaense. Ocorrida em 1º de setembro, a eleição para a assembleia do Paraná resultou na diplomação de 17 deputados liberais, 4 conservadores dissidentes e 3 correístas (*Dezenove de Dezembro*, Curitiba, 5 de setembro, p. 2). Um dos eleitos pela dissidência foi Justiniano de Mello, com considerável número de votos, o que indica a influência desse jurista sobre o eleitorado por meio de seus artigos na imprensa em defesa da instrução pública, da parcela mais humilde do partido conservador e em oposição a seus tradicionais chefes, representantes de uma oligarquia familiar.

Não deixa de ter um fundo de verdade, porém, a censura do Clube Republicano ao líder da dissidência conservadora, apesar de basear-se no pacto entre Serro Azul e alguns republicanos. Um grupo político organizado em torno da causa das escolas e do combate a uma oligarquia familiar não se poderia aliar, sem alguma contradição, com o partido liberal, principal proponente da lei das escolas, e que, por sua vez, também era regido por uma oligarquia familiar dominante no 2º distrito eleitoral da província, cujo principal chefe era Jesuíno Marcondes, então presidente da província. Ciente desses fatos, talvez Justiniano de Mello tenha optado pela solução menos pior. Como a maioria da província, preferia Generoso Marques a Correia Júnior. Algum espaço para fazer oposição à administração liberal também seria preferível ao ostracismo político. Em favor do redator político da dissidência, cumpre destacar não ter deixado de fazer oposição ao partido liberal, fiscalizar os atos do governo, defender “a organização do ensino, golpeado pela célebre lei supressiva de escolas”, criticar “isenções e privilégios” (*Sete de Março*, Curitiba, 14 de setembro de 1889, p. 4).

### 2.3 Liberdade de expressão sob o Governo Provisório

Apesar de ser quase inexpressivo no Paraná, o crescimento nacional do partido republicano era visível. Boa parte dos fazendeiros se encontrava descontente

com o regime monárquico, que não os indenizou ao promulgar a lei áurea. Em virtude disso, muitos migraram para as fileiras do partido republicano, militando pela proclamação da República – sem negro, sem monarquia. Temia-se a ameaça que o partido republicano representava à família imperial e à monarquia, mas não se esperava mudança de regime tão repentina. A proclamação da república ocorreu no dia 15 de novembro de 1889, e, na imprensa paranaense, não surgiram presságios de tal acontecimento. As primeiras notícias sobre a proclamação vieram por um boletim distribuído por *A Republica*, em parte transcrito pelo *Sete de Março*, surpreso com os acontecimentos: “«Consta grande revolta do exército e da armada contra o governo. (...) Consta também que foi organizado um governo republicano» (?)” (*Sete de Março*, Curitiba, 16 de novembro de 1889, p. 4).

Como afirmou o propagandista republicano Aristides Lobo, na corte o povo assistiu a tudo *bestializado*, e muitos acreditavam tratar-se de uma parada militar (CARVALHO, 1987, pp. 9-15). A proclamação ficou a cargo dos militares, liderados pelo Marechal Manoel Deodoro da Fonseca, presidente provisório do Brasil, e de algumas lideranças civis, como Quintino Bocaiuva, Campos Sales e Rui Barbosa, ministros do governo provisório. Protagonista na propaganda republicana, o povo pouco ou nada influenciou nesse acontecimento.

Após a proclamação, o governo provisório tomou de pronto algumas medidas: aboliu a vitaliciedade do senado, extinguiu o conselho de estado e dissolveu a câmara dos deputados (*Dezenove de Dezembro*, Curitiba, 19 de novembro de 1889, p. 2), assim como as assembleias provinciais (*Dezenove de Dezembro*, Curitiba, 27 de novembro de 1889, p. 1). Nomeou governadores para os novos estados, o que não passou despercebido à censura de Justiniano de Mello, para quem seria desejável que “o voto popular fosse religiosamente acatado, porquanto antes de sermos republicanos, éramos propugnadores convictos da forma federal, no que seguíamos os passos e traduzíamos o pensamento do atual ministro da fazenda, sr. Rui Barbosa”. E concluía, “Hoje, porém, que se nomeiam governadores para todos os Estados (...) não podemos queixar-nos de uma exceção odiosa”, fazendo votos, no entanto, “para que não se retarde a hora em que possamos livremente designar, nos comícios eleitorais, os repre-

sentantes da vontade soberana do povo” (*Sete de Março*, Curitiba, 7 de dezembro de 1889, p. 4).

Rapidamente aderiram ao regime republicano os liberais (*Dezenove de Dezembro*, 18 de novembro de 1889, p. 1) e os conservadores correístas (*Sete de Março*, Curitiba, 23 de novembro de 1889, p. 3). Os dissidentes foram mais cautelosos, e optaram por fazer uma reunião no dia 21 de novembro, “a fim de tratar-se de assuntos referentes à agremiação ocasionados pela nova fase que enceta o nosso país com a mudança da forma de governo” (*A Republica*, Curitiba, 21 de novembro de 1889, p. 3). Mesmo após a mudança de regime, Justiniano de Mello continuou a defender que as decisões envolvendo o partido viessem do maior número. Optando o eleitorado por apoiar o novo regime, dissolveu-se o diretório dissidente.

Em crítica aos antigos partidos monárquicos, os republicanos propunham reorganizar o “Estado do Paraná, que até hoje tem sido a presa de duas oligarquias pretensiosas e ignorantes, de duas famílias que têm atrofiado o seu desenvolvimento, atendendo somente aos seus interesses particulares” (*A Republica*, Curitiba, 26 de novembro de 1889, p. 1). Publicada em artigo *ineditorial*, essa prevenção não parece ter sido a regra no partido republicano, ao menos não entre figuras de destaque e posição dentro da nova ordem, como Vicente Machado, novo chefe de polícia (*Dezenove de Dezembro*, 18 de novembro de 1889, p. 1). Ainda em 1889, uma dessas *oligarquias pretensiosas e ignorantes* voltaria a exercer influência e ser beneficiada pelo governo estadual.

De início, talvez houvesse receio em fazer oposição ao novo regime, pois seria de esperar práticas autoritárias em momento de transição, marcado por incerteza e instabilidade. Na medida em que o governo estadual, chefiado pelo “Sr. capitão de mar e guerra Marques Guimarães” (*Dezenove de Dezembro*, Curitiba, 4 de dezembro de 1889, p. 1), praticou atos questionáveis, no entanto, o *Dezenove de Dezembro* e o *Sete de Março* fizeram suas críticas a governo e funcionários, assim como rebateram acusações consideradas injustas e infundadas, lançadas sobretudo por *A Republica*, agora órgão do governo.<sup>12</sup> Eis o que

12 “Secretaria do Governo do Estado do Paraná, Curitiba, em 18

se pretende mostrar abaixo, analisando os principais casos discutidos na imprensa, referentes à dissolução da câmara municipal de Curitiba, ao orçamento aprovado pelos republicanos para 1890 e à (não) suspensão de juizes ausentando-se de suas comarcas sem aviso prévio ou sem justificativa.

### 2.3.1 Dissolução da câmara municipal de Curitiba

Pelo jornal do governo, noticiou-se a dissolução da câmara municipal de Curitiba. Segundo a gazeta republicana, “O ato do governador do Estado, dissolvendo a câmara municipal desta capital, está plenamente justificado na opinião pública, que até agora tem verberado os escândalos praticados por aquela corporação”. Em momento algum “os interesses municipais” teriam sido “tão menosprezados como nestes últimos tempos, com grave prejuízo para a moralidade pública, como para a própria vida material do município”. Nomeado pelo governo provisório, o governador do Paraná nomeou, por sua vez, “A uma distinta comissão de sete membros, sob a presidência do dr. Vicente Machado”, a que foram “confiados os interesses municipais” (*A Republica*, Curitiba, 13 de dezembro de 1889, p. 2). Como haviam sido dissolvidas a câmara, o senado e as assembleias provinciais, o ato não causava surpresa ou novidade. Em período de transição para regime carente de adesão popular, órgãos eleitos sob a monarquia naturalmente geravam suspeitas.

Gerou revolta entre parte dos ex-vereadores, entretanto, a forma como o jornal do governo justificou o ato. Após o comunicado da folha oficial, o *Dezenove de Dezembro* reservou sua *Sessão Livre* para que ex-vereadores lavrassem “o seu protesto contra (...) artigo de *A Republica*, relativo à extinta câmara municipal” (*Dezenove de Dezembro*, Curitiba, 14 de dezembro de 1889, p. 2). Primeiro na ordem de publicação, José Pinto Rebello protestava, “na parte que porventura me seja alusiva, contra o juízo enunciado

de Novembro de 1889. De ordem do coronel Governador deste Estado, levo ao conhecimento de V. S. que por ato de hoje o mesmo governador resolveu rescindir o contrato celebrado entre V.S. e o Tesouro, outrora provincial, para a publicação dos atos oficiais e mais expedientes do governo no jornal Dezenove de Dezembro”, antigo órgão do governo presidido por Jesuíno Marcondes (*Dezenove de Dezembro*, 18 de novembro de 1889, p. 1).

a respeito dela no artigo editorial da «Republica» de ontem”. A comissão nomeada pelo “Sr. Governador do Estado” estaria em poder do “arquivo da municipalidade”, e deveria “inspirar toda confiança à redação da «República», que assim tem a sua disposição os meios, fáceis e prontos, de fundamentar com fatos o seu juízo, se este não é calunioso”. Em conclusão, intimava, “Pela minha parte, não peço, nem aceito contemplações. Venham os fatos” (*Dezenove de Dezembro*, Curitiba, 14 de dezembro de 1889, pp. 2-3).

José Teodoro de Freitas, por sua vez, considerava “imprescindível dever vir a público para rebater o que aí se articula contra a câmara (...) naquilo que se pode referir a mim”. Provocava “«A Republica» (...) a vir, como cumpre, demonstrar que eu tenha, como vereador, tomado parte em qualquer ato indecoroso, ou menos correto, que possa vir em meu desabono”. Ainda habituado a um regime de legalidade, concluía, “o meio mais regular para liquidar responsabilidades seria o processo perante o poder competente, que evitaria o prurido por parte de «A Republica» de deprimir caracteres, sem se julgar na obrigação de produzir a prova imediata das arguições” (*Dezenove de Dezembro*, Curitiba, 14 de dezembro de 1889, p. 3).

Terceiro na ordem das manifestações, Antônio Augusto Ferreira de Moura declarava acompanhar seus “colegas da câmara municipal desta cidade no protesto que têm lavrado contra a apreciação feita pelo jornal «A Republica» do ato do Sr. Governador deste Estado”. Tendo “servido cargos de eleição popular, de juiz de paz, vereador e deputado provincial, desde 1860”, nunca lhe teria sido “atribuído ato algum que pudesse envergonhar um homem de pundonor”. E acrescentava, “Acusações vagas, sem fatos especificados e provados não podem abalar a reputação de antigos servidores, que têm limpa a sua fé de ofício”, cabendo “à «Republica» o dever de declinar os fatos escandalosos e de apontar os responsáveis por eles”. De sua parte, alegava, “não temo, antes provooco essa demonstração” (*Dezenove de Dezembro*, Curitiba, 14 de dezembro de 1889, p. 3).

Referindo-se ao artigo publicado na gazeta oficial, por fim, Tobias de Macedo sublinhava, “qualifica-se de *cova de caco*<sup>13</sup> aquela corporação, com o fim de

justificar o ato pelo qual o Governador deste Estado a dissolveu, em consequência de *escândalos* por ela praticados”. Ante a acusação, considerava-se “obrigado a protestar contra a generalidade com que «A Republica» formula o seu conceito”. E arrematava, “Se no juízo externado por *A Republica* está envolvida minha pessoa, é do seu dever, de sua dignidade declinar os fatos que a autorizem a acusar-me, para que eu possa defender-me perante o tribunal da opinião pública, cuja sentença não receio” (*Dezenove de Dezembro*, Curitiba, 14 de dezembro de 1889, p. 3).

Como se nota, o *Dezenove de Dezembro* serviu como veículo para o exercício da liberdade de expressão, particularmente do direito de resposta de ex-vereadores ofendidos (?) à interpretação dada por *A Republica* ao ato de dissolução. Adversário da citada corporação e favorável à medida contra “a famigerada câmara municipal desta cidade”, assim como à nomeação de “uma comissão administrativa”, mesmo o redator do *Sete de Março* reconhecia, “O ato não se inspirou na legalidade, mas sim na moralidade e na opinião pública” (*Sete de Março*, Curitiba, 14 de dezembro de 1889, p. 4). Apesar de não responder ao apelo dos ex-veredores, o governo estadual não impediu que se manifestassem em público contra seu órgão, nem reprimiu essa manifestação.

### 2.3.2 Orçamento republicano para 1890

Para organizar “um projeto de orçamento para o exercício de 1890”, o governador Marques Guimarães nomeou uma comissão composta por “Vicente Machado da Silva Lima, Joaquim P. Pinto Chichorro, Ernesto Lima, Icílio Orlandini e Alfredo Caetano Munhoz”. Como meta, teriam a “reorganização das nossas finanças, sobretudo a redução de muitas despesas inúteis, sem que, contudo, haja prejuízo do bom serviço público”, concorrendo “para levantar o Paraná do abatimento em que o lançaram os velhos partidos” (*A Republica*, Curitiba, 08 de dezembro de 1889, p. 2). O projeto a ser elaborado substituiria “O orçamento confeccionado pela extinta assembleia provincial, sob as inspirações do ex-administrador”, Jesuíno Marcondes (*A Republica*, Curitiba, 13 de dezembro de 1889, p. 1), que teria sido mais um da série

de Caco, ladrão morto por Hércules. Cova de Caco, portanto, seria um covil de bandidos.

13 Referência à mitologia grega, particularmente ao esconderijo

de “orçamentos fictícios, visando quase sempre e exclusivamente fins políticos” (*A Republica*, Curitiba, 24 de novembro de 1889, p. 1).

Apesar dos exageros de uma gazeta oficial em polémica com o regime anterior, a lei orçamentária aprovada pela maioria liberal da antiga assembleia suscitara críticas. Representante dos populares, Justiniano de Mello se opusera à iniquidade da peça legislativa. “Os nossos orçamentos, votados à luz da candeia que alumia os fazendeiros do segundo distrito eleitoral da província”, representados por Jesuíno Marcondes, “tisanam-se de preocupações egoísticas”, fazendo crescer e abaular-se “o ventre dos senadores da preguiça”, enquanto “O comerciante, o industrial, e principalmente o artista,<sup>14</sup> chagam-se aos açoitos do privilégio” (*Sete de Março*, Curitiba, 12 de outubro de 1889, p. 1). O redator do *Sete de Março* criticara-o também pela escassa dotação à instrução pública. Como solução para a carência de recursos, levantara a bandeira do imposto territorial: “diversos impostos são criados”, sobretudo sobre bens de consumo, “mas os territórios incultos, os imensos latifúndios são poupados pela assembleia, estando esta, como sempre, adstrita aos interesses de uma classe” (*Sete de Março*, Curitiba, 26 de outubro de 1889, p. 4).

Visando a traçar panorama de receitas e despesas para 1890, o orçamento decretado pelo executivo do novo estado veio a público por *A Republica*, que comparou o decreto à lei aprovada pela assembleia provincial em meados de outubro, “expressão categórica de uma política atrasada, que procurava somente atender a interesses particulares” (*A Republica*, Curitiba, 27 de dezembro de 1889, p. 1). Elogiando o ato do governo, afirmava representar tentativa de reprimir abusos praticados pelas oligarquias cujos interesses teriam dominado, até então, o exercício financeiro do Paraná, tanto que a antiga lei orçamentária sofrera oposição de Vicente Machado e Justiniano de Mello. Ressaltava, ainda, ter sido “a despesa muito reduzida, cortando-se serviços inúteis, empregos aranjados pela afilhadagem e muitas outras imoralidades de que lançavam mão os velhos partidos, para perpetuarem o seu domínio” (*A Republica*, Curitiba, 28 de dezembro de 1889, p. 2).

14 Entenda-se operário, trabalhador manual.

Embora compreendesse “a responsabilidade que (...) pesa sobre o governo provisório e seus delegados” e declarasse não ser “órgão de nenhum dos antigos partidos”, o *Dezenove de Dezembro* se opôs mais uma vez às apreciações do jornal governista. Sem negar defeitos no antigo orçamento, pois “para tê-los bastaria ter saído das mãos de homens”, censurava o “juízo tão falso e injusto” de *A Republica*, ofensivo ao “caráter e à honrabilidade dos membros da antiga assembleia”. Procedendo à comparação entre os dois orçamentos, seria notável a semelhança em receita e despesa, salvo “insignificantes alterações”. A alegada economia sob a rubrica “assembleia provincial e respectiva secretaria”, por exemplo, seria “apenas provisória, porque terá necessariamente de reaparecer a despesa logo que se instale a assembleia do Estado”, consistindo em “simples consequência do decreto n. 7 do governo provisório, que extinguiu as assembleias provinciais”. E ironizava, “Que milagre há, pois, em semelhante economia?” As alegações do jornal governista não passariam de “generalidades, que não podem satisfazer os espíritos graves” (*Dezenove de Dezembro*, Curitiba, 28 de dezembro de 1889, p. 1).

O fato de a antiga lei orçamentária ter sido combatida por alguns deputados na assembleia provincial dissolvida, ademais, em nada provaria os “acertos violentos da «Republica»”, ou entenderia “o colega que para ser uma lei aceita como útil é preciso que tenha a unanimidade dos votos da corporação legislativa?” Boa parte das críticas então levantadas não teriam sido solucionadas pelo novo decreto orçamentário. Principal influência na comissão nomeada pelo governador do estado, o “Sr. Vicente Machado” teria combatido o antigo orçamento “por não reduzir a despesa (que subsiste), por criar o imposto do sal (que subsiste), e por algumas outras disposições que ele havia aceito na sessão anterior, como membro da comissão de fazenda”. Além de colocar em contradição um dos principais funcionários do governo estadual, o *Dezenove de Dezembro* ressaltava, “o Sr. Justiniano de Mello combateu-o, principalmente, por não conter o imposto territorial, que também o novo decreto (e a nosso ver muito bem) deixou de estabelecer” (*Dezenove de Dezembro*, Curitiba, 28 de dezembro de 1889, p. 1).

O orçamento republicano também não passou ileso à apreciação do redator do *Sete de Março*. Incapaz

de “descobrir as causas e obviar os inconvenientes da péssima organização dos nossos orçamentos para fundá-los sobre bases mais racionais e democráticas”; o novo governo manteve “o imposto adicional de indústria e profissões sobre os artistas e pequenos industriais”, assim como “o privilégio dos detentores ociosos de uma larga parte do território do Estado”, ou seja, a ausência do imposto territorial, privilégio “exercido abusivamente contra o princípio da igualdade social, e em prejuízo dos cofres públicos”. Embora tivesse elevado “a verba destinada à instrução popular, serviço importante que o ilustrado governador presta à população do Estado”, seria necessário admitir ter sido o novo orçamento “elaborado em parte segundo as ideias que predominavam no passado” (*Sete de Março*, Curitiba, 28 de dezembro de 1889, p. 4).

Nessa última observação, parece haver censura a Vicente Machado, filho dos campos gerais, região geográfica do 2º distrito eleitoral. O novo chefe de polícia tinha plena ciência dos interesses e demandas dos fazendeiros, tanto que, antes de aderir ao partido republicano em 1888 e conciliar-se com a oligarquia conservadora em 1889, o grande nome da política republicana paranaense alistara-se nas fileiras liberais de Jesuíno Marcondes.

Mais uma vez, o governo não impediu nem reprimiu a censura da oposição ao orçamento e ao funcionário.

### 2.3.3 A (não) suspensão de juízes: ressurgem a oligarquia

A questão relacionada aos juízes teve início com crítica do *Dezenove de Dezembro*. Em artigo intitulado *Juiz que passeia*, noticiava a presença constante em Curitiba do juiz de direito da Lapa, Luiz Antônio Pires de Carvalho e Albuquerque. Isso deveria indicar, ironizava, “pouco movimento no foro da sua comarca” (*Dezenove de Dezembro*, Curitiba, 4 de dezembro de 1889, p. 2). Talvez em resposta à provocação, dias depois “o cidadão governador deste Estado” suspendeu, em 20 de dezembro, o bacharel Domingos Felipe de Souza Leão”, neto de Jesuíno Marcondes, “do cargo de juiz municipal do termo da Palmeira, mandando responsabilizá-lo pelo crime previsto no art. 157” do Código Criminal de 1830.<sup>15</sup> O motivo seria “in-

quérito policial instaurado pelo delegado de polícia da vila da Palmeira, *por ordem do chefe de polícia do Estado*”, Vicente Machado, no qual constaria que o referido juiz se teria ausentado “do termo sem licença, levando consigo a jurisdição do cargo” (*A Republica*, Curitiba, 24 de dezembro de 1889, p. 2).

“À vista desse ato, que demonstra o propósito em que está o governador deste Estado de não tolerar a continuação de fatos semelhantes”, acusava o *Dezenove de Dezembro*, “devemos crer que vai ser imediatamente suspenso e submetido à responsabilidade pelo ilustre governador (...) o juiz de direito da comarca de São José dos Pinhais, Dr. Joaquim de Almeida Faria Sobrinho”. O referido funcionário, afinal, “tem ostentadamente sua residência fixa nesta capital, na casa de sua propriedade à rua Direita, indo somente aos sábados dar audiência em sua comarca, de onde habitualmente regressa no mesmo dia”. A mesma medida deveria ser aplicada “ao juiz de direito da Lapa, Dr. Luiz Antônio Pires de Carvalho e Albuquerque, que constantemente se ausenta da comarca, sem licença e sem passar a jurisdição, permanecendo nesta capital semanas inteiras” (*Dezenove de Dezembro*, Curitiba, 26 de dezembro de 1889, p. 1).

Como Faria Sobrinho e Carvalho e Albuquerque pertenciam ao antigo partido conservador, particularmente à facção Correia-Nácar, enquanto Souza Leão não apenas era do antigo partido liberal, mas também neto de seu principal líder, o “ato de 20 de dezembro (...), isolado, seria uma exceção odiosa”, além de parecer “uma perseguição muito pequena para um homem da estatura social do capitão de mar e guerra José Marques Guimarães”. Por isso, não se poderia supor que “o Sr. governador tolere impassível estes escândalos”, mas sim “que quer a observância rigorosa e fiel da lei”, de modo que “todos os abusos semelhantes, partam de onde partirem, serão reprimidos”. O antigo órgão do partido liberal continuava, “Se a igualdade é um dos dogmas fundamentais da República, (...) se a lei é igual para todos, (...), o art. 157 do Cod. Crim. não será lei somente contra o honrado

porariamente, o exercício do emprego sem prévia licença do legítimo superior; ou exceder o tempo de licença concedida, sem motivo urgente, e participado. Penas - de suspensão do emprego por um a três anos, e de multa correspondente á metade do tempo.”

15 Lei de 16 de dezembro de 1830: “Art. 157. Largar, ainda que tem-

juiz municipal da Palmeira”. E interpelava o chefe do poder executivo, “Justiça completa, cidadão governador, ou a República não será senão a continuação dos abusos do antigo e decaído regime!” (*Dezenove de Dezembro*, Curitiba, 26 de dezembro de 1889, p. 1).

Dessa vez o executivo estadual não se limitou a tolerância e silêncio, como havia procedido nos casos analisados nos pontos 2.3.1 e 2.3.2. Pelo contrário, o governador do Paraná mostrou-se atento às denúncias, enviando aos juizes das comarcas da Lapa e São José ofício requisitando as informações necessárias a respeito das acusações feitas pelo *Dezenove de Dezembro* (*A Republica*, Curitiba, 28 de dezembro de 1889, p. 2). Na edição seguinte, o periódico crítico do governo reforçou suas provocações e ironias, “Acha-se ainda uma vez nesta capital (...) juiz de direito da Lapa, deixando naturalmente saudosos os seus jurisdicionados, como de costume” (*Dezenove de Dezembro*, Curitiba, 28 de dezembro de 1889, p. 1).

Ao comentar a suspensão e o pleito por igualdade formal do *Dezenove de Dezembro*, Justiniano de Mello desejava, “como cidadão, ver inaugurado o regime da legalidade, máxime num momento em que certos interesses e influências bem conhecidas vão-se aparelhando para renovar o antigo e aborrecido domínio”. Haveria “um plano traçado com meticuloso cuidado para criar a preponderância de uns em detrimento de outros”, de modo que “desde a aurora da nova situação, um mau gênio sentou-se ao lado do poder do Estado”. Não seria possível negar, “o antigo partido liberal (...) tem sofrido as consequências de uma mal entendida parcialidade em favor de um grupo justamente repudiado pela opinião pública, e por nós combatido sem tréguas”. E o redator do *Sete de Março* denunciava, “parece que está governando a oligarquia conservadora”, com o privilégio dos “energúmenos de um partido, em prejuízo da influência do outro” (*Sete de Março*, Curitiba, 28 de dezembro de 1889, p. 4).

Alguns republicanos procurariam justificar tal aproximação “dizendo que os membros da velha guarda do trono, (...), foram os primeiros a oferecer-se *sem condições para sustentar e apoiar* a República”. Ao que o tribuno popular objetava, com ironia, “Que patriotismo! Que desinteresse!”, e golpeava, “Podem limpar a mão à parede com os seus voluntários as tropas do

pequeno exército republicano”. Como não temia perseguição ou obscuridade, nem aceitava “a proteção da nefanda oligarquia”, iniciaria nova jornada “ao encontro do inimigo manhoso, que se cose com as trevas e matreiramente se insinua nas deliberações do governo, para suprimir a causa geradora das desgraças do povo, e do descrédito das instituições, caídas e nascentes” (*Sete de Março*, Curitiba, 28 de dezembro de 1889, p. 4). Essa, porém, já é uma outra história.

### 3 Conclusão

A pesquisa em fontes históricas permitiu contornar a opinião dos autores, e obter resultados embasados em indícios e testemunhos de época. Não havia resposta prévia ao problema de pesquisa. Apenas pela investigação empírica seria possível chegar a resultado satisfatório, de acordo com a proposta metodológica de Carlo Ginzburg. A leitura dos jornais em sequência diária possibilitou o acesso à rotina do período, assim como à relação dos fatos expostos neste trabalho com o contexto em que ocorreram. Os casos mais significativos encontrados, assim, serviram de fundamento para resolver o problema delineado ao início da pesquisa.

Diversas outras questões relevantes surgiram ao longo da análise de fontes, sem que pudessem ser estudadas com mais profundidade, a fim de que a investigação não se desviasse de seu objetivo principal. Convém mencionar, como exemplo, as peripécias do chefe de polícia João Coelho Gomes Ribeiro, jurista, escudeiro da oligarquia Correia-Nácar e metido a doutrinador, publicando panfletos e artigos anônimos nos jornais em defesa de seus protetores políticos. Ao lado de Serro Azul, foi um dos grandes inimigos de Justiniano de Mello e Silva. Questões de grande interesse histórico-jurídico, que futuramente serão estudadas em novas investigações.

O objetivo principal dessa pesquisa consistia em determinar qual dos regimes, monárquico ou republicano, permitiu maior liberdade de expressão em 1889. A resposta obtida é a de que, ao menos no período analisado, houve considerável liberdade para contestar o governo em ambos os regimes. Mesmo nos primeiros meses do governo provisório, a imprensa continuava a censurar os atos da nova administra-

ção republicana, que parecia tolerar a contestação pública das gazetas curitibanas, ainda que vivesse momento de incerteza e vulnerabilidade aos juízos da opinião pública.

Diferente do que predomina no senso comum dos juristas, a monarquia constitucional não se assemelhava a um regime autoritário, em que o Imperador exercia arbitrariamente seu poder moderador – aliás, constitucional. Pelo contrário, tratou-se de regime caracterizado por elevados índices de contestação pública, especialmente em fins do Império, como os casos analisados nos pontos 2.1 e 2.2 permitem constatar. Não seria possível sustentar, por outro lado, a existência de significativa ruptura em termos de liberdade de expressão na passagem para a república, ao menos nos primeiros momentos do novo regime. Apesar de pontuais e curtas, as discussões analisadas no ponto 2.3 mostram não ter havido tentativa governamental de restringir a contestação pública, nem terem os jornalistas se intimidado ante medidas consideradas injustas ou abusivas.

A continuidade mais marcante, no entanto, consiste em que o novo governo buscou sustentação política na velha oligarquia do extinto partido conservador. Sentenciada à morte moral pela opinião pública da província, e embalsamada no esquife das eleições de 31 de agosto e 1º de setembro, a facção Correia-Nácar foi novamente chamada à vida política pelo advento da república. De especial relevância, nesse sentido, foi o pacto firmado já na época das eleições entre Serro Azul e Vicente Machado, que ocupou cargos-chave no governo provisório, como a presidência da nova câmara municipal de Curitiba, o de membro mais influente da comissão de orçamento e o de chefe de polícia, capaz de processar e ocasionar a demissão de juízes de direito num período de exceção. Derrotado em fins do império, o grupo oligárquico teria seu poder restaurado logo no início do novo regime. Também nisso, ao que parece, tratou-se de uma transição de permanências (Carvalho, 1990), capaz de fazer refletir sobre a construção histórica do direito à igualdade no Brasil. Sob esse prisma, esta história de disputa entre ideais igualitários e hierárquicos revela, à luz do presente, toda a sua atualidade.

////////////////////////////////////

#### 4 Referências

- Burke, P. (2010). *A escola dos annales (1929-1989): a revolução francesa da historiografia*. São Paulo: Editora da Unesp.
- Carvalho, J. M. (2012). *A construção da ordem: a elite política imperial. Teatro de sombras: a política imperial*. 7ª ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira.
- Carvalho, J. M. (1990). *A formação das almas: imaginário da República no Brasil*. São Paulo: Companhia das Letras.
- Corrêa, A. S. (2006). *Imprensa e política no Paraná: Prosopografia dos redatores e pensamento republicano no final do século XIX – Curitiba*. Dissertação (mestrado) - Universidade Federal do Paraná, Setor de Ciências Humanas, Letras e Artes, Programa de Pós-Graduação em Sociologia.
- Fonseca, R. M. (2006). Os juristas e a cultura jurídica brasileira na segunda metade do século XIX. *Quaderni Fiorentini per la storia del pensiero giuridico moderno*, v. 35, pp. 339-369.
- Fonseca, R. M. (2008). Vias da modernização jurídica brasileira: a cultura jurídica e os perfis dos juristas brasileiros do século XIX. *Revista Brasileira de Estudos Políticos*, Belo Horizonte, v. 98.
- Geertz, C. (2013). *O saber local: novos ensaios em antropologia interpretativa*. Petrópolis: Vozes.
- Ginzburg, C. (2002). *Relações de força: história, retórica e prova*. São Paulo: Companhia das Letras.
- Ginzburg, C. (1989). *Mitos, emblemas, sinais: morfologia e história*. São Paulo: Companhia das Letras.
- Lobo, J. L. (2018). Estudo sobre “O oráculo de delfos: o conselho de estado no Brasil Império”, de José Reinaldo de Lima Lopes. *Revista Direito e Práxis*, Rio de Janeiro, vol. 9, n. 3, pp. 1363-1400.
- Lobo, J. L. (2017). O que é opinião pública? Estudo de história constitucional brasileira. *Quaestio iuris*, Rio de Janeiro, vol. 10, n. 01, pp. 494-518.
- Lobo, J. L.; Pereira, L. F. L. (2014). A imprensa do Segundo Reinado no processo político-constitucional: força moral e opinião pública. *Revista da Faculdade de Direito UFPR*, vol. 59, n. 1, pp. 179-206.
- Lobo, J. L.; Staut Júnior, S. S. (2015). Discussão pública e formação da cultura jurídica: contribuição metodológica à história do direito brasileiro. *Revista Quaestio Iuris*, vol. 08, n. 03, Rio de Janeiro, pp. 1688-1710.
- Lopes, J. R. L. (2010). *O oráculo de Delfos: Conselho Estado e direito no Brasil oitocentista*. São Paulo: Saraiva.

Lynch, C. E. C. (2014a). *Da monarquia à oligarquia: História institucional e pensamento político brasileiro*. São Paulo: Alameda.

Lynch, C. E. C. (2014b). *Monarquia sem despotismo e liberdade sem anarquia: o pensamento político do Marquês de Caravelas*. Belo Horizonte: Editora UFMG.

Petit, C. (2000). *Discurso sobre el Discurso: oralidad e escritura en la cultura jurídica de la España liberal*. Huelva: Universidad de Huelva.

Schwarcz, L. M. (1993). *O espetáculo das raças: cientistas, instituições e questão racial no Brasil – 1870-1930*. São Paulo: Companhia das Letras.

#### Fontes

*A Republica*, Curitiba, 1888 e 1889.

*Dezenove de Dezembro*, Curitiba, 1888 e 1889.

*Gazeta Paranaense*, Curitiba, 1889.

*Sete de Março*, Curitiba, 1889.

Data de submissão/*Submission date*: 15.01.2018.

Data de aceitação para publicação/*Acceptance date*:  
16.10.2018.

## DO CAMPO DAS FALSAS MEMÓRIAS ÀS FALSAS MEMÓRIAS DO

**CAMPO:** impressões obtidas através do acompanhamento de oitivas policiais na região metropolitana de Porto Alegre // *Gustavo Noronha de Ávila, Bruna Furini Lazaretti e Mariana Moreno do Amaral*

### Palavras-chave

falsas memórias / processo penal / psicologia do testemunho

////////////////////////////////////

### Sumário

- 1 Introdução**
- 2 Das provas no processo penal**
- 3 Prova testemunhal e falsas memórias**
- 4 Impressões obtidas através do acompanhamento de depoimentos policiais na Região Metropolitana de Porto Alegre**
  - 4.1 Objetivos
  - 4.2 Métodos e técnicas de pesquisa
  - 4.3 Discussão acerca das oitivas policiais acompanhadas
    - 4.3.1 Primeira visita: aproximações iniciais
    - 4.3.2 Oitiva 1
    - 4.3.3 Oitiva 2
    - 4.3.4 Oitiva 3
    - 4.3.5 Oitiva 4
  - 4.4 Conclusões obtidas
- 5 Conclusão**
- 6 Referências**

### Resumo

No presente estudo, pretende-se realizar uma discussão sobre o funcionamento (de parte) do sistema penal em relação à produção de falsas memórias. Assim, observou-se criticamente a investigação de homicídios, em uma Delegacia especializada, com foco nas narrações e suas sujeições a fatores de sugestibilidade. Essa pesquisa deu-se entre os meses de abril e julho de 2012, em uma delegacia da região metropolitana de Porto Alegre, que trabalha apenas com homicídios. Foram observadas dez oitivas policiais, escolhidas aleatoriamente, envolvendo homicídios consumados ou tentados, sendo aqui descritas as mais emblemáticas delas. Foram acompanhadas as inquirições realizadas por quatro diferentes policiais civis (três deles escrivães e um inspetor), utilizando-se um computador portátil para realizar o diário de campo, a fim de transcrever a íntegra das perguntas/respostas observadas. Todos os observados participaram voluntariamente, sendo que em nenhuma das oitivas acompanhadas houve recusa por parte dos envolvidos em relação à presença do pesquisador. Além disso, foi assegurada a confidencialidade durante todo o processo. A partir deste estudo, foi possível notar que raramente há um padrão de inquirição realizado pelos policiais. Inexiste um protocolo pré-definido de como agir, havendo substancial diferença, quanto à qualidade, entre os depoimentos tomados com curta distância de tempo em relação ao fato e os em que haviam decorrido anos entre o fato e a entrevista. Tais circunstâncias constituem terreno fértil para a geração de falsas memórias e, por via de consequência, privações de liberdade.

**FROM THE FIELD OF FALSE MEMORIES TO THE FALSE MEMORIES OF THE FIELD:** impressions obtained through the follow-up of police activities in the metropolitan region of Porto Alegre // *Gustavo Noronha de Ávila, Bruna Furini Lazaretti and Mariana Moreno do Amaral*

**Keywords**

false memories / criminal procedure / psychology of testimony

////////////////////

**Abstract**

In the present study, it is intended to hold a discussion about the functioning (of part) of the penal system in relation to the production of false memories. Thus, it is looked critically at homicide investigations in a specialized police station, focusing on narratives and their subjection to suggestibility factors. This research took place between April and July 2012, in a police station in the metropolitan region of Porto Alegre, which works only with homicides. Ten police hearings were chosen, randomly, involving completed or attempted killings, being described the most emblematic of them. It was followed the inquiries carried out by four different civilian policemen (three of them clerks and one inspector) and it was used a laptop to carry out the field diary, trying to transcribe the whole of the observed questions / answers. All the participants participated voluntarily, and in none of the visits attended were there any refusal on the part of those involved to attend. Besides that, confidentiality was ensured throughout the process. From this study, it was possible to notice that there is rarely a pattern of inquiry conducted by the police. There is no pre-defined protocol of how to act, and there is a substantial difference in quality between the testimonies taken with a short distance of time in relation to the fact and those in which the fact had elapsed between the fact and the interview. Such circumstances constitute fertile ground for the generation of false memories and, as a consequence, deprivation of liberty.

## 1 Introdução

O presente artigo tem como problemática a prova testemunhal sob a perspectiva da ocorrência do fenômeno chamado falsas memórias, em especial sob o enfoque das impressões obtidas através do acompanhamento de oitivas policiais na Região Metropolitana de Porto Alegre.

O tema é complexo e de fundamental relevância, na medida em que o Poder Judiciário lida constantemente com a prova testemunhal, sendo, notadamente, a prova mais utilizada no sistema penal brasileiro. Reside aí o ponto nevrálgico do presente trabalho, tendo como escopo analisar as influências das falsas memórias nos depoimentos prestados em oitivas policiais.

Primeiramente tratou-se das provas penais, a fim de se fazer uma abordagem geral e introdutória, para então ser exposta a prova testemunhal, discorrendo sobre a testemunha e o quão falha aquela pode se mostrar, já que é a reconstrução dos fatos sob o olhar e experiências pessoais de quem depõe. Assim, realizou-se uma breve exposição sobre o funcionamento da memória e os principais fatores que levam ao surgimento das falsas memórias, finalizando com as impressões obtidas no acompanhamento das oitivas, expondo os objetivos, os métodos e técnicas de pesquisa utilizados e as conclusões obtidas.

A presente pesquisa deu-se entre os meses de abril e julho de 2012, em uma delegacia da região metropolitana de Porto Alegre, que trabalha apenas com homicídios. Foram observadas dez oitivas policiais, escolhidas aleatoriamente, envolvendo homicídios consumados ou tentados, sendo as mais emblemáticas delas descritas neste artigo. Foram acompanhadas as inquirições realizadas por quatro diferentes policiais civis (três deles escrivães e um inspetor) e foi utilizado um computador portátil para realizar o diário de campo, tentando transcrever a íntegra das perguntas/respostas observadas. Todos os observados participaram voluntariamente, sendo que em nenhuma das oitivas acompanhadas houve recusa por parte dos envolvidos em relação à presença do pesquisador. Por fim, foi assegurada a confidencialidade durante todo o processo.

## 2 Das provas no processo penal

A palavra “prova” advém do latim *probatio*, do verbo *probare*, que significa examinar, persuadir, demonstrar. O termo ‘prova’ não é unívoco. Em primeira acepção indica o conjunto de atos processuais praticados para averiguar a verdade e formar o convencimento do juiz sobre os fatos (GRINGOVER, GOMES FILHO e FERNANDES 2009). Importante à análise do conceito de prova, a começar pelos autores clássicos, segundo a lição de Carnelutti:

*Provar significa uma atividade do espírito dirigida à verificação de um juízo. O que se prova é uma afirmação; quando se fala provar um fato, ocorre assim pela costumeira mudança entre a afirmação e o fato afirmado. Como os meios para a verificação são as razões, esta atividade se resume na contribuição de razões. Prova, como substantivo de provar é, pois, o procedimento dirigido para tal verificação. Mas as razões não podem estar no ar; com efeito, o raciocínio não atua a não ser partindo de um dado sensível, que constitui o fundamento da razão. Em linguagem figurada também estes fundamentos chamam-se provas; neste segundo significado, prova não é um procedimento, mas um quid sensível enquanto serve para fundamentar uma razão.* (CARNELUTTI 2001, 495)

Constitui, numa primeira aproximação, o instrumento por meio do qual se forma a convicção do juiz a respeito da ocorrência ou inoocorrência de certos fatos. (GRINGOVER, GOMES FILHO e FERNANDES 2009). Corroborando, Chiovenda ensina que provar significa formar a convicção do juiz sobre a existência ou não de fatos relevantes no processo. Desta forma, consistem os procedimentos probatórios no conjunto das atividades necessárias à pôr o juiz em comunicação com os meios de prova ou a verificar a aceitabilidade de uma prova (CHIOVENDA 2000, 109-114).

Assim, as provas destinam-se ao Juiz, a fim de realizar a reconstrução do fato. As provas têm como finalidade o seu convencimento, significa induzi-lo ao convencimento de que o fato histórico ocorreu de um determinado modo, com aproveitamento de chances, liberação de cargas ou assunção de risco de uma sentença desfavorável por não o fazer (GESU 2014, 51).

Portanto a finalidade da prova é influenciar no convencimento do julgador, permitindo que conheça o conjunto sobre os quais fará incidir a norma jurídica.

Desta forma, prova pode ser entendida como a atividade realizada pelas partes, com intuito de demonstrar a veracidade de suas alegações, assim como ser meio ou instrumento utilizado para a demonstração da verdade da existência de um fato, como um documento ou um atestado, e, por fim, a convicção que surge no espírito de seu destinatário.

### 3 Prova testemunhal e falsas memórias

A palavra testemunhar origina-se do latim *testari*, que significa confirmar, mostrar. A prova testemunhal, apesar de ser uma das provas mais importantes do processo, é chamada de “a prostituta das provas”, pois geralmente, contém muito de seu emocional, uma vez que a testemunha fala sobre fatos caídos sob seus sentidos e percepções. A testemunha depõe sobre um fato passado, ou seja, sobre um *thema probandum*. Nele, irá transmitir suas percepções sensoriais, captadas no mundo exterior ao processo.

Camargo Aranha define como todo homem, estranho ao feito e equidistante às partes, capaz de depor, chamado ao processo para falar sobre os fatos caídos sobre os seus sentidos e relativo ao objeto de litígio. (CAMARGO ARANHA 1999, 140).

Existe a presunção de que aquele que depõe perante a justiça irá transmitir a verdade sobre os fatos, mas, consoante alerta Xavier de Aquino, não podemos olvidar que a vida cotidiana nos tem ensinado que o homem, não raro, percorre os caminhos obscuros da mentira, seja consciente ou inconscientemente (AQUINO 2003, 132). Pode se fundar também no interesse pessoal que a testemunha tenha em relação ao desenvolvimento ou resultado final da causa.

Por este prisma, tem-se então as testemunhas que podem ser consideradas suspeitas, ou seja, aquela que, por motivos físicos, psíquicos ou morais, presume-se não dizer a verdade, e, assim, seja por amizade íntima com o acusado, seja por relações de afeição ou inimizade e ódio, seu testemunho perde em valor probatório (LIMA 2003, 141).

Destarte, inescusável torna-se a análise da pessoa da testemunha e de sua condição pessoal, pois se a testemunha advém de um conflito anterior com as partes, certamente encontrar-se-á em uma condição com perda ou fraqueza de seu senso moral. O ambiente judicial e a colheita das provas orais também contribuem para tal insegurança, uma vez que diversos fatores podem influenciar no testemunho, fazendo com que não seja totalmente fidedigno para com a realidade.

Desta forma, o valor probatório é de escassa consistência. Isso porque, o subjetivismo inerente à prova em questão contamina sua eficácia. Entretanto, por sua força impressionista, mesmo diante das comprovadas falhas desse meio de prova, os juízes continuam a ser influenciados pela identificação positiva realizada pela testemunha, ainda que tais resultados equivalham a uma pacífica indicação de culpa (LOPES 2011, 6-7).

À vista disto, clara está a necessidade de examinar com o devido cuidado e cautela todos os fatores que norteiam a prova testemunhal e não apenas se deixar influenciar pelo relato das testemunhas como se fossem uma verdade absoluta, uma vez que diversos fatores influenciam o testemunho, como a indução de respostas tendente a formação de falsas memórias.

Olhando por este viés, a prova que a justiça dispõe, portanto, é a memória, ou seja, as lembranças armazenadas pela testemunha, colhidas através de seus depoimentos, sobre os fatos. As normas consagradas em nosso ordenamento não levam em conta os efeitos distratores do testemunho, ou seja, relatividade do percebido, curva de esquecimento, pseudorrecorções, sugestionabilidade, etc., residindo aí, alguns dos pontos críticos sobre a prova testemunhal.

Seus reflexos se revelam na composição do conteúdo probatório, pois na maior parte das vezes, estão recheados de contradições, uma vez que são colhidos anos depois do crime, exigindo-se que o faça de forma detalhada. Porém o ponto nevrálgico, em relação à questão da memória e o papel da testemunha no procedimento e no processo penal é em relação chamadas falsas memórias. Elas consistem em recordações de situações que na verdade nunca ocorreram. (ÁVILA 2013)

Podem ser formadas a partir de acontecimentos pas-

sados na vida de uma pessoa, quando sugeridas por alguém de extensa familiaridade com o indivíduo. Embora não apresentem uma experiência direta, as falsas memórias representam a verdade para os indivíduos que as lembram. (BARBOSA 2002, 26)

Também podem ser geradas espontaneamente, sendo autossugeridas, como resultado do processo normal de compreensão, ou seja, fruto de processos de distorções mnemônicas endógenas ou podem ser implantadas ou sugestionadas, a partir de sugestões externas, de forma acidental ou deliberada, de uma informação falsa, a qual não fez parte da experiência vivida pela pessoa. A pessoa passa a recordar de fatos como se tivessem sido realmente vividos, quando, na verdade, estes fatos foram-lhe sugeridos (STEIN e PERGHER 2001).

O efeito da sugestionabilidade pode ser definido como uma aceitação e subsequente incorporação na memória de falsa informação posterior à ocorrência do evento original (GUDJONSSON e CLARK 2013, 114). Ou seja, dentro de um contexto de relação interpessoal, a sugestionabilidade seria a aceitação de mensagens que lhe são comunicadas durante uma entrevista, e como consequência alteram seu comportamento e/ou resposta.

A sugestionabilidade interrogativa refere-se à aceitação de sugestões, podendo representar uma vulnerabilidade psicológica durante uma entrevista policial. Isto pode ocorrer durante a entrevista de duas maneiras: a aceitação de informação falsa e sensibilidade à pressão interrogatória do entrevistador (GUDJONSSON e CLARK 2013, 115).

Em razão disso é necessária à preocupação e comprometimento com uma prova consistente que implica em uma entrevista bem conduzida com a testemunha. Assim, técnicas de entrevista, baseadas nos conhecimentos científicos sobre o funcionamento da memória, são ferramentas importantes na coleta de informações detalhadas e acuradas (PERGHER 2010, 126).

Esse estudo deverá ser realizado a partir de técnicas de entrevistas baseadas em conhecimento científico acerca do funcionamento da memória, para que seja possível extrair da testemunha o verdadeiro relato

sobre os fatos. Perguntas feitas ao participante em forma aberta, ou narrativa, resultam em relatos mais acurados, porém, menos completos sobre os eventos. Ao contrário, perguntas tendenciosas, que sugere à pessoa uma resposta, prejudicam a acuidade do relato (PERGHER 2010, 127).

#### **4 Impressões obtidas através do acompanhamento de depoimentos policiais na região metropolitana de Porto Alegre**

##### **4.1 Objetivos**

No presente trabalho, buscou-se realizar uma discussão quanto ao funcionamento do sistema penal (ao menos uma parte dele) em relação à produção de falsas memórias. Nesse sentido, considerou-se (desde as pesquisas iniciais) o campo como algo a ser conquistado também pelos juristas. É justamente uma das formas mais concretas de se conciliar o binômio teoria-e-prática<sup>1</sup>.

Em verdade, o objetivo inicial deste trabalho era justamente o de poder comparar a trajetória procedimental (inquérito policial) com a judicial (processo penal em si), especificamente quanto às narrações e suas possíveis sujeições a fatores de sugestionabilidade. No entanto, à medida que foram realizadas as observações-piloto, passou-se a perceber a demora na finalização da maioria dos inquéritos policiais. Sob pena de inviabilizar a pesquisa, decidiu-se, então, trabalhar apenas a fase policial.

Não se desconhece a precariedade da “prova” produzida neste procedimento. No entanto, sua análise ainda se mostra relevante a partir dos processos de criminalização secundária ali iniciados, já que as projeções de culpa já existem marcadamente nesta fase. A dificuldade em se realizar investigações neste particular diz respeito à cifra oculta da criminalidade que, em relação aos casos de homicídio (aqui pesquisados), é bastante elevada (maior que 90% na média

<sup>1</sup> Precisamente no sentido trabalhado por Pierre Bourdieu em: BOURDIEU, Pierre. Esboço de uma Teoria da Prática. In: ORTIZ, Renato (Org.). *A sociologia de Pierre Bourdieu*. São Paulo: Ática, 1994, n. 39, p. 46-86.

nacional). Destaca-se, nesse sentido, que “o grande volume de homicídios e as dificuldades produzidas pelos padrões dessas mortes certamente influenciam a baixa capacidade de resolução/elucidação por parte da polícia [...]” (PLATERO, VARGAS, 2017, p. 637).

Por este motivo, optou-se por observar de perto como se dá este processo de criminalização profundamente desigual, já que nem todos os praticantes de um mesmo crime são investigados, quanto menos processados. As tarefas foram divididas em alguns pontos: primeiramente, foram abordados os aspectos metodológicos e as justificativas dos caminhos da pesquisa e, após a discussão dos dados obtidos.

#### 4.2 Métodos e técnicas de pesquisa

A presente pesquisa deu-se entre os meses de abril e julho de 2012. Foi realizada em uma delegacia da região metropolitana de Porto Alegre, que trabalha principalmente com homicídios. A aproximação do pesquisador com os responsáveis pela delegacia foi feita por meio de contato pessoal, quando foram explicados os objetivos da pesquisa e a importância dela para a atividade policial. Desde o primeiro contato, os funcionários mostraram-se extremamente prestativos, solícitos e atenciosos.

Foi escolhida a delimitação para o crime de homicídio, eis que este visa a proteger um dos bens mais considerados na sociedade contemporânea: a vida. Nesse sentido, destaca-se que, mesmo nos projetos mais radicais em relação à redução do sistema penal (notadamente o de Mathiesen), ainda assim existe espaço para algum grau de punitividade.

Foram presenciadas 10 (dez) oitivas, envolvendo homicídios consumados e tentados, sendo que, na medida do possível, buscou-se comparar os dados contidos no Inquérito para investigar, basicamente, o quão sugestionáveis eram as perguntas realizadas pelos policiais. Além disso, o trabalho foi desenvolvido em apenas uma Delegacia, apesar de serem acompanhadas oitivas realizadas por 4 (quatro) diferentes policiais civis (três deles escrivães e um inspetor).

Foram realizadas anotações em diário de campo e a amostra foi observada de forma aleatória, não havendo formalidade em relação às observações de campo.

À proporção que foi criado elo de confiança entre o pesquisador e os policiais, ficou facilitado o acesso às agendas de inquirições, visto que as intimações são sempre realizadas previamente. Contudo, isto não significa certeza de que o convidado a depor irá comparecer.

Todos os sujeitos de pesquisa participaram voluntariamente, sendo que, em nenhuma das oitivas acompanhadas houve recusa por parte dos envolvidos em relação à presença do pesquisador. Foi assegurada, durante todo o processo, a confidencialidade aos sujeitos de pesquisa, o que é exigido pela própria natureza do Inquérito Policial (sigilosa).

Por outro lado, a tarefa de observar as possibilidades quanto à sugestionabilidade e consequente exposição a falsas memórias é difícil. Nem sempre, portanto, foi tarefa simples identificar tais situações. Para tanto, foram utilizadas as premissas centrais da entrevista cognitiva, para que pudesse ser apontada a possibilidade de sugestão. Buscou-se observar o quanto as perguntas eram realizadas de forma “aberta” (onde existe uma tendência a permitir ao depoente que se aproxime ao máximo de sua versão do fato, já que a narrativa é livre) ou “fechadas” (tendência a direcionar o depoimento no sentido desejado pelo entrevistador).

Ainda, observou-se quais os tipos de perguntas feitas pelos policiais, se este permanece por muito tempo em um único ponto ou se eram feitas perguntas genéricas, que abrangiam todo o caso. Além disso, buscou-se descrever o ambiente onde estava ocorrendo o depoimento: tratava-se de um lugar amigável ou repressor?

Igualmente, observou-se o tempo decorrido entre o fato e a inquirição, variável importantíssima e, em muitos casos, determinante. A aproximação tentada pelo entrevistador também foi analisada: havia tendência a passar confiança ou temor a quem estava sendo ouvido?

Outro fator observado foi se o depoente estava acompanhado de procurador, familiar ou amigo foram ainda variáveis analisadas. Sobre o próprio entrevistado, também se verificou o grau de escolaridade, bem como as suas atitudes e gestos no momento da oitiva e ainda o local onde morava.

Importante ressaltar que, durante todas as inquirições, o pesquisador permaneceu sentado ao lado do depoente, sendo apresentado pelos policiais como tal. Em momento algum, foi solicitado acesso ao que foi digitado pelo pesquisador ao longo das oitavas.

Além disso, foi realizada entrevista prévia com o delegado responsável pelas investigações, a fim de saber sobre o conhecimento (ou não) acerca das (im)possibilidades geradas pelas falsas memórias, bem como o grau de treinamento recebidos pelos policiais para lidar com estas situações.

Primeiramente, é preciso situar a concepção metodológica. Para além da tentativa (invariavelmente frustrada) de trazer a completude do(s) objeto(s) a serem analisados, deixa-se claro que os dados são trazidos para a posterior reflexão. Nesse sentido, a opção qualitativa foi pensada justamente para propiciar análise mais livre de critérios excessivamente rígidos/paralisantes.

Um dos cuidados que tentou-se ter, ao longo da incursão de campo, foi justamente o de evitar a construção de esquemas ou “inventar um instrumento de observação que não fosse uma parafernália tão complexa que afastasse o objeto em vez de aproximá-lo” (BATISTA, 2011, 9).

Ainda, quando da realização das observações, propositalmente deixadas para o momento no qual o referencial teórico estivesse praticamente revisado e discutido, o pesquisador não procurou despir-se dos valores incorporados ao longo da elaboração deste trabalho.

Em relação às ciências sociais, será necessário ter em mente que “não há um único método ou, então, procedimentos de observação estabelecidos de forma acabada e imutável.” (COTANDA, et al. 2008, 63). Pelo contrário, o desafio será justamente perceber que, a cada vez diante do objeto a ser investigado, deve-se repensar nossas práticas da pesquisa (COTANDA, et al. 2008, 63).

A complexidade do campo demonstrou que os meios quantitativos não poderiam apreender as práticas observadas com a certeza esperada. Daí a necessidade de que o trabalho fosse desenvolvido qualita-

tivamente<sup>2</sup>, especificamente com uma pesquisa de observação participante.

A observação participante traz a necessidade de uma “interação face a face, que transcorre durante um período de tempo mais longo durante o qual o pesquisador passa a engajar-se nas atividades do grupo investigado” (COTANDA, et al. 2008, 79). O presente trabalho foi desenvolvido a partir da perspectiva qualitativa, pois ela é tida como aquela capaz de superar a “estreiteza interpretativa das pesquisas que se valiam dos métodos quantitativos” (NEVES 1998, 7). Não tentamos estabelecer um roteiro rígido<sup>3</sup>, todavia,

2 O enfoque metodológico qualitativo se consolidou a partir de diversos princípios, tais como:

- o princípio da ‘abertura’ refere-se à ‘abertura’ do pesquisador frente aos objetos de pesquisa (indivíduos), as situações de pesquisa e os métodos de pesquisa;
- o princípio da comunicação no qual pesquisa é comunicação, diz respeito à comunicação e a interação entre pesquisador e pesquisado;
- a partir do princípio da processualidade, a pesquisa qualitativa trata as ações e representações dos pesquisados não como coisas estáticas, mas como processos na reprodução e construção da realidade social;
- o princípio da reflexividade do objeto e da análise tem por referência o significado das ações humanas. Cada significado é referido reflexivamente ao todo, ou seja, a compreensão do significado de uma ação ou de uma expressão falada só é possível no seu próprio contexto simbólico e social. Isto leva a uma circularidade – ou reflexividade – do objeto de pesquisa no processo de análise. Não há, portanto, uma estratégia linear de análise, mas uma reflexividade do objeto para o contexto e do pesquisador com o pesquisado;
- o princípio da explicação é uma exigência da pesquisa qualitativa. Abre-se a possibilidade para o pesquisador explicitar o seu processo de interpretação dos dados. Muitas vezes, sem dúvida, a validade da interpretação é questionada. Porém é importante que se possa reconstruir a interpretação e, com isso, a intersubjetividade dos resultados da pesquisa; e por último,
- f) o princípio da flexibilidade, sugere que a pesquisa qualitativa deve ser conduzida de forma flexível durante todo o processo, seja na situação da pesquisa como na relação entre pesquisador e pesquisado. As mudanças das condições durante a realização da pesquisa precisam ser incorporadas e retrabalhadas no processo de pesquisa” (NEVES, Clarissa Eckert Baeta. Apresentação. *Cadernos de Sociologia*, Porto Alegre: PPGS/UFRGS, v. 9, p. 7-8, 1998).

3 Bell traz interessante observação sobre os limites e os conteúdos deste delineamento de pesquisa: “É impossível registrar tudo. Por isso, você precisa ter claro se está interessado no *conteúdo* ou no *processo* de um grupo ou reunião, na *interação* entre os indivíduos, na *natureza das contribuições* ou em *algum aspecto específico*,

ao menos, em um primeiro momento, a observação e a anotação das variáveis acima.

“O assistente apenas assiste”:<sup>4</sup> Ainda, é necessário dizer que buscou-se atuar como “observadores totais”. Tal pretensão foi deixada apenas no condicional, pois considerou-se a expressão demasiadamente forte, já que “o investigador terá necessariamente que interagir com as pessoas estudadas, assumindo, deste modo, diferentes papéis sociais [...]” (CORTES 1998, 24). A categoria foi trazida apenas no sentido de que deixar clara a posição dos pesquisadores de meros observadores.

Normalmente, a técnica de observação costuma ser empregada também com outras. Isto se dá em função da “forte carga interpretativa e subjetiva implícita neste tipo de análise” (CORTES 1998, 33). Portanto, além da observação participante, foi utilizada a análise documental (notadamente, os elementos já constantes do Inquérito Policial) e ainda da realização de entrevistas com o delegado responsável e também por um escrivão. Quanto aos documentos, estes também possuem valor relevante, já que foram elaborados “sem a interferência do pesquisador sobre quem os produzia, ao contrário do que ocorre com a entrevista ou a observação” (CORTES 1998, 25).

A entrevista pode ser definida como “conversa a dois, feita por iniciativa do entrevistador, destinada a fornecer informações pertinentes para um objeto de pesquisa, e entrada (pelo entrevistador) em temas igualmente pertinentes com vistas a este objetivo” (MINAYO 2010, 108). Quanto a elas, geralmente, podem ser focalizadas ou abertas, ou seja, direcionadas para determinado ponto de interesse do pesquisador ou simplesmente de forma a deixar diálogo fluir entre entrevistado e entrevistador (MINAYO 2010, 19).

Foram consideradas como análise de conteúdo, em síntese, aquelas técnicas de “análise de comunicação, com o propósito de obter, por procedimentos sistemáticos e objetivos de descrição do conteúdo das mensagens, indicadores (quantitativos ou não)

que permitam a inferência de conhecimentos relativos às condições de produção/recepção destas mensagens” (MINAYO 2010, 199).

Ao longo da jornada de vários meses na Delegacia pesquisada, tentou-se estabelecer, ao máximo, o *rapport* em relação aos investigadores. Foi justamente, através deste contato que muitas informações vieram à tona, relatando práticas relevantes à pesquisa. Entre as oitivas, as conversações com os inquiridores trouxeram impressões mais sólidas sobre as rotinas policiais e ajudaram a formar os contornos do microcosmo trabalhado a seguir. A aproximação se justifica, pois, “qualquer norma que determine a supressão de emoções e afetos comprometeria o caráter voluntário no oferecimento de informações pelo entrevistado” (MINAYO 2010, 20-21; 24).

Destacam-se, ainda, desde já, algumas limitações da pesquisa. Primeiramente, o pesquisador esteve em número bem maior ao de 10 (dez) vezes na Delegacia pesquisada para acompanharmos as oitivas de depoentes. No entanto, 21 (vinte e uma) oportunidades os inquiridos não compareceram ao local. Ao longo da incursão ao campo, foi possível compreender a entender as hipóteses do baixo grau de adesão aos “convites” para depor. Com força identificou-se o medo de represálias como motivo central ao não comparecimento à Delegacia.

Também não se ignora que “a principal crítica à observação ostensiva é que as pessoas observadas, por saberem da observação, não se comportam como o fariam, caso ela não houvesse” (MINAYO 2010, 22). Portanto, sabe-se que alguns dos achados desta pesquisa podem estar prejudicados em função desta dificuldade. Ainda assim, é possível crer que, a partir do estabelecimento do dado de a grandessíssima maioria dos homicídios sequer ser objeto de apuração por parte do Poder Judiciário, pesquisar a realidade de delegacias se torna cada vez mais crucial. Não só porque o contexto de geração desta cifra oculta interessa a todos como grupo social, como também a (im)possibilidade de elucidação de tantos homicídios pode (e por quê não?) influenciar negativamente na colheita dos depoimentos.

É possível cogitar certa ansiedade em obter informações daqueles que se dispõem a colaborar com a in-

como a eficácia das técnicas de questionamento” (BELL, Judith. *Projeto de pesquisa*. 4. ed. Porto Alegre: Artmed, 2008, p. 163).

4 Expressão corriqueiramente utilizada pelo “Escrivão 1”, ao apresentar o pesquisador aos depoentes.

investigação. A Polícia investigativa está pressionada. Sociedade e mídia (que se retroalimentam em seus rituais incestuosos) pedem resposta rápida. Neste entorno, os processos de falsas memórias possuem terreno fértil para aflorarem. A partir da necessidade de encontrar culpados, desde a fase policial, cautelarmente, já é possível a sonogação da liberdade e a fratura, mais uma vez, se expõe.

#### 4.3 Discussão acerca das oitivas policiais acompanhadas

Não há como deixar de ser apontado que, apesar de não ser “a” verdade do processo, o escrivão, em sua descrição dos fatos, tem uma notória vontade de verdade. Por mais que ainda não se esteja no processo penal, quando devem ser observados todos os critérios garantidores do *devido processo*, esta vontade, de verdade, pode trazer sérios efeitos. Desde ameaças à liberdade do indivíduo (através do requerimento de prisão cautelar ao magistrado), possibilidade de prisão em flagrante (falso testemunho) ou, ainda, em casos de repercussão midiática, com o indelével (e muitas vezes inafastável, ainda que sequer existam elementos para o processo) processo de *etiquetamento* deste acusado.

Quanto maior for a exposição do fato criminoso na mídia, maiores as chances deste rótulo perdurar por maior tempo. Ainda, este rótulo poderá atingir (e por que não influenciar?) o ânimo de depoentes, testemunhas, do próprio delegado, do promotor e do juiz. Cada um, ao seu modo, pode ser responsável por reforçar a perseguição penal do Estado.

Por outro lado, percebe-se um certo acordo de consciência como fato de as “testemunhas” “não falarem mesmo”, como foi possível presenciar em uma das oitivas (abaixo mencionada). Assim como nos mais de cinco anos de investigação de uma tentativa de homicídio de um usuário de “crack”. Certamente uma pessoa que jamais teria, por sua própria condição social, a visibilidade do caso escolhido pela mídia para cobertura.

Para facilitar a análise, a divisão das observações será realizada em relação a cada caso observado. Existem características positivas e negativas observadas individualmente que merecem, por isso, melhor destaque.

##### 4.3.1 Primeira visita: aproximações iniciais

A primeira visita à delegacia ocorreu no dia 10 de abril de 2012. Nesta oportunidade, houve o primeiro contato com o delegado de Polícia responsável. Foram explicados os objetivos da pesquisa, as hipóteses trabalhadas e os resultados obtidos em pesquisas semelhantes em países estrangeiros.

O delegado, inicialmente, ressaltou a importância da contextualização do tema à realidade local. Referiu que ministra aulas em cursos de formação de policiais, tendo inclusive participado de curso de aperfeiçoamento no exterior e, por isso, “conhece bastante sobre a realidade da obtenção de depoimentos fidedignos”. Trouxe a informação de que, em Porto Alegre, um grande volume dos homicídios estava diretamente relacionado ao tráfico de drogas e que seria necessário, portanto, levar em consideração um fator importante de influência externa na tomada de testemunhos: o medo de retaliação. Argumentou que, quando movido pela passionalidade, a elucidação do homicídio tornava-se sensivelmente mais singela. Nestes casos, os indícios eram sensivelmente mais fáceis de serem apurados.

Para os homicídios relacionados ao tráfico, apesar de os traços indeléveis no corpo da vítima (verificáveis através da prova pericial), a questão da autoria se mostrava notadamente como o nó por desatar.

Após, o pesquisador foi apresentado aos cinco escrivães de polícia, tendo sido explicada a eles a pesquisa sucintamente (dois deles cedidos por delegacias do interior). Ficou posto que seriam somente observadas as oitivas, sem qualquer outra intervenção.

Foi ressaltado que o pesquisador não poderia gravar em vídeo e sequer os áudios das testemunhas, no entanto poderia realizar anotações (inclusive em computador pessoal), bem como ter acesso aos autos de Inquérito. Em um primeiro momento, não foi esclarecida quanto à possibilidade de acessar a ata com o conteúdo do depoimento para posterior comparação, o que depois acabou por ocorrer.

Ficou acertado que as oitivas seriam acompanhadas conforme a disponibilidade de intimados a serem ouvi-

dos, ou seja, o pesquisador aguardaria (normalmente no corredor da delegacia) a chegada nos dias em que tivesse disponibilidade de agenda: normalmente, às terças e sextas-feiras, nos períodos da manhã e tarde.

Como se tratava de uma observação experimental, podendo ser chamada de *piloto*, era o momento de delimitar e revisar a metodologia de campo. Aqui, surgiu mais uma possibilidade: a comparação entre as anotações feitas pelo pesquisador e o efetivamente registrado em Ata.

Além da familiarização com o ambiente interno da Delegacia, foi estabelecida aproximação com os escrivães. Este encontro inicial foi bastante positivo, no sentido de gerar o *rapport* necessário para a pesquisa. Os policiais civis pareceram estar cientes da relevância da investigação, e foi ressaltado que os resultados futuros seriam discutidos com eles, visando, de alguma forma, a colaborar com o aperfeiçoamento destes procedimentos.

Foi deixado claro, ainda, que os nomes dos depoentes, escrivães, investigadores e delegados seriam mantidos sob absoluto sigilo.

#### 4.3.2 Oitiva 1

Esta oitiva ocorreu no dia 10 de julho. Durante conversa informal, a “Escrivã 2” comentou a incredulidade quanto à versão preliminar apontada pelo depoente. Os sinais da burocratização estavam por todos os lados. Finalmente, o depoente foi convidado a entrar na mesma sala de estar, na qual o pesquisador estava desde a chegada. Parecia tranquilo. Eram 8h35min.

A questão, objeto da investigação, envolvia um homicídio. O corpo da vítima fora encontrado em um canteiro de obras, e o depoente era um dos operários que ali trabalhava.

Começou-se conversando sobre trivialidades, com o depoente afirmando que chegara “cedinho” (para evitar trânsito). Pediu-se o documento de identidade, e a escrivã comentou que estava recém imprimindo a ocorrência e que o pedido do documento representava apenas a necessidade de ter os dados para registro.

Foi perguntado sobre o estado civil (afirmou ser casa-

do). Disse que era separado, mas, legalmente casado. Afirmou ter estudado até a 8ª série (ensino fundamental), profissão carpinteiro e seu endereço profissional era a Avenida Assis Brasil, em Porto Alegre, onde ficava o “Big Shop”. Foram informados o endereço residencial, bem como o telefone celular para contato.

A escrivã explicou ao depoente que este fora chamado, para comparecer à Delegacia na condição de “testemunha” em relação ao crime praticado contra a vítima, Estênio Barros. Perguntou se era parente dessa pessoa, e ele comentou que nunca a tinha visto, apesar de trabalhar há um ano na obra.

Foi referida a necessidade de se “falar a verdade”, e fora perguntado, novamente, há quanto tempo trabalhava na obra. A resposta foi idêntica à anterior. O depoente mencionou que estava realizando um serviço terceirizado para a CEEE (Companhia Estadual de Energia Elétrica) no local, construindo uma nova estação elétrica, às margens do Lago Guaíba.

“O que aconteceu? Por volta de que horas?”, perguntou a policial. O depoente respondeu que podia ser muito relativo o horário fixo. Disse que ocorreu entre 9h40min e 10h da manhã, horário em que sempre descia para o campo de serviço. Afirmou que quase todos os dias era o primeiro a chegar. Relatou que, ao chegar, tomava café e já se dirigia ao local.

“Quando eu cheguei, já vi uma poça de sangue logo na entrada da obra”. Após, mais colegas chegaram depois e enxergou uns óculos, um par de luvas e passou a seguir o rastro daqueles objetos estranhos. Havia chovido na sexta e no sábado (o depoimento foi na terça-feira imediatamente posterior), talvez isto pudesse significar que os objetos tivessem sido arrastados, afirmou. Logo em seguida, enxergou uma touca preta e um pé de tênis.

Cogitou-se entre os colegas acerca do que teria acontecido: “Será que largaram esse cara perto da caixa?”. Em meio à obra, percebeu escavação nova e recente. Ao lado, viu vários troncos amontoados e embaixo uma porção de areia, de “terra revirada”.

Adentrou a sala o “Escrivão 3”, pedindo para que a “Escrivã 2”, que realizava a oitiva para se ausentar da sala.

Neste momento, o depoente começou a comentar com o pesquisador sobre os problemas causados pelo descobrimento do cadáver e como tem sido difícil, especialmente, por ter a vítima o mesmo nome que o seu.

Após poucos minutos, a escrivã 2 retorna à sala. Antes de retomar os questionamentos afirmou que, provavelmente, mais de uma pessoa havia cometido o delito, já que “o cadáver deveria pesar mais de 100 kg”.

Continuou relatando o depoente que, quando chegou à obra, percebeu vários troncos amontoados e embaixo uma porção de areia, de “terra revirada”, que não estava lá no último dia de expediente (sexta-feira). As pernas do cadáver eram a única parte do corpo que estava à mostra, não estava coberta, por isso percebeu que se tratava de uma pessoa.

Afirmou que “foi isso”. Os operários decidiram sair do lugar, não tocaram em nada e chamaram um guarda municipal que costuma ficar por perto da obra, que comunicou à Brigada Militar (a forma como se refere à Polícia Militar no Rio Grande do Sul).

A escrivã perguntou se o depoente não conhecia a vítima. Foi respondido que não, e o tom de conversa mudou para o informal. Neste momento, afirmou que foram 6 (seis) ou 7 (sete) pessoas da “perícia” que tiveram de se esforçar para carregar o cadáver da cena do crime.

Destaca-se que, no mesmo lugar, já foram encontrados mais cadáveres e, na árvore que se encontra neste local, havia dezenas de marcas de “bala”. Referiu o depoente que, naquela árvore, costumavam esconder drogas e que cortaram as raízes dela, inclusive há nomes “desenhados” em seu tronco.

Referiu que possuíam um bom relacionamento com a comunidade do local da obra, inclusive, para evitar furtos, era comum emprestar algum material de construção para aquelas pessoas.

A Escrivã perguntou se não havia aparecido nenhum parente, para perguntar pelo cadáver. Afirmou que não houve comentário algum.

“Foi achado depois que vocês saíram uma jaqueta de lã, um casaco”, comentou a policial. O funcionário

da obra afirmou não saber se foi a água que trouxe a jaqueta, já que choveu bastante, e a obra estava às margens do rio.

Mencionou que achava que o tiraram da cama, pois estava com roupas semelhantes a um pijama. Disse que o sangue parecia ser muito “recente”. A escrivã concordou, dizendo ter reparado que o sangue não havia ainda “coagulado”, de acordo com sua observação feita quando do primeiro deslocamento da equipe ao local.

Referiu o depoente que um amigo carroceiro passou pela obra e disse que ouviu tiros durante a noite, no entanto, como sempre “dá tiro”, acabou por não se importar com este fato.

A escrivã comentou que, como estava escuro, provavelmente não conseguiram tapar todo o cadáver (todo este diálogo não aparece posteriormente no Termo de Declarações).

Foi perguntado se havia mais alguma coisa que o inquirido gostaria de dizer, e o depoente respondeu que não. Foi inquirido se tinha algum colega que poderia auxiliar a polícia no esclarecimento do crime. Afirmou, então, que, como todos saíram do local por medo e também para preservar os rastros do crime, acreditava que nenhum deles poderia auxiliar. A Escrivã 2, coloquialmente, comentou que os “brigadianos” costumam violar a prova do crime, em tom de lamentação.

A seguir, a policial passou a ler o Termo ao Depoente. A leitura parece ser detalhada, e, ao realizá-la, o depoente fazia que “sim” com a cabeça (balançando-a afirmativamente). Depois da leitura, perguntou: “É isso aí?”. O depoente disse que sim. Eram 9h17min. O depoimento foi impresso e, antes da assinatura, conversam sobre outros assuntos (pessoas sendo sugadas por bombas d’água). Foram assinadas as cópias.

Percebeu-se que, quando as oitivas são realizadas de forma mais próxima ao evento, os detalhes são muito maiores. Foi estabelecida uma maior aproximação com o depoente, ao mesmo tempo em que se evitou realizar tantas perguntas. Na mochila do inquirido, havia um chaveiro, lia-se “Soldados de Cristo”.

Após a oitiva, a escrivã forneceu mais detalhes sobre

o caso. Trouxe a informação de que foi realizar o local (primeira visita à cena do crime) e a presenciou. Isto pode explicar o porquê de estar a par do assunto e realizar as perguntas pontuais.

Neste íterim, passou a conversar sobre a rotina da Delegacia e, novamente, ressaltou a falta de condições de trabalho. Referiu que sempre quis ser da Polícia e que o faz porque realmente acredita nisto. Além disso, mencionou que é frustrante como investigadora depender simplesmente de testemunhas dos fatos. Destacou que, efetivamente, o procedimento para o qual o depoente acabara de trazer dados seria “*mais um que iria para o armário*”, pois não existem condições de investigar um crime como o deste caso, visto que não havia aparecido ninguém “querendo falar” a respeito dele. Ainda, trouxe a dificuldade da prova técnicas, pois existe carência de aparelhamento, e a prova técnica fica bastante difícil desta forma e, se houvesse maior investimento para elucidar a cena do crime, haveria menos dificuldade/dependência da prova testemunhal. Refere-se que um exame de necropsia, dadas as condições do Departamento Médico-Legal (pouco pessoal), pode demorar mais de 1 (um) ano.

Quanto à análise dos elementos do Inquérito, em verdade, este ainda não existia, pois, a ocorrência era bastante recente (sexta-feira). O registro era do dia 9 de julho de 2012, às 21h14min. Portanto, ainda não havia portaria de instauração quando da assistência à oitiva.

O histórico dizia:

*Informa o comunicante que, acionado via CIOSP (Centro Integrado de Operações de Segurança Pública), deslocou-se até o endereço supracitado, onde encontrou a vítima já em óbito sob uma árvore soterrado. Após desenterrá-lo, foi possível ver que ele possuía perfurações na cabeça e nas costas provocadas por disparo de arma de fogo. A vítima era do sexo masculino, vestia uma calça bege de soft, a blusa e o casaco azul com bege estavam envoltos na cabeça. Compareceram no local BM (Brigada Militar), DML (Departamento Médico Legal), policiais da equipe de volante e autoridade policial. Nada mais.*

No Termo de Declarações, foi possível visualizar que ele estava conforme a descrição, no entanto, por óbvio, excluídos os diálogos entre a Escrivã e o depoente.

A partir da visualização desta oitiva, é possível se tirar algumas considerações. Aqui, pode-se perceber não só uma sensibilidade maior na aproximação com o depoente, como também este último bastante colaborativo e seguro para detalhar a sua versão.

Primeiramente, é realizada a qualificação e a conversa prévia ao fornecimento dos dados pessoais, ação esta que auxilia bastante na aproximação entre duas pessoas efetivamente estranhas.

A pergunta inicial tenta perceber algum conhecimento prévio da vítima (a escrivã pergunta à testemunha se era parente da vítima daquele caso), o que é descartado desde logo. Pela única vez, ao longo de nossas observações, é referida a “necessidade de falar a verdade”, o que parece dispensável em um contexto como este, especialmente diante da dificuldade em comprovar a falsidade de determinada versão, ainda mais em sede preliminar.

Ainda assim, o depoente, aqui, parece bem à vontade. Não é interrompido pela entrevistadora e, pelo contrário, por iniciativa própria, conta como descobriu o cadáver da vítima em seu local de trabalho. Apenas após o depoente trazer esta informação é que a escrivã passa a perguntar sobre ela, ainda assim, de forma aberta (“O que aconteceu? Por volta de quê horas?”).

Outro fato importante é ter a própria entrevistadora realizado o chamado “local” (primeira visita da Polícia Civil ao local do crime) logo após o ocorrido. Esta circunstância pode colaborar na construção da linha de inquirição a ser seguida. Além disso, a Escrivã 2, mesmo tendo trabalhado até às 3h da manhã e acordado às 6h para voltar ao seu plantão, realizou interação bastante interessante com o inquirido, possivelmente também por que estava apropriada do tema.

Também, o tempo entre o cometimento do delito e a realização da oitiva pareceu conspirar para a interação. A escrevente não tenta direcionar, evita repetir perguntas e deixa a testemunha livre.

Embora tenha afirmado: “... provavelmente, mais de uma pessoa cometeu o delito. O cadáver deveria pesar mais de 100kg”, tal colocação, provavelmente, não influenciou o entrevistado, visto que este não estava presente no momento exato da realização do homicídio.

Por certo, a entrevistadora perguntou mais de uma vez se o depoente não conhecia a vítima, mas, a julgar pelo estado anímico daquela pessoa, isto possivelmente não influenciou no conteúdo do depoimento, até porque, em todos os momentos, a resposta “não” veio sem hesitação.

#### 4.3.3 Oitiva 2

Este acompanhamento foi realizado no dia 11 de julho de 2012. O depoente a ser ouvido presenciou o assassinato do irmão, ocorrido em 7 de maio de 2012 e estava bastante temeroso em relação a represálias. Antes do início da oitiva, manifestou: “Não confio em polícia, não confio em ninguém.” A Escrivã 2 explicou que o Inquérito Policial é sigiloso e que nada do que seria dito seria divulgado.

É sempre deixado claro que existe o Programa “Protege”<sup>5</sup>, para dar proteção às “testemunhas”, e que o depoente poderia ficar à vontade para falar ou não. Foi solicitada a carteira de identidade do depoente, para dar início ao depoimento, e o inquirido saiu da sala para buscá-la com a mãe.

Neste ínterim, a policial desabafou com o pesquisador e afirmou que, infelizmente, não tem condições de proteger o depoente e sente muito, pois sabe que ele “pode ser o próximo”.

A Escrivã 2 pergunta: “O que tu sentes que não quer colocar no papel?” Foi respondido que não sentia medo e “se for pra ser, vai ser”. Entretanto, temia pela integridade de seus parentes, principalmente, a sua mãe.

“Está quase de aniversário? É dia 20.” O depoente confirma, enquanto balança as pernas ininterruptamente.

Foi perguntado sobre o estado civil (solteiro), escolaridade (8a série), profissão (lavador de carros) e o

5 O Programa de Proteção às Testemunhas (PROTEGE) tem amparo na Lei nº 9807/1999.

telefone para contato (foi fornecido o “celular”).

A Escrivã 2 confirmou que se trata do irmão da vítima e iniciou as perguntas sobre o fato:

*Escrivã 2: “Tu estavas dentro de casa naquela noite?”*

*Depoente: “Nós estávamos em casa, era 1 hora e pouco, e disseram que iriam à tarde para cobrar o irmão. Só que nós não demos bola, porque eles sempre faziam isso”.*

*Escrivã 2: “Eles? Quem são eles?”*

*Depoente: “Um eu posso confirmar. Um, o povo fala. Um é o Jeremias, o “Buda”. O outro eu não sei”.*

*Escrivã 2: “Tá, e este outro? Não tens ideia?”*

*Depoente: “Bem, este outro eu sei pelo povo. Não dá pra ir pela boca do povo, porque o povo mente”.*

*Escrivã 2: “Eles estavam procurando o teu irmão ou a tua mãe?”*

*Depoente: “Estavam procurando o meu irmão”.*

*Escrivã 2: “E o Tiago estava em casa (vítima)?”*

*Depoente: “Não. Eles falaram comigo e me ameaçaram. Falaram um monte de besteira e depois pediram desculpa”. Disseram: “Sei que tu não tens nada a ver com a estória, mas teu irmão tá ratiando na nossa”. “Eu não tinha uma amizade muito boa com meu irmão”.*

*Escrivã 2: “E eles disseram que teu irmão tava ratiando com eles?”*

*Depoente: “Meu irmão andava com eles, mas eu não sei o que era”.*

*Escrivã 2: “O que mais eles falaram?”*

*Depoente: “Disseram que se o meu irmão não entregasse os capacetes para eles, minha mãe veria meu irmão morto”.*

Escrivã 2: “Os capacetes estão onde?”

Depoente: “Estão lá em casa. Eu tinha fotos no celular, mas reconfigurei e perdi”.

Escrivã 2: “O que eles falaram da tua mãe?”

Depoente: “Que era para avisar ela para dar o recado. Aí a gente foi dormir, e o Tiago chegou às 3 horas. E perguntou pra mim se eu queimei a lâmpada. Pedi para colocar o telefone pra despertar pra mim que iria trabalhar. Às 4h da manhã começou a dar barulho na rua. Quando quebraram um cano d’água, meu irmão saiu pra rua, e eu fui atrás dele”.

Escrivã 2: “Se eu não me engano, o Buda já tá preso. O Luciano, que andava com meu irmão, já tá preso”.

Depoente 2: “O problema é que, pra tu ver como não confio em brigadiano, o cara já estava solto no dia seguinte”.

A Escrivã 2 perguntou se o irmão havia questionado o depoente se fora ele que quebrara a lâmpada dentro de casa. O depoente disse:

*Sim. A gente ouviu o barulho e ficou dentro do quarto só escutando. Aí ele pegou e se irritou e saiu para a rua. Quando ele saiu, fui atrás dele. Mas, antes de sair, eu vi pela janela. Vi que estavam dando nele. Quando eu tentei sair na porta, eu travei, tentei gritar, mas não consegui. A mãe saiu na porta e começou a gritar. Quando ela chegou, consegui reagir e saí correndo atrás deles. Voltei, e a mãe disse que ele tava cheio de furo. Pensei em sair pra matar, mas tentamos chamar a ambulância e eles disseram que ia demorar. Esperamos 1 hora e, nesse meio tempo, ele faleceu.*

O irmão da vítima perguntou se a polícia soube da causa da morte, e a Escrivã 2 respondeu que o Laudo da Perícia ainda não tinha vindo. Esta mesma policial fez o “local” do crime.

Antes da oitiva do irmão, a escrivã explicou ao pesquisador que o caso estava parado, pois “ninguém quer falar”. A mãe da vítima havia comparecido à Po-

lícia na semana anterior, cobrando explicações para a morte do filho, e a resposta foi “que se ninguém quer falar, muito pouco podemos fazer. Por que o irmão dele (vítima) não fala?”

Dito isto, neste momento, foi perguntado pela escrivã: “Por que, naquele dia, tu não falaste?” “Porque iria complicar para mim.”, explicou o depoente. Foi esclarecido que, se ele houvesse dito o que sabia à Polícia no próprio dia do ocorrido, seria possível dar “flagrante”. “É que aí não adianta. Eu não ando com eles, não vou com a cara deles, mas eu tenho que respeitar. E mesmo que vocês viessem, não iria parecer, mas demora. Para nós, demora. Eles vão comentar entre eles, ‘vagabundo é vagabundo’”.

O rumo da inquirição foi retomado no sentido da tentativa de reconstruir a narrativa do fato. Foi perguntado sobre o que o irmão da vítima viu pela janela e se Jeremias’ batia em Tiago. O depoente confirmou que sim. “E o outro que estava com Jeremias?” “Batia também.”

A Escrivã 2 perguntou se, depois disso, o depoente saiu de casa e foi ao pátio, ao que respondeu sim, mas ficou “travado” e que “eles sabem que eu sei que foi eles. Eles fazem isso para ver quem vai na polícia”.

A Escrivã 2 perguntou: “O que aconteceu depois de tudo isso?”, e foi afirmado que o irmão tentou caminhar até o quarto da mãe, mas estava todo ‘furado’ (facadas).

Seguem as perguntas sobre o ocorrido e também a lamentação do irmão da vítima, descrevendo o seu sentimento de impotência em relação ao fato:

Escrivã 2: “O teu irmão não chegou a cair, ele levou as facadas em pé?”

Depoente: “Não, ele levou as facadas no chão”.

Depoente: “É chato, tem que dormir pensando nisso. Isso me vem na cabeça no banho, poderia ter pego um pedaço de pau. Me arrependo de não ter conseguido fazer nada”.

Escrivã 2: “Sim, mas tu não tinhas condições de fa-

zer nada. Eles sabiam o que queriam”.

Depoente: “O meu irmão sempre disse que tinha arma, mas eu nunca acreditei. Ele era bem mentiroso. Se eu pegasse a arma dele, ia ser legítima defesa?”

Escrivã 2: “Com certeza”.

Depoente: “Depois eu descobri que a arma dele tinha sido levada por quem pegou ele”.

Escrivã 2: “Depois que o teu irmão voltou pra casa pra buscar ajuda, foi aí que...”

Depoente: “Bem, eu estava travado, na porta. Tentei sair pra buscar ajuda. Quando o socorro chegou, verificaram os batimentos cardíacos, mas ele já estava morto”.

Escrivã 2: “Aí a tua mãe apareceu depois que o irmão tava caído?”

Depoente: “Quando ele chegou batendo na porta da casinha da mãe, ela abriu a porta e ele estava morrendo”.

A Escrivã 2 perguntou se a mãe teria defendido o irmão, pois ela “tem jeito de ser faca na bota”. O depoente responde que, “com certeza”, pois já enfrentou até mesmo os “bala na cara”<sup>6</sup>.

Conversam um pouco sobre trivialidades, o depoente comentou sobre o que costuma fazer na vila, e ele respondeu “que toma suas cervejas”. Passou a falar um pouco sobre as diferenças entre ele e seu irmão. Comentou que a vítima costumava andar com “muita gente”, mas ele era mais “quieto”, preferia ficar com “pouca gente”.

O diálogo seguiu sobre o fato e as suas consequências:

Escrivã 2: “Depois que tua mãe chegou na porta, o que aconteceu?”

6 Fação criminosa gaúcha, conhecida por cometer homicídios finalizados com tiros no rosto das vítimas.

Depoente: “Bem, ela viu que ele estava caído no chão e aí chamamos a ambulância”.

(passam-se mais ou menos 5 minutos com a escrivão realizando digitações no Termo de Inquirições)

Escrivã 2: “Aí vocês chamaram a ambulância então?”

Depoente: “Sim, a primeira coisa foi chamar a ambulância”.

Escrivã 2: “Tá, e tu sabe por que ele foi morto?”

Depoente: “Olha, quando eles chegaram lá, eles estavam pedindo os capacetes. Mas eram dois capacetes que “não dava nem pra usar, de tão estragados”.

Escrivã 2: “Tá, e não tem a ver com a moto essa?”

Depoente: “Sim, a moto era roubada, e os capacetes eram deles”.

Escrivã 2: “Da dupla essa?”

Depoente: “Sim, eram deles, eles pegaram para roubar a moto”.

Escrivã 2: “E eles não estiveram mais incomodando atrás dos capacetes?”

Depoente: “Largaram de mão, por enquanto acalmou. Eles querem os capacetes. Mas a vila está em guerra. Em guerra entre eles. O pessoal de cima desceu e tomou conta das bocas debaixo”.

Escrivã 2: “Tu sabes onde mora este Jeremias e o Rodriguinho?”

Depoente: “Na frente da minha casa, mas, na outra rua”.

Escrivã 2: “Tu moras na Bom Jesus?”

Depoente: “Não tem satélite por mapa aí? (apontando para o computador)”

Escrivã 2: “Não, não consigo entrar na Internet”.

Depoente: “Se tivesse, eu te mostrava certinho onde que é. A casa do outro eu não sei onde é”.

Escrivã 2: “Na verdade, eu vou ter de te chamar de novo aqui para fazer um reconhecimento por fotografia”.

Depoente: “Mas é só vocês pegarem a foto do celular da mãe”.

Escrivã 2: “Sim, mas a gente precisa fazer por identidade. A gente viu no “Facebook””.

Depoente: “Isso tudo vai levar ao quê?”

Escrivã 2: “Não sei”.

Depoente: “Ele vai ficar na cadeia?”

Escrivã 2: “Não sei, o problema é que a gente prende, e o juiz solta. Sem antecedente e com endereço fixo, ele responde em liberdade. Mas ele deve ter uma lista de antecedentes enorme”.

Depoente: “Mas era quando ele era de menor”.

Escrivã 2: “Mas não interessa, isso aparece”.

Depoente: “Não sabia, parecia para mim que não dava nada”.

A escrivã digitou o diálogo e ficaram mais alguns minutos sem estabelecer a conversa. Foram trazidas pela policial mais hipóteses (a partir do Inquérito) em relação a outros possíveis participantes do homicídio.

Escrivã 2: “Mais uma coisa, a tua mãe falou ontem de um Bruno e um Beto, Ricardo e um Picote, também um tal de Zamora. Quem são essa gente?”

Depoente: “Bem, são gente da vila. Eu vou contar a verdade. Naquela noite, o Beto me pegou pelos cabelos (depoente tem cabelos compridos), uns 3 dias antes. Eu disse: ‘Se vocês quiseram fazer, façam. E o Beto desistiu porque eu não tinha nada a ver com a estória’”.

Escrivã 2: “Eles fazem parte da mesma turma?”

Depoente: “Sim, fazem parte. São da vila. Bem, o que eu ouço dizer é que foi o Bruno e o Buda. No outro dia, eu tinha faca, eu tinha arma, tudo para matar eles. Mas depois eu comecei a pensar: ‘no que vai adiantar fazer isso, só vou me igualar a eles’”.

Prosseguiu a oitiva, e a investigadora perguntou se o irmão sabia que a vítima possuía envolvimento com “o mundo do crime”, e ele respondeu que, “Bem... eu sei..., na verdade, roubar uma carteira é estar no mundo do crime. Uma semana antes, ele roubou uma moto. Eu vi a moto e perguntei: de onde é esta moto? O irmão disse: Eu roubei”.

Entrou o Investigador 1 na sala e perguntou se o cano danificado pelas pessoas que mataram a vítima era de água, ao que o depoente responde: “Sim, está lá até hoje. Ninguém mexeu em nada. É capaz de ter digital ainda! De repente, nos capacetes ainda tem também. Eu poderia trazer a digital deles para vocês, coloco uma fita crepe enrolada na mão e tiro”. A policial comentou que o departamento de criminalística não havia encontrado nenhuma digital na cena do crime.

O investigador afirmou que, na verdade, a vítima foi morta em função da moto. Passou a fazer uma série de perguntas novamente:

Investigador 1: “Tu sabes o nome todo do Jeremias? Nome do pai e mãe?”

Depoente: “Não, não sei. Mas acho que tem no Face. É só olhar nas fotos, na descrição das fotos, eles se entregam. No Face, tava mostrando quem é a mãe dele. Ela é a mãe de Santo da minha ex-sogra”.

Investigador 1: “O nome dela não é Jéssica?”

Depoente: “Sim, isto. É Jéssica”.

Investigador 1: “Bem, e esse Ricardo e o Bruno, quem é chefe?”

Depoente: “Não sei, estão todos em guerra, e fica difícil saber. Não sou amigo deles, já me envolvi em várias situações com amigos deles”.

Investigador 1: “É que o lugar que vocês moram é

*bem complicado, né?”*

*Depoente: “Na verdade, tem guerra, tem tudo, mas eu gosto dali. Para mim e para a minha mãe...”*

*Investigador 1: “Vamos ver se o Luciano nós encontramos por aqui. (sistema da polícia). É esse aqui?”  
Mostra foto do sistema.*

*Depoente: “Sim”.*

*Investigador 1: “O Bruno é o Bruno Altair Silva?”*

*Depoente: “É isso”.*

*Investigador 1: “Como é o nome do Zamora?”*

*Depoente: “Esse eu não sei”.*

O investigador solicitou que o nome de Zamora fosse inserido no Termo de Declarações, já que o policial afirmou que fazia parte da quadrilha. Ainda, sobre a situação na vila, o depoente afirmou que é bastante crítica e que não entraria com viatura dentro da vila. Insiste dizendo que “se vocês abrirem o Google Earth, eu mostro para vocês os endereços deles”.

Foi perguntado pelo investigador quais eram as casas que ele conhecia e de quem eram. Ele respondeu: “Sei a do Zamora, a do Ricardo, vocês devem saber né?”. O policial respondeu que sabiam apenas qual a do Buda, e o depoente informou ainda que não sabia onde morava o Bruno, mas poderia informar o local certo em que ele deixa as armas (informa o endereço).

“Eu só não queria demorar muito, pois tenho de trabalhar e ir no cartório”, diz o depoente. A Escrivã 2 respondeu que o depoimento estava no fim e iria consignar que o irmão da vítima temia por sua vida, pois a quadrilha é perigosa. O depoimento se encerrou, e eram por volta de 11h07min, e foi assinado o Termo de Declarações.

Após a saída do depoente, a Escrivã 2 comentou uma série de situações referentes ao fato: que o beco no qual aconteceu o crime é bastante escuro, sendo muito difícil de ver. Manifestou preocupação em relação aos laudos periciais, pois há dois meses a necropsia ainda não havia sido entregue.

O pesquisador perguntou quanto tempo, em média, demoram aqueles laudos para serem juntados aos autos. Respondeu que mais ou menos 1 (um) ano. Referiu que as “testemunhas” dificilmente colaboram, sendo que uma delas (deste caso) está no Programa Protege. Neste caso, disse ainda que a mãe apenas resolveu falar quase 2 (dois) meses após o ocorrido. Perguntou, ainda, quanto às estatísticas e possíveis cifras ocultas em relação ao homicídio (é média de mais de 90%, de acordo com dados já citados), e a Escrivão 2 considerou uma taxa de elucidação de 10% muito alta.

O Termo de Declarações foi estruturado de forma cronológica, no entanto, não constaram as perguntas repetidas. Também a aproximação realizada em relação ao depoente não foi mencionada.

Neste caso, para melhor compreensão do caso, mostra-se interessante transcrever o Boletim de Atendimento realizado pelo Departamento de Investigações Criminais, constante do Inquérito Policial:

*Boletim de Atendimento: 1/5/2012, às 6h36min*

*Histórico: acusados ausentes deste órgão. Trata-se de ocorrência de homicídio, em que foi vítima Tiago (qualificado item dois), o qual foi morto com vários de golpes no tórax, abdômen e braços. Segundo foi apurado, no dia 17 de abril, a vítima, na companhia de seus asseclas, subtraíram uma motocicleta, abrigando o produto do crime (qualificada no item três), o qual foi comunicado à BM, que esteve no local e recolheu a motocicleta, o que, provavelmente, tenha sido a motivação do crime. As testemunhas conhecem os autores do homicídio, todavia recusam-se a apontá-los, pois temem represálias. Compareceu no local Brigada Militar, Sgt. Sônia, perito Leonardo Vasquez.*

Esta oitiva foi mais uma considerada bastante tensa. A situação demonstrou duas pontas de um processo extremamente complexo. De um lado, a Polícia, muitas vezes, dependente de informações trazidas por terceiros de maneira a elucidar os fatos. Por outro, os depoentes (futuras testemunhas?), com medo de falar, mesmo que seja a respeito do assassinato do próprio irmão.

O caso revela mais uma particularidade importante

e, em última análise, complicadora na tentativa da inicial aproximação de um lado ao outro do balcão: o medo de certas populações vulneráveis em relação ao aparato de segurança pública (não só a Polícia Civil, como também a Militar): “*Não confio em polícia, não confio em ninguém*”<sup>7</sup>.

Para tentar contornar a situação, a escritã refere-se ao Programa “Protege” do Estado e também sugere a inserção de um endereço equivocado da qualificação. Tal iniciativa auxilia bastante na aproximação entre entrevistador e entrevistado, pois existe um nítido interesse daquele no último. Não só: a sensação de impotência dos próprios policiais vem à tona. Isto desnuda o caráter paradoxal da atividade: por um lado possuem o “dever” de proteger, por outro são conscientes de seus limites de atuação, decorrentes, em grande medida, de suas condições de trabalho longe das ideais<sup>8</sup>.

Enfrentar, portanto, o âmago da angústia do outro (o medo), pareceu bastante adequado. Não só: ainda se tenta conversar sobre trivialidades (como a data de aniversário do depoente), o que se revela como uma tentativa de suavizar o insuavizável e verdadeiro horror vivido pela família da vítima.

Após o estabelecimento bem-sucedido de *rapport*, já que inicialmente o depoente parecia bastante desconfortável em sua posição, a escritã tem o cuidado de iniciar as perguntas de forma a propiciar a reconstrução cronológica do fato.

Os nomes e os apelidos dos suspeitos surgem à medida que existem aberturas nas respostas do depoente para tanto. Conforme os detalhes são trazidos, a disposição inicial de contato não se perde, pelo contrário, parece se fortalecer. Neste caso, também, a mesma entrevistadora realizou o “local”. Por conseguinte, conhecia bem o contexto espacial no qual foi cometido o delito, o que propiciou perguntas diretas e a elucidação de detalhes apenas possíveis de serem

esclarecidos por quem conhecia minimamente o lugar do crime.

Além disso, foi possível notar o maior espaço possível dado ao depoente para que trouxesse as informações pertinentes ao caso. Explica-se: o irmão da vítima gostaria de falar, logo o volume de perguntas pareceu bem menor que o normal. O papel de entrevistador foi estritamente exercido no sentido da tentativa de reconstrução dos fatos.

Tem de ser também ressaltada a vontade do depoente em elucidar o acontecimento e, não só, tendo desprendimento inclusive para sugerir buscas na *Internet* de forma a facilitar as investigações. Parece uma forma de superar a auto atribuída culpa, por não ter evitado o homicídio do irmão, quando pensava ter condições de fazê-lo.

Os traumas trazidos pelo depoente expõem, novamente, os nervos do sistema penal. Ineficiência e deslegitimidade parecem ser consequências de um processo histórico de exclusão das populações vulneráveis, acostumada a enfrentar “os balas na cara”, seja de qual lado estes estejam.

#### 4.3.4 Oitiva 3

Todas as próximas oitivas referem-se a um mesmo caso. No que concerne à investigação, há dúvidas quanto à possibilidade de roubo seguido de morte ou homicídio qualificado. Não houve motivo determinante para acompanharmos várias oitivas relacionadas a um mesmo caso, ao menos não a princípio. As possibilidades de acompanhamento surgiam e os pesquisadores pensaram, após as duas primeiras entrevistas, especificamente, ser interessante para fins de futuras comparações quanto aos métodos de inquirição e ao cruzamento de informações.

Destaca-se que o caso possuiu, à época, ampla divulgação na mídia da cidade natal da vítima.

A presente oitiva foi realizada no dia 13 de julho e teve início às 9h45 min. A pessoa ouvida era a irmã da vítima.

Foram solicitados e fornecidos os documentos para realização da qualificação da inquirida, e, em segui-

7 Fala de depoente ao longo das inquirições.

8 CHRISTIE traz a seguinte observação sobre a atividade policial: “a exceção de casos graves de violência, nos quais é possível a mobilização de todos os recursos, em alguns contextos, os policiais não podem resolver muito mais do que se pode resolver sem que existissem.” (CHRISTIE, Nils. *La industria del control del delito - La nueva forma del Holocausto?* Buenos Aires: Del Puerto, 1993, p. 69).

da, iniciaram-se os questionamentos. A escritã começou a entrevista, confirmando que a depoente era irmã da vítima. “Sim, era meu único irmão”, disse ela.

Após, forneceu o estado civil (separada judicialmente), o grau de instrução (ensino médio completo), a profissão (assistente administrativa), o endereço residencial e o telefone. A escritã iniciou os questionamentos sobre o evento criminoso:

*Escrivã 2: “Tu sabes alguma coisa a respeito da vida dele ou da morte? Se ele tinha inimizades?”*

*Depoente: “Não, meu irmão era uma pessoa muito sociável. Rol muito grande. 90% das pessoas eu não conhecia. Não tinha inimigos, não tinha dívidas. Uma pessoa com uma idoneidade bastante grande. Nunca foi usuário de droga. Nunca teve problemas com a polícia. A questão desta coisa horrível que aconteceu, os boatos dizem que... Ele era muito inteligente, extremamente comunicativo. Ele tinha uma postura de namorar, ele seguidamente trocava de mulheres. Não tinha ideia de casar com ninguém. Sempre teve isso em mente. Cuidava muito para não engravidar as gurias. Tenho suspeita que foi algo passional. Tenho impressão de que ele estava saindo com uma mulher casada. Ouve boatos. Não sei quem é. Foi muito difícil ler a ocorrência... (chora) Sei que cobriram a cabeça dele...”*

*Escrivã 2: 14 golpes, parece...*

*Depoente: “Meu Deus! (Chora) ... uma pessoa pra fazer isso tem que ter tido muita raiva dele”.*

*Escrivã 2: “Isso não está confirmado...”*

*Depoente: “O meu coração desconfia de muitas pessoas... Para mim, qualquer um foi que fez. Estou fazendo tudo rapidamente, recolhi tudo na casa dele”.*

*Escrivã 2: “Ele andava desaparecido? Entrava em contato com a família?”*

*Depoente: “O contato era muito esporádico porque eu morava em outra cidade. A última vez que eu*

*abraçei ele foi quando nosso pai teve um derrame. Ele foi me pegar, porque eu estava muito abalada. As últimas vezes que falei com ele foi via MSN e Facebook, creio que semana retrasada. Mas eu tenho uma informação importante pra passar. Foi um amigo que me passou (João Cardoso, que mora na China), falou com ele na sexta da semana passada (6/7), à noite. Ele vai passar o registro da conversa via Internet.*

*Escrivã 2: “Ele vai encaminhar via e-mail?”*

*Depoente: “Sim, via e-mail”.*

A escritã informou à família que, até o momento, a Polícia não sabia exatamente quando ele foi morto, visto que o laudo pericial ainda não havia chegado do Departamento Médico-Legal. No entanto, afirmou que provavelmente fosse recente.

Em seguida, a irmã perguntou sobre os objetos materiais encontrados na cena do crime. Disse que gostaria de saber da Polícia: “onde estão o computador e a TV de 42 polegadas que supostamente estariam no carro”. A investigadora explicou que a Delegacia ainda não havia recebido estes objetos. Quando fossem recebidos, a depoente seria chamada para retirá-los.

A depoente passou a trazer várias informações, por sua iniciativa, afirmando que antes estava bastante nervosa. Afirmou que o irmão tinha seguidos problemas em seu carro. O veículo não estava “pegando” e supôs talvez que os criminosos tenham voltado porque acharam que o carro tinha corta-corrente. “Talvez fosse isso a raiva deles!”.

O inspetor, que recém havia entrado na sala, e a escritã concordaram: “Pode ter sido isso”. A irmã continua trazendo mais informações: “Ele era muito organizado. Tinha todos os recibos de pagamentos de contas. Observei que as contas dos últimos meses não estavam. Não havia sinais de arrombamento na casa. Então, acho que foi uma pessoa conhecida”.

Seguiu informando a depoente, livremente, que havia um Monza bordô na frente da casa, que não sabia dizer se podia ter envolvimento com o crime ou não. “Mas aquele carro ficou parado na frente da casa du-

rante muitos dias antes do ocorrido” e referiu que as câmeras de segurança da rua certamente deveriam ter registrado a situação. Fez a seguinte sugestão: “As imagens são descartadas após 5 dias de quando filmadas, talvez fosse interessante alguém da Polícia ir até lá”. A escrivã afirmou que isso seria feito logo após a oitiva.

A irmã informou ainda que Eliseu era um sujeito totalmente pacífico, frontalmente contrário à violência, defensor dos direitos dos animais e, por isso, vegano radical. Jamais ouvira relatos de brigas com nenhuma pessoa. Era “calmíssimo”, descreveu ela.

Comenta, então, a depoente que leu na ocorrência ter sido encontrada droga com a vítima. Ela estranhou o fato, pois nunca soube de envolvimento dele com “droga”.

A escrivã comentou que encontraram uma plantação de “droga” na casa. Sobre isso, afirmou a inquirida:

*Nunca vi ele usar droga, nunca soube de nenhum envolvimento. Não fecha. Uma pessoa com três empregos, organizada. Pelo que eu conheço dele, nunca soube. Talvez isso possa ter sido plantado. Achei estranho também o fato de constarem ‘dois papéis higiênicos sujos de sangue na ocorrência’. Tenho impressão que isso foi plantado, que queriam acusar ele de algo.*

O investigador, então, comentou: “90% dos homicídios são cometidos contra usuários e contra traficantes de drogas, geralmente em vilas. Para mim, independe do que a vítima fazia, nós sempre iremos investigar. Aqui ele é vítima. De um homicídio ou latrocínio, ainda não sabemos”.

A depoente respondeu, dizendo que ainda acreditava em algo passional.

Também, comentando a situação, a Escrivã 2 afirmou que a casa tinha um muro muito alto. Ele poderia ser uma vítima fácil, por ser bastante sociável, contudo a questão do carro pode ser importante, eis que pode significar um roubo seguido de morte. Pediu que, tão logo quanto possível, pudessem ser ouvidos também os pais dos irmãos, assim que se acalmassem. O termo do depoimento foi impresso e assinado pela in-

quirida. A oitiva se encerrou às 10h30min.

Enquanto isso, tocou o telefone celular da irmã, Cecília. É uma ex-namorada de Eliseu, que a acompanhou até a delegacia e também gostaria de prestar alguns esclarecimentos à Polícia. A irmã perguntou se era possível fazer isto, e, após a resposta positiva, os policiais passaram a inquiri-la.

Mais uma vez, o pesquisador deparou-se com uma situação de morte, na qual o irmão da vítima é chamado a “prestar esclarecimentos”, neste caso a irmã. É possível realizar uma série de comparações entre dois casos distintos, visto que os contextos são absolutamente diversos. No primeiro (oitiva 3), o contexto de periferia está latente, no segundo (aqui descrito), uma típica família de classe média. Em um, o hábito de se relacionar com a polícia, noutro a total estranheza com relação aos meios de investigação e principalmente o ambiente de inquirição. Nesse sentido:

*É como se alguns fatores sociais se alimentassem reciprocamente em algo como uma causalção circular acumulativa, gerando, de um lado, acumulação de desvantagens para um segmento da população e, de outro, estratégias aquisitivas partilhadas tanto por agentes criminais quanto por agentes encarregados de reprimi-los, de um modo que ganhou diferentes graus de legitimação em importantes camadas da sociedade mais abrangente. (MISSE, 2010, p. 18)*

Neste último caso, a irmã da vítima estava, naturalmente, nervosa e abalada. O irmão fora assassinado brutalmente. Por óbvio é que uma abordagem nesta situação é extremamente delicada. No entanto, a tentativa de estabelecimento de aproximação é bastante, digamos, tímida. Ao perguntar “se era irmã da vítima?” (informação certamente já sabida pela Polícia) e realizar a qualificação de praxe, o *rapport* foi dificultado.

Isto se mostra bem presente na narrativa da depoente. Quanto mais livre foi (conduzida por ela mesma), mais elementos foram trazidos (como conversas via MSN que poderiam trazer a identificação da pessoa com a qual a vítima estava se relacionando amorosamente). Porém, logo no princípio da entrevista, são trazidos detalhes que fazem a irmã inclusive chorar (“14 facadas”).

Durante a interação entre a Escrivã 2 e a depoente, primeiro se pergunta sobre a morte da vítima, para depois aprofundar as relações entre os irmãos.

A hipótese com a qual a Polícia trabalhava (roubo seguido de morte, motivada pela ideia de que a vítima teria disparado o alarme do carro e impedindo o funcionamento do sistema de partida) surgiu espontaneamente, quando a depoente recobra alguma confiança e tranquilidade, para estabelecer a narrativa. Ainda, informações importantes, como a referente ao sistema de câmeras de vigilância, são trazidas. E, inclusive, a sugestão da oitiva de pessoas importantes para tentar esclarecer o caso (a ex-namorada da vítima), a ser analisada a seguir.

#### 4.3.5 Oitiva 4

A Escrivã 2, após realizada a qualificação de praxe, perguntou se Cirlei era namorada da vítima. Cirlei respondeu: *“Sim, terminamos há 1 ano e meio. Mas tínhamos vínculo, porque tínhamos os gatinhos juntos. Éramos amigos”*.

“E o que foi feito dos gatinhos?”, perguntou a policial. Foi respondido que um ficou com a vítima e outro, com a própria depoente. Justificou a situação, pois, como mora em apartamento, segundo ela, fica difícil cuidar deles. Comentou que os gatos eram a única companhia da vítima.

A Escrivã 2 indagou qual fora o motivo do término do namoro, e Cirlei disse que este se dera por “motivos banais.” *“Agora ele estava namorando alguém, perguntada a investigadora?”* A depoente não soube responder. Reafirma que tinham uma boa relação (*“Eu tinha a chave da frente de casa”*) e, no domingo no qual se deu o fato, estava programando para ir até a casa de Eliseu.

Foi perguntado se Eliseu tinha alguma inimizade, ao que a depoente respondeu não. Afirmou: *“De jeito nenhum”*. Não soube dizer se a vítima tinha dívidas, no entanto.

Tomando a iniciativa, Cirlei afirmou: *“o que fica me martelando na cabeça é que, ultimamente, ele teria um caso com uma mulher casada. Um amigo me falou. Ele disse, inclusive, que, se ele aparecesse morto, já saberiam quem era”*.

A Escrivã 2 perguntou quanto tempo a depoente e a vítima namoraram, e ela respondeu: *“Ficamos 6 meses juntos”*. Também foi questionado sobre a última vez em que a ex-namorada conversou com Eliseu, assim respondido: *“Falei por telefone com ele devem fazer umas 3 semanas. Até na última vez, eu ajudei a levar os gatos ao veterinário, dividíamos as despesas e tudo. Me sentia muito à vontade na casa dele”*.

“Quem comentou essa situação da pessoa casada?”, indagou a escrivã. *“Foi o Hassan. Ele meio que falou por cima e rápido no enterro, achei estranho”*. A escrivã indagou: *“Esse Hassan não comentou quem poderia ser essa mulher?”*, e Cirlei relatou: *“Não porque foi muito rapidamente”*.

Foi indagado a respeito do telefone de contato de Hassan, e a depoente respondeu negativamente, dizendo apenas saber que ele morava em Sapucaia do Sul. *“A irmã não tem?”*, perguntou a policial, e a resposta é novamente negativa. Também, adicionou a informação que a família pouco sabia sobre a vida privada da vítima: *“Eles eram quase que ‘estranhos’ na vida dele”*.

Cirlei estava bastante à vontade para falar e indagava se a polícia precisava de algum detalhe, haja vista ter afirmado conhecer muito bem a rotina dele. Perguntou para a Escrivã 2 se a luz estava acesa. A resposta foi positiva. Afirmou, então, que deveria ser de noite. E seguiu perguntando para a escrivã: *“Ele estava de tênis ou de chinelos?”*. Relatou que ele estava de tênis. A depoente conclui, dizendo: *“Ele recém havia chegado em casa ou estava saindo”*.

A investigadora começou, então, a realizar uma série de perguntas relativas à possibilidade de roubo seguido de morte:

*Investigadora: “O carro dele estava com problema?”*

*Depoente: “Sim, ele estava com problema para pegar. O carro nem sempre pegava no primeiro arranque, até porque ele havia batido há pouco tempo. O portão estava aberto ou fechado?”*

*Investigadora: “Estava fechado”*.

*Depoente: “Perguntei por que o portão estava com problema e não sei se ele chegou a arrumar. E o carro estava em posição de chegada ou de saída?”*

*Investigadora: “De saída”.*

*Depoente: “Porque ele sempre deixava em posição de chegada. Então, provavelmente, eles tentaram sair e não conseguiram. E agora? Vão quebrar o sigilo telefônico e bancário dele?”*

*Investigadora: “Provavelmente, creio que este será o próximo passo”.*

*Depoente: “Como era a faca?”*

*Investigadora: “Não era de serra”.*

*Depoente: “Porque ele não comia carne, só se fosse algo de pão, alguma coisa assim. Ele era vegano. Provavelmente, não era só uma pessoa, pois ele era forte.”*

*Investigadora: “Quando o Eliseu viajava, tu ficavas lá sozinha?”*

*Depoente: “Sim, isso antes de nos separarmos. Depois não fiquei mais”. (escrivã digitou).*

*Investigadora: “Esse aqui é o Hassan (mostrando a foto no computador)?”*

*Depoente: “Sim, é um dos melhores amigos dele”.*

Foi realizado agradecimento à Cirlei e a oitava foi dada por encerrada.

Fundamental, para entender as discussões quanto à presente oitava, é compreender o caráter espontâneo do comparecimento da depoente, que demonstrou segurança ao longo de toda inquirição.

Ainda assim, o pesquisador percebeu um afastamento da linha adotada nas primeiras oitavas conduzidas pela Escrivã 2. Efetivamente, os questionamentos abertos deram lugar a perguntas mais fechadas (exemplo: a colheita de informações seria muito mais efetiva, caso fosse perguntado se a pessoa conhecia a

vítima e não se era namorada da vítima. Haveria possibilidade da colheita de mais elementos, se o questionamento não fosse direcionado).

Sempre que existiu espaço para tanto, a depoente trouxe informações sem a necessidade de questionamento (como as suspeitas em relação ao envolvimento da vítima com mulher casada). Inclusive, faz suposições com base em como funcionava a rotina da vítima (por exemplo, no tocante aos hábitos de não utilizar tênis em casa).

#### 4.4 Conclusões obtidas

Raramente os pesquisadores conseguiram perceber um padrão de inquirição realizado pelos policiais. Também, inexistia um protocolo pré-definido de como agir. Talvez, o desenvolvimento de uma rotina de trabalho poderia reduzir principalmente a quantidade de questionamentos fechados, confirmatórios e mais sensíveis à subversão da ordem dos questionamentos gerais para específicos. Foi possível notar, ainda, substancial diferença entre os depoimentos tomados com curta distância de tempo em relação ao fato e os em que haviam decorrido, surpreendentemente, mais de cinco anos entre o fato e a entrevista. Porém, os processos potencialmente sugestionáveis podem ser encontrados tanto em situações onde há um intervalo longo, como, também, nos casos mais recentes.

Na literatura comparada, são identificadas necessidades latentes de pesquisas empíricas na tentativa de forjar protocolos mais confiáveis de inquirição. Mas, em um macrocosmo, foi possível notar como o sistema penal tem influência nestes processos de criminalização. O suspeito de hoje pode ser tornar o réu de amanhã e, talvez, o condenado posteriormente. Predizer ou evitar, com absoluto sucesso, a geração de falsas memórias parece, com apoio na literatura da psicologia do testemunho, extremamente improvável.

Destaca-se, ainda, que, por se tratar da observação de oitavas referentes a um crime doloso contra a vida (homicídio), caso exista processo penal, o réu será submetido ao Tribunal do Júri, com as suas feições particulares e várias garantias constitucionais relativizadas<sup>9</sup>. Dentre elas, a motivação das decisões judiciais,

<sup>9</sup> Sobre o Júri, é possível visualizar estudo realizado com dezenas

desnecessária ao Júri e que pode significar a valoração de uma evidência policial (como os depoimentos aqui trabalhados), para justificar uma condenação.

O sistema penal pátrio, ao menos formalmente, tolera mais um culpado não responsabilizado criminalmente do que um inocente submetido àqueles processos. No entanto, a sua tímida eficácia e os seus danos sociais continuam produzindo efeitos. É possível perceber que, pela grade curricular<sup>10</sup> do curso de formação ministrado pela Academia de Polícia Civil do Estado do Rio Grande do Sul, inexistem disciplinas específicas, para abordar conhecimentos da psicologia do testemunho. É bem verdade que o Programa das disciplinas não está disponibilizado e existem algumas delas, em que, provavelmente, haveria espaço para a discussão dos depoimentos (“Abordagem Psicológica da Violência e da Criminalidade” e “Investigação Policial”). No entanto, a matéria mostra-se importante o suficiente para constar de disciplina autônoma.

A partir do campo foi possível perceber a importância de novas pesquisas, mais amplas e abrangentes. Como possíveis caminhos estão o estudo de caso de forma integral (acompanhamento desde a primeira comunicação à polícia até o encerramento do processo judicial); comparação entre as entrevistas policiais e as inquirições de testemunhas em juízo; possibilidade de investigação de revisões criminais apresentadas com base em prova técnica (notadamente o DNA) e tentativa de identificação dos problemas testemunhais do processo original; e pesquisa nas academias de polícia, escolas do ministério público, defensoria pública e da magistratura, sobre o grau de treinamento daqueles atores acerca de falsas memórias e sua ocorrência.

Também seria interessante o estudo de características brasileiras peculiares como é a questão das re-

de Jurados, na Comarca de Palhoça/SC, onde notamos o grau de subjetivismo e, por vezes, preconceito com que os acusados são julgados: GÓES, Luciano; ÁVILA, Gustavo Noronha de. Uma análise de caso dos julgamentos do Tribunal do Júri da Comarca de Palhoça/SC. *Revista da Escola da Magistratura do Estado de Santa Catarina*, Florianópolis: ESMESC, v. 18, p. 77-110, 2011.

<sup>10</sup> POLÍCIA CIVIL DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL. *Grade Curricular do Curso de Formação de Escrivães e Inspetores*. Disponível em: <[http://www.pc.rs.gov.br/upload/1328030718\\_grade\\_curricular\\_escrivao\\_inspetor\\_2012.pdf](http://www.pc.rs.gov.br/upload/1328030718_grade_curricular_escrivao_inspetor_2012.pdf)>. Acesso em: 01 jul. 2012.

presálias às testemunhas e avaliação do programa PROTEGE. Pela pequena amostra acessada por este trabalho, já é possível supor um certo perfil de pessoas submetidas àquele programa: as mesmas consideradas mais vulneráveis do ponto de vista penal. Isto apenas para citar alguns exemplos de novas investigações essenciais às ideias aqui discutidas.

Reduzir danos é preciso, mas, para além das ideias paliativas (necessárias em um primeiro e necessariamente curto momento), é necessário, a médio prazo, que se pense efetivamente na redução do próprio sistema penal de forma a propiciar o menor espaço possível a condenações e, também, processos de criminalização amparados em dúvidas-sugestões e, a seguir, transformadas em sugestões-confirmações.

Por fim, destaca-se que, no ano de 2015, o projeto Pensando o Direito, desenvolvido pelo Ipea e pelo Ministério da Justiça, publicou um Diagnóstico Nacional relacionado aos avanços científicos em psicologia do testemunho aplicados ao reconhecimento pessoal e aos depoimentos forenses, que corrobora os dados apresentados no presente trabalho e traz discussões sobre como a sugestibilidade e os processos de indução ocorrem na prática, bem como proposta de possíveis reformas a serem realizadas na legislação processual penal (STEIN e ÁVILA s.d.).

## 5 Conclusão

O Poder Judiciário lida diariamente com a prova testemunhal, que é, notadamente, a prova mais utilizada dentro do sistema penal pátrio. O escopo do presente trabalho foi, então, de analisar as influências das falsas memórias nos depoimentos prestados por testemunhas na fase inquisitorial (ou seja, durante o Inquérito Policial).

No decorrer deste trabalho, foi possível notar que a prova, no processo penal, se caracteriza por ser o instrumento através do qual se forma a convicção do juiz a respeito da ocorrência ou inoccorrência de certos fatos relevantes ao processo; é uma forma de que haja uma reconstrução do fato, permitindo o conhecimento do caso sobre o qual incidirá a norma jurídica.

Foi abordada, então, especificamente a prova tes-

temunhal, que, apesar de ser uma das provas mais importantes e mais utilizadas no processo penal pátrio, é a prova mais fraca de todas, pois geralmente contém muito do emocional da testemunha, que se baseia em seus sentidos e percepções para falar.

O ponto principal deste artigo diz respeito à questão da memória e o papel da testemunha no procedimento e no processo penal. A partir do estudo da prova testemunhal, foram abordadas as chamadas falsas memórias, que consistem em recordações de situações que, na verdade, nunca ocorreram, bem como a sugestibilidade nas oitivas, que é definida como a aceitação de sugestões da testemunha durante sua oitiva policial.

Discute-se, portanto, de maneira crítica, a investigação policial, no que tange às narrações e suas possíveis sujeições a fatores de sugestibilidade, o que pode levar à produção de falsas memórias.

Assim, a partir deste estudo, foi possível notar que raramente há um padrão de inquirição realizado pelos policiais. Inexiste um protocolo pré-definido de como agir, havendo substancial diferença, quanto à qualidade, entre os depoimentos tomados com curta distância de tempo em relação ao fato e os em que haviam decorrido anos entre o fato e a entrevista. Tais circunstâncias constituem terreno fértil para a geração de falsas memórias e, por via de consequência, privações de liberdade.

////////////////////////////////////

## 6 Referências

- AQUINO, José Carlos G. Xavier de. “A prova testemunhal no processo penal brasileiro, 3º Ed. São Paulo: Saraiva, 1995.” In: *A prova penal*, por Marcellus Polastri. apud LIMA. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2003.
- ÁVILA, Gustavo Noronha de. *Falsas memórias e sistema penal: a prova testemunhal em xeque*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2013.
- BARBOSA, Claudia. *Estudo experimental sobre a emoção e as falsas memórias. Dissertação (Mestrado em Psicologia), Faculdade de Psicologia, Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul*. Porto Alegre: PUCRS, 2002.
- BRANCO, Vitorino Prata Castelo. *O advogado diante dos crimes sexuais*. 3º. São Paulo: Sugestões Literárias, 1973.
- BATISTA, Nilo. Prefácio insubstituível. In: BATISTA, Vera Malaguti. *Introdução crítica à criminologia brasileira*. Rio de Janeiro: Revan, 2011.
- CAMARGO ARANHA, Adalberto José Q. T. de. *Da Prova no Processo Penal*. São Paulo: Saraiva, 1999.
- CARNELUTTI, Francesco. *Sistema de direito processual civil*. Franca: Lemos & Cruz, 2001.
- CHIOVENDA, Giuseppe. *Instituições de direito processual civil*. Campinas: Bookseller, 2000.
- CORTES, Soraya M. Vargas. *Técnicas de coleta e análise qualitativa de dados*. . Porto Alegre: PPGS/UFRGS, 1998.
- . *Técnicas de coleta e análise qualitativa de dados. Cadernos de Sociologia*. Porto Alegre: PPGS/UFRGS, 1998.
- COTANDA, F.C., M. KUNRATH, M.L. ALMEIDA, e Caleb Faria ALVES. “Processos de pesquisa nas Ciências Sociais: uma introdução.” In: *Ciências humanas: pesquisa e método*., por Céli Regina Jardim PINTO e Cesar Barcelos (Org.) GUAZZELLI. Porto Alegre, 2008.
- FENECH, Miguel. *El proceso penal*. 4º . Madri: Agesa, 1982.
- FERREIRA, Maria Helena Mariante. “Memórias Falsas ou apuração inadequada?” In: *Incesto e Alienação Parental: Realidades que a justiça insiste em não ver*, por Maria Berenice (Coord.) DIAS. São Paulo: RT, 2010.
- GESU, Cristina di. *Prova penal e falsas memórias*. Porto Alegre: Livraria do advogado, 2014.

- GRINGOVER, Ada Pellegrini, Antônio Magalhães GOMES FILHO, e Antônio Scarance FERNANDES. *As nulidades do Processo Penal*. São Paulo : RT, 2009.
- GUDJONSSON, G.H., e N.K. CLARK. Suggestibility in Police interrogation: a social psychological model. *Personality, Individual and Differences*, v. 7. N.1, p. 195-196, 1986 .
- LIMA, Marcelus Polastri. *A Prova Penal*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2003.
- LOPES, Mariangela Tomé. “Reconhecimento de pessoas e coisas como meio de prova irrepelível e urgente. Necessidade realização antecipada.” *Boletim IBCCRIM*, dez. 2011: 6-7.
- MALATESTA, Nicola Framarino Dei. *A lógica das Provas em matéria criminal*. Tradução: Trad. da 3ª Ed. de 1912 e Paulo Capitanio. Campinas: Boockseller, 1997.
- MINAYO, Maria Cecília de Souza. *O desafio do conhecimento: pesquisa qualitativa em saúde*. São Paulo: Hucitec, 2010.
- MISSE, Michel. Crime, sujeito e sujeição criminal: aspectos de uma contribuição analítica sobre a categoria “bandido”. *Lua Nova*, v. 79, p. 15-38, 2010.
- NEUFELD, Carmem Beatriz, Priscila Goergen BRUST, e Lilian Milnitsky. STEIN. Compreendendo o fenômeno das falsas memórias. In: STEIN, Lilian Milnitsky (Org.). *Falsas memórias*. Porto Alegre: Artes médicas, 2010, p. 21 .
- NEVES, Clarissa Eckert Baeta. *Apresentação. Cadernos de Sociologia*. Porto Alegre: PPGS/UFRGS, 1998.
- PERES, Julio F. P., Juliane P. P. MERCANTE, e Antonia G. NASELLO. Promovendo resiliência em vítimas de trauma psicológico. *Revista da Sociedade de psiquiatria do Rio Grande do Sul*, v. 27, n.2, p. 132, maio/ago. 2005.
- PERGHER, Giovanni Kuckartz. “Falsas memórias autobiográficas.” In: STEIN, Lilian Milnitsky (Org.). *Falsas memórias*. Porto Alegre: Artes Médicas, 2010.
- PLATERO, Klarissa Almeida Silva; VARGAS, Joana Domingues. Homicídio, suicídio, morte acidental...? O que foi que aconteceu?’. *Dilemas-Revista de Estudos de Conflito e Controle Social*, v. 10, n. 3, set./out./nov./dez./ 2017, p. 621-641. Disponível em: <<https://revistas.ufrj.br/index.php/dilemas/article/view/14566/9826>>. Acesso em: 21 nov. 2018.
- RATHEY, John J. O cérebro – um guia para o usuário. Rio de Janeiro: Objetiva, 2002, p. 13 .
- ROSA, Alexandre Moraes, e Gustavo Noronha de AVÍLA. “Memória é como diamante: quanto mais falsa mais perfeita. ” <http://justificando.com/2014/09/08/memoria-e-como-diamante-quanto-mais-falsa-mais-perfeita/> (acesso em 13 de junho de 2015).
- SILVA, Germano Marques. *Curso de processo Penal*. Lisboa: Minerva, 1990.
- STEIN, Lilian Milnitsky, e Giovanni Kuckartz PERGHER. “Criando falsas memórias em adultos por meio de palavras associadas.” *Psicologia: Reflexão e crítica*, 2001.
- THOMPSON, Augusto. *Quem são os criminosos?* 2º Ed. Rio de Janeiro: Lumen júris, 2007.
- TULVING, E. Episodic Memory: From Ming to brain. *Annual Review of Psychology*, v. 53, p. 1-25, 2002 .
- WELCH-ROSS, M.K., K DIECIDUE, e MILLER S.A. Young children understanding of conflicting mental representation predicts suggestibility. *Developmental Psychology*. v. 33, p. 47, 1997 .

Data de submissão/*Submission date*: 29.11.2017.

Data de aceitação para publicação/*Acceptance date*: 21.12.2018.

# A MEDIDA DA INOVAÇÃO FARMACÊUTICA E OS PEDIDOS DE PATENTE: o caso da doença de Chagas<sup>1</sup> // *Marcos Vinício Chein Feres*<sup>2</sup>, *Alan Rossi Silva*<sup>3</sup>, *Anderson Resende Morais*<sup>4</sup> e *Andressa Mendes de Souza*<sup>5</sup>

## Palavras-chave

pesquisa empírica em direito / inovação farmacêutica / pedidos de patente / doenças negligenciadas / doença de Chagas

////////////////////////////////////

## Sumário

- 1** Introdução
- 2** Estratégias teórico-metodológicas
  - 2.1 Medida: confiabilidade e validade
  - 2.2 Inovação Farmacêutica
  - 2.3 Doença de Chagas
  - 2.4 Coleta de Dados
  - 2.5 Limitações
- 3** Depósitos de pedidos de patente relacionados à doença de Chagas
- 4** Os depósitos de pedidos de patente e a medida da inovação farmacêutica
- 5** Conclusão
- 6** Referências

## Resumo

O presente estudo visa a investigar se o número de depósitos de pedido de patente, relacionados à determinada doença, constitui-se como medida confiável e válida para se aferir os níveis de inovação farmacêutica na realidade brasileira. Para se alcançar esse objetivo, foi realizada, na base de dados oficial do INPI, uma coleta dos depósitos de pedidos de patente relacionados à doença de Chagas. Como substrato teórico-metodológico, utilizaram-se as regras de inferência, de Epstein e King, bem como o conceito de inovação farmacêutica, de Marcia Angell. A partir dos dados analisados, ao final, foi possível inferir, em primeiro lugar, que o número de depósitos de pedidos de patente, relacionados à determinada doença, pode ser considerado uma medida confiável da inovação farmacêutica, caso a coleta dos depósitos, em base oficial do INPI, seja norteada por regras precisas, transparentes e replicáveis. E, em segundo lugar, foi possível inferir que, apesar de confiável, por não ser considerada uma medida visual, imparcial e eficientemente válida, o número de depósitos de pedidos de patente, relacionados à determinada doença, não pode ser considerado uma medida válida para se aferir os níveis de inovação farmacêutica na realidade brasileira.

1 Este trabalho possui financiamento da Fundação de Amparo à Pesquisa de Minas Gerais (FAPEMIG), do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq) e da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES).

2 Doutor em Direito, Professor Associado da Universidade Federal de Juiz de Fora (UFJF) e Professor do Corpo Permanente do Programa de Pós-Graduação Estrito Senso em Direito e Inovação da Faculdade de Direito da UFJF. Bolsista de Produtividade PQ-2 do CNPQ. E-mail: <mvchein@gmail.com>.

3 Mestrando em Direito e Inovação na Universidade Federal de Juiz de Fora (UFJF). Bolsista do Programa Demanda Social, Auxílio Financeiro, pela Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES). E-mail: <alanrossi100@gmail.com>.

4 Graduado em Direito pela Universidade Federal de Juiz de Fora (UFJF). Bolsista de Apoio Técnico – BAT, da Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de Minas Gerais (FAPEMIG). E-mail: <resendemorais@vol.com.br>.

5 Graduanda em Direito pela Universidade Federal de Juiz de Fora (UFJF). Bolsista do Programa Institucional de Bolsas de Iniciação Científica e Tecnológica (PROBIC), da Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de Minas Gerais (FAPEMIG). E-mail: <souza.andressamendes@gmail.com>.

# THE MEASURE OF PHARMACEUTICAL INNOVATION AND PATENT REQUESTS: the case of Chagas disease // *Marcos Vinício Chein Feres, Alan Rossi Silva, Anderson Resende Moraes and Andressa Mendes de Souza*

## Keywords

empirical legal research / pharmaceutical innovation / patent requests / neglected diseases / Chagas disease

////////////////////////////////////

## Abstract

This paper aims to investigate whether the number of patent requests related to a specific disease can be considered a reliable and valid measure of pharmaceutical innovation in Brazil. To accomplish this goal, data collection was carried out in the INPI database, concerning patent requests directly related to Chagas disease. The theoretical and the methodological frameworks, applied to interpret the data collection, were elaborated from the rules of inference, developed by Epstein and King, and from the concept of pharmaceutical innovation, formulated by Marcia Angell. Finally, it was possible to infer that the number of patent requests related to a specific disease could be considered a reliable measure of pharmaceutical innovation, if the data mining in the INPI database is guided by accurate, transparent and replicable rules. Moreover, it was also possible to infer that, despite being reliable, the number of patent requests related to a specific disease is not a valid measure, as it can not be considered a facially valid, unbiased, efficient measurement procedure of pharmaceutical innovation in Brazil.

## 1 Introdução

Atualmente, tanto no ambiente acadêmico quanto nos movimentos sociais, há uma grande controvérsia em relação ao diagnóstico do desempenho da inovação farmacêutica em geral<sup>6</sup> (Kesselheim, Wang & Avorn, 2013). Como se pode observar no estudo realizado por Kesselheim, Wang e Avorn (2013), enquanto alguns estudiosos afirmam que o ritmo da inovação farmacêutica vem diminuindo, outros afirmam exatamente o contrário.

Nesse estudo, Kesselheim, Wang e Avorn (2013) realizaram uma revisão sistemática da literatura científica sobre essa controvérsia, com o intuito de desenvolver uma taxonomia própria dos procedimentos utilizados para se medir a inovação farmacêutica em cada um dos estudos analisados. Para tanto, os autores coletaram 42 estudos, que foram divididos em quatro categorias principais de procedimentos de medida utilizados: contagem de novas drogas aprovadas, avaliação do valor terapêutico, resultados econômicos e patentes concedidas (Kesselheim, Wang & Avorn, 2013). Como resultado, os autores concluíram que a controvérsia existente sobre o desempenho da inovação farmacêutica, manifestada pela variação dos resultados dos diferentes estudos analisados, está diretamente relacionada à própria definição de inovação farmacêutica e ao procedimento de medida utilizado em cada investigação (Kesselheim, Wang & Avorn, 2013).

Também nesta direção, Boldrin e Levine (2013) destacam a relevância dessa discussão ao demonstrarem que a utilização do número de patentes concedidas como procedimento de medida provoca uma inflação injustificada dos índices de inovação. Segundo os autores, apesar do grande crescimento do número de patentes concedidas ao longo das últimas décadas, na economia dos Estados Unidos, não se observa uma aceleração correspondente do progresso tecnológico, nem dos níveis de investimento em pesquisa e desenvolvimento (P&D) (Boldrin & Levine, 2013). Em

outras palavras, o número de patentes concedidas, segundo os autores, não seria uma medida adequada para se verificar os níveis de inovação tecnológica (Boldrin & Levine, 2013).

Além das formas citadas, o número de pedidos de patente depositados (Garcia & Gonçalves, 2016) (Pomin, 2015) (Silva & Luz Junior, 2016), a quantidade de artigos publicados relacionados a determinado assunto (Antunes, 2003) (Silva & Luz Junior, 2016) e o número de pesquisadores relacionados à determinada área (Antunes, 2003) são outros exemplos de medidas utilizadas pela literatura científica da área, para se mensurar a inovação farmacêutica amplamente.

Com isso, pode-se observar a pluralidade de entendimentos sobre o melhor procedimento de medida a ser utilizado e a importância dessa discussão metodológica para se elaborar um diagnóstico confiável do desempenho da inovação farmacêutica no Brasil. Nesse sentido, não obstante todas as possibilidades mencionadas acima, a presente investigação visa a verificar, especificamente, se o número de depósitos de pedidos de patente, relacionados à determinada doença, constitui-se como medida confiável e válida para se aferir os níveis de inovação farmacêutica na realidade brasileira.

Como hipótese levantada inicialmente a essa questão, considerando os critérios de confiabilidade e validade das medidas elaboradas por Epstein e King (2013) e o conceito de inovação farmacêutica elaborado por Angell (2007), afirma-se que o número de pedidos de patente depositados, relacionados à determinada doença, apesar de poder ser considerado confiável – caso a coleta dos depósitos, em base oficial do Instituto Nacional da Propriedade Industrial (INPI, 2017), seja norteada por regras precisas, transparentes e replicáveis –, não se constitui como um procedimento de medida válido para se mensurar os níveis de inovação farmacêutica no Brasil.

Para se investigar o questionamento supracitado, na próxima seção serão expostas as estratégias teórico-metodológicas utilizadas, onde os conceitos utilizados serão esclarecidos e o procedimento de coleta de dados será descrito minuciosamente. Em seguida, os

6 Nesse sentido, em relação ao meio acadêmico, verifique, por exemplo, os estudos realizados por Pedrique *et al.* (2013), por Feres e Silva (2017), por Boldrin e Levine (2013) e por Gold *et al.* (2010). Em relação às controvérsias apresentadas pelos movimentos sociais, veja, por exemplo, o relatório dos Médicos Sem Fronteiras (Médecins Sans Frontières, 2016) e da Drugs for Neglected Diseases initiative (DNDi, 2015).

dados coletados na base de dados do INPI (2017) serão expostos e analisados descritivamente. Depois, a partir da análise dos dados conhecidos, realizar-se-ão as inferências descritivas, que sustentarão as conclusões do presente estudo. Por fim, na última parte do trabalho, serão expostas as conclusões acerca do conteúdo desenvolvido e serão elencados alguns possíveis desdobramentos da presente investigação.

## 2 Estratégias teórico-metodológicas

Para alcançar os objetivos propostos inicialmente, é necessário esclarecer, em primeiro lugar, o caráter empírico do presente estudo. Embora a comunidade jurídica possa ter atribuído um significado particularmente restrito à palavra “empírico” – associada, geralmente, a técnicas e análises estatísticas ou a dados quantitativos –, segundo Epstein e King (2013) “a palavra empírico denota evidência sobre o mundo baseada em observação ou experiência” (p. 11). Essa evidência, segundo os autores, pode ser tanto quantitativa (numérica) quanto qualitativa (não-numérica), não havendo hierarquia entre elas. Assim, de acordo com essa concepção, o que caracteriza a presente pesquisa empírica é, justamente, o fato de ela ser baseada em dados da realidade, independentemente de ser baseada em números ou em letras<sup>7</sup> (Epstein & King, 2013).

Nesse caso específico, para alcançar os fins propostos pela presente investigação, a estratégia metodológica utilizada será composta apenas por elementos quantitativos (análise numérica dos pedidos de patentes), a partir dos quais será possível desenvolver inferências descritivas<sup>8</sup> (Epstein & King, 2013).

### 2.1 Medida: confiabilidade e validade

Como o objetivo da presente investigação é o de avaliar a confiabilidade e a validade dos números de depósitos de pedido de patente como medidas de inovação farmacêutica, faz-se necessário, nesta seção, delimitar três conceitos fundamentais: “medida”,

7 Sobre essa distinção, entre pesquisa quantitativa (números) e pesquisa qualitativa (letras), no âmbito das ciências sociais, são também importantes as contribuições de Pires (2008).

8 De acordo com Epstein e King (2013), inferência descritiva é o processo de se utilizar fatos conhecidos para se aprender sobre fatos desconhecidos.

“confiabilidade” e “validade”.

Segundo Epstein e King (2013), o ato de medida consiste em “comparar um objeto de estudo (por exemplo, um evento, sujeito ou processo do mundo real) com algum *standard* (padrão), como aqueles existentes para quantidades, capacidades ou categorias” (pag. 101). Apesar de considerarem a medida insuficiente para se compreender os fenômenos e as complexidades do mundo real em sua totalidade, os autores consideram que ela desempenha um papel fundamental na pesquisa empírica, uma vez que, para entender a realidade, sempre será necessário algum nível de abstração e, conseqüentemente, redução das particularidades existentes no mundo (Epstein & King, 2013).

Nesse sentido, dada a importância dos métodos de medida para a pesquisa empírica, de acordo com Epstein e King (2013), uma medida deve ser avaliada em duas dimensões: quanto à sua confiabilidade e quanto à sua validade. Para os autores, confiabilidade “é a extensão à qual se pode replicar uma medida, reproduzindo o mesmo valor (indiferente de ser este o valor correto ou não) no mesmo padrão para o mesmo tópico a um mesmo tempo”<sup>9</sup> (Epstein & King, 2013, p. 105). Isso significa dizer que, em uma pesquisa empírica, para uma medida ser considerada confiável, ela precisa produzir o mesmo resultado repetidamente, não importando quem está realizando a medida (Epstein & King, 2013).

Para que uma medida possa ser confiável e produzir resultados independentemente do agente medidor, é fundamental que o julgamento e a interpretação humana sejam reduzidos ao máximo (Epstein & King, 2013). E, nos casos em que for imprescindível, regras precisas sobre os procedimentos adotados devem ser elaboradas, com o intuito de tornar o processo de elaboração da medida inteiramente transparente para outros pesquisadores (Epstein & King, 2013). Dessa forma, percebe-se que uma medida confiável é elemento crucial para possibilitar a replicabilidade

9 “Se algum de nós pisasse na mesma balança de banheiro uma centena de vezes consecutivas, e se a balança estivesse funcionando de maneira confiável, ela nos daria o mesmo peso nas cem vezes consecutivas - mesmo se tal peso não fosse preciso” (Epstein & King, 2013, p. 105).

da pesquisa empírica, por isso, deve ser objeto de análise cuidadosa, tanto nos casos de análises quantitativas quanto nos casos de análise qualitativa da realidade (Epstein & King, 2013).

Além disso, no que se refere à segunda dimensão, segundo Epstein e King (2013), “validade é a extensão à qual uma medida confiável reflete o conceito fundamental sendo medido” (p. 111).<sup>10</sup> Em outras palavras, enquanto a confiabilidade está relacionada com a inalterabilidade, a validade está relacionada diretamente com a precisão das medidas realizadas. Assim, certificar-se de que uma medida é confiável nada diz sobre o quanto ela é válida.

Dessa forma, percebe-se que verificar a validade de uma medida é mais difícil do que verificar sua confiabilidade. Mesmo que nenhum procedimento de medida possa fornecer uma verdade exata da realidade, uma avaliação criteriosa da validade de uma medida pode ser fundamental para uma pesquisa empírica (Epstein & King, 2013). Afinal, tendo em vista que todas as conclusões sobre o mundo são incertas, reconhece-se que até mesmo os conceitos de “certo” e “errado” são categorias probabilísticas (Epstein & King, 2013).

Para Epstein e King (2013), a definição da validade de uma medida depende de três critérios: validade visual, imparcialidade e eficiência. Segundo os autores, nenhum desses critérios é sempre necessário e, ainda que estejam juntos, podem não ser suficientes (Epstein & King, 2013). Não obstante, estes critérios se constituem como ferramentas úteis à tarefa de analisar se uma medida é mais ou menos válida (Epstein & King, 2013).

Em primeiro lugar, para uma medida ser visualmente válida, ela deve ser consistente com evidência prévia – quantitativa, qualitativa e, até mesmo, impressionis-

<sup>10</sup> “Mais cedo observamos que uma balança de banheiro era confiável se alguém subisse nela cem vezes consecutivas e obtivesse o mesmo valor. Isto, no entanto, não necessariamente quer dizer que a balança é válida. Se o peso real de alguém for 150 e a balança, mesmo uma centena de vezes consecutivas, relatar 125, não daríamos valor à balança. É tal preocupação com a precisão que a validade implica” (...) “Uma balança que é não só confiável como também válida mostra um peso de 150 cem vezes consecutivas; uma balança que mostra 125 cem vezes consecutivas é confiável, mas não é válida” (Epstein & King, 2013, p. 111).

ta informal (Epstein & King, 2013). A validade visual, contudo, não deve ser encarada como um julgamento casual de plausibilidade; ao invés disso, esse critério demanda uma comparação cuidadosa da nova medida com as evidências anteriores (Epstein & King, 2013).

Em segundo lugar, além de serem visualmente válidas, segundo Epstein e King (2013), os procedimentos de medida devem ser aproximadamente imparciais. Isso ocorre quando eles produzem medidas que, em média, estão corretas após repetidas aplicações. Isso significa que, ao se aplicar o mesmo procedimento de medida a um grande número de temas, algumas vezes a medida será grande demais e, por outras, pequena demais, mas, em média, ela produzirá a resposta certa (Epstein & King, 2013).<sup>11</sup>

Em terceiro lugar, diretamente relacionado à imparcialidade, o critério da eficiência é utilizado para se escolher entre várias medidas imparciais, dando preferência àquela com a menor variação (Epstein & King, 2013).<sup>12</sup> A eficiência, portanto, indica o grau de confiabilidade de medidas imparciais (Epstein & King, 2013).

## 2.2 Inovação Farmacêutica

Para que se torne possível a total compreensão do desenvolvimento deste estudo, é necessário, também, o esclarecimento do conceito de inovação farmacêutica utilizado. Dessa forma, poder-se-á replicar o caminho investigativo realizado e, além disso, contestar os resultados encontrados neste trabalho de maneira mais precisa (Epstein & King, 2013).

Não obstante a indústria farmacêutica comumente utilize o termo *inovador* para designar apenas uma

<sup>11</sup> “Suponha que nós perguntamos a uma centena de pessoas para subirem em uma balança de banheiro. Nossa balança seria imparcial se cada pessoa que foi medida fosse mostrada como sendo um pouco mais pesada ou um pouco mais leve, mas os erros nos pesos mostrados fossem mínimos. Um exemplo de procedimento tendencioso seria pedir aos sujeitos que dissessem o seu próprio peso. Muito provavelmente, alguns dariam respostas precisas, ou respostas que fossem satisfatoriamente certas; outros reagiriam à situação social e subestimariam seus pesos. Já que às subestimadas não seriam canceladas por um conjunto similar de sobreestimadas, o resultado seria uma medida enviesada” (Epstein & King, 2013, p. 117).

<sup>12</sup> “Por exemplo, se tivéssemos acesso a duas balanças de banheiro, cada uma das quais imparcial, mas uma produzisse erros menores em uma medida, escolheríamos esta última” (Epstein & King, 2013, p. 120).

nova entidade química, segundo o conceito defendido por Angell (2007), um medicamento (invenção), para ser considerado inovador, deve ser avaliado em duas dimensões: a) em relação à novidade do composto em si (tipo químico) e b) em relação à probabilidade de que o medicamento apresente algum benefício superior aos medicamentos disponíveis no mercado. Em outras palavras, para ser considerado inovador, um medicamento deve ser uma nova entidade química e, além disso, possuir probabilidade de representar um aperfeiçoamento significativo, em comparação com os produtos já comercializados, no que se refere ao tratamento, ao diagnóstico ou à prevenção de uma doença (droga para inspeção prioritária) (Angell, 2007).

A definição de inovação farmacêutica defendida por Angell (2007), dentre as categorias elaboradas por Kesselheim, Wang e Avorn (2013), insere-se entre as definições que levam em consideração a avaliação do valor terapêutico dos novos medicamentos, como condição prévia de serem classificados como inovadores. Isso significa dizer que, ao assumir essa posição, a definição de Angell (2007) se diferencia daquelas que consideram a inovação farmacêutica a partir da contagem de novas drogas aprovadas, dos resultados econômicos obtidos ou do número de patentes concedidas.

Após um estudo sistemático sobre esses diferentes tipos de definição de inovação farmacêutica, Kesselheim, Wang e Avorn (2013) concluem que as definições que levam em consideração o valor terapêutico dos medicamentos são as mais adequadas para se avaliar a efetividade dos investimentos no desenvolvimento de novas drogas. Segundo os autores, tendo em vista a complexidade que envolve os resultados da inovação no setor farmacêutico, não seria adequado fazer uso de definições simplistas para compreender esse fenômeno, como, por exemplo, por meio da mera contagem de novas drogas aprovadas por agências reguladoras (Kesselheim, Wang & Avorn, 2013).

De acordo com Kesselheim, Wang e Avorn (2013), nesse sentido, a utilização de concepções reducionistas de inovação farmacêutica pode causar sérios danos à elaboração de políticas públicas na área da saúde. Como exemplo, os autores relatam a experiência

estadunidense com a elaboração do *US Prescription Drug User Fee Act*, de 1992, que, com o intuito de incentivar a inovação farmacêutica, independentemente de seu respectivo valor terapêutico, estabeleceu medidas voltadas à aceleração da aprovação de novas drogas. Todavia, como resultado dessas medidas, observou-se que uma parcela substancial dos novos medicamentos aprovados não só oferecia um avanço marginal em relação ao estado da arte farmacêutico, mas também apresentavam sérios problemas de segurança (Kesselheim, Wang & Avorn, 2013).

Dessa forma, considerando a complexa realidade da inovação farmacêutica e seus importantes reflexos socioeconômicos no contexto nacional, no âmbito da presente investigação, optou-se pela utilização de uma definição mais completa de inovação farmacêutica (Angell, 2007), que leva em consideração o valor terapêutico dos novos medicamentos aprovados, com o intuito de avaliar, empiricamente, se o número de pedidos de patentes depositados pode se configurar como medida confiável e válida do desempenho inovador do setor farmacêutico no Brasil.

Ao se adotar esse pressuposto teórico para a delimitação do conceito de inovação no setor farmacêutico, poder-se-ia argumentar que, por demandar uma análise qualitativa, tendo em conta a exigibilidade de se avaliar o ganho terapêutico, seria inadequado atrelar a análise quantitativa a esse conceito qualitativo. Todavia, o objetivo dessa pesquisa consiste em testar a confiabilidade e a validade de se adotarem os depósitos de pedidos de patente como necessariamente um avanço na pesquisa e no desenvolvimento de processos e produtos.

### 2.3 Doença de Chagas

Essa investigação faz parte de um diagnóstico empírico mais amplo sobre os efeitos do sistema jurídico de patentes e o caso das doenças negligenciadas, no qual serão estudadas, detalhadamente, a realidade de todas essas enfermidades – definidas de acordo com a lista presente na resolução nº 80/2013, do INPI (*Resolução nº 80 do Instituto Nacional da Propriedade Industrial de 19 de março de 2013*). Com o intuito de evitar qualquer viés na realização desse diagnóstico, decidiu-se também que as doenças seriam analisa-

das de acordo com a ordem disposta na própria resolução (*Resolução nº 80 do Instituto Nacional da Propriedade Industrial de 19 de março de 2013*). Assim, a execução do referido diagnóstico obedeceria a uma lógica objetiva e não a algum tipo de preferência dos pesquisadores; reduzindo-se, ao máximo, o nível de interferência humana nas escolhas realizadas (Epstein & King, 2013). Portanto, a doença de Chagas, por ser a primeira dessa lista (*Resolução nº 80 do Instituto Nacional da Propriedade Industrial de 19 de março de 2013*), foi escolhida como o objeto inicial deste diagnóstico e, conseqüentemente, como objeto da presente investigação.

Poder-se-ia objetar, ademais, que as inferências realizadas neste trabalho não poderiam se basear apenas na análise dos pedidos de patente relacionados à doença de Chagas, uma vez que não se poderia generalizar a experiência observada na realidade de uma única enfermidade à realidade de todas as doenças negligenciadas e, menos ainda, à inovação farmacêutica na realidade brasileira, de modo geral. Contudo, entende-se que, ao se demonstrar, fundamentadamente, em uma única ocasião, a invalidade de um procedimento de medida, estar-se-á demonstrando sua invalidade de modo geral.

Segundo Epstein e King (2013), o ato de medida consiste em “comparar um objeto de estudo (por exemplo, um evento, sujeito ou processo do mundo real) com algum *standard* (padrão), como aqueles existentes para quantidades, capacidades ou categorias” (pag. 101). Assim sendo, a partir do argumento utilizado pelos próprios autores, de nada serviria uma balança de banheiro que apenas medisse alguns casos e não funcionasse em outros (Epstein & King, 2013). Isso estaria, portanto, completamente avesso à própria essência de um procedimento de medida.

Por outro lado, no caso de os resultados encontrados não corroborarem a hipótese inicial deste trabalho e o número de pedidos de patente depositados puder ser considerado uma medida válida de inovação farmacêutica no caso da doença de Chagas, reconhece-se a impossibilidade de se inferir, categoricamente, a validade desse procedimento de medida de um modo geral. Afinal, o fato de esta medida se consti-

tuir validamente, no caso da doença de Chagas, não implica sua validade em todos os outros casos. Nessa situação, especificamente, seria necessária uma pesquisa mais abrangente e com um maior número de enfermidades envolvidas.

#### 2.4 Coleta de Dados

Com o objetivo de realizar um levantamento do número de depósitos de pedidos de patente, inicialmente, acessou-se a página oficial do INPI (<http://www.inpi.gov.br/>) na internet, clicando-se, sucessivamente, nos respectivos *links* do lado esquerdo da tela: “Serviços”, “Patentes” e, por fim, “Busca”. Na página seguinte, o usuário pode optar por realizar o *login* ou pesquisar anonimamente. Ambas as opções redirecionam para a página “Consulta à Base de Dados do INPI”, que é a base de dados utilizada neste trabalho (INPI, 2017).

Posteriormente, com o intuito de permitir o alcance do maior número de depósitos possível, selecionou-se a alternativa “Patente”, digitou-se a palavra-chave “Chagas”, no espaço em branco ao lado, e escolheu-se a opção “resumo”. A partir desse procedimento, encontraram-se 65 depósitos e, após a coleta e a leitura integral dos resumos dos pedidos de patente, foram retirados do corpo de análise aqueles que não tinham relação com o objeto de estudo desta investigação, selecionando-se somente aqueles que estavam associados diretamente à doença de Chagas.

Dessa maneira, os seguintes depósitos foram descartados: “BR 11 2012 028451 7”, *composição tópica iodopovidona*, uma vez que neste depósito o termo “Chagas” foi utilizado apenas como sinônimo de ferimento; “BR 10 2014 028172 0”, *kit e método para imunodiagnóstico das leishmanioses e uso de uma proteína de leishmania e de um peptídeo derivado*, e “BR 10 2014 004107 9”, *método e kit para diagnóstico das leishmanioses utilizando peptídeos sintéticos*, pois, em ambos os casos, a doença de chagas foi utilizada apenas como exemplo de ausência de ação cruzada com agentes etiológicos de outras doenças; “PI 9703992-6”, *equipamento pedagógico para ensino de parasitologia*, visto que este depósito tem como objetivo auxiliar professores no ensino de algumas doenças, sendo, apenas, um material de apoio di-

dático; “PI 9803083-3 A2”, *guilhotina para corte de tubérculos*, porque no depósito em questão o termo chagas refere-se tão somente a um determinado tipo de corte realizado no caule de uma árvore.

A fim de controlar a eventual duplicidade de entradas de um mesmo pedido, de apresentar os dados a serem analisados de maneira mais adequada e de possibilitar a replicabilidade da pesquisa (Epstein & King, 2013), após a coleta de todos os pedidos relativos à doença de Chagas, foi estabelecida uma tabela unificada, na qual os pedidos de patente estão identificados por seus respectivos números e encontram-se organizados em ordem cronológica decrescente, de acordo com as datas em que foram depositados no INPI. Além disso, nessa tabela, pode-se verificar a data da publicação dos pedidos, seus respectivos status e a finalidade da invenção a que dizem respeito.

Também, para que fosse possível uma compreensão mais ampla e geral das informações recolhidas, produziu-se um gráfico de colunas, em que o eixo horizontal e o eixo vertical representam o status dos depósitos no momento da coleta e o número de depósitos encontrados em cada categoria, respectivamente. É importante evidenciar que a escolha do gráfico de colunas se deu pela sua finalidade de comparar itens, fato relevante para a construção das implicações desenvolvidas ao longo do trabalho.

## 2.5 Limitações

É importante ressaltar que a atualização da base de dados do INPI (2017) pode apresentar certa morosidade, sobretudo, no que se refere aos depósitos de origem internacional. Com base nas normas dispostas na resolução N° 77/2013 do INPI (*Resolução n° 77 do Instituto Nacional da Propriedade Industrial de 18 de março de 2013*), percebe-se que os depósitos de pedido de patente somente serão anexados à base de dados oficial após a apresentação de petição de requerimento, referente à entrada na fase nacional do pedido internacional depositado através do Tratado de Cooperação de Patentes (*Tratado de Cooperação em Matéria de Patentes, de 9 de junho de 1970*).

Dessa maneira, é possível que se encontre, nessa base de dados, utilizando-se os mesmos procedimentos metodológicos, depósitos que não foram apresenta-

dos aqui. No momento da coleta, pois, tais pedidos poderiam ainda não ter sido somados à base, ainda que já tivessem sido depositados internacionalmente.

## 3 Depósitos de pedidos de patente relacionados à doença de chagas

Com a intenção de possibilitar a replicabilidade da pesquisa realizada (Epstein & King, 2013), na Tabela 1, pode-se verificar detalhadamente a totalidade de pedidos de patente depositados no INPI relacionados à doença de Chagas. Os pedidos de patente estão identificados por seus respectivos números e encontram-se organizados em ordem cronológica decrescente, de acordo com as datas em que foram depositados no INPI. Além disso, na tabela, também é possível verificar o status do pedido de patente (arquivado, concedido, deferido, desistido, em andamento, extinto ou indeferido) e a finalidade da invenção a ser patenteada (prevenção, diagnóstico ou tratamento).

De acordo com a tabela, percebe-se que, em toda a história de atuação do INPI, foram depositados 60 pedidos de patente relacionados à doença de Chagas – tendo o primeiro deles ocorrido em 1991 e o último, em 2015<sup>13</sup>. Ademais, em uma análise mais detida dos dados coletados, chama a atenção o fato de pedidos de patente depositados há bastante tempo ainda estarem em andamento, como é o caso, por exemplo, dos pedidos “PP 1101127-0” e “PI 0201237-5”, que foram depositados, aproximadamente, há 20 e 15 anos.<sup>14</sup>

13 Comparativamente, é importante ressaltar o estudo realizado por Silva e Luz Júnior (2016), no qual foram encontrados apenas 43 depósitos de pedidos de patente relacionados à doença de Chagas, ao longo da história de atuação do INPI. Essa distinção se deu (i) em função da diferença das palavras-chave pesquisadas e (ii) em função do lapso temporal utilizado para a coleta de dados. Enquanto, neste artigo, buscou-se apenas pelo termo “Chagas” no resumo, para encontrar o maior número de depósitos possível, Silva e Luz Júnior (2016) utilizaram os termos “doença and chagas” e “*Trypanosoma cruzi and diagnosis*”. Além disso, enquanto, neste artigo, a coleta de dados foi feita em 07 de julho de 2017, a coleta de Silva e Luz Júnior (2016) foi feita em 10 de junho de 2015 – aproximadamente, 2 anos e 1 mês de diferença.

14 De acordo com o estudo realizado por Jannuzzi e Vasconcellos (2013), acerca da concessão de patentes de medicamentos, verificou-se que o tempo médio para a concessão de uma patente farmacêutica é 11,5 anos no Brasil. Segundo os autores, a demora de mais de 10 anos na concessão de patentes de medicamentos tem levado a dilatação do prazo de vigência das mesmas, com implicações negativas diretas para a entrada de novos medicamentos genéricos no mercado brasileiro (Jannuzzi; Vasconcellos, 2013).

Tabela 1. Depósitos de pedidos de patente publicados pelo INPI relacionados à doença de Chagas

	Número do pedido	Data do depósito	Data da publicação	Status do pedido	Finalidade da Invenção
1	BR 10 2015 028438 1	06/11/2015	09/05/2017	Em andamento	Tratamento
2	BR 10 2014 003374 2	13/02/2014	20/09/2016	Em andamento	Tratamento
3	BR 10 2013 031927 9	12/12/2013	06/10/2015	Em andamento	Tratamento
4	BR 10 2013 028096 8	31/10/2013	08/09/2015	Em andamento	Tratamento
5	BR 10 2013 026558 6	15/10/2013	28/07/2015	Em andamento	Prevenção
6	BR 10 2013 017357 6	05/07/2013	31/05/2016	Em andamento	Diagnóstico
7	BR 10 2013 017358 4	05/07/2013	20/09/2016	Em andamento	Diagnóstico
8	BR 10 2013 002127 0	22/01/2013	29/10/2014	Arquivado	Tratamento
9	BR 10 2012 027997 5	31/10/2012	21/10/2014	Em andamento	Diagnóstico
10	BR 11 2014 009846 8	24/10/2012	18/04/2017	Em andamento	Prevenção
11	BR 10 2012 019095 8	31/07/2012	13/01/2015	Arquivado	Tratamento
12	BR 10 2012 019428 7	27/06/2012	28/04/2015	Em andamento	Tratamento
13	BR 10 2012 018214 9	21/06/2012	19/08/2014	Arquivado	Prevenção
14	BR 10 2012 010303 6	02/05/2012	07/04/2015	Em andamento	Prevenção
15	BR 10 2012 001876 4	27/01/2012	12/11/2013	Em andamento	Prevenção
16	PI 1104815-8	31/10/2011	12/01/2016	Em andamento	Diagnóstico
17	PI 1106302-5	24/10/2011	22/12/2015	Arquivado	Tratamento
18	PI 1103777-6	19/08/2011	30/07/2013	Em andamento	Tratamento
19	PI 1102567-0	06/05/2011	30/07/2013	Em andamento	Tratamento
20	PI 0904827-8	06/11/2009	12/07/2011	Em andamento	Diagnóstico e Prevenção
21	PI 0903451-0	27/08/2009	10/05/2011	Em andamento	Tratamento

22	PI 0805492-4	02/12/2008	24/08/2010	Em andamento	Tratamento
23	PI 0805753-2	31/10/2008	17/04/2012	Em andamento	Prevenção
24	PI 0801906-1	15/01/2008	01/02/2011	Em andamento	Prevenção
25	PI 0806285-4	15/01/2008	11/01/2011	Em andamento	Prevenção
26	PI 0714722-8	13/07/2007	26/03/2013	Arquivado	Tratamento
27	PI 0700836-8	20/03/2007	04/11/2008	Em andamento	Tratamento e prevenção
28	PI 0709560-0	14/03/2007	19/07/2011	Em andamento	Prevenção e Tratamento
29	PI 0700314-5	16/01/2007	02/09/2008	Arquivado	Prevenção
30	PI 0603871-9	24/08/2006	15/04/2008	Em andamento	Tratamento
31	PI 0603872-7	24/08/2006	15/04/2008	Em andamento	Diagnóstico e Tratamento
32	PI 0600759-7	10/03/2006	19/12/2006	Concedido	Diagnóstico
33	PI 0502172-3	13/06/2005	30/01/2007	Em andamento	Tratamento
34	PI 0417231-0	06/12/2004	17/04/2007	Arquivado	Diagnóstico
35	PI 0401107-4	13/04/2004	22/11/2005	Em andamento	Tratamento e Prevenção
36	PI 0310123-1	04/12/2003	25/10/2005	Em andamento	Diagnóstico
37	PI 0305933-2	02/12/2003	06/09/2005	Concedido	Prevenção
38	PI 0315200-6	10/10/2003	16/08/2005	Arquivado	Diagnóstico
39	PI 0211026-1	21/06/2002	10/08/2004	Arquivado	Tratamento
40	PI 0202214-1	05/06/2002	24/09/2002	Em andamento	Diagnóstico e Prevenção
41	PI 0201237-5	25/03/2002	02/12/2003	Em andamento	Tratamento
42	PI 0206501-0	17/01/2002	13/01/2004	Deferido	Tratamento
43	PI 0000886-9	13/01/2000	11/09/2001	Arquivado	Diagnóstico
44	PI 9903472-7	13/08/1999	24/04/2001	Indeferido	Tratamento

45	PI 9903250-3	30/07/1999	09/05/2000	Arquivado	Diagnóstico
46	PI 9813637-2	04/12/1998	04/12/2001	Arquivado	Prevenção
47	PI 9805072-9	27/10/1998	06/06/2000	Arquivado	Tratamento
48	PI 9803243-7	27/08/1998	21/03/2000	Indeferido	Tratamento
49	PP 1101127-0	14/05/1997	10/11/1998	Em andamento	Diagnóstico e prevenção
50	PP 1100552-1	13/05/1997	-	-	-
51	PP 1100553-0	13/05/1997	-	-	-
52	PI 9700266-6	18/02/1997	03/11/1998	Indeferido	Diagnóstico
53	PI 9611455-0	14/11/1996	02/01/2001	Extinto	Diagnóstico e prevenção
54	PI 9603267-7	02/08/1996	28/04/1998	Arquivado	Diagnóstico
55	PI 9602428-3	17/05/1996	06/10/1998	Arquivado	Prevenção
56	PI 9503451-0	26/07/1995	30/09/1997	Arquivado	Diagnóstico
57	PI 9507182-2	20/03/1995	14/10/1997	Extinto	Diagnóstico
58	PI 9400950-3	07/04/1994	07/11/1995	Extinto	Diagnóstico
59	PI 9305995-7	11/02/1993	11/03/1997	Desistido	Diagnóstico e prevenção
60	PI 9104287-9	03/10/1991	20/04/1993	Extinto	Diagnóstico

*Fonte: Dados coletados pelos autores na base de dados oficial do INPI, 2017*

\* A última atualização dos dados coletados ocorreu em 07 de julho de 2017.

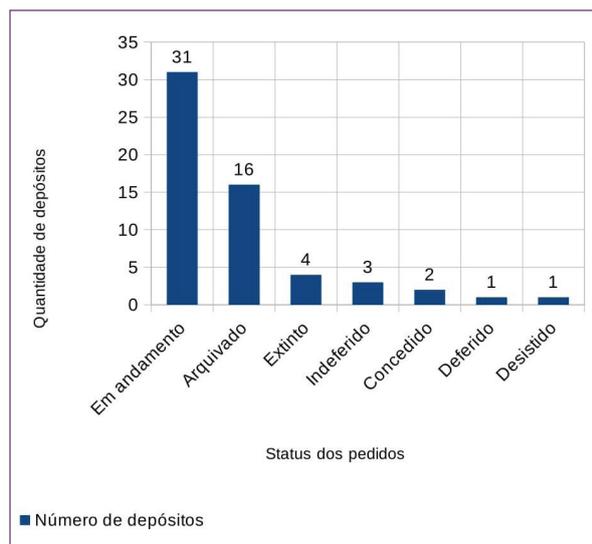
Notas:

<sup>1</sup> Não foi possível acessar o conteúdo do pedido “PP 1100552-1” - Antígenos recombinantes de *Trypanosoma cruzi*. Ao tentar abrir as informações deste depósito na base de dados do INPI (2017), a página seguinte se encontrava parcialmente em branco seguida de uma mensagem de erro, em função de problemas no sítio do INPI (<http://www.inpi.gov.br/>), impedindo o acesso aos dados.

<sup>2</sup> Não foi possível acessar o conteúdo do pedido “PP 1100553-0” - Kit para o diagnóstico imunológico da doença de Chagas usando antígenos recombinantes conjugados a uma atividade enzimática” pela mesma razão citada acima.

Ainda no que se refere à análise dos dados trazidos pela tabela, é possível perceber uma variação considerável do status em que se encontram os pedidos de patente. Por isso, com o intuito de facilitar a visualização dos dados relativos a essa informação, elaborou-se o gráfico, a seguir.

Gráfico 1. Status dos pedidos de patente



Nesse contexto, para que seja possível uma compreensão mais detalhada dos dados coletados, o gráfico acima apresenta, especificamente, os pedidos de patentes organizados pelo status em que se encontram na época da coleta – excluindo-se os pedidos “PP 1100552-1” e “PP 1100553-0”, que não puderam ter seus conteúdos acessados (ver tabela). Assim, a partir dos dados expostos acima, dos 58 pedidos analisados, observa-se que a expressiva maioria (31) ainda se encontra em andamento<sup>15</sup>; 16 se encontram arquivados<sup>16</sup>; 4 se encontram extintos<sup>17</sup>; 3 se encontram

15 Os pedidos em andamento são aqueles cujo processo está na fase de publicação, na fase de análise da documentação ou na fase da análise de anuência prévia. De modo geral, são aqueles que ainda estão tramitando, porém não tiveram o julgamento final dos requisitos necessários para a obtenção da exclusividade (*Lei nº 9279, de 14 de maio, 1996*).

16 O arquivamento de pedidos ocorrerá se o depositante não requerer o exame do pedido de patente, dentro do prazo legal, ou não responder alguma exigência realizada pelo INPI, de acordo com os artigos 33, 34 e 36 da LPI (*Lei nº 9279, de 14 de maio, 1996*).

17 A extinção pode se dar pela expiração do prazo de vigência da patente, pela renúncia de seu titular, pela caducidade, pela falta de pagamento da retribuição anual, nos prazos previstos no § 2º do art. 84 e no art. 87 da LPI. Também pode ocorrer a extinção pela

tram indeferidos<sup>18</sup>; 2 se encontram concedidos<sup>19</sup>; 1 se encontra deferido<sup>20</sup>; 1 se encontra desistido.<sup>21</sup>

Em um primeiro momento, a partir dos dados analisados no gráfico, é possível observar, ainda que preliminarmente, um indicativo de ineficiência da atual conformação do sistema de patentes, especificamente, no que diz respeito à organização administrativa dos seus trâmites internos. O baixo número de pedidos de patente concedidos (2), deferidos (1) e indeferidos (3) pelo INPI e o alto número de pedidos em andamento – podendo atingir até 20 anos de tramitação (ver tabela) –, evidenciam, com efeito, uma desproporção existente entre o tempo despendido e os resultados da operacionalização cotidiana do sistema.

Como mencionado acima, trata-se de uma apreciação preliminar sobre o tema, uma vez que este não está diretamente relacionado ao escopo principal desta investigação. É possível afirmar apenas que esses dados, em linha de princípio, compõem um quadro indicativo de ineficiência do sistema patentário – que pode gerar efeitos negativos na pesquisa, no desenvolvimento e na distribuição de novos medicamentos para a população (Jannuzzi & Vasconcellos, 2013, 2017) –, sendo necessária, posteriormente, uma análise específica, qualitativa e mais detalhada dos dados coletados.

Para a finalidade principal deste trabalho, contudo, é relevante destacar, primordialmente, o baixíssimo

ausência de procurador devidamente qualificado e domiciliado no país, com poderes para representação administrativa e judicial, inclusive para receber citações, no caso de pessoa domiciliada no exterior (*Lei nº 9279, de 14 de maio, 1996*).

18 O indeferimento ocorre quando o depositante não se manifesta sobre o parecer desfavorável, não cumpre, de modo satisfatório, às exigências emitidas, se as razões que fundamentam suas manifestações forem consideradas como imprecisas ou, ainda, se as emendas apresentadas junto com a manifestação forem consideradas insuficientes para obter o privilégio pretendido (*Lei nº 9279, de 14 de maio, 1996*).

19 Os pedidos concedidos são aqueles que foram deferidos e que o pagamento da retribuição para expedição da carta-patente foi realizado (*Lei nº 9279, de 14 de maio, 1996*).

20 É a invenção que, além de não possuir qualquer proibição legal, após a realização do exame, está completa, atende às formalidades estabelecidas pelo INPI e contempla os requisitos de patenteabilidade (*Lei nº 9279, de 14 de maio, 1996*).

21 A desistência ocorre quando o depositante pede o encerramento do processo em andamento (*Lei nº 9279, de 14 de maio, 1996*).

número de pedidos de patente concedidos (2) e deferidos (1), em relação aos outros pedidos depositados (58). Isso significa dizer que, até a data de coleta dos dados dessa pesquisa, de todos os pedidos de patente relacionados à doença de Chagas (58), em mais de 24 anos, apenas 2 foram concedidos e 1 deferido pelo INPI – tendo preenchido, portanto, todos os requisitos de patenteabilidade.<sup>22</sup>

De acordo com o artigo 8º, da Lei de Propriedade Industrial (LPI) (*Lei nº 9279, de 14 de maio, 1996*), uma invenção, para que seja patenteável, deve atender aos requisitos da novidade<sup>23</sup>, da atividade inventiva<sup>24</sup> e da aplicação industrial<sup>25</sup>. Isso significa dizer que, no contexto apresentado, apenas 3 (5,17%) pedidos cumpriram, necessariamente, os requisitos legais supramencionados. Os outros 55 pedidos, que se encontram em andamento, arquivados, extintos, indeferidos ou desistidos, não podem ser considerados, necessariamente, invenções que detenham novidade, atividade inventiva e aplicação industrial.

#### **4 Os depósitos de pedidos de patente e a medida da inovação farmacêutica**

Considerando os objetivos iniciais propostos pela presente investigação, a partir dos dados expostos na seção anterior (tabela e gráfico), faz-se necessário verificar, especificamente, se o número de depósitos

22 É necessário destacar, todavia, a necessidade de se fazer um estudo qualitativo mais aprofundado para se averiguar as razões que fundamentam a extinção dos 4 pedidos de patente extintos, pois, no caso de a extinção ter sido motivada pela expiração do prazo de vigência de uma patente concedida, seria correto incluí-los no grupo de patentes que, ao longo da história do INPI, preencheram os requisitos de patenteabilidade. Apesar de não ser a única possibilidade de extinção de um pedido de patente, essa deve ser uma questão analisada em uma investigação qualitativa posterior, para que se possa alcançar uma maior precisão dos resultados. Por enquanto, essa questão será admitida, para os fins da presente investigação, como uma limitação do processo quantitativo de pesquisa escolhido.

23 Segundo o artigo 11, da LPI, uma invenção é considerada nova quando não está compreendida no estado da técnica (*Lei nº 9279, de 14 de maio, 1996*).

24 Segundo o artigo 13, da LPI, uma invenção “é dotada de atividade inventiva sempre que, para um técnico no assunto, não decorra de maneira evidente ou óbvia do estado da técnica” (*Lei nº 9279, de 14 de maio, 1996*).

25 Segundo o artigo 15, da LPI, uma invenção é considerada suscetível de aplicação industrial quando possa ser utilizada ou produzida em qualquer tipo de indústria (*Lei nº 9279, de 14 de maio, 1996*).

de pedido de patente, relacionados à determinada doença, constitui-se como medida confiável e válida para se aferirem os níveis de inovação farmacêutica na realidade brasileira.

No que se refere à confiabilidade da medida analisada, tendo em vista o conceito elaborado por Epstein e King (2013), caso a coleta dos depósitos, em base oficial do INPI (2017), seja norteadada por regras precisas, transparentes e replicáveis – de maneira que essa medida possa produzir o mesmo resultado várias vezes, independentemente de quem a estiver realizando –, é possível afirmar que o número de pedidos de patente, relacionados à determinada doença, pode ser considerado uma medida confiável da inovação farmacêutica.

Em outras palavras, como se poderia esperar, apesar de não ser uma medida necessariamente confiável, a confiabilidade dependerá, em sua essência, da conduta do pesquisador. Para que a confiabilidade da medida não seja prejudicada, segundo Epstein e King (2013), é necessário que o julgamento e a interpretação humana sejam reduzidos ao máximo em sua elaboração. E, nos casos em que for imprescindível, regras precisas sobre os procedimentos adotados devem ser elaboradas, com a intenção de tornar o processo de elaboração da medida inteiramente transparente para outros pesquisadores (Epstein & King, 2013).

No caso específico dos pedidos de patente, a existência de uma base de dados oficial, a do INPI (2017), é um importante elemento para se garantir a confiabilidade da medida. Entretanto, alguns cuidados devem ser especialmente tomados, como, por exemplo, a definição clara das palavras-chave utilizadas para a pesquisa, a devida justificativa de descarte dos depósitos excluídos da análise (por não estarem diretamente relacionados com o objeto do estudo), o registro criterioso dos problemas apresentados pela base de dados do INPI (2017) (especialmente, no que se refere à ocultação acidental de conteúdo dos depósitos) e a indicação precisa do lapso temporal escolhido para se realizar a coleta (com o intuito de se evitarem as variações naturais de uma base de dados, com o advento de novos depósitos ou com o andamento processual dos depósitos já existentes).

Apesar de o número de depósitos de pedido de patente, relacionados à determinada doença, poder ser considerado uma medida confiável – caso sejam tomados alguns cuidados específicos –, isso não significa que será também uma medida válida para se aferir os níveis de inovação farmacêutica na realidade brasileira, tendo em vista os conceitos elaborados por Epstein e King (2013). A medida em estudo, para ser considerada válida, deve ser analisada sob a orientação de três critérios: validade visual, imparcialidade e eficiência (Epstein & King, 2013).

Para se verificar, em primeiro lugar, a observância do critério da validade visual, é necessária uma análise cuidadosa de evidências anteriores, de modo que não seja apenas um julgamento superficial de plausibilidade (Epstein & King, 2013). Neste contexto, percebe-se, preliminarmente, que há um contraste entre a quantidade de depósitos relacionados à doença de Chagas (60) e as possibilidades de prevenção, de diagnóstico e de tratamento dessa enfermidade disponíveis (MSF, 2013). Segundo os Médicos Sem Fronteiras (2013), por exemplo, atualmente, existem apenas dois medicamentos disponíveis para o tratamento da doença de Chagas.<sup>26</sup> Assim sendo, pode-se dizer que, se a inovação farmacêutica fosse medida a partir do número de depósitos de pedidos de patente, seriam encontrados resultados muito superiores do que se pode observar na realidade. Em outras palavras, ainda que preliminarmente, esse tipo de medida contrastaria com os níveis de inovação farmacêutica apontados em evidências anteriores, não representando o atual contexto de escassez existente em torno desta doença (Cruz *et al.*, 2016) (Feres & Silva, 2017) (Martins-Melo *et al.*, 2014) (Pedrique *et al.*, 2013).

26 De acordo com os Médicos Sem Fronteiras (2013), no Brasil, existe apenas o medicamento *Benzonidazol* (BNZ), enquanto em outros lugares do mundo, pode-se encontrar também o *Nifurtimox*. Um estudo posterior, realizado por Cruz *et al.* (2016), todavia, aponta que o medicamento *Nifurtimox* teve seu uso interrompido por apresentar efeitos secundários. Segundo os autores, ademais, mesmo o BNZ sendo o único medicamento utilizado para o tratamento de Chagas, ele ainda apresenta algumas restrições importantes, “como a baixa eficácia na fase crônica da doença, a alta taxa de abandono do tratamento devido aos efeitos colaterais causados pelo medicamento, a de apresentar longo período de tratamento (entre 30 a 60 dias) e a inexistência de formulação pediátrica” (Cruz *et al.*, 2016, p. 3).

Entre as enfermidades consideradas negligenciadas, a doença de Chagas é a que mais mata no Brasil (DNDi, 2017). Além disso, por ser uma doença negligenciada e contar com o desinteresse do setor farmacêutico, evidências anteriores demonstram uma grave falha de pesquisa e desenvolvimento de produtos farmacêuticos para a doença de Chagas (Cruz *et al.*, 2016) (Feres & Silva, 2017) (Martins-Melo *et al.*, 2014) (Pedrique *et al.*, 2013). Se o número de pedidos fosse uma medida de inovação visualmente válida, não haveria, *prima facie*, uma contradição entre seus resultados e a escassez apresentada pela real situação da enfermidade em estudo. Deste modo, a partir do descompasso apresentado acima, é possível afirmar que o número de depósitos de pedidos de patente, relacionados à determinada doença, não se constitui como uma medida visualmente válida para se aferir os níveis de inovação farmacêutica na realidade brasileira.

Ainda na dimensão da validade, uma medida precisa ser avaliada em relação ao critério da imparcialidade (Epstein & King, 2013), segundo o qual, ao se aplicar o mesmo procedimento de medida a um grande número de temas, em média, ela deverá produzir a resposta certa (Epstein & King, 2013). Como o conceito de inovação farmacêutica adotado exige, em primeiro lugar, que um medicamento (invenção) deva ser uma nova entidade química (Angell, 2007), de acordo com os dados analisados, percebe-se que o número de pedidos de patente que representam, comprovadamente, uma invenção patenteável, ao longo de mais de duas décadas, é bastante reduzido (3). Significa dizer, portanto, que quase a totalidade dos depósitos (55) não pode ser considerada, *a priori*, indicador do primeiro requisito de inovação farmacêutica, uma vez que não cumpriram os requisitos mínimos de patenteabilidade e, por isso, não podem ser considerados novas entidades químicas.

Além disso, no caso estudado, os depósitos concedidos e deferidos, mesmo tendo preenchido os requisitos mínimos de patenteabilidade de acordo com o INPI, não representam, necessariamente, sequer um novo medicamento. Apesar de estarem diretamente relacionados à doença de Chagas, esses pedidos podem representar qualquer tipo de invenção relacionada à prevenção, ao diagnóstico ou ao tratamento da doença. É necessária, assim, uma análise qualitativa posterior para se verificar a natureza de cada invenção.

Com efeito, em razão do baixo número de pedidos de patente concedidos e deferidos, bem como da variabilidade dos tipos de invenções possíveis, percebe-se que o número de pedidos de patentes depositados não representa, diretamente, o desenvolvimento de novas entidades químicas. E, por isso, não serve para aferir, de maneira segura, o primeiro requisito da inovação farmacêutica.

Em relação ao segundo requisito de inovação farmacêutica trazido por Angell (2007), o medicamento deve possuir probabilidade de representar um aperfeiçoamento significativo, em comparação com os produtos já comercializados, no que se refere à prevenção, ao diagnóstico ou ao tratamento de uma doença. Além de não representar novas entidades químicas e nem mesmo, necessariamente, medicamentos, o número de pedidos de patente depositados, por ser uma medida estritamente quantitativa, não é capaz de avaliar, qualitativamente, o valor terapêutico dos novos medicamentos e, tampouco, de compará-los com os medicamentos já existentes no mercado. Por isso, não serve também para aferir, de maneira segura, o segundo requisito da inovação farmacêutica.

Desse modo, como o número de depósitos de pedidos de patentes não se constituem como formas seguras para se aferir o primeiro e o segundo requisitos de uma inovação farmacêutica (Angell, 2007), é possível afirmar que essa medida, além de visualmente inválida, não se constitui como uma medida imparcial (Epstein & King, 2013).

No que se refere ao critério da eficiência, último critério de validade, não há maiores considerações a serem feitas. Uma vez que o critério da eficiência é utilizado para se escolher entre várias medidas imparciais – dando preferência para aquela com a menor variação –, no caso estudado, como a medida não pôde ser considerada imparcial, não há que se falar em um juízo de eficiência entre medidas imparciais (Epstein & King, 2013). Assim sendo, afirma-se que o número de depósitos de pedidos de patente não é, óbvia e conseqüentemente, uma medida eficiente para se aferirem os níveis de inovação farmacêutica na realidade brasileira.

Por fim, a partir dos dados conhecidos analisados aci-

ma – o baixo número de pedidos de patente concedidas e deferidas –, dos conceitos de confiabilidade e de validade das medidas (Epstein & King, 2013) e do conceito de inovação farmacêutica adotado (Angell, 2007), infere-se, em primeiro lugar, que o número de depósitos de pedidos de patente, relacionados à determinada doença, pode ser considerado uma medida confiável da inovação farmacêutica, caso a coleta dos depósitos, em base oficial do INPI (2017), seja norteada por regras precisas, transparentes e replicáveis. De maneira que essa medida possa produzir o mesmo resultado várias vezes, independentemente de quem a estiver realizando. Em segundo lugar, infere-se que, apesar de confiável, por não ser considerada uma medida visual, imparcial e eficientemente válida, o número de depósitos de pedidos de patente, relacionados à determinada doença, não pode ser considerado uma medida válida para se aferirem os níveis de inovação farmacêutica na realidade brasileira.

## 5 Conclusão

Diante da pluralidade de entendimentos sobre o melhor procedimento de medida a ser utilizado para se diagnosticar o desempenho da inovação farmacêutica, o objetivo inicial da presente investigação era o de verificar, especificamente, se o número de depósitos de pedido de patente, relacionados à determinada doença, poderia ser considerado uma medida confiável e válida para se aferirem os níveis de inovação farmacêutica na realidade brasileira.

Para tanto, realizou-se, na base de dados oficial do INPI, um levantamento do número pedidos de patente depositados, que fossem relacionados, diretamente, à doença de Chagas. E, em seguida, confrontaram-se os dados coletados com o conceito de inovação farmacêutica, de Marcia Angell, e de confiabilidade e validade das medidas, de Lee Epstein e Gary King.

Com base no aprendizado gerado pela observação desses dados empíricos (dados conhecidos), foi possível construir um processo inferencial descritivo, que resultou em novos dados sobre a realidade estudada (dados desconhecidos). Em primeiro lugar, foi possível inferir que o número de depósitos de pedidos de patente, relacionados à determinada doença, pode ser considerado uma medida confiável da inovação far-

macêutica, caso a coleta dos depósitos, em base oficial do INPI, seja norteadada por regras precisas, transparentes e replicáveis. Em segundo lugar, foi possível inferir que, apesar de confiável, por não ser considerada uma medida visual, imparcial e eficientemente válida, o número de depósitos de pedidos de patente, relacionados à determinada doença, não pode ser considerado uma medida válida para se aferirem os níveis de inovação farmacêutica na realidade brasileira.

Como parte de um diagnóstico empírico mais amplo, sobre as interações do sistema jurídico de patentes e o caso das doenças negligenciadas, essa investigação é apenas um primeiro estágio a ser consolidado. Tendo sido estabelecida a invalidade do número de pedidos de patente como medida da inovação farmacêutica, ainda neste momento de definição metodológica, serão realizadas análises qualitativas do conteúdo dos pedidos de patente concedidos pelo INPI, com o intuito de verificar a validade desse outro tipo de medida – amplamente utilizado pela literatura especializada na área.

Assim sendo, entende-se que, para se analisarem os impactos do atual modelo de incentivo à inovação na realidade dos países em desenvolvimento, é necessária uma abordagem metodológica criteriosa. Somente a partir de um diagnóstico confiável e válido da realidade, será possível fundamentar mudanças efetivas no sistema jurídico vigente e, conseqüentemente, criar condições melhores para todas as pessoas afetadas por doenças negligenciadas em todo o mundo.

////////////////////////////////////

## 6 Referências

- Angell, M. (2007). *A verdade sobre os laboratórios farmacêuticos: como somos enganados e o que podemos fazer a respeito* (5a ed.). (W. Barcellos, Trad.) Rio de Janeiro: Record. Obra original publicada em 2005).
- Antunes, A. (Coord.). (2003). *Subsídios a políticas públicas na área da saúde - inovação: Mapas de conhecimento sobre competências nacionais e tendências internacionais em doenças crônicas, doenças infecto-contagiosas e doenças negligenciadas*. Brasília: CGEE. Recuperado em 14 setembro, 2017, de [https://www.finep.gov.br/arquivos\\_legados/fundos\\_setoriais/ct\\_saude/documentos/ct-saude02mapa\\_conhecimentos\\_v3.pdf](https://www.finep.gov.br/arquivos_legados/fundos_setoriais/ct_saude/documentos/ct-saude02mapa_conhecimentos_v3.pdf).
- Boldrin, M., & Levine, D. (2013). The Case Against Patents. *Journal Of Economic Perspectives*, 27(1), 3-22. <http://dx.doi.org/10.1257/jep.27.1.3>. Recuperado em 09 outubro, 2017, de <https://www.aea-web.org/articles?id=10.1257/jep.27.1.3>.
- Cruz, C. A. B. D., Silva, A. L. S., Alencar, E. M. D. D., Santos, N. D. J. B. D., Moreira, J. D. J. D. S., Paixão, A. E. A., & Gomes, I. M. D. A. (2016). Tecnologias que empregam fármacos antiparasitários para tratamento da doença Chagas. *RECIIS: Revista Eletrônica de Comunicação & Informação & Inovação em Saúde*. (10)1, 1-9. Trimestral. Recuperado em 09 outubro, 2017, de [https://www.reciis.icict.fiocruz.br/index.php/reciis/article/view/1075/pdf\\_1075](https://www.reciis.icict.fiocruz.br/index.php/reciis/article/view/1075/pdf_1075).
- Drugs for neglected diseases initiative. (2017). *Copa do Nordeste e Iniciativa Medicamentos para Doenças Negligenciadas se unem na luta contra a doença de Chagas*. Recuperado em 09 outubro, 2017, de <http://www.dndial.org/es/comunicacion-e-informacion/press-releases/2017/745-dndiecopadonordestecontrachagas.html>.
- Drugs for neglected diseases initiative. (2015). *Relatório Anual: Medicamentos para populações negligenciadas*. Rio de Janeiro: DNDi América Latina. Recuperado em 14 setembro, 2017, de <http://www.dndial.org/images/stories/pdf/docs/relatorioanual2015>.
- Epstein, L., & King, G. (2013). *Pesquisa Empírica em Direito: as regras de inferência*. São Paulo: Direito GV. Recuperado em 21 outubro, 2016, de <http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/handle/10438/11444>.

- Feres, M. V. C., & Silva, A. R. (2017). A aspiração do sistema de patentes e o caso dos produtos terapêuticos para doenças negligenciadas. *REI - Revista Estudos Institucionais*, 2(2), 756-798 (<http://dx.doi.org/10.21783/rei.v2i2.60>). Recuperado em 09 outubro, 2017, de <https://www.estudosinstitucionais.com/REI/article/view/60/115>.
- Garcia, D. L., & Gonçalves, B. S. (2016). A influência dos investimentos públicos em CT&I sobre o número de registros de patentes no estado de Sergipe no período de 2000 a 2013. *7th International Symposium on Technological Innovation* 522-531 (<http://dx.doi.org/10.7198/s2318-3403201600030061>). Universidade Federal de Sergipe. Recuperado em 09 outubro, 2017, de <http://www.api.org.br/conferencias/index.php/ISTI2016/ISTI2016/paper/viewFile/35/88>.
- Gold, E. R., Kaplan, W., Orbinski, J., Harland-Logan, S., & N-Marandi, S. (2010). Are Patents Impeding Medical Care and Innovation? *Plos Medicine* 7 (1), 1-5 (<http://dx.doi.org/10.1371/journal.pmed.1000208>). Public Library of Science (PLoS). Recuperado em 09 outubro, 2017, de <http://journals.plos.org/plosmedicine/article?id=10.1371/journal.pmed.1000208>.
- Hotez, P. J., & Fujiwara, R. T. (2014). Brazil's neglected tropical diseases: An overview and a report card. *Microbes And Infection* 16, 601-606. Recuperado em 27 setembro, 2017, de <http://www.ncbi.nlm.nih.gov/pubmed/25088506?dopt=Abstract>.
- Instituto Nacional da Propriedade Industrial (2017). *Consulta à Base de Dados do INPI* [base de dados eletrônica]. Recuperado em 07 julho, 2017, de <https://gru.inpi.gov.br/pePI/servlet/LoginController?action=login>.
- Resolução nº 80 do Instituto Nacional da Propriedade Industrial de 19 de março de 2013* (2013). Disciplina a priorização do exame de pedidos de patente de produtos e processos farmacêuticos, bem como equipamentos e materiais relacionados à saúde pública. Recuperado em 27 setembro, 2017, de [http://www.inpi.gov.br/legislacao-arquivo/docs/resolucao\\_80-2013\\_-\\_exame\\_prioritario\\_saude.pdf](http://www.inpi.gov.br/legislacao-arquivo/docs/resolucao_80-2013_-_exame_prioritario_saude.pdf).
- Resolução nº 77 do Instituto Nacional da Propriedade Industrial de 18 de março de 2013* (2013). Disciplina os procedimentos para a entrada na fase nacional dos pedidos internacionais de patente depositados nos termos do Tratado de Cooperação em Matéria de Patentes (PCT). Recuperado em 29 setembro, 2017, de [http://www.inpi.gov.br/legislacao-arquivo/docs/resolucao\\_77-2013.pdf](http://www.inpi.gov.br/legislacao-arquivo/docs/resolucao_77-2013.pdf).
- Jannuzzi, A. H. L., & Vasconcellos, A. G. (2017). Quanto custa o atraso na concessão de patentes de medicamentos para a saúde no Brasil? *CADERNOS DE SAÚDE PÚBLICA* 33(8) 1-6 (<http://dx.doi.org/10.1590/0102-311x00206516>). FapUNIFESP (SciELO). Recuperado em 09 outubro, 2017, de <http://www.scielo.br/pdf/csp/v33n8/1678-4464-csp-33-08-e00206516.pdf>.
- Jannuzzi, A. H. L., & Vasconcellos, A. G. (2013). Um estudo sobre a concessão de patentes de medicamentos no Brasil e suas implicações para a continuidade do êxito na política de medicamentos genéricos. *ALTEC - XV Latino-iberoamericana de gestão de tecnologia*. Porto. Recuperado em 23 agosto, 2017, em [http://www.altec2013.org/programme\\_pdf/635.pdf](http://www.altec2013.org/programme_pdf/635.pdf).
- Kesselheim, A. S., Wang, B., & Avorn, J. D. (2013). "Innovativeness" in Drug Development: A Systematic Review. *Clinical Pharmacology & Therapeutics* 94(3)336-348 (<http://dx.doi.org/10.1038/clpt.2013.115>). Springer Nature. Recuperado em 09 outubro, 2017, de <http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1038/clpt.2013.115/abstract>.
- Lei nº 9279, de 14 de maio de 1996* (1996). Regula direitos e obrigações relativos à propriedade industrial. Brasília, DF. Recuperado em 22 agosto, 2017, de [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L9279.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9279.htm).
- Martins-Melo, F. R., Lima, M. D. S., Ramos Jr, A. N., Alencar, C. H., & Heukelbach, J.* (2014). Systematic review: Prevalence of Chagas disease in pregnant women and congenital transmission of Trypanosoma cruzi in Brazil. *Tropical Medicine & International Health*, 19 (8), 943-957 (<http://dx.doi.org/10.1111/tmi.12328>). Wiley-Blackwell. Recuperado em 09 outubro, 2017, de <http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/tmi.12328/abstract;jsessionid=816872060E197EA58D307C7DAECB9A31.f04t01>.
- Médecins Sans Frontières. (2016). *Lives on the edge: time to align medical research and development with people's health needs* (Relatório de Pesquisa/2016). Geneva: Médecins Sans Frontières.

- res (MSF). Recuperado em 21 outubro, 2016, de <http://www.msfaaccess.org/content/report-lives-edge-time-align-medical-research-and-development-people's-health-needs>.
- Médicos Sem Fronteiras. (2013). *Médica responde dúvidas sobre a doença de Chagas*. Recuperado em 09 outubro, 2017, de <http://www.msf.org.br/noticias/medica-responde-duvidas-sobre-doenca-de-chagas>.
- Pedrique, B., Strub-Wourgaft, N., Some, C., Olliaro, P., Trouiller, P., Ford, N., Pécoul, B., & Bradol, J-H. (2013). The drug and vaccine landscape for neglected diseases (2000–11): a systematic assessment. *The Lancet Global Health* (1) 6. Recuperado em 09 outubro, 2017, de [http://www.thelancet.com/journals/langlo/article/PIIS2214-109X\(13\)70078-0/abstract](http://www.thelancet.com/journals/langlo/article/PIIS2214-109X(13)70078-0/abstract). Acesso em: 09 out. 2017.
- Pires, Á. P. Sobre algumas questões epistemológicas de uma metodologia geral para as ciências sociais. In: POUPART, Jean et al. (2008). *A Pesquisa Qualitativa: Enfoques epistemológicos e metodológicos* 43-94. (Tradução de: A. C. A. Nasse, Trad). Petrópolis: Editora Vozes.
- Pomin, F. M. D. C. (2015). *Propriedade industrial como indicador de inovação na área farmacêutica: avaliação dos depósitos de patentes de laboratórios farmacêuticos brasileiros*. Dissertação de Mestrado, Curso de Pós-graduação em Gestão, Pesquisa e Desenvolvimento na Indústria Farmacêutica, Instituto de Tecnologia em Fármacos Farmanguinhos, Rio de Janeiro, RJ, Brasil. Recuperado em 14 setembro, 2017, de <https://www.arca.fiocruz.br/bitstream/icict/13003/1/10.pdf>.
- Silva, A. F. D. S. E., & Luz Júnior, G. E. D. (2016). Prospecção tecnológica: potencialidades de diagnóstico para doenças de Chagas. *Revista Brasileira de Inovação Tecnológica em Saúde* (6), 2, 15-31, (<http://dx.doi.org/10.18816/r-bits.v6i2.7400>). Recuperado em 25 fevereiro, 2017, em <https://periodicos.ufrn.br/reb/article/view/7400>.
- Tratado de Cooperação em Matéria de Patentes, de 9 de junho de 1970* (1970). Washington, DC. Recuperado em 09 outubro, 2017, de [https://www.wipo.int/treaties/en/text.jsp?file\\_id=305907](https://www.wipo.int/treaties/en/text.jsp?file_id=305907).

Data de submissão/*Submission date*: 08.04.2018.

Data de aceitação para publicação/*Acceptance date*: 06.12.2018.

# ENTRE **DIREITOS, REGALIAS, REGRAS E CASTIGOS**: sentidos de justiça nas cadeias do Distrito Federal<sup>1</sup>// **Carolina Barreto Lemos**<sup>2</sup>

## Palavras-chave

*direitos / regalias / regras / castigos / concepções de justiça / desconsideração*

////////////////////////////////////

## Sumário

- 1**    **Introdução**
- 2**    ***Direitos e Regalias***
- 3**    ***Regras e Castigos***
- 4**    ***Normas e Regras***
- 5**    **Conclusão**
- 6**    **Referências**

## Resumo

O objetivo deste trabalho é analisar os sentidos de justiça nas cadeias do Distrito Federal, explorando principalmente sua associação com o acionamento das categorias nativas *direitos, regalias, regras e castigos* e as articulações entre as práticas locais e a legislação pertinente à execução penal. As reflexões apresentadas fazem parte dos resultados de uma pesquisa etnográfica realizada em cadeias do DF entre 2014 e 2016. A análise revelou que os sentidos locais de justiça constituem uma dimensão central do encarceramento. Elas são recorrentemente articuladas por presos/as como experiências de injustiça, caracterizadoras de formas de desconsideração que negam sua dignidade e identidade. A análise também apontou instâncias de produção e aplicação de normas que traduzem uma concepção de justiça singular, profundamente marcada por um viés autoritário, que caracteriza a cultura punitiva no Brasil.

1 O presente artigo é uma versão revisada do trabalho apresentado no V ENADIR – Encontro Nacional de Antropologia do Direito (2017). GT.2 - Sentidos de justiça, direitos e criminalidade em perspectiva.  
2 Doutora em direito pela Universidade de Brasília e pesquisadora colaboradora do Programa de Pós-Graduação em Antropologia Social da UnB: cbarretolemos@gmail.com.

***RIGHTS, PRIVILEGES, RULES AND PUNISHMENTS:*** legal sensibilities in prisons of the Federal District, Brazil // ***Carolina Barreto Lemos***

**Keywords**

rights / privileges / rules / punishments / legal sensibilities / disrespect



**Abstract**

This paper aims to analyse legal sensibilities in the prisons of the Federal District, Brazil, exploring its associations with the native categories *rights, privileges, rules* and *punishments* and the connections between these local practices and legislation. The reflections presented in this text are the result of an ethnographic research carried out in the local prisons. The analysis revealed that these conceptions of justice are a central dimension of incarceration and that the inmates frequently formulate such conceptions as experiences of injustice that characterize forms of disrespect that deny their dignity and identity. It pointed out, otherwise, instances of production and enforcement of norms that convey a unique conception of justice – marked in its essence by an authoritarian trace – which characterizes Brazil’s punitive culture.

## 1 Introdução

O objetivo deste trabalho é analisar os sentidos de justiça nas cadeias do Distrito Federal, explorando principalmente sua associação com o acionamento das categorias nativas *direitos*, *regalias*, *regras* e *castigos*<sup>3</sup> e as articulações entre as práticas locais e a legislação de execução penal. As reflexões apresentadas fazem parte dos resultados de uma pesquisa etnográfica realizada em cadeias do DF entre 2014 e 2016. O trabalho de campo contou com 29 entrevistas com pessoas em situação de prisão, visitas aos presídios locais e a experiência como advogada criminal nessas cadeias.

Diferentes autores (Cardoso, 2013, 2014; Cardoso de Oliveira, 2011, 2013; Honneth, 2003, 2007) destacaram a importância de atentarmos para os sentidos simbólicos das percepções de atores sociais em contextos de vulnerabilidade social, marcados principalmente pela pobreza e dificuldade de acesso a direitos. Isto porque, frequentemente, os protestos sociais formulados por estes grupos não são positivados em demandas traduzíveis para a linguagem jurídica formal, mas expressas por meio de relatos de experiências em que suas “noções intuitivas [ou nativas] de justiça” denotam violações (Honneth, 2007). Para Honneth (2003, 2007). O cerne dessas experiências de injustiça moral está associado à ideia de que uma parte importante da nossa identidade é construída por meio do reconhecimento social, ou seja, o reconhecimento recíproco das pessoas como entes morais – pessoas dignas – que merecem ser respeitadas. Cardoso de Oliveira (2011) ressalta que a impossibilidade de articular essas experiências de injustiça nos termos do idioma jurídico-legal revela uma importante diferença entre a dimensão moral e a dimensão legal da cidadania (ou do direito). Enquanto esta última estaria atrelada ao desrespeito a direitos positivados, a primeira seria marcada por noções de justiça calcadas em expectativas de consideração à pessoa.

O trabalho de campo em cadeias do Distrito Federal revelou que os sentidos locais de justiça constituem

uma dimensão central do *puxar pena*<sup>4</sup>, os quais são recorrentemente articulados por presos/as como experiências de injustiça caracterizadoras de desconsideração (ou desrespeito) que negam sua dignidade e identidade. Para entender melhor esse fenômeno, analisaremos aqui os sentidos que as categorias nativas *direitos*, *regalias*, *regras* e *castigos*, frequentemente acionadas por interlocutores/as, assumem entre eles/as e suas possíveis articulações com categorias legais presentes na Lei de Execução Penal.

## 2 Direitos e Regalias

Para compreender o modo de acionamento de *direitos* e *regalias* no contexto local, o caso de Helena é especialmente ilustrativo. Helena havia sido condenada em primeira instância a cumprir pena em regime inicialmente fechado. Como a maioria das mulheres que *puxam pena* no regime fechado, Helena estava alocada na Ala C da *Colmeia*. A despeito de essa ser oficialmente a norma, na prática algumas mulheres que cumpriam pena no regime fechado – trabalhavam e consideradas de *bom comportamento* – eram alocadas na Ala E daquela unidade, onde moram mulheres que *puxam* no regime semiaberto. Diferentemente da Ala C, a Ala E era dividida em quartos e não celas, tinha *jega5* para todas as habitantes, de modo que ninguém precisava dormir no chão, e era equipada com vasos sanitários. Sendo um local com condições melhores acomodações, Helena demandava o *direito*, segundo seu ponto de vista, de ser alocada na Ala E, já que trabalhava e era uma interna de *bom comportamento*.

Chama a atenção o fato de ela formular sua demanda – a troca de Ala – como *direito* ainda que correspondesse a um sistema de privilégios posto em prática na cadeia, sem fundamento legal ou mesmo formal. Se, por um lado, Helena formulava sua demanda em termos de *direito*, porque acreditava fazer jus àquela vantagem, por outro, tanto ela quanto outras/os interlocutoras/es frequentemente recorriam à categoria *regalia* para se referirem a direitos previstos

3 Ao longo deste texto, o uso de itálico indicará uma fala ou categoria nativa.

4 Categoria nativa que designa não apenas a ideia de cumprir pena, mas encerra os sentidos simbólicos que essa experiência assume para presos e presas.

5 Camas.

formalmente na LEP, como o acesso a trabalho remunerado (Art. 41, II), à assistência escolar (Art. 41, VII) e o direito de receber visitas (Art. 41, X). Confusa quanto à delimitação de cada categoria, um dia perguntei à Helena a diferença entre elas e obtive a seguinte explicação: “*Regalia é tudo que beneficia as presas. [...] Mesmo o que é direito. É tipo esse negócio de eu mudar de Ala*”.

As expressões “direitos” e “regalias” também aparecem na Lei de Execução Penal. Além das disposições espalhadas pelo texto – como o direito a duas horas de banho de sol por dia (Art. 52, inciso IV) – essa legislação, em seu artigo 41, elenca os direitos de presos/as. O texto legal não prevê nenhuma condição para a sua concessão, apesar de, em seu parágrafo único, prever a possibilidade de suspensão ou restrição dos direitos previstos nos incisos V, X e XV “mediante ato motivado do diretor do estabelecimento”. A possibilidade de restrição e suspensão de direitos, nos termos do Art. 41, aparece igualmente no Art. 53 como uma das possíveis sanções a serem aplicadas no caso de falta disciplinar. Do mesmo modo que prevê sanções disciplinares, essa legislação estipula a possibilidade de “concessão de regalias” como forma de “recompensa” (Art. 56), tendo em vista “o bom comportamento reconhecido em favor do condenado, de sua colaboração com a disciplina e de sua dedicação ao trabalho” (Art. 55). Neste caso, o parágrafo único do Art. 56 estabelece que: “A legislação local e os regulamentos estabelecerão a natureza e a forma de concessão de regalias”.

Pode-se observar que os sentidos atribuídos a *direitos* e *regalias* no contexto local não correspondem inteiramente àqueles mencionados na legislação. Isso porque, como vimos acima, enquanto *regalia* é frequentemente acionada para se referir a direitos previstos formalmente, *direito* pode se referir a um benefício sem previsão legal. A falta de delimitação clara é evidenciada igualmente pelo fato de a mesma prática institucional ser formulada por diferentes pessoas como *direito* ou *regalia*. A fungibilidade entre essas categorias traduz, em grande medida, o padrão de desrespeito aos direitos legais de pessoas presas no ambiente carcerário. Esse esvaziamento do conteúdo dos direitos dos/as presos/as aparece com frequência na fala de interlocutores/as: “*Ali a gente*

*não tem direito, eles mesmo fala ‘aqui quem manda é a polícia’”* (Luís).

A naturalização da violação dos direitos formais de pessoas presas não pode ser desassociada do filtro discriminatório da seletividade criminal no Brasil. Isso porque a população presa é composta, em grande medida, por grupos sociais marginalizados, especialmente pessoas negras, cujos direitos foram historicamente negados. A relação de continuidade entre o padrão de desrespeito aos direitos desses grupos dentro e fora da prisão está relacionada, primordialmente, à conexão entre distribuição desigual de direitos e atribuição diferencial de status social no âmbito de instituições públicas e da sociedade civil (Cardoso de Oliveira, 2011, 2013), indicando que a construção da cidadania no Brasil sedimentou-se na desconsideração de tais pessoas como sujeitos de direitos (Honneth, 2003, 2007).

Levando em consideração esse aspecto, a fungibilidade entre as categorias nativas *direitos* e *regalias* é especialmente significativa porquanto inserida em um contexto em que os privilégios dos estratos superiores da população são formulados como direitos, enquanto os direitos formais de segmentos marginalizados são tratados como privilégios, permitindo que sejam desconsiderados. Como ressaltado por Helena, para a “*polícia, tudo que beneficia as presas é regalia*”. Sua fala ganha sentido em um cenário em que os direitos de pessoas presas, previstos formalmente na Constituição Federal e na Lei de Execução Penal, são sistematicamente desrespeitados e, quando cumpridos, são formulados, tanto localmente quanto pela sociedade civil, como *regalias*. Ao mesmo tempo, alguns privilégios conquistados naqueles ambientes acabam sendo formulados como *direitos*, não porque efetivamente correspondam a um direito formal e abstrato, mas porque entraram na esfera de expectativas de tratamento construídas localmente. Helena não tem, de acordo com as regras internas, direito de mudar de ala, mas sendo esse privilégio uma prática local corrente, torna-se também objeto de uma demanda por direito.

O sentido fluido das categorias nativas *direitos* e *regalias* parece estar associado, outrossim, à ausência de critérios claros para orientar a sua distribuição. É

verdade que alguns/mas interlocutores/as associam a concessão de *regalias* (ou *direitos*) ao *bom comportamento*. Para Ana, por exemplo, “*algumas regalias (...) você tem por mérito seu*”. De modo semelhante, no presídio masculino, a alocação no Bloco E<sup>6</sup>, o *bloco da Escola*, é frequentemente relacionada ao fato de ele ser reservado para “*interno tranquilo, de bom comportamento (...) o bloco E (...) é o dos estudantes, (...)*” (Leonardo). Entretanto, mesmo esse critério é instável, permitindo um amplo espaço para arbitrariedades. Nesse sentido, a história de Helena é novamente ilustrativa. Durante sua primeira prisão, ela havia sido beneficiada por tal sistema de distribuição, já que foi transferida para a Ala E quando ainda *puxava pena* no regime fechado. Ela sentia haver merecido aquele tratamento diferenciado, o que a levava inclusive a formulá-lo como *direito*. No entanto, durante sua segunda prisão, ainda que fosse uma interna de *bom comportamento* e que trabalhava – o que, na sua perspectiva, qualificava-a para a troca de Ala – esse *direito* lhe foi recusado.

De modo similar, Luciano chama a atenção para o fato de que, ao requerer sua alocação no Bloco E, com base em sua *vida pregressa* na cadeia, não lhe foi dado nenhum argumento concreto para a recusa. Ou seja, por mais que fosse interno de *bom comportamento* e que tivesse sempre trabalhado, nunca conseguiu ir para o *Bloco da Escola* para estudar. Ao inquirir um dos funcionários sobre o motivo de sua não alocação nesse bloco, percebeu que: “*Ele não fez nem questão de ir lá olhar se tinha alguma denúncia de lá de dentro contra mim, não, ele só disse: ‘se tu tá aqui é porque tu... tu só sai daqui quando eu quiser’*”. Para Luciano, há situações em que o advogado ou a família do preso precisa ter uma relação pessoal com o diretor da unidade para seus pedidos serem atendidos: “*Eu vi cara chegando assim, amigo meu, que tinha influência de família e tudo e em poucos dias arrumaram...?*”

A distribuição arbitrária de *direitos* e *regalias* aparece não apenas associada à intervenção pessoal de advogados e familiares, mas também ao fato de o/a interno/a *correr com os canas*, ou seja, colaborar com a polícia. Desse modo, algumas pessoas receberiam

um tratamento privilegiado dentro da cadeia como uma recompensa por passar informações sobre a *massa*<sup>7</sup> para a *polícia*<sup>8</sup>: “*(...) tem pessoa que consegue as coisas muito rápido aqui dentro e às vezes a gente fala, como diz o ditado da cadeia, tá correndo com os canas*” (Denise); “*Na verdade o E tem muito, vamos supor, cagete, entendeu?*” (Roberto).

As falas acima permitem identificar, além de um padrão de violação de direitos formais, uma distribuição desigual de direitos e benefícios dentro do contexto prisional. Elas também apontam para a dimensão do favorecimento pessoal nessas instituições, elemento importante para a compreensão do funcionamento de instituições públicas no Brasil (DaMatta, 1997). Neste caso, entretanto, os “privilégios” distribuídos correspondem, muitas vezes, a direitos formais aos quais todos os/as presos/as deveriam ter acesso.

É preciso ressaltar que a concessão de tratamento diferenciado a determinados grupos no âmbito do Estado Democrático de Direito pode representar uma forma legítima de garantir direitos e responder a demandas de reconhecimento, como destaca Cardoso de Oliveira (2013c). De modo semelhante, acredito que a ideia de recompensas para presos/as, na sua perspectiva, poderia não representar, em si, uma forma de desconsideração. Entretanto, como eles/as ressaltam em suas falas, a forma de distribuição de *direitos* e *regalias* nas cadeias locais é problemática não apenas por sua associação com o desrespeito a direitos formais, como pela percepção de que é arbitrária, ou seja, não segue critérios compartilhados (Cardoso de Oliveira, 2013).

### 3 Regras e Castigos

De modo semelhante às categorias *direitos* e *regalias*, *regras* e *castigos* são acionadas com recorrência por interlocutores/as no contexto local, sendo centrais para a compreensão dos sentidos de justiça nas cadeias visitadas.

<sup>7</sup> A *massa* refere-se ao espaço normal de circulação dos presos/as. Aparece em contraposição a *seguro*, que são locais especiais destinados a presos/as que, por terem um comportamento em desacordo com as moralidades locais, são repudiados da *massa*, podendo ser mortos ou espancados se ali permanecerem.

<sup>8</sup> Assim são chamados os agentes de segurança nos presídios locais.

<sup>6</sup> O bloco E é o único na unidade em que os homens têm oportunidade de estudar. Por esse motivo, as vagas ali são muito disputadas.

Um dos aspectos marcantes da percepção dos/as interlocutores/as sobre o acionamento das *regras* nas cadeias refere-se ao seu conteúdo e/ou motivação. Frequentemente, eles/as consideram as *regras sem sentido* – “*umas normas assim totalmente sem nexos*” –, de modo que as desconhecem ou não se convencem com as motivações oficiais justificadoras de sua existência e/ou aplicação.

Aline, por exemplo, que *puxava no externo*<sup>9</sup>, sem direito à saída temporária nos fins de semana (*saidão*), não compreendia por que não podia entrar no bloco onde residia com suas roupas de trabalho, tendo que deixá-las em um escaninho do lado de fora. Como não tinha direito ao *saidão*, oportunidade em que as demais mulheres levavam suas roupas de trabalho para lavar em casa, Aline se via obrigada a contratar esse serviço de terceiros, o que pesava de modo significativo em sua renda mensal, composta somente pela bolsa da FUNAP<sup>10</sup>. A justificativa institucional dada para a restrição era associada à segurança – argumento polivalente na cadeia – já que a entrada de roupas de cor diferente do padrão (branco) supostamente facilitaria a fuga de internas: *porque lá dentro eles não aceitam a gente entrar com as roupas da gente, mesmo que seja para lavar: “ah, a presa vai pegar a blusa preta, vai fazer um colete, né, para fugir”*.

Outro exemplo é a obrigatoriedade, no CDP e em *Cascavel*, de os homens manterem seus cabelos e barbas raspadas. Meus interlocutores não conhecem o motivo de tal imposição. Mas se não mantiverem esse padrão são penalizados. Um caso ilustrativo é o de Rodrigo, um dos meus interlocutores no CDP. Em uma das ocasiões em que cortou o cabelo, raspou mais as laterais um do que o centro. Ainda que o cabelo estivesse, de modo geral, raspado baixo e, portanto, dentro do padrão exigido pela instituição, o fato de ter deixado uma diferença entre as laterais e o restante fez com que fosse punido, perdendo sua vaga de trabalho.

A ideia de que as *regras* não têm um sentido prático plausível (*sem nexos*) é ainda reforçada pelo fato de

que os interlocutores/as muitas vezes sequer conhecem a motivação dada para a sua existência, o que demonstra a não preocupação das instituições em expor, de modo democrático e dialógico, as normas que orientam seu cotidiano. A obediência, dessa maneira, não passa pela compreensão racional das *regras*, mas, simplesmente, pela aceitação da autoridade da *polícia*.

Além de sua motivação oficial frequentemente não ser clara para os/as interlocutores/as, as próprias *regras* não são publicizadas por meio de um regulamento formal. São aprendidas, desse modo, na prática do dia-a-dia da cadeia por meio de formas de transmissão oral entre internos e internas. Ao falar sobre as regras disciplinares do presídio, Rafael explica que “*isso aí é o tipo da coisa que você aprende no dia a dia. Eles não informam esse tipo de coisa. Quem já tá puxando muito tempo, quem já tá preso há muito tempo é que te passa essas orientações, entendeu?*”

No contexto das cadeias locais, a não publicização das *regras* permite que elas sejam acionadas de modo casuístico e seletivo, permitindo vários abusos. Para Kant de Lima (2003, pp. 11-12), a existência de normas implícitas na prática policial, aplicadas de modo particularista e não oficial, seria uma das principais características da “*ética policial*” e segue uma lógica inquisitorial. Para o autor, a prática policial, assim como a prática dos operadores do direito<sup>11</sup>, torna-se discrepante em relação à lei formal, o que acaba sendo naturalizado nos contextos nativos sob a crença de as coisas são “*como realmente são*”.

Associado a isso, interlocutores/as se queixam do caráter instável das *regras*, que mudam com frequência e sem aviso prévio, ou mesmo variam de acordo com os/as agentes de plantão. Rafael, por exemplo, ao falar sobre a proibição de usar camisa regata, diferencia as *regras da casa* (da instituição) e as do *plantão*: “*Isso é determinação, não acredito que seja da casa, mas dos próprios agentes. Porque você sabe que há determinações da casa mesmo e algumas coisinhas que é o plantão, o pessoal mesmo que inventa*”. Em uma situação similar, Cibelle, ao explicar quais ves-

<sup>9</sup> *Externo* é a situação de quem cumpre pena no regime semiaberto com direito a trabalhar fora do presídio.

<sup>10</sup> Fundação de Amparo ao Trabalhador Preso.

<sup>11</sup> Como demonstrado nas pesquisas de Baptista, 2008, e Teixeira Mendes, 2012.

timentas eram permitidas na *Colmeia* antes do surgimento do uniforme, ressalta que também havia variação nas regras a depender do plantão: “*dependendo do plantão, (...) tem uns que querem que a gente anda igual... assim mendigo. [...] mas tem outras agentes que já não faz muita vista... Não faz muita questão de tá vistoriando esse tipo de coisa, aí deixa você passar*”.

Essa multiplicação de instâncias normativas na cadeia foi ressaltada por Goffman (1974) como uma das importantes características das instituições de internação. Para o autor, esse aspecto, além de difundir significativamente as regras de comportamento, cria uma situação angustiante para os/as internados/as que, sem conhecerem adequadamente as normas, vivem sob o constante risco de desobediência e sanção.

A partir da descrição acima, é possível observar que o acionamento de regras não escritas nas cadeias locais está diretamente associado a castigos, já que a não observância das primeiras pode implicar a imposição dos segundos. A categoria *castigo* refere-se, primordialmente, à punição por meio da segregação do/a interno/a da massa, no *isolamento*, por um período máximo de 10 dias, na cadeia feminina, e de 30 dias, nas cadeias masculinas, segundo interlocutoras e interlocutores. A categoria designa igualmente o próprio local onde se cumpre a punição, ou seja, as celas de *isolamento*, caracterizadas como pequenas e escuras, equipadas com duas *jegas*, um *boi*, um cano e um pátio pequeno externo para banho de sol.

Apesar da desobediência a uma regra não significar necessariamente ser mandado para o *isolamento*, já que pode acarretar apenas uma *ocorrência*, ter mais de uma *ocorrência* seguida pode resultar no *castigo*. Dessa forma, ainda que o *isolamento* represente a forma mais grave e importante de *castigo* na cadeia, há diversas outras gradações de penalização que o antecedem. Uma *ocorrência*, ou o acúmulo delas, pode ter diferentes consequências, dentro e fora da unidade prisional: a perda da remissão, a mudança de ala ou bloco de cumprimento de pena, maior dificuldade para obter uma vaga de trabalho ou na escola, atraso na concessão de benefícios (como progressão de pena) pela Vara de Execução Penal e a suspensão do direito de receber visitas. Assim, a categoria *castigo* é, por vezes, também usada com sentido genérico,

para designar essas diferentes micropenalidades no espaço carcerário.

Yara, por exemplo, que *puxava* no semiaberto, explica que as internas do *externo* eram submetidas a um rígido controle do horário de chegada no presídio, de modo que, a cada atraso, recebiam uma *ocorrência*. A dificuldade de chegar às 19h na cidade do Gama, que fica a uma distância de cerca de 40 km do Plano Piloto da Capital, tendo saído do trabalho às 17h, e considerando o precário transporte público do Distrito Federal e o trânsito carregado neste horário, levaram Yara a ter diversos atrasos. O acúmulo de ocorrências devido aos atrasos resultou no *castigo* da perda do direito às *saídas especiais*<sup>12</sup>: “*Sempre reclamam quando a gente chega atrasada, né? Aí anotam o nosso nome, vão vendo a quantia de faltas que a gente tem e dão o castigo. Eu já perdi todas as... aliás, não tive nenhuma especial*”. Aqui, Yara aciona a categoria *castigo* não para se referir ao isolamento, mas à perda de um direito.

Desse modo, podemos ver que *castigo* tem diferentes sentidos a depender do contexto em que é usado: pode designar um local, as celas de *isolamento*; uma forma específica de punição, caracterizada pela segregação no *isolamento*; e, no sentido genérico, as mais diferentes micropenalidades que podem ser aplicadas nas cadeias locais. Ainda que haja variações de sentido, os contextos de acionamento da categoria são semelhantes, qual seja, a imposição de punições, mais ou menos graves, dentro do espaço carcerário.

Além de aparecer em contextos semelhantes, as percepções dos/as nativos/as sobre a aplicação de *castigos* – seja por meio do *isolamento* ou não – aponta características comuns às formas de imposição. Primeiramente, há uma impressão compartilhada de que haveria uma aplicação desproporcional de *castigos* nas cadeias locais. Assim, ainda que em alguns casos interlocutoras/as percebam a imposição de sanções disciplinares como plenamente justificáveis – “*tá certo que tem casos e casos, que a pessoa precisa ser punida sim*” (Anderson) –, acreditam que, em determinadas situações, a aplicação de *castigos* não

12 Além do *saidão*, há as *saídas especiais* que ocorrem quando há um feriado, como o do Dia das Mães (ou dos Pais), Natal, Páscoa etc.

é justa. Nestes casos, a percepção de injustiça pode estar associada seja à própria regra que foi desobedecida, que é vista como arbitrária, seja à desproporcionalidade do *castigo* em relação à falta.

Na *Colmeia*, um exemplo de uma situação em que a regra, em si, é percebida como descabida, é o caso em que as internas recebem uma *ocorrência* porque seu uniforme está manchado ou rasgado. Para minhas interlocutoras, o fato de o uniforme se rasgar ou manchar não deveria ser tratado como falta disciplinar, já que elas recebem poucas peças de roupa e o tecido do uniforme é frágil, de modo que veem como natural o seu desgaste pelo uso repetitivo. A inconformidade com essa *regra*, cuja consequência é uma *ocorrência*, é ainda agravada pela insatisfação que o uso obrigatório do uniforme gera entre as mulheres. Ou seja, além de serem obrigadas a usar um uniforme que as desagrada, são penalizadas quando ele se danifica ou mancha.

Interlocutores/as também percebem a imposição do *castigo* como injusta quando acreditam que a resposta à falta cometida é desmedida. Desse modo, *castigos* motivados por pequenas faltas disciplinares – como conversar na fila, levar lápis para dentro da cela, não abaixar a cabeça diante da *polícia*, não responder imediatamente quando um agente chama – são vistos como desproporcionais, o que faz os/as internos/as se sentirem submetidos a penalidades praticamente gratuitas: “*Eles te humilham por causa de besteira, às vezes um pensamento, você não pode nem pensar. Às vezes você faz uma cara feia, ou respira diferente, você já... é caso de você ir pro isolamento, é caso de levar uma ocorrência, porque é um desacato*” (Cleonice); “*Às vezes nem por fazer nada eles mandam tu para o castigo*” (Roberto).

Além das características acima destacadas, a maior insatisfação, do ponto de vista dos/as presos/as, associada à imposição de *castigos*, ocorre quando a sua aplicação é percebida como totalmente arbitrária, não porque a *regra* que a antecede é descabida, mas porque a imposição em si é feita de modo injustificado ou a justificativa alegada vela motivos escusos.

Nas cadeias masculinas, há diversos casos bastante ilustrativos desse ponto. Um deles diz respeito à

aplicação de *castigo* quando os internos reclamam da *xepa* com os agentes, geralmente porque ela está azeda. Outra situação narrada de modo recorrente pelos meus interlocutores está associada às *invasões* das celas ou do pátio de banho de sol pela Diretoria Penitenciária de Operações Especiais (DPOE). Segundo relatam, essas *invasões* são caracterizadas pelo uso de bombas de gás lacrimogênio e de armas munidas com bala de borracha disparadas de modo indiscriminado. Contam que, quando um interno é atingido por um estilhaço de bomba ou por uma bala de borracha, ainda que não tenha nenhum envolvimento com a situação que motivou a *invasão*, é mandado para o *castigo*: “*eles vai atirando, né, as vezes acerta numa pessoa que não tem nada a ver, aí taca uma bala de borracha ali nas costas dele, aí vai pro castigo do mesmo jeito...[...] Por que tá lesionado, aí pra não falar pra visita que tomou um tiro, né, aí manda pro castigo*” (Leonardo).

Outro problema associado à imposição de *castigos* na cadeia é uma decorrência direta da forma de acionamento das *regras*. Como vimos acima, além de instáveis, elas são acionadas de forma seletiva, de modo que, ainda quando são conhecidas, os critérios de sua aplicação não são claros. O particularismo do acionamento das *regras* no universo nativo significa, na prática, que os/as internos/as não sabem ao certo quais são as faltas disciplinares que podem ensejar a aplicação de um *castigo*, em quais casos as *regras* que as determinam serão acionadas e/ou que tipo de punição – *isolamento*, *ocorrência*, restrição de direitos – a desobediência acarretará, deixando-os, de certo modo, “nas mãos” da *polícia*: “É por isso que a gente fica muito a critério deles, né?” (Luís).

À semelhança do que ocorre com as categorias locais *direitos* e *regalias*, analisadas acima, podemos encontrar conceitos paralelos a *regras* e *castigos* na Lei de Execuções Penais. Na Seção III, “Da Disciplina”, do Capítulo IV, “Dos direitos, dos deveres, da disciplina”, o Artigo 44 define que “a disciplina consiste na colaboração com a ordem, na obediência às determinações das autoridades e seus agentes e no desempenho do trabalho”. Em seguida, o Art. 45 determina que “Não haverá falta nem sanção disciplinar sem expressa e anterior previsão legal ou regulamentar”. É também relevante a previsão do Art. 46: “o condenado ou de-

nunciado, no início da execução da pena ou da prisão, será cientificado das normas disciplinares”.

Uma comparação mais superficial entre a legislação e o contexto local aponta para uma aparente discrepância entre a lei “oficial” – pública, universal e abstrata – e a sensibilidade jurídica local, especialmente quanto à previsão de publicização e tipificação das normas e sanções disciplinares. Diferentemente das “normas disciplinares”, as *regras* – além de não serem tipificadas em “regulamentos expressos”, sendo aprendidas na prática do dia-a-dia – não são sequer estáveis, ou seja, têm diferentes instâncias prescritivas provisórias (a *casa*, o *plantão* ou mesmo determinado agente) e são aplicadas por meio de métodos seletivos irregulares. A ausência de anterioridade e publicização das *regras* e, portanto, dos *castigos* que engendram, permite identificar, no cenário local, uma inversão do princípio da segurança jurídica, certamente um dos mais importantes do modelo ocidental de democracia, o Estado Democrático de Direito, ao qual o Brasil formalmente adere.

#### 4 Normas e Regras

As diferenças entre as normas abstratas prescritas em lei e as *regras* que orientam as práticas locais no contexto da cadeia não implica que essas duas esferas atuem de modo totalmente autônomo. É interessante notar, nesse sentido, os pontos de articulação entre elas. Isso porque, porquanto a norma pública brasileira tenha incorporado, em certa medida, uma concepção abstrata de igualdade que remete à ideologia liberal e individualista (Dumont, 1983) do modelo democrático ocidental, ainda se pode identificar em seu texto o viés autoritário e policialesco da cultura punitiva brasileira.

Desse modo, entendo que devemos analisar a Lei de Execução Penal (LEP) brasileira não de maneira isolada, mas inserindo-a em seu contexto de aplicação (a instituição prisional). Essa forma de refletir sobre o fenômeno do encarceramento revela que aquilo que parece discrepância entre a letra da lei e a prática local pode ser reinterpretado como uma relação de continuidade e complementariedade entre as normas “oficiais” – acionadas quando convém (como no caso em que Helena solicitou a mudança de ala) – e

as *regras* – não apenas em si instáveis, como acionadas, igualmente, de modo seletivo e particularista.

Dentro do campo etnográfico aqui analisado, ainda que não se possa confundir as categorias nativas e legais, é possível observar de que modo se articulam. O acionamento em si do conceito “regalias” na legislação é significativo. No Brasil, essa expressão está frequentemente associada à ideia de que pessoas presas têm que sofrer para além da simples privação de liberdade, de modo que mesmo aqueles direitos formais mais básicos, que dizem respeito a condições minimamente dignas de vida, são, no âmbito da sociedade civil e do Estado, articulados como *regalias*. Neste sentido, apesar de verificarmos no Brasil uma situação de sistemático desrespeito aos direitos fundamentais de pessoas presas, essa questão não é problematizada na esfera da opinião pública na mesma medida em que o é a ideia de concessão indevida de *regalias* a essas pessoas, noção frequentemente presente em notícias de jornais e revistas sobre o tratamento de pessoas presas em presídios no Brasil<sup>13</sup>. Essa lógica acaba sendo reproduzida e reforçada pela gramática legal, mesmo porque não se define quais seriam essas “regalias” e se constituiriam, a partir do momento em que as condições para a sua concessão fossem satisfeitas, um direito dos/as apenados/as. Outro exemplo claro desse aspecto é o acionamento da categoria “benefício” nas legislações penais. Na LEP, por exemplo, esta categoria é acionada para se referir à saída temporária (Arts. 122 a 125), livramento condicional (Arts. 136 e 139) e suspensão condicional da execução da pena (Arts. 158 e 159). A ideia de que a concessão desses institutos penais seria um “benefício” e não um “direito” aponta mais uma vez para a interpretação dos direitos de pessoas presas como privilégios, permitindo um espaço de arbitrariedade no seu sistema de distribuição.

13 Neste sentido, ver as reportagens Oposição acusa José Dirceu de ter regalias na penitenciária da Papuda. Portal g1. *Bom Dia Brasil*. 30 abr. 2014. Disponível em <http://g1.globo.com/bom-dia-brasil/noticia/2014/04/oposicao-acusa-jose-dirceu-de-ter-regalias-na-penitenciaria-da-papuda.html>. R7. Veja as regalias mais absurdas que os presos conseguem nas cadeias. Compilação de fotos. *R7 notícias*. 10 abr. 2015. Disponível em <http://noticias.r7.com/cidade-alerta/fotos/veja-as-regalias-mais-absurdas-que-os-presos-conseguem-nas-cadeias-13042015>.

Vale destacar igualmente a previsão, na legislação, de que tais “regalias” são concedidas tendo em vista “o bom comportamento reconhecido em favor do condenado, de sua colaboração com a disciplina e de sua dedicação ao trabalho”. Ao vincular a noção fluida de “regalias” a categorias genéricas e ambíguas, a legislação estimula a construção de relações de favorecimento apoiadas em critérios pouco transparentes e particularistas. Acredito, desse modo, que a forma como se articulam *direitos* e *regalias* nos espaços da cadeia reflete, em alguma medida, um sistema legal que permite sistemas desiguais e arbitrários de distribuição de direitos no seio do aparato punitivo. Nesse sentido, Kant de Lima (2013) destaca que o próprio modelo jurídico brasileiro – universal e abstrato e, portanto, “autônomo e atemporal frente aos fenômenos sociais” (Id., p. 552) – favorece essa “produção de normas implícitas geradas pelos agentes encarregados das ações e que não podem ser explicitadas por quase sempre contrariarem as normas abstratas” (Id., p. 571).

Ao mesmo tempo, o recurso frequente, na legislação, a expressões como “disciplina”, “ordem”, “obediência às determinações das autoridades”, evidencia que o próprio texto legal pressupõe a prisão como um espaço autoritário, em que *regras* e *castigos* podem ser definidos e distribuídos localmente de acordo com critérios pouco claros, que devem simplesmente ser acatados e obedecidos por seus destinatários. Nas cadeias locais, as *regras* gerais concernentes à disciplina colocam em prática justamente esse aspecto da instituição prisional. Pode-se destacar, assim, a padronização da aparência (obrigatoriedade de manter os cabelos e barba raspados para os homens e os pelos do corpo depilados para as mulheres); uso de uniforme ou só uma cor de vestimenta; proibição de qualquer forma de adorno pessoal (maquiagem, esmalte de unha, enfeite de cabelo); a exigência de uma postura de sujeição obediente (silêncio, cabeça virada para baixo e mãos para trás). Essas práticas locais aparecem não em contraposição à lei formal, mas como a realização de uma concepção punitivista autoritária e violenta que está amparada na arquitetura e gramática legais.

Em consonância com essa perspectiva, Zackseski (2002) chama a atenção para a permanência do au-

toritarismo na política criminal latino-americana, enfatizando a herança dos regimes militares no processo de formação da democracia nesses países. A autora destaca que a segurança cidadã, nesse contexto, se confunde com ordem pública, fundamentada na ideia de Segurança Nacional: “na realidade latino-americana a segurança cidadã desenvolve-se em torno da ideia de ordem, de disciplina, da preocupação com o funcionamento do sistema em primeiro lugar e não com a liberdade e com a dignidade da pessoa humana” (Id., p. 5). No funcionamento do sistema prisional, tanto a legislação quanto a formação e treinamento de seus profissionais continuam obedecendo a essa lógica, colocando a preocupação com a ordem e a disciplina acima da assistência e respeito aos direitos fundamentais dos presos e presas.

## 5 Conclusão

É possível traçar um paralelo entre a percepção dos nativos sobre as concepções de justiça na cadeia e a associação que Honneth (2003; 2007) estabelece entre privação de direitos e reconhecimento social. Aquilo que aparece como mais essencial nas reivindicações dos/as interlocutores/as é que sejam reconhecidos/as como sujeitos de direitos, o que significa não apenas ter acesso a direitos fundamentais como ser incluídos, ainda que a título de consideração, nos critérios internos de distribuição desses direitos e de produção e aplicação de normas e sanções. Honneth (2007) destaca que a experiência de desconsideração que pode surgir em contextos de exclusão social e negação de direitos – que afeta o que ele identifica como a segunda dimensão do reconhecimento – tem “associação com o sentimento de não possuir o status de um parceiro da interação com igual valor, moralmente em pé de igualdade” (p. 216).

O confronto entre essas concepções de justiça e o texto da lei revela, outrossim, que a desconsideração de pessoas presas como sujeitos de direitos não é uma característica exclusiva das práticas locais, mas insere-se no contexto de um fenômeno mais amplo que encontra alicerces na própria legislação. Dessa forma, o que poderia ser identificada em um primeiro momento como discrepância entre a norma legislada e sua forma de aplicação no âmbito do judiciário revela, de fato, na estrutura das relações de poder entre

Estado e cidadão, a complementariedade entre essas instâncias. Portanto, parece-me que, no contexto do fenômeno prisional, a convivência harmônica entre a noção abstrata de igualdade no plano da esfera pública e as diferenças de tratamento no âmbito do espaço público, identificada por Cardoso de Oliveira (2011), está associada não a uma desarticulação entre essas duas instâncias, mas à sua relação de continuidade. Isso porque uma leitura mais atenta do texto da lei permite identificar aqueles aspectos que possibilitam inverter no espaço da prisão os próprios pressupostos de um Estado Democrático de Direito e evidenciam uma concepção de justiça singular, profundamente marcada por um viés autoritário, que caracteriza a cultura punitiva no Brasil.

////////////////////////////////////

## 6 Referências

- Baptista, B. G. L. (2008). *Os Rituais Judiciários e o Princípio da Oralidade*. Rio de Janeiro: Safe-Fabris.
- Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984. Institui a Lei de Execução Penal. Disponível em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/l7210.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/l7210.htm)
- Cardoso, M. (2013). A dimensão simbólica dos conflitos: moradores de favela e polícia. *Anuário Antropológico*, v. 2012-1, 167-190.
- \_\_\_\_\_. (2014). Respect, Dignity and Rights: Ethnographic registers about community policing in Rio de Janeiro. *Vibrant*, v. 11, 46-74.
- Cardoso de Oliveira, L.R. (2011). *Direito Legal e Insulto Moral – Dilemas da cidadania no Brasil, Quebec e EUA*. Rio de Janeiro: Editora Garamond.
- \_\_\_\_\_. (2013). Equality, dignity and fairness: Brazilian citizenship in comparative perspective. *Critique of Anthropology*, 33(2), 131-145.
- DaMatta, R. (1987). *A casa e a rua: espaço, cidadania, mulher e morte no Brasil*. Rio de Janeiro: Ed Guanabara.
- Dumont, L. (1983). *Essais sur l'individualisme: une perspective anthropologique sur l'ideologie moderne*. Paris: Éditions du Seuil.
- Goffman, E. (1974). *Manicômios, prisões e conventos*. São Paulo: Ed. Perspectiva.
- Honneth, A. (2003). *Luta por Reconhecimento. A gramática moral dos conflitos sociais*. São Paulo: Editora 34.
- \_\_\_\_\_. (2007). *Disrespect. The normative foundation of critical theory*. Cambridge: Polity.
- Kant de Lima, R. (2013). Entre as leis e as normas: Éticas corporativas e práticas profissionais na segurança pública e na Justiça Criminal. *DILEMAS: Revista de Estudos de Conflito e Controle Social*, Vol. 6 (n 4), 549-580.
- Oposição acusa José Dirceu de ter regalias na penitenciária da Papuda. Portal g1. *Bom Dia Brasil*. 30 abr. 2014. Disponível em <http://g1.globo.com/bom-dia-brasil/noticia/2014/04/oposicao-acusa-jose-dirceu-de-ter-regalias-na-penitenciaria-da-papuda.html>.
- R7. Veja as regalias mais absurdas que os presos conseguem nas cadeias. Compilação de fotos. *R7 notícias*. 10 abr. 2015. Disponível em <http://noticias.r7.com/cidade-alerta/fotos/veja-as-regalias-mais-absurdas-que-os-presos-conseguem-nas-cadeias-13042015>.

Teixeira Mendes, R. L. (2012). *Do Princípio do Livre Convencimento Motivado. Legislação, doutrina e interpretação de juízes brasileiros*. Rio de Janeiro: Ed. Lúmen Juris.

Zackeski, C. (2002). A guerra contra o crime: permanência do autoritarismo na política criminal latino-americana. In. ANDRADE, V. (org). *Verso e reverso do controle penal. Homenagem a Alessandro Baratta*. Vol. 2. Florianópolis: Fundação Boiteux.

# A CONSTRUÇÃO DA VERDADE E A GESTÃO DA INFORMAÇÃO NA CENTRAL DISQUE-DENÚNCIA<sup>1</sup> // Mariana dos Santos Vianna<sup>2</sup> e Pedro

Heitor Barros Geraldo<sup>3</sup>

## Palavras-chave

informação / análise criminal / gestão / Disque-Denúncia / segurança pública

////////////////////////////////////

## Sumário

- 1 **Introdução**
- 2 **A organização da Central Disque-Denúncia**
- 3 **Central de Atendimento Telefônico: Atendimento e Denúncia**
- 4 **A importância do relato: procedimento de construção da denúncia**
- 5 **Setor de Análise: Pesquisas e Relatórios**
- 6 **Compartilhamento e Particularização da Informação**

## Resumo

Este artigo descreve e analisa o processo de construção da verdade e da gestão da informação na Central Disque-Denúncia a partir da observação das práticas de recebimento das denúncias, mas também da organização e gestão da informação pelo Setor de Análise. O objetivo é compreender como a instituição – diferentemente de outras instituições de segurança pública – atua nos processos de produção da informação e de construção da verdade e como elabora a sua política de gestão da informação através da difusão de dados e relatórios. Esta análise compreende as formas de produção da informação pelos “relatórios” cujas finalidades são específicas. Demonstra-se como as informações obtidas pela Central de Atendimento da Central Disque-Denúncia são importantes para a produção de relatórios do Setor de Análise e como os analistas se relacionam com os agentes da segurança pública a partir de uma atividade não-inquisitorial de gestão da informação. Como conclusão, a pesquisa demonstra as diferenças entre as formas transparentes e as formas inquisitoriais de gestão da informação.

1 O presente artigo é uma versão revisada do trabalho apresentado no V ENADIR – Encontro Nacional de Antropologia do Direito (2017). GT.04 - Processo, construção da verdade jurídica e decisão judicial.

2 Bacharel em Segurança Pública pela Universidade Federal Fluminense: marianaviannads@gmail.com

3 Doutor em Ciência Política pela Université Montpellier. Professor Adjunto do Departamento de Segurança Pública do Instituto de Estudos Comparados em Administração de Conflitos da Universidade Federal Fluminense: pedroheitorbg@yahoo.com.br

# THE MAKING OF THE TRUTH AND INFORMATION MANAGEMENT AT THE DISQUE-DENÚNCIA (POLICE HOTLINE) // *Mariana dos Santos*

*Vianna and Pedro Heitor Barros Geraldo*

## **Keywords**

information / criminal analysis / management /  
Disque-Denúncia police hotline / public safety

////////////////////////////////////

## **Abstract**

This article describes and analyzes the process of construction of truth and information management in the Disque-Denúncia Central (Police Hotline) from observation of practices of the receipt of complaints, but also of the organization and information management by the Analysis Sector. The goal is to understand how the institution – unlike other public security institutions – acts on the processes of information production and construction of truth, as well as the information management policy through the diffusion of information and reports. This analysis comprises the forms of production of information by “reports”, which have specific purposes. It is demonstrated how the information obtained by the hotline of the Disque-Denúncia Central are important to the production of Analysis Sector reports and how analysts relate to public security officer from a non-inquisitorial activity of information management. In conclusion, the research demonstrates the differences between transparent forms and inquisitorial forms of information management.

## 1 Introdução

Esta pesquisa analisa as formas de produção e gestão da informação pela Central Disque-Denúncia a partir de observação participante e análise dos relatórios produzidos por seus membros. Estes são as principais atividades do “DD”, como seus membros o chamam. A pesquisa demonstra a forma não-inquisitorial de coleta das denúncias e do compartilhamento com outras instâncias.

A Central Disque-Denúncia é uma central de atendimento telefônico que recebe ligações denunciando práticas consideradas criminosas pelos denunciadores, as quais são registradas por atendentes e encaminhadas para os órgãos e instituições competentes. Esses registros permanecem armazenados no banco de dados onde poderão ser acessados a qualquer tempo. A partir da continuidade desses registros é possível produzir relatórios de análise criminal tendo como base as informações neles contidas.

No Brasil, a cultura inquisitorial da polícia (Kant De Lima, 1995, 1999; Holloway, 1997; Mendes de Miranda et al, 2007; Paes, 2010) orienta que os membros do Estado devem verificar a veracidade dos fatos narrados à autoridade policial. Esse procedimento é realizado através da verificação da procedência da informação (VPI) que “aparece como um instrumento de averiguação da credibilidade daquilo que é informado por qualquer pessoa que não faça parte da instituição policial” (Freixo, 2013, p. 20). Desta forma, ao apresentar uma denúncia, a suspeita também recai sobre quem denuncia, não sendo apenas direcionada a quem foi e ao que foi denunciado, devido ao caráter negativo que a denúncia apresenta.

Contrariamente a essa onipotência do Estado e à perspectiva jurídica brasileira, segundo a qual a versão denunciada deve ser semelhante à versão construída pela própria polícia, o “DD” não coleta relatos suspeitando de sua veracidade, mas apostando em seu potencial informativo.

Da perspectiva institucional, a denúncia é constituída a partir do registro das informações fornecidas pelos denunciadores, o qual é realizado por atendentes que compõem o relato. Portanto, as denúncias consideradas boas, e que posteriormente poderão ser usadas

para a produção de análises criminais a partir dos relatórios, não se referem às denúncias verificadas ou verdadeiras, mas àquelas que contêm descrições capazes de qualificar detalhadamente alguma atividade percebida como criminoso pelo denunciante.

A análise do trabalho realizado na Central Disque-Denúncia engloba o trabalho de todos os setores presentes na instituição, principalmente da Central de Atendimento e do Setor de Análise. Desta forma, através da descrição detalhada das atividades cotidianas desses setores, buscamos com esta pesquisa analisar o processo de construção do relato a partir do recebimento de ligações pelos atendentes na Central de Atendimento – “o coração da central” –, e a gestão dessas informações que contribuem para ações policiais e ações voltadas às políticas de segurança, tanto públicas quanto privadas.

## 2 A organização da Central Disque-Denúncia

A Central Disque-Denúncia é um serviço de atendimento telefônico oferecido à população por meio de uma instituição privada e sem fins lucrativos – o Instituto MovRio –, que põe em prática seu funcionamento a partir de financiamentos de empresas através de convênios, patrocínios, parcerias e contribuições. Além desses financiamentos, a instituição possui uma relação com o Estado no que diz respeito a sua estrutura física, à ajuda financeira provida pela Secretaria de Estado de Segurança (SESEG) e às relações de reciprocidade estabelecidas entre agentes da segurança pública e seus “parceiros”.

Aos atendentes são atribuídas as atividades de receber ligações e registrá-las em seus respectivos terminais. As denúncias geradas pelas ligações são registradas e, em seguida, encaminhadas para o setor de Difusão. Esse setor, responsável pela difusão das denúncias aos órgãos competentes, é composto por agentes de instituições de segurança pública, como a Polícia Militar, o Corpo de Bombeiros Militar e a Polícia Civil, todos do estado do Rio de Janeiro.

A organização da instituição também possui uma gerência de cobrança por respostas das denúncias, principalmente daquelas classificadas como ime-

diatas. O procedimento é de inclusão no sistema das respostas retornadas pelas instituições. Há ainda os setores responsáveis pela confecção de cartazes de foragidos que estão sendo procurados pela justiça e de pessoas desaparecidas. Também há outros setores responsáveis por denúncias de violência doméstica e crimes ambientais. Todos os setores e atividades são monitorados por uma Coordenação Geral que está vinculada à Gestão da Central Disque-Denúncia que é de responsabilidade de uma entidade civil, a MOVRIO.

### 3 Central de Atendimento Telefônico: Atendimento e Denúncia

A Central de Atendimento do “DD” recebe uma média de 14 a 20 ligações diárias por atendente, segundo o próprio “DD”, as quais podem ser classificadas como *atendimento* ou *denúncia*.

Para os atendentes, toda ligação que não se torna denúncia é classificada como atendimento e gera um número de protocolo. O atendimento acontece quando quem liga quer alguma informação ou fazer um elogio, ou quando a ligação cai, quando é engano, podendo ser também pedidos de socorro, reclamações, solicitações e pedidos de providência de denúncias anteriormente registradas, além de trotes. Esses atendimentos se distinguem daqueles realizados por instituições de segurança pública, principalmente delegacias de polícia civil onde casos podem ser classificados como *feijoadas* – desentendimentos que, segundo os policiais, lhes dão trabalho e geram poucos resultados e penalizações brandas – e, conseqüentemente, são *bicados* da delegacia, fazendo com que as pessoas procurem outros lugares para administrar seus conflitos. Estas categorias nativas da polícia civil se referem às “avaliações policiais que decidem se um conflito é ou não fato a ser considerado válido para ser atendido com registro de ocorrência, documento que pode iniciar uma investigação policial” (Souza, 2008, p. 1), segundo valores e moralidades presentes na cultura policial (Kant de Lima, 1995; Souza, 2008).

Diferentemente das delegacias de polícia civil, os atendentes do “DD” recebem todas as ligações e são indiferentes à sua classificação como denúncia ou atendimento para registro no sistema. Uma ligação é classificada como atendimento quando não é possível

coletar nenhuma informação que possa ser registrada e fazer parte do banco de dados do sistema da instituição.

Uma ligação é identificada como denúncia quando quem liga oferece informações referentes a ações percebidas como criminosas, desde ligações clandestinas de luz a tráfico de drogas e homicídios. Os conteúdos dos relatos explicitam muitas vezes “um mundo social feito de um especial embaralhamento entre o formal e o informal, o legal e ilegal, o lícito e o ilícito” (Telles; Hirata, 2007, p. 179). Para os membros do “DD”, a denúncia é toda informação que pode ter utilidade, seja instantaneamente ou futuramente. A denúncia “pode relatar um evento, identificar um local, contar um pedaço de uma história, ou mesmo trazer em seu conteúdo o mesmo fato anteriormente denunciado de outra forma” (Moraes, 2006, p. 40).

As ligações classificadas como denúncia são registradas no sistema e geram números de protocolo, informado ao denunciante para que ele possa acompanhar o andamento da denúncia, ou acrescentar-lhe mais informações, fazendo parte de um sistema de registro contínuo, que sempre pode ser completado, emendado e corrigido. Como consequência, os registros permanecem acessíveis aos denunciantes e aos demais atendentes. Além disso, o número de protocolo permite identificar as denúncias que redundaram em operações exitosas. Esse número despersionaliza o denunciante, resguardando sua identidade, a fim de realizar a política de recompensas do “DD”.

Após determinar que uma ligação é denúncia, ela pode ser classificada como *normal* e *importante*, podendo ser também classificada como *imediate*. Segundo um dos atendentes, uma denúncia normal ocorre quando o que foi denunciado é algo corriqueiro, já aconteceu ou acontece com frequência e precisa de um tempo para ser investigado, como por exemplo, o tráfico de drogas. Por outro lado, a denúncia classificada como importante está relacionada a algo que está em evidência na mídia, de apuração rápida e/ou sobre determinados tipos de crime como, por exemplo, informações sobre algum traficante que está em evidência para a polícia ou crimes contra vulneráveis, como crianças, adolescentes, idosos e pessoas com deficiência.

A denúncia normal e a denúncia importante também podem ser classificadas como *imediatas*, quando o fato denunciado está acontecendo ou vai acontecer em um determinado espaço de tempo e/ou quando a vítima está ferida ou em situação de risco extremo, como cárcere privado, agressões e ameaças, por exemplo. Não há um protocolo exato de quais denúncias deverão ser classificadas como normais ou importantes e/ou imediatas. Isso depende da experiência do atendente, que define o grau de prioridade das denúncias em razão dessa política de gestão da informação, em que “tudo é importante” e é orientado para compartilhar.

O caráter imediato de uma denúncia tem relação direta com a sua qualidade, já que se refere à natureza do que é denunciado e/ou à quantidade de informações nela contida. Para os membros da instituição, todas as denúncias são presumidamente úteis, tendo em vista que poderão ser aproveitadas futuramente (ou não) para a produção de relatórios. A incerteza quanto à sua utilidade faz com que todas as denúncias sejam significativas, imprescindíveis do ponto de vista de sua coleta e seu registro. Segundo Garfinkel (2014),

*saber se o que foi reunido se revelará inútil ou não, afinal de contas, e se terá de ser coletado novamente, dependerá de restrições impostas pela necessidade de formular perguntas para as quais os arquivos oferecem respostas que o investigador está disposto a aceitar* (2014, p. 100).

Comparando com o procedimento inquisitorial de coleta de informações presentes nas instituições policiais e jurídicas, o procedimento não-inquisitorial do Disque-Denúncia permite que as informações sejam coletadas e circulem sem que a veracidade seja colocada em questão e sem que ela seja imediatamente útil, o que não ocorre nas instituições anteriormente citadas, tendo como exemplo os cartórios (Mendes de Miranda, 2000) e a polícia (Kant de Lima 1995, 1999; Mendes de Miranda et al, 2007).

Em sua etnografia sobre o Setor de Descoberta de Paradeiros da Divisão de Homicídios do Rio de Janeiro, Ferreira (2015) aborda outro aspecto referente às rotinas e às quebras de rotinas dentro das delegacias em casos de comunicação de um desaparecimento.

A autora apresenta que “a lógica cartorial vigente em repartições policiais responde também à exigência de estabelecer a veracidade do que fica depositado nos documentos, incidindo de forma determinante sobre os processos de produção de verdades judiciais” (Ferreira, 2015, pp. 83-84). Desta forma, Ferreira explicita que, apesar de os fatos serem levados à delegacia e registrados pelos agentes, possuindo fé pública, a responsabilidade sobre a veracidade daquilo que foi comunicado também recai sobre aquele que procura a delegacia, sendo isso expresso pela redação e assinatura do termo de declarações.

O Disque-Denúncia não tem o propósito de reter ou testar a veracidade da informação, como ocorre em outras instituições, havendo assim uma indiferença quanto à *veracidade* da informação. A instituição se orienta pelo compartilhamento da informação e a relação de confiança com o denunciante, haja vista que não se pressupõe uma suspeita *a priori* da veracidade da informação e nem daquele que denuncia.

#### **4 A importância do relato: procedimento de construção da denúncia**

Ao receber uma ligação e identificá-la como denúncia, tem início a construção do relato. Para ser uma denúncia, as informações fornecidas precisam conter, principalmente, três elementos: primeiro, informações sobre práticas que os denunciantes identificam como criminosas e que estão ou não presentes no sistema, possibilitando alguma intervenção; segundo, informações que contribuam para a composição do banco de dados; terceiro, não conter, em hipótese alguma, qualquer informação que possa identificar o denunciante, cuja anonimato será garantido.

Diferentemente do que acontece nos *call centers*, onde os atendentes são orientados por scripts no ato do atendimento (Souza et al., 2015), a construção do relato pelos atendentes do “DD” não é orientada por questionários prontos e mandatórios. Segundo as políticas de gestão de informação do “DD”, roteiros seriam inadequados para a atividade dos atendentes, pois “nenhuma denúncia é igual a outra”. Porém, existem perguntas que são orientadoras para a construção do relato, como: “Onde? Quem? Por quê? Como? Já aconteceu ou está acontecendo? Com que

*frequência acontece?”* Outras questões dependem da situação e do conteúdo da denúncia.

A produção de relatos bem qualificados depende da “*curiosidade*” dos atendentes em entrevistar os denunciantes. Essa “*curiosidade*” é orientada para produzir uma completude de descrições sobre pessoas, lugares e situações. Os atendentes não esperam verificar os registros, mas produzir relatos potencialmente articuláveis com outros aparentemente desconexos. Entretanto, os interesses futuros sobre o conjunto dos relatos podem variar segundo as finalidades dos relatórios produzidos.

O registro das informações no banco de dados da instituição e, posteriormente, a produção sistematizada de relatórios baseados nesses registros necessitam de procedimentos qualificados de coleta de informações visando ao detalhamento das informações. Para tanto, os atendentes consideram que é necessário ter habilidade, na conversa, para orientar o relato do denunciante, visando à coleta de informações que aparentemente são irrelevantes do ponto de vista do próprio denunciante. Do ponto de vista dos atendentes, “*todas as informações são importantes*”. Desta forma, interesse, cuidado, paciência e saber dialogar são as habilidades mais importantes que um atendente deve ter para coletar as informações ao desenvolver a escuta, a entrevista e a redação dos relatos.

A forma como os registros são produzidos faz parte de uma política institucional na qual é imprescindível registrar todas as informações, não importando se elas serão futuramente úteis ou não, ou se o que foi denunciado é verdadeiro ou não. Portanto, não há denúncias ruins ou falsas, pois todas as informações obtidas através das denúncias são consideradas importantes. Porém, há aquelas que são mais completas e que poderão ser utilizadas para a produção de análise criminal através dos relatórios.

Essa experiência é orientada pelas políticas de gestão da informação que consideram que os relatos têm sempre um potencial informativo para um futuro interessado. As pesquisas sobre interações em contextos institucionais demonstram como os profissionais são capazes de antecipar as consequências dos

potenciais usos dos relatos. Dupret (2011) explica como os relatos produzidos em instâncias judiciais são objetos de novas interpretações para produzir as consequências inicialmente potenciais desses mesmos relatos. Para os membros do “DD”, a qualidade da denúncia está relacionada a esses potenciais usos futuros, uma vez que a organização dos registros por meio de relatórios é capaz de produzir um conhecimento sobre lugares, pessoas e situações articulando diferentes relatos registrados ao longo do tempo (Vianna; Geraldo, 2017).

## **5 Setor de Análise: Pesquisas e Relatórios**

A Central Disque-Denúncia não funciona somente como uma central de atendimento telefônico que recebe ligações. Apesar de esse ser o principal trabalho realizado pela instituição, o “DD” também dispõe de outros setores responsáveis por desenvolver outras atividades. Dentre eles está a Difusão, que repassa às instituições as denúncias registradas, e o Setor de Análise, responsável pela produção de análises criminais.

As pesquisas e os relatórios são realizados para as instituições de segurança pública, e também são solicitadas por empresas privadas e pela imprensa. Para a realização das pesquisas e para a produção dos relatórios de análise criminal é preciso ler cada denúncia e selecionar aquelas que condensam mais informações, tendo em vista que muitas se repetem.

Pesquisas e relatórios são produtos distintos. As pesquisas são referentes a denúncias registradas no sistema sobre determinados assuntos, bairros etc. São realizadas de forma simples: é necessário o preenchimento dos filtros presentes no sistema com os dados fornecidos pelo solicitante, sendo o filtro principal certas palavras constantes do relato. As pesquisas podem ser quantitativas ou qualitativas. A partir dos filtros preenchidos, o sistema lista todas as denúncias e elas são geradas em um único arquivo, contendo informações como: data, hora, relato, endereço, envolvidos e para onde foram difundidas. O conteúdo integral da pesquisa é encaminhado para policiais, para instituições policiais, para a SSI (Subsecretaria de Inteligência) e para órgãos do sistema de justiça, como o Ministério Público.

Os relatórios, por sua vez, são produções mais completas e complexas construídas com o auxílio de outros mecanismos de informação (redes sociais, notícias, sites que abordam o assunto), além das pesquisas. Desta forma, podemos dizer que os relatórios são uma espécie de análise criminal realizada através das informações obtidas por meio das denúncias.

O Relatório Diário é um relatório fixo e reúne algumas denúncias sinalizadas como “Importantes” e outras difundidas para a SSI. Esse relatório contém denúncias do dia anterior e é encaminhado todos os dias pela manhã para o Secretário de Segurança, para o Subsecretário de Inteligência e para o Governador. Ele deve conter apenas duas páginas, independentemente da quantidade de denúncias sinalizadas.

O Relatório Diário contém denúncias sobre fatos que estão para acontecer *“como um alerta para as autoridades”*, conforme declarou o gerente de Análise, ou denúncias de ameaças a autoridades e policiais, como invasões de facções em comunidades dominadas por facções rivais, por exemplo. Também são incluídas denúncias sobre fatos ocorridos, como algo ligado ao tráfico, e outros assuntos considerados relevantes segundo os que irão recebê-los. Portanto, são selecionadas através de uma triagem apenas as denúncias que os analistas acreditam ser significativas para os que irão recebê-las, tarefa essa realizada pelo gerente de Análise.

Os Relatórios Mensais também são encaminhados para seus parceiros. Estes são tratados como uma espécie de “ajuda” que a Central Disque-Denúncia oferece a seus parceiros como uma forma de retribuir seus investimentos financeiros. Já os relatórios eventuais são aqueles produzidos quando solicitados, ou produzidos pelo próprio Setor de Análise para as autoridades, sobre assuntos muito denunciados em determinado período, podendo conter tabelas, gráficos e análises georeferenciadas com mapas. Dentre esses relatórios está o Informe, uma espécie de relatório simplificado. Ele contém no máximo quatro páginas e uma análise reduzida das denúncias solicitadas ou que foram analisadas autonomamente e entregues aos órgãos competentes.

Os outros tipos de relatórios eventuais são produzi-

dos de acordo com o que é solicitado ou com a subjetividade do Gerente de Análise ao identificar um fluxo maior de denúncias sobre determinado fato não em evidência na mídia ou que está sendo solicitado pelas autoridades e instituições policiais. Nessa atividade, o conteúdo a ser abordado nos relatórios segue o padrão “A.P.O.L.O”, isto é *“Assunto, Pessoa, Organização, Lugar e Objeto”*, padrão este sugerido pela SSI através da Doutrina de Inteligência de Segurança Pública do estado do Rio de Janeiro (DISPERJ).

A estrutura desses relatórios não é universalmente padronizada e sua estrutura varia de acordo com o que é solicitado. Cada um possui sua especificidade e uma padronização mínima de acordo com os temas e conteúdos. Porém, apesar de não haver uma padronização universal, como algumas informações se assemelham ao tratarem de determinados temas, o relatório acaba dispondo de uma certa padronização. Para o gerente de análise *“deveria ter uma padronização dos relatórios, porém não o fazemos. Mas, por fazermos isso há muito tempo, acabamos fazendo de forma parecida”*.

São importantes para a produção de relatórios denúncias que apresentam informações detalhadas. Muitas vezes elas se repetem, porém algumas possuem informações que ajudaram na produção dos relatórios. Quanto mais detalhada uma denúncia, melhor será para a produção de relatórios. Estes detalhamentos se referem à *quantidade de informações obtidas*.

## 6 Compartilhamento e Particularização da Informação

As atividades do Setor de Análise são amplas, não se restringindo à realização de pesquisas e à produção de relatórios. Além de coordenar a produção de relatórios, o Gerente de Análise atua como uma espécie de “relações públicas”. É ele quem vai a reuniões e a palestras em que apresenta a instituição e as atividades por ela desenvolvidas. Por ser aquele que está mais próximo dos Agentes da Segurança Pública em função desses eventos externos e disposto a lidar com os membros de todas as divisões das instituições policiais, o Gerente do Setor de Análise é procurado por policiais, comandantes de batalhões e delegados através de outros meios de comunicação, como o aplicativo de celulares *Whatsapp*, para pro-

duzir pesquisas e relatórios, além de manter relações com policiais e membros dessas instituições para que possam manter atuações contínuas e recíprocas.

A Central Disque-Denúncia possui um setor de Difusão, responsável por encaminhar as denúncias aos órgãos nas quais elas se enquadram. Esse setor é composto por policiais militares ou bombeiros militares, administrativamente ligados à SSI. No que diz respeito às denúncias imediatas, o setor de Difusão trabalha com o princípio da oportunidade, ou seja, quando mais rápido as denúncias são encaminhadas, mais rápida será a atuação dos órgãos acionados.

Como a instituição se orienta pela coleta indiferenciada de informações e o seu compartilhamento, essa difusão é múltipla, ou seja, o encaminhamento das denúncias é feito para a maior quantidade possível de órgãos e instituições. O compartilhamento das informações, por sua vez, costuma gerar cobranças por parte dos policiais no que diz respeito a detalhamentos. Apesar das denúncias serem encaminhadas por um setor que possui a atribuição da Difusão, o Setor de Análise recebe demandas dos agentes da segurança pública por uma difusão particularizada de denúncias.

Essa busca das autoridades policiais por informações detalhadas é decorrente de uma forma tradicional de organização e controle da informação, “na qual a desordem e a particularização do conhecimento são mecanismos fundamentais para a distribuição e manutenção do poder (...)” (Mendes de Miranda, 2004, p. 6).

Michel Foucault (2012) abordou a relação existente entre poder e saber afirmando que o saber produz poder e que essa relação não natural, mas derivada de relações e práticas sociais. Neste caso, a particularização de informações buscada por instituições policiais se constitui em uma forma de obter e estabelecer poder através de um saber centrado na própria produção de informações.

*Temos antes que admitir que o poder produz saber (...); que poder e saber estão diretamente implicados; não há relação de poder sem constituição correlata de um campo de saber, nem saber que não suponha e não constitua ao mesmo tempo relações de poder. (Foucault, 2012, p. 30).*

Desta forma, pude perceber que os agentes da segurança pública, principalmente policiais, tentam incorporar às atividades da Central Disque-Denúncia características de seu trabalho cotidiano, como uma tentativa de tomar para si informações que seriam compartilhadas. Ou seja, apesar da implementação do Programa Delegacia Legal, no final da década de 1990, visando à modernização e transparência do trabalho policial e das informações a partir de um trabalho informatizado (Mendes de Miranda et al, 2007; Gomes, 2008), as práticas policiais ainda se direcionam para a particularização da informação, como acontecia nas delegacias tradicionais.

## 7 Conclusão

Ao longo de sua existência, a Central Disque-Denúncia se adaptou conforme as demandas sociais fluminenses (Moraes, 2001) e se estabeleceu como uma importante “arma do cidadão” (Moraes, 2006). Apesar do viés negativo das denúncias em nossa cultura institucional (Misse, 2008), o “DD” se afirma como uma intervenção na segurança pública a partir dos interesses da sociedade e não das disputas corporativas das diferentes instituições de segurança e justiça criminal. O contraste com a perspectiva da cultura inquisitorial, resquícios de uma herança colonial (Kant de Lima, 2001), permite ampliar a reflexão sobre formas distintas de produzir e gerir a informação, preservando o anonimato e uma relação de reciprocidade contínua com os denunciante.

A coleta e a organização das informações realizadas pela Central Disque-Denúncia são baseadas na relação de confiança com os denunciante, não havendo suspeição entre a instituição e a sociedade, e o compartilhamento da informação é fundamental para o funcionamento da instituição, seja interna ou externamente. Suas práticas institucionais são muito distintas das dinâmicas das instituições de segurança pública e da justiça criminal, tipicamente cartoriais (Mendes de Miranda, 2000) e particularizadas (Kant de Lima, 1995).

A finalidade da Central Disque-Denúncia é receber informações e produzir relatos. Como explicam seus membros, “sem a Central de Atendimento, o ‘DD’ não existe”. Porém, as atividades do “DD” não se restrin-

gem somente a isto, sendo também desenvolvedoras de análises criminais pelos relatórios a partir das informações obtidas, negociando prestígio como forma de estabelecer acordos e alianças.

Desta forma, a Central Disque-Denúncia se estabeleceu como uma ferramenta de denúncia acessível aos denunciadores. A garantia do anonimato proporciona à sociedade um meio de compartilhar informações potencialmente relevantes para as polícias e resguarda a integridade daqueles que têm medo de denunciar. Além disso, se tornou uma das principais instituições cariocas detentoras de informações para apoiar o desenvolvimento de ações policiais não violentas.

A relação dos agentes do Estado com as políticas envolvidas nessa experiência tem demonstrado formas alternativas à inquisitorialidade de nossas instituições. Compreender essas formas de produção e de gestão da informação nos permite qualificar essa iniciativa e refletir sobre os desafios da segurança pública no Brasil a partir do ponto de vista da sociedade.

////////////////////

## 8 Referências

- Caruso, H. (2003). *A denúncia anônima como ferramenta de ação policial – Disque Denúncia: uma experiência em curso*. In: *Políticas Públicas de Justiça Criminal e Segurança Pública*. EDUFF. ISP. RJ.
- Disque Denúncia. *O QUE SOMOS*. Disponível em: [http://www.disquedenuncia.org.br/o\\_que\\_somos.php](http://www.disquedenuncia.org.br/o_que_somos.php). Acesso em: 26/01/2015.
- Dupret, B. (2011). A intenção em ação: Uma abordagem pragmática da qualificação penal num contexto egípcio. *Revista ética e filosofia política*, vol. 12, p. 109–140.
- Ferreira, L. C. M. (2015). *Pessoas Desaparecidas: uma etnografia para muitas ausências*. Rio de Janeiro: Editora UFRJ.
- Foucault, M. (2012). *Vigiar e Punir: Nascimento da prisão*. 40. ed. Petrópolis: Vozes.
- Freixo, A. S. (2013). *Verificar para Informar? A construção da verdade extrajudicial numa Delegacia de Polícia*. Dissertação. Programa de Pós-Graduação em Direito Constitucional. Niterói: Universidade Federal Fluminense.
- Garfinkel, H. (2014). “Boas” razões organizacionais para “maus” registros clínicos. In: *Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais - UFJF* vol. 9, nº. 2 jul./dez.
- Gomes, A. S. (2008). Transparência, democratização e otimização das informações com a implementação do sistema informatizado da Delegacia Legal. In: *Políticas Públicas de Segurança, Informação e Análise Criminal*. Niterói: EdUFF, p. 27-50.
- Holloway, T. H. (1997). *Polícia no Rio de Janeiro – Repressão e resistência numa cidade do século XIX*. Rio de Janeiro, Fundação Getúlio Vargas.
- Kant de Lima, R. (1995). *A polícia na cidade do Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: Forense.
- \_\_\_\_\_. (1999). Polícia, Justiça e Sociedade no Brasil: Uma Abordagem Comparativa dos Modelos de Administração de Conflitos No Espaço Público. In: *Revista de Sociologia e Política*. Nº 13: 23-38 Nov. Curitiba.
- \_\_\_\_\_. (2001). Administração de conflitos, espaço público e cidadania: uma perspectiva comparada. *Civitas - Revista de Ciências Sociais*, Ano 1, nº. 2, p. 11–16, dezembro.
- Mendes de Miranda, A. P. (2000). Cartórios: onde a tradição tem registro público. *Antropolítica (UFF)*, Niterói, vol. 8, p. 59-75.

- \_\_\_\_\_. (2004). *Gestão da informação, análise criminal e sentimento de (in) segurança: considerações para a construção de políticas públicas de segurança*. Simpósio da Rede Interdisciplinar de Estudos Comparativos (RIEC): Direito, Justiça e Segurança Pública - Isaac Joseph, o espaço público e as políticas públicas. VIII Congresso Luso-Afro Brasileiro de Ciências Sociais. Coimbra.
- Mendes de Miranda, A. P.; Beraldo De Oliveira, M.; Ferreira Paes, V. (2007). Antropologia e Políticas Públicas: Notas sobre a avaliação do trabalho policial. *Cuadernos de antropología social*, n.º. 25, p. 51-70, jul.
- Misse, M. (2008). Sobre a Construção Social do Crime no Brasil: esboços de uma interpretação. In.: *Acusados e Acusadores*. Rio de Janeiro: Revan, p. 13-32.
- Moraes, L. P. B. de. (2001). *Imagens do caos – Percepções de ordem e segurança pública a partir das experiências da Central Disque-Denúncia do Rio de Janeiro*. Monografia – Niterói: UFF.
- \_\_\_\_\_. (2006). *Disque-Denúncia: a arma do cidadão – Um estudo sobre os processos de construção da verdade a partir das experiências da Central Disque-Denúncia do Rio de Janeiro*. Dissertação de mestrado – Niterói: UFF.
- Paes, V. F. (2010). *Como se contam crimes: um estudo sobre a construção social do crime no Brasil e na França*. Tese de Doutorado – Rio de Janeiro: UFRJ.
- Souza, E. G. A. (2008). Formas de Administração de Conflitos no Espaço Público: Casos de Feijoada da polícia da cidade do Rio de Janeiro. In: *26ª Reunião Brasileira de Antropologia*. Porto Seguro.
- Souza, J. DE et al. (2015). CONTROLANDO O INCONTROLÁVEL: A aplicação das regras de atendimento na construção da compreensão mútua entre clientes e atendentes em um call center. *Linguagem em (Dis)curso*, vol. 15, n.º. 1, p. 13-32.
- Telles, V. Da S.; Hirata, D. (2007) Cidade e práticas urbanas: nas fronteiras incertas entre o ilegal, o informal e o ilícito. *Estudos Avançados (USP. Impresso)*, vol. 21, p. 173-192.
- Vianna, M. Dos S.; Geraldo, P. H. B. (2017). A Boa Denúncia: A construção dos relatos para a produção da informação na Central Disque-Denúncia. *Confluências Revista Interdisciplinar de Sociologia e Direito*, vol. 19, n.º. 1, p. 48-63, 21 abr.

# OLHAR, OUVIR E ESCREVER NOS JÚRIS DE POLICIAIS MILITARES DE SÃO PAULO<sup>1</sup> // Poliana da Silva Ferreira<sup>2</sup>

## Palavras-chave

Júri de policiais militares / homicídios dolosos praticados por policiais militares / julgamentos de PM / morte decorrente de intervenção policial

////////////////////////////////////

## Sumário

- 1 Introdução**
- 2 Estratégias Metodológicas**
- 2.1 O escrever sobre a observação dos Júris de policiais militares em São Paulo
- 3 Relatos de observação: o que vi nos Júris de policiais militares**
- 4 Considerações finais**
- 5 Referências Bibliográficas**

## Resumo

Este trabalho apresenta resultados parciais de uma pesquisa em andamento cujo objeto é o tratamento judicial dos homicídios dolosos praticados por policiais militares no sistema de justiça de São Paulo em diferentes âmbitos do Direito, seja criminal, administrativo ou cível. Foram estudados múltiplos casos. O estudo de caso “convida os pesquisadores em direito a observar o sistema de justiça sem as barreiras impostas pelas áreas jurídicas, a atentar às interações processuais e às suas implicações ao desfecho do caso” (Machado, 2014, p. 14). Foram, portanto, valorizadas a leitura e análise dos documentos pertinentes, bem como observações participantes nos Júris, além de entrevistas semidirigidas com os profissionais de diversas instituições da área. Assim, o “olhar” sobre o tratamento jurídico e judicial dos homicídios dolosos praticados por policiais militares nos remete ao “olhar etnográfico”, sensibilizado pela teoria disponível. Um olhar atento aos rituais, encenações e estratégias dos atores no jogo que é o Tribunal do Júri. O “ouvir” demanda a “criação de espaços semânticos compartilhados por ambos os interlocutores”, isto é, cabe ouvirmos como os atores que operam nas diferentes áreas reconstruem o grave problema da letalidade policial durante suas ações. O “escrever” conduz à reconstrução de narrativas que compõem o mosaico desenhado pela pesquisadora, a partir de hipóteses como a de que a atuação do Estado nos processos de responsabilização varia radicalmente conforme as características sociais e étnico-raciais das vítimas.

1 O presente artigo é uma versão revisada do trabalho apresentado no V ENADIR – Encontro Nacional de Antropologia do Direito (2017). GT.9: Antropologia do Estado. Agradeço os comentários de Juliana Farias e Juliana Vinuto Lima, coordenadoras do GT, e de Maíra Machado e Riccardo Cappi, na ocasião da elaboração deste texto.

2 Mestranda pela Escola de Direito de São Paulo da Fundação Getúlio Vargas. Integrante do Grupo de Pesquisa em Criminologia da UNEB e do Núcleo de Estudos sobre o Crime e a Pena da FGV Direito SP. Bolsista FAPESP: Processo nº 000239-4/2017: polianasferreira@hotmail.com

## TO LOOK, TO LISTEN AND TO WRITE DURING MILITAR POLICEMEN'S COURT TRIALS IN SÃO PAULO // *Poliana da Silva Ferreira*

### Keywords

military police jury / intentional homicides  
committed by military police officers / judgment of  
PM / death resulting from police intervention



### Abstract

This paper presents some partial findings of an ongoing research about the criminal justice treatment of deaths resulted by police approaches in the state of São Paulo. The research wants to comprehend the outcomes of those cases in different areas of the legal system, criminal, administrative and civil. Methodologically it will use multiple case studies. In the legal field, case studies “invite the legal researcher to observe the legal system without the barriers imposed by other legal areas, to pay attention to the process interactions and its implications in the case outcomes” (Machado, 2014, p. 14). In addition, participant observations of juries as well as semi-guided interviews with law professionals and analysis of the legal processes will be conducted. The ethnography “look” at the legal and judicial treatment of lethal military police approaches involves attentive observation of rituals, performances and strategies of actors or players in the game that is the jury courtroom. The ethnography “listening” indicates the need to “create semantic spaces shared by both interlocutors”, which means listening to how the actors that operate in those cases reconstruct the grave problem of police lethality. At last, the “writing” directs us to the reconstruction of narratives that will integrate the mosaic designed by the researcher. This step takes into account the research hypothesis that the State dealing of those cases varies radically in accordance with social and ethnic racial characteristics of the victims in all three legal areas of this study.

## 1 Introdução

Este trabalho tem por finalidade apresentar os resultados parciais de uma pesquisa de mestrado, ainda em andamento, cujo objeto é o tratamento judicial dos homicídios dolosos praticados por policiais militares no sistema de justiça de São Paulo. A pesquisa visa compreender especificamente como diferentes âmbitos do Direito – criminal, administrativo ou civil – têm responsabilizado policiais envolvidos em abordagens cujo desfecho foi a morte de um ou mais cidadãos.

O estudo do tratamento judicial das mortes decorrentes de intervenção policial é importante, pois nos ajuda a compreender, entre outros aspectos, porque o Brasil é um dos países que apresenta um dos mais altos níveis de letalidade decorrente de ações policiais. O panorama numérico dessas mortes, apesar de nos dar apenas uma das dimensões do problema, permite observar um quadro nacional mais do que preocupante. Segundo o Anuário do Fórum Brasileiro de Segurança Pública (2016), 3.320 pessoas foram mortas em decorrência de intervenções policiais apenas no ano de 2015 e, entre 2009 e 2015, o acúmulo foi de 17.688 mortos por essa mesma causa no Brasil.

No estado de São Paulo, o perfil das vítimas da letalidade policial é composto por pessoas “negras (61%), homens (97%) e jovens, entre 15 e 29 anos de idade” (Sinhoretto et alii, 2014, p. 10), moradoras de regiões periféricas da cidade (Alves, 2011).

Para o presente texto, serão priorizadas discussões em torno do tratamento jurídico-criminal dado a casos de mortes oriundas de abordagens policiais, especialmente casos que chegam ao Tribunal do Júri. É, portanto, a cena do Júri que interessou observar e relatar a partir de certos elementos observados.

Assim, formulei as seguintes questões iniciais: quais elementos podem ser auferidos nas observações dos Júris dos policiais militares envolvidos em abordagens que resultaram morte? Como o “olhar etnográfico” pode contribuir para um novo conhecimento nesse campo? Como ouvir e olhar, de um ponto de vista metodológico? Enfim, como essas operações podem colocar em confronto considerações do senso-comum?

Para produzir respostas a essas questões, o texto está dividido em duas partes. Na primeira, há uma descrição de como a pesquisa tem se desenvolvido, com destaque para as estratégias metodológicas adotadas. Em seguida, são apresentados alguns resultados parciais.

## 2 Estratégias metodológicas

Duas estratégias metodológicas foram utilizadas: o estudo de caso e a observação participante. Antes de escolhê-las, levei em consideração a revisão de literatura especializada<sup>3</sup>, que diagnosticou existir uma carência de pesquisas empíricas no Direito dedicadas ao tratamento jurídico das abordagens policiais com resultado morte.

Assim, observando as poucas pesquisas voltadas para essa questão e buscando manter um diálogo com as que têm contribuído com o campo, ao longo dos últimos vinte anos, sobretudo as inscritas na Sociologia e na Antropologia, minha pesquisa se debruça sobre os conflitos e tensões entre o campo das normas que instituem as abordagens policiais e sancionam desvios, e o campo das práticas, aquele em que os atores operacionalizam as normas de maneira específica no cotidiano das instituições do sistema de justiça.

Antes de mais nada, vale dizer que se trabalhou com o estudo de caso. No campo do Direito, o estudo de caso “convida os pesquisadores em direito a observar o sistema de justiça sem as barreiras impostas pelas áreas jurídicas, a atentar às interações processuais e às suas implicações ao desfecho do caso” (Machado, 2014, p. 14).

Entre as inúmeras vantagens dessa estratégia metodológica, Triviños destaca que “o grande valor do estudo de caso está em oferecer o conhecimento aprofundado de uma realidade delimitada e os resultados atingidos podem permitir formular hipóteses para

<sup>3</sup> Etapa da pesquisa realizada entre outubro de 2016 e março de 2017, na Plataforma Google Acadêmico e no Catálogo de Teses e Dissertações da CAPES. Para as buscas, utilizou-se as palavras-chave: “auto de resistência”, “homicídios dolosos praticados por policiais”, “resistência seguida de morte”, “julgamento de policiais”, “mortes praticadas por policiais”. Das pesquisas catalogadas, notou-se que a maioria se inscrevia nas áreas da Sociologia, Ciência Política e Antropologia, e as poucas, no âmbito do Direito, optavam por tratar o tema de forma estritamente teórica ou dogmática.

o encaminhamento de outras pesquisas” (Triviños, 1987, p. 111). Nesse sentido, foram escolhidos três casos como universo de análise: o “universo sobre o qual o pesquisador trabalha, ou que ele tem ao seu alcance” (Pires, 2008, p. 166). Esses casos, por suas características e particularidades, permitiram estudar as atividades do sistema de justiça com seus diversos atores, momentos e contextos.

O acesso aos casos, pensado como um dos critérios de escolha (Pires, 2008), deu-se mediante diferentes canais informativos: mídia, serventários da justiça, juízes, promotores e advogados. Ainda sobre os critérios de escolha dos casos, pode-se destacar a pertinência teórica, pois todos os escolhidos têm relação direta com os objetivos e hipóteses de trabalho da pesquisa, isto é, são casos de abordagens policiais, com resultado morte, tramitando no sistema de justiça e que alcançaram diferentes áreas e instâncias.

Escolhidos os três casos – aqui denominados caso do motoboy, caso do publicitário e caso da farsa do réveillon – passa-se à segunda estratégia metodológica, ligada ao desenvolvimento do projeto de pesquisa em si: a observação participante como técnica de coleta de dados.

## 2.1 O escrever sobre a observação dos Júris de policiais militares em São Paulo

Antes de apresentar minhas percepções a respeito do que tenho observado e de como o fiz, vale a pena destacar o que tem sido a tarefa de escrever neste trabalho. O escrever aqui, tem demandado um exercício que vai além de sintetizar o que a doutrina e a jurisprudência têm dito sobre o tema. O escrever tem conduzido à reconstrução das narrativas que compõem o mosaico construído a partir das falas, das ações e dos olhares dos atores que atuam no Tribunal do Júri, tudo isto por meio da minha própria maneira de ver o problema.

O escrever para relatar uma observação remete à ideia elaborada por Mariza Peirano (2014) sobre o que se espera da elaboração teórica em um trabalho monográfico. Assim, as atividades de escrever e de elaborar uma teoria não são um detalhe, mas um exercício metodológico realizado a partir do que se viu, ouviu e sentiu. A narração desses elementos é

feita em conjunto com a produção teórica de determinado objeto de pesquisa. Nesse sentido,

*não se trata de um “detalhe metodológico” que antecede uma teoria; a indagação etnográfica em si já tem um caráter teórico, porque somente (ou principalmente) ela nos permite questionar os pressupostos então vigentes pelas novas associações ou novas perguntas que nos proporciona (...)* (Peirano, 2014, p. 385).

Portanto, é no próprio narrar a experiência etnográfica que se teoriza (Peirano, 2014; Schritzmeyer, 2012). Com base nesse conceito do que é escrever, e ciente que a minha imersão no campo não pode ser comparada às pesquisas de quem passou anos envolvido em determinada comunidade ou grupo como objeto de estudo, escrevo abaixo o resultado da minha experiência com os Júris de policiais militares na cidade de São Paulo.

“Olhar” a fase do Júri e ao tratamento judicial dado aos homicídios dolosos praticados por policiais militares, remete ao “olhar etnográfico”, ao olhar sensibilizado pela teoria disponível (Oliveira, 1996; Cappi, 2014): um olhar atento aos rituais, encenações e estratégias dos atores no jogo que é o Tribunal do Júri (Schritzmeyer, 2012), que é construído também a partir da observação participante.

A observação participante é entendida, aqui, “como um processo pelo qual um pesquisador se coloca como observador de uma situação social, com a finalidade de realizar uma investigação científica” (Minayo, 2010, p. 54) e é utilizada especialmente porque o interesse da pesquisa reside na compreensão da natureza do fenômeno e não na avaliação da magnitude ou distribuição das abordagens policiais com resultado morte.

Vale ressaltar que, junto com o refinamento da observação, veio também o processo de estranhamento, similar à ideia apontada por Baptista (2007) e Peirano (2014) e que, segundo Olney Assis e Vitor Kümpel (2011), “significa perplexidade diante de uma cultura diferente” (Assis & Kumpel, 2011, p. 26). É um ato que implica reconhecer que algo, considerado natural, possa ser problematizado.

Assim, apesar de, antes da realização da pesquisa, eu já ter acompanhado inúmeros Júris, seja na condição de estagiária ou mesmo de advogada, o exercício de observá-lo como pesquisadora permitiu-me captar olhares, gestos, comportamentos e falas que outrora poderiam passar despercebidos.

A observação participante<sup>4</sup> surgiu na pesquisa ainda nas primeiras atividades de campo, quando eu tentava escolher os casos.

### **3 Relatos de observação: o que vi nos Júris de policiais**

Em dezembro do ano passado, comecei a buscar processos nos Tribunais do Júri de São Paulo cujos réus fossem policiais que haviam atuado em abordagens que resultaram morte de civis.

Tal busca me levou a frequentar, semanalmente, o Fórum Criminal da Barra Funda. Isto foi necessário já que no estado de São Paulo não há uma identificação a priori desses processos. Apenas os serventuários da justiça, advogados ou membros do Ministério Público que atuam ou atuaram em processos desse tipo conseguem informar quais são os processos oriundos de mortes decorrentes de intervenção policial, a partir da pauta mensal de determinado Tribunal do Júri.

A frequência ao Fórum Criminal da Barra Funda na busca de casos a serem estudados garantiu um aporte importante em relação à minha entrada em campo: a construção de um filtro para aquilo que eu estava observando. Assim, passei a observar os Júris – até agora foram seis – cujos réus eram policiais militares e selecionei três casos.

O ambiente forense, enquanto palco de atuação dos diferentes atores que me propus a observar, guarda algumas particularidades. Trata-se de um local onde os rituais de diferenciação social são explicitados formal e informalmente. Do ponto de vista formal, é

<sup>4</sup> Vale salientar que esse exercício, apesar de conferir uma inspiração etnográfica à pesquisa, de maneira alguma a torna uma pesquisa antropológica ou etnográfica. A pesquisa continuou inscrita no Direito, mas a própria complexidade do problema de pesquisa demandou o uso de técnicas tradicionalmente mais vinculadas às áreas da Antropologia e da Sociologia.

possível observar, por exemplo, que há acessos físicos diferenciados no prédio: entrada de pedestres ou de veículos autorizados para magistrados, membros do Ministério Público, serventuários da justiça; entrada para advogados, serventuários, estagiários (desde que se identifiquem como tais) e entradas para o público em geral, todas sinalizadas e fiscalizadas. Regras explícitas também autorizam ou restringem determinadas pessoas em áreas internas do Fórum, assim como diferenciam os horários de acesso ao prédio.

Do ponto de vista informal, é possível observar que essas regras de acesso são flexibilizadas a depender, substancialmente, de dois elementos: do funcionário que fiscaliza e da aparência de quem acessa o Fórum. Por diversas vezes presenciei pessoas que não se identificaram como advogados, serventuários ou estagiários passarem pelo acesso restrito. Eu mesma vivenciei a experiência de estar com um advogado – um homem branco de meia-idade, vestido de terno e gravata – que sem sua carteira de identificação teve o acesso permitido, enquanto eu fui obrigada a me identificar como advogada para entrar pelo mesmo acesso – mulher negra, de tranças, jovem, que na ocasião usava um vestido e paletó pretos. Em outra ocasião, porém, acessei a mesma entrada sem qualquer identificação.

Outras regras, como o uso do refeitório exclusivo para funcionários, o acesso ao plenário antes do sorteio dos jurados por quem não foi convocado, o uso de celulares e de câmeras filmadoras também são flexibilizados.

Ainda no contexto da diferenciação informal, outro elemento me chamou a atenção. Um olhar atento sobre os transeuntes que formavam duas filas principais de acesso ao prédio me fez perceber uma distinção sócio-racial: de um lado, a fila menor, era composta majoritariamente por pessoas brancas e do sexo masculino, de terno e gravata, sapato e outros itens de vestuários sociais. Ostentam relógios de pulso, celulares de marca seletas, pastas de couro. Do outro lado, numa fila que chegava a ter mais que o triplo da anterior, pessoas se amontoam para entrar no Fórum, a maioria negra, de ambos os sexos, vestidas de forma humilde, muitas calçando chinelos e com seus documentos em sacolas plásticas.

Quanto à estrutura física, as salas em que assisti aos Júris também me pareceram conter marcas diferenciadoras. Os Júris que tiveram suas datas divulgadas anteriormente em veículos de comunicação de massa aconteceram no plenário dez, uma espécie de auditório com mais de duzentos e cinquenta lugares. E os demais, sem grande repercussão midiática, aconteceram nos plenários treze e catorze, salas menores, com cerca de cinquenta lugares.

No que diz respeito aos Júris em si, o primeiro que assisti, notei que havia uma intensa movimentação interna dos serventuários da justiça para acompanhar o caso e uma espécie de euforia que rondava os corredores. Os funcionários falavam animadamente, entre si, sobre suas expectativas a respeito do desfecho do julgamento, antes mesmo do início da sessão. Trocavam mensagens e se revezavam no plenário, para não perder os lugares conquistados na sala que já estava cheia, com pessoas amontoadas do lado de fora da sala de julgamento para acompanhar aquela sessão. Tratava-se do julgamento de policiais militares, réus em um processo que teve ampla divulgação nos meios de comunicação à época dos fatos.

O que parecia atrair tanta gente àquele plenário, interessada em acompanhar o julgamento daqueles réus, não eram propriamente os réus, mas a vítima. A mobilização que lotou um dos maiores plenários do Fórum Criminal deveu-se ao fato de que “a vítima estava fora dos padrões comuns<sup>5</sup>”, ou melhor, contrariava parte das estatísticas relativas ao perfil das vítimas de letalidade policial. Tratava-se de um homem de 35 anos de idade, branco, publicitário, morador de um bairro privilegiado da cidade de São Paulo.

O movimento de euforia era realizado não só pelos serventuários com os quais conversamos, mas por profissionais da imprensa convocados para cobrir o caso, policiais militares, amigos e familiares dos réus.

Nesse primeiro Júri houve lotação contínua do plenário diante do esvaziamento que caracterizou os

5 Fala de jornalista registrada em sessão etnografada no dia 25 de outubro de 2016, das 10h30 às 21h40, no Plenário 10 do V Tribunal do Juri, Foro Central Criminal, Fórum Min. Mário Guimarães, São Paulo- SP.

demais julgamentos. Nesses, as sessões iniciavam-se cheias de curiosos e de jurados ainda não sorteados e, passado o sorteio, esvaziavam-se quase por completo e permaneciam assim até a réplica do Ministério Público, quando então o espaço passava a ser tomado por policiais militares que, de plantão na ocasião, dirigiam-se às salas onde, não por coincidência, um de seus colegas estava sendo julgado.

Sérios, de braços cruzados, a maioria sem uniforme, de pé, possivelmente na expectativa de falas fortes do Ministério Público, os policiais militares chegavam em pequenos grupos. Tal presença maciça nesse momento tinha certamente uma ou mais significações. Tratava-se de dar apoio ao companheiro de corporação, de intimidar os jurados ou o próprio membro do Ministério Público. Este, inclusive, podia, por sua vez, explorar a presença da multidão de policiais em seu favor. Em uma audiência, o Promotor bradou: “todos vocês aí atrás, de braços cruzados, com cara feia, é o quê?! Para me intimidar?! Imagino que não, porque vocês sabem que o Ministério Público é parceiro da Polícia Militar. Cara feia pra mim é fome ou dor de barriga”<sup>6</sup>.

A parceria mencionada por esse promotor específico, naquela sessão de julgamento, remeteu a uma fala desse mesmo promotor, fora do ambiente forense, quando ele proferiu um discurso em redes sociais, no qual disse, diante de uma passeata que impedia a passagem de seu carro: “por favor, alguém poderia avisar a Tropa de Choque que essa região faz parte do meu Tribunal do Júri e que se eles matarem esses filhos da puta eu arquivarei o inquérito policial (...)”<sup>7</sup>. Apesar da fala ter sido dita fora do ambiente forense, ela integra o campo, a medida que aquele promotor não deixa de ser promotor quando sai do Fórum. Suas ações, ainda que no âmbito privado, repercutem sobre sua atuação no Júri.

Emblemática, não só por incitar o que tem sido uma das mais graves e persistentes violações de direitos

6 Sessão do Júri etnografada no dia 26 de outubro de 2016, das 10h30 às 23h00, no Plenário 10 do V Tribunal do Júri, Fórum Min. Mário Guimarães, São Paulo - SP.

7 Para saber mais, ver ROVER, T. MP vai investigar promotor sobre incitação à violência. *Consultor Jurídico ConJur*. 10 de junho de 2013. Disponível em <http://www.conjur.com.br/2013-jun-10/mp-sp-investigar-promotor-incitou-violencia-manifestantes>

humanos – a letalidade policial –, mas também, e especialmente, por vir de um ator que, em tese, trabalha diariamente no enfrentamento daquelas ações, tal fala do promotor repercutiu na esfera administrativa, de modo que ele respondeu a um processo administrativo perante o Conselho Nacional do Ministério Público e sua previsível, ou melhor, possível responsabilização foi utilizada em seu próprio repertório em dois dos seis Júris que acompanhei.

Um olhar atento tem me levado a observar outros elementos, para além da atuação pontual dos atores que operam nessa seara. Assim, noto que em todos os casos observados, os jurados, destinatários últimos de todo o ritual e procedimentos realizados no Júri, paradoxalmente pouco participam das sessões. São chamados no início do julgamento para julgarem a causa, a partir de suas convicções, e para prestarem atenção nas narrativas que ali serão colocadas, mas poucas são as tentativas de participação efetiva dos jurados ao longo dos julgamentos. Nenhum fez perguntas à acusação ou à defesa durante as intervenções, tampouco os jurados requisitaram os autos do processo para verificar quaisquer provas ali acostadas.

O que se nota é que as pessoas sorteadas parecem pouco envolvidas com o que se passa diante delas. Muitas passam boa parte do tempo olhando para o plenário, para o relógio, ou com um olhar perdido sobre o cenário em que se encontram, como que incrédulas frente à missão que acabaram de receber. Dos jovens aos mais velhos, a postura nas cadeiras ou o andar entre a sala de julgamento e o sanitário, durante os intervalos, acaba denunciando não só a falta de envolvimento com o caso – traindo, talvez, até um certo desprezo – como também a exaustão que parece mais evidentemente nas últimas horas de julgamento. Em alguns casos, ela é demonstrada desde as primeiras horas, através de respirações profundas, bocejos, pedidos de intervalos para um café, ou pedem que não haja intervalos para que o julgamento não se prolongue.

Os réus, por sua vez, em nada demonstram impaciência. Têm postura ereta, sentados com os pés alinhados, cabeça levemente inclinada. Quase a pedir perdão, aguardam e observam cada ato da acusação e da defesa praticamente imóveis. E assim se colocam durante todo o julgamento.

Em todos os casos que foram assistidos, os réus foram interrogados e escolheram abrir mão do direito ao silêncio. Falaram, choraram, narravam suas versões de forma clara e segura: indicaram o local e as condições em que o fato aconteceu, suas preocupações, a rapidez das ações, a injusta agressão que acreditavam ter sofrido – ou estavam na iminência de sofrer –, a legítima defesa, as tensões, suas condições de trabalho, o histórico na corporação, as medalhas recebidas.

Quanto às testemunhas, figuraram como vinculadas à defesa do réu, em regra, policiais ex-colegas de batalhão, que relataram o histórico de bom comportamento. Também compareceram familiares de réus que se dedicavam a descrever em plenário o sofrimento do parente acusado ao passar por aquela experiência ou o seu próprio sofrimento ao ver o réu ser preso e processado por “defender a sociedade”, expressão recorrente nas falas dos familiares de réus que testemunharam me juízo. As testemunhas de acusação foram mais restritas, na maioria dos Júris assistidos. Eram autoridades que haviam registrado o fato na delegacia, peritos que produziram laudos constantes dos autos e outros policiais que participaram da mesma ação, mas que não foram denunciados pelo membro do Ministério Público.

Acusação e defesa se revezaram em plenário com diferentes recursos. A primeira, na figura de um dos membros do Ministério Público, normalmente acusou formalmente os réus, baseando-se nos termos da sentença de pronúncia e apoiando-se, além de em relatos de testemunhas de acusação, especialmente em laudos de exame de balística e de exame cadavérico. Em pelo menos cinco dos seis Júris assistidos o membro do Ministério Público se baseou na hipótese de o acusado ter realizado uma execução sumária da vítima.

As defesas, exercidas em todos os Júris por advogados particulares (pagos pelos acusados), centraram suas narrativas nos históricos dos policiais na corporação e em quem haviam sido as vítimas, buscando desqualificá-las enquanto tais. Em todos os casos, a tese sustentada por defensores foi a de legítima defesa.

#### 4 Considerações finais

Neste trabalho propus apresentar os resultados parciais de uma pesquisa de mestrado, cuja preocupação é o tratamento dado no sistema de justiça a abordagens policiais com resultado morte. O objetivo foi compartilhar alguns achados e preocupações que surgiram ao longo das observações dos Júris realizados na pesquisa.

Em um primeiro momento, apresentei as estratégias metodológicas utilizadas e as razões de certas escolhas. Em seguida, em breves notas, expus o que tem sido a tarefa de escrever sobre os Júris de policiais militares que se envolveram em abordagens policiais com resultado morte, assim como, alguns resultados da observação.

Do ponto de vista metodológico, ficou claro que a complexidade do problema – como o sistema de justiça trata as abordagens policiais com resultado morte – carece de um tratamento interdisciplinar, em que diferentes áreas e, portanto, métodos, se apropriem do tema.

Por isso, o olhar, o ouvir e o escrever são tarefas que precisam estar intrinsecamente concatenadas em um exercício complementar. Os Júris de policiais militares decorrentes de abordagens policiais que resultaram em morte nos demandam o difícil exercício de assumirmos que fazer pesquisa é estar fora da própria zona de conforto.

////////////////////////////////////

#### 5 Referências

- Assis, O. Q. & Kümpel, V. F. (2011). *Manual de antropologia jurídica*. São Paulo: Saraiva.
- Alves, J. A. (2011). Topografias da violência: necropoder e governamentalidade espacial em São Paulo. *Revista do Departamento de Geografia – USP*, Volume 22, pp. 108-134.
- Cappi, R. (2013). “Maneiras de pensar” o controle social e a justiça penal: uma análise dos discursos parlamentares sobre a redução da maioria penal. *Revista de Estudos Empíricos em Direito*, vol. 1, n. 1, jan 2014, pp. 10-27.
- Dewalt, K. & Dewalt, B. (2011). *Participant Observation: A Guide For Fieldworkers*. United Kingdom: Altamira Press.
- Figueira, L. E. V. (2007). *O Ritual Judiciário do Tribunal do Júri: O caso do ônibus 174*. Tese (Doutorado), Universidade Federal Fluminense, Niterói, 238f.
- Flauzina, A.L.P. (2006). *Corpo Negro Caído No Chão: sistema penal e o projeto genocida do Estado brasileiro*. Dissertação (Mestrado) – Pós-Graduação em Direito, Universidade de Brasília, Brasília.
- Machado, M. R. & Ferreira, L. M. (org.). (2014). *Estudos sobre o caso TRT*. São Paulo: Direito GV, p. 380.
- Minayo, M. C. S. (org.). (2010). *Pesquisa social: teoria, método e criatividade*. 29. Ed. Petrópolis, RJ: Vozes.
- Misse, M., Grillo, C., Teixeira, C. P. & Neri, N. (2013). *Quando a polícia mata: homicídios por “autos de resistência” no rio de janeiro (2001-2011)*. Rio de Janeiro: CNPQ/NECVU/BOOKLINK.
- Oliveira, R. C. (1998). O trabalho do antropólogo: olhar, ouvir, escrever. In: \_\_\_\_\_. *O trabalho do antropólogo*. São Paulo: Ed. da UNESP, pp. 17-35.
- Peirano, M. (2014). Etnografia não é método. *Horizontes antropológicos*, Porto Alegre, ano 20, n. 42.
- Pinheiro, P. S. (1997). Violência, crime e sistemas policiais em países de novas democracias. *Tempo social: revista de sociologia da USP*, São Paulo, maio, vol. 9, n. 1, pp. 43-52.
- Reis, V. (2005). *Atuados pelo Estado: as políticas de segurança pública implementadas nos bairros populares de salvador e suas representações, 1991-2001*. 247f. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais), Universidade Federal da Bahia, Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas.

- Schritzmeyer, A. L. P. (2012). *Jogo, ritual e teatro: um estudo antropológico do Tribunal do Júri*. São Paulo: Terceiro Nome.
- Sinhoretto, J., Silvestre, G. & Schlittler, M. C. (2014). *Desigualdade racial e segurança pública em São Paulo: letalidade policial e prisões em flagrante*. São Carlos: Universidade Federal de São Carlos.
- Souza, T. L. S. (2010). *Constituição, Segurança Pública E Estado De Exceção Permanente: a biopolítica dos autos de resistência*. 222f. Dissertação (Mestrado em Direito), Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Departamento de Direito, 2010.
- Strauss, A. & Corbin, J. (2008). *Pesquisa Qualitativa: Técnica E Procedimentos Para O Desenvolvimento Da Teoria Fundamentada*. 2ª Edição. Porto Alegre: Artmed.
- Triviños, A. N. S. (1987). *Introdução à Pesquisa em Ciências Sociais: A Pesquisa Qualitativa Em Educação*. São Paulo: Editora Atlas S. A.
- Zaccone D'elia filho, O. (2015). *Indignos de vida: a forma jurídica da política de extermínio de inimigos na cidade do Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro, Revan.
- Yin, R. (2001). *Estudo de Caso: Planejamento E Métodos*. Tradução Daniel Grassi. 2 Ed. Porto Alegre: Bookman.

# DISJUNÇÕES NA APLICAÇÃO DA MEDIDA DE PROTEÇÃO POR ACOLHIMENTO INSTITUCIONAL PARA ADOLESCENTES EM CONFLITO COM A LEI: diálogos multidisciplinares<sup>1</sup> // Christopher Rodrigues Anunciação<sup>2</sup> e Mário Luis Villarruel da Silva<sup>3</sup>

## Palavras-chave

psicanálise / linguagem / punitivismo / direito

////////////////////

## Resumo

O Estatuto da Criança e do Adolescente, ECA, estabelece medidas de proteção aplicáveis diante de violações dos direitos de crianças e adolescentes, tais como o acolhimento institucional, bem como medidas socioeducativas aplicáveis a adolescentes em conflito com a lei, como a internação. A bibliografia sobre institucionalização de crianças e adolescentes no Brasil aponta uma oscilação entre “criança abandonada” e “menor delinquente”, que se materializa, hoje, nos casos em que egressos de internação por ato infracional necessitam da medida de proteção de acolhimento institucional e são submetidos a uma “errância”: sucessivas transferências de instituições de acolhimento sob justificativas diversas. Apesar das mudanças legais nos direitos de crianças e adolescentes, a delinquência ainda figura como elemento de exclusão de diversos adolescentes das possibilidades de medidas de proteção, um cenário anacrônico em concurso de direitos, pois o ECA acaba figurando como extensão do código penal. Este trabalho problematiza a condição política desses jovens quando, em sua errância por diversas instituições de acolhimento institucional, são excluídos do Sistema de Garantia de Direitos, aproximando-os do *homo sacer* de Giorgio Agamben, pois nesses casos suspen-se a ordem jurídica para funcionar um dispositivo que parece autorizar a desproteção à vida do adolescente considerado delinquente. Para isso, apresentamos dados provenientes da observação etnográfica durante discussões de casos de transferência de adolescentes em instituições de acolhimento, de cuja história pregressa constava internação por medida socioeducativa. Estas notas são eminentemente multidisciplinares, advindas do trabalho realizado *in loco*, considerando em especial diálogos entre a psicanálise, a antropologia do direito e a sociologia da punição.

1 O presente artigo é uma versão revisada do trabalho apresentado no V ENADIR – Encontro Nacional de Antropologia do Direito (2017). GT.10 - Justiça juvenil, adolescentes em conflito com a lei e instituições de internamento para jovens.

2 Mestrando em Psicologia pela USP: christopherrodrigues.a@gmail.com

3 Doutorando em Psicologia pela USP. Docente da Universidade Federal do Acre – UFAC: mariovillarruel@usp.br

# DISJUNCTION ON THE PLACEMENT PROTECTIVE MEASURE'S FOR OFFENDER TEENAGERS: multidisciplinary dialogues // *Christopher Rodrigues Anunciação and Mário Luis Villarruel da Silva*

## Keywords

Psychoanalysis / language / punitivism / law

////////////////////////////////////

## Abstract

The Estatuto da Criança e do Adolescente [Child and Teenager's Statute] establishes what are the applicable protective measures in situations of children and teenagers' rights violation; as well teenagers' juvenile delinquency programs in conflict with the law, reporting between them, the institutional refuge, in the first case, and the committal, in the second one. The bibliography about children and teenagers' institutionalization in Brazil aims an oscillation between "forlorn infant" and the "juvenile offender", that materializes, now a days, in cases that committal egression by infractional act needs the protection measure of institutional refuge and are undergone an "wandering", undergoing successive host institution transfers under many justifications. This reflection shows us how, instead of important legal changes in children and teenagers rights, the delinquency is, for plenty teenagers, an exclusion element of protection measures, an anachronistic situation treating of rights, doing ECA as an extension of criminal code. In this sphere, this project aims to discuss the political conditions these youngsters are going straight, when the wandering by many refuges institutes eventually excludes them to the Rights Assurance System, becoming next to *homo sacer* by Giorgio Agamben, suspending the legal order, in this kind of case, to make work a system that seems to allow to teenagers treated as delinquents, life's defenselessness. For that, we are going to present ethnographic data, provided by observation during teenagers' transference cases in institutional refuges discusses – that were previously checked by socio-educative measure. The notes presented here are multidimensional, a work realized in loco, considering specially, theoretical and methodologic dialogues between psychoanalysis, laws anthropology and punishment sociology.

O presente trabalho surge do anseio de comunhão de olhares multidisciplinares convergentes entre o Núcleo de Antropologia do Direito (NADIR) e o Laboratório de Psicanálise e Sociedade (PSOPOL), ambos da Universidade de São Paulo – USP. Nesses espaços, debatem-se problemáticas de diferentes sujeitos e atores sociais que se encontram marginalizados e excluídos pela sua condição política no laço social, como refugiados, migrantes, mulheres vítimas de violência, crianças e adolescentes institucionalizados, entre outros. Elegemos, aqui, debater de forma interdisciplinar, entre os saberes da sociologia, do direito e da psicanálise, essa condição experimentada por adolescentes que oscilam entre o acolhimento institucional e as medidas socioeducativas, ambas previstas no Estatuto da Criança e do Adolescente, ECA (1990).

Cabe explicar, de antemão, a diferença entre essas medidas aplicáveis a crianças e adolescentes no Brasil, para que se possa introduzir seu entrelaçamento histórico e social. A medida de acolhimento institucional está prevista no artigo 101 do ECA como uma das medidas possíveis para os casos de violação de direitos contra crianças e adolescentes, aplicáveis nos casos de maior risco e nos quais os vínculos familiares e comunitários se encontram rompidos. É descrita como uma medida “provisória e excepcional” e não deve durar mais do que dois anos (Brasil, 2016). Já as medidas socioeducativas dispostas no ECA (Art. 112) são aplicáveis nos casos de infrações cometidas por adolescentes, entendidos, conforme o mesmo estatuto, como indivíduos que têm entre 12 anos e 18 anos incompletos. Figura, entre essas medidas, a internação em instituição socioeducativa, atualmente a cargo da fundação CASA (Centro de Atendimento Socioeducativo e Assistencial) (Brasil, 2016, p. 116).

Vale lembrar que o mesmo artigo dispõe de outras medidas aplicáveis ao adolescente que cometeu ato infracional, sendo elas: I – Advertência; II – Obrigação de reparar o dano; III – Prestação de serviço à comunidade; IV – Liberdade assistida; V – Inserção em regime de semiliberdade; VI – Internação em estabelecimento educacional. Nesta análise, deter-nos-emos nas medidas de internação, problematizando também a aparente predileção por elas como tática de encarceramento da população empobrecida.

Essa diferença legal disposta no ECA entre a medida de acolhimento institucional e a medida de internação para adolescentes infratores traz uma novidade na compreensão do atendimento socioassistencial à criança e ao adolescente no Brasil, uma vez que, estudos sobre a história social da infância e da adolescência no país demonstram facilmente como a delinquência sempre figurou como categoria e como condição para a institucionalização (Rizzini & Rizzini, 2004; Marcílio, 2003).

A pesquisa bibliográfica indicou que a preocupação com a institucionalização de crianças e adolescentes no Brasil emerge desde o Brasil Colônia, fundamentalmente com o modelo da roda dos expostos, uma roda giratória onde uma criança era depositada para ser acolhida por certas instituições, em sua maioria de caráter religioso, garantindo o anonimato do depositante (Alvarez, Schritzmeyer, Salla, Paula & Cukierkorn, 2009; Rizzini & Rizzini, 2004; Marcílio, 2003).

Somente no final do século XVIII, com o advento da medicina higienista e de práticas sanitaristas é que esse modelo foi posto em xeque, principalmente pela alta mortalidade de crianças nessas instituições, conforme indicam Alvarez et al. (2009) e Marcílio (2003). Entretanto, o primeiro autor nos esclarece que a assistência à infância e adolescência no Brasil sempre esteve muito mais ligada a um ordenamento público e a uma judicialização da infância empobrecida do que vinculada a questões de cidadania.

Essa mudança, portanto, tira essa problemática das instituições privadas que prestavam auxílio à infância desvalida, tornando-a uma questão de Estado. Os objetivos desse movimento estavam diretamente ligados à gestão do problema social e à preocupação com a delinquência juvenil e ao aumento da criminalidade precoce (Alvarez et al., 2009).

A crescente preocupação com a delinquência desses jovens abandonados, oriundos dos estratos sociais mais pobres, cria uma intensa pressão sobre o Estado para a formulação de uma política de assistência à infância, o que desemboca no período menorista da República, como nomeiam as autoras Rizzini e Rizzini (2004).

Esse complexo período tem como escopo fundamental a categoria menor – menor abandonado e

menor infrator – que tratou de tomar crianças e adolescentes empobrecidos como possíveis delinquentes passíveis de esquadramento e ordenamento pelos saberes médico, jurídico, político, pedagógico e quaisquer outros discursos que pudessem categorizar e conter o mal-estar que advinha da presença desses jovens nas ruas, principalmente das capitais do Rio de Janeiro e de São Paulo. (Rizzini & Rizzini, 2004; Alvarez et al., 2009).

O período menorista marca regimento a institucionalização de crianças e adolescentes no Brasil, tanto pelo abandono, quanto pela delinquência. Na verdade, a criança abandonada, empobrecida, preta, era um possível delinquente e, portanto, deveria ser submetida ao mesmo formato de instituição. Isso produz uma superinstitucionalização desses menores, valendo citar Alvarez et al. (2009):

*Uma institucionalização muito mais ampla do que a das antigas formas (como a dos expostos) alcança todos os menores em estado ou em perigo de abandono, aumenta efetivamente a clientela para todo o contingente de crianças das classes pobres e, virtualmente, para todas as crianças da sociedade. Uma institucionalização que tem em seu horizonte, não apenas assistir gratuitamente os desafortunados, mas, sobretudo, combater a delinquência, fruto do abandono, e criar, assim, cidadãos saudáveis, tanto moral como fisicamente. (p. 9)*

Para esses autores, o Código de Menores de 1927 é o responsável por cristalizar a figura do menor e apresenta a delinquência como condição subjacente ao infante abandonado. Essa categoria figura nas políticas de assistência à infância e, posteriormente, na criação do Serviço de Assistência ao Menor (SAM) em 1941, seguindo até a criação da Fundação Nacional de Bem-estar do Menor (FUNABEM) em 1973 e só se extinguindo do âmbito legal em 1990 com a promulgação do Estatuto da Criança e do Adolescente, o ECA.

Neste Estatuto se insere a doutrina da proteção integral para a assistência à criança e ao adolescente, em oposição à política menorista. Prevista pela constituição de 1988, essa doutrina postula que, por se tratar de seres em desenvolvimento, crianças e adolescentes merecem atenção especial e diferenciada, visan-

do principalmente, ao cuidado integral através da proteção social e material desses indivíduos (Costa, Penso, Olivier Sudbrack & Jacobina, 2011).

Ainda que represente um importante e inegável avanço na política de assistência à infância e à adolescência no Brasil, o ECA vem sendo criticado por diversos setores da sociedade por seu caráter aparentemente liberal com os adolescentes infratores. Alvarez et al. (2009) indicam que, entre 1993 e 2004, foram apresentadas mais de 20 Propostas de Emenda Constitucional (PEC) ao Estatuto, propondo a redução da maioria penal de 18 anos para 16 ou até 14 anos de idade.

O ranço da delinquência sobre os jovens no Brasil leva a opinião pública – por diferentes influências midiáticas –, além de setores reacionários e conservadores, a quererem sustentar a punibilidade como a única forma possível de tratamento de adolescentes no país. Ainda que tenhamos algumas das mais rígidas medidas de internação entre diversos países, ainda existe a defesa de modelos mais penalizantes e carcerários voltados aos jovens.

Interessante observar que, entre 1904 e 1906, a principal razão de institucionalização de adolescentes no Brasil era o crime de desordem (40,5%). Entre 1976 e 1978, 74,4% das prisões eram por roubo ou furto, segundo a pesquisa de Alvarez et al. (2009). Em um estudo do IPEA, em 2013 a principal causa de internação de adolescentes infratores foi o roubo (39,9%) seguido de tráfico (23,55%). Crimes violentos, como latrocínio, representaram 1,93% dessas internações, o que contradiz a propaganda de redução da maioria penal que insiste em alardear que os adolescentes cometem crimes cada vez mais violentos.

Ainda sobre o perfil do adolescente infrator, a pesquisa mais recente a que tivemos acesso é a do IPEA com o Ministério da Justiça (2003), a qual aponta que dos adolescentes internados, 60% eram negros, 51% não frequentavam a escola e 66% viviam em famílias extremamente pobres (Silva & Oliveira, 2015).

Como explicitam Costa et al. (2011), é preciso considerar que o adolescente infrator no Brasil é também aquele que foi pouco assistido pelas políticas públicas de proteção à infância. São, em sua maioria,

adolescentes que tiveram infâncias empobrecidas, marcadas pela violação de direitos e que encontram, principalmente no tráfico de drogas, uma via de acesso a bens de consumo propagandeados pelo sistema capitalista (Costa et al., 2011).

No contexto dessa discussão entre garantias de direitos de crianças e adolescentes e atos infracionais por eles cometidos se inserem as nossas observações, extraídas da prática de um dos pesquisadores que esteve inserido como psicólogo e coordenador em diferentes Serviços de Acolhimento Institucional para crianças e adolescentes na cidade de São Paulo. Essas instituições são aquelas que recebem crianças e adolescentes que tiveram seus direitos fundamentais violados e seus vínculos rompidos pelas mais diversas violências, ocasionando a sua institucionalização em abrigos com vistas à proteção e ao bem-estar.

Entre as mais diversas histórias de crianças e adolescentes acolhidas nessas instituições, deter-nos-emos em adolescentes advindos de um longo período de institucionalização em diversos abrigos, desde a infância, e que, após cometerem ato infracional e serem internados na Fundação CASA, encontravam grandes dificuldades para permanecer acolhidos nos abrigos.

Ainda que o ECA preconize que a medida de acolhimento institucional não deva ultrapassar dois anos, muitos acolhidos, devido a condições sociais e materiais diversas, passam toda a infância e a adolescência institucionalizados. Dentre esses indivíduos, foi possível observar que alguns ingressavam na prática de delitos, principalmente no tráfico de drogas, logo no início da adolescência, o que não nos oferece material para afirmar se há predominância desse perfil de jovens egressos do acolhimento institucional nas medidas de internação, muito menos é nosso objetivo, aqui, apresentar dados estatísticos ou quantitativos.

O que nos interessa é analisar singularmente a condição política experimentada por adolescentes com quem tivemos contato, quando egressos de medidas de internação se vêem impossibilitados de retornar à família e precisam retornar às instituições de acolhimento institucional.

Os Serviços de Acolhimento Institucional para Crian-

ças e Adolescentes (SAICAs) são as instituições que substituem os antigos orfanatos. Organizados conforme a Política Nacional de Assistência Social (PNAS) e a Normativa Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social (NOB-SUAS), devem acolher no máximo 20 crianças e adolescentes, entre 0 e 17 anos e 11 meses, sendo que não deve haver especificidades, como casas para atender apenas crianças portadoras de HIV/AIDS, por exemplo.

Assim sendo, conforme as portarias supracitadas relativas aos SAICAs, não cabe ao serviço selecionar a demanda, mas acolher quem for enviado pelo poder judiciário ou diretamente pelos conselhos tutelares (Brasil, 2005; Brasil, 2006).

Em meio a tantas dificuldades enfrentadas pelos serviços, como RH reduzido, cortes de verbas, minimização de repasses e doações<sup>4</sup>, entre outros, muitas instituições tentam “negociar” para não receberem adolescentes, muito menos adolescentes aqueles que tenham histórico de internação, contrariando a legislação. Dessa forma, outras instituições ficam marcadas apenas pela presença de adolescentes, ferindo a lógica que constrói esses Serviços como política pública universal.

Nesse contexto, foi possível atuar em uma instituição marcada pela presença de adolescentes. Desde que assumimos a coordenação da instituição, recebemos muitos pêsames de diversos atores das políticas públicas por considerarem aqueles adolescentes “insolúveis” e ser impossível trabalhar ali. Salvo alguns poucos que conheciam o trabalho e nos ajudavam na tentativa de construir uma estratégia de intervenção, majoritariamente éramos desestimulados a insistir no atendimento daqueles adolescentes.

Juliana Vinuto (2014) observa, nesse sentido, que costuma partir dos próprios servidores a criação de categorias de designação e o conseqüentemente tratamento dispensado a esses jovens. Em seu trabalho,

4 Na Cidade de São Paulo, conforme Raio-X da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social de 2015, todos os serviços de acolhimento institucional da cidade eram conveniados à prefeitura em parcerias público-privadas com Entidades Sociais e Organizações Não-Governamentais (ONGs), mantendo-se, desse modo, através de doações e de repasses governamentais.

ela percebeu uma dualidade entre “recuperáveis” (que demonstrariam maior adesão aos propósitos da medida socioeducativa) e “estruturados” (estabelecidos no crime). E tais formas de tratamento passam também a ser formas de acompanhamento, com caráter policialesco.

Conforme observamos:

*O que marca o trabalho da pesquisadora é o valor de como a construção de sentido dos funcionários nessa linha de percepção acarreta em influências decisivas na vida do jovem, tendo em vista que essa adoção terminológica é repassada à escrita de relatórios, endossando seus prontuários e criando categorias de linguagem (a partir da própria morfologia dos termos) que poderão influenciar a decisão legal sobre o processo de reinserção social. (VILLARRUEL-SILVA, 2016, pp. 29-30)*

Sobre isso, temos ainda o trabalho de Rosa e Vicentin (2010) que analisam as noções de periculosidade e irreversibilidade de adolescentes infratores enredados em discursos psicologizantes, voltados à patologização da infração e a torná-la uma condição intratável. A ótica dos profissionais que lidam com esses adolescentes no dia-a-dia nos mostrava como seria difícil extrapolar essa condição, uma vez que não era oferecida aos adolescentes outra possibilidade de existir que não estivesse atravessada pelo ato infracional.

No caldo de tantas histórias vivenciadas pelo pesquisador psicólogo, elegeremos um fragmento de atuação relativa ao caso de um adolescente acolhido em uma instituição coordenada pelo mesmo pesquisador. Ele será apresentado no formato de *vinhetas psicanalíticas*, ou seja, excertos de escutas e atendimentos oferecidos no interior dessas instituições.

Vitor<sup>5</sup> foi recebido na instituição após sucessivas transferências nos mais diversos serviços de acolhimento da cidade, depois de sua recente saída da Fundação CASA. O relatório de encaminhamento desse adolescente o descrevia como totalmente irascível,

5 Os nomes oficiais foram suprimidos e substituídos por nomes de identificação fictícia.

incapaz de se submeter a regras e quase “impossível” de ser contido na instituição. Segundo o documento, ele fugia das instituições para ser transferido e obter “vantagens” nos serviços em que era recebido<sup>6</sup>.

Quando o recebemos e o caso foi relatado à equipe, de modo geral parecia ter se instalado um certo “terror” relativo ao adolescente egresso da Fundação CASA. Na mesma semana, corria à boca pequena na instituição que ele teria assassinado um outro adolescente na Fundação. Ora, ele fora internado por causa de latrocínio. No relato do adolescente, sua internação deu-se por envolvimento com tráfico de drogas em seu território de origem.

Sobre isso, o trabalho de Catroli e Rosa (2013) nos faz refletir que essas histórias de violação poderiam ser narradas pelo adolescente, em prol de uma narrativa em que ele pudesse apontar laços sociais marcados pela violência e pela anomia e em que a vida e a morte do próprio adolescente e as de seus pares parecem ser indiferentes ao poder instituído. Assim sendo, a demonstração de uma narrativa fantasmática, encampada por intensa violência, pode garantir determinadas inserções e “sobrevivências” em meio a determinados laços sociais.

Nas conversas com Vitor, ele nos relatou estar institucionalizado desde os seis anos de idade. Segundo suas contas, já teria passado por pelo menos quatorze abrigos. “Ou eram quinze? Eu não lembro direito, tio”. Dizia que aos doze anos começou a traficar como “mulinha”, levando drogas para o abrigo em que estava acolhido, o que ocasionou sua primeira internação<sup>7</sup>. Desde então, se lembra que foram muitos os abrigos dos quais fugia, ficando em situação de rua e acabando por ser acolhido novamente.

Vitor permaneceu apenas um mês acolhido na instituição, até fugir e ir para outro território. Nesse período, em todas as instituições que tentávamos inseri-lo,

6 Todas as informações sobre o caso foram coletadas através de um “diário de bordo” redigido pelo pesquisador entre os anos de 2014 e 2016, além de dados documentais oriundos de relatórios, ofícios e consulta processual.

7 Não é possível afirmar que havia mais de uma internação devido a inconsistências no seu relato, nos documentos apresentados e pelo curto tempo em que ele permaneceu acolhido nessa instituição.

como escola ou formação profissionalizante, recebíamos severas negativas. Para matriculá-lo na escola, foi preciso acionar o Ministério Público, pois a direção recusava-se a receber um adolescente “com esse histórico”. Ou então ouvíamos que “qualquer passo desse menino na escola será informado ao juiz”.

Até a fuga de Vitor da instituição, houve duas situações paradigmáticas em que nos deteremos nesta análise. Na primeira, estávamos com ele andando pelo bairro. Era uma das formas de mantê-lo calmo e sem o desejo de deixar a instituição, pois segundo ele era “insuportável” permanecer ali. Numa dessas caminhadas, com mais dois adolescentes acolhidos, entramos em uma loja quando um carro de polícia foi lançado na calçada. Dois policiais desceram, com as armas em punho, enquanto um outro tentava nos afastar dos adolescentes que, nessa altura, já estavam com as mãos no muro e pernas abertas ouvindo os gritos dos policiais.

Em meio ao horror dessa cena, dei os documentos dos adolescentes e informei que eram acolhidos da instituição. Ainda com descrédito, os policiais interromperam a ação dizendo “cuidado moleque, a gente se vê”. Dias depois, chegando à instituição deparamo-nos com uma aglomeração de pessoas, um carro da polícia e, na cena, Vitor estava encostado em um muro, com as pernas abertas. Três policiais o abordavam. Quando fui até a cena, descobri que um vizinho da instituição acionara a polícia porque ele estava “fumando maconha” próximo à sua residência. O policial nos chamou “de canto” e pediu para que esquecêssemos o que estava acontecendo, pois ele poderia pegar o adolescente, colocá-lo no carro e “dar um jeito”. “Posso dar uma surra, ou se você quiser...”

Apresentei novamente seus documentos e me dispus a levá-lo de volta, por ser seu responsável legal. Dias depois, quando Vitor se evadiu da instituição, durante uma madrugada, ainda pude ouvir ressonâncias da fala do policial em vozes de outros profissionais. Desde então, não tivemos outras notícias do adolescente.

É importante esclarecer que esse relato não visa denunciar, muito menos personificar o mal presente em determinadas instituições em detrimento de outras, mas demonstrar como determinadas práticas discursivas

se sustentam a despeito da garantia de direitos e reverberam nas suas mais variadas formas em diferentes atores sociais.

A condição política de Vitor, nessa cena, exprime para nós o que Agamben (2007), em sua obra “O poder soberano e a vida nua”, apresenta como a do *homo sacer*. Essa figura, resgatada pelo autor do direito romano arcaico, quer dizer aquele que é *insacrificável* e matável, ou seja, está contido na contraditória e problemática distinção do que pode ser “matado por qualquer um”, mas não pode ser imolado nas condições prescritas de sacralidade.

A partir dessa noção, Agamben (2007) discute a atualidade do *homo sacer* como uma condição política daquele que tem uma vida *insignificante* e, por isso, pode ser “matado” por qualquer um. Segundo o autor, o termo *sacer* indica “uma vida absolutamente matável, objeto de uma violência que excede tanto a esfera do direito quanto a do sacrifício” (Agamben, 2007, p. 93).

O autor ainda explicita que a condição de *sacer* não é exclusiva, mas qualquer um pode nela recair e que, nessa condição, a vida depende da decisão soberana.

*Soberano e homo sacer apresentam duas figuras simétricas, que têm a mesma estrutura e são correlatas, no sentido de que soberano é aquele em relação ao qual todos os homens são potencialmente homines sacri e homo sacer é aquele em relação ao qual todos os homens agem como soberanos.* (Agamben, 2007, p. 92)

O relato sobre Vitor nos parece uma expressão vívida de alguém que, na condição de *sacer*, experimentou a decisão do soberano, daquele que tem, segundo Foucault, citado por Agamben (2007) o *direito de vida e de morte*. Nesse caso, o *direito de vida e de morte* do soberano coloca em suspensão a lógica formal do direito sobre a vida e sobre a morte. O corpo do *homo sacer* é um corpo “matável”, um corpo desprezável.

No jogo de tensões entre instituições e seus discursos é que a vida de adolescentes como Vitor é lançada, expressa na fala de quem nos disse “decida você, posso dar um jeito nele”. Ou seja, essas vidas, que não valem nada, são corpos que pesam politicamente como

corpos que podem ser destruídos em nome da ordem social. Nos relatos que ouvimos desses adolescentes é sabido que o corpo do jovem negro, pobre, de periferia é aquele que parece poder ser descartado através da decisão soberana.

O lugar do soberano, portanto, vai se materializando cada vez que se lança mão dessa lógica que alija esses adolescentes dos seus direitos fundamentais. O que nos parece é que, após tantas violações sofridas, seguidas de uma vida de errância pela institucionalização e marcada pelo rompimento no lugar de haver vínculos, as instituições vão tomando esses adolescentes como seres matáveis. “Hoje morre um, amanhã tem mais dez”, são narrativas comuns no cotidiano desse tipo de trabalho.

Todavia, no momento em que Vitor é nomeado, mostramos seus documentos, dizemos de onde veio e o levamos de volta para a instituição, esperamos ter produzido uma fissura nesse discurso, um espaço vazio, recém-criado, por onde o sujeito atravesse sua condição de *sacer*. Dessa forma, a quebra da ordem discursiva dá início à quebra do status social de abjeção relegada a essas pessoas, não perdendo de vista o quão importante se faz questionar a dinâmica da linguagem produtora de sujeitos e reguladora de condutas.

////////////////////////////////////

## Referências

- Agamben, G. (2007). *Homo sacer: o poder soberano e a vida nua*. Belo Horizonte: Ed. UFMG.
- Alvarez, M. C., Schritzmeyer, A. L. P., Salla, F. A., Paula, L. & Cukierkorn, M. M. O. B. (2009). Adolescentes em conflito com a lei: pastas e prontuários do “Complexo do Tatuapé” (São Paulo/ SP, 1990 – 2006). *Rev. Bras. Adolescência e conflitualidade*, 1(1), 10-31. Recuperado em 10 de junho de 2018, de <http://nevusp.org/wp-content/uploads/2015/01/down232.pdf>
- Brasil, Ministério do Desenvolvimento Social e Combate a Fome. (2005). *Política Nacional de Assistência Social*. Brasília, DF, 178p.
- Brasil, Ministério do Desenvolvimento Social e Combate a Fome. (2006). *Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do SUAS NOB-RH/SUAS*. Brasília, DF, 45p.
- Brasil. (2016). *Estatuto da Criança e do adolescente: Lei n.8069, de 13 de julho de 1990, e legislação correlata*. São Paulo: Secretaria Municipal de Direitos Humanos e Cidadania.
- Catrolí, V. S. C. & Rosa, M. D. (2013). O laço social na adolescência: a violência como ficção de uma vida desqualificada. *Estilos da clínica*, São Paulo, 18(2), 297-317. Recuperado em 10 de junho de 2018, de <https://www.revistas.usp.br/estic/article/view/79850/83807>
- Costa, L.F., Penso, M. A., Olivier Sudbrack, M. F. & Jacobina, O. M. P. (2011). Adolescente em conflito com a lei: o relatório psicossocial como ferramenta para promoção do desenvolvimento. *Psicologia em Estudo*, Maringá, 16(3), 379-387. Recuperado em 02 de agosto de 2017, de <http://www.scielo.br/pdf/pe/v16n3/v16n3a05.pdf>
- Marcílio, M. L. (2003). A roda dos expostos e a criança abandonada na História do Brasil. In FREITAS, M. C. de (Org.). *História social da infância no Brasil*. São Paulo: Cortez. 5. Ed.
- Rizzini, I & Rizzini, I. (2004). *A institucionalização de crianças no Brasil: percurso histórico e desafios do presente*. Rio de Janeiro: Ed. PUC-Rio.
- Rosa, M. D. & Vincentin, M. C. (2010). Os Intratáveis: o exílio do adolescente do laço social pelas noções de periculosidade e irrecuperabilidade. *Psicologia Política*, 10(9), 107-124.
- Villarruel-Silva, M. L. (2016). *Direito, discurso e poder*. Niterói/RJ: PPGSD-UFF.

Vinuto, J. (2014). *Entre o 'Recuperável' e o 'Estruturado': classificações dos funcionários de medida socioeducativa de internação acerca do adolescente em conflito com a lei*. Dissertação de Mestrado, Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo, São Paulo.

Silva, E. R. A & Oliveira, R. M. (2015). *O Adolescente em Conflito com a Lei e o Debate sobre a Redução da Maioridade Penal: esclarecimentos necessários* (Nota técnica do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA). Brasília: Instituto de Pesquisas em Economia Aplicada.

# DIREITOS INTELECTUAIS INDÍGENAS NO BRASIL: instrumentos Jurídicos e Conflitos Ontológicos<sup>1</sup> // *Vitor Henrique Pinto Ido*<sup>2</sup>

## Palavras-chave

propriedade intelectual / povos indígenas / contratos

////////////////////////////////////

## Sumário

- 1 **Introdução**
- 2 **Direitos Intelectuais Indígenas: Entre Indigenização do Direito e Mercantilização de Culturas**
- 3 **Um Panorama dos Usos Estratégicos de Instrumentos Jurídicos no Brasil**
- 4 **Conclusão: Redisputando os Sentidos do “Direito”**
- 5 **Referências**

## Resumo

Este trabalho integra uma pesquisa maior sobre conhecimentos tradicionais indígenas e sua regulação jurídica. Nele, procuro descrever e apontar o uso de vários instrumentos jurídicos, como contratos de repartição de benefícios, direitos de propriedade intelectual, propriedade cultural e imaterial, protocolos comunitários de consulta etc. A pesquisa pretende demonstrar que o uso de múltiplas categorias jurídicas, tradicionais e inovadoras, consiste em estratégias políticas para proteger, promover e defender conhecimentos tradicionais. A pesquisa se vale de uma revisão da literatura antropológica e jurídica sobre conhecimentos tradicionais no Brasil, de aspectos do debate internacional, bem como de entrevistas e relatos de membr@s de comunidades tradicionais, antropólog@s, advogad@s e ativistas de organizações não-governamentais. Conclui-se, preliminarmente que, ora pelo alargamento de categorias tradicionais como propriedade, ora pelo uso mais estrito e formalista possível do direito positivo, as experiências contemporâneas apontam, ao mesmo tempo, para a formação de um direito internacional de baixo para cima e para a reconfiguração dos usos da “cultura”. Aponta-se, ademais, para um descolamento relativo dos termos utilizados nas grandes arenas internacionais (OMPI, OMC, UNESCO). A análise de casos permite refletir sobre os usos do direito e seus conflitos ontológicos.

1 O presente artigo é uma versão revisada do trabalho apresentado no V ENADIR – Encontro Nacional de Antropologia do Direito (2017). GT. 5 – Povos Indígenas e Comunidades Tradicionais perante o direito: práxis jurídica dentro, fora e contra a ordem. Agradeço os comentários atentos dos presentes, em especial os de João Francisco Kleba Lisboa (UFPR) e de Luísa Valentini (USP).

2 Doutorando e mestre pelo Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade de São Paulo: vitor.ido@gmail.com

# INDIGENOUS INTELLECTUAL RIGHTS IN BRAZIL: Legal Instruments and Ontological Conflicts // *Vitor Henrique Pinto Ido*

## Keywords

intellectual property / Indian people / contracts

////////////////////////////////////

## Abstract

This work integrates a greater research on indigenous traditional knowledge and its legal regulation. In it, I try to describe and point out the use of various legal instruments, such as benefit-sharing contracts, intellectual property rights, cultural and immaterial property, community consultation protocols, etc. The research aims to demonstrate that the use of multiple legal categories, traditional and innovative, consists of political strategies to protect, promote and defend traditional knowledge. The research uses a review of the anthropological and juridical literature on traditional knowledge in Brazil, aspects of the international debate, as well as interviews and reports from members of traditional communities, anthropologists, advocates and activists from non-governmental organizations. It is concluded, first of all, that, at the same time, for the extension of traditional categories as property, or for the more strict and formalistic use of positive law, contemporary experiences point at the same time to the formation of an international law from the bottom up and for the reconfiguration of the uses of “culture”. It is also pointed out for a relative detachment of the terms used in the major international arenas (WIPO, WTO, UNESCO). Case analysis allows us to reflect on the uses of law and its ontological conflicts.

## 1 Introdução

Em meu trabalho de mestrado sobre conhecimentos tradicionais indígenas, sua regulação jurídica e seu papel na economia global (Ido, 2017), procuro descrever o sentido de um tipo de iniciativa contemporânea comum a diversos povos tradicionais no Brasil e no mundo: o uso de vários instrumentos e argumentos jurídicos, tais como contratos de repartição de benefícios, direitos de propriedade intelectual, propriedade cultural e protocolos comunitários de consulta.

Os povos tradicionais, em especial os indígenas, estão evidentemente dentre os grupos mais afetados por uma longa e contínua história de privação de direitos e opressão e continuam a ser tratados como vítimas sem capacidade de agir por si próprios. Ao menos a princípio, instrumentos jurídicos são tidos como estranhos a – e talvez incompatíveis com – modos de conhecer autóctones. No entanto, são encontrados crescentes exemplos de um engajamento ativo de povos tradicionais na defesa de seus direitos, dentre os quais os atinentes a seus conhecimentos. Nesse contexto, trabalho com a hipótese de que o uso de múltiplas categorias jurídicas com a finalidade de proteger e promover seus conhecimentos tradicionais pode ser lido como um desdobramento do que significa “ser indígena” e fazer política em face do mundo contemporâneo.

Na primeira parte deste artigo, faço um panorama dos dilemas em jogo em relação a direitos intelectuais de povos indígenas. Eles estão situados juridicamente no inter cruzamento entre propriedade intelectual, biodiversidade e direitos humanos de povos indígenas e podem ser entendidos a partir de duas narrativas antagônicas. Uma é otimista e a chamo de “indigenização do direito”<sup>3</sup>, em que haverá a transformação do próprio direito ocidental por uma perspectiva indígena a partir do momento em que povos tradicionais passam a usar o direito (ou direitos) em seu favor. A outra é cética ou pessimista e pode ser categorizada como “mercantilização de culturas”, pela qual se opera uma progressiva transformação de conhecimentos indígenas em meras mercadorias,

3 Trata-se de uma adaptação da expressão do antropólogo Marshall Sahlins sobre a ideia de indigenização da modernidade, como se explorará melhor adiante (Sahlins, 2013).

de modo que reivindicar direitos intelectuais será sempre uma resposta no máximo limitada às grandes forças econômicas. Esta dicotomia, embora simplificada, consegue dar conta de grande parte desse longo debate na literatura internacional e nacional.

Na sequência, à luz do diagnóstico anterior, é realizada a apresentação da multiplicidade dos instrumentos jurídicos formais empregados a partir de alguns exemplos concretos do contexto sul-americano. Algumas ferramentas são bastante tradicionais, baseadas em argumentos convencionais como indenização civil, e outras podem ser consideradas inovadoras, como contratos de repartição de benefícios por uso de conhecimentos tradicionais. Com fins de ilustração, foram selecionados os seguintes exemplos<sup>4</sup>: o caso da associação das erveiras do mercado Ver-O-Peso, em Belém; a articulação do povo indígena Wajãpi, no Amapá, e a mobilização dos indígenas Guarani, no Paraguai, em torno do adoçante Stevia. O passo seguinte é tentar entender no que consiste esta variedade de usos e argumentos aparentemente surpreendente.

A pesquisa baseou-se na revisão da literatura antropológica e jurídica sobre os conhecimentos tradicionais no Brasil, no debate internacional, bem como entrevistas e relatos de membros de comunidades tradicionais, antropólogos, advogados e ativistas de organizações não-governamentais. Tais atores estão presentes, por meio de trabalho conjunto com os povos tradicionais – e não *para* eles, como se deve reiterar –, e fazem parte de uma rede de relações e estratégias jurídicas criadas e operadas neste tema.

Conclui-se preliminarmente que, ora pelo alargamento de categorias tradicionais como “propriedade”, para aplicá-la a coletivos indígenas, ora pelo uso mais estrito e formalista possível do direito positivo, e mesmo nos casos de negação do sistema jurídico tradicional, as experiências contemporâneas apontam, ao mesmo tempo, para dois grandes elementos. Em primeiro lugar, para a formação de um direito internacional “de baixo para cima” (Rajagopal, 2003),

4 Estes não são propriamente “estudos de caso”, pois dependeriam de um aprofundamento além do escopo desta reflexão inicial, mas são formas de suscitar questionamentos preliminares.

isto é, originado junto à atividade de movimentos sociais e não imposto “de cima para baixo” por agências internacionais e governos. Em segundo lugar, para a reconfiguração dos usos da noção de “cultura” (cultura *com aspas*, para seguir a noção de Manuela Carneiro da Cunha (2009), em que defender conhecimentos tradicionais passa a estar profundamente relacionado com uma questão de reconhecimento e identidade e com a recriação de tais valores para os próprios envolvidos.

Deste modo, quando povos indígenas operam o direito “ocidental”, tal processo deve ser lido não como submissão indígena a um paradigma exterior colonial. Pelo contrário, trata-se de uma acomodação pragmática entre conhecimentos indígenas e conhecimento ocidental, processo esse que juristas, em geral, não conseguem realizar. Este “encontro pragmático” (Almeida, 2013) coloca em questão os próprios limites do direito “ocidental” ao regular modos de vida e existência alheios a seu contexto de criação, mas também exige reconhecer que soluções, ainda que parciais, ocorrem e podem ser efetivamente eficazes para a proteção de direitos intelectuais indígenas.

## **2 Direitos Intelectuais Indígenas: Entre Indigenização do Direito e Mercantilização de Culturas**

Direitos de propriedade intelectual são concebidos pela e para a modernidade ocidental e, por consequência, são pouco adequados para lidar com realidades, visões e casos envolvendo povos indígenas. Esta longa crítica deve ser situada em um quadro amplo: a violenta relação entre “civilização ocidental moderna” (que detém o “direito”) e povos colonizados no “Terceiro Mundo” (que têm “rituais”, “crenças” ou, no máximo, um “protodireito”). Assim, a própria noção de *direito*, mais do que somente o caso da propriedade intelectual, traz uma série de questões sobre seu caráter intrinsecamente ocidental e potencialmente colonialista<sup>5</sup>.

5 Este é um problema que sabidamente não se encerrou com o fim formal do colonialismo europeu e tem sido tratado como parte de argumentos pós/anti/descoloniais, havendo uma ampla literatura sobre o tema.

Mesmo que implicitamente, a literatura sobre direitos intelectuais indígenas debruça-se sobre o tema: por exemplo, Laurelyn Whitt (2009) associa o debate dos conhecimentos indígenas à ideia de que há um *neocolonialismo* permanente motivado por uma visão específica e positivista da ciência, que impede a valorização e proteção de conhecimentos indígenas. Por sua vez, Fernanda Kayngang (2006), em um chamado à realidade vivenciada por povos indígenas, lembra que “não se deve criar a ilusão de que a mudança de paradigma, por parte dos marcos legais indigenistas, alcança o cotidiano dos povos indígenas e a realidade por eles vivenciada”. Haveria, portanto, um risco intrínseco no uso de instrumentos jurídicos, como a propriedade intelectual, pois esta representaria o próprio processo de “destruição de culturas” e a pilhagem colonial (Shiva, 1997). A relutância é motivada, em especial, por uma recorrência de casos conhecidos e bem reportados de patentes e marcas conferidos sobre conhecimentos tradicionais, no que se convencionou chamar de biopirataria ou apropriação indevida<sup>6</sup>.

Em outras palavras, este seria um desdobramento de um processo mais amplo de “mercantilização de culturas”, pois uma vez convertidos seus conhecimentos tradicionais em mercadoria e, portanto, reduzidos a uma “coisa”, povos tradicionais veem-se forçados a empregar a gramática dos direitos liberais para a sua proteção. A consequência seria a criação de um novo regime de representações segundo o qual tradições culturais passariam a ser objeto de tutela jurídica *porque* são e *somente na medida em que* sejam “cultura-mercadoria”. Desta forma, o desenvolvimento de argumentos jurídicos que se estruturam em torno de demandas de propriedade, posse e detenção configurariam a irreversibilidade dos efeitos nefastos da comodificação de culturas e práticas de povos tradicionais.

Todavia, haveria a possibilidade – sem necessariamente deixar de reconhecer os problemas acima – de que, em adequadas cadeias de produção e valor, os

6 Para citar apenas alguns dos casos mais conhecidos: patentes na Alemanha e no Japão sobre açaí, cupuaçu, muru-muru; jambu nos Estados Unidos; bancos de sangue dos Yanomami e Kayapó usados para pesquisas também nos Estados Unidos e as patentes sobre o *kampô* (a “vacina do sapo”) dos povos de língua Pano entre Acre e Peru, além do medicamento Acheflan, baseado em conhecimentos de comunidades caiçaras.

povos indígenas se beneficiem economicamente da venda de seus produtos entre consumidores que reconheçam o valor (material e simbólico) de produtos indígenas, especialmente no âmbito da agroecologia e do artesanato comunitário. Nesse sentido, há um conjunto de experiências bem-sucedidas na interação entre povos indígenas e pesquisas científicas e também quanto à multiplicação de práticas inovadoras encontradas ao redor do mundo. Por exemplo, o caso da empresa Aveda com os Yawanawa (Nahoum, 2015) e a Pimenta Jiquitaia Baniwa, em parceria com o Instituto Socioambiental (2016), se referem a iniciativas positivas de contato e trabalho conjunto com comunidades tradicionais que resultaram em produtos postos à venda nos mercados, mas que podem igualmente ser lidos como uma forma de (auto)reconhecimento e valorização de práticas culturais.

De modo mais amplo, a emergência de novos regimes constitucionais na América Latina, com a promessa de participação indígena e transformação do sistema político e jurídico colonial em um sistema emancipatório, sinalizaria o potencial de uma reapropriação radical das categorias jurídicas em prol dos povos tradicionais.

Neste sentido, os mesmos instrumentos e argumentos jurídicos seriam, na verdade, modos de transformar a modernidade e o direito. “Indigenização da modernidade” é a expressão eleita pelo antropólogo Marshall Sahlins para um projeto político de transformação da modernidade ocidental por meio de influências indígenas (entendidas em um sentido amplo)<sup>7</sup>. O projeto de indigenização da modernida-

<sup>7</sup> Autor de uma obra extensa e amplamente conhecida, Sahlins é conhecido por criticar certos cânones antropológicos, dentre os quais a excessiva importância dada a aspectos culturais dos pós-modernos, de um lado, e o excesso materialista de neoevolucionistas (alguns deles marxistas), de outro. Nesse debate se insere seu artigo “A sociedade afluente original”, etnografia e levantamento estatístico que questiona a ideia do *homo economicus* e a caracterização de sociedades de regiões geográficas “duras” (deserto do Kalahari, Terra do Fogo e Outback) como sociedades de escassez. Porque mudam a equação clássica necessidade-escassez, tornando suas necessidades reduzidas, tais sociedades são na verdade mais bem descritas como “sociedades da afluência”. O outro trabalho fundamental de Sahlins é “Ilhas de História” (2011), sobre a conquista do Havaí pela frota do Capitão Cook – episódio controverso na historiografia ocidental. O argumento de Sahlins nega ter havido um mero processo de aculturação e dominação

de diz respeito a levar em conta, ao mesmo tempo, a crítica à universalidade do indivíduo racional liberal e, sobretudo, explicitar e fazer avançar os pontos de transformação da sociedade ocidental a partir de seu contato transcultural. Se a capacidade do local influenciar o global não é mais um argumento inédito, Sahlins ironicamente lembra que

*os peritos da e na globalização – tanto na academia quanto na economia – que agora nos conclamam a ir além da observação de que as sociedades locais indigenizam a ordem global são os mesmos que, antes, diziam-nos para ignorar essa possibilidade.* (Sahlins, 2013 [1993], p. 87)

Quando transposto este argumento para a reflexão sobre os direitos intelectuais de povos indígenas, fica em aberto a possibilidade de uma “indigenização do direito” e que tais direitos servem para a emergência de algo “novo”, subvertendo os sentidos convencionais da noção de propriedade intelectual.

Está-se diante, então, de dois grandes polos possíveis sobre o tema: um aponta para os vícios da mercantilização e, sobremaneira, para a destruição e perda de culturas por meio do próprio direito, em especial pelos direitos de propriedade intelectual; e o outro remete aos possíveis benefícios da globalização comercial e/ou à emancipação de modelos político-jurídicos alternativos ao cânone ocidental.

Mas o que mais interessa afirmar é que esta dualidade se projeta no regramento jurídico propriamente dito, pois ele passa a incorporar tais interesses e visões conflitantes. Nesse sentido, os dois principais instrumentos jurídicos internacionais, a Convenção para a Proteção da Diversidade Biológica – CDB (1992) e o Acordo TRIPS (Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights), sobre propriedade intelectual (1994), correspondem às duas visões anteriormente apontadas. Sua relação conflituosa cria uma importante disputa geopolítica e de interpretação do direi-

unilateral dos havaianos, do que se pode extrair uma conclusão interessante: todo contato entre culturas é recíproco, embora não necessariamente simétrico. Obviamente trata-se de um episódio de dominação colonial que altera profundamente as estruturas das relações na sociedade havaiana, mas também os ingleses são impactados por este contato.

to internacional, de modo que esta discussão leva a resultados bastante concretos<sup>8</sup>.

De um lado, a CDB adota uma visão otimista em que conhecimentos tradicionais são canalizadores de medidas de proteção da biodiversidade e novo insucesso da inovação tecnológica em prol de países megadiversos, ao mesmo tempo em que reconhece a necessidade de repartir os benefícios decorrentes com as comunidades envolvidas. O Protocolo de Nagoya (2010) voltado à CDB cria um sistema internacional de acesso e repartição de benefícios com comunidades afetadas, ampliando o escopo de proteção a conhecimentos tradicionais.

O Acordo TRIPS, por seu turno, cria um regime geral que exige proteção mínima à propriedade intelectual em todos os setores e países, mas sem considerar, em qualquer momento, a proteção de conhecimentos tradicionais contra possíveis apropriações indevidas. Sob a lógica do TRIPS, a melhor forma de proteção – se alguma houver – de conhecimentos tradicionais é por meio do comércio<sup>9</sup>. Para os mais críticos, o TRIPS é a própria mercantilização do conhecimento como um todo, pois se baseia na ideia de que toda ideia pode ser convertida em um ativo comercial.

Décadas de interação e construção normativa des-

8 Apenas para dar um exemplo relevante, no âmbito da Organização Mundial do Comércio (OMC) e na Organização Mundial da Propriedade Intelectual (OMPI) há propostas concretas antigas para uma melhor relação entre os dois tratados, embora países como os Estados Unidos afirmem que não há qualquer incompatibilidade entre eles.

9 A Convenção para a Proteção da Biodiversidade (1992) confere o principal arcabouço normativo para o chamado desenvolvimento sustentável, articulando preservação da biodiversidade com populações tradicionais; o Acordo TRIPS (1994) estabelece a imposição de existência de propriedade intelectual sobre todos os setores da economia, fazendo avançar o comércio internacional e o desenvolvimento internacional. A CDB descreve a importância da conservação *in situ* e prevê a repartição de benefícios, conforme o artigo 8º j. O TRIPS, por sua vez, abre espaço para a ampliação dos direitos de propriedade intelectual em áreas como biotecnologia, farmacêuticos e bioquímicos (as quais, em boa parte do Sul Global, não eram até então protegidas por patentes), art. 27. Nessa perspectiva, uma série de estudos, em especial na década de 1990, prestaram-se a procurar pontos de convergência e compatibilidade normativa entre os dois tratados (V. Gervais, 2005). Biodiversidade e comércio internacional encontrariam então uma suposta síntese na ideia de desenvolvimento sustentável.

tes e de outros instrumentos levam a uma regulação contemporânea baseada em dois grandes pilares. Em primeiro lugar, há a proposta de que deve haver um (i) acesso a conhecimentos tradicionais baseado em consentimento prévio, livre e informado e, posteriormente, (ii) adequada repartição de benefícios – monetários ou não – com a comunidade envolvida<sup>10</sup>.

Este panorama demonstra que há um questionamento permanente em torno de em que consiste a proteção de direitos intelectuais indígenas. De modo muito relevante, não se trata apenas da interpretação das normas jurídicas, mas da própria (in)capacidade do direito de efetivamente criar um sistema de proteção. A decisão sobre o que pode ou não se fazer *por meio do direito* leva, por sua vez, a posições concretas distintas por parte de povos tradicionais, os quais ora usam estrategicamente saídas por meio do sistema jurídico, ora as abandonam.

### 3 Um Panorama dos Usos Estratégicos de Instrumentos Jurídicos no Brasil

Seguindo os apontamentos acima, é possível ler a literatura sobre direitos dos povos indígenas e seus conhecimentos tradicionais enfocando a perspectiva dos próprios titulares de direitos intelectuais. Por óbvio, são múltiplas as tomadas de posição e as estratégias existentes, de modo que é impossível dizer, sem

10 Na realidade, a regulação é muito mais ampla, e assume uma forma complexa e bastante fragmentada entre vários instrumentos jurídicos internacionais, regionais e nacionais, por exemplo: as disposições da UNESCO sobre patrimônio cultural, os debates específicos sobre direitos dos povos indígenas (como a Convenção 169 da OIT e a exigência de consentimento prévio, livre e informado) e, no âmbito dos estados-nação, as políticas e legislações que se debruçaram sobre o tema. Ademais, no âmbito da Organização Mundial de Propriedade Intelectual (OMPI), há 15 anos um Comitê Intergovernamental específico, o IGC/WIPO, discute a regulação de CT e a possibilidade (ainda distante) de um tratado internacional. Há ainda iniciativas pioneiras como a Biblioteca dos Conhecimentos Tradicionais da Índia (TKDL, em inglês): uma iniciativa governamental complexa que envolve a criação de um banco de dados, traduzido para diversas línguas, e aponta onde encontrar determinados conhecimentos tradicionais (e não o conhecimento em si, o que poderia facilitar a apropriação indevida). A TKDL é louvada como um instrumento que impediu em torno de 300 patentes errôneas ao redor do mundo. Organização Mundial da Propriedade Intelectual. Disponível em: <http://www.wipo.int/tk/en/tk/>. Acesso em: 28/06/2016. *Traditional Knowledge Digital Library*. Índia. Disponível em: <http://www.tkdl.res.in/>. Acesso em 28 de março de 2016.

lastro empírico antropológico e muito menos de modo generalizante, o que pensam os povos indígenas sobre o uso do(s) direito(s). No entanto, ao se evidenciar a existência de variadas estratégias em casos concretos, permite-se, desde logo, refutar a noção de que povos tradicionais são meros espectadores de seus direitos.

A multiplicação de experiências sobre conhecimentos tradicionais leva ao reconhecimento de que as atenções têm se deslocado dos debates tipicamente realizados nas grandes arenas internacionais, em especial na Organização Mundial de Propriedade Intelectual, para as práticas e negociações locais (Abdel-Latif, Ahmed, 2017). Eles envolvem, por exemplo, publicações e livros inovadores em “pactos sociotécnicos”, como a Enciclopédia da Floresta (Carneiro Da Cunha, 2001) e “A Queda do Céu”, livro de Davi Kopenawa com Bruce Albert (2015), resultantes de longas e apuradas colaborações entre pesquisadores e indígenas e/ou comunidades locais. O cuidado com a escala local, a criação de relações de confiança – pré-requisito para um verdadeiro consentimento sobre o uso de qualquer conhecimento tradicional – trazem apontamentos importantes sobre a necessidade de não ignorar a perspectiva indígena.

Em vários outros casos, como se apontará adiante, há uma complexa interação entre instrumentos jurídicos e relações pessoais entre povos tradicionais e diversos outros atores (pesquisadores, antropólogos, representantes de empresas, advogados, ativistas).

A seguir, são mencionados três casos paradigmáticos, com resultados distintos. Cumpre reiterar que o objetivo é apenas suscitar determinadas questões geradas por esses casos locais e concretos.

O primeiro deles é o das *Erveiras do Ver-o-Peso*, que vendem produtos e fragrâncias baseadas em ervas tradicionais no mercado situado em Belém do Pará. O conflito envolve uma suposta prática de biopirataria gerada pela produção da linha Ekos, da empresa de cosméticos Natura S.A, que se baseou no conhecimento dessas ervaíras para desenvolver seus produtos. Sua campanha de marketing explicitamente mencionava o conhecimento das ervaíras. No entanto, elas não foram remuneradas para além de alguns

contratos individuais envolvendo direito de imagem para fins publicitários. A isso seguiu-se uma negociação com a empresa, fruto de uma articulação entre as ervaíras, membros da Ordem dos Advogados do Brasil do Pará (OAB-PA), membros do Ministério Público Federal (MPF) e do Ministério Público Estadual (MPPA).

Neste caso, segundo Eliane Moreira (2009), duas questões centrais são apontadas: primeiro, a própria categorização de uma comunidade local urbana como tradicional; segundo, a distinção entre domínio público e conhecimentos difusos. No entanto, o resultado não precisou depender deste tipo de reflexão: nas negociações com a Natura S.A., foi apontada a contraposição entre violação de direitos do consumidor, de um lado, e direitos da comunidade tradicional, de outro. A sociedade empresária teria necessariamente violado um ou outro: ou se trataria de propaganda enganosa – caso não houvesse conhecimento das ervaíras – ou de violação do reconhecimento e dos benefícios a que elas faziam jus. Ao final, foi celebrado um contrato (sigiloso) prevendo que as ervaíras seriam remuneradas e para o qual foi criada uma associação das ervaíras.

Aqui, foram articulados, ao mesmo tempo, várias categorias jurídicas, inclusive direitos humanos e direitos de comunidades tradicionais. Todavia, o cerne da questão esteve em uma estratégia jurídica baseada na responsabilidade civil.

O segundo caso diz respeito à *Arte Gráfica Kusiwa dos Wajãpi, no Amapá*. A arte Kusiwa é reconhecida pela UNESCO como patrimônio imaterial da humanidade desde 2003, o que é uma proteção importante, porém, como sustentam estudos etnográficos contemporâneos, grafismos ameríndios não são meramente uma manifestação expressiva ou obra de arte: pessoas e coisas são fabricadas por meio dos grafismos (Van Velthem, 2009; Gallois, 2007). No momento em que é reconhecido como “patrimônio cultural”, o Kusiwa acaba por se limitar a um valor menor do que tem o seu sentido para o povo indígena.

No entanto, em publicação sobre os padrões gráficos, afirmam os Wajãpi sobre a propriedade intelectual dos grafismos:

*Propriedade Intelectual dos padrões Kusiwarã - Nós Wajãpi do Amapá conhecemos e transmitimos nossos padrões gráficos. Essa herança não é de uma só pessoa, é de todos os Wajãpi que vivem nessa região, na TI [Terra Indígena] Wajãpi. Isso não quer dizer que somos donos dos padrões, mas que pegamos eles para usarmos na pintura corporal. (...) Nós não somos donos, os cantos não são nossos; eles são de pacu, de surubim, de borboleta e de outros. Aprendemos e pegamos para nós para usar, sempre na época de caxiri. [...] Nós Wajãpi não queremos que os não-índios peguem nossas imagens (fotos e desenhos) para divulgar ou vender nas cidades sem a nossa autorização.* (Pesquisadores e Professores Wajãpi, Kusiwarã, Apina & Iepé, 2009, pp. 76-77)

As considerações extraídas dos livros Wajãpi podem parecer à primeira vista contraditórias, mas devem ser levadas muito a sério. Os Wajãpi não são donos da arte gráfica Wajãpi, são *detentores* dos cuidados dos padrões gráficos. Isso pode criar confusão, pois o direito civil afirma que detenção é uma situação fática e de pouca proteção jurídica<sup>11</sup>. Entretanto, não estão pretendendo tornar seus direitos de propriedade (intelectual) sobre o Kusiwa uma proteção restrita. Os Wajãpi tampouco querem dizer que, por ser o Kusiwa patrimônio nacional e da humanidade, não lhes pertence também. Estão apenas apontando que sua relação com os padrões gráficos é mais complexa, maior e mais intensa do que a relação sujeito-objeto, autor-obra. No limite, os Wajãpi poderiam propor a seguinte crítica: os brancos se apropriam e se convertem em donos de coisas que sabidamente já tem dono.

Estas considerações explicam o porquê de uma reação extremamente robusta dos Wajãpi quando um famoso designer de interiores usou sua arte gráfica em papéis de parede, sem consentimento específico para tanto. O objetivo era a proibição da circulação dos papéis de parede e não uma compensação financeira. Ao mesmo tempo, o reconhecimento dos desenhos pela

<sup>11</sup> No direito civil brasileiro, inspirado nos modelos europeus, a detenção não se confunde com posse e muito menos com o direito real de propriedade. A detenção é a descrição de uma situação fática, ou seja, estar fisicamente no poder de determinada coisa, o que não é o mesmo que afirmar ter a posse ou a propriedade sobre a mesma coisa.

UNESCO como patrimônio cultural e de seus direitos de propriedade intelectual sobre o Kusiwa foram considerados e trazidos para a reivindicação.

Não obstante a grande incompatibilidade entre valores indígenas e instrumentos jurídicos, várias noções distintas convivem e são compatibilizadas: propriedade cultural, patrimônio imaterial, direitos de propriedade intelectual (direitos de autor) e, de modo amplo, a linguagem dos direitos. Todas estas noções participam da aplicação do plano de salvaguarda Wajãpi para proteger seus conhecimentos tradicionais.

Finalmente, o caso do *Adoçante Stevia e os Guarani*. O Stevia é um adoçante de origem vegetal com baixa quantidade calórica e altíssima capacidade de adoçar. Ele passou a ser utilizado por empresas como Nestlé e Coca-Cola como uma alternativa mais saudável para adoçar seus produtos. O Stevia vem de uma planta nativa (recurso genético) do Paraguai e do Brasil Central, e seu uso é um conhecimento tradicional associado aos índios Guarani, que já o utilizavam como adoçante há séculos. A planta foi levada pela primeira vez para a Suíça, ainda no século XIX, onde permaneceu relativamente desconhecida, até sua produção em larga escala. O *marketing* do Stevia é baseado em sua suposta “origem natural”, embora a maior parte do que se comercializa seja 100% sintético. Neste sentido, deu-se algo similar ao que foi a estratégia no caso das erveiras do Ver-O-Peso.

A ausência de qualquer benefício em favor dos índios Guarani levou à criação de uma campanha transnacional (Berne Declaration, 2015) envolvendo índios Guarani no Paraguai, organizações não-governamentais, em especial a Public Eye (Suíça), departamentos de antropologia, geografia e biologia de universidades no Paraguai e na Alemanha, representantes de governos, corpos diplomáticos, bem como as empresas transnacionais que utilizam, comercializam e realizam marketing sobre o Stevia.

Tal demanda trouxe dois grandes elementos considerados inéditos: em primeiro lugar, que fosse realizada a repartição de benefícios *a posteriori* com os Guarani do Paraguai, mesmo um século depois da obtenção original da planta; ademais, propôs a demarcação de terras no Paraguai, e não necessariamente o pa-

Tabela 1.

Cadeia normativa/Ramo	Principais normas jurídicas	Aspectos/valores em jogo
Direitos humanos de povos indígenas	Consentimento prévio, livre e informado (CPLI): Convenção OIT 169, Constituição Federal de 1988.	Autodeterminação dos povos; autonomia; direitos territoriais
Direitos socioambientais	Repartição de benefícios: Convenção da Biodiversidade e Protocolos de Cartagena e Nagoya; Constituição Federal de 1988, em especial o art. 225.	Preservação da biodiversidade; sustentabilidade.
Direitos culturais	Declaração da UNESCO sobre patrimônio imaterial e Constituição Federal de 1988	patrimônio cultural, propriedade cultural
Direitos de propriedade intelectual	Acordo TRIPS, Lei de Propriedade Industrial, Lei de Direito de Autor, Lei de Cultivares, Constituição Federal de 1988	Patentes, direitos de autor, cultivares, indicações geográficas, marcas, desenhos industriais
Direitos de personalidade	Código Civil de 2002; Constituição Federal de 1988	direitos de imagem, privacidade, integridade física
Contratos	Código de Defesa do Consumidor; Código Civil de 2002; Constituição Federal de 1988; contratos-modelo da OMPI; <i>guidelines de fair trade</i> ;	Equidade e boa-fé; hipossuficiência do consumidor; função social do contrato; cadeias sustentáveis de produção; termos mutuamente negociados.
Protocolos comunitários (de consulta)	Código Civil; Declaração das Nações Unidas sobre Direitos dos Povos Indígenas; Protocolo de Nagoya	Autonomia e reconhecimento indígena, instrumentos <i>sui generis</i> para proteção da biodiversidade, autonomia privada dos povos indígenas
Responsabilidade civil e indenização	Art. 186, Código Civil de 2002; princípios gerais dos contratos	Autonomia privada; equidade
Sanções penais	Código Penal, em especial direito penal ambiental e direito penal econômico	Interesse público
Sanções e medidas administrativas	Portarias, resoluções e demais medidas administrativas; Constituição Federal de 1988	Interesse público

gamento de *royalties* periódicos pelo uso da planta<sup>12</sup>. Como um todo, para além da estratégia transnacional (sem se valer do poder Judiciário nem de cortes internacionais), o caso Stevia chama atenção para mais uma forma de vinculação entre direitos intelectuais indígenas e seu território.

Assim, a articulação entre diversos atores para mobilizar a sociedade civil global – ainda que por meio de assinaturas digitais – teve o condão de promover suficiente pressão sobre empresas transnacionais para

12 Juridicamente, convém lembrar que o Protocolo de Nagoya da Convenção da Biodiversidade (CDB) e a Convenção 169 da OIT não especificam que a repartição de benefícios tenha que se dar em termos monetários. Do ponto de vista sociopolítico, também já se apontou que tornar o debate da repartição de benefícios em sinônimo de compensação financeira é altamente problemático. Mas no caso específico dos povos Guarani, tanto no Paraguai quanto no Brasil, a expulsão de terras pela expansão agrícola e a ausência de demarcação são notáveis. Os Guarani-Kayowá do Mato Grosso têm nos últimos anos denunciado o genocídio a que têm sido submetidos rotineiramente em conflitos fundiários, simbólicos e violentos da maior gravidade. Não é de surpreender que sua principal demanda seja exatamente pela demarcação de terras.

adequarem suas estratégias de marketing e, sobretudo, abrirem espaço para negociar uma repartição de benefícios. Os resultados ainda não são claros, mas o fato de chamarem a atenção para o caso e reconhecerem a potencial participação indígena já podem ser considerados resultados bem-sucedidos.

Como apontamento preliminar dos três casos, a aferição empírica evidencia que, ao contrário de certo enfoque teórico nos direitos de propriedade intelectual ou em biodiversidade, coexistem, na prática, diversas cadeias normativas e valores. Um caso particularmente exemplar é o dos protocolos comunitários de consulta, que podem agregar em si vários dos elementos acima e que têm rapidamente se multiplicado<sup>13</sup>. O quadro a seguir apresenta alguns dos aspectos em discussão em relação ao Brasil, sem pretensão exaustiva, a partir de experiências concretas<sup>14</sup> (Tabela 1).

13 Guetta, Maurício; Bensusan, Nurit. *Tutela dos Conhecimentos Tradicionais em face à sua Diversidade: A Emergência dos Protocolos Comunitários*. No prelo.

14 Algumas dessas experiências não foram mencionadas aqui. Para uma visão mais ampla, cf. IDO, 2017.

#### 4 Conclusão: Redisputando os Sentidos do “Direito”

É possível considerar que povos tradicionais, em trabalho conjunto com muitos outros atores, usam uma diversidade de instrumentos e argumentos jurídicos para proteger seus direitos. A reflexão sobre a possibilidade de “indigenizar o direito” ou, pelo contrário, de uma resistência impossível diante de um mundo de progressiva “mercantilização de culturas”, demonstra um paradoxo intrínseco. Como a aferição concreta demonstra, não há casos fáceis e muitos trazem incompatibilidades que soam insuperáveis, como o caso Wajãpi, à princípio.

No entanto, ao colocar lado a lado as formas diversas de atuação estratégica dos povos tradicionais, que vão de argumentos gerais de direitos humanos a noções bastante precisas de direito civil, passando da propriedade intelectual à propriedade cultural, não há surpresa no uso superposto e paradoxal de direitos<sup>15</sup>. Afinal, como afirma Carneiro da Cunha (2009) só “lógicos e advogados exigem coerência”, e antropólogos devem preferir a completude da linguagem. Povos tradicionais têm questões ainda mais urgentes.

Por consequência, tais práticas justificam ao mesmo tempo seu papel como criadoras de novas práticas jurídicas e de estratégias políticas que reverberam em sua autonomia e concepção de identidade comunitária e (auto)reconhecimento. Neste sentido, os casos es-

15 Wendy Brown (2008) lembra que, por definição, qualquer direito é paradoxal ao menos em dois sentidos. Reforça uma determinada noção do que seja o sujeito protegido (por exemplo, o que significa “ser mulher” é o pressuposto dos direitos das mulheres, e o mesmo se aplica aos povos indígenas) e aumenta as desigualdades materiais pré-existentes entre os que podem exercer os direitos e os que não podem. No entanto, ao invés de abandonar os direitos, talvez seja preciso aceitar sua contradição. Como afirma a autora: “Ao contrário das contradições, que podem ser exploradas, ou da mistificação, que pode ser exposta, ou da negação, que pode ser forçada a se confrontar consigo mesma, ou até mesmo o desespero, que pode ser negado, a política do paradoxo é muito difícil de negociar. O paradoxo parece se autocancelar infinitamente, como uma condição política de realizações perpetuamente minadas, uma categoria de discurso em que toda verdade é atravessada por uma contraverdade e, portanto, um estado em que a elaboração de estratégias políticas está paralisada. (...) Será que o potencial político do paradoxo pode parecer maior quando se está situado numa historiografia não progressiva, numa em que, em vez da transformação linear ou mesmo dialética, as estratégias de deslocamento, perplexidade e ruptura são operativas?”

tão de acordo com uma certa literatura, especialmente antropológica, tanto da Amazônia (Gallois, 2007; Carneiro da Cunha, 2009), da América do Norte (Brown, 2003), da Micronésia (Geismar, 2013) e da Nova Zelândia/Aotearoa (Whitt, 2009), entre outros, que aponta como o elemento central do debate as relações (entre membros das comunidades afetadas, indivíduos e instituições externas) e não os “conhecimentos em si”. Daí que identidade e reconhecimento – também juridicamente protegidos amplamente – não deverem ser ignorados. Isto quer dizer que os próprios argumentos sobre direitos têm um papel importante no que significa “ser indígena” no mundo contemporâneo.

A criatividade dos povos tradicionais do Brasil constitui parte da formação de um direito internacional de baixo para cima (Rajagopal, 2003) em matéria de conhecimentos tradicionais, pois informa e aponta contradições em relação ao que ocorre no âmbito de instituições globais, como a Organização Mundial da Propriedade Intelectual. A participação de povos tradicionais é, portanto, crucial para preencher lacunas do debate internacional. Ela também reformula noções de identidade e de “cultura” e pode ter o potencial de mobilizar grupos em torno de uma causa comum e, ao fazê-lo, constituir um processo reflexivo do que significa ser membro de um povo tradicional no mundo contemporâneo (Hodgson, 2014). No entanto, como palavra final, é preciso questionar se faz mesmo sentido qualquer alternativa em um país no qual a “questão indígena” continua a ser “resolvida” à base de balas.

////////////////////////////////////

## 5 Referências

- Abdel-Latif, Ahmed, 2017. Revisiting the Creation Of The Igc: The Limits of Constructive Ambiguity? Robinson, Daniel F., Abdel-Latif, Ahmed & Roffe, Pedro (orgs.). *Protecting Traditional Knowledge – The WIPO Intergovernmental Committee on Intellectual Property and Genetic Resources, Traditional Knowledge and Folklore*. Londres e Nova York: Routledge, 2017, pp 10-29.
- Albert, Bruce & Kopenawa, Davi. *A Queda do Céu: Palavras de um Xamã Yanomami*. São Paulo: Companhia das Letras, 2015.
- Almeida, Mauro. Caipora e Outros Conflitos Ontológicos. *R@u, Revista de Antropologia da UFSCar*, v.5, n.1, 2013, p. 7-28.
- Anderson, Jane E. *Law, Knowledge, Culture: The Production of Indigenous Knowledge in Intellectual Property Law*. Cheltenham: Edward Elgar, 2009
- Berne Declaration, Ceirad, Misereor, Pro Stevia Switzerland, Sunu & University of Hohenheim. The Bitter Sweet of Stevia: Commercialisation of Stevia-derived sweeteners by violating the rights of indigenous peoples, misleading marketing and controversial SynBio production. *Public Eye*. Novembro de 2015. Disponível em: [https://www.publiceye.ch/fileadmin/files/documents/Biodiversitaet/BD\\_STEVIA\\_REPORT\\_EN.pdf](https://www.publiceye.ch/fileadmin/files/documents/Biodiversitaet/BD_STEVIA_REPORT_EN.pdf)
- Brown, Michael F. *Who Owns Native Culture*. Cambridge: Harvard University Press, 2003.
- Brown, Wendy. Suffering Rights as Paradoxes. *Constellations – An International Journal of Critical and Democratic Theory*, Vol. 7, 2, junho de 2000, pp. 208-229.
- Carneiro Da Cunha, Manuela. *Cultura com Aspas*. São Paulo: Cosac Naify, 2009.
- Carneiro da Cunha, Manuela; Almeida, Mauro de. (orgs.). *Enciclopédia da Floresta*. São Paulo: Companhia das Letras, 2001.
- Gallois, Dominique T. Materializando saberes imateriais: experiências indígenas na Amazônia Oriental. *Revista de Estudos e Pesquisas, FUNAI*, Brasília, v.4, n.2, pp. 95-116, dez. 2007.
- Geismar, Haidy. *Treasured Possessions – Indigenous Interventions into Cultural and Intellectual Property*. Durham: Duke University Press, 2013.
- Gervais, Daniel. Traditional Knowledge and Intellectual Property: A TRIPS Compatible Approach. *Michigan State Law Review*, vol. 137, 2005.
- Kayngang, Lúcia Fernanda Inacio Belfort. *A Proteção dos Conhecimentos Tradicionais dos Povos Indígenas, em face da Convenção sobre Diversidade Biológica*. Dissertação de Mestrado, UnB, 2006, p. 30.
- Hodgson, Dorothy L. Culture Claims: Being Maasai at the United Nations. Graham, Laura; Penny, Glenn. *Performing Indigeneity - Global Histories and Contemporary Experiences*, University of Nebraska Press, 2014.
- Ido, V. H. P. Conhecimentos Tradicionais na Economia Global. 2017. 212 f. Dissertação (Mestrado) – Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, São Paulo, 2017.
- em 28 de março de 2016.
- Instituto Socioambiental. Pimenta Jiquitaia Baniwa. São Paulo: ISA, 2016.
- Moreira, Eliane. O Reconhecimento dos Direitos Intelectuais Coletivos e a Proteção dos Conhecimentos Tradicionais. In: KLEBA; KISHI, 2009.
- Nahoum, André Vereta. *Selling “cultures”: The Traffic of Cultural Representations from the Yawanawa*. Tese (Doutorado em Sociologia), Universidade de São Paulo, São Paulo, 2015.
- Organização Mundial da Propriedade Intelectual. Disponível em: <http://www.wipo.int/tk/en/tk/>. Acesso em: 28/06/2016.
- Rajagopal, Balakrishnan. *International Law from Below*. Cambridge: Cambridge University Press, 2003.
- Sahlins, Marshall. *Esperando Foucault, Ainda*. São Paulo: Cosac Naify, 2013.
- Sahlins, Marshall. *Ilhas de História*. São Paulo: Zahar, 2011 [1987].
- Shiva, Vandana. *Biopiracy: The Plunder of Nature and Knowledge*. Berkeley: North Atlantic Books, 2016 [1997].
- Traditional Knowledge Digital Library. Índia. Disponível em: <http://www.tkdil.res.in/>.
- Van Velthem, Lúcia H. Mulheres de cera, argila e aruma; princípios criativos e fabricação material entre os Wayana. *Mana: Estudos de antropologia Social*, Rio de Janeiro 15:1, p. 213-236, 2009;
- Whitt, Laurelyn. *Science, Colonialism and Indigenous Peoples*. Cambridge: Cambridge University Press, 2009.

# MEMÓRIAS DO CATIVEIRO E DO JONGO NO VALE HISTÓRICO DO RIO PARAÍBA DO SUL – SÃO PAULO<sup>1</sup> // *Diego da Costa Vitorino<sup>2</sup> e Dulce Consuelo Andreatta Whitaker<sup>3</sup>*

## Palavras-Chave

manifestações culturais / jongo / bananal / memória

////////////////////////////////////

## Sumário

- 1 **Introdução**
- 2 **As memórias do cativo**
- 3 **A família negra e a manutenção da memória social**
- 4 **As memórias do Jongo em Bananal**
- 5 **Referências**

## Resumo

Este trabalho objetiva visibilizar o Jongo, expressão da cultura imaterial negra, a partir de pesquisa etnográfica realizada em Bananal-SP, cidade no Vale Histórico do Rio Paraíba do Sul, atualmente com cerca de 11 mil habitantes. A descrição sincrônica da vida cotidiana desta pequena cidade, construída a partir da observação etnográfica e do caderno de campo, possibilitou aos pesquisadores resgatar memórias do cativo e histórias de vida de algumas famílias negras, que guardam relatos importantes sobre nosso passado colonial. A sincronia do relato etnográfico foi questionada pela diacronia dos fatos históricos referentes ao povoamento da região, transformado pelo desenvolvimento das lavouras de café no Vale do Paraíba paulista, no início do Novecentos. Este trabalho é fruto da tese de doutorado “Um Divórcio entre Escola e Comunidade? Bananal-SP, um ‘laboratório a céu aberto’ no Vale Histórico do Rio Paraíba do Sul”. Para além dos muros da escola local, havia memórias, músicas e danças característicos das populações negras trazidas pela diáspora africana, tal como a antifonia do canto no Jongo, que revela sua herança cultural. Argumentamos que foram as altas taxas de famílias negras, historiograficamente confirmadas, que possibilitaram a manutenção da memória individual e coletiva dos africanos e afro-brasileiros na localidade. Essas memórias subalternas desvelam uma visão de mundo, além de manifestações culturais negras que resistiram às passagens dos séculos XIX, XX até o início do XXI. A cosmogonia, presente até hoje na cidade, dá particularidade histórica à identidade da população local e demonstra a diversidade cultural no estado de São Paulo.

1 O presente artigo é uma versão revisada do trabalho apresentado no V ENADIR – Encontro Nacional de Antropologia do Direito (2017). GT.8 – Festejos, rituais e a salvaguarda dos direitos culturais.

2 Doutor em Educação Escolar e Professor-pesquisador no Curso de Especialização em Coordenação Pedagógica vinculado à Fundação da UFSCar: divitorino@yahoo.com.br

3 Doutora em Sociologia e professora em cursos de Pós-Graduação da UNESP/FCL, Araraquara, e da UNIARA – Centro Universitário de Araraquara: silonofre@uol.com.br

# MEMORIES OF CAPTIVITY AND JONGO IN THE PARAÍBA DO SUL RIVER HISTORICAL VALLEY - SÃO PAULO // *Diego da Costa Vitorino and Dulce Consuelo Andreatta Whitaker*

## Keywords

cultural manifestations / jongo / bananal / memory

////////////////////

## Abstract

This work aims to give visibility to Jongo, an expression of black immaterial culture, by means of an ethnographic research carried out in Bananal-SP, a city located in the Paraíba do Sul River Historical Valley, nowadays comprised of around 11 thousand inhabitants. The synchronic description of the daily life of this small city, built from the ethnographic observation and field notes, enabled the researchers to retrieve memories of captivity and life histories of black families, who still hold important accounts for understanding our colonial past. The synchronicity of the ethnographic account was questioned by the diachronic nature of the historical facts concerning the process of settlement of the region, profoundly changed by the development of coffee plantations in the Paraíba Valley, in the state of São Paulo, during the early nineteenth century. This work is the result of a doctoral thesis entitled “A Divorce between School and Community? Bananal-SP, an ‘open-air laboratory’ in the Historic Valley of the Paraíba do Sul River”. Beyond the walls of the local school, there were memories, songs and dances that are characteristic of the black populations brought by the African diaspora, such as the chorus in Jongo songs, which reveal their cultural heritage. This thesis arguments that the high rates of black families, historiographically confirmed, enabled the maintenance of the individual and collective memory of Africans and Afro-Brazilians in the locality. These subaltern memories unveil a worldview, as well as black cultural manifestations that resisted the passages of the nineteenth and twentieth centuries, up until the beginning of the twenty-first. The cosmogony present to this day in the city gives historical particularity to the identity of the local population, as well as demonstrates the cultural diversity in the State of São Paulo.

## 1 Introdução

Esta pesquisa, feita através de observação direta e contato próximo com os sujeitos participantes, foi uma tentativa de captar a força e a persistência da cultura afrobrasileira que permanece na memória como marca de identidade. Para isso, nós desenvolvemos uma etnografia que teve como lócus a educação na escola e na comunidade de uma pequena cidade chamada Bananal, localizada no estado de São Paulo<sup>4</sup>.

Nesse sentido, não nos interessa aqui evocar a contribuição dos negros à cultura hegemônica, trazendo para a discussão, por exemplo, os grandes intelectuais negros que, apesar de importantes, sem dúvida, ocidentalizaram-se. Alguns chegaram a ser literalmente branqueados, como Machado de Assis, em certas reproduções fotográficas.

Também não nos interessou a contribuição afroamericana e africana que necessitou do sincretismo para sobreviver na cultura hegemônica, tal como o caso da religião e da música popular. São aspectos importantes, mas bastante enfatizados – não só no senso comum, como também em trabalhos científicos – e se apresentam como as “contribuições” afrobrasileiras que “desaparecem” no turbilhão histórico cultural. Procuramos a resistência e, nesse contexto, Bananal, situada no Vale Histórico do Rio Paraíba do Sul, apresentou-se como um cenário possível.

Uma hipótese testada nesta pesquisa está expressa no título da tese de doutoramento: “Um Divórcio entre a Escola e a Comunidade? Bananal/SP um “laboratório” a céu aberto no Vale Histórico do Rio Paraíba do Sul” desenvolvida por Diego Vitorino, primeiro autor deste artigo, sob a orientação de Dulce Whitaker, segunda autora (Vitorino, 2014). A hipótese acabou se tornando uma questão de tese dada a noção do divórcio entre a instituição escolar e a comunidade.

Poderíamos afirmar que existiria na escola de Bananal, como na maioria dos sistemas de ensino, a ideia

de que ela deva romper com os saberes populares? Será que a escola também acreditaria na ideia de que a construção do conhecimento socialmente valorizado se encontra apenas nos livros e na cultura dita “erudita”, construindo-se através da leitura dos clássicos? Entender a relação escola e comunidade foi fundamental para a elaboração do estudo realizado.

Romper com a cultura popular é o que propõem alguns pedagogos brasileiros de renome, entendendo que a escola deveria fornecer aos filhos das camadas de trabalhadores todos os conteúdos que estão ao alcance das classes abastadas, o que facilitaria (em suas concepções) a integração dessas camadas na sociedade de classes.

Diante de tais dilemas há outras correntes teóricas, sobretudo a pedagogia revolucionária de Paulo Freire, que colocaram em questão o processo de alfabetização dos grupos subalternos na América Latina e em alguns países Africanos e, ainda hoje, apresentam-se como pedagogias capazes de desvelar contradições apresentadas pela dialética opressor-oprimido.

O que se observa é que, inserida em uma realidade riquíssima, tanto do ponto de vista da natureza preservada, quanto de memórias subalternas, como as dos negros, a educação escolar de Bananal (formal e pública) se apresenta distante, burocratizada e alheia aos elementos da comunidade, os quais poderiam formar um currículo atraente e eficiente no ensino-aprendizagem das crianças.

As práticas tradicionais presentes na comunidade são, sistematicamente, ignoradas pela escola no processo de ensino-aprendizagem de seus estudantes, além de algumas vezes serem consideradas crendices, mitos, folclore ou saberes inexpressivos para a escolarização. As memórias sociais dos negros e dos povos da floresta (como os da Serra da Bocaina) são muitas vezes descartadas pela escola de ensino fundamental em Bananal.

## 2 As memórias do cativo

Inicialmente, para entendermos como essas memórias do cativo se constituíram, precisamos compreender os desdobramentos decorrentes das

<sup>4</sup> Segundo dados do Censo Populacional de IBGE (2010), a população de Bananal era de 10.223 habitantes na época. Está situada como cidade da Região Administrativa de São José dos Campos, estado de São Paulo. Disponível em: <http://cidades.ibge.gov.br/xtras/perfil.php?lang=&codmun=350490&search=sao-paulo|bananal> (Acesso em 03.08.17)

rotas do tráfico negreiro Sul Atlânticas na formação demográfica e cultural dessa parte do estado de São Paulo. Apesar dos historiadores admitirem que os dados sobre o tráfico de africanos para o Brasil, entre os séculos XVI e XVII, são pouco consistentes, há que reconhecer a relação profunda entre a África Central Ocidental (e quem sabe a África Central Oriental) e o nosso país (Alencastro, 2000; Slenes, 2007; Knight, 2011; Vansina, 2011).

Como se pode constatar no início da obra de Alencastro (2000), a formação do Brasil ocorreu fora do território nacional, mais precisamente no eixo Sul Atlântico:

*Desde o final do século XVI, surge um espaço aterritorial, um arquipélago lusófono composto dos enclaves da América portuguesa e das feitorias de Angola. É daí que emerge o Brasil no século XVIII. Não se trata, ao longo dos capítulos, de estudar de forma comparativa as colônias portuguesas no Atlântico. O que se quer, ao contrário, é mostrar como essas duas partes unidas pelo oceano se completam num só sistema de exploração colonial cuja **singularidade ainda marca profundamente o Brasil contemporâneo**. (Alencastro; 2000, p. 9) (Grifos nossos)*

Com isso, queremos estabelecer as conexões mais específicas entre a África central ocidental e a formação de uma cosmogonia negra no Brasil. As historiografias, aqui referenciadas, são o alicerce para a compreensão de histórias que se formaram a partir da tradição oral dos grupos africanos traficados pelas rotas oceânicas em direção à América.

Vansina (2011) afirma que os brasileiros passaram a dominar totalmente o comércio de escravos em Angola de 1648 a 1730. Além do trânsito de pessoas e ideias da África para o Novo Mundo, muitas plantas saíam da América para a África, confirma o autor: milho, amendoim, mandioca, feijão e tabaco. Estabelecia-se, portanto, uma lucrativa rota comercial e, sobretudo, criava-se entre o Brasil e a África centro-ocidental uma dependência econômica e social sem igual.

Segundo o autor, desde o fim do século XVII a coroa portuguesa já não possuía o controle do comércio de escravos, que ficou na mão de quimbares, ovimbares

(melhor identificados como afro-portugueses), além do domínio dos brasileiros em Luanda e Benguela.

Com o declínio dos Estados africanos, no século XVIII, houve o fortalecimento das redes comerciais, o que possibilitou o tráfico de mais de 6 milhões de africanos para outros continentes somente nesse século, dos quais 1,8 milhão vieram para o Brasil, ou seja, 31,3% (Vansina, 2011).

O mesmo autor considera que a mortalidade atingia de 10 a 15% dos que embarcavam rumo ao Novo Mundo e a oscilação desse percentual estava atrelada ao grau de amontoamento dos africanos transportados. Com base nesses dados sobre o tráfico, o autor é enfático ao afirmar que Angola dependia economicamente do Brasil e que, por volta de 1800, 88% dos rendimentos dessa nação africana provinham do tráfico de pessoas para o território brasileiro.

Já Knight (2011), um africanista que estudou a diáspora, explica-nos que, escravos ou homens livres, os africanos e afro-americanos contribuíram para domesticar grande parte de toda a extensão selvagem do continente americano, chegando a afirmar: “Qualquer que tenha sido o número de africanos em tal ou qual país, a África imprimiu, na América, a *sua marca profunda e indelével*” (Knight; 2011, p. 877, grifos nossos).

São estas as marcas que sobrevivem em Bananal-SP? Para Knight (2011), a diáspora africana foi muito maior na América do que na Europa e na Ásia. Na América, no início do século XIX, a população de afro-americanos chegava a 8,5 milhões entre homens livres e escravos. Desses, dois milhões encontravam-se nos EUA e outros dois milhões nas Antilhas.

Segundo o mesmo autor, o Brasil abrigava 2,5 milhões de afro-americanos no século XIX e na América espanhola continental o montante chegava a 1,3 milhão. Para Knight (2011) os africanos influenciaram fortemente as regiões rurais de grande latifúndio e toda a margem atlântica da América, desenvolvendo os mais variados tipos de produção e desempenharam todos os papéis sociais:

*Eles foram pioneiros e conquistadores, piratas e bucaneiros, gaúchos, llaneros, bandeirantes, pro-*

*prietários de escravos, negociantes, domésticos e escravos. Eles melhor se distinguiram em certos ofícios comparativamente a outros, mas, no entanto, o acesso às mais elevadas posições sociais lhes fora interdito pela lei. Após o século XVII, entretanto, os africanos eram os únicos escravos legais nas duas Américas e as populações africanas no seio das sociedades americanas estariam predestinadas a carregar, durante longo período, os estigmas desta condição. Antes da abolição definitiva da escravatura no Brasil, em 1888, a maioria dos africanos das Américas era escrava e eram eles quem cumpriam a maior parte dos trabalhos manuais e dos serviços que exigiam um esforço físico, frequentemente estafante, sem os quais as colônias, possessões e nações não teriam sido capazes de alcançar a prosperidade econômica.* (Knight; 2011, p. 877)

Como já afirmamos, os dados da escravidão que abasteceram a América são bastante controversos, entretanto, Knight (2011) afirma que P. D. Curtin é quem melhor oferece uma imagem global desse fluxo, chegando a uma cifra de 10 milhões de escravizados. Retificando este total, há a pesquisa de E. D. Genovese, entre outros pesquisadores, que aumentou essa estimativa para 2 a 3%, ou seja, cerca de 12 a 13 milhões.

Independente do total, o Brasil foi o maior importador, chegando a ter 38% dos africanos escravizados vindos para a América. Porém, antes da introdução de parte desses africanos escravizados para o trabalho na lavoura de café, seja na cidade de Bananal ou em toda a parte leste do estado de São Paulo, a demografia na região era bastante diferente.

Bananal e o Vale Histórico do Rio Paraíba do Sul (Silveiras, Areias, Arapeí, São José do Barreiro) foram as primeiras regiões a produzir café no estado de São Paulo, segundo Motta (1999). No fim do século XVIII eram poucas as propriedades que produziam café na região e a agricultura desenvolvida era de subsistência: produzia-se milho, mandioca, galinhas e porcos. Antes, no século XVI, essa região era ocupada por índios Puris, de língua Jê (Motta, 1999; Graça, 2006).

Foi nas lavouras de café que muitos agricultores, descendentes de habitantes pobres, povoaram o Vale do Paraíba paulista no século XVII, enriqueceram entre

as décadas de 1800 a 1830 e formaram algumas das principais fortunas da época, chegando, alguns, a se tornar barões no período Imperial do Brasil, cujos títulos foram outorgados por Dom Pedro II.

Através da análise dos dados sobre a vida na senzala Motta (1999) elaborou a noção de *corpos escravos*. Segundo ele, e a partir da lista nominativa de 1801, a cidade de Bananal não contava com grandes *planteis* no início do século XIX. Para ele, a evolução dos padrões de propriedade de cativos seguiu os efeitos da maior produtividade do café, do início da segunda metade do século XIX (MOTTA, 1999, p. 109).

Esses dados considerados pelo autor colocam em relação a economia e a demografia da cidade no período. De 1830 a 1850, Motta (1999) afirma ser o apogeu da produtividade do café e do poder econômico dos cafeicultores de Bananal. Esses dados nos levaram a um argumento importante: a grande presença de famílias negras em Bananal (maior que em outras cidades da região, como Lorena) foi o que possibilitou que as memórias do cativo e do Jongo ainda permanecessem entre seus habitantes.

Na contramão da história oficial, que ilustra a vida da elite cafeeira no século XIX, a bibliografia que utilizamos tem como objetivo situar a vida daqueles que foram excluídos da educação formal, de melhores condições de vida e dos salões de baile imperiais. As memórias do cativo e do Jongo trazem à tona a cosmogonia dos negros da diáspora, a partir do prisma da musicalidade e dos saberes, o que nos remete sempre ao contexto da senzala no século XIX.

A senzala e o terreiro de café foram os locais onde a visão de mundo desses corpos escravizados foi transmitida através da oralidade<sup>5</sup>. Por isso, ao invés de analisarmos a vida nos salões nobres construídos para as elites do Império, propomos o inverso: analisar a vida da comunidade pobre e negra, ontem e hoje.

<sup>5</sup> As religiões afrobrasileiras não foram analisadas na tese de Vitorino (2014). O terreiro que se analisou foi o quintal da propriedade rural, cenário de festejos e da cultura popular, e não o Terreiro de Umbanda ou de Candomblé.

### 3 A família negra e a manutenção da memória social:

Para conhecermos mais as memórias do cativo, recorreremos à história oral, relatada pela história de vida de alguns interlocutores, descendentes de famílias negras de Bananal, cujos saberes e tradições foram aprendidos com as gerações mais velhas e guardados na memória.

Uma interlocutora nascida em Bananal, com 78 anos no momento da pesquisa, narrou-nos as histórias de sua avó materna, nascida sob a lei do Ventre Livre e falecida aos 105 anos, em local próximo à fazenda escravocrata onde seus familiares tinham sido escravos. Ao trazer à tona a memória de sua avó, que vivera na fazenda Coqueiros, dona Tereza resgatou as memórias do cativo, a visão de mundo dos africanos e afro-brasileiros, a cosmogonia e as condições de vida que esses escravizados enfrentavam nas lavouras de café.

As memórias do cativo, ainda hoje, se mantêm vivas nas histórias dos sujeitos da comunidade e podem ser acessadas pela história oral. Tais memórias só são possíveis de se resgatar pelo registro de narrativas das famílias negras, uma vez que a literatura sobre o período colonial direcionou seus esforços, na maioria das vezes, para a vida da classe dominante da época e não para as vidas dos corpos escravos.

Recorremos à história de vida da avó materna de dona Tereza e a alguns relatos de dona Mariinha Basílio, também moradora de Bananal, sobre Jorge Basílio, seu avó paterno. Para a análise das memórias do cativo, da senzala e do terreiro no Brasil colonial, agregamos aos dados historiográficos, acima expostos, essas duas narrativas sobre a escravidão, coletadas em 17 de março e 14 de maio de 2012, respectivamente.

Os avós maternos de dona Tereza se chamavam Camila Maria José e Militão Miguel de Oliveira, sua bisavó foi Pracide Maria José e seu bisavô era Antônio. Numa passagem, muito significativa em termos de sentidos e percepções da memória do cativo, dona Tereza conta como foi o final da vida de sua bisavó.

Inicialmente soubemos desta história pela atual proprietária da fazenda Coqueiros, Maria Elizabeth Brum. A partir dessas informações, chegamos à Maria

Tereza de Paula (dona Tereza), que narrou as memórias da avó sobre a sua bisavó. Dona Tereza conta-nos como foi o final da vida da bisavó:

*Essa aí que ela contava [a história] era da mãe dela. É do tempo da minha bisavó, que trabalhava lá [fazenda Coqueiros]. Ela foi cozinheira lá muito tempo. Então, dizia que todo mundo gostava dela, tanto que eles não queriam outra cozinheira. Daí ela engravidou e ganhou o neném à noite. No outro dia, ela não foi trabalhar. Mandou então avisar que ela não ia trabalhar. Mas a patroa disse: “- Ah, não. Tem que vir! Porque você tem que vir fazer a comida”. Mas ela não estava aguentando. Fizeram ela ir e ela foi. Deixou o neném e foi. Chegando lá, começou a se sentir mal e se desmontou lá na cozinha. Punha ela de pé e ela caía. Aí os fazendeiros disseram assim: “- Se você não está aguentando! Quer morrer? Então morre!”. Aí os patrões dela começaram a bater nela e naquele tempo não podia falar nada. Como ela estava fraquinha acabou morrendo. Depois enterrou ela lá. Não tem uma escada que desce assim da cozinha? [explicou d. Tereza] Dizem que enterrou ela por ali mesmo. **Diz que era para ela não esquecer que o lugar dela era na cozinha.** Aí as outras “irmãs”, que tivesse amamentando e tivesse criança, acabaram de criar o neném. Que era um menino. Esse menino também não foi escravo. Porque logo acabou a escravidão. Minha avó ouvia essa história porque ela era filha da que morreu. (grifos nossos)*

Dona Tereza revela situações do cotidiano, de vida e morte de familiares e outras pessoas escravizadas. No foco dessa passagem temos sua bisavó, Pracide, que, segundo o relato de Camila Maria José, teve seu corpo enterrado na cozinha da fazenda Coqueiros como forma dos senhores demonstrarem aos escravizados a relação de hierarquia entre eles e os barões.

A irmandade relatada entre os escravizados surge como uma força coletiva, a partir dos laços de uma família extensa composta pelos integrantes da senzala, a fim de manter a unidade do grupo frente aos mandos e desmandos dos senhores. Estes, através de castigos e humilhações, procuravam destruir a solidariedade do grupo com uma arma simbólica bastante eficaz: o medo. No cenário arquitetônico da

memória é constante a referência à senzala, ao terreiro e à casa-grande, de modo que estes três espaços têm correspondência na hierarquia da estrutura social. A casa-grande era o local de prestígio social (o espaço de quem manda) e a senzala o local da subserviência, de quem deveria obedecer, mas também o da resistência. Há, portanto, entre casa-grande e senzala uma relação dialética.

Na casa-grande, os descendentes dos antigos agricultores corriam para transformar seu status social, importando da Europa mercadorias e costumes, que nunca fizeram parte da realidade brasileira. Estes costumes e hábitos acabavam tornando esses sujeitos cheios de protocolos. O objetivo desse sincretismo era se afastar dos hábitos simples dos trabalhadores rurais, comuns na região, através da aquisição de um verniz ou polimento capaz de transformar agricultores em barões da corte do Império.

Na senzala, a resistência dos sujeitos escravizados transmitiu, pela oralidade, tradições e valores ancestrais. Nesse espaço compartilhado por africanos e afrobrasileiros surgiram costumes e modos de vida que se arraigaram em nossa cultura popular.

O terreiro de café da propriedade agrícola não era apenas local de trabalho. Nele os corpos escravizados manifestavam suas crenças e cultura, por isso era também espaço de construção de identidades e memórias desse grupo. Era nos terreiros (no quintal do latifúndio) que os jongueiros entoavam seus pontos, seguidos do coro e do som do tambor que se deslocava entre a senzala e a casa-grande.

Nesse contexto, as diferenças socioculturais entre os grupos, passavam a ser hierarquizadas com base em crenças evolucionistas que justificavam a estrutura social forjada pela elite agrária da localidade.

Outra questão de grande importância foi a existência de muitas famílias escravas, assim como salientam as historiografias de Motta (1999) e Slenes (2007). Encontramos dados qualitativos sobre essa questão em relatos da família de Mariinha Basílio, como veremos a seguir.

Segundo dona Maria Aparecida Souza da Costa – conhecida em Bananal como Mariinha Basílio – com

65 anos na época da entrevista e moradora do bairro do Educandário desde muito jovem, seu avô era um grande rezador. Chegamos a ela através de uma amiga de Bananal, que levou a sério a nossa procura na comunidade por pessoas que guardassem as memórias do cativo. O pai e avô paterno de Mariinha Basílio foram rezadores:

*O meu pai e o meu avô, pai e filho, o João Jorge Basílio e o Jorge Basílio, eram rezadores. Meu pai rezava muito pra defunto, terços de São João [...] E o meu avô era mais de rezar por ações para curar [...] Era um benzedor antigo que ele benzia uma dor de cabeça, sumia a sua dor de cabeça na hora; se tinha uma mulher sangrando, ele rezava e o sangramento dela acabava; isso eu cheguei a ver. Se tinha uma criança vomitando, ele chegava, rezava e, no dia seguinte, você podia ver que a criança não tinha nada; e ainda tinha essa reza pesada dele que ele quis ensinar, mas meu pai não deixou ele ensinar.*

Nessa passagem, a interlocutora salienta a eficácia das rezas e sugere que seu avô era bastante requisitado entre os membros da comunidade a fim de acabar com o sofrimento das pessoas. Percebe-se, portanto, que ao contrário do que ocorre com os sacerdotes (cuja eficácia provém da assimilação da doutrina e se vinculam com a instituição religiosa), a eficácia simbólica dos atos dos benzedores decorre da afirmação e aceitação de seu trabalho frente ao grupo para o qual está a serviço.

Mariinha recorda que seus avós paternos eram negros. Insistimos, em certo momento da entrevista, para que dona Mariinha falasse sobre a reza e o que lhe era proibido saber. Reza essa que, de fato, era uma das brigas entre Jorge e João Jorge Basílio – respectivamente avô e pai da interlocutora. Ela falou da relação entre avô e pai: “meu pai era muito enérgico e, meu avô, ele tinha costume de passar no quintal e roubar galinha”. Em outro momento, ela falou sobre a reza proibida:

*É a reza que era para espantar o inimigo. Ele chamava os da polícia de inimigos. Poderiam eles ir procurar ele que não encontravam. E por duas vezes ele mostrou: - Aqui fia! [o avô dizia a Mariinha:] ele conversava com a gente e dizia: - hohoho fia, é aqui que eu fiquei. Os homens passou correndo e*

*me deixou aqui igual a um toco! E o pai confirmava, e é verdade! Por isso que o pai não gostava muito dele junto com a gente; pai tinha medo.*

O pai de Mariinha, além do medo, como ela mesma diz, era muito católico e frequentava a Folia de Reis como instrumentista. Certamente a reza para espantar o inimigo era mal interpretada pelo pai. Insistimos na conversa, novamente, devido à curiosidade de saber mais sobre a reza proibida e ela falou mais sobre o avô. Perguntamos: “- Mas o que tem o inimigo? Quem era?”, sem saber o que ela iria me responder. Apesar de certo embaraço e de ter sido interrompida por uma visita que chegava em sua casa, Mariinha disse, mesmo não sabendo por onde ou como começar:

*Estavam atrás dele, por duas vezes isso aconteceu. Ele matou um homem numa briga e a polícia foi pra pegar ele. [...] Ele disse que viu a polícia de longe, lá na Serra do Turvo. Inclusive na terra que hoje é minha. [...] Os homens que ele via de longe (no caminho do Cesário) [...] é o caminho onde eu passo e onde o meu avô escondeu e de onde ele viu os homens chegando. Porque é assim: subindo aqui se vai lá pro lado do Alípio e o meu sítio é o último virado lá do outro lado. Quando se sobe, de lá a agente vê todo mundo que tá subindo. Dizia ele que naquele caminho é que as polícias estavam subindo. [...] ele sabia onde eles estavam indo. Ele encostou na beira do caminho e rezou. Fez a oração e as polícias passaram e não viram ele. Fizeram a volta e saíram do outro lado onde meu pai morava. Perguntaram para o meu pai e ele falou: “- Meu pai tá em casa. Depois ele [o avô] chegou rindo: “- Enganei os homens! Hum, hum, enganei os homens. Os homens foram lá pra me pegar. Eu rezei aquela oração e fiquei quietinho”. Ele sempre falava: “-Eu preciso ensinar essa oração”. Mas meu pai falava: - Se o Sr. começar essa oração eu vou brigar com o senhor. Ele nunca ensinou, minha mãe tinha loucura pra aprender essa oração dele.*

Depois de insistir tanto, mudamos de assunto. Perguntamos à Mariinha se seu avô benzia muitas pessoas:

*Ele curava e curou muito meu filho. Eu posso te garantir que ele curou muita gente. Era uma pessoa muito boa, tirando as bebidas dele. O resto, ele era*

*maravilhoso, muito bom, muito prestativo, gostava muito de fazer o bem para os outros. Mas quando ele bebia umas cachaças ele ia para o quintal do vizinho comer umas galinhas [Risos].*

Em uma certa altura da entrevista perguntamos sobre as histórias do tempo da escravidão e ela contou que seu avô “pegou muito” a escravidão e morreu aos 90 anos:

*O Vô contava que meu tio nasceu na semana da libertação, meu tio Joaquim. A gente ainda brincava com ele: Eh tio Joaquim. O Sr. se livrou dos amarrados. Se livrou do sapatão de ferro. E o vovô contava pra gente que ele era muito judiado. Ele falava pra gente que ele sofreu muito, que ficava sem comer. Que ele apanhou muito. Ele casou – não sei a idade que ele casou –, mas esse tio que nasceu na semana da libertação é o tio mais velho da casa. O tio Joaquim brincava que graças a Deus ele era um negro feliz. Porque ele não pegou a escravidão. E o vovô sempre falava pra ele que se ele pegasse a escravidão ele ia dar valor [...] Ele dizia que ele chegou a ser amarrado várias vezes. Uma vez ele contou pra nós que puseram ele naquele castigo do ralo. Você já ouviu falar no castigo do ralo? É uma roda que quando eles queriam castigar um escravo... mas tinha que ser uma causa justa... bom... não tinha causa justa, porque eles castigavam mesmo... Mas eles punham eles sentados naquele ralo e aquele ralo tinha cada prego. Eu cheguei a conhecer o ralo. Tinha vários pregos. Uma rodada só e a pessoa que sentava naquilo saía em sangue vivo. E ele chegou a ir para a roda da escravidão [...] Ele contava que foi muito doloroso, muita fome ele passou, muitas prisões. Ele fugiu duas vezes. Pegaram ele e foi pior depois, porque depois que pegavam o fugitivo apanhava dobrado. Mas depois alguém vendeu ele. Ele foi vendido quando a escravidão já ia acabando. **Ele foi vendido junto com a família e tudo, quando ele já estava com a minha avó. Ele já estava casado com a minha avó, só que a minha avó não era da mesma fazenda dele.** (Grifos nossos)*

A partir dessas histórias dos tempos da escravidão, de Mariinha e de dona Tereza, pode-se falar em memórias do cativo, assim como concluiu a historiadora Hebe

M. Mattos de Castro, em suas pesquisas no Vale do Paraíba (SP e RJ). A história-oral, construída a partir das histórias de vida dessas duas famílias, foi fundamental.

Nessas duas entrevistas, observa-se que o estreitamento dos laços familiares entre os entrevistados e seus interlocutores primários (seus parentes – avó e avô) permitiu a construção dessas memórias. Jorge Basílio, avô de Mariinha, e Prácide Maria José, bisavó de dona Tereza são exemplos de que na senzala existia cultura, tradições e noções de organização social e política.

Apesar de o escravismo estar calcado na humilhação e na desumanização de africanos e afrobrasileiros, a ideologia dominante não conseguiu apagar as tradições, as identidades e as memórias trazidas de além-mar, que, em território brasileiro, enriqueceu a nossa cultura tradicional – seja na arte, na música, nos festejos (como, por exemplo, o Jongo), na culinária, no modo de vida, na visão de mundo, na cultura e na educação das gerações dessas famílias.

#### 4 As memórias do Jongo em Bananal

A partir de agora trataremos das memórias do Jongo. A roda de Jongo é composta por homens e mulheres que formam um círculo. Tradicionalmente a composição ocorria próxima a uma fogueira, fundamental para a afinação do couro dos tambores: o maior deles chamado de bumbu/caxambu/tambor (dependendo da região no Vale do Paraíba) e o menor de candongueiro.

Em uma das entrevistas realizadas em Bananal, ficou explícita a figura do mestre jogueiro: aquele que coordena a roda e a afinação dos instrumentos. Os pontos são entoados pelo jogueiro ou jogueira, que vai ao centro da roda e qualquer um pode lançar seu ponto. O coro responde, repetindo o último verso do ponto. Mulheres e homens, além de cantar, dançam no meio da roda e nossos interlocutores afirmaram que isso ocorria sem nenhum contato entre eles. Rodopiando seus corpos, eles são levados pelo som dos tambores.

Os escravizados celebraram o fim do escravismo com muita música e dança, afirmou uma entrevistada. A avó de dona Tereza, Camila Maria, dançou muito Jongo nos terreiros das fazendas em Bananal. Recordando as histórias dessa avó sobre o dia da abolição, dona Tereza nos

revelou: “Ih! Ela dizia que fizeram festa. Dizia que os fazendeiros disseram: Vocês podem fazer festa! Pode dançar. Dizem que eles só dançavam Jongo”.

O Jongo foi um ritmo bastante popular entre os negros africanos e brasileiros no tempo da escravidão e se tornou comum nos festejos tradicionais, tanto entre eles quanto entre o restante da população não negra da cidade de Bananal. Há de se pontuar também que o ritmo foi ganhando novos adeptos ao longo do tempo, o que foi constatado numa conversa com outra interlocutora, de ascendência italiana, chamada Joana D´arc Sabadine dos Santos, que dizia frequentar as rodas com sua família. O Jongo foi praticado em Bananal até 1970 e hoje ainda se mantém na memória de seus habitantes.

Ele é uma importante expressão da nossa cultura e foi estudado por alguns pesquisadores, tais como a folclorista Maria de Lourdes Borges Ribeiro (Lourdes Borges), Stein (1961), Lara & Pacheco (2007), entre outros. Além de haver um conjunto de pesquisas sobre o Jongo, em novembro de 2005 essa manifestação foi elevada a patrimônio imaterial, após longo estudo do Centro Nacional do Folclore e Cultura Popular (CNFCP) do Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN), que produziu o Dossiê IPHAN nº 5 (Brasil, 2007) no qual o Jongo no Sudeste está inventariado<sup>6</sup>.

Perguntamos como e onde se formavam as rodas de Jongo e dona Tereza respondeu: “Lá na casa dos meus pais. Tinha também uma família lá perto da fazenda Bom Retiro, que em toda véspera de São Pedro fazia festa e tinha Jongo. Todo o ano tinha. Os homens cantavam e as mulheres cantavam. Os homens cantavam e as mulheres respondiam”.

Para Gilroy (2001) a antifonia no canto (o chamado e a resposta), característica do Jongo e descrita por dona Tereza no trecho acima, é a principal marca da tradição musical negra da diáspora. Para o autor, as performances musicais negras são experienciadas pela identidade de maneira intensa “e às vezes reproduzida por meio de estilos negligenciados de prática

<sup>6</sup> Dossiê disponível para consulta na página (acesso em 02.09.2017): [http://www.cnfcp.gov.br/pdf/Patrimonio\\_Imaterial/Dossie\\_Patrimonio\\_Imaterial/Dossie\\_Jongo.pdf](http://www.cnfcp.gov.br/pdf/Patrimonio_Imaterial/Dossie_Patrimonio_Imaterial/Dossie_Jongo.pdf)

significante como a mímica, gestos, expressão corporal e vestuários” (Gilroy, 2001, pp. 166-167).

O historiador americano Stein (1961) foi o primeiro a gravar pontos de Jongo na cidade de Vassouras, em 1949, Vale do Paraíba fluminense, no momento em que desenvolveu sua historiografia sobre a economia brasileira no século XIX, na obra *Grandeza e Decadência do Café no Vale do Paraíba*. Suas gravações estão hoje publicadas em *Memória do Jongo* de Lara & Pacheco (2007).

Segundo os jongueiros locais, o som dos tambores é capaz de despertar níveis de consciência distintos naqueles que dançam. São inúmeros os relatos que deixam implícita a força mágica do som dos tambores, pois eles são considerados os elementos de conexão entre o plano material e o metafísico, segundo a cosmogonia negra (Slenes, 2007)<sup>7</sup>.

Observa-se pelas entrevistas, que eram inúmeras as famílias que organizavam suas rodas de Jongo e que a manifestação era algo recorrente. No trecho abaixo, nossa interlocutora canta um ponto:

*Mais o Jongo era bonito. Quando era ali para a meia-noite, e a gente já estava com sono, escutava aquelas vozes daquelas mulheres cantando alto. Mas aquilo era muito bom. Os homens cantavam e elas respondiam, por exemplo:*

*Os homens diziam: “Cai sereno, cai”*

*Elas respondiam: “No cabelo de Maria” [risos]*

*E ficava aquilo. Quando estavam dançando era de dois casais só. Quando outra dama queria dançar, ela entrava e a outra dama saía. E os homens era a mesma coisa. Pulava lá e o outro saía, pra deixar o outro dançando.*

Dona Tereza se lembrava de muitos detalhes e, em certo momento, acabou nos falando das roupas: “Eram tudo comprida. Quando girava aquelas saia

<sup>7</sup> No Caderno de Campo está registrado um relato, comum entre os jongueiros em todo o Vale do Paraíba, segundo o qual, depois de encerrada a apresentação de Jongo, no lugar dos tambores abriam-se buracos no chão, tal era a animação da roda de Jongo. Em outros relatos a poeira do chão se levantava quase que magicamente.

rodada, voava assim”. A entrevistada, ao nos informar sobre a dança, trouxe à tona tanto memórias de sua avó, como algumas vivências de sua infância nas rodas de Jongo e são essas vivências que a faziam se recordar do segundo ponto:

*[cantando]*

*Bate tambor grande,*

*Repilica o candongueiro,*

*Tambor grande é minha cama,*

*O pequeno é meu travesseiro*

Em Bananal encontramos um cenário importante do Brasil oitocentista (tanto pela arquitetura, como pelos costumes e tradições) e fizemos dele nosso laboratório a céu aberto para o estudo da escola, da memória social e da cultura popular. Este foi o cenário perfeito para reviver a memória do Jongo e dos Jongueiros, através de cinco entrevistas realizadas.

As memórias do Jongo em Bananal são basicamente de três períodos diferentes: a) do período pós-abolição; b) do início do século XX; c) e quando o Jongo passou a ser praticado na Praça do Rosário, entre 1940 a 1970. De manifestação cultural proibida no século XIX, o Jongo se tornou reflexo das manifestações da cultura popular no momento em que deixou de ocorrer apenas nos terreiros das fazendas e passou a ser apresentado na praça central.

Dona Tereza assim se referiu ao período em que o Jongo ocorria na Praça do Rosário, onde, aliás, está localizado o Solar Manoel de Aguiar Vallim, um dos maiores escravocratas do período:

*Conforme eles iam batendo no tambor, o pessoal dançava. As mulheres também dançavam com os homens. Mas dizem que a dança deles era assim. Ninguém punha a mão no outro. Eles dançavam um aqui e outro ali. Um ia pra lá e o outro vinha pra cá. Eu sei que eles dançavam a noite inteira. Eu não sou do tempo da escravidão, mas eu ainda cheguei a ver o Jongo. Porque tinha muita gente antiga. A gente [os mais novos] já gostava do forró. Mas nós no forró ouvia o Jongo e nós achava bonito.*

O Jongo foi uma manifestação própria da senzala, praticada como uma forma de subterfúgio da vida no sistema escravocrata, mas foi, ao longo do século XX, ganhando novos espaços, cenários e adeptos. O Jongo se tornou referência de musicalidade na senzala, mas também na cultura popular no século XX, além de fazer um contraponto com os salões nobres de meados do século XIX.

O terreiro (o quintal da propriedade agroexportadora de café), espaço público que compartilhavam escravizados e senhores, foi sempre o intermédio entre o salão nobre e a senzala. No salão, como se pode afirmar pela obra de Castro & Schnoor (1995), tocava-se ópera e dançava-se valsa. No terreiro tocava-se e dançava-se o Jongo no período do Brasil Imperial (1808 – 1889).

Em todos os 13 de maio ocorriam rodas de Jongo no Vale do Paraíba (Slenes, 2007). O ritmo, surgido nas senzalas, tornou-se código cultural antes do Samba. As rodas de Jongo eram realizadas em festas de casamento, festas juninas e para comemorar os dias dos santos católicos, como afirma dona Tereza.

Zeinho do Sancho, José Cândido de Santa Rosa, nascido em Bananal, no momento da entrevista (11 de abril de 2012) com 62 anos, mencionou como particularidades do Jongo a tradição oral e o modo astuto de se criticar o sistema social: “Ele é uma coisa quase igual a um código, que eu aprendi muito com minha tia e os antigos. Os negros queriam falar uma coisa para que os patrões não ficassem sabendo, cantavam o Jongo e cada palavra significava uma coisa”.

Nesse trecho, Zeinho do Sancho confirma as hipóteses de Gilroy (2001), que afirma ter a música na diáspora adquirido traços de uma cultura de resistência ou de contracultura. Segundo o autor, subjugados à dinâmica escravista, “a música se torna vital no momento em que a indeterminação/polifonia linguística e semântica surgem em meio à prolongada batalha entre senhores e escravos” (Gilroy, 2001, p. 160).

É comum os pontos serem interpretados pelos jogueiros. Além disso, encontramos variações de um mesmo ponto em diferentes cidades do Vale do Rio Pa-

raíba do Sul<sup>8</sup>, como é o caso do ponto a seguir, cantado por Zizinho, por José Maria Nogueira (com 65 anos no momento da entrevista e que muito nos falou do mestre-jogueiro Sebastião Rosa, seu pai) e por sua mãe, também jogueira: Sebastiana Nogueira Rosa:

[cantando]

*No meio de tanto pau,*

*Embaúba é coronel,*

[Damas:] *Embaúba é coronel<sup>9</sup>.*

Zizinho foi quem nos explicou que todo ponto pode ser desatado. Isso significa que quando desveladas as entrelinhas de um ponto, se consegue perceber qual é a crítica ou revelação que o verso contém a respeito da realidade cotidiana. No ponto acima, temos uma crítica social. A embaúba, na realidade, representaria a figura do coronel, mas que não passa de um ser humano comum, como a árvore em questão é comum no bioma da mata Atlântica.

Zeinho do Sancho foi quem nos desatou o ponto a seguir: “O tatu tá de cangaia/ Coro: mantimento de quem é?/ mantimento de quem é?”. Disse-nos Zizinho (em entrevista no dia 02 de maio de 2012) que o tatu representaria uma mulher grávida, cuja comunidade desconheceria o pai da criança. O ponto, portanto, descortina as dinâmicas sociais ou costumes.

Zizinho e Zeinho deixam evidente que os pontos são matreiros e carregados de “significados argutos e humor astucioso (...) [de gente que aprendeu] a arte do subterfúgio e da ironia como um meio termo entre a submissão e a revolta” (Slenes, 2007, p. 112). Algo que também havia sido percebido por Stein (1961). Novamente, temos o Jongo também revelando entrelinhas de relações de poder.

8 Segundo Lara & Pacheco (2007), foi Lourdes Borges a primeira a coletar uma variação desse verso de Jongo no Vale do Paraíba paulista, no município de Cunha.

9 A Embaúba é uma árvore bastante comum na região de mata Atlântica. Por ser uma espécie pouco exigente quanto ao solo, é possível encontrá-la mesmo em áreas de pouca preservação ambiental. Aliás, a abundância dessa espécie indica a pouca preservação, já que prolifera após desmatamentos.

## 5 Referências

- Alencastro, L. F. (2000) *O Trato dos Viventes: a formação do Brasil no Atlântico Sul*. São Paulo: Companhia das Letras.
- Castro, H. M. M. & Schnoor, E. (org) (1995) *Resgate: uma janela para o oitocentos*. Rio de Janeiro: Topbooks.
- Gilroy, P. (2001) *O Atlântico Negro: modernidade e dupla consciência*. São Paulo: Editora 34; Rio de Janeiro: Universidade Candido Mendes, Centro de Estudos Afro-Asiáticos.
- Graça, P. (org.) (2006) *Estância Turística e Ecológica de Bananal: Terra dos Barões do Café*. São Paulo: Noovha América.
- Knight, F. W. (2011) A Diáspora Africana. In: Ade Ajayi, J. F. (editor) *África do Século XIX à Década de 1880*. São Paulo: Cortez; Brasília: UNESCO (vol. VI - Coleção História Geral da África).
- Lara, S.H. & Pacheco, G. (org.) (2007) *Memória do Jongo: As gravações históricas de Stanley Stein, Vassouras, 1949*. Rio de Janeiro: Folha Seca.
- Motta, J. F. (1999) *Corpos Escravos, Vontades Livres: posse de cativos e família escrava em Bananal (1801-1829)*. São Paulo: FAPESP: AnnaBlume.
- Slenes, R. (2007) Eu venho de muito longe, eu venho cavando: jongueiros cumba na senzala centro-africana. In: Lara, S.H. & Pacheco, G. (org.) *Memória do Jongo: As gravações históricas de Stanley Stein, Vassouras, 1949*. Rio de Janeiro: Folha Seca.
- Stein, S. J. (1961) *Grandeza e Decadência do Café no Vale do Paraíba*. São Paulo: Brasiliense.
- Vansina, J. (2011) O Reino do Congo e seus vizinhos. In: Ogot, B.A. (editor) *África do século XVI ao XVIII*. São Paulo: Cortez; Brasília: UNESCO (vol. V - Coleção História Geral da África).
- Vitorino, D. C. (2014) *Um Divórcio entre a Escola e a Comunidade? Bananal/SP um "laboratório" a céu aberto no Vale Histórico do Rio Paraíba do Sul*. Araraquara – SP. Tese de Doutorado: FCL-Ar/UNESP.

# “NÃO EXISTE PRIVACIDADE 100% NA INTERNET”: sobre leis, mulheres, intimidade e internet<sup>1</sup> // *Beatriz Accioly Lins*<sup>2</sup>

## Palavras-chave

mulheres / violência / internet / leis / intimidade / exposição

////////////////////////////////////

## Sumário

- 1 **Introdução**
- 2 **Lei Maria da Penha Virtual?**
- 3 **O que tem para hoje: tipificações, possibilidades e limites**
- 4 **“Vazou”: o que fazer?**
- 5 **Leis, sexo, mulheres e internet**
- 6 **Um não-final: Da dificuldade de nomear**
- 7 **Referências**

## Resumo

Os assuntos abordados neste artigo se inserem em uma pesquisa mais ampla sobre os debates e conteúdos acerca da “pornografia de vingança” ou do “vazamento” de imagens. Estes são termos utilizados com frequência para se referir à divulgação e circulação não autorizada pela internet de conteúdos considerados íntimos e/ou eróticos de mulheres (comumente) com intuito vexatório e difamatório. Minha pesquisa de doutoramento, ainda em realização, acompanha as tentativas de criação e nomeação dessas categorias nos diferentes contextos em que são acionadas. Atento para as disputas simbólicas e classificatórias em jogo em sua construção social como um problema dos “tempos da internet” e uma forma de “regulação” moral da sexualidade feminina, culminando em iniciativas de reconhecer tais situações como uma forma específica de violência contra as mulheres. Abordarei aqui, etnograficamente, como o tema tem sido tratado de um ponto de vista jurídico e legislativo no Brasil, com especial atenção para as medidas tomadas na direção da tipificação penal desse novo crime e de sua inserção no texto da Lei Maria da Penha, que versa especificamente sobre a violência doméstica e familiar contra as mulheres.

1 O presente artigo é uma versão revisada do trabalho apresentado no V ENADIR – Encontro Nacional de Antropologia do Direito (2017). GT. 07 - Mulheres, criminalização e violência.

2 Doutoranda do Programa de Pós-Graduação em Antropologia Social da Universidade de São Paulo (PPGAS-USP). Pesquisa realizada com financiamento da Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo (FAPESP): bia.accioly.lins@gmail.com

**“THERE IS NO 100% PRIVACY ON THE INTERNET”:** on law, women, intimacy and internet // *Beatriz Accioly Lins*

**Keywords**

women / violence / internet / laws / intimacy / exposure



**Abstract**

This article issues belong to a broader research on the debates and struggles around the “revenge porn” or “leaking” of images. These are frequently used terms to refer to the non-authorized publishing and circulation of material considered private and/or erotic of (frequently) women, with vexing and slanderous purpose. My ongoing PhD research follows the attempts of creation and nomination of those categories in the different contexts of their enactment. I pay attention to the symbolic and classificatory disputes in their social construction as a “internet times” issue and a moral “regulation” of female sexuality, culminating in initiatives to recognize such situations as a specific form of violence against women. I deal here, ethnographically, with the ways the issue has been framed by a legal and legislative perspective, focusing on the measures carried out towards criminalization and its insertion within Law Maria da Penha, which specifically covers domestic and family violence against women.

## 1 Introdução

*“Pessoalmente, eu não vejo motivos para modificar a Lei Maria da Penha, isso pode abrir um precedente indesejável”* afirmou categoricamente uma promotora de justiça em um evento organizado pelo Ministério Público do Estado de São Paulo realizado na Assembleia Legislativa em 2015, *“essa é uma lei exemplar, temos que lutar para aplicá-la e não para mudá-la; tudo o que precisamos já está lá”*.

Em meio à oficialidade e solenidade de bandeiras hasteadas, históricos móveis de madeira escura (jacarandá, lembrou-me uma juíza), estofados luxuosos, ternos, toda a sorte de trajes sociais e discursos opulentos de “excelências” investidas em autoridades institucionais e sociais, eu me sentava ao lado de um conhecido desembargador. Bastante deslocada e ressabiada, como me sinto de costume em espaços marcados física e simbolicamente pela consagração de significados que só o Direito parece conferir, eu assistia à fala engajada e emotiva da “doutora”.

No evento supracitado, eu havia sido convidada para fazer uma fala “antropológica” sobre a questão, embora não tivesse muita segurança de quais expectativas cercavam o convite. Envolvida com profissionais do Direito desde a realização de minha pesquisa de mestrado, um estudo sobre o manuseio da Lei Maria da Penha por policiais de Delegacias de Defesa da Mulher (Lins, 2014), costume me ver em situações em que sou a única com uma formação não-jurídica, em um constante jogo de estranhamento e aproximação com rituais, símbolos, categorias e tipificações do Direito. Bem-vinda, mas não exatamente pertencente. Uma pesquisadora da construção social da “pornografia de vingança” – ou dos “vazamentos” e/ou “exposições”<sup>3</sup> – como uma questão pública e jurídica.

Iniciada no final de 2014, minha pesquisa de doutorado acompanha, de diversas formas, de quais maneiras a “pornografia de vingança” é construída e disputada a partir de debates sobre a vida on e off-

<sup>3</sup> De maneira geral, a maior parte das pessoas com quem conversei sobre o assunto, em especial mulheres que tinham passado por tal situação, costuma se referir ao ocorrido como “exposição”, “vazamento” ou evita nomenclaturas mais específicas, utilizando expressões como “aquilo”.

-line<sup>4</sup> envolvendo sujeitos em contextos midiáticos, militantes e jurídicos, a partir de notícias de variadas fontes, conteúdos de diferentes mídias, falas e posicionamentos, estratégicas e iniciativas<sup>5</sup>.

Seguindo a orientação de George Marcus, em seu célebre “Ethnography through thick and thin” (1998), tento “seguir o conflito”, utilizando a etnografia multissituada como forma de abordar a questão em seus espaços descontínuos de disputa de significados. Penso o fazer etnográfico a partir da circulação de pessoas e sentidos em um tempo-espaço difuso, que não pode ser circunscrito a um local específico, mas a um debate polifônico e polissêmico em torno de uma questão que se desdobra em várias problematizações. A estratégia da pesquisa envolve uma etnografia móvel, realizada em diferentes espaços, a partir de distintas e complexas inserções em campo.

Vasto e heterogêneo material midiático, textos de blogs feministas, encontros de militantes, interações face a face ou em redes sociais, comentários em notícias, eventos sobre segurança na internet, projetos de lei, relatórios de ONGs, falas e posicionamentos de pessoas envolvidas em certo debate público, literatura jurídica, desabafos pessoais, pedido de orientações, entrevistas realizadas por mim, relações pessoais que se seguiram às entrevistas, entrevistas que concedi, vídeos, documentários, registros em redes sociais, debates sobre como gerir a rede, campanhas organizadas por órgãos públicos, repercussões, comentários, reações, oficinas de proteção a mulheres, listas de e-mails. Essa é a miríade de materiais com os quais me avenho – não sem muita dificuldade – ao longo da pesquisa.

Reunindo autoridades, membros do legislativo estadual paulista, profissionais do direito, ativistas e outras/os interessadas/os, o evento se definia como

<sup>4</sup> On e off-line são pensados, aqui, em termos de continuidade e aproximações e não de ruptura (ver Miller & Stlater, 2004). O contrário também é digno de ressalva, uma vez que a vida “virtual” não seria uma mera extensão da vida dita “real”, e sim um feixe de novas possibilidades, escalas e complexidades que se interseccionam com o mundo “real”.

<sup>5</sup> Sobre o surgimento da discussão a respeito do tema, eu escrevi o artigo “!h, vazou!": pensando gênero, sexualidade, violência e internet nos debates sobre “pornografia de vingança” (Lins, 2016).

um momento de reflexão sobre o “papel da justiça no combate à violência contra mulheres”. Como parte do debate programado, aquela mesa abordava o Projeto de Lei (PL) 5555/2013, então em trâmite na Câmara dos Deputados e de autoria do deputado federal paranaense João Arruda (PMDB), também apelidado de “Lei Maria da Penha Virtual”.

O projeto objetiva incluir a “divulgação sem expresso consentimento” de imagens e informações pessoais relativas à “intimidade”, obtidas “no âmbito de relações domésticas, de coabitação ou de hospitalidade” como uma outra categoria de violência doméstica e familiar no texto da Lei 11.340, a “Lei Maria da Penha”.

Tão celebrada quanto esmiuçada e criticada em sua (falta de) “eficácia”, essa lei, famosa norma jurídica brasileira promulgada em 2006, visa “coibir e punir mais rigorosamente crimes de violência doméstica e familiar contra mulheres”. Via de regra ela é considerada uma conquista da militância pelos direitos das mulheres e um importante instrumento legal acerca dos direitos humanos. Já as mudanças propostas por Arruda e outros legisladores carecem da mesma legitimidade, ao menos entre meus interlocutores de pesquisa.

## 2 Lei Maria da Penha Virtual?

No fim de fevereiro de 2017, o PL 5555/2013 ou “Lei Maria da Penha Virtual” foi à votação na Câmara dos Deputados, após ter sido colocado em regime de urgência. Considerado um assunto de “relevante e inadiável interesse nacional”, sua inclusão na ordem do dia teve que ser aprovada pela maioria dos parlamentares da casa. Ele havia sido inicialmente apresentado à Câmara, em maio de 2013, como uma proposta de alteração da Lei Maria da Penha, “criando mecanismos para o combate a condutas ofensivas contra a mulher na Internet ou em outros meios de propagação da informação”.

Três modificações à lei já existente eram sugeridas:

// A inclusão do “direito à comunicação” no art. 3º que dispõe sobre os direitos das mulheres;

// O acréscimo, no art. 7º que dispõe sobre as formas de violência doméstica e familiar contra mulheres, e do inciso VI (“violação da sua intimidade, enten-

tida como a divulgação por meio da Internet, ou em qualquer outro meio de propagação da informação, sem o seu expresso consentimento, de imagens, informações, dados pessoais, vídeos, áudios, montagens ou fotocomposições da mulher, obtidos no âmbito de relações domésticas, de coabitação ou de hospitalidade”);

// E um novo parágrafo no art. 4º sobre providências (“§5º Na hipótese de aplicação do inciso VI do artigo 7º desta Lei, o juiz ordenará ao provedor de serviço de e-mail, perfil de rede social, de hospedagem de site, de hospedagem de blog, de telefonia móvel ou qualquer outro prestador do serviço de propagação de informação, que remova, no prazo de 24 (vinte e quatro) horas, o conteúdo que viola a intimidade da mulher”.

A justificativa do PL apontava para a importância da Lei Maria da Penha (“um marco nas políticas públicas de combate à violência física, psicológica, sexual e moral contra as mulheres em ambiente familiar”), salientando que, apesar dos avanços por ela trazidos, haveria um aspecto da violência doméstica e familiar contra as mulheres ainda não contemplado por legislações ou políticas públicas: a “violação da intimidade na internet”, sendo essas entendidas como práticas realizadas por “cônjuges ou ex-cônjuges que se valem da condição de coabitação ou de hospitalidade para obter tais registros, divulgando-os em redes sociais como forma de constrangimento à mulher”.

Em junho do mesmo ano, outro PL foi apensado ao 5555/2013. De autoria da deputada Rosane Ferreira (PV/PR), o projeto também tinha como foco a inclusão da “violação da intimidade da mulher na internet” entre as formas de violência doméstica e familiar constantes na Lei 11.340, e também sugeria um acréscimo ao art. 7º estabelecendo que o prazo de retirada de conteúdo devia se dar “imediatamente”.

Assim como o PL 5555, o projeto de Rosane associa intrinsecamente a “violação da intimidade” ao ambiente doméstico e familiar, atribuindo a “cônjuges e ex-cônjuges” a autoria das práticas e apelando para o uso da Lei Maria da Penha.

Sucintos, nenhum dos projetos deixavam claro de que maneira os casos seriam encaminhados por

autoridades policiais, por exemplo, tampouco qual tipificação criminal seria utilizada para o registro de ocorrências, informações essas, que eu saiba, importantes e necessárias, dada a minha experiência em delegacias. Vale lembrar que são os espaços policiais os que costumam atuar como porta de entrada de várias mulheres no sistema de justiça.

Outro vácuo deixado pelas iniciativas é a definição de “intimidade”. Central na argumentação pró-criminalização e nos textos que justificam a demanda, a palavra parece se confundir com vida sexual, quicá até simplesmente a nudez. Ao tornar sexo, nudez, práticas eróticas – femininas, é importante lembrar – e “intimidade” sinônimos, as redações dos PLs esboçam noções claras sobre moralidade e a sexualidade das mulheres. A esfera do íntimo sugere o particular, o privado, o secreto, o interior, aquilo que deve ser resguardado e protegido. Sendo assim, a lei agiria como uma ambivalente proteção paternalista.

Em 2016, o PL 4527, de autoria de Josi Nunes (PMDB/TO) também sugeriria a utilização da Lei Maria da Penha no tratamento jurídico da “violação de intimidade”, trazendo a violência doméstica para o centro do debate. O PL de Josi Nunes, contudo, diferencia-se dos de Arruda e Roseane ao visar, também, a criação de uma tipificação criminal para os casos envolvendo crimes contra a dignidade sexual, gerando a possibilidade de que a “violação da intimidade” fosse pensada como uma violência não somente doméstica, mas sexual.

A disputa entre o entendimento de se os crimes contra a ilusiva “intimidade” das mulheres (termo citado em quase todos os 13 PLs que tramitaram entre 2013 e 2016 sobre o tema) seriam crimes contra a dignidade sexual ou crimes de violência doméstica se deu entre projetos posteriormente sugeridos.

No mês de novembro de 2013, foi a vez do PL 6630/2013 ser apensado à proposta da “Lei Maria da Penha na internet”. Citando como justificativa uma matéria do jornal Folha de S. Paulo, o texto do então deputado Romário (PSB/RJ) propunha acrescentar um novo artigo ao Código Penal, tipificando especificamente a conduta de divulgar “fotos ou vídeos com cena de nudez ou ato sexual sem autorização da vítima”. Seu projeto sugeria alteração no Código Penal,

com a criação do crime: “divulgação indevida de material íntimo”, no art. 216, que dispõe sobre “assédio sexual”. Romário também estipulava, em seu texto, pena de detenção de um a três anos, aumentada em um terço se o crime fosse cometido com o “fim de humilhação” e por ex-parceiros, e aumentada a metade se contra menores de 18 anos. O caráter de violência doméstica seria, portanto, um agravante, mas não o que determinaria a tipificação criminal.

Romário tentou desapensar seu PL do proposto por João Arruda, alegando justamente as diferenças de compreensão no que dizia respeito à criação de uma tipificação (ausente no texto de Arruda) e no entendimento da violência como sexual. Sua proposta foi indeferida pela Câmara, que considerou ambas “matérias correlatas”. O mesmo aconteceu com o PL 6831/2013, de Sandes Júnior (PP/GO), o PL 6713/2013, de Eliene Lima (PSD/MT) e, posteriormente, o PL 7377/2014, de autoria de Fábio Trad (PMDB/MS), textos que, de diferentes maneiras, também divergiam do proposto por Arruda.

Chama a atenção o fato dos Projetos de Lei sobre “vazamentos” terem sido propostos por parlamentares homens majoritariamente distantes de demandas de direitos das mulheres ou de partidos com bancadas feministas ativas, com a exceção de Rosane Ferrera. João Arruda, por sua vez, exerceu papel político central nos debates ao atuar como presidente da Comissão Especial criada pela Câmara para estudar o projeto do Marco Civil da Internet.

O texto proposto por Arruda venceu na disputa da Câmara, e já havia ganhado certa notoriedade em notícias veiculadas pela mídia tradicional<sup>6</sup> e em debates feministas, sobretudo na internet (em blogs e páginas abertamente militantes) que circundavam o tema da “pornografia de vingança”. Empréstimo da expressão da língua inglesa “revenge porn”, o termo tomou os debates sobre violência contra mulheres por assalto<sup>7</sup>. No final daquele mesmo ano, o suicídio

6 Tauffer, P. Projeto quer estender Lei Maria da Penha para crimes virtuais. 2013. *Jornal Hoje*. 23. Out. 2013. Disponível em: <http://g1.globo.com/jornal-hoje/noticia/2013/10/projeto-quer-estender-lei-maria-da-penha-para-crimes-virtuais.html> Acesso em: 02 ago. 2017.

7 Otoni, I. Pornografia de revanche: em dez dias, duas jovens se suicidam. 2013. *Revista Fórum*. 21 nov. 2013. Disponível em: <http://>

de duas adolescentes brasileiras, após a circulação e o “vazamento”<sup>8</sup> de fotos e/ou imagens de sexo, e o caso de uma mulher de Goiás, cujas fotos durante o sexo se tornaram “meme”<sup>9</sup> e piadas, geraram uma contrarreação feminista de apoio e foram o gatilho para um aumento significativo na preocupação com atitudes violentas contra mulheres na internet.

A maior parte das pessoas presentes naquele auditório, quase todas mulheres, promotoras, defensoras, delegadas e ativistas, se colocava contra o texto de Arruda, argumentando que os mecanismos para lidar com “exposições” “íntimas” vexatórias na internet já existiam, tanto na Lei Maria da Penha, quanto no direito brasileiro e no Marco Civil da Internet. O PL era duramente criticado por ser precipitado, apressado e pouco propositivo. “*Esse projeto não diz nada, o direito deve ser preciso*” completou a promotora na mesa.

Na ocasião, eu segurava um informativo organizado pelo portal “Compromisso e Atitude Lei Maria da Penha: A lei é mais forte”<sup>10</sup>, de agosto de 2014, entregue na entrada do evento e que trazia a chamada para uma matéria sobre “violência virtual” com a seguinte manchete: “Lei Maria da Penha pode ser aplicada quando a internet se torna ferramenta de violência psicológica contra a mulher”.

O texto dizia que práticas de “compartilhamento pela

[www.revistaforum.com.br/blog/2013/11/revange-porn-divulgacao-de-fotos-intimas-culmina-com-suicidio-de-duas-jovens/](http://www.revistaforum.com.br/blog/2013/11/revange-porn-divulgacao-de-fotos-intimas-culmina-com-suicidio-de-duas-jovens/)  
Acesso em: 22 set. 2014.

<sup>8</sup> Utilizo entre aspas termos próprios dos espaços em que conduzo minha pesquisa, ou como dizemos na Antropologia, termos êmicos. Vazar, em termos de proliferação de instrumentos de comunicação digital via internet, se tornou sinônimo de informações consideradas secretas, sigilosas ou íntimas tornadas públicas, geralmente sem autorização. Vazar não tem valor em si, e pode ser entendido como um ato de coragem e transgressão em relação a Estados-nação (como os másculos vazamentos do Wikileaks), assim como situações de invasão de privacidade com resultados violentos, como o “vazamento de *nudes*” (termo utilizado para se referir a fotos com nudez total ou parcial), outro termo mobilizado no contexto de exposição íntima de mulheres.

<sup>9</sup> Vernáculo usado para descrever um conceito de imagem, texto e/ou vídeos relacionados a humor, crítica, provocação, conscientização, contestação que se espalha via internet.

<sup>10</sup> Iniciativa de diferentes órgãos de justiça, como o CNJ (Conselho Nacional de Justiça), CNMP (o Conselho Nacional do Ministério Público), o Ministério da Justiça e a Secretaria de Políticas para as Mulheres.

internet de fotos e vídeos íntimos com o propósito de causar humilhação da vítima”, também conhecidos como “cyber vingança” ou “pornô de vingança”, teriam se tornado cada vez mais comuns nos tribunais brasileiros. Mencionando o suicídio das duas adolescentes brasileiras em 2013, a matéria afirmava que, se adultas, as mulheres “vítimas” dessa violência poderiam recorrer à Lei Maria da Penha, ao passo que as menores de idade estariam protegidas pelo ECA (Estatuto da Criança e do Adolescente). O argumento apresentado fazia referência ao artigo 7º da Lei Maria da Penha que tipifica “violência psicológica” como um crime contra mulheres.

*“Na verdade, não é bem assim”, cochichou ao meu lado uma delegada-titular de uma Delegacia de Defesa da Mulher (DDM) da cidade de São Paulo, “você sabe, você acompanhou plantão, só tem três tipos de enquadramento, e se acontecer de enquadrar, vai ser injúria, você sabe o que acontece com injúria: nada”.*

### 3 O que tem para hoje: tipificações, possibilidades e limites

“A violência psicológica, entendida como qualquer conduta que lhe cause dano emocional e diminuição da auto-estima ou que lhe prejudique e perturbe o pleno desenvolvimento ou que vise degradar ou controlar suas ações, comportamentos, crenças e decisões, mediante ameaça, constrangimento, humilhação, manipulação, isolamento, vigilância constante, perseguição contumaz, insulto, chantagem, ridicularização, exploração e limitação do direito de ir e vir ou qualquer outro meio que lhe cause prejuízo à saúde psicológica e à autodeterminação;”

(Cap. II, art. 7º, inciso II, Lei 11.340/2006)

Reportando-se ao período em que conduzi minha pesquisa de mestrado sobre os usos e entendimentos da Lei Maria da Penha em delegacias especializadas, a delegada me chamava a atenção, via cochicho, para a distância entre a lei enquanto norma formal, a prática jurídico-policial e a dificuldade de encaminhar situações entendidas e expostas como “violência psicológica” via linguagem jurídica. Embora a lei especifique, em seu texto, juntamente com a “violência moral”, a vertente psicológica como forma de violên-

cia doméstica e familiar contra as mulheres, na prática, uma hierarquia penal que considera mais graves atentados contra a integridade física faz com que os encaminhamentos de situações que não deixam marcas visíveis sejam mais, digamos, complicados.

Durante os quase dois anos em que acompanhei as atividades de duas DDMs paulistanas, reparei que as diversas situações de violência relatadas pelas mulheres que procuravam auxílio policial eram registradas juridicamente em três tipificações presentes em nosso Código Penal: “lesão corporal” (art. 129), “ameaça” (art. 147) e “injúria” (art. 140), havendo uma ordenação hierárquica entre elas. “Lesão corporal” é a considerada mais grave. As últimas duas últimas dão conta de violências não materializáveis em hematomas, machucados e vestígios corporais.

Para além da nomenclatura, o enquadramento dos relatos das mulheres em cada um desses tipos penais determinava o tratamento jurídico-policial posterior dos boletins de ocorrência, tanto pela polícia quanto pelos juizados, e as diferenças entre os possíveis destinos das denúncias, o que, embora pudesse escapar às mulheres, era extremamente relevante para as soluções jurídicas posteriores de cada caso.

Em se tratando de violência doméstica e familiar contra mulheres, as ocorrências de “lesão corporal” se tornaram, a partir de fevereiro de 2012, “ações públicas incondicionadas”, isto é, uma vez feita a denúncia, ela se transforma em investigação policial e é encaminhada à justiça independentemente da intenção da reclamante. Essa mudança trouxe efeitos significativos para a prática policial e para as mulheres atendidas, uma vez que o costume de “retirar a queixa” se tornou mais difícil nas delegacias.

A “ameaça”, por sua vez, enquadra-se como uma “ação pública condicionada” e, para se transformar em processo criminal que possa trazer sanções e consequências, depende de que a mulher expresse a intenção de processar o acusado, comunicando à polícia sua decisão de fazer uma “representação” daquela queixa. O prazo para representar uma ameaça é de seis meses a partir da data dos fatos. Embora a exigência da “representação” seja um complicador nas interações entre policiais, mulheres e o sistema

de justiça, “ações públicas” se distinguem das “privadas” em um elemento importante: o papel do Ministério Público.

No caso de “lesões corporais” e “ameaças”, é o Ministério Público estadual que representa a “vítima” no processo contra o acusado. Esse encaminhamento é gratuito, feito por profissionais do MP e exige menos envolvimento prático da “vítima”. Além disso, “lesão corporal” e “ameaça” permitem que se lance mão da prerrogativa de pedir uma medida de afastamento do acusado e também pode haver prisão em flagrante.

Já a “injúria” corresponde ao tipo criminal em que são, mais comumente, enquadrados casos de ofensas, xingamentos e agressões verbais. Quando acompanhada de outras violências, a “injúria” se torna processo devido a crimes considerados mais graves. Quando isolada, diferentemente da “lesão corporal” e da “ameaça”, a “injúria” se caracteriza por ser uma “ação privada”, necessitando que a reclamante, além de realizar o registro policial, contrate os serviços de um advogado e realize uma queixa-crime no fórum criminal. Só assim, a ocorrência se transformará em uma apuração contra o acusado. No dia a dia, “injúrias” raramente vão adiante no sistema de justiça, o que muitas vezes é visto como exemplo de ineficácia e impunidade na garantia dos direitos das mulheres. A percepção mais comum é de que apesar de ser considerada um crime, de fato não o é.

A celeuma sobre o estatuto da importância de violências não materiais, acende interessantes debates na antropologia jurídica sobre a desqualificação de violências morais e do apego à materialidade do direito penal brasileiro, que hierarquiza a gravidade de delitos via uma escala que prioriza violências físicas e contra bens patrimoniais.

Luís Roberto Cardoso de Oliveira (2008), ao estudar, nos tribunais de pequenas causas, demandas por reparação, quando da ocorrência de insultos, salienta o fenômeno do “insulto moral”, espécie de violência imaterial e emocional, ligada a sentimentos, que tende a ser tratada como menos importante e menos apta a ressarcimentos e punições nas esferas jurídico-policiais por ser considerada difícil de ser traduzida em termos jurídicos.

O direito positivo brasileiro, assentado essencialmente em definições materiais de violência, teria grande dificuldade para entender as “dimensões simbólicas dos conflitos” (Cardoso de Oliveira, 2010) que envolvem sentimentos de indignação e ressentimento, presentes nas vítimas de insultos, uma vez que esta violação, embora fira a dignidade moral da vítima, não se explicita fisicamente em corpos ou objetos e neles deixa marcas e rastros materiais.

Cardoso de Oliveira (2008) ainda salienta que a violência apartada de agressão de ordem moral, isto é, atos de violência despidos de uma dimensão simbólica seriam, em absoluto, apenas uma abstração, uma vez que situações só podem ser entendidas como violentas diante da existência de uma relação de negação ou de desvalorização da identidade do outro. Sendo assim, dever-se-ia levar sempre em consideração a dimensão moral contida na materialidade da violência física ou em experiências de insulto.

O que a delegada me lembrava, naquela tarde, era a hierarquia dos crimes no Código Penal e que poderia haver uma grande chance de as discussões sobre “pornografia de vingança” serem ignoradas, uma vez que se dá mais valor a violências físicas, criando um descompasso entre as “sensibilidades jurídicas” (Kant de Lima, 2011) das mulheres demandantes e as ações jurídico-policiais efetivamente levadas a cabo.

#### 4 “Vazou”: o que fazer?

O que é possível fazer quando se é “exposto” na internet foi assunto de diversas conversas com G. T., advogada especializada em direito digital e que encabeça diversos debates militantes e midiáticos sobre a exposição de mulheres via internet. Atuando há mais de onze anos na área de crimes eletrônicos, G. avalia que a “pornografia de vingança” teria se tornado uma grande preocupação a partir de 2013, quando *“as feministas começaram a forçar o aumento da consciência sobre o que é publicado na internet”*.

*Basicamente, o que existe é o seguinte. Se alguém teve intimidade exposta, em geral mulher, ela tem algumas opções. A primeira coisa é tentar tirar esse conteúdo da internet. Existe o artigo 21 do Marco Civil da internet, que diz que não é necessário que*

*o provedor seja notificado judicialmente para ser obrigado a retirar material de nudez e sexo do ar. Em tese, a pessoa pode contatar ela mesma o site. Muita gente não sabe disso, eles são obrigados a tirar em até vinte e quatro horas. A pessoa também pode entrar com uma ação civil de “danos morais” e pedir indenização. Novamente, precisa de advogado, você vai vendo a complicação.*

Quando um caso é uma “ação pública” – “injúrias”, “difamações” e “danos morais”, por exemplo –, ele implica a necessidade dos serviços de advogadas/os para mover a ação, quase invariavelmente envolve caros honorários. Encontrar a identidade daquele que produziu/divulgou o conteúdo, assim como assegurar provas é fundamental para o andamento de soluções judiciais e são processos demorados e difíceis, embora não impossíveis.

Ao se optar pela solução via direito civil e não penal, sob a figura do “dano moral”, por exemplo, o resultado do processo, caso tenha sucesso, é uma indenização. Já a “difamação”, assim como a “injúria”, por serem considerados delitos de menor potencial ofensivo, são levados aos Juizados Especiais Criminais (JECRIM<sup>11</sup>) e estão sujeitas à transação penal (transformação da sentença em doação de cestas básicas e trabalho comunitário). As soluções judiciais, além de complexas, caras e incertas, não garantem a retirada dos conteúdos da internet, uma das principais demandas das pessoas que passam por exposições.

Aliás, há como retirar totalmente algo que foi circulando pela rede? Em diferentes situações em que estive frente a frente com representantes de grandes empresas da internet, a resposta sempre foi um enfático: “do ponto de vista tecnológico, não”. Há, em tese, políticas internas de empresas que coíbem a circulação de matéria íntima sem autorização. Elas se valem de

11 Para julgar os crimes de menor potencial ofensivo, a Lei nº 9.099/95 criou os Juizados Especiais Criminais (JECRIM), que passaram a ser responsáveis pela regulamentação de procedimentos judiciais relativos às infrações consideradas brandas em relação à escala de penalidades prevista no Código Penal brasileiro. Nos JECRIM, operam mecanismos que buscam conciliação entre as partes e cujas condenações previstas não ultrapassam dois anos em regime de reclusão ou o pagamento de multas, muitas vezes transformadas em doação de cestas básicas ou prestação de serviços à comunidade.

alternativas como esconder ou tornar mais difícil que o conteúdo seja encontrado ou se reportam ao Art. 21 do Marco Civil, algo que a maior parte dos usuários da internet desconhece.

*A gente pode tentar desindexar da busca. Por exemplo, alguém tentar no nosso buscador e não encontrar mais. Algumas redes sociais podem derubar os perfis. Teve o caso do estupro no Rio e o Twitter tirou do ar. Só que uma vez que alguém deu um print ou salvou, não tem o que fazer. Está salvo, não na rede, mas no computador ou no celular daquela pessoa, e está fora da alçada dos sites hospedeiros. Esse é o problema do Whatsapp, por exemplo. Você recebe uma foto e salva no seu celular. [Entrevista de H., Funcionária de uma grande empresa da internet]*

*O Facebook diz que tira fotos de nudez. Quando eu denunciei que havia fotos minhas, eu e muitos amigos, demorou dias para eles responderem e nem tiraram todas. [Entrevista de C.]*

*Ninguém sabe, mas você não precisa de advogado se quiser só retirar do ar. A maior parte das empresas mais conhecidas já tem um formulário para você preencher e enviar. O problema é quando é site de pornografia na Rússia, em Israel. Ai... [Entrevista de G.T., advogada]*

Para mulheres que passaram por “exposição”, para algumas militantes feministas, para certos profissionais do direito e para legisladores as soluções atuais são demasiadamente lentas e insuficientes. Em minha conversa com C., apesar de diversas denúncias de amigos do perfil que havia divulgado suas fotos nuas, demorou cerca de um dia para que o conteúdo fosse removido. Em teoria, o Facebook<sup>12</sup> remove quaisquer conteúdos contendo nus, segundo seus “Padrões da Comunidade do Facebook”, o que gera constante controvérsia com fotos artísticas, de populações indígenas ou de mães amamentando (Sibilia, 2015).

12 Lançado em 2004, se estima que atualmente o Facebook seja a “rede social” mais popular do planeta, com cerca de 1.71 bilhões de usuários ativos, em números de junho de 2016. A plataforma que se projeta como meio de conectar pessoas, grupos e empresas, é utilizada para os mais variados fins e está em constante transformação.

No instante que se eterniza em pixels, a internet, tantas vezes criticada como espaço de impermanência de relações, ausência de memória e de longas durações, torna-se uma espécie de violência perpétua. A internet não é só o lugar da efemeridade das relações, mas pode ser o lugar da continuidade. A permanência de conteúdos, dados, notícias e informações na internet tem incitado profissionais do direito a pensar sobre “o direito ao esquecimento”, doutrina jurídica segundo a qual sujeitos teriam o direito de suprimir registros, ainda que verídicos, sobre o seu passado, se eles lhes causam transtornos e danos.

O debate sobre o “direito ao esquecimento” ganhou fôlego a partir de uma decisão de 2012, na Europa, atrelado à defesa da retirada de informações de bases financeiras referentes a devedores que já haviam pagado suas dívidas e à figura da reabilitação criminal relacionada a pessoas condenadas que já haviam cumprido suas penas. Um dos casos mais conhecidos de utilização do argumento do “direito ao esquecimento” envolveu a italiana Tiziana Cantone que, em 2016, cometeu suicídio após diversas tentativas frustradas, por vias judiciais, de retirada de um vídeo íntimo da rede<sup>13</sup>.

## 5 Leis, sexo, mulheres e internet

Nos idos de 2006, a recém-criada plataforma *YouTube*, que permitia o compartilhamento de vídeos pelos usuários, foi envolvida em uma celeuma na internet brasileira. A modelo e apresentadora brasileira Daniella Cicarelli estava de férias na Espanha, com seu então namorado, dividindo momentos íntimos em uma praia. As cenas foram registradas por um fotógrafo, sem autorização, e divulgadas na rede social. Rapidamente, as imagens – que alegavam conter cenas de sexo – “viralizaram” e se tornaram tema de debate, chacota e de diferentes interesses jornalísticos na mídia brasileira.

Após o ocorrido, o namorado exposto no vídeo processou o *YouTube*, pedindo também que todas as pá-

13 Após ter vídeo íntimo compartilhado na internet, italiana comete suicídio. *Revista Fórum*. 15 set. 2016. Disponível em: <http://www.revistaforum.com.br/2016/09/15/apos-ter-video-intimo-compartilhado-na-internet-italiana-comete-suicidio/> Acesso em 08/05/2017.

ginas que tivessem veiculado o vídeo retirassem as imagens do ar. Plataformas de conteúdo controlado por editores, como o *Portal iG*, atenderam ao pedido. No *YouTube*, no entanto, sempre que o *Google* excluía o vídeo, algum usuário o postava novamente.

Em janeiro de 2007, o juiz responsável pelo caso exigiu que as empresas de telefonia bloqueassem o acesso ao *YouTube* no Brasil, por supostamente descumprir a exigência judicial. O site de vídeos ficou quarenta e oito horas fora do ar. Ao perceber a repercussão do caso e pressionado por críticas de que agiria como um censor, o juiz mudou sua decisão e liberou o acesso à plataforma.

Outro processo, em que o ex-namorado de Cicarelli pedia indenização por “danos morais” ao *Google*, seguiu tramitando na Justiça. Em uma primeira decisão judicial, a causa foi ganha pelo *Google*. Os advogados da empresa divulgaram a seguinte nota:

*Em decisão unânime, os três desembargadores do Tribunal de Justiça de São Paulo argumentaram que não houve qualquer conduta ilícita na divulgação do vídeo, já que Tato e Daniela assumiram o risco quando escolheram um local público para seus momentos íntimos, não resguardando assim seus direitos de imagem e intimidade.*

“Assumir o risco”, como vimos, é um argumento gasto com frequência por juízes ao decidirem sobre exposições de intimidade via rede. Depois de mais um recurso, o namorado de Cicarelli ganhou a ação contra o *Google*. A indenização milionária estipulada pela justiça é mencionada com frequência em debates sobre o Marco Civil da internet no Brasil e como uma propulsora da inclusão do Art. 21. “O artigo 21 é uma proteção aos provedores, senão ninguém ia querer atuar no Brasil. Não foi pensando em mulher ou no usuário”, mencionou H. durante uma entrevista. Tal argumento foi repetido à exaustão em diversos debates, inclusive nos encontros do Fórum de Governança da Internet, em 2015 e 2016, realizados pela ONU.

A retirada do *Youtube* do ar no Brasil, durante o processo Cicarelli, também é mencionada para reforçar as necessidades de defesa à “liberdade de expressão”. Considerada, por muitos, uma censura ou intromissão

ilegítima do judiciário na rede, o caso traz novamente à baila os embates sobre intimidade e liberdade. Ambos direitos constitucionais no Brasil, os argumentos a favor de um ou outro podem se chocar na corda bamba da internet enquanto arena pública. “*Há uma grande dificuldade em pensar que a internet também envolve leis, direitos e deveres. Não há uma cidadania digital*”, mencionou um formulador de políticas públicas em um debate sobre legislações e a internet.

Após quase quatro anos de discussões, mudanças textuais, audiências legislativas e passagens por diferentes comissões, o PL 5555 finalmente chegou ao plenário. No dia da votação, recebi diversas notificações de amigos e conhecidos em minha página no *Facebook*, alguns dos quais envolvidos diretamente nas discussões sobre a lei que acabara de ser aprovada pelos parlamentares da Câmara dos Deputados<sup>14</sup>.

Ele foi aprovado em 21 de fevereiro de 2017, após passar pela Comissão de Seguridade Social e Família (CSSF), tendo como relatora a deputada Dra. Rosinha (PT/PR), e passar pela Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC), tendo como relatora a deputada Tia Eron (PRB/BA). Foram ouvidos no plenário a então ministra da Secretaria de Políticas para as Mulheres, uma juíza da Vara de Violência Contra a Mulher do Estado da Bahia, uma promotora da Vara de Violência Contra a Mulher do Estado da Bahia, uma delegada de Delegada de Polícia Civil do Estado da Bahia, assim como um representante da “Safernet”. Tia Eron, enquanto relatora do PL na CCJC, redigiu um substitutivo ao PL de João Arruda. Foi esse texto o aprovado pela Câmara, com a desapensação dos outros projetos, considerados “prejudicados” face à nova redação.

O texto final aprovado pela Câmara dos Deputados, relatado pela deputada Laura Carneiro (PMDB/RJ), altera tanto o texto da Lei Maria da Penha como o Código Penal (no Decreto-Lei 2.848/1940), apontando que a violação da intimidade “consiste em uma das formas de violência doméstica e familiar” e tipificando criminalmente a “exposição pública da in-

14 Câmara tipifica crime de exposição de fotos íntimas na internet. *Câmara Notícias*. 21 fev. 2017. Disponível em: < <http://www2.camara.leg.br/camaranoticias/noticias/COMUNICACAO/523506-CAMARA-TIPIFICA-CRIME-DE-EXPOSICAO-DE-FOTOS-INTIMAS-NA-INTERNET.html> Acesso em 11/04/2017.

timidade sexual”. Foram acatadas as sugestões de inserir “comunicação”, no art. 3º da Lei Maria da Penha, como um dos direitos das mulheres, bem como o acréscimo do inciso VI no art. 7º e a criação de um novo tipo criminal acrescido ao art. 140 – a “injúria”. O PL aprovado sugeriu a criação do art. 140-A:

#### *Exposição pública da intimidade sexual*

*Art. 140-A. Ofender a dignidade ou o decoro de outrem, divulgando, por meio de imagem, vídeo ou qualquer outro meio, material que contenha cena de nudez ou de ato sexual de caráter privado.*

*Pena: reclusão, de três meses a um ano, e multa.*

*Parágrafo único. A pena é aumentada de um terço a metade se o crime é cometido:*

*I - por motivo torpe;*

*II - contra pessoa com deficiência.*

Uma das maiores críticas que o PL de João Arruda sofria, de diferentes frentes, desde sua elaboração, envolvia a associação direta entre exposição via internet e “relações domésticas”. Muitas situações, inclusive aqui mencionadas, não envolvem relações facilmente enquadráveis em “violência doméstica”.

Do ponto de vista normativo, ao também modificar o Código Penal, há a possibilidade de entender a “violação da intimidade” – ou o crime de “exposição pública da intimidade sexual – fora das relações familiares e afetivas, tanto para homens quanto para mulheres. No entanto, ao estar fora da rubrica da Lei Maria Penha, casos de “exposição íntima” não serão tratados no âmbito da “violência de gênero”, mas levados aos já mencionados JECRIM, historicamente considerados problemáticos na condução de casos de crimes contra mulheres (Santos, 2008; Almeida, 2003).

*Isso vai cair no JECRIM => penas de detenção (não é prisão) => Só haverá possibilidade de pena de reclusão (prisão) se houver algum vínculo afetivo entre vítima e ofensor (aí aplicamos a Lei Maria da Penha, como já fazemos atualmente). [Comentário de Defensora Pública em rede social]*

O PL aprovado pela Câmara dos Deputados também deixa algumas lacunas e insatisfações. Qual a responsabilidade jurídica daqueles que compartilham materiais difamatórios sem autorização? Somente o primeiro divulgador será passível de ser penalizado? Ao ser considerada um tipo de “injúria”, a nova tipificação cai na esfera dos “crimes contra a honra” ao invés de na dos “crimes contra a dignidade sexual”, tal como era, por exemplo, a sugestão do PL de Romário ou da Nota Técnica emitida pelos pesquisadores do NDIS/USP, apresentada aos parlamentares.

A própria tipificação criminal “exposição pública da intimidade sexual” correlaciona a sexualidade à esfera do privado e da moral (“honra”, “respeito”), e não à da liberdade, no exercício dos desejos e prazeres. Essas são algumas das reflexões colocadas nos debates jurídicos sobre a inclusão da violência virtual no texto da Lei Maria da Penha e algumas das reflexões que pretendo aprofundar na tese.

Diferentemente do mestrado, em que encontrei a lei “pronta” e parti para uma reflexão sobre seus manuseios e entendimentos; aqui acompanho a lei, também como política pública, sendo construída processualmente, em avanços e recuos, com diversos sujeitos e grupos participando direta ou indiretamente de sua concepção. Entendo lei, nesse sentido, não como mero instrumento repressor, mas também em sua positividade, isto é, como força produtora de subjetividades, moralidades e ilegalidades; que constrói, administra e estipula normas e desvios (Foucault, 1975; Butler, 1990, 1993).

## **6 Um não-final: Da dificuldade de nomear**

Por se tratar de uma pesquisa em andamento, este artigo foi confeccionado tendo em vista possíveis mudanças de rota. Assim, achei por bem terminar com uma importante reflexão que se repete ao longo do trabalho. Nomear não é um ato somente de descrição de um fenômeno, mas envolve a criação de uma abstração, uma categoria relativamente generalizante e ampla que possa identificar algo em suas semelhanças, salvaguardando as diferenças. Uma categoria ao mesmo tempo genérica e específica que permite identificar similaridades e peculiaridades. Nomear é também classificar, enredar algo em significados,

atribuindo características, valores, lugares, normas, hierarquias e expectativas.

Quando redigi o projeto de pesquisa, escolhi “pornografia de vingança” como a categoria que o nortearia, já ciente de diferentes nomenclaturas possíveis para situações idênticas ou muito semelhantes. Da mesma forma, eu também percebia afinidades entre a “pornografia de vingança” e situações nomeadas de outras maneiras<sup>15</sup>. O termo está envolto em uma intensa disputa classificatória, e pode vir acompanhado de congêneres enganadores. “Sexting”, “nudes” e “violência virtual”, “exposição online” também aparecem com frequência em notícias, falas e debates sobre o tema.

Nos encontros anuais do Fórum de Governança da Internet, o IGF (Internet Governance Forum), em 2015 e 2016, “sexortion”<sup>16</sup> e “online abuse” refletiam não somente as dificuldades brasileiras na denominação, mas um esforço global de encontrar categorias que combinassem, em diferentes contextos, os perigos na rede. Em contextos internacionais, sobretudo no direito, se tem optado pela sigla NCII (non-consensual sharing of intimate images), compartilhamento não consensual de imagens íntimas. Embora útil, NCII não parece ter o mesmo carisma militante que outras categorias.

Ao longo das reflexões trazidas pela pesquisa, pergunto-me constantemente sobre o termo “pornografia de vingança”. Utilizo, com maior frequência, a definição de “exposição via internet” para me referir aos vários cenários abordados, mas carrego outras inse-

guranças quanto à limitação oriunda dessa escolha. “Exposição” não é despido de significados valorativos. Ele também alude à ideia de algo que não deve ser amplamente conhecido, pois mais adequado ao restrito e ao privado, assim como os termos “íntimo” e “intimidade”.

A dificuldade de nomear, acredito, pode nos elucidar questões analíticas, uma vez que a imprecisão conceitual parece caminhar ao lado do embaraço de definir. Longe de mostrar uma adesão acrítica a essas categorias, pretendo, com a pesquisa, chamar a atenção para as possibilidades e os limites do próprio vocabulário empregado nos debates e disputas. Eles constroem socialmente a exposição da intimidade como um problema, via internet, a partir da articulação de militantes feministas, profissionais de direito, parlamentares, mídia, ativistas envolvidos com questões sobre a internet, formuladores de políticas públicas, sujeitos de debates de governança e legislação para a rede, entre outros.

////////////////////////////////////

15 Outros termos, como “cyber bullying” e “online harassment”, por sua vez, costumam ser utilizados com a conotação de perseguições e ataques mais amplos na internet, não necessariamente direcionados a mulheres ou associados a conteúdos íntimos tornados públicos. O “doxing”, por exemplo, envolve a prática virtual de pesquisar e de transmitir dados privados (especialmente informações pessoalmente identificáveis) sobre um indivíduo ou organização. Essa prática é uma grande preocupação entre ativistas de e na internet. Embora mulheres possam ser alvos dessas práticas – e, segundo algumas militantes feministas, com maior frequência – elas não costumam ser apresentadas ou pensadas em termos de violência de gênero.

16 “Sexortion” é utilizado para a prática de extorsões em troca de não tornar públicos conteúdos íntimos. No Brasil, alguns casos de exposição via internet foram frequentemente levados à justiça sob a figura jurídica da “extorsão” (art. 158, Código Penal).

## 7 Referências

- ALMEIDA, H. B. de. Problemas de Família: a violência doméstica e o Juizado Especial Criminal de Família. In: DEBERT, G. G., GREGORI, M. F. & OLIVEIRA, M. de O. (orgs.). *Gênero, Família e gerações: Juizado Especial Criminal e Tribunal do Júri*. Campinas: Pagu/Unicamp, 2006. Pp. 77-110.
- BUTLER, Judith. 1990. *Gender Trouble*. Nova York: Routledge.
- \_\_\_\_\_. 1993. *Bodies that Matter: On the Discursive Limits of "Sex"*. Nova York: Routledge.
- CARDOSO DE OLIVEIRA, Luís Roberto. "Existe Violência Sem Agressão Moral?" *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, São Paulo, v. 23, n. 67, p.135-146, jun. 2008. Disponível em: < <http://www.scielo.br/pdf/rbcsoc/v23n67/10.pdf>>. Acesso em: 28 jun. 2014.
- \_\_\_\_\_. A dimensão simbólica dos direitos e a análise de conflitos. *Revista de Antropologia*, São Paulo, v. 53, n. 2, p.451-474, jun./dez. 2010. Disponível em: <[http://www.fflch.usp.br/da/arquivos/53\(2\).pdf](http://www.fflch.usp.br/da/arquivos/53(2).pdf)>. Acesso em: 01 jul. 2014.
- FOUCAULT, Michel. *Vigiar e Punir*. Petrópolis: Editora Vozes, 2007 [1975].
- KANT DE LIMA, Roberto. "Sensibilidades jurídicas, saber e poder: bases culturais de alguns aspectos do direito brasileiro em uma perspectiva comparada". *Anuário Antropológico*, v. 2, p. 25-51, 2011.
- LINS, Beatriz Accioly. 2016. "Ih, vazou!": Pensando gênero, sexualidade, violência e internet nos debates sobre 'pornografia de vingança'. *Cadernos de Campo (USP)*, v. 25, pp. 246-266.
- \_\_\_\_\_. *A lei nas entrelinhas: A Lei Maria da Penha e o trabalho policial em duas Delegacias de Defesa da Mulher de São Paulo*. 2014. 174 f. Dissertação (Mestrado) - Antropologia Social, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2014.
- MARCUS, George E. *Ethnography through Thick and Thin*. NJ: Princeton University Press, 1998.
- Miller, D. & Slater, D. Etnografia on e off-line: cybercafés em Trinidad. *Horizontes Antropológicos*, Porto Alegre, ano 10, nº 21, jan/jun. 2004, pp.41-65.
- Sibilia, Paula. A nudez autoexposta na rede: deslocamentos da obscenidade e da beleza? *Cadernos Pagu (44)*, janeiro-junho de 2015, pp. 171-198.

# DONAS DE CASA, DE PROSTITUIÇÃO: sobre as violências decorrentes da criminalização dos contextos destas práticas<sup>1</sup> //

*Letizia Patriarca*<sup>2</sup>

## Palavras-chave

antropologia / prostituição / cafetinas / criminalização

////////////////////////////////////

## Sumário

- 1 **Introdução**
- 2 **Construção ficcional de uma história**
- 3 **Riqueza etnográfica quando a temática é criminalizada**
- 4 **Considerações Finais**
- 5 **Referências**

## Resumo

Neste trabalho, abordo a realização da prostituição, com foco em donas e suas casas de prostituição. Tal relação é criminalizada pelo Código Penal brasileiro, embora haja a tramitação do PL 4211/2012, conhecido como Gabriela Leite, que visa justamente regulamentar tal relação e os estabelecimentos nos quais se realizam programas. Este entendimento combina com a atuação de organizações políticas de profissionais do sexo e com o trabalho etnográfico que realizei no mestrado junto a donas de casas de prostituição em um bairro específico no qual funcionam cerca de 200 arranjos diversos de estabelecimentos. A existência desse bairro aponta para a importância de considerar a prática da prostituição a partir de seu contexto de realização. Desta forma, proponho uma discussão acerca da criminalização de donas/donos e suas casas de prostituição, sobretudo pela violência decorrente para as pessoas envolvidas na realização de programas, bem como questiono as formas de escrita antropológica que podem ser efetivadas acerca de uma relação que é criminalizada.

1 O presente artigo é uma versão revisada do trabalho apresentado no V ENADIR – Encontro Nacional de Antropologia do Direito (2017). GT.13 - Pesquisas etnográficas em fronteiras difusas e contextos de (i)legalidades.

2 Doutoranda do Programa de Pós-Graduação em Antropologia Social da Universidade de São Paulo (PPGAS-USP). Integrante do NUMAS-USP (Núcleo de Estudos sobre Marcadores Sociais da Diferença), do do NAU-USP (Núcleo de Antropologia Urbana) e da Comissão Permanente de Ações Afirmativas (CPAA): letizia@usp.br.

## **HOUSE MISTRESSES:** on the violence resulting of criminalizing places where prostitution take place // *Letizia Patriarca*

### **Keywords**

anthropology / prostitution / madams / criminalization

////////////////////////////////////

### **Abstract**

In this work I approach the realization of prostitution, focusing on mistresses and their houses of prostitution. This relationship is criminalized in the Brazilian Penal Code, although there is the procedure of PL 4211/2012, known as Gabriela Leite, which aims precisely to regulate such relationship and establishments in which programs are carried out. This understanding is combined with the work of political organizations of sex workers and with the ethnographic work that I carried out in the master's degree research with mistresses of prostitution in a specific neighborhood where there are about 200 different settings of houses of prostitution. The existence of this neighborhood points to the importance of considering the practice of prostitution in its context of exercise. As such, I propose a discussion about the criminalization of madams and their houses of prostitution, above all due to the violence that results from this for the people involved in the realization of programs, as well as questioning the forms of anthropological writing that can be effected about a relationship that is criminalized.

## 1 Introdução

Este trabalho pretende contemplar uma discussão antropológica acerca da criminalização de donas/donos e suas casas de prostituição, sobretudo pela violência decorrente para as pessoas envolvidas na realização de programas. Diante desse quadro, o foco aqui recai tanto na análise da relação conhecida como cafetinagem quanto nas formas de escrita antropológica que podem ser efetivadas acerca de uma relação que é criminalizada.

Partindo do meu trabalho realizado junto a cafetinas, que eram também *mães* para as travestis que conheci, o argumento segue uma demanda de parte das profissionais do sexo pela descriminalização de casas e de seu agenciamento. Emergem então as questões norteadoras deste trabalho: como a atenção e disposição antropológicas podem captar a relação nomeada como cafetinagem, com suas nuances? Basta ouvir e reproduzir o que está sendo dito? Bastam as falas de uma ou de algumas prostitutas? Pode-se ouvir as donas de casas de prostituição? Quais falas então devem ser selecionadas? Mais que isso, como reproduzi-las diante de desigualdades de poder e de criminalização das interlocutoras? Como então esmiuçar com riqueza etnográfica uma temática que é, por si só, criminalizada?

A parte inicial a seguir apresenta a construção ficcional de uma única história acerca de uma dona de casa de prostituição. Todas as falas em itálico são fruto de conversas ouvidas e gravadas a partir de experiências em diversas casas, mas optei por juntá-las, todas, na figura de Célia e sua casa, para incitar questionamentos quanto à abordagem e escrita antropológicas em contextos criminalizados. Essa narrativa me inclui, refletindo a relação que iniciei no mestrado (Patriarca, 2015) com travestis que moravam e trabalhavam em diversos arranjos de casas em um bairro específico de prostituição. A elaboração narrativa a seguir pretende repensar relações de poder entre travestis que se prostituem e as que as agenciam, sinalizando a importância da abordagem antropológica e possíveis escritas ficcionais para abarcar vivências variadas de acordo com marcadores sociais da diferença e práticas criminalizadas.

## 2 Construção ficcional de uma história

Célia é uma travesti negra de cerca de 40 anos que trabalhou desde os 15 como prostituta. Ela ainda possui alguns clientes, daqueles meio fixos, que foram ficando em sua vida, em um misto de carinho e ajuda mútua. É curioso imaginar como puderam acompanhar a passagem dos anos modificando seus corpos – as peles enrugando e as próteses de Célia ainda rijas. Não só corpos mudaram. Célia agora possui uma casa de prostituição onde moram e trabalham outras 5 travestis. Estes clientes a acompanham há cerca de 15 anos, desde pouco antes dela começar a montar a sua casa, quando ela ainda percorria as ruas das cidades.

Com estes clientes, Célia eventualmente ainda realiza programas, o que gera inclusive comentários meio maliciosos das travestis mais novas. Seus risinhos, meio envergonhados, tem a ver com o fato de Célia já lhes parecer velha, para uma travesti e uma prostituta que tem seus anos de vida contados no mercado sexual. As mais novas, mesmo sem muita prática, vão narrando suas histórias de forma que um programa e um cliente não representam só (ou de forma alguma) sexo. Não é também só dinheiro. Pode ser que gozem, pode ser que gostem do cara e alguns tornam-se até clientes frequentes, namorados e maridos. Mesmo assim, quando Célia recebe um cliente, no mesmo quarto onde as mais novas recebem os seus, causa sorrisinhos a meia boca e bochechas rosadas. É uma reação pouco comum, comparada com a dos risos de deboche, mas que pude ver também no rosto de Lisa, quando me mostrou um homem com quem conversava no *Facebook*. Dizia ser seu namorado, apesar de só tê-lo visto uma vez, há um ano. Quando me contou que nem transaram da quando se viram, uma outra gritou: *fez a santa, né amiga?* E sua pele branca avermelhou-se nas bochechas, fazendo com que se voltasse novamente para a TV. Lisa é noveleira assumida e eu a via sempre na frente da única TV da casa, na sala comum. Enquanto assistíamos a algum programa, ela costumava fazer as unhas ou acariciava um gato de estimação, durante as tardes, pois *só saía de noite para trabalhar*. Quando ainda morava em sua cidade, no interior do Piauí, Lisa tinha um emprego fixo de costureira, mas *cansada do calor e*

daquele emprego, saiu de lá e foi conhecendo outras travestis que lhe falaram da casa de Célia.

A casa de Célia fica em uma rua afastada do centro da cidade e acaba sendo conhecida por ser uma das únicas da grande cidade que abriga travestis. Betina é uma das outras moradoras. Veio do interior do Maranhão e ajuda Célia com a limpeza e com a cozinha para as demais. Ela é negra, com cerca de 23 anos, e Célia costuma reclamar de sua preguiça, pois, no trato que fizeram, Betina não precisa pagar o valor da diária da estadia, porque em troca realiza as tarefas domésticas. Betina também faz programas, para *juntar dinheiro* para si, e tem um namorado que vai *buscá-la muitas vezes de carro*. Ao dizer isso, parece ostentar uma ideia de proteção, pois ter um namorado, com carro e que a busca confere prestígio perante as demais. Por outro lado, não faltam comentários maliciosos das que afirmam como pode ser uma perda de tempo, dinheiro e independência se dedicar a uma relação destas.

Mas Betina não liga para não estar ganhando com programas enquanto está com seu namorado e considera os comentários *inveja das outras*. Em um dia, enquanto lavava uma enorme panela na cozinha, contava-me que os piores clientes que ela havia tido eram negros e que, por isso, *nem entrava mais no carro se visse que algum era negro*. Tentei perguntar se não havia também brancos que seriam maus clientes, ao que ela meio que consentiu com a cabeça, enfatizando: *mas tenho trauma de negro, sempre que tem cliente chato é negro. Chato por que? Porque, tipo assim, fica segurando a sua cabeça enquanto você tá lá no boquete. Poxa, eu sei fazer! Se é pra ficar me tocando, paga o valor de um programa!* Aludia, assim, a negociações de programas diferentes, sendo que pagar o valor de um programa apontava para um tempo maior a ser dedicado, diferente de *só um boquete*.

Além do preparo diário da comida, Betina também ajuda Célia na limpeza da casa, que possui um puxadinho no qual funciona um quarto somente para programas. A incumbência de Célia consiste em garantir os produtos para limpeza, os lençóis limpos e a segurança desse quarto, além do mesmo para o restante da casa. Nesse quatinho, nada de luxo. Não há TV, pois para isso *bastaria ir para um motel*, como ela argumenta.

Célia conta que não se importa que *as meninas* façam programas em outros lugares, até porque, comenta que o quarto que montou é simples e que não daria se as 5 precisassem usá-lo ao mesmo tempo.

Mas Célia também enfatiza que elas devem tomar muito cuidado com os clientes quando vão para outro lugar com eles. Em sua casa, ela pode garantir mais segurança. Se algo ocorre no quarto, que não é ligado diretamente à casa, todas podem se juntar. Quando a profissional do sexo está no quarto, se gritar, as outras ficam alertas, embora, na grande maioria das vezes, os gritos surjam porque os clientes não querem pagar ou queriam pagar menos do que o negociado. *Bicha pode, essas mariconas são tudo bicha pode!*

Separar esse quarto, apenas para programas, dos outros dois quartos da casa é tanto uma medida de segurança quanto marca de seu empreendimento. Célia tem ímpeto de administradora e comentava que pretendia fazer outros quartos, tanto para abrigar mais profissionais como para locá-los para programas. Mas não é fácil juntar dinheiro. Isto porque seu rendimento depende do que as travestis repassarem para ela, seja do valor do aluguel do quarto para programas, seja do valor diário que pagam pela moradia, alimentação e segurança na casa.

Tudo misturado na mesma casa, não se sabe muito bem quando estão trabalhando e quando estão descansando; depende também de quanto falta para juntar do valor a ser pago na diária da casa. De qualquer forma, elas destinam períodos precisos aos quais se dedicam a realizar programa, sendo que há uma intensa arrumação corporal e estética prévia. Além dos horários distintos, havendo quem trabalhe de tarde, considerado de mais risco por conta das frequentes gozações e violências que sofrem nas ruas da cidade, há aquelas que só saem à noite.

Gracy fazia ponto em um posto de gasolina, numa rodovia próxima à cidade, todas as noites. Célia brincava: *ela trabalha no posto, a gente diz que ela é o frentista*. Com seu riso largo e costumeira expressão debochada, Gracy não parecia se irritar, pois já havia passado por muitas experiências. Também tendo deixado sua família no Maranhão, Gracy é a mais velha na casa, com 32 anos, dos quais 3 viveu na Europa,

especificamente na Itália, contando que lá, se você for pega com 5 camisinhas, vai pra cadeia, mas se forem 3 tudo bem, é só sexo. Eu, ingenuamente, não entendia a lógica disso e indagava se havia alguma lei, mas ela prontamente respondia: *isso é pra gente né, que tá lá, eles sabem*. Sabem e reconhecem travestis brasileiras, logo as associam a prostitutas e assim as levam para delegacias, o que aconteceu com Gracy justamente por estar realizando programas nas ruas.

De qualquer forma, ela fala muito bem dos italianos, diz que é outro mundo, eles respeitam muito mais, sem comparação. Kelly, que também mora na casa e escutava a nossa conversa, também concorda. Kelly possui mais plásticas, tendo ajeitado seu nariz, *mas ainda quero melhor*. Já Gracy não aparentava tanta preocupação com sua estética, vestindo-se e maquiando-se de maneira menos rebuscada. Kelly, dez anos mais nova, também negra, morou em Portugal por cerca de 3 anos, cuidando de um apartamento no qual realizava programas e também alugava para outras travestis. Ela também contava que havia mais aceitação, *assim pra essas coisas de transexualidade*. Contudo, sua volta para o Brasil deu-se por conta da *saudade da família e das coisas do Brasil*, sendo que ela frequentemente voltava para a casa de seus pais de origem. Gracy também voltou por saudade e porque queria voltar a ver sua família, em sua cidade natal, depois de estar com o corpo desejado e de ter vivido fora. Mas seu semblante entristecia ao dizer: *não deu certo, não me aceitaram e nunca mais voltei*.

Gracy só trabalha à noite, vai e volta para o posto de gasolina, ou de ônibus ou de carona, com algum amigo/cliente. Célia verifica tanto que as meninas saiam de casa para trabalhar quanto que voltem para dormir. *Enquanto elas não chegam, eu fico na cama, que fica ali do lado do portão da frente, abrindo pra cada uma quando chega*. Por isso, Célia costuma estar exausta e diz querer alguém para lhe ajudar *a cuidar das meninas* que, mesmo sendo poucas, *dão muito trabalho*.

Por vezes, até me esqueço que Célia é dona da casa e lucra com isso, porque suas falas e parte de suas atitudes vão no sentido do cuidado com as demais. Ela conta que sua casa começou porque *as bicha da cidade vinham bater na minha porta. Elas sabiam que eu era travesti e, se ficassem em um abrigo, obrigavam elas a*

*usar roupa de menino*. Assim, conta que foi abrigando as travestis nos quartos da casa que hoje possui e foi comprada com seu dinheiro, conquistado pelos anos de trabalho na prostituição. Foi o que conseguiu juntar, que não foi subornado por policiais. Mesmo quando ela não estava disposta e disponível para um programa, policiais a abordavam no meio da rua. Normalmente eram conhecidos, de um ou outro programa, e nessas batidas eles costumavam agredi-la, com olhares e xingamentos, até que ela entregasse algum dinheiro.

Daisy, com seus 19 anos, negra, trabalha hoje para Célia e não encontra uma situação melhor diante dos policiais. Daisy me contou que saiu da cidade onde trabalhava, depois de um surto de um dos policiais que costumava buscá-la para programas, quando não estava fardado. Um dia, ele foi encontrá-la, *muíto chapado de pó*, e lhe pressionou com uma arma apontada, exigindo que ela o penetrasse. Mesmo experiente na prostituição, realizando programas desde os 13 anos, Daisy dizia que nessas situações é muito difícil, *tem que pensar em muitas coisas pra ver se consegue fazer né, mas com a arma apontada, como faz pra ficar excitado?* Algumas travestis também contavam usar viagra para o trabalho nos programas, pois os hormônios femininos reduzem seu potencial.

A casa de Célia, devido aos anos em que está trabalhando na prostituição, acaba sendo conhecida por alguns chefes de polícia, mas sempre que trocam os agentes, ela tem que fazer uma mesma conversa. De alguma forma, por conta desses contatos, ela consegue manter sua casa e as demais em segurança, mas não há garantias de retaliações contra clientes. Se houver um envolvimento afetivo de um policial com uma das travestis de sua casa, às vezes conseguem movimentar alguma cobrança de contas com um cliente. Célia contava do caso de um cliente com Glória, uma travesti que havia passado uns meses trabalhando em sua casa. Ele havia disparado um tiro em sua mão: é verdade, ela foi roubar a carteira dele, mas não precisava do tiro. Nesse episódio, pela articulação de Célia, Glória foi levada para o hospital e teve sua mão reconstituída.

Contudo, Célia lamenta esses casos de roubo e institui uma política na casa que é contrária a esse tipo de tumulto, bem como contra brigas entre as meninas.

Há uma multa caso briguem e que dobra de valor se continuam a brigar. Apartar uma briga pode envolver entrar nela. Célia contou que, um dia, muito nervosa, *caiu pra cima das bicha, de pau de vassoura e tudo*.

Uma vez que é Célia quem administra o dinheiro das travestis, tanto recolhendo as diárias, quanto as multas, as meninas não possuem muito controle de suas finanças. Célia centraliza o dinheiro, inclusive aquele que juntam para colocar silicone ou comprar uma roupa. Os contatos de *bombadeiras* e de médicos que fazem cirurgias é intermediado por Célia, que os repassa para as meninas. É por esses motivos e por essas funções que também a chamam de *mãe*. Nem todas estabelecem uma relação afetuosa e íntima a ponto de chamá-la dessa forma. Uma vez, Kelly se referiu a ela como *cafetina*, na minha frente, ao comentar que ainda lhe devia um dinheiro. Célia então logo gritou: *alguém te maltrata na tua casa? Não, né? Então é a dona da casa onde eu moro, a dona lá de casa, não cafetina!*

Célia dizia isso porque havia trabalhado em outras casas e em ruas, lidando com caprichos de outras cafetinas e donas de pontos de prostituição. Por vezes, a relação era bem profissional, mas em outras, as cobranças emocionais e laborais eram excessivas e pareciam não fazer sentido. Segundo ela, *tem muita bicha invejosa*. Como ela possui o corpo ainda bem moldado pelas curvas de silicone industrial no peito e na bunda, propõe que eu imagine como ela era, anos antes. Pele negra, conta que fazia sucesso, anos atrás, com seus cabelos alisados e mechas loiras. Hoje, o corte mais curto serve para facilitar seu trabalho, na lida com tarefas mais braçais de limpeza e manutenção da casa.

### **3 Riqueza etnográfica quando a temática é criminalizada**

Esta construção narrativa da casa de Célia e de suas relações com as também fictícias Lisa, Betina, Gracy, Kelly, Daisy e Glória pretende delinear as trocas vivenciadas na prostituição, que envolvem dimensões econômico-afetiva-sexuais de maneira imbricada. Esse embaralhamento se dá com clientes – por vezes também policiais – e na relação de agenciamento com donas e donos de casas de prostituição. Elabo-

rei tal ficção acerca de uma possível dona de casa de prostituição chamada Célia, a partir de relatos das muitas travestis que circulavam pelo Jardim Itatinga, com experiências em casas de prostituição nesse bairro e Brasil afora.

O Jardim Itatinga possui uma especificidade pela centralidade das trocas na prostituição que o conformam, representando uma relativa estabilidade e segurança, devido a características históricas (Mazzariol, 1976) e urbanística (Ramos, 2015) que fazem dele um local conhecido e buscado para a prática da prostituição. O bairro é entrecortado por rodovias e composto de diversos arranjos de casas de prostituição, num total de cerca de 200 estabelecimentos. Desta forma, constitui um contexto privilegiado para pensar as condições nas quais se realizam os programas na prostituição, envolvendo inúmeros aspectos que extrapolam o momento específico do intercâmbio com clientes. No bairro também há uma sede da Associação Mulheres Guerreiras, organização política que luta por respeito e melhores condições de trabalho para profissionais do sexo de Campinas e região, militando também pela descriminalização do suporte (casas e agenciadoras/es).

Posto isso, o que me movia era captar esta configuração particular, dialogando com a bibliografia sobre prostituição no bairro e respeitando e visibilizando a militância das profissionais do sexo. O foco consistia em mergulhar nas relações com donas de casas de prostituição, pelo fato de serem centrais no bairro Jardim Itatinga, no qual fui consolidando minha presença enquanto antropóloga. Como objetivo inicial, propus abarcar um conjunto de diversas casas do bairro, focando na relação especificamente entre mulheres cisgênero na prostituição, deslocando assim a costumeira atenção bibliográfica na relação mulher-prostituta X homem-cliente. Por um lado, pretendia tensionar noções de gênero e sexualidade, de forma a não cristalizar relações de poder desiguais somente entre homens e mulheres. Por outro, também pretendia investigar melhor quais desigualdades e possíveis relações opressivas são produzidas (se são) nessa relação tida como cafetinagem.

Afinal, a forma negociada para meu contato no bairro foi realizar aulas de inglês, demandadas para que se

*preparassem melhor para receber os gringos para a Copa do Mundo de 2014.* Passei a compartilhar tardes com as travestis do bairro, circulando em estabelecimentos de moradia e de trabalho e fazendo contato com suas donas. Realizei então idas semanais ao Jardim Itatinga durante 2013 e 2014 que foram apontando para a importância de abordar as relações de poder na prostituição, especificamente a partir das experiências das travestis, ouvindo histórias de casas e de relações com *mães* travestis, geralmente mais velhas e que montavam uma casa de prostituição nos moldes do caso ficcional de Célia.

Ao invés de fugir da associação carregada de estigma negativo entre travestis e prostituição, meu interesse consiste justamente em me embrenhar nas relações que as travestis travam na prostituição, de forma a complexificar e transparecer a fluidez tanto de suas vivências de gênero e sexualidade, quanto de suas experiências nas trocas econômico-afetivas-sexuais, entendidas sob a noção de prostituição.

Contudo, eu não poderia trazer as falas e histórias da forma como me contaram, pois situaria demais minhas interlocutoras. No caso das travestis que circulam pelo bairro e realizam intenso trânsito por outras casas e lugares, talvez não fosse tão problemático trazer suas histórias com nomes trocados. Mas o problema começou a tomar forma ao considerar entrevistas que eu possuía com donas de casas de prostituição com as quais tive contato dentro do bairro. Embora sejam muitas as donas e casas no bairro, esmiuçar as relações que estabelecem, pontuando as diferenças entre elas, bem como a localização específica de suas casas pareceu arriscado demais. Sobretudo no caso das casas de travestis, que são menos numerosas no Jardim Itatinga.

Ao longo do meu trabalho de mestrado, tive contato com dez ditas cafetinas que, em geral, preferiam ser chamadas de donas de casas (de prostituição). Afinal, em minha dissertação, além do modelo de Célia, com uma casa que reunia quartos para moradia e trabalho, criei também outros três tipos ficcionais, na tentativa de vislumbrar variações das relações. Apresentei o caso de Gláucia, também uma travesti negra, mas com cerca de 60 anos, dona de uma casa com dois quartos. Embora não excluísse afeto, ela estabelecia relações comerciais que, majoritariamente,

envolviam a dimensão econômica, baseadas na locação dos quartos que oferecia às profissionais do sexo. Outro exemplo mais comercial foi o de Meire, uma mulher cisgênero, negra, de 40 anos, mas que, ao contrário de Gláucia, ainda realizava programas e era locatária de um estabelecimento, não sendo sua proprietária legal. Por fim, recriei Claudete, mulher branca de cerca de 30 anos, dona de uma casa maior, mais movimentada, melhor situada do que as outras. Ela possuía uma relação sexual-afetiva-econômica com uma mulher cisgênero que era profissional do sexo em seu estabelecimento. Dessa forma, pretendi vislumbrar o emaranhado de relações afetivas, sexuais e econômicas que podem ser estabelecidas com donas de casas de prostituição, atentando para variações na articulação de marcações de gênero, sexualidade, geração e raça. Tais articulações se conectavam com as diferentes relações estabelecidas com as profissionais que trabalhavam para elas, refletindo também diferentes arranjos de casas.

Contudo, é importante ressaltar que mesmo nesse imbróglio de relações, mesmo que a relação de agenciamento abra possibilidades de afeto e (re)crie relações familiares, isso não exclui episódios que possam ser considerados violentos. Minha argumentação pretende evidenciar que há relações inseridas em uma rede ampla de trocas, no âmbito de *mercados do sexo* (Piscitelli, 2013), conceitualização que abarca a prática da prostituição junto a outros intercâmbios de serviços sexuais por dinheiro, ao mesmo tempo que também contempla um caráter estruturante de *indústria do sexo* (Agustín, 2005).

Atentar para as relações comerciais e econômicas é imprescindível para qualquer análise da prostituição e nesse sentido evidencio que não consegui contato com nenhum dono de casa de prostituição. Costumavam ser estabelecimentos maiores, de caráter mais industrial, sobretudo com menos relações entre eles e a prática da prostituição. Utilizo então o termo *dona de casa de prostituição*, pois foi o termo amplamente ouvido e reivindicado pelas próprias mulheres.

Assim como há inúmeras variações para se referir a uma profissional do sexo, existem também muitas formas de nomear casas de prostituição e suas donas. Para citar algumas: proxeneta, rufiã, casa de

tolerância, lupanário, bordel, prostíbulo, casa da luz vermelha, casa de meretrício, randevu, casa da mãe joana. Talvez essa diversidade de termos remeta à situação de semilegalidade da prostituição, fazendo com que diferentes categorias sejam mobilizadas para dizer aquilo que não poderia ser dito.

Para tentar traçar diversas conformações de casas e de relações com suas donas, busquei vislumbrar especificidades encontradas que refletem e reproduzem marcadores sociais da diferença, entendendo marcações não somente pelas vivências de gênero e sexualidade, mas também por outros eixos, como região, raça e geração. Lilia Schwarcz pontua que os marcadores sociais da diferença são categorias classificatórias que refletem e reproduzem identidades. Sua eficácia depende da articulação entre esses marcadores e as construções situadas contextualmente (Schwarcz, 2015, p. 8). Judith Butler também pontua:

*...o gênero nem sempre se constituiu de maneira coerente ou consistente nos diferentes contextos históricos, e porque o gênero estabelece intersecções com modalidades raciais, classistas, étnicas, sexuais e regionais de identidades discursivamente constituídas resulta que se tornou impossível separar a noção de 'gênero' das intersecções políticas e culturais em que invariavelmente ela é produzida e mantida. (2010, p. 20)*

Portanto, emerge a importância da análise situacional das relações de poder, que reflete e perpassa marcadores sociais da diferença, tais como gênero, sexualidade, classe, raça e geração, diversamente articulados. Contudo, se a descrição pontuasse os contornos e marcações de cada dona e sua casa, eu poderia comprometer aquelas que lá estão. Como então dar conta da infinita variabilidade e ao mesmo tempo preservar as interlocutoras? Como reproduzir os casos, os perfis das donas, seus arranjos de casas – que variam de acordo com a localidade dentro e fora do bairro Jardim Itatinga, bem como variam por estarem em ruas mais ou menos transitadas do bairro? Como refletir estas marcações de diferenças de forma situadas e ao mesmo tempo sem comprometer as donas e suas casas? Como trazer a riqueza etnográfica, que aponta para complexificações nas

relações, quando se trata de uma temática que é, por si, só criminalizada?

Surgiu a sugestão de não especificar o bairro e de trazer os casos que conheci, partindo de uma cidade qualquer. Como exemplo, há o trabalho de Thiago Teixeira Sabatine (2013), que cria o nome de uma cidade, Charmosa, preservando suas interlocutoras e adentrando nas relações analisadas. Nesse seu trabalho, há o pressuposto, aqui compartilhado, de não considerar a prostituição como algo ruim, a priori, e necessariamente associada a uma noção de sexualidade desregulada (Sabatine, 2013, p. 12), focando nos agenciamentos e apropriações que as travestis efetuam.

Contudo, como já foi sugerido, o Jardim Itatinga apresenta uma configuração específica, de forma que não consegui abordá-lo como outro contexto qualquer. Pontuar as práticas e trocas travadas no bairro emerge também como forma de contribuir e dialogar com uma vasta produção sócio-antropológica<sup>3</sup>. Portanto, na tentativa de diálogo com esta efervescente produção, demarcar o Jardim Itatinga resulta também em um investimento político. José Miguel Nieto Olivar afirma:

*o campo político da prostituição no Brasil, e em muitos outros países do mundo, é bastante intenso e disputado. Quando um ou uma pesquisadora entra no campo, mesmo sem fazê-lo consciente, começa a fazer parte do conflito. Na escolha das fontes, das histórias, dos ângulos para a câmera ou das palavras do título ou da manchete, nos vinculamos a uma força, nos opomos a outra, desconhecemos aquela ou alimentamos essa. Em contextos de guerra como esse, tão cheios de paixões e sutilezas, a neutralidade é uma fabricação complexa e arriscada demais, pois requer a des-*

<sup>3</sup> Exemplos são o livro *Prostituição e outras formas de amor* (2014), em parte resultado de um GT na 28ª Reunião Brasileira de Antropologia de 2012, e um Dossiê organizado por José Miguel Nieto Olivar e publicado online na Revista *Ártemis* (vol. XVIII, n1, 2014), cujos artigos apresentam interessantes desdobramentos dos estudos da/na prostituição, em contextos particulares. José Miguel Nieto Olivar trabalha com uma zona fronteira entre Brasil, Peru e Colômbia, atento para jovens nos mercados do sexo. Silvana Souza Nascimento volta-se para as experiências trans nas *bordas das regiões metropolitanas* da Paraíba, e Laura Murray, no contexto do Rio de Janeiro, retrata os violentos impactos da atuação policial contra prostitutas

*construção total do confronto, e em alguns casos, a total marginalização com relação às realidades em jogo. Importante é então para quem – jornalista, antropólogo, psicólogo ou legislador – se aproxima saber-se num campo de batalha, saber as posições e, fundamentalmente, construir a sua própria. Rapidamente eu desisti da opção pela neutralidade. (2010, p. 29)*

Desistindo também da neutralidade, minha escolha foi a de criar uma ficção que aborda centralmente as donas de casas de prostituição, reunidas em uma única personagem. Donna J. Haraway (2009), sobre a ilusão ótica da fronteira entre ficção científica e realidade social, afirma que “realidade social significa relações sociais vividas, significa nossa construção política mais importante, significa uma ficção capaz de mudar o mundo” (2009, p. 36). Embora com bem menos pretensão, recupero esta dimensão criativa da ficção com uma função e importância essencialmente políticas, sobretudo diante de temáticas tão disputadas publicamente. Exemplar disto também é o trabalho de Lauren Zeytounlian, *Realidades ficcionadas e ficções realizadas: a construção social da realidade de ‘meninas’ brasileiras no mercado do sexo* (2014). Dissertação que traz uma análise detida de duas criações fílmicas - *Anjos do Sol* (2006) e *Sonhos Roubados* (2010), justamente discutindo suas pretensões e criações de realidade pelos seus efeitos nos debates e nas políticas públicas que envolvem temas como prostituição de jovens e exploração sexual. Dessa forma, a dimensão ficcional, ao mesmo tempo que cria algo, também tensiona o que é verdadeiro, aludindo ao fato de que as verdades são múltiplas e fabricadas. A meu ver, as análises antropológicas são esforços no sentido de compreender estas múltiplas relações.

Sigo então perguntando como realizar uma escrita que consiga respeitar, refletir e ao mesmo tempo não criminalizar as donas de casas de prostituição. Ciméa Bevilacqua, em um artigo sobre questões éticas da metodologia de pesquisa antropológica, traduz esta inquietação:

*O que está em jogo nesses contextos não é apenas o compromisso ético do antropólogo com os sujeitos de sua pesquisa, mas também, por via indireta, o próprio desenvolvimento teórico desse novo campo de estudos. (2003, p. 52)*

Nesta colocação, está posta a preocupação com a produção teórica sobre donas de casas de prostituição não concebidas, *a priori*, com potencial negativo, tornando-se objetivo de análise justamente as relações de poder refeitas em campo. Trato então de uma dificuldade de pesquisa ética-metodológica e também de uma preocupação legal com relação a agenciadoras e casas de prostituição que permanecem criminalizadas perante o Código Penal brasileiro.

Meu objetivo consistia em me aproximar de relações tidas como ilegais, justamente com a hipótese de que poderiam não ser tão perversas, como a criminalização sugere. Busquei então inspiração em etnografias que trabalham com noções de crime, tais como Biondi, 2010, e Marques, 2009. Adalton Marques afirma que borra lugares, datas e nomes, ao estudar crime e *proceder* nas relações entre ladrões que poderiam ser implicados legalmente pelos elementos trabalhados pelo antropólogo. Porém, no caso das donas de casas de prostituição, sua rastreabilidade se daria por estarem situadas no Jardim Itatinga, de forma que somente a troca dos nomes não seria suficiente para preservá-las.

#### **4 Considerações Finais**

Casas de prostituição vem tendo uma relativa flexibilização, de acordo com o entendimento de algumas/ ns operadoras/es do direito, mas permanecem criminalizadas no Código Penal brasileiro, junto a agenciadoras/es. Por outro lado, reivindicações de organizações de prostitutas pautam a descriminalização desse suporte – casas e suas donas/donos – justamente por considerá-lo essencial ao exercício das trocas na prostituição. Em decorrência desta luta, *profissional do sexo* foi reconhecida como uma categoria na Classificação Brasileira de Ocupações desde 2002.

O PL 4211/2012 segue esta necessidade de repensar a criminalização de agenciadoras/es e estabelecimentos, sendo conhecido como PL Gabriela Leite, justamente como homenagem e fruto do diálogo com sua militância. Ele acompanha a linha de outros dois projetos que já tramitaram em prol do reconhecimento de profissionais do sexo: PL 3436/1997, apresentado pelo deputado Wigberto Tartuce, e o PL 98/2003, do então deputado Fernando Gabeira. Inversamente, no momento de escrita deste artigo também tramitam o

PL 377/2011, de João Campos, visando criminalizar os clientes, e há a indicação 2361/2016 de Flavinho, pedindo a retirada de profissional do sexo da CBO.

Ao contrário destes, o projeto 4211/2012, proposto pelo deputado Jean Wyllys, do PSOL, representa outro entendimento da prática da prostituição, defendida enquanto trabalho que precisa ser melhor regulamentado para reduzir os riscos envolvidos. Este PL pretende modificar os artigos referentes a *favorecimento, casa e rufianismo* (artigos 228, 229, 230, 231), visando delimitar a tensa, complexa e disputada fronteira do que se poderia tipificar como prostituição e do que se criminalizaria como exploração sexual. Neste rol entrariam três casos: retenção de mais de 50% do rendimento da atividade sexual; não pagamento do programa e forçar violentamente à atividade sexual. Além disto, o projeto também pontua direitos tais como aposentadoria especial aos 25 anos de atividade e a organização das profissionais como trabalhadoras autônomas ou em cooperativas.

Não avancei neste artigo na discussão deste projeto, mas citá-lo é significativo da movimentação de organizações de profissionais do sexo e está em sintonia com o que venho argumentando. Dos casos encontrados no Jardim Itatinga identifiquei que, sob o modelo genérico de *casas de prostituição*, não havia relação rigidamente fixa entre profissional do sexo com a dona e a casa, havendo horários mais flexíveis e agenciados de trabalho. Em todos os arranjos com os quais tive contato, havia somente uma taxa a ser paga para o estabelecimento, pela locação dos quartos – entre R\$10,00 e R\$15,00 por 30 minutos. Estes valores ficavam a cargo da profissional do sexo, que negociava o valor de seu programa com o cliente, da forma que preferisse e, entre as travestis que conheci, o preço variava entre R\$ 30,00 e R\$50,00 pela meia hora.

Nesse sentido, a análise de donas e suas casas de prostituição se volta para elementos mais específicos da relação, cabendo perguntar: como se dão o salário, o arranjo de trabalho, quais funções cabem a quem? Quanto e como é passado para dona? A dona retém o dinheiro e depois repassa? Há regras e multas? Como começaram suas casas? Como as profissionais começam a trabalhar em suas casas de prostituição? Estas questões deslocam a costumeira

atenção que se dá somente à relação entre profissional do sexo e clientes para considerar uma triangulação envolvendo também mercados do sexo.

A relevância econômica da prática da prostituição no Jardim Itatinga é tão central que foi interrompida em outubro de 2013, por meio de um caso de violência policial. Por um final de semana inteiro, o bairro ficou sitiado pela polícia militar, tendo retomado as atividades só quando uma inventiva intervenção de suas moradoras e trabalhadoras parou o trânsito de uma das grandes rodovias que o cortam<sup>4</sup>. Desse episódio, infelizmente comum para quem vivencia a prostituição (Murray, 2014), aponta a relevância de estabelecimentos e de outras pessoas que agenciam esta atividade.

Portanto, neste artigo busquei trazer elementos que merecem atenção em uma relação conhecida como cafetinagem, cotejando diversos arranjos de marcadores sociais da diferença relativos às donas e às profissionais do sexo e que configuram como se dão as relações afetivas, sexuais e/ou econômicas. A construção da figura de Célia, como uma dona de uma casa de prostituição que combina moradia e quartos para locação de programas, partiu de relatos com os quais tive contato e parece ser modelo recorrente nas vivências de travestis na prostituição. Iniciar a descrição das relações com o modelo da casa de Célia, apresenta o objetivo de tensionar a ideia de ficção e realidade, bem como de borrar a fronteira entre a cafetina má e a dona de casa de prostituição que cuida.

Este trabalho pretendeu iniciar com o caso ficcional para depois apresentar possíveis limitações dessa escolha, repensando formas antropológicas de abordar um contexto que é criminalizado. Meu esforço etnográfico consistiu em contemplar essa criminalização, criando um exemplo ficcional, mas sem perder os efeitos vistos, ouvidos e vivenciados.

Como horizonte, pretendi dissolver as angústias acerca da veracidade, da busca por clareza absoluta e de certezas estanques e fiz um convite para se pensar, por outros ângulos, essas figuras femininas que agenciam a prostituição, especificamente em vivências de travestis. Pretendo abarcar a incongruência, sem uma

<sup>4</sup> Ver também Tavares, 2014, Zanzotti, 2015 e Patriarca, 2017.

conclusão de que donas de casas de prostituição são boas ou más. Através da prática e escrita antropológicas é possível refletir que são tudo e mais do que isso.

////////////////////////////////////

## 5 Referências

- Agustín, Laura M. (2005). La industria del sexo, los migrantes y la familia europea. *Cadernos Pagu*, 25(1), 107-128.
- Benedetti, Marcos. (2005) *Toda feita: o corpo e o gênero das travestis*. Rio de Janeiro: Garamond-Universitária.
- Bernstein, Elizabeth. (2008) O significado da compra: desejo, demanda e o comércio do Sexo. *Cadernos Pagu*, 31(1), 315-262.
- Bevilaqua, Ciméa. (2003) Etnografia do Estado: algumas questões metodológicas e éticas. *Revista Campos*, 3.
- Blanchette, Thaddeus G. & Silva, Ana Paula. (2009) Amor um real por minuto: a prostituição como atividade econômica no Brasil urbano.
- Fonseca, Claudia. (2004) A morte de um gigolô: fronteiras da transgressão e sexualidade nos dias atuais. In: A. Piscitelli, M.F. Gregori e S. Carrara (Org.). *Sexualidades e saberes: convenções e fronteiras*. Rio de Janeiro: Garamond.
- Haraway, Donna J. (2009) Manifesto Ciborgue. Ciência, tecnologia e feminismo-socialista no final do século XX.. In: Tomaz, Tadeu (Org.). *Antropologia do ciborgue: as vertigens do pós-humano*. Belo Horizonte: Autêntica Editora.
- Mazzariol, Regina M. (1976) *Mal necessário: ensaio sobre o confinamento da prostituição na cidade de Campinas*. Dissertação de mestrado, UNICAMP, Campinas, Brasil.
- Moraes, Aparecida Fonseca, Silva, Hélio e Simões, Soraya S. (2014) *Prostituição e outras formas de amor*. Rio de Janeiro: UFF.
- Murray, Laura. (2014) Entre “fazer direito” e “direitinho”: Gestão de vítimas e as políticas de proteção. *Revista Ártemis*, Vol. XVIII (1), 28-41.
- Nascimento, Silvana de Souza.(2014) Corpo-afeto, corpo-violência: experiências na prostituição de estrada na Paraíba. *Revista Ártemis*, Vol. XVIII (1), 69-86.
- Olivar, José Miguel N.(2013) *Devir Puta: políticas da prostituição de rua na experiência de quatro mulheres militantes*. Rio de Janeiro: EdUERJ.
- Patriarca, Letizia. (2015) *As corajosas: etnografando experiências travestis na prostituição*. Dissertação de mestrado, USP, São Paulo, Brasil.
- \_\_\_\_\_. (2017) Pelo bairro: um exercício descritivo da prostituição de travestis no Jardim Itatinga. *Revista PontoUrbe*, 20 (1).

- Pelúcio, Larissa. (2005) Na noite nem todos os gatos são pardos. Notas sobre a prostituição travesti *Cadernos Pagu* 25(1), 217-248.
- Piscitelli, Adriana. (2013) *Trânsitos: brasileiras nos mercados transnacionais do sexo*. Rio de Janeiro: EdUERJ, 2013.
- Ramos, Diana Helene. (2015) *PRETA, POBRE E PUTA: a segregação urbana da prostituição em Campinas-Jardim Itatinga*. Tese de Doutorado, UFRJ, Rio de Janeiro, Brasil.
- Silva, Hélio. (1993) *Travesti: a invenção do feminino*. Rio de Janeiro: Relume-Dumará; ISER.
- Tavares, Aline G. de Castro. (2014) *A organização da Zona: notas etnográficas sobre relações de poder na zona de prostituição Jardim Itatinga, Campinas-SP*. Dissertação de Mestrado, UNICAMP, Campinas, Brasil.
- Zanzotti, Maria Isabel.(2015) *Nas margens do corpo, da cidade e do estado: educação, saúde e violência contra travestis*. Dissertação de Mestrado, USP, São Paulo, Brasil.
- Zeytounlian, Lauren. (2014) *Realidades ficcionadas e ficções realizadas: a construção social da realidade de 'meninas' brasileiras no mercado do sexo*. Dissertação de Mestrado, UNIFESP, Guarulhos, Brasil.

# CLÍNICA DE DIREITOS HUMANOS LUIZ GAMA: reflexões acerca do Direito à Convivência Familiar a partir da pesquisa ‘Infância e Maternidades nas Ruas de São Paulo’<sup>1</sup> // *Janaína Dantas Germano Gomes*<sup>2</sup>, *Laura Cavalcanti Salatino*<sup>3</sup> e *Mariana Nascimento Reyna*<sup>4</sup>

## Palavras-chave

maternidade / situação de rua / antropologia do direito

////////////////////////////////////

## Sumário

- 1 **Introdução**
- 2 **A Clínica de Direitos Humanos Luiz Gama e o Ensino do Direito**
- 3 **Reflexões Metodológicas**
- 4 **O discurso do direito**
- 5 **A visão da rede de atendimento**
- 6 **Famílias Possíveis?**
- 7 **Reflexões finais**
- 8 **Referências**

## Resumo

O presente artigo busca refletir sobre práticas de atendimento a mães em situação de rua, em especial no que toca aos encaminhamentos pelos setores da saúde, assistência social e Judiciário, no contexto de tensão entre os diversos ideais de modelo de maternidade tidos como socialmente possíveis. Apresentamos considerações iniciais sobre a construção de interpretações jurídicas nativas e sobre os locais das agentes públicas da rede intersetorial de atendimento<sup>5</sup> que, no limite, vêm acarretando a destituição precoce do poder familiar de mulheres sobre seus bebês, sob a justificativa legal da “proteção aos direitos da criança”. Concluímos pela necessidade de ampliar o debate, atualmente de responsabilização das mulheres pela sua própria condição de vulnerabilidade, para a reflexão sobre as políticas públicas deficitárias e escassas que lhes são ofertadas.

1 O presente artigo é uma versão revisada do trabalho apresentado no V ENADIR – Encontro Nacional de Antropologia do Direito (2017). GT.12 – Antropologia, Famílias e (I)legalidades.

2 Doutoranda em Direitos Humanos pela Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo (FDUSP); Professora na Faculdade de Direito da Pontifícia Universidade Católica de Campinas (PUC-CAMP): janadgg@gmail.com

3 Graduada em Direito pela Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo (FDUSP): laura.salatino@usp.com.br

4 Graduada em Direito pela Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo (FDUSP): mariana.n.reyna@gmail.com

5 No relatório final da pesquisa, optamos por utilizar o feminino universal. Mais do que meramente simbólica, a escolha se deu porque, além da questão estar relacionada à maternidade, a participação de mulheres no campo foi sensivelmente maior. O campo dos direitos humanos, do serviço social, da psicologia – em resumo, as profissionais da rede com as quais o grupo dialogou – é composto majoritariamente por mulheres. Ademais, atualmente, a Clínica de Direitos Humanos é construída majoritariamente por mulheres.

**LUIZ GAMA HUMANS' RIGHTS CLINIC:** the right to Family Life within the research Childhood and Maternity in the streets of São Paulo // *Janaína Dantas Germano Gomes, Laura Cavalcanti Salatino and Mariana Nascimento Reyna*

**Keywords**

maternity / homeless people / anthropology of law



**Abstract**

This article aims to reflect on practices in the care of homeless mothers, especially regarding referrals by the health, social assistance and judiciary sectors, in the current context of tension between multiple ideals of maternity models considered as socially possible. We present initial considerations on the construction of legal native and local interpretations of the public agents of the intersectoral service network, that have been causing the premature destitution of the family power of these women upon their children, under the legal justification of “protection of the rights of the child”. It is our conclusion that the current debate has to be broadened, since it currently holds the women accountable for the vulnerability condition, to reflect on the scarce and deficitary public policies that are offered.

*Dandara tem trinta anos, é solteira, está na rua há muito tempo; usa álcool e outras drogas. Teve cinco gestações não planejadas, sem apoio familiar e sem apoio do pai do bebê.*

*Seus três primeiros filhos vivem com seus respectivos genitores; o quarto vive com sua tia materna.*

*Teve seu último bebê em março de 2016.*

*Dandara, durante o período em que esteve na maternidade, visitava seu bebê regularmente. Só saiu do hospital para procurar ajuda no CAPS; em seu processo, contudo, consta que “evadiu-se”. Sua filha foi colocada no sistema de acolhimento institucional com um mês de vida e Dandara continuou a visitá-la. Com cinco meses de vida, a criança foi diagnosticada com microcefalia. Dandara estava num centro de acolhida e continuou realizando tratamento para a drogadicção. Estava bem amparada pela política pública. Houve produção de provas pela rede de assistência fornecendo essas informações, mas o juiz as considerou precárias. A tia da criança, irmã de Dandara, quer a guarda da bebê. Consta em laudo que sua “ansiedade” e sua baixa escolaridade não permitem que “reflita sobre o assunto”. Em novembro, o MP pediu a destituição do poder familiar e o juiz acatou. Foi determinada a colocação da criança em família substituta.*

Caso coletado a partir da atuação de Defensores Públicos em São Paulo

## 1 Introdução

O presente trabalho se propõe a refletir sobre as distintas configurações familiares que permeiam a vivência nas ruas da cidade de São Paulo e os diferentes olhares que recaem sobre elas a partir da pesquisa coletiva sobre maternidade e situação de rua realizada pela Clínica de Direitos Humanos Luiz Gama (CDHLG), em parceria com o Instituto Alana – Projeto Prioridade Absoluta, que versa sobre casos tais como o de Dandara, descrito na epígrafe deste texto a partir do processo judicial em curso.

Desde sua criação, o projeto clínico de pesquisa e extensão realizado na Faculdade de Direito da Univer-

sidade de São Paulo é voltado para o diálogo e atuação com a população em situação de rua. O grupo, composto majoritariamente por mulheres, passou a refletir sobre a interseccionalidade entre gênero e rua a partir de 2015. O questionamento sobre o direito à maternidade da mulher em situação de rua surgiu a partir de relatos de campo, em ouvidorias comunitárias, e permeou toda a pesquisa, que teve seu primeiro relatório publicado em 2018<sup>6</sup> e continua a ser desenvolvida. A metodologia de análise é prioritariamente qualitativa, realizada a partir de diálogos com atores da rede intersetorial de atendimento a mulheres, gestantes e mães em situação de rua, e de pedidos de Acesso à Informação pela plataforma da Prefeitura Municipal de São Paulo.

Em suma, a pesquisa indicou que estamos diante de um fluxo de atendimento que pode vir a acarretar uma separação precoce entre mães e bebês, logo após o parto. A separação é justificada pelo entendimento de que as mulheres oferecem potencial risco às crianças recém-nascidas, em razão da vulnerabilidade social associada ao uso de drogas e à situação de rua, e que o acolhimento e a destituição do poder familiar serviriam à proteção dos melhores interesses da criança, que poderia, no limite, ser acolhida ou adotada por um grupo familiar com melhores condições. Tal fluxo de encaminhamento ocorre mediante a intervenção de diversos atores que, muitas vezes, discordam do encaminhamento realizado, mas que entendem essa saída como a única possível diante de um cenário de privação e lacunas na política pública municipal.

Escolhemos apresentar um recorte da pesquisa que aprofundasse a reflexão acerca dos modelos de maternidade e de família presentes no imaginário das agentes públicas que moldam a referida atuação jurídica e interferem diretamente nas relações sociais de mulheres em situação de rua, usuárias ou não de drogas, e suas filhas. A tentativa é avançar, com base no diálogo com a antropologia, no entendimento das narrativas que orientam a atuação dessas profissionais. A hipótese é que a não-validação de configurações familiares nas ruas de São Paulo acarreta a

6 Gomes et al. (2017). *Primeira Infância e Maternidade nas Ruas da Cidade de São Paulo*. São Paulo: Lampião. Disponível em: [https://issuu.com/cdh.luiz.gama/docs/relatorio\\_primeira\\_infancia](https://issuu.com/cdh.luiz.gama/docs/relatorio_primeira_infancia)

separação precoce das mães e bebês, a despeito das normativas que preconizam a priorização e cuidado da família natural e extensa como as contidas no Estatuto da Criança e do Adolescente, na Constituição Federal e na Nota Técnica MS MDS 001 de 2016.

Cabe ainda explicitar que, mesmo sendo a população em situação de rua um grupo caracterizado pela heterogeneidade e tendo em comum apenas o ambiente que ocupa, a rua é um espaço masculinizado: cerca de apenas 16% dessa população são mulheres, segundo dados do Censo de 2015 da População em Situação de Rua da Cidade de São Paulo<sup>7</sup>. Dentre as possibilidades para essa menor presença, cabe ressaltar a socialização da mulher voltada para o espaço doméstico, *privado*, bem como as relações de poder e controle exercidas sobre seus corpos, que dificultam a saída do lar e a colocam em maior vulnerabilidade quando vivem nas ruas.

A saída da mulher para a rua, símbolo do espaço público, representa, portanto, uma quebra de fortes amarras sociais e de vínculos familiares e é permeada por um histórico de violência (Rios, 2017). Apesar do espaço da rua representar de certa forma um empoderamento e um rompimento com outros ciclos de violências, não se pode ignorar que esse é um ambiente hostil e que as dificuldades para ocupar esse espaço são ainda maiores para as mulheres.

Portanto, diversas questões permeiam a tentativa de discutir maternidade, relações familiares, situação de rua e o controle estatal, muitas das quais não serão abordadas nesta breve recuperação de argumentos que buscará tão somente apontar narrativas acerca do atendimento prestado a essas mulheres e a sistematização de certos dados a fim de construir uma reflexão sobre as narrativas encontradas.

Este texto, dessa maneira, se organiza pela apresentação do grupo de extensão que realizou a pesquisa, bem como pela metodologia escolhida pelas alunas, seguida pela explicação dos dados obtidos na pesquisa de campo. A partir da análise desse material

e das experiências com os atores do Judiciário e da saúde envolvidos no fluxo de atendimento prestado a essas mulheres, buscou-se uma reflexão crítica e interdisciplinar acerca das possibilidades de arranjos familiares que se formam no contexto da rua e os discursos institucionais que permeiam essas formações.

## 2 A Clínica de Direitos Humanos Luiz Gama e o Ensino do Direito

A Clínica de Direitos Humanos Luiz Gama (CDHLG) surge em 2009, por iniciativa de alunas da Faculdade de Direito e se volta ao diálogo com a população em situação de rua e também a propostas de intervenção. A localização do prédio histórico da faculdade foi decisiva na formulação do grupo: situado no centro da cidade de São Paulo, a construção imponente contrasta com a realidade do local, onde pessoas em situação de rua circulam, comem e dormem. O público da faculdade é outro fator destoante em relação ao contexto econômico e social do centro e, pensando nessas contradições, a CDHLG é um importante vetor de conexão entre as atividades internas da faculdade, o espaço e as pessoas que a circundam.

A principal atividade desenvolvida pela CDHLG, desde 2009, foi a ouvidoria comunitária da população em situação de rua, que se realizava no SEFRAS – Serviço Franciscano de Solidariedade, também conhecido como “Chá do Padre”, espaço de convivência, próximo ao prédio da faculdade. O espaço é majoritariamente masculino, o que, contudo, não impediu que ouvíssemos ali as primeiras denúncias sobre a retirada de bebês, as quais começamos a perseguir em campo.

A proposta de ensino clínico pensada pelas alunas buscou, desde o início, tratar o tema com a sensibilidade que ele exige, mas sem reproduzir vitimizações e estigmas. Ela se pauta no diálogo como reconhecimento: enxergar nessas pessoas sujeitos ativos na construção de sua própria história. Assim, pensamos na escuta associada aos direitos humanos, através do protagonismo dos sujeitos escutados. (Gomes, 2017; Bukovska, 2008). O desenvolvimento de um primeiro relatório de pesquisa sobre o tema permitiu um desenho do fluxo de atendimento dado a estas mulheres. O aprofundamento das reflexões sobre as narrativas acessadas é o que visamos neste trabalho.

7 1.110 mulheres, segundo o Censo da População em Situação de Rua na Municipalidade de São Paulo (2015). Disponível em: [http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/assistencia\\_social/censo/1862%20-%20PRODUTO%205%20-%20MAI%2015.pdf](http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/assistencia_social/censo/1862%20-%20PRODUTO%205%20-%20MAI%2015.pdf)

### 3 Reflexões Metodológicas

O interesse em pesquisar o tema surgiu em 2015, momento em que já éramos um grupo majoritariamente feminino que, entretanto, lidava com uma população masculina. Contudo, o grupo passou a ter contato com relatos sobre mulheres que tinham suas filhas acolhidas em SAICAs – Serviços de Acolhimento Institucional para crianças e Adolescentes – e retiradas do convívio materno, já na maternidade, logo após o parto. O destino dessas crianças era a institucionalização, através de notificação às Varas de Infância e Juventude e, a partir desse momento, era quase certa a destituição do poder familiar dessas mulheres.

Na tentativa de entender o fenômeno, decidimos nos debruçar sobre o tema para compreender o fluxo de atendimento e encaminhamento dessas mulheres, desde o pré-natal até o momento em que ocorria a destituição do poder familiar. Para mapear esse fluxo e diagnosticar as possíveis violações de direitos humanos, fizemos uso de uma estratégia multimétodos que envolveu entrevistas, especialmente com atores do Judiciário, pesquisa bibliográfica e idas a campo.

Em um primeiro momento, realizamos uma revisão bibliográfica de textos que tratavam do tema, pautados pela interdisciplinaridade e pelo envolvimento não somente com os aspectos jurídicos, mas também com outras áreas (como Saúde e Políticas Públicas). A primeira entrada em campo foi por meio de entrevistas com magistrados. Posteriormente, adentramos em campo com o apoio da Defensoria Pública do Estado de São Paulo e do Consultório na Rua, já familiarizados com a temática e antigos parceiros da CDHLG. Por meio de conversas com esses atores, foi-nos possível fazer um primeiro mapeamento do fluxo e dos atores chave.

A partir desse processo, acessamos atores de diversas áreas e partes do fluxo, bem como algumas mulheres que já haviam vivenciado a retirada de seus bebês e buscado o atendimento da Defensoria Pública do Estado, o que nos possibilitou contatos com distintas perspectivas. A sensibilidade que permeia o tema nos mostrou que o cuidado ao efetuar a comunicação deve ser redobrado, tendo em vista a polarização do debate em outras regiões e tensões entre os profissionais envolvidos.

### 4 O discurso do direito

Dado o papel central das Varas da Infância e da Juventude nos processos de destituição do poder familiar das mulheres em situação de rua, as primeiras entrevistas foram realizadas com magistradas da Comarca de São Paulo. Os casos chegam às Varas por encaminhamento direto de algumas maternidades paulistas.

Rotinas de trabalho nessas maternidades estabelecem que casos de mães que potencialmente oferecem riscos a seus filhos e filhas, seja por estarem em situação de rua e seja por, às vezes, fazerem uso de drogas, devem ser notificados às Varas para que se decida sobre o destino da ou do bebê. A este expediente dão o nome de “alta social”<sup>8</sup>. Como tais riscos são definidos e quais parâmetros são considerados é um tema que atravessa as práticas das agentes da saúde e do serviço social.

Segundo narrativas coletadas, em um curto período de tempo (no máximo 48 horas após o parto, devido à necessidade de rotatividade dos leitos), são realizadas as avaliações pela equipe técnica da maternidade sobre a incapacidade e inadequação destas mulheres cuidarem das crianças, o que é permeado por diversos estigmas. O “uso de drogas”, associado à situação de rua, é muitas vezes presumido, sem a realização de exames clínicos. Sequer se discute se o consumo de entorpecentes é problemático ou incapacita a mãe para o exercício da maternidade, sendo, muitas vezes, uma mera menção pela mulher justificativa suficiente para seu rótulo como negligente. A separação entre mãe e bebê, muitas vezes, é feita logo após o parto, ficando a mulher impedida de reencontrá-lo ou recebendo pouca ou nenhuma informação sobre o seu local de acolhimento, ficando, assim, impossibilitada de amamentar e de conviver com seu filho<sup>9</sup>.

8 A “alta social” foi um instituto comumente citado no campo, durante as entrevistas, pelas agentes de saúde. O sentido é de uma aprovação social conferida pelas equipes de saúde determinando se a mulher tem de fato condições sociais para cuidar da sua criança. Os critérios são subjetivos e envolvem a sensibilidade da profissional para avaliar, em no máximo 48 horas (tempo que a mãe pode permanecer em um leito na maternidade), questões como uso ou não de drogas e situação de rua. Sem a “alta social” a mãe não pode levar sua filha quando deixar a maternidade.

9 Na cidade de Belo Horizonte uma portaria estabelece a obrigatoriedade de notificação por parte das maternidades para o Poder

O Judiciário, quando notificado dos casos, aciona o Ministério Público e prossegue com a ação de destituição do poder familiar. A partir das entrevistas realizadas, pudemos observar que é compartilhada, entre magistradas e magistrados que em grande parte dos casos não têm contato as mulheres, a concepção de que elas representam um perigo para as crianças. As mães são citadas por edital sob a justificativa da dificuldade de serem encontradas, por estarem em situação de rua. Os estigmas que recaem sobre essas mulheres se traduzem em categorias como “drogadas” ou “craqueiras”, além da presumida incapacidade de “aderirem ao tratamento”. A culpabilização sobre sua situação são justificativas para desconsiderar seu direito ao contraditório, de modo que muitas de suas manifestações, quando existem, são praticamente ignoradas ao longo do processo.

A perda do poder familiar de outras crianças de uma mesma mulher também é utilizada como justificativa: “se perdeu todos, porque ficar com este?” E, por vezes, as mães são denominadas como “clientes” da Vara por já terem outras filhas e filhos destituídos pela mesma juíza. Em alguns casos, a própria situação de vulnerabilidade das mães ou decisões alheias a sua vontade também foram argumentos relatados para justificar a intervenção do Judiciário, como o não aparecimento nas audiências, a não amamentação após o parto ou a não criação de vínculos com as e os bebês.

Neste sentido, desataca-se a análise do Defensor Público sobre o uso de drogas aparecer como argumento autossuficiente para a negação do direito à maternidade:

*Assim sendo, uma vez atribuído à mulher gestante que consome psicoativos ilícitos o estigma de viciada ou usuária, esta passa a ser enxergada como detentora de uma patologia que a responsabiliza pela própria situação de vulnerabilidade e ela é inserida em uma categoria sub-humana (e.g. zumbi), de modo que as intervenções judiciais, ainda que feitas em desrespeito ao seu direito de defesa ou ao direito de convivência familiar com seus filhos, deixam de ser interpretadas como violadoras de*

*direitos da mulher para serem consideradas, exclusivamente, garantidoras dos direitos da criança.* (Schweikert, 2016, p. 37)

A desconsideração de toda a trajetória da mulher, de sua história prévia e da complexidade da situação pode ocorrer e, sob a justificativa de proteger o melhor interesse da criança, atores do Judiciário se empenham para que o processo corra de forma célere, em busca de um tempo processual compatível com o Cadastro Nacional de Adoção, que têm alta demanda por bebês, como já apontado por outras pesquisadoras (Rios, 2017; Schweikert, 2016).

O discurso da adoção, assim, é tido como uma “melhor chance” para as crianças, sendo a separação, do ponto de vista dos envolvidos, a única saída para que elas tenham outras oportunidades no futuro. Cabe ressaltar o recorte de classe presente no julgamento da capacidade de estruturação familiar e de maternagem: tem-se, por um lado, casais heterossexuais majoritariamente de classe média, formalmente casados, que refletem o ideal de família. Em contraposição, a figura da mulher em situação de rua, gestante, que faz ou não uso de drogas é, na perspectiva do Judiciário, incompatível com o modelo de maternagem aceito socialmente, sendo sua negligência e incapacidade presumidas. A perspectiva, dessa forma, é a da incompatibilidade entre os interesses das crianças e os das mães.

A família extensa raramente é considerada no processo, a despeito das normativas<sup>10</sup> que preconizam a permanência da criança com sua família natural. Todavia, é geralmente ela, a família extensa, quem aciona a Defensoria Pública quando toma conhecimento do processo. Entretanto, segundo Defensores e Defensoras, o órgão dificilmente consegue reverter a destituição. Segundo narrado, isto se deve à entrada tardia da família no processo e ao olhar de estigmatização ao qual estão sujeitas as mulheres, bem como à falta de serviços de atendimento específicos para gestantes em situação de rua. A partir, principalmente, da articulação com a Defensoria Pública do Estado

<sup>10</sup> Estatuto da Criança e do Adolescente: “Art. 19. É direito da criança e do adolescente ser criado e educado no seio de sua família e, excepcionalmente, em família substituta, assegurada a convivência familiar e comunitária, em ambiente que garanta seu desenvolvimento integral”.

Judiciário. Sobre o tema consultar: <https://dequemeestebebe.wordpress.com>.

e do Grupo de Trabalho voltado ao tema, composto pelos Núcleos da Infância e da Mulher, acessamos os atores que fazem parte dessa rede e acompanhamos visitas institucionais aos equipamentos voltados para essa população.

A intervenção do Judiciário na formulação das famílias não é algo incomum em nossa sociedade e é dotada de grande seletividade: são modelos e formações familiares específicos que estão sujeitos ao controle do Estado. O Judiciário atua na “proteção de crianças” que se encontram em famílias que fogem da “normalidade”, dos padrões assumidos como ideais para a criação de crianças, a despeito da pluralidade social existente, como, por exemplo, a circulação de crianças descrita por Fonseca (1995).

A “normalidade” é representada, nas narrativas coletadas no trabalho em campo, pela heterossexualidade e pela estabilidade das condições internas da família, na qual os papéis de gênero devem estar bem definidos: cuidados domésticos atribuídos à mulher e provimento financeiro ao homem. Ainda, o bem-estar econômico financeiro é considerado crucial para definir modelos de família e maternidade. Características como uso de drogas, situação de rua, histórico infracional ou presença de doenças afastam as mulheres da maternidade ideal e atuam como limitadores de seus direitos reprodutivos, conforme afirmam Mattar e Diniz (2012). Essa reprovação social leva o Estado a ser protagonista em processos de destituição precoce que têm por alvo mães com esse perfil.

## **5 A visão da rede de atendimento: narrativas na busca da proteção das famílias**

A rede de atendimento às mulheres é composta pelo Consultório na Rua (CnR), Centro de Referência em Assistência Social (CRAS), Centro de Referência Especializado da Assistência Social (CREAS), Centro de Atenção Psicossocial (CAPS), Serviço Especializado de Abordagem Social (SEAS), pelas Maternidades e pela Defensoria Pública. Visto que as mulheres são normalmente conhecidas e acompanhadas pelo Consultório na Rua municipal, que procura intervir para a realização do pré-natal e dos cuidados durante a gestação, iniciamos um diálogo

com agentes e gestoras deste equipamento.

O Consultório na Rua realiza acompanhamento duradouro dessas mulheres, sendo a maioria das gestantes conhecidas das equipes, antes mesmo da gravidez. As profissionais têm proximidade com suas vivências e dificuldades, cientes do frequente histórico de violência que permeia a ida à rua. O contato mais profundo permite às funcionárias um olhar mais humanizado sobre as mulheres e o entendimento da complexidade de suas trajetórias, bem como estar mais atentas a suas demandas e questões.

Essa vivência das profissionais do CnR permite uma identificação entre elas e as mulheres que atendem, facilitando o reconhecimento de grupos como núcleos familiares. Nem sempre, contudo, o atendimento pelo CnR é garantia de cuidado integral. O contato das mulheres com as equipes que às atendiam, previamente, com maternidades e com setores de assistência social e de psicologia, muitas vezes é breve, dificultando a articulação e discussão de casos.

Em muitos casos em que as mulheres são efetivamente acompanhadas pelos serviços, as agentes afirmam a dificuldade de elas se fazerem ouvir ante o Judiciário ou nos momentos do pós-parto. O poder de decisão passa a se concentrar nas maternidades e Varas e, a despeito de outras atuações possíveis, a engrenagem move-se no sentido da notificação às Varas.

No sentir dessas profissionais da ponta e dos defensores que representam essas mulheres, fazendo valer o seu direito ao contraditório, as causas já estariam “perdidam” no ato da notificação. Isto por que, justamente, se toma como inviável uma mãe estar na rua com seu filho. “Como ela pode colocá-lo nessa situação?”

As equipes demonstram angústia e têm requisitado formações e debates sobre as peculiaridades desses encaminhamentos. Muitas famílias consideradas possíveis pelas equipes de atendimento do SEAS e do Consultório na Rua não o são pelo Judiciário. Isto é exposto por membros dessas equipes quando das notificações às Varas: como é possível explicar a uma mãe que quer permanecer com seu filho que ela não poderá ficar com ele?

## 6 Famílias possíveis?

As normas nacionais garantem o direito à convivência familiar e à amamentação das crianças. A Prioridade Absoluta dos Direitos das Crianças e a necessidade de se considerar o seu melhor poderia indicar, em um primeiro momento, que a separação entre mães e bebês não seria possível ou, ao menos, não como uma primeira medida a ser tomada.

Nesse sentido, conforme já apontamos, o Estatuto da Criança e do Adolescente estabelece, em seu artigo 19, que é “direito da criança e do adolescente ser criado e educado no seio de sua família e, excepcionalmente, em família substituta, assegurada a convivência familiar e comunitária, em ambiente que garanta seu desenvolvimento integral”. Importante destacar que, antes da alteração feita pelo Marco Legal da Primeira Infância, constava dessa regulamentação que as crianças precisariam estar livres do convívio de pessoas que usassem drogas. Também a pobreza não pode dar causa à destituição do poder familiar, como estabelece o artigo 23 do mesmo Estatuto.

As narrativas das profissionais indicam, contudo, que a existência de famílias que fogem aos modelos tradicionais não prospera ante o entendimento de que, justamente a pobreza, a vulnerabilidade social e o uso de drogas causariam riscos às crianças. Riscos presumidos, uma vez que muitas das mulheres são separadas de seus bebês logo após o parto, impedidas de amamentar e de permanecer com seus filhos. É importante ressaltar, nesse cenário, que o exercício da maternidade, entendido enquanto direito reprodutivo, envolve aspectos como a segurança e o amparo social, ou seja, não se deve atribuir à mãe a responsabilidade exclusiva pela atenção com a criança (Mattar; Diniz, 2012), mas entendê-la como um encargo de toda a família e, em última instância, do Estado.

Buscando compreender os processos que levam às destituições, entendemos que as interpretações relativas a que tipos de mães potencialmente essas mulheres serão não necessariamente define encaminhamentos, mas construções que indicam os riscos decorrentes da pobreza, do uso de drogas e da situação de rua. Uma mulher em condição de vulnerabilidade é vista, portanto, como risco potencial à criança, mesmo que, por vezes, para as equipes de atendimen-

to, ela seja uma mulher que, se amparada, poderia exercer a maternidade de maneira responsável.

## 7 Reflexões finais

Tendo em mente esse cenário em que múltiplos atores decidem e discutem os formatos de família e as possibilidades de maternagem dessas mulheres e crianças, é importante refletir acerca das disputas de sentido que permeiam todo esse debate. Conceitos como os de “família” ou de “abandono” são decisivos, uma vez que a opção por um ou outro entendimento pode justificar uma destituição precoce.

Como o direito decide quais são as famílias que merecem permanecer unidas? Quais os critérios em jogo para definir quais mães serão boas para suas crianças? Para além dos argumentos jurídicos que estabelecem quem são as mulheres que permanecerão com suas filhas e filhos, nos interessa começar a investigar e problematizar o pano de fundo dessas intervenções estatais: a existência de um modelo ideal de família que orienta a atuação dos agentes públicos, dos serviços de saúde, assistência social e também do Judiciário acerca deste tema.

Uma certa noção de família, portanto, vê na adoção a garantia de acesso a direitos por parte da criança-bebê: garantia de que terá melhores “chances de vida”. As mães e as famílias dessas crianças são vistas como riscos a elas, e colocam-se como objetos de uma intervenção punitivista por parte das instituições que deveriam promover a sua proteção. Estamos diante, assim, de um impasse, em que algumas famílias são protegidas e a outras é negado o direito de permanecerem unidas. As múltiplas narrativas em torno dessas mulheres, se visibilizadas, no nosso entender permitirão não apenas a compreensão mais aprofundada da questão como, também, outras interpretações acerca dessas famílias e de suas possibilidades de existência, para além de estigmatizações e de soluções rápidas propostas pelo direito.

////////////////////////////////////

## 8 Referências

- Berberian, T. (2015). Serviço Social e avaliações de negligência contra criança e adolescente. Debates no Campo da Ética Profissional. *Serviço Social & Sociedade*, (121), 48-65. <https://dx.doi.org/10.1590/0101-6628.013>
- Braga, A. G. & Angotti, B. (2015). Dar à luz na sombra: condições atuais e possibilidades futuras para o exercício da maternidade por mulheres em situação de prisão. IPEA, Série Pensando o Direito, 51.
- Bukovská, B. (2008). Perpetrando o bem: as consequências não desejadas da defesa dos direitos humanos. *Revista internacional de direitos humanos: SUR*.
- Dados Oficiais da Prefeitura de São Paulo. Disponível em: [http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/assistencia\\_social/populacao\\_em\\_situacao\\_de\\_rua/index.php?p=3183](http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/assistencia_social/populacao_em_situacao_de_rua/index.php?p=3183). Acesso em 14/06/2018.
- Diniz, C. S. (2000). Maternidade voluntária, prazerosa e socialmente amparada: breve história de uma luta. Disponível em [http://mulheres.org.br/wp-content/uploads/2016/10/maternidade\\_voluntaria.pdf](http://mulheres.org.br/wp-content/uploads/2016/10/maternidade_voluntaria.pdf)
- Fonseca, C. (1995). *Caminhos da adoção*. São Paulo: Cortez.
- Gomes, J. D. G. (2017). O Ouvir como uma Prática de Direitos Humanos: reflexões sobre as atividades da Clínica de Direitos Humanos Luiz Gama. *Clínicas de Direitos Humanos e o Ensino Jurídico no Brasil: da Crítica à Prática que Renova*. Belo Horizonte: Arraes Editores.
- Gomes, J. D. G. (coord), et al (2018). *Primeira Infância e Maternidade nas Ruas de São Paulo*. São Paulo: Lampião Conteúdo e Conhecimento.
- Gonçalves, M. A. B. (2015). *Assistente Técnico Judiciário na Defensoria Pública: Suporte da teoria de Winnicott*. 106 p. Dissertação (Mestrado em Psicologia) - Pontifícia Universidade Católica de Campinas, Campinas, 2015.
- Gregori, M. F. (2000). *Viração: Experiência de meninos nas ruas*. São Paulo: Companhia das Letras.
- Mattar, L. D. & Diniz, C. S. G. (2012). Hierarquias Reprodutivas: maternidade e desigualdades no exercício de direitos humanos pelas mulheres. *Revista Interface: comunicação, saúde, educação*, Botucatu, v. 16, n. 40.
- Lei nº 8.742, de 07 de dezembro de 1993. Dispões sobre a organização da assistência social e dá outras providências. Diário Oficial, Brasília, DF, 07 dez. 1993.
- Lei nº 12.316, de 16 de abril de 1997. Dispõe sobre a obrigatoriedade do poder público municipal a prestar atendimento à população de rua na Cidade de São Paulo. Diário Oficial, São Paulo, SP, 16 abr. 1997.
- Peirano, M. (1995). *A favor da etnografia*. Rio de Janeiro: Relume-Dumará.
- Rui, T. (2010). Introdução à trajetória de Nando. *Revista de Antropologia do Social dos alunos do PPGAS-UFSCAR*, v. 3, n. 1, jan-jun, pp. 353-373.
- Schweikert, P. (2016). *Resistência à profilaxia materna: A deslegitimação do uso de drogas como fundamento para a separação de mães e filhos/as na maternidade*.
- Souza, I., Cabral, J. & Berti, R. (2010). O reconhecimento do direito da criança e do adolescente à convivência familiar e comunitária no Brasil. *Joaçaba: Espaço Jurídico*, v. 11 n. 1. Pp. 125-148, jan./jun.

# UNIVERSIDADE E DELEGACIA DE DEFESA DA MULHER: trânsitos e narrativas no enfrentamento à violência de gênero<sup>1</sup> // *Ana Clara Klink de Melo, Fernanda Costa Meneses Nunes, Maria Carolina Ferrari e Silva, Fernanda Apolônio Nóbrega, Isabella de Carvalho Ramos Bortoletto, Julia Abrahão Homsí, Letícia Ueda Vella, Luisa Mozetic Plastino, Marina Scaramuzza Bressan, Paloma Casanovas Reis e Stephani Gagliardi Amantini*<sup>2</sup>

## Palavras-chave

Delegacia de Defesa da Mulher / violência doméstica / Lei Maria da Penha / Lei nº 11.340/2006 / rede de atendimento às mulheres em situação de violência

////////////////////////////////////

## Sumário

- 1 Introdução**
- 2 Metodologia da pesquisa**
- 3 As Delegacias de Defesa da Mulher (DDMs)**
- 4 Diálogos entre as Meninas da USP e a delegacia**
  - 4.1 O olhar das meninas
  - 4.2 Olhar para as meninas
    - 4.2.1 Interações universitárias-funcionárias
    - 4.2.2 Interações universitárias-assistidas: diálogos silenciosos
- 5 Fluxos, sistemas e dinâmicas internas da DDM**
  - 5.1 A desvalorização profissional e a sobrecarga de trabalho
  - 5.2 A automatização do atendimento à mulher em situação de violência
  - 5.3 Dificuldades ambientais e espaciais
- 6 Entendimentos sobre ser mulher-vítima e os sujeitos genericados da LMP**
  - 6.1 A polarização dos papéis de gênero: a construção das categorias “mulher-vítima” e “mulher que mente”
  - 6.2 O gênero como uma categoria estática e a dificuldade de compreensão acerca dos sujeitos da Lei Maria da Penha
- 7 Considerações Finais**
- 8 Referências**

## Resumo

O Grupo de Empoderamento Feminino é uma atividade de cultura e extensão da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo (FDUSP) voltado à pesquisa e à prática com temas ligados à violência de gênero, em especial à violência doméstica e à Lei Maria da Penha (LMP). Nesse contexto, a pesquisa, de viés antropológico no âmbito do ensino jurídico, surge como oportunidade de (re)pensar políticas públicas e falhas estruturais nos instrumentos de concretização do direito. A investigação busca narrativas daquelas que operam a LMP na prática, tendo em vista que pensar as dinâmicas das Delegacias de Defesa da Mulher (DDM) perpassa a necessidade de um direito aberto às vozes das suas aplicadoras. Realizamos entrevistas e visitas de observação da rotina das funcionárias e, no material coletado, identificamos três principais eixos de análise: (i) a visão da Universidade dentro do contexto da DDM, (ii) sistemas e dinâmicas internas, (iii) entendimentos sobre ser mulher-vítima e relações de gênero. O trabalho buscou, assim, revisitar as fronteiras disciplinares que marcam a antropologia e o direito nas universidades, utilizando conceitos-chave ligados aos estudos de gênero, violência institucional, direitos humanos e antropologia jurídica.

1 O presente artigo é uma versão revisada do trabalho apresentado no V ENADIR – Encontro Nacional de Antropologia do Direito (2017). GT.11 - Diálogos e fronteiras entre a antropologia e direitos humanos nas formações jurídicas.

2 Pesquisa coletiva desenvolvida como fruto das atividades de um projeto de cultura e extensão da Faculdade de Direito da USP. Todas as autoras são ou foram estudantes dessa Faculdade. Ana Clara Klink de Melo (Graduanda: anaclaraklink@gmail.com), Fernanda Apolônio Nóbrega (Graduanda: fernanda.apolonio.12@gmail.com), Fernanda Costa Meneses Nunes (Bacharela: fcmnunes@gmail.com), Maria Carolina Ferrari e Silva (Graduanda: mariacf\_s@hotmail.com), Isabella de Carvalho Ramos Bortoletto (Graduanda: isabella.bortoletto@gmail.com), Julia Abrahão Homsí (Bacharela: julia.ahoms@gmail.com), Letícia Ueda Vella (Bacharela: leticia.uvella@gmail.com), Luisa Mozetic Plastino (Graduanda: luisa.mozetic@gmail.com), Marina Scaramuzza Bressan (Bacharela: marinasbressan@gmail.com), Paloma Casanovas Reis (Graduanda: nomacasanovas@hotmail.com) e Stephani Gagliardi Amantini (Bacharela: stephani.gagliardi@gmail.com).

233

## UNIVERSITY AND WOMEN'S PROTECTION POLICE STATION:

circulation and narratives on confronting violence against women //

*Ana Clara Klink de Melo, Fernanda Costa Meneses Nunes, Maria Carolina Ferrari e Silva, Fernanda Apolônio Nóbrega, Isabella de Carvalho Ramos Bortoletto, Julia Abrahão Homsj, Letícia Ueda Vella, Luisa Mozetic Plastino, Marina Scaramuzza Bressan, Paloma Casanovas Reis and Stephani Gagliardi Amantini*

### Keywords

Women's Police Station / domestic violence / Maria da Penha Law / Law nº 11.340/06 / network of specialized services to confront violence against women

////////////////////////////////////

### Abstract

The Women's Empowerment Group is a University of São Paulo Law School's group focused on research and practice on themes related to gender violence, especially domestic violence and the Maria da Penha Law (MPL)<sup>3</sup>. In this context, research with an anthropological approach in legal education arises as an opportunity to (re)think public policies and structural failures in the instruments for law implementation. The investigation seeks to tell the narratives of those who deal with the MPL in practice, considering that the dynamics of the Women's Police Stations (WPSs) runs through the need of an open space to the voices of people who deal with it daily. We carried out visits and interviews to observe the routines of the employees and, among the collected material, we identified three focuses of analysis: (i) the vision of the University within the context of WPS, (ii) internal systems and dynamics, (iii) understandings about being a victim and gender relations. The work sought to revisit the disciplinary boundaries that mark anthropology and law in Universities, using key-concepts related to gender studies, institutional violence, human rights and legal anthropology.

<sup>3</sup> In 2006, Brazil introduced a domestic and family violence law (Law n. 11.340/06), a demand that women's and feminist movements in Brazil have long defended. Under the symbolic name of Maria da Penha, a woman whose ex-husband attempted to murder her, the elaboration of the law was possible after the Inter-American Commission of Human Rights (IACHR) considered Brazil responsible in the case of Maria da Penha Maia Fernandes (2002).

## 1 Introdução

As Delegacias de Defesa da Mulher (DDMs) têm papel extremamente importante no enfrentamento à violência doméstica e no acesso à justiça, em especial por serem uma das principais instituições em que as mulheres buscam auxílio quando vítimas de violência de gênero (Lins, 2014). Considerando a importância de pensar os sentidos do direito a partir de uma perspectiva prática e concreta a fim de contribuir para a construção de conhecimentos jurídicos atrelados à realidade social, a pesquisa aqui relatada buscou valorizar o que as vozes das funcionárias<sup>4</sup> das DDMs poderiam dizer sobre suas práticas diárias:

*É somente a partir da conjugação de diversos tipos de saberes produzidos no campo do Direito (teóricos e empíricos) que se poderá entendê-lo melhor e, com isso, eventualmente torná-lo mais transparente. (...) Nesse contexto, a pesquisa etnográfica surge exatamente para, através da descrição minuciosa e da recorrência dos dados de campo, amparada nas referências comparativas, tornar mais transparente tal “teoria” (valores e ideologia) que orienta as práticas e os rituais que se mostram incompatíveis com o discurso dogmático oficial. Na pesquisa empírica, a voz dos operadores do campo e dos cidadãos é ouvida, e o objeto do estudo internaliza a concepção teórica produzida pelos juristas de forma articulada com o mundo prático, dos cartórios e dos tribunais, normalmente olvidado pelos teóricos do dever-ser. (Lima & Baptista, 2014, pp. 13-14)*

Nesse sentido, pensar a justiça e seus obstáculos a partir dos olhares daqueles que lidam com os desafios cotidianos, valorizando as perspectivas internas à Delegacia, constrói uma visão privilegiada sobre os gargalos e potencialidades que existem na aplicação da lei. No presente artigo, são apresentados alguns resultados da pesquisa realizada pelo Grupo de Em-

4 O artigo 10-A da Lei Maria da Penha prevê que o atendimento policial e pericial especializado será realizado, preferencialmente, por mulheres, e a experiência de campo revelou que a maior parte dos sujeitos da pesquisa eram mulheres. Fizemos uma escolha consciente pelo uso dos termos no feminino, tendo em vista que, historicamente, o gênero masculino usado como “universal e neutro” tem cumprido o papel de invisibilizar as experiências e contribuições das mulheres (Women Help Women, 2016).

poderamento Feminino da Faculdade de Direito da USP (GEF)<sup>5</sup>, que se propôs a fazer uma investigação empírica do funcionamento de uma das nove DDMs da cidade de São Paulo<sup>6</sup>, amplificando as narrativas daquelas que lidam com a Lei Maria da Penha diariamente. A reflexão, desse modo, delineou-se visando repensar o acesso à justiça sob uma perspectiva dialógica e dinâmica, tendo como pressuposto que a realidade jurídica se constrói menos a partir de legislações e mais a partir de suas práticas cotidianas e humanizadas, distantes das salas de aula.

## 2 Metodologia da pesquisa

Iniciamos as visitas à delegacia em janeiro de 2017 e, pelo período de três meses, três vezes por semana, acompanhamos os atendimentos e as rotinas das funcionárias. Ao todo, oito entrevistas e vinte e sete visitas presenciais compuseram o material de análise, sendo a observação participante a principal ferramenta de pesquisa empreendida para a compreensão das dinâmicas cotidianas do trabalho policial. Nossa preocupação central, tanto em campo quanto na análise da experiência, foi superar perspectivas avaliativas, classificatórias e hierarquizadas sobre as operadoras do serviço, buscando compreender as nuances presentes nos trabalhos por elas realizados.

Para a análise dos dados adotamos a metodologia dos núcleos de significação, que permite a apreensão de mecanismos de mediação das práticas sociais e de construção da linguagem, interpretando o discurso para chegar a zonas de sentido compartilhadas<sup>7</sup>

5 O Grupo de Empoderamento Feminino (GEF), coordenado pela Professora Mariângela Gama de Magalhães Gomes, é uma atividade de cultura e extensão da Faculdade de Direito da USP que promove tanto atividades acadêmicas como projetos práticos de educação popular voltados à formação em direitos humanos das mulheres. Essas atividades sempre são desenvolvidas em paralelo com reuniões de formação em temas relacionados à Lei Maria da Penha, à violência de gênero e, de modo mais amplo, a políticas públicas sob um viés de gênero.

6 Todas as informações referentes à Delegacia investigada, bem como de suas funcionárias, serão mantidas em sigilo em razão dos termos de autorização e confidencialidade acordados.

7 Como proposto por Wanda Junqueira Aguiar e Sergio Ozella (2006), essa técnica parte do pressuposto de que existe uma relação de mediação entre o pensamento e a linguagem que passa pelo significado e o sentido. Conforme definem os autores, os significados referem-se aos conteúdos compartilhados, que são

(Aguiar & Ozella, 2006). Desse modo, a partir da análise das entrevistas realizadas com as funcionárias da DDM e dos relatórios de campo, foram construídas reflexões para além da experiência empírica, buscando apreender zonas de sentido construídas pelo espaço da delegacia e pela nossa presença nesse ambiente.

Para tanto, a análise dividiu-se em três etapas: (i) o levantamento de pré-indicadores para, a partir de uma leitura de reconhecimento, haver familiarização com o conteúdo dos textos e a identificação de palavras que revelam indícios da forma de pensar; (ii) a sistematização de indicadores, com a aglutinação dos pré-indicadores levantados, seguindo critérios de semelhança, complementaridade e contraposição, de modo a caminhar na direção de possíveis núcleos de significação e (iii) a construção e análise dos núcleos de significação, articulando os indicadores e organizando-os a partir de sua nomeação. Tal movimento possibilitou identificar e articular os conteúdos, a fim de revelar e objetivar possíveis sentidos daquilo expresso pelos sujeitos em análise e pelas pesquisadoras, em seus relatórios. (Aguiar & Ozella, 2006). Assim, a partir da fala exterior, caminhou-se para um plano mais amplo de produção de sentidos.

Foi possível chegar a três núcleos de significação, colocados em discussão no presente texto: (i) as construções ao redor das “meninas da USP”, ou seja, as formas como a nossa presença foi percebida e como influenciámos o atendimento realizado nas Delegacias; (ii) os sistemas e dinâmicas internos da Delegacia, abordando as principais dificuldades para a realização do trabalho das funcionárias, bem como o ambiente em que estão inseridas; e (iii) os entendimentos sobre ser mulher vítima e os sujeitos generificados da LMP, explorando os estereótipos que permeiam as figuras das mulheres atendidas durante a sua interação com as funcionárias e sua influência na aplicação da lei.

apropriados pelos sujeitos e configurados a partir de suas próprias subjetividades. Os sentidos, por sua vez, configuram o panorama mais amplo em que são produzidos significados. A proposta metodológica que advém dessa compreensão é, então, apreender os mecanismos de mediação entre as práticas sociais e a linguagem, interpretando e analisando o discurso para chegar a zonas de sentido compartilhadas, mas não fechadas ou absolutas.

### 3 As Delegacias de Defesa da Mulher (DDMs)

As DDMs são delegacias policiais especializadas no atendimento de violências cometidas contra mulheres<sup>8</sup>. Sua criação foi fruto de reivindicações de diversos setores do movimento feminista (Pasinato & Santos, 2008), tendo como principal objetivo promover a criação de um espaço institucional de combate e prevenção da violência contra a mulher, capaz de realizar um atendimento multidisciplinar com profissionais capacitadas e especializadas na temática (Lins, 2014).

A primeira DDM foi criada na cidade de São Paulo em 1985 (Pasinato, 2004) e, desde 1996, também se direcionam ao atendimento de crianças e adolescentes vítimas de violência. Atualmente, a cidade de São Paulo conta com nove DDMs que integram a Rede de Atendimento a Mulheres em Situação de Violência - também composta por Centros de Referência de Atendimento à Mulher, Casas Abrigo, Núcleos da Mulher nas Defensorias Públicas, entre outros serviços (Secretaria Nacional de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres, 2011).

Nas DDMs, é realizado o registro dos boletins de ocorrência e a investigação criminal, conduzidos por escritãs, investigadoras e pela delegada. Entre as providências que podem ser tomadas no curso da investigação estão, por exemplo, a colheita de declarações dos investigados e solicitação de laudos ao Instituto Médico Legal, por meio dos quais se investiga preliminarmente se o crime ocorreu e a sua autoria e, assim, se reúnem elementos para sustentar uma possível ação penal (Secretaria Nacional de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres, 2011).

Sendo um dos principais espaços em que as mulheres buscam auxílio quando vítimas de violência doméstica, as DDMs representam um ponto central na teia de enfrentamento à violência de gênero e concretização da LMP. Assim, compreender e reconhecer as falas locais, entendendo as dinâmicas do espaço po-

8 Prefeitura de São Paulo. *Delegacias de Defesa da Mulher*. Disponível em: [http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/direitos\\_humanos/mulheres/rede\\_de\\_atendimento/index.php?p=209659](http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/direitos_humanos/mulheres/rede_de_atendimento/index.php?p=209659). Acesso em 18/07/2017.

licial, é um movimento importante de deslocamento do direito para um espaço de escuta. Nesse sentido, construindo conhecimentos em diálogo, a Universidade tem o potencial de contextualizar e transformar a prática jurídica.

A seguir, são apresentados os três eixos de análise selecionados como principais núcleos de significação apreendidos da análise dos dados<sup>9</sup>: (i) a relação da DDM com a Universidade e conosco, as “meninas da USP”; (ii) nuances dos fluxos e dinâmicas internas do trabalho policial; (iii) os olhares da delegacia sobre as mulheres vítimas e quem seriam os sujeitos da LMP.

#### 4 Diálogos entre as *Meninas da USP* e a delegacia

##### 4.1 O olhar das meninas

Jovens, estudantes da USP, feministas, integrantes de um grupo de extensão universitária voltado à discussão e à atuação na temática da violência doméstica. Essas características contornam de forma visível nosso grupo de pesquisadoras, delimitando dois universos distintos: o das pesquisadoras e o das pesquisadas.

O universo das “meninas da USP” se manifestou na pesquisa desde o início. Tomamos contato com o espaço da DDM a partir de pesquisas como a de Beatriz Lins (2014), Wânia Pasinato e Cecília MacDowell Santos (2008) e, assim, já possuíamos expectativas formadas sobre seu modo de funcionamento e comportamentos ali desempenhados. Havia a (pré) existência de um imaginário negativo, social e academicamente construído sobre o locus policial, e mais especificamente sobre as Delegacias de Defesa da Mulher como instituição:

*“De certa forma, vivenciar o contexto da DDM, juntamente com uma maior proximidade dos seus funcionários, me trouxe uma visão ambígua: alguns estereótipos e pré-conceitos foram reafirmados e aprofundados; mas também algumas certezas e afir-*

9 Cabe destacar, entretanto, que esses núcleos não esgotam a experiência de pesquisa, sendo este apenas um dos recortes possíveis a partir do material colhido.

*mações foram questionadas e repensadas. Nos aproximar, ainda que de início, apenas para concretizar melhor os planos para início do projeto, já me trouxe uma sensação de ‘já sei o que esperar’. Interessante pensar que boa parte dessa sensação foi se esvaindo ao longo da observação dos atendimentos”<sup>10</sup>.*

Por outro lado, existia também uma preocupação em relação ao nosso papel naquela realidade estudada. É certo que sabíamos da necessidade de assumirmos uma posição de observação e, por isso, buscamos não intervir diretamente. Porém, foi recorrente entre nós o incômodo por não podermos auxiliar nas dificuldades do atendimento às mulheres:

*“Até o momento em que G. [assistida], pela primeira vez, nos olhou e perguntou se poderíamos ajudá-la, pois não sabia mexer no aplicativo de celular que mostrava o mapa que indicava a rua de sua ex-sogra. Nesse momento, fui tomada por uma sensação de surpresa e alívio. Surpresa porque era como se as personagens do filme de suspense tivessem saído da tela e pedido para que eu entrasse em cena para ajudá-las. Alívio porque aquele pedido de ajuda soou como uma autorização para que eu sáísse do meu papel de observadora e pudesse, a partir de então, intervir na realidade que estava sob os meus olhos”<sup>11</sup>.*

De certo modo, vivenciamos vários desafios ao nos enxergarmos como pesquisadoras, mas também militantes. Nesse sentido, como apontado por Carmen Hein de Campos (2011), a pesquisa feminista é pautada na experiência de mulheres e na desigualdade de gênero, na rejeição da separação entre pesquisadora e pesquisado, na possibilidade de dar voz às mulheres e a outros grupos marginalizados, na importância do ativismo político e na visão reflexiva.

Pensando nesses pressupostos, o olhar das “meninas da USP” estava constantemente dividido: por um lado, a formação feminista nos deixava alertas para as falhas de atendimento e problematizações do es-

10 Trecho retirado do relatório de campo de uma das integrantes do GEF.

11 Trecho retirado do relatório de campo de uma das integrantes do GEF.

paço da DDM; por outro, sabíamos da importância de escutar as funcionárias, assumir uma postura empática e construir um bom relacionamento com elas, de modo que a nossa presença não fosse interpretada como parte de um experimento laboratorial ou ainda como uma fiscalização:

*“Eu até tentei falar mais, **pra que eles não sentissem que estavam sendo estudados ou analisados**, quis tentar parecer que também estava no meu momento de descontração conhecendo pessoas novas e legais, mas acho que eu não fui muito bem sucedida”<sup>12</sup>. (grifos nossos)*

Nosso aparente desconforto quanto a essa dualidade e o esforço para nos fazermos “aceitas” no espaço pesquisado podem ser observados em alguns relatórios de campo, como no trecho supracitado.

## 4.2 Olhar para as meninas

### 4.2.1 Interações universitárias-funcionárias

Desde o início, fomos nomeadas e apresentadas internamente como “as meninas da USP”, uma expressão repleta de pré-concepções, como idade, gênero e nível educacional. De modo semelhante, fomos associadas à figura da estagiária, cujo papel principal é aprender por meio da observação. O estudo, inclusive, nos conferiu grande respeito, e de certa forma pareceu nos diferenciar da maioria das mulheres que procuravam a DDM.

*“**Todo o problema é a educação**, nós teríamos que ter dentro das escolas, tá? (...) A criança é a mesma coisa; se ela souber que entorpecente faz mal, a bebida faz mal, o que ela vai fazer? Vocês experimentaram? (negamos com a cabeça) Por quê? **Porque vocês tem uma família, vocês têm educação.**”<sup>13</sup> (grifos nossos)*

Ainda assim, sentimos que nossa postura ativa para observar, ouvir e anotar gerou certo incômodo. No trecho abaixo, a escritora utiliza um elemento corriqueiro para questionar o conteúdo da produção escrita:

12 Trecho retirado do relatório de campo de uma das integrantes do GEF.

13 Trecho de entrevista com a delegada da DDM.

*Uma pomba está na janela e faz um barulho constante. A escritora comenta: “e esse barulho de pomba? Vocês colocam no relatório que a gente não pode abrir as janelas por causa das pombas?”<sup>14</sup>*

No mesmo sentido, fomos confrontadas algumas vezes sobre os objetivos do nosso trabalho, bem como sobre nossas posições políticas: “De que lado da USP vocês são? Ok, já entendi, dá para ver pela cara de vocês”. Como é possível notar na fala desta funcionária, havia algo em nós que parecia nos tornar estranhas às formas de pensar dos sujeitos internos. Talvez, por isso, éramos consideradas possíveis fontes de denúncia e mal falar de seus trabalhos.

Apesar das desconfianças, percebemos em pequenos gestos que passamos a ser inseridas no espaço da DDM. Além da simpatia e tratamento educado, certas vezes até com brincadeiras, fomos sempre tratadas de maneira atenciosa: ofereciam-nos água, comida, perguntavam sobre o nosso conforto em relação ao calor e a outros fatores externos. Além disso, os dois banquinhos que usávamos foram permanentemente acoplados na sala de atendimento principal, marcando simbolicamente nossa presença na Delegacia.

Se, por um lado, tal movimento foi simbólico, pois passou a nos considerar como parte de um espaço, por outro, ao sermos alocadas pelas funcionárias em apenas uma sala dentro da Delegacia, nossa circulação era reduzida, apartando-nos dos trabalhos burocráticos realizados nos cartórios. Parece que existia um duplo esforço das funcionárias, ainda que inconsciente, para, paradoxalmente, incluir e afastar nossa presença das tarefas realizadas diariamente na DDM.

### 4.2.2 Os silenciosos

Embora desde o início tenhamos ficado apreensivas com a possibilidade de nossa presença gerar desconforto nas vítimas ou atrapalhar os atendimentos, as funcionárias da Delegacia não pareceram preocupadas com tal questão:

*“Sentimos a angústia de não sermos apresentadas às mulheres que entravam na sala, senti um medo*

14 Trecho retirado do relatório de campo de uma das integrantes do GEF.

*de elas acharem que estávamos anotando dados pessoais delas ou até mesmo os relatos que elas faziam ali. Este momento foi desconfortável por não termos sido apresentadas. No entanto, pedimos para a Z. [escrivã] para nos apresentarmos e ela disse que ‘elas – as mulheres – não se importavam.’”<sup>15</sup>*

Assim, o processo de estranhamento interno também se deu na relação estabelecida entre as universitárias e as mulheres assistidas. Talvez por sermos brancas, de classe média ou por fazermos anotações, fomos percebidas como elementos externos à DDM. Em outros momentos, entretanto, notamos ser vistas como um “ponto de apoio”, com constante direcionamento do olhar das vítimas para nós em busca de ajuda ou compreensão:

*“Enquanto fala, M. [assistida] olha para a gente várias vezes, mas não demonstra estar incomodada com a nossa presença, parece mais que quer compartilhar sua história com todas na sala e encontrar forças.”<sup>16</sup>*

Algumas mulheres chegaram a perguntar o que fazíamos lá, mostrando-se desconfiadas. Quando éramos questionadas, o perfil de “meninas da USP” ressurgia, gerando admiração pelos nossos estudos e congratulações: “É pra vocês estudarem mesmo, meninas. Continuem estudiosas e lindas”<sup>17</sup>.

As interferências diretas, os olhares de aprovação ou de ajuda, as perguntas e as palavras com as quais fomos descritas – jovens, estudadas, da USP, pertencentes a famílias estruturadas – suscitaram a escolha pela expressão “meninas da USP” como um dos indicadores de análise. Assim, a partir da leitura dos relatórios e das entrevistas, percebemos que deveríamos iluminar não só o nosso olhar, mas também a forma como nós, jovens universitárias, fomos observadas, numa tentativa de análise meta-etnográfica.

15 Trecho retirado do relatório de campo de uma das integrantes do GEF.

16 Trecho retirado do relatório de campo de uma das integrantes do GEF.

17 Trecho retirado do relatório de campo de uma das integrantes do GEF.

## 5 Fluxos, sistemas e dinâmicas internas da DDM

A dinâmica da Delegacia da Mulher é composta por fluxos intensos e complexos, por vezes únicos, que influenciam de diferentes maneiras o atendimento da mulher em situação de violência. Para analisar e compreender as relações travadas nesse ambiente, acreditamos ser essencial entender a sua organização. Dessa forma, ao longo das visitas in loco, tentamos compreender gradativamente os pormenores que permeiam tal realidade, bem como as dificuldades vivenciadas por suas funcionárias e as relações interpessoais criadas em suas atividades diárias.

### 5.1 A desvalorização profissional e a sobrecarga de trabalho

Sobressaíram, como um dos principais entraves às atividades policiais, os obstáculos materiais e objetivos existentes no funcionamento da DDM, mencionados constantemente pelas próprias funcionárias. Uma das principais reclamações dizia respeito à falta de equipamentos e à dificuldade de conseguir insumos (como tinta de impressora e papel, por exemplo), o que comprometia a dinâmica de trabalho:

**“A gente tem problema de equipamento, falta computador, falta impressora, [...] às vezes, eu tenho que ir na sala da colega desligar o roteador, senão a internet não funciona. Aí, às vezes, tem o toner, mas falta papel, às vezes tem papel, mas não tem toner, aí fica a via sacra das impressoras e acho que isso também compromete a qualidade do nosso trabalho e o andamento, que, além do volume, tem esse problema de ficar passeando pela Delegacia.”** (grifos nossos)<sup>18</sup>

Além da falta de condições materiais para o desenvolvimento do trabalho, o grande volume de tarefas em relação ao tempo e a exígua remuneração colocaram-se como aspectos determinantes na construção das dinâmicas cotidianas. As funcionárias trabalham muitas horas além de seu plantão, o número de inquéritos é maior do que o que elas entendem ser razoável e o fluxo de atendimentos, em dias cheios, é ininterrupto.

18 Trecho de entrevista com a escrivã da DDM.

A DDM conta com funcionárias divididas em três funções: escritvãs, investigadoras<sup>19</sup> e delegada, sendo que, à época, compunham a delegacia três escritvãs, um escrivão, duas escritvãs-chefe (responsáveis por funções administrativas), uma delegada e um investigador. Apesar da competência para receber casos de uma área muito extensa do município de São Paulo e do grande fluxo de inquéritos, o número de funcionárias não é expressivo. Em dias de atendimento, por exemplo, todos os atendimentos iniciais oferecidos às mulheres são realizados por apenas uma policial, sobrecarregando-a física e emocionalmente.

## 5.2 A automatização do atendimento à mulher em situação de violência

Além de dificuldades estruturais relativas aos recursos humanos e materiais disponíveis, os obstáculos gerados pelo sistema de registro da DDM muito nos chamaram a atenção durante as observações do atendimento. O Registro Digital de Ocorrência (RDO), sistema usado para a lavratura dos Boletins de Ocorrência, requer o preenchimento obrigatório de dados objetivos, tais como o nome das partes envolvidas, endereços, documentos, etc.

Além disso, de modo recorrente as escritvãs responsáveis pelo atendimento lidam com problemas no sistema, que muitas vezes perde dados já preenchidos ou para de funcionar no meio do registro da ocorrência. Ademais, o preenchimento incompleto dos dados impede o prosseguimento do registro por meio do RDO. Não são raras as vezes, por exemplo, em que o sistema não identifica o CEP informado pela mulher atendida ou que ela desconhece algum dos dados requisitados pelo sistema.

**“- E a senhora não sabe a data? - Não, foi antes de dezembro. - Veja bem, sem data você vai ter que ir embora, porque não sou eu, é o sistema que não vai. Você não pode vir fazer ocorrência sem saber a data, porque sem data não tem como. Solução: com a incapacidade da mulher em afirmar a data da ameaça, Z. [escrivã] inventa uma data.” (grifos nossos).**<sup>20</sup>

19 Na DDM onde foi realizada a pesquisa, o investigador, ao contrário das outras funcionárias, era homem.

20 Trecho retirado do relatório de campo de uma das integrantes do GEF.

A objetividade trazida pelo RDO determina que o atendimento se distancie das subjetividades de cada mulher, restringindo as possibilidades de compreensão do caso e colaborando para a normalização de um tratamento automatizado: questionam-se elementos pontuais e objetivos, evitando que a mulher prolongue detalhes da situação por ela vivenciada e, mais do que isso, que ela traga ao registro uma visão contextualizada da violência sofrida, muitas vezes carregada por anos de nuances no relacionamento. Assim, o RDO estabelece os requisitos, a duração e o ritmo do trabalho durante os plantões da Delegacia: o atendimento ocorre maquinalmente.

## 5.3 Dificuldades ambientais e espaciais

Também se mostrou central e determinante para a construção do funcionamento da DDM a dinâmica do ambiente de atendimento às mulheres. Se, por um lado, imagina-se o momento de registro do boletim de ocorrência como atento à preservação da intimidade da mulher, chamou-nos a atenção, por outro lado, o fato de que a porta da sala de atendimento sempre se mantinha aberta, fazendo com que os mais variados sons da DDM interferissem no diálogo e se misturassem às falas das mulheres atendidas. Além disso, as demais funcionárias frequentemente entravam na sala para pegar folhas impressas, anotar informações, falar ao telefone, cumprimentar e conversar com a escritvã.

Com as visitas, ficou evidente a correlação entre a falta de materiais necessários ao bom funcionamento da Delegacia e a permeabilidade da sala de atendimento a interrupções e interferências. Alguns materiais, como impressora e telefone, além de documentos, muitas vezes só estavam disponíveis ali. A porosidade do espaço, então, dava margem à naturalização da presença e escuta de outras pessoas sobre o que se passava na sala em questão:

*“Mais tarde, ficaria bem claro para nós que a porta aberta da salinha da escritvã não estava desse jeito para apenas barrar o calor, mas, sim, estava aberta para todos que quisessem entrar, interromper as mais diversas conversas, pegar papéis e documentos. Enfim, não notamos um alto nível de preocupação com a manutenção da privacidade da vítima e com a criação de um ambiente de acolhimento”*<sup>21</sup>

21 Trecho retirado do relatório de campo de uma das integrantes do GEF.

Nesse sentido, o ambiente se mostra pouco acolhedor àquelas que tentam apresentar seu relato: entre tantas histórias delicadas, olhos emocionados e vozes embargadas, a privacidade e a intimidade são postas em segundo plano e narrativas são interrompidas por fatores que, ao nosso ver, não deveriam influenciar no atendimento. Diante de um volume exorbitante de papéis, de um sistema sem flexibilidade e de um ambiente conturbado, a atenção à mulher em situação de violência parece-nos secundária, sendo o atendimento centralizado no cumprimento de burocracias:

*“Engraçado pensar que, apesar de muitos atendimentos, todos eles podem ser resumidos em poucas palavras: silêncios e olhares parados, perguntas secas e diretas, digita, digita, digita, clica, clica, clica, interrupções de fala, vozes embargadas, algumas lágrimas involuntárias, perguntas diretas, digita, digita, digita, clica, pergunta, interrompe, digita, imprime, rasga, imprime, assina.”<sup>22</sup>*

Se, por um lado, as questões estruturais parecem prejudicar o atendimento direcionado às mulheres em situação de violência e dificultar o trabalho realizado pelas funcionárias, por outro, existe uma fala forte de cooperação no ambiente de trabalho. As funcionárias, assim, constantemente afirmam que “formam uma família” e que, independentemente das dificuldades vivenciadas, realizam o trabalho da melhor maneira possível.

## **6 Entendimentos sobre ser mulher-vítima e os sujeitos genericados da LMP**

Os papéis sociais de gênero<sup>23</sup>, produzidos e reproduzidos estrutural e cotidianamente, configuram-se como imagens idealizadas do feminino e do masculino e, portanto, trazem a necessidade de um olhar crítico e de desconstrução. Assim como a sensibilidade,

22 Trecho retirado do relatório de campo de uma das integrantes do GEF.

23 O conceito de gênero sugere, de acordo com Joan Scott (1996), uma rejeição ao determinismo biológico que é associado ao termo “mulher”, indicando que os papéis sociais atribuídos a homens e mulheres são construções sociais e históricas. Assim, em suas palavras, o gênero é uma categoria social imposta sobre um corpo sexuado (Scott, 1996, p. 271). Além disso, indica que essas construções são sempre relacionais, na medida em que homens e mulheres são socialmente definidos um a partir do outro.

passividade e subordinação não devem ser naturalizadas na mulher, o homem não deve ser visto como o ser que ocupa o espaço público, provedor e agressivo (Gomes, Diniz, Araújo & Coelho, 2007). Nesse sentido, a capacitação de funcionárias da DDM, pensada com o objetivo de dar ao processamento de crimes de violência contra a mulher uma perspectiva de gênero, deveria ser compreendida como um imperativo para a desconstrução de tais papéis, mas isso não se verifica, na prática:

**“- E houve algum preparo ou capacitação para lidar com questões de gênero? Porque a dinâmica de uma DDM é diferente.**

**- Não, para mim, não houve. Nunca. Eu vim, e aí fui aprendendo a lidar. Eu não sei se no começo da DDM teve algum treinamento específico, (...) mas agora, todo mundo chega aqui e se vira.”** (grifos nossos)<sup>24</sup>

Observamos que a maioria das funcionárias aprende a lidar com a violência de gênero na prática, não havendo qualquer tipo de formação prévia acerca do tema. Cabe ressaltar que, para além do restrito universo dentro do qual se desenvolveu a presente análise, o mesmo cenário se repete em quase todas as DDMs no Brasil (Pasinato, 2015). A busca de formação parece depender exclusivamente do interesse e disposição das funcionárias, resultando em uma multiplicidade de olhares a respeito dos fenômenos de gênero e violência:

**“Porque, querendo ou não, a mulher é frágil. (...) O homem foi criado, foi feito pra caçar e a mulher foi feita pra cuidar, entendeu?”**(grifos nossos)<sup>25</sup>

**“E querendo ou não, gente, é fácil falar quem está de fora, mas tem mulher que precisa do marido para pagar as contas, tem mulher que tem medo de separar porque tem medo da pós-separação, ela tem medo que ele se vingue dela, tem medo que se vingue dos filhos, ela tem medo da agressividade. Então é fácil a gente dizer assim: ah, por que você não se separou?”<sup>26</sup>**

24 Trecho da entrevista de uma das escritãs da DDM.

25 Trecho da entrevista com a delegada da DDM.

26 Trecho retirado de entrevista com uma das escritãs da DDM.

As disparidades de compreensão do tema resultam na construção de um trabalho bastante pessoalizado, sendo que a existência e desenvolvimento de empatia e sensibilidade são características associadas apenas a algumas funcionárias que buscam, por si mesmas, desenvolver um olhar mais crítico sobre as estruturas de hierarquia e poder baseadas nas relações de gênero em que nos inserimos.

#### 6.1 A polarização dos papéis de gênero: a construção das categorias “mulher-vítima” e “mulher que mente”

Diante da ausência de capacitação específica, o imaginário das funcionárias permanece marcado por concepções estáticas acerca do masculino e feminino, permeadas por categorias contextualmente construídas nas quais se enquadrariam as mulheres atendidas na DDM. Conforme observado em práticas e discursos, a mulher que cumpre com determinadas expectativas de gênero pode ser compreendida dentro da chave “mulher-vítima”, digna de proteção e empatia (Sarti, 2011):

*“D. [assistida] pede desculpas por sua fragilidade durante o atendimento. T. [escrivã], em um momento sensibilizante, olha nos olhos de D. e fala que não há necessidade de pedir desculpas, que sabe como é. Elas se despedem com um beijo e abraço”<sup>27</sup>.*

*“O marido de V. [assistida] era alcoólatra e, de uns tempos para cá, passou a suspeitar que V. o traía, motivo pelo qual passou” a assumir uma postura extremamente violenta, agredindo-a na frente dos filhos e ameaçando-a de morte. Em algum momento do atendimento, Z. [escrivã] virou para o filho de V. e disse: “mas você sabe que sua mãe nunca faria isso, né?”. Ele concordou imediatamente: “exatamente!”. **Assim, ficou nítido um claro julgamento moral. Aquela mulher era digna de proteção porque não havia traído o marido. A violência não se justificava perante a retidão do caráter da mulher. V. era uma mulher de família, 34 anos, casada e, agora, estava sendo protegida por seu filho.**” (grifos nossos)<sup>28</sup>*

27 Trecho retirado do relatório de campo de uma das integrantes do GEF.

28 Trecho retirado do relatório de campo de uma das integrantes do GEF.

Entretanto, como consequência da construção de um conceito de “vítima ideal”, excluem-se outras mulheres desse locus de significação (Sarti, 2011). Surge, assim, a “mulher que mente” e que dificilmente é alvo de empatia das escrivãs. A construção de uma figura menos confiável e, por isso, menos vítima, é muitas vezes sustentada por condutas de mulheres que não conseguem, em um primeiro momento, quebrar o ciclo da violência e se reconciliam com o agressor, manifestando a vontade de desistir da ação penal (Larrauri, 2003). Outras, ainda, procuram a Delegacia sem necessariamente desejar ou precisar de respostas punitivas, rompendo com as expectativas e ideais de justiça compartilhados na delegacia (Pasinato & Santos, 2008). Essas situações acabam por desgastar a paciência, a motivação e a sensibilidade das funcionárias, extremamente frustradas com o trabalho:

*“O ruim são esses inquéritos antigos, que **a mulher vem, aí ela se arrepende**, ela muda de endereço, ela muda de telefone (...) e aí fica nisso...”<sup>29</sup>*

*“**E tem muita mulher, gente, que usa a Lei Maria da Penha, não porque ela é vítima, [mas] porque ela quer se vingar** do cara que terminou o relacionamento com ela e aí ela ouviu falar que se ela fizer um B.O e pedir uma protetiva, ele vai ficar distante.” (grifos nossos)<sup>30</sup>*

*“T. [escrivã] vira para nós e com a voz alta e irritada, em tom quase de confissão, diz: “**eu tô cansada de ser feita de otária por essas mulheres nessa DDM!**” (grifos nossos)<sup>31</sup>*

O discurso policial permite prever, ainda, como percepções de gênero atuam de forma subjetiva na desconstrução das narrativas e na presunção de confiabilidade da mulher, sendo possível notar a sobreposição do discurso masculino sobre o feminino e como atuam para tirá-la da posição frágil da “vítima ideal”:

*“A gente ouve muito marido, muito autor, falando umas coisas que a gente vê que **ela não é tão vítima assim.**” (grifos nossos)<sup>32</sup>*

29 Entrevista com uma das escrivãs.

30 Entrevista com uma das escrivãs.

31 Trecho retirado do relatório de campo de uma das integrantes do GEF.

32 Entrevista com o investigador-chefe.

“Senti que C. [escrivã] depositava uma culpa sobre J. [assistida], pois não acreditava em sua história. Para agravar isso, C. pesquisa e descobre que ele (o agressor) havia aberto no dia anterior um B.O contra J.; perguntei se ela só queria se vingar dele: **‘Como você vai querer uma protetiva se foi você que foi pra cima dele? Tem até B.O!’**” (grifos nossos)

Enquanto a narrativa masculina parece ser autossuficiente, a da mulher encontra barreiras de credibilidade em alguns discursos: “Juízas são muito parciais. Só a “historinha” que ela contou [e acha que] já cabe a medida protetiva”<sup>33</sup>.

6.2 O gênero como uma categoria estática e a dificuldade de compreensão acerca dos sujeitos da Lei Maria da Penha

Diante das construções discursivas sobre os sujeitos inseridos na delegacia, algumas questões são colocadas. Quem é, afinal, a mulher vítima? Quais são os sujeitos da LMP? Apesar da construção restrita da ideia subjetiva de quem seriam as vítimas ideais, a fala abaixo destacada lança luz sobre o fato de que existe, ainda que timidamente, uma preocupação nas delegacias em abarcar múltiplos sujeitos:

**“Porque às vezes vem uma pessoa com uma aparência masculina, você pega o RG e é uma mulher, né, aí eu me sentia meio constrangida, mas agora eu já aprendi a lidar melhor”** (grifos nossos)<sup>34</sup>

“D[delegada]: Já tem, **acho que já fez B.O. de homossexual, tá?** Eu cheguei a fazer uma vez de homens, (...) pedimos a protetiva e tudo mais, mas não deram.

M [aluna]: Só uma questão. Como a senhora faz essa diferenciação: quando está em uma situação de violência doméstica e quando que não é?

D: Aí tem a submissão, aí tem o relacionamento, tá?

33 Escrivã-chefe; trecho retirado do relatório de campo de uma das integrantes do GEF.

34 Trecho retirado do relatório de campo de uma das integrantes do GEF.

(...) **Porque querendo ou não, a mulher é frágil.**” (grifos nossos)<sup>35</sup>

Apesar da tentativa de considerar esses outros sujeitos da lei, o gênero é posto como uma categoria estática e a abrangência teórica da LMP esbarra em estereótipos que prejudicam a proteção e o reconhecimento integral da narrativa das vítimas:

**“Entramos no primeiro atendimento: era uma mulher que tinha sofrido agressão da sua namorada. Depois que ela contou detalhes da situação, Z. e C. [escrivãs] começaram a fazer perguntas: “Qual de vocês é a mais vulnerável?” A mulher não soube responder e disse: “Como, assim, a mais vulnerável?” C. estava de pé colocou as duas mãos na mesa fazendo barulho e falou num tom mais alto e mais ríspido: “Eu quero saber quem é o homem da casa?” (...) Z. disse: “Quem é a mais feminina? Quem usa mais roupas femininas?” “Quem lava a roupa e fica mais em casa?”** (grifos nossos)<sup>36</sup>

Conforme assinala Cynthia Sarti (2004), a legibilidade e reconhecimento do fenômeno da violência é recortada por marcas de gênero, correspondendo às identidades socialmente construídas de homens e mulheres. A partir do momento em que a expressão da violência é diferenciada por gênero, segundo a classificação das pessoas e dos espaços sociais, são configurados lugares cristalizados de agressor e vítima. Assim, ao se observar os diversos entendimentos e percepções acerca de quem são os sujeitos da Lei Maria da Penha, fica claro como categorias de gênero se confundem e entram em disputa pelos diferentes indivíduos que circundam a Delegacia.

## 7 Considerações Finais

Por meio desta pesquisa exploratória, buscamos entender como é realizado o atendimento na Delegacia de Defesa da Mulher. Como é escutar as vozes que o compõem e refletir sobre os discursos e dinâmicas inseridos nesse espaço. Não pretendemos generalizar as observações feitas para o funcionamento de todas

35 Trecho de entrevista com a delegada.

36 Trecho retirado do relatório de campo de uma das integrantes do GEF.

as Delegacias, mas, a partir do olhar voltado para uma de suas unidades, compreender as nuances que permeiam a dinâmica cotidiana das DDMs, desde a falta de material para o desempenho do trabalho até as narrativas construídas dentro e fora das salas de atendimento.

Neste trabalho, três sujeitos tiveram destaque: as pesquisadoras, as funcionárias da DDM e as mulheres que a acessam, de modo que seus discursos se entrelaçam na composição das observações apresentadas. A partir da observação de cada um deles, analisamos aspectos como: (i) a valorização da Universidade e o modo como ela, representada por nós, se inseriu no espaço da DDM; (ii) a automatização dos atendimentos e a escassez de recursos e (iii) o emprego da categoria de gênero, aliado à ausência de um programa de capacitação das funcionárias.

Como resultado, a vivência da pesquisa lançou luz sobre a relevância do trabalho das Delegacias de Defesa da Mulher para o atendimento de mulheres em situação de violência e para a aplicação da Lei Maria da Penha. Além disso, foi possível observar que os problemas enfrentados no funcionamento da DDM são fruto de questões estruturais que, muitas vezes, extrapolam a esfera de ação individual de cada funcionária.

Por fim, destaca-se a importância da articulação de atividades de extensão universitária, centrais na formação jurídica de estudantes, e de projetos destinados à escuta de sujeitos que, cotidianamente, constroem a materialização do direito. O diálogo revela-se, assim, elemento essencial para a construção de uma prática jurídica contextualizada e, portanto, potencialmente transformadora.

////////////////////////////////////

## 8 Referências

- Aguiar, W. M. J. & Ozella, S. (2006). Núcleos de significação como instrumento para a apreensão da constituição dos sentidos. *Psicologia: Ciência e Profissão*, 26(2), 222-245. Recuperado em 2018-06-21, de <https://dx.doi.org/10.1590/S1414-98932006000200006>
- Campos, C. H. (2011). Razão e sensibilidade: teoria feminista do direito e a Lei Maria da Penha. In: Campos, C.H. (Org.), *Lei Maria da Penha comentada em uma perspectiva jurídico-feminista* (pp. 1-12). Rio de Janeiro: Lumen Juris.
- Gomes, N. P., Diniz, N. M. F., Araújo, A. J. de S. & Coelho, T. M. de F. (2007). Compreendendo a violência doméstica a partir das categorias gênero e geração. *Acta Paulista de Enfermagem*, 20(4), pp. 504-508. Recuperado em 21 junho, 2018, de <https://dx.doi.org/10.1590/S0103-21002007000400020>
- Lima, R. K. & Baptista, B. G. L. (2014). Como a Antropologia pode contribuir para a pesquisa jurídica? Um desafio metodológico. *Anuário Antropológico*, 2013/I, pp. 9 - 37. Recuperado em 21 junho, 2018, de <http://journals.openedition.org/aa/618>
- Larrauri, E. (2003). ¿Por qué retiran las mujeres maltratadas las denuncias? *Revista de Derecho Penal y Criminología*, 2.a Época, 12 (2003), pp. 271-307.
- Lins, B. A. (2014). A lei nas entrelinhas: A Lei Maria da Penha e o trabalho policial em duas Delegacias de Defesa da Mulher de São Paulo. *Dissertação (Dissertação de Mestrado, Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo, Programa de Pós-Graduação em Antropologia Social)*. Recuperado em 21 junho, 2018, de <http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/8/8134/tde-06052015-171621/pt-br.php>
- Pasinato, W. (2004, outubro). Delegacias de Defesa da Mulher e Juizados Especiais Criminais: mulheres, violência e acesso à justiça. In *Anais, 28 Encontro da Associação Nacional de Pós-Graduação em Ciências Sociais - ANPOCS, Caxambu, MG*. Recuperado em 21 junho, 2018, de <http://www.nevusp.org/downloads/down082.pdf>
- Pasinato, W. (2015, dezembro). Acesso à justiça e violência doméstica e familiar contra as mulheres: as percepções dos operadores jurídicos e os limites para a aplicação da Lei Maria da Penha. *Revista Direito GV*, 11 (2), 407-428

- Pasinato, W. & Santos, C. M. (2008). Mapeamento das Delegacias da Mulher no Brasil. Campinas: Núcleo de Estudos de Gênero Pagu, Universidade Estadual de Campinas PAGU/UNICAMP. Recuperado em 21 junho, 2018, de <https://www12.senado.leg.br/institucional/omv/entenda-a-violencia/pdfs/mapeamento-das-delegacias-da-mulher-no-brasil>
- Sarti, C. (2011). A vítima como figura contemporânea. Caderno CRH, 24 (61), pp. 51-61.
- Sarti, C. A., Barbosa, R. M. & Suarez, M. M. (2006). Violência e gênero: vítimas demarcadas. In: PHYSIS: Revista de saúde coletiva, 2 (16), pp. 167-183.
- Scott, J. El género: una categoría útil para el análisis histórico (1996). In: LAMAS, Marta (Comp.) El género: la construcción cultural de la diferencia sexual. PUEG: México, p. 265-302.
- Secretaria Nacional de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres. (2011). Rede de Enfrentamento à violência contra as mulheres. Brasília. Recuperado em 21 junho, 2018, de <https://www12.senado.leg.br/institucional/omv/entenda-a-violencia/pdfs/rede-de-enfrentamento-a-violencia-contra-as-mulheres>
- Women Help Women (2016). Apoyar el Uso Independiente de Medicamentos para Abortar: Luchando contra el estigma en cada email. Recuperado em 21 junho, 2018, de [https://womenhelp.org/pl/media/inline/2017/10/24/estigma\\_espanol\\_final\\_web.pdf](https://womenhelp.org/pl/media/inline/2017/10/24/estigma_espanol_final_web.pdf)

# PRODUÇÃO DE DOCUMENTOS E GESTÃO DE CONFLITOS: a atuação do Ministério Público na implantação do Projeto Minas-Rio, em Conceição do Mato Dentro/MG<sup>1</sup> // *Luciana da Silva Sales Ferreira*<sup>2</sup>

## Palavras-chave

práticas estatais / registros burocráticos / direitos humanos / resolução negociada / conflitos ambientais

////////////////////////////////////

## Sumário

- 1 **Introdução**
- 2 **A atuação extrajudicial do MPMG na instalação do empreendimento Minas-Rio**
- 3 **Tecnologias participativas: interlocução entre agentes em defesa dos direitos humanos**
- 4 **Recomendações Legais: produção de ameaças em defesa dos direitos humanos**
- 5 **Termo de Ajustamento de Conduta: mediação e “pacificação social” em defesa dos direitos humanos**
- 6 **Considerações finais**
- 7 **Referências**

## Resumo

O Projeto minerário Minas-Rio, empreendimento do conglomerado britânico Anglo American, inclui, além de um mineroduto e um porto, uma mina de minério de ferro, em Conceição do Mato Dentro/MG. O foco do artigo são os documentos de autoria do Ministério Público produzidos durante o processo de instalação do empreendimento, com o propósito de investigar o campo de relações e o conjunto de práticas vislumbradas pela análise da materialidade produzida por um Inquérito Civil Público (ICP). Os documentos, como tecnologia de Estado, são analisados por suas dinâmicas, efeitos e poderes mobilizados por meio dos procedimentos – Audiências e Reuniões Públicas – que visaram à participação social e à interlocução entre agentes de “dentro” e de “fora” do Estado bem como dos artefatos institucionais – Recomendações Legais e Termos de Ajustamento de Conduta – que pretendiam a resolução negociada dos conflitos instaurados.

1 O presente artigo é uma versão revisada do trabalho apresentado no V ENADIR – Encontro Nacional de Antropologia do Direito (2017). GT.1 - Justiça Restaurativa, Mediação e Administração de Conflitos Socioambientais: interfaces entre Antropologia e Direito.

2 Mestranda em Antropologia Social pelo Programa de Pós-Graduação em Antropologia Social da Universidade de Brasília (PPGAS/UnB); lucianassferreira@gmail.com

**PRODUCTION OF DOCUMENTS AND CONFLICT MANAGEMENT:** the role of the Public Prosecution Service in the implementation of the Minas-Rio Project, in Conceição do Mato Dentro/MG // *Luciana da Silva Sales Ferreira*

**Keywords**

state practices / bureaucratic records / human rights / negotiated settlement / environmental conflicts

////////////////////////////////////

**Abstract**

The Minas-Rio mining project, a joint venture of British conglomerate Anglo American, includes, in addition to an iron ore pipeline and a port, an iron ore mine in Conceição do Mato Dentro / MG. This article focuses on documents authored by the Public Prosecutor's Office, which were produced during the installation process of the enterprise. The aim is to investigate the field of relations and the set of practices envisaged by the analysis of the materiality produced by a Public Civil Inquiry (ICP). As a state technology, the documents are analyzed for their dynamics, effects and powers mobilized through the procedures – Audiences and Public Meetings – that aimed at the social participation and interlocution among agents inside and outside the State; and institutional artifacts – Legal Recommendations and Terms of Conduct Adjustments – that sought the negotiated resolution of the established conflicts.

## 1 Introdução

O Projeto minerário Minas-Rio, empreendimento do conglomerado britânico Anglo American, inclui, além de um mineroduto e um porto, uma mina de minério de ferro, em Conceição do Mato Dentro/MG. A proposta deste artigo é etnografar o processo de atuação do Ministério Público do Estado de Minas Gerais (MPMG) durante a instalação da atividade minerária, entre 2009 e 2014, focando nas práticas que envolveram o campo extrajudicial visando à resolução dos conflitos e à interrupção das violações dos direitos das comunidades rurais atingidas. Pretendo realizar esta análise a partir dos registros que constam no Inquérito Civil Público (ICP) instaurado pela instituição em junho de 2012.

O processo de licenciamento ambiental<sup>3</sup> da mina, com 368 condicionantes, vem se caracterizando pela flexibilização das normas legais, operada por dispositivos como o estabelecimento de medidas condicionantes às licenças expedidas, e pela configuração de um modelo de governança institucional: a resolução negociada de conflitos. A gravidade das mudanças e impactos deflagrados pela implantação do empreendimento e as denúncias da população mobilizada em face de um processo marcado por violações de direitos, pelo subdimensionamento dos impactos e pelo descumprimento da legislação ambiental, foram alvos de iniciativas diversas do Ministério Público. A implantação do empreendimento vigorou entre 2009 e 2014 e se configurou como um verdadeiro campo de disputas e de produção da verdade: quem são os atingidos pela mina? Quais os impactos gerados pela instalação do empreendimento? Quais famílias e comunidades possuem direito ao reassentamento e/ou ressarcimentos, reparações e compensações pelos danos?

A atuação do MPMG, em relação à defesa dos direitos humanos, foi completamente amparada nos mecanismos que a instituição dispõe na esfera extrajudicial. Esse deslocamento para outro campo, que não o judicial, foi justificado pelo procurador-geral de Justiça de Minas Gerais, em entrevista a um jornal,

3 O licenciamento ambiental é um dos instrumentos de caráter preventivo da Política Nacional de Meio Ambiente, aplicado a empreendimentos poluidores ou potencialmente causadores de degradação ambiental.

em agosto de 2012. Discorrendo sobre a atuação do Ministério Público Estadual e sobre a mediação como forma de evitar a judicialização do conflito deflagrado pelo Projeto Minas-Rio, ele afirmou que o órgão estaria cada vez mais resolvendo as questões sem ações judiciais, pois

*a economia de Minas Gerais é movida principalmente pela mineração. Quando assumi a Procuradoria-Geral de Justiça, havia uma reclamação, uma queixa, do setor econômico, do ajuizamento de muitas ações que travam os investimentos, então começamos a negociar.* (Estado de Minas, 2012)

Nesse mesmo ano, a atuação extrajudicial foi instituída como uma política institucional do MPMG. A Resolução PGJ/MG nº 106, de 6 de dezembro de 2012, criou o Núcleo de Resolução de Conflitos Ambientais (NUCAM) visando a ampliar as condições de acesso à Justiça através da prevenção, mediação e negociação “dos conflitos que envolvam empreendimentos ou atividades de significativo impacto ambiental, por meio de instrumentos extrajudiciais, como o compromisso de ajustamento de conduta e a recomendação” (Núcleo de Resolução de Conflitos Ambientais [NUCAM], 2013).

## 2 A atuação extrajudicial do MPMG na instalação do empreendimento Minas-Rio

Desde as atividades de pesquisa mineral, em 2007, até o fim da Licença de Instalação<sup>4</sup>, em setembro de 2014, 21 Inquéritos Cíveis Públicos (ICP) foram instaurados pelo MPMG. O Inquérito analisado neste trabalho diz respeito às medidas adotadas pela instituição relacionadas a “violações a direitos humanos e fundamentais e lesões aos interesses coletivos das comunidades atingidas” (Inquéritos Cíveis Públicos [ICP], 2012, p. 3). Esse registro documental é formado por uma gama de documentos de autoria do MPMG, das populações atingidas e da empresa, principalmente. O foco do artigo se volta para os documentos de autoria do MPMG produzidos durante o processo de instalação do empreendimento, com o propósito

4 Para um empreendimento operar, ele passa por três fases de licença ambiental: Licença Prévia (LP), Licença de Instalação (LI) e Licença de Operação (LO).

de investigar o campo de relações e o conjunto de práticas (Ferguson, 2011) vislumbradas pela análise da materialidade produzida pelo Inquérito. O intuito é estabelecer conexões entre os registros burocráticos através da análise das dinâmicas, dos efeitos e dos poderes mobilizados por meio dos procedimentos – Audiências e Reuniões Públicas – que visaram à participação social e à interlocução entre agentes de “dentro” e “fora” do Estado; e dos artefatos institucionais – Inquérito, Recomendações Legais e Termos de Ajustamento de Conduta – que propunham a resolução negociada dos conflitos instaurados.

Na data de 13/02/2012, o promotor de justiça de Conceição do Mato Dentro (CMD) e o promotor da Coordenadoria Regional das Promotorias de Justiça do Meio Ambiente das Bacias dos rios Jequitinhonha e Mucuri<sup>5</sup>, sediada em Diamantina/MG, enviaram um ofício para outro promotor de justiça, coordenador da Coordenadoria de Inclusão e Mobilização Sociais (CIMOS/MPMG)<sup>6</sup>, sediada em Belo Horizonte, com o seguinte assunto: “Solicitação (faz) - URGENTE”. Tal solicitação dos promotores configurava o apoio da CIMOS para a realização de Audiência Pública<sup>7</sup>, em Conceição do Mato Dentro, com a finalidade de promover a “integração entre o Ministério Público e as comunidades atingidas” pelo empreendimento da Anglo American, a fim de “fomentar a organização da referida comunidade, visando a garantir seus direitos básicos” (Inquéritos Civis Públicos [ICP], 2012, p. 7). O ofício discorre sobre a necessidade de “organização das comunidades”, e a CIMOS como “fomentadora”, através de tecnologias participativas que promovam a “interlocução” entre empreendedor, Ministério Público e comunidades. A partir dessa solicitação dos promotores que estavam na arena local dos conflitos, foi aberto um Procedimento de Apoio à Atividade Fim (PAAF)<sup>8</sup>, visando à realização de uma Audiência Pú-

5 Órgão de execução do MPMG, com atuação na defesa do meio ambiente, organizado por bacia hidrográfica.

6 Órgão auxiliar da atividade funcional do Ministério Público do Estado de Minas Gerais.

7 A Audiência Pública, realizada pelo Ministério Público, é uma reunião aberta a qualquer cidadão, para discussão de situações das quais decorra ou possa decorrer lesão a interesses difusos, coletivos e individuais homogêneos, tendo por finalidade coletar, junto à sociedade, elementos que embasem a decisão do órgão quanto à matéria objeto da convocação.

8 A abertura desse procedimento visava a auxiliar e a subsidiar a

blica, constando a seguinte área de atuação: “apoio comunitário”. A instauração desse processo foi o ato de Estado inaugurador da atuação do MPMG, no caso da atividade minerária em CMD, em referência à defesa dos direitos humanos. O ofício representou o reconhecimento da necessidade de “intervenção do Ministério Público” (Inquéritos Civis Públicos [ICP], 2012, p. 7) devido às denúncias apresentadas à instituição e ao conflito vivenciado entre as comunidades atingidas e o empreendedor.

A instauração do Inquérito Civil Público, ato jurídico-administrativo, ocorreu em junho de 2012<sup>9</sup>. Na primeira parte do Inquérito constam registros de práticas de uma “atuação conjunta”<sup>10</sup> empreendida pelo MPMG, Ministério Público Federal (MPF) e Defensoria Pública do Estado de Minas Gerais (DPMG).

Neste trabalho, seguindo os registros do Inquérito, primeiro pretendo discorrer sobre os mecanismos de governo empreendidos na atuação conjunta: realização de uma Audiência Pública, proposição de três Recomendações Legais e criação da Rede de Acompanhamento Socioambiental com o fim de realizar reuniões públicas itinerantes nas comunidades atingidas. Depois apresentarei a atuação do MPMG na tentativa de negociar e mediar os conflitos provocados pela implantação do empreendimento minerário por meio da assinatura de um Termo de Ajustamento de Conduta (TAC).

### 3 Tecnologias participativas: interlocução entre agentes em defesa dos direitos humanos

A primeira prática que inaugurou a atuação do Ministério Público em defesa dos direitos humanos, em Conceição do Mato Dentro, foi a Audiência Pública. Posteriormente, dando continuidade a esse espaço de participação ocorreu uma reunião pública. O uso

atuação da Promotoria de Justiça de Conceição do Mato Dentro. Posteriormente, os documentos juntados neste PAAF se tornaram o Inquérito analisado neste artigo.

9 O Inquérito Civil Público é um procedimento investigatório instaurado pelo Ministério Público para descobrir se um direito coletivo foi violado. Para tanto, o membro do Ministério Público pode solicitar perícia, fazer inspeções, ouvir testemunhas e requisitar documentos para firmar seu convencimento.

10 Termos e palavras entre aspas são expressões que aparecem no Inquérito Civil Público.

desses recursos pretendia fomentar tecnologias participativas que visavam ao “diálogo”, à “interlocução” e à “mobilização social”. Antes da deliberação da Audiência Pública constam, no Inquérito, registros de Resoluções e Normativas acerca desse procedimento. A seguir, apresentá-las-ei a fim de compreender o que a realização da Audiência Pública buscava alcançar, e pontuarei os princípios *democráticos* que balizaram a atuação da instituição.

Na Resolução PGJ/MG nº 43, de 26 de junho de 2006, que “institui o sistema de realização de audiências públicas ordinárias e extraordinárias junto à sociedade civil”, a independência frente a outros poderes é assinalada pela postura institucional e vocacional do Ministério Público que, com o estabelecimento da Constituição de 1988, o “desloca da sociedade política, como órgão repressivo do Estado, para a sociedade civil, como legítimo e autêntico defensor da sociedade”, sendo sua responsabilidade promover “o resgate da cidadania de todos os excluídos do processo democrático, de forma a integrá-los a uma nova ordem constitucional” (Inquéritos Civis Públicos [ICP], 2012, p. 35). Dessa maneira, a vocação do Ministério Público é a defesa dos “interesses da sociedade” e das “instituições democráticas”, sendo “função” do órgão promover Audiências Públicas e a participação da sociedade civil. Portanto, este procedimento institucional tem como objetivo “discutir, ouvir e colher sugestões, demandas e informações de forma democrática e direta” (Inquéritos Civis Públicos [ICP], 2012, p. 37).

A participação social foi instituída na Resolução do Conselho Nacional do Ministério Público - CNMP nº 82, de 29 de fevereiro de 2012, que “dispõe sobre audiências públicas no âmbito do Ministério Público”. Segundo consta, as Audiências Públicas “são um mecanismo pelo qual o cidadão e a sociedade organizada podem colaborar com o Ministério Público” no exercício de suas finalidades institucionais, sendo que a “participação popular” na condução dos interesses públicos garantiria o “princípio da eficiência” na defesa dos direitos difusos e coletivos (Inquéritos Civis Públicos [ICP], 2012, p. 32). Dessa maneira, a Audiência Pública, realizada pelo Ministério Público, deve identificar demandas sociais e discutir situações das quais decorram ou possam decorrer lesão a

interesses difusos, coletivos e individuais homogêneos, tendo por finalidade “coletar” junto à sociedade civil elementos que embasem a decisão da instituição quanto à matéria objeto da convocação (Inquéritos Civis Públicos [ICP], 2012, p. 32).

Portanto, a independência organizacional possibilitaria defender a sociedade, resgatar a cidadania e integrar os excluídos. Estes princípios constituem a postura institucional a ser alcançada, através da participação e do diálogo – “contato aberto e direto entre a sociedade civil e o Ministério Público” (Inquéritos Civis Públicos [ICP], 2012, p. 36) – que, além de fortalecer o Estado Democrático de Direito e o exercício dos direitos e garantias constitucionais fundamentais, asseguraria transparência e eficiência no exercício das finalidades institucionais. Como já ressaltou Mouzino (2007, p. 19), a demanda por independência e autonomia administrativa, frente a outros órgãos do Estado, foi articulada, argumentando-se que “numa sociedade democrática o Ministério Público deveria atender aos interesses da sociedade e não aos do Estado”. As Resoluções ainda ressaltam que a proteção dos direitos e interesses sociais é potencializada com a atuação preventiva do Ministério Público, sobretudo no campo extrajudicial. Os procedimentos extrajudiciais seriam capazes de propiciar a “participação da sociedade civil”, “legitimando” a atuação da instituição.

A Audiência Pública foi determinada por meio de um documento de deliberação, na data de 15 de março de 2012, no mês anterior ao evento, assinado pelo promotor de justiça coordenador da CIMOS, e justificada a partir de resoluções da instituição (descritas acima) que consagram o ato da Audiência Pública como um “instrumento de atuação ministerial” que pretendia “identificar demandas sociais”. Os argumentos, descritos pelo promotor, reportam-se à “gravidade dos fatos” que consta em registros como correspondências, relatórios e artigos científicos recebidos pelo órgão sobre o caso da mineração em Conceição do Mato Dentro (CMD). A Audiência Pública é proposta com o fim de se alcançar uma “maior aproximação” entre Ministério Público e atingidos, a partir de uma atuação que visa a um “diálogo ministerial com as comunidades do lugar, em especial as pessoas em condição de vulnerabilidade que possam

vir a ter violados seus direitos fundamentais” (Inquéritos Civis Públicos [ICP], 2012, p. 44). E, por fim, o registro da deliberação anuncia que ouvir a “população interessada/atingida” é “democrático e salutar”, pois o Ministério Público precisa “formar suas convicções para os encaminhamentos necessários” (Inquéritos Civis Públicos [ICP], 2012, p. 45). Além da deliberação, há os registros que marcam e produzem a presença estatal: a ata e a transcrição da Audiência Pública, ambos produzidos pelo MPMG. As interações e os encontros face a face, baseados na oralidade, que também constituem a relação estabelecida entre Estado e comunidades atingidas, foram registrados por escrito, tornando-se um produto burocrático.

A Audiência Pública inaugurou a “atuação conjunta” das instituições MPMG, MPF e DPMG, com a presença de promotores(as), uma procuradora e uma defensora pública. Um mês após esse evento, foi marcada uma reunião pública, no dia 17/05/2012, com a presença das autoridades, além dos membros das comunidades atingidas. O Inquérito, por meio de um documento denominado “Sugestão de roteiro”, digitalizado e impresso sem assinaturas ou carimbos, registra a preparação dessa primeira reunião pública. Entre os objetivos do encontro, o registro pontua que era preciso “esclarecer que não se trata de outra Audiência Pública, mas de uma reunião para encaminhamentos práticos a respeito das manifestações feitas na Audiência Pública” (Inquéritos Civis Públicos [ICP], 2012, p. 452). Não era mais o momento de participar relatando denúncias, agora era necessário participar para fazer “encaminhamentos práticos”. Foi também nessa reunião, de maio de 2012, que os representantes do MPMG anunciaram a criação da Rede de Acompanhamento Socioambiental (REASA), de forma que, nesse registro, também constam informações sobre tal proposta. A Rede deveria possuir um canal virtual “para divulgar informações produzidas pelo MP acerca do caso” (Inquéritos Civis Públicos [ICP], 2012, p. 453), baseado na Lei de acesso à informação nº 12.527 de 18 de novembro de 2011. Além de reuniões itinerantes nas comunidades para “discutir os problemas enfrentados, caberia buscar soluções conjuntas e acompanhar o cumprimento das condicionantes e outras medidas e compromissos assumidos pela empresa” (Inquéritos Civis Públicos [ICP], 2012, p. 453). Segundo consta na “Sugestão

de roteiro”, ocorreria uma pauta de discussão, nesta primeira reunião, para definir quais agentes seriam convidados a integrar a Rede. No entanto, havia uma sugestão no registro que contemplava, além das autoridades do MPMG, MPF e DPMG, representantes das comunidades, de universidades envolvidas no caso, de secretarias municipais na área do meio ambiente, da secretaria de meio ambiente em nível estadual e, por fim, do representante da empresa “indicado pela presidência cujas atribuições e escopo de atuação permitam dar encaminhamentos às demandas apresentadas pelas comunidades” (Inquéritos Civis Públicos [ICP], 2012, p. 453). Assim, a proposta da Rede colocou em ação o princípio de “interlocução” entre os diferentes agentes de *dentro* e de *fora* do Estado.

#### **4 Recomendações Legais: produção de ameaças em defesa dos direitos humanos**

Um segundo recurso do qual o Ministério Público fez uso foi a proposição de três Recomendações Conjuntas - MPF/MPMG/DPMG - dirigidas à empresa Anglo American objetivando “promover a reparação dos direitos humanos violados na área de implementação do empreendimento minerário”, por meio de “celeridade e eficiência na resolução de questão afeta à área de atuação ministerial” (Inquéritos Civis Públicos [ICP], 2012, p. 459)<sup>11</sup>. A proposição das Recomendações foi o primeiro ato das instituições, em relação à defesa dos direitos humanos, notificando a empresa Anglo American sobre suas violações ao instalar o empreendimento minerário, sob pena de responsabilização, civil e/ou criminal, de seus representantes legais e funcionários. As Recomendações anunciaram que o não cumprimento do que foi solicitado implicaria a “adoção de todas as providências administrativas e judiciais cabíveis, em sua máxima extensão, contra os responsáveis inertes em face da

<sup>11</sup> Segundo a Resolução do Conselho Nacional do Ministério Público CNMP, nº 164/2017, que disciplina a expedição de Recomendações pelo Ministério Público brasileiro, a Recomendação é um mecanismo “para a autocomposição dos conflitos e controvérsias envolvendo os direitos de cuja defesa é incumbido o Ministério Público, sendo importante instrumento de redução da litigiosidade, e de ampliação do acesso à justiça em sua visão contemporânea”, visando a “estimular a atuação resolutiva e proativa dos membros do Ministério Público para promoção da justiça”. O objetivo é “persuadir o destinatário a praticar ou deixar de praticar determinados atos”.

violação dos direitos das pessoas que vivem em situação de vulnerabilidade social” (Inquéritos Civis Públicos [ICP], 2012, p. 470). Dessa maneira, além de governar populações promovendo a participação e a mobilização social, o MP também lançou mão de outros procedimentos. No caso em foco, as referidas Recomendações geraram ameaças de judicialização ao anunciarem que soluções deveriam ser adotadas pelo empreendedor a fim de efetivar o que fora recomendado, acrescidas da afirmação “sob pena das providências judiciais”.

As Recomendações Legais foram documentos governamentais que instituíram a Anglo American como violadora de direitos humanos. Isso deve ser ressaltado, pois, no campo de disputa política do licenciamento ambiental, enquanto a empresa negou esse tipo de prática, as comunidades atingidas lutavam pelo reconhecimento dessas violações pelo poder estatal. O ato de tornar algo público, através da escrita como tecnologia de Estado, é exercer a violência simbólica legítima, própria do Estado, com o fim de produzir eficácias capazes de interromper práticas violadoras de direitos humanos (Bourdieu, 1996). As recomendações expuseram, em ato formal, as “razões fáticas e jurídicas” com o objetivo de “persuadir” a Anglo American a deixar de praticar determinados atos e de corrigir suas condutas (Conselho Nacional do Ministério Público [CNMP], 2017).

Segundo as Recomendações, a instalação do empreendimento causou uma série de violações de direitos humanos, como riscos e insegurança a alunos que transitam pelas margens das estradas; aumento significativo de doenças respiratórias nos alunos, principalmente, a gripe; incômodos decorrentes da detonação de explosivos; impedimento do uso de córregos e rios para o lazer, a dessedentação de animais, a irrigação de hortas e outros costumes domésticos; o rompimento de redes de solidariedade comunitária, religiosa e de vizinhança fundamentais para a coesão social e, mesmo, para a subsistência do grupo. As Recomendações foram dirigidas à empresa Anglo American visando à “defesa de direito fundamental e social” como educação e saúde, além de diversos direitos relacionados à “dignidade da pessoa humana” assegurados na Constituição Federal e na Constituição do Estado de Minas Gerais. Portanto, os

documentos afirmam que a implantação do projeto minerário “tem propiciado, de maneira recorrente, graves violações de direitos humanos” que acentuam as já graves desigualdades sociais, “traduzindo-se em situações de miséria e desestruturação social, familiar e individual”, e que é “função institucional do Ministério Público a assistência e a proteção dos interesses difusos e coletivos” (Inquéritos Civis Públicos [ICP], 2012, p. 486).

O poder estatal, como lugar por excelência do exercício do poder simbólico (Bourdieu, 1996), exigiu solução para os “graves impactos sociais sobre as comunidades tradicionais”, para os “prejuízos às atividades tradicionalmente desenvolvidas na região” e para as “externalidades negativas do empreendimento”, tais como: o significativo aumento do trânsito de veículos pesados e a enorme quantidade de poeira produzida; a interdição de estradas, caminhos e passagens; a destruição arbitrária de estradas vicinais, mata-burros, cercas e porteiras; a poluição e assoreamento dos recursos hídricos da região e a piora significativa da qualidade das águas dos córregos à jusante da área do empreendimento (Inquéritos Civis Públicos [ICP], 2012, p. 474).

As Recomendações Legais mencionaram as materialidades e os instrumentos coercitivos do Estado que vinham registrando as violações ou que estavam sendo desconsiderados nas práticas do empreendedor como, por exemplo, Boletins de Ocorrência, Auto de Infração lavrado pelo órgão ambiental, condicionantes concedidas na Licença de Instalação, Estatuto da Criança e do Adolescente, artigos do Código Penal e artigos do Código Civil. Sendo o campo jurídico baseado na produção de verdades (Foucault, 2002), as Recomendações que registraram as violações em documentos governamentais foram artefatos que fizeram referências às provas e aos registros do Estado (boletins e infrações). Logo, “a iterabilidade da escrita, a citabilidade de seus enunciados” (Das, 2004) visaram à produção de efeitos de racionalidade técnico-jurídica nas formas de governança que se instituem por meio de tecnologias de escrita. Isso significa que as referências constantes nas Recomendações aos mecanismos estatais, produtores de materialidades técnicas, pretendiam gerar efeitos que convenceriam a empresa a suspender as violações e solucionar os

problemas enfrentados pelas comunidades sem que fossem necessárias práticas coercitivas como a Ação Civil Pública.

É preciso ressaltar que essas Recomendações geraram apenas efeito de ameaça, pois mesmo a empresa não cumprindo o que foi demandado, não houve judicialização das questões relacionadas aos direitos humanos. A potência de entender como ameaça este mecanismo utilizado pelo MP, é perceber como as questões de direitos humanos se relacionam a práticas de não punição, de não condenação, de não paralisação do empreendimento e de não judicialização.

## 5 Termo de Ajustamento de Conduta: mediação e “pacificação social” em defesa dos direitos humanos

A ameaça de judicialização, por meio das Recomendações Legais, não gerou efeitos na suspensão das violações de direitos humanos por parte da empresa Anglo American e o objetivo do MPMG passou a ser o alcance da resolução negociada dos conflitos via assinatura de um Termo de Ajustamento de Conduta (TAC). A proposta era que a assinatura do TAC contemplaria as “demandas sociais” que estavam sendo “suscitadas pelas comunidades atingidas”, “compiladas” e registradas pela instituição por meio das reuniões públicas da Rede de Acompanhamento Socioambiental (REASA). A Rede, uma tecnologia de mediação de conflitos, representou uma “estratégia de atuação ministerial proativa e resolutiva”, que além de “evitar a judicialização e contribuir para a pacificação social”, teve como finalidade “minorar e prevenir violações a Direitos Fundamentais, decorrentes de grandes empreendimentos” (Inquéritos Cíveis Públicos [ICP], 2012, p. 473). No total, ocorreram 11 reuniões públicas da REASA entre junho de 2012 e agosto de 2013. Em cada mês, a reunião da Rede ocorreria em uma comunidade, na segunda segunda-feira do mês, e eram abertas para o público em geral. As reuniões duravam em torno de seis a sete horas e contavam com a participação de vários moradores da região.

A REASA se consolidou como um espaço utilizado pelas comunidades atingidas para pressionar o Ministério Público a utilizar o recurso administrativo judicial disponível no Estado Democrático de Direito, propon-

do Ações Cíveis Públicas que paralisassem totalmente o empreendimento até que se investigassem as denúncias feitas pelos atingidos e que se resolvessem os problemas causados pela implantação do empreendimento. O espaço das reuniões marcou a presença estatal, com o comparecimento de promotores e procuradores(as) evocando a lei, quando a ausência de regularidades conferidas pela racionalidade de Estado era evidente, vigorando um violento conflito entre empresa e comunidades atingidas e a prevalência do sofrimento social devido às mudanças impostas pela mineração. Nas palavras do procurador do MPF:

*E eu quero dizer que, depois de tantos relatos, realmente, eu estou perplexo, eu estou impressionado com a conduta que eu acho que não merece outro adjetivo que não seja conduta criminosa dessa empresa. Os danos são inquestionáveis, os depoimentos são uniformes, não ouvi um único depoimento que destoasse dos demais depoimentos. **A prova é claríssima, é robusta, é definitiva sobre o que está acontecendo, ou seja, qualquer processo judicial redundará, sem nenhuma margem de dúvida, na condenação dessa empresa, disso não tenho a menor dúvida.** (Procurador da República, 9ª reunião da REASA, grifo meu)*

Na leitura das atas das reuniões, é possível perceber os posicionamentos públicos de promotores e procuradores(as). No entanto, as falas dessas autoridades, na arena pública das reuniões, não reverberaram em ações do MPMG e do MPF na esfera judicial. O dito não foi feito (Teixeira, 2000) e, apesar das ameaças, a não judicialização das questões relativas aos direitos humanos era justificada pelas autoridades, devido à ‘não sensibilização do judiciário’ para essa esfera e sua ‘lentidão’ devido ao acúmulo de processos. Logo, aquilo que as comunidades demandavam como a possibilidade de cumprir a lei e fazer justiça, não se constituía, segundo as autoridades, como saber-poder suficiente para acionar o Judiciário, percebido pelas comunidades atingidas como capaz de punir a empresa. Por mais que a lei seja percebida como algo distante na criminalização de poderosos e reparação de direitos de grupos subalternos, ela é também experimentada como possibilidade de esperança e desejo de justiça projetados dentro do Estado (Das & Poole, 2004).

As atas das reuniões da REASA, a sua eficácia e significação política e simbólica, devido ao grande número de atingidos e apoiadores que as frequentaram, foram usadas pela instituição para pressionar a empresa. As atas foram enviadas ao presidente da Anglo American no Brasil e partiu dele a proposta de reunião com as autoridades do MPMG envolvidas com a defesa dos direitos humanos. A possibilidade de reunião foi descrita por um dos promotores, em troca de e-mails, somente entre representantes do MPMG, como “uma boa oportunidade para avançarmos nas conquistas socioambientais que almejamos com a REASA” e enfatizou que a instituição deveria estabelecer uma “pauta objetiva de reivindicações básicas para serem encaminhadas na reunião” (Inquéritos Civis Públicos [ICP], 2012, p. 760).

A Rede não atendeu à finalidade da “pacificação social”, do consenso, nem da resolução dos conflitos entre empresa e atingidos. A manifestação da empresa foi questionada e impedida em algumas reuniões; os conflitos se potencializaram através de ofícios e do embate público entre representantes do empreendedor e comunidades atingidas e, a cada reunião, mais denúncias de violações de direitos humanos constavam nas atas. Em julho de 2013, o MPMG assinou, junto à empresa, um Termo de Ajustamento de Conduta, em que constou o estabelecimento de um Fundo Monetário para Projetos Socioambientais que contemplariam as comunidades rurais. O TAC efetivamente não incorporou as questões e demandas requisitadas pelos atingidos e a proposta participativa e de interlocução entre atores representou mais uma dimensão figurativa e performática do que efetiva (Lima, 2002). Assim, os problemas não foram solucionados nem pela mediação ensejada pela criação de um arranjo institucional, no âmbito do Ministério Público, como a REASA, nem pela negociação através do estabelecimento do Termo de Acordo de Conduta. As negociações se concretizaram por meio de um procedimento administrativo, como o TAC, que se efetivou em outra arena de interação entre agentes estatais e a empresa, à revelia das comunidades. Estas, chamadas a participar das reuniões, mas não das negociações, experimentaram uma presença do Estado produzida pela ilegitimidade, sem saberem as reais intenções das práticas e ações instituídas na arena local. E essa falta de conexão, em que a “assinatura” do Estado não

se torna vinculada às práticas esperadas (Das, 2004), constituiu o domínio da justificativa, das dificuldades e das explicações - *o que foi possível fazer*.

## 6 Considerações finais

Quatro características marcaram a atuação do MPMG em defesa dos direitos humanos: o fomento da participação social, a escolha pela não judicialização, o acordo assinado com o empreendedor na esfera extrajudicial e, por fim, a aposta de levar a questão para o procedimento administrativo do licenciamento. Em setembro de 2014, foi apresentado ao órgão ambiental um relatório técnico-científico, subsidiado pelo MPMG, identificando as famílias e comunidades que deveriam ser reassentadas, além de realizar uma atualização sobre os danos e perdas vividos pelas comunidades durante a Licença de Instalação. A controvérsia que prevaleceu, durante toda a instalação do empreendimento, sobre a disputa de quem eram os atingidos pela mina e quais os danos e perdas sofridos pelas comunidades devido à instalação do empreendimento Minas-Rio, foi decidida através da produção de um relatório técnico bastante contestado pelos atingidos naquele contexto. As questões relativas às violações de direitos humanos não foram solucionadas pelas práticas no campo extrajudicial, e o MPMG deslocou sua atuação para a arena do licenciamento ambiental.

A instituição da técnica<sup>12</sup>, como capaz de estabelecer neutralidade e impessoalidade entre as partes em conflito, foi justamente o que produziu a racionalidade estatal - um documento técnico-científico capaz de dizer quem é e quem não é atingido. Comunidades que exigiam o reassentamento reivindicavam o direito de não viver abaixo de uma barragem de rejeitos que provoca pânico e medo. E essa reivindicação foi identificada como uma crença sem fundamento

12 Para Foucault (1979), as proposições técnico-científicas aceitáveis como verdadeiras fazem parte de um regime de poder e assim se fazem legítimas por meio de procedimentos que são valorizados para a obtenção da verdade e segundo mecanismos e instâncias que permitem distinguir os enunciados verdadeiros dos falsos. Assim, podemos afirmar que a técnica opera no mundo dos valores e da moralidade. Ela não é exterior ao mundo dos julgamentos de valor, tem uma dimensão moral, pois afirma como o mundo deve ser: relaciona meio e fins, racionaliza quantitativamente e recusa a subjetividade.

técnico-legal na arena deliberativa do licenciamento ambiental, já que o relatório não indicava esse risco. Um ano depois, uma barragem de rejeitos rompeu há menos de 300 km de Conceição do Mato Dentro, causando mortes e destruições<sup>13</sup>, e assim, esse fato recolocou a discussão para o licenciamento da mina do empreendimento Minas-Rio: quais famílias devem ter direito ao reassentamento?

As comunidades chamadas para “participar” e fazer “encaminhamentos práticos” impuseram o debate político sobre o presente e o futuro de suas vidas, os quais foram deliberados por saberes autorizados, considerados técnicos, legais e normativos e que se contrapunham às “demandas sociais” por elas relatadas. A presença estatal instituiu práticas que se estabeleceram em contraste com as vivências e experiências sociais das comunidades atingidas. Suas denúncias foram consideradas como “impactos supostos” e não “reais” segundo o *contraestudo* da empresa, consubstanciado pelo órgão ambiental em parecer segundo o qual os “impactos reais” do empreendimento estariam previstos “dentro dos limites impostos pela legislação”, existindo “programas/monitoramentos específicos que objetivam sua mitigação/compensação” (Sistema Estadual de Meio Ambiente [SISEMA], 2013). Entendendo o Estado como um dispositivo ideológico que se legitima instituindo poder (Abrams, 1998), o processo de produzir, construir e atualizar o Estado é um “campo de poder” em que “os detentores de capital (de diferentes tipos) lutam particularmente pelo poder sobre o Estado, isto é, sobre o capital estatal que assegura o poder sobre os diferentes tipos de capital e sobre sua reprodução” (Bourdieu, 1996, p. 100). Sendo assim, o que prevaleceu foi a urgência do tempo – lucro versus prejuízo – do capital econômico concebido por um *suposto desenvolvimento* gerado pela atividade minerária. A urgência pela intervenção do Ministério Público, registrado em ofício que abre o Inquérito, prolongou-se no tempo sem que as violações fossem suspensas ou reparadas. Se as denúncias das comunidades atingidas mobilizaram e engajaram práticas estatais de de-

fesa dos direitos humanos, essas não foram capazes de gerar efeitos que alterassem a maneira como ocorreu a instalação do empreendimento.

Vimos um Estado que penetra na vida das comunidades e, ao mesmo tempo, permanece evasivo, com uma ilegitimidade atravessada por explicações e justificativas. O judiciário não exerceu controle sobre a legalidade, pois além de sua lentidão processual, não foi sensível a questões de direitos humanos quando o que estava em jogo era o crescimento econômico. O órgão ambiental responsável pelo licenciamento não exigiu o cumprimento das condicionantes e dos regulamentos estabelecidos, pois não tinha corpo técnico suficiente para fiscalizar. Vulnerabilidade e poder não se opuseram. A autoridade e o saber estabeleceram o que era *real* e *não real*, o que era *percepção* e o que era *técnico*, instituindo assim, qual o *verdadeiro atingido*. No entanto, as práticas estatais de tornar a realidade sociocultural classificável e enumerável despertou resistência popular (Scott, 2006) e as comunidades continuam em luta pelo reconhecimento e reparação das violações geradas pela implantação do empreendimento minerário.

////////////////////////////////////

13 No dia 5 de novembro de 2015, rompeu em Mariana, Minas Gerais, a barragem do Fundão, pertencente à Mineradora Samarco S.A. Esse foi o maior desastre envolvendo barragens de rejeito de mineração do mundo, considerando os registros iniciados em 1915 (Milanez & Losekann, 2016).

## 7 Referências

- Abram, Philip. (2006). Notes on the difficulty of studying the state. In: Sharma, Aradhana; Gupta, Akhil, ed. *The anthropology of the state: a reader*. Oxford: Blackwell Publishing, 112-130.
- Bourdieu, Pierre. (1996). Espíritos de Estado: gênese e estrutura do campo burocrático. In: *Razões Práticas. Sobre a teoria da ação*. Campinas: Papirus, 91-124.
- Das, Veena; Poole, Deborah. (2004). State and Its Margins: Comparative Ethnographies. In: Das, Veena; Poole, Deborah (ed.). *Anthropology in the Margins of the State*. New Dheli: Oxford Univ. Press.
- Das, Veena. (2004). The Signature of the State: The Paradox of Illegibility. In: Das, Veena; Poole, Deborah (ed.). *Anthropology in the Margins of the State*. New Dheli: Oxford Univ. Press.
- Ferguson, James. (2011). Novelty and Method. Reflections on global fieldwork. In: Coleman, Simon; Hellermann, Pauline (ed.). *Multi-sited ethnography. Problems and possibilities in the translocation of research methods*. New York: Routledge, 194-207.
- Ferreira, Luciana. (2015). "O QUE A GENTE QUER É JUSTIÇA": Conflito, mobilização e a luta por justiça dos atingidos pela mineração nas reuniões da Rede de Acompanhamento Socioambiental (REASA), em Conceição do Mato Dentro/MG. Trabalho de Conclusão de Curso. Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte.
- Foucault, Michel. (1979). *Microfísica do Poder*. Rio de Janeiro: Graal.
- Foucault, Michel. (2002) *A verdade e as formas jurídicas*, Rio de Janeiro: Nau Editora.
- Inquérito Civil Público. ICP. (2012). MPMG-0175.12.000060-9. Acompanhamento relativo às eventuais violações a direitos humanos e fundamentais e lesões aos interesses coletivos das comunidades atingidas e sob a área de influência do empreendimento minerário Minas-Rio, mediante participação em audiências e reuniões públicas, coleta de informações, depoimentos, certidões, perícias e demais diligências que se fizerem necessárias.*
- Lima, Antônio Carlos. (2002). *Gestar e gerir: estudos para uma antropologia da administração pública no Brasil*. Rio de Janeiro: Relume Dumará: Núcleo de Antropologia da Política/UFRJ.
- Maakaroun, B. (2012/08/30). Procurador fala sobre o trabalho do MP para evitar a judicialização na área ambiental. Estado De Minas. Política. Disponível online em: [http://www.em.com.br/app/noticia/politica/2012/08/30/interna\\_politica,314700/procurador-fala-sobre-o-trabalho-do-mp-para-evitar-a-judicializacao-na-area-ambiental.shtml](http://www.em.com.br/app/noticia/politica/2012/08/30/interna_politica,314700/procurador-fala-sobre-o-trabalho-do-mp-para-evitar-a-judicializacao-na-area-ambiental.shtml). Acessado em 20 de julho de 2017.
- Milanez, Bruno; Losekann, Cristiana. (2016). "Apresentação". In: \_\_\_\_\_ (orgs.). *Desastre no Vale do Rio Doce: antecedentes, impactos e ações sobre a destruição*. Rio de Janeiro, Folio Digital: Letra e Imagem, 11-19.
- Mouzino, Gláucia. (2007). Sobre culpados e inocentes: o processo de criminalização e incriminação pelo Ministério Público Federal Brasileiro. Tese (Doutorado em Antropologia) - Programa de Pós-Graduação em Antropologia, Universidade Federal Fluminense, Niterói RJ.
- Nader, Laura. (1994). Harmonia coerciva: a economia política dos modelos jurídicos. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, vol.9, n. 26.
- Núcleo de Resolução de Conflitos Ambientais. NUCAM. (2013). MPMG. *Folheto de Apresentação do Núcleo*. Belo Horizonte.
- Parecer Técnico Único SISEMA nº 1317868/2013. Sistema Estadual de Meio Ambiente. SISEMA. (2013). Processo COPAM N.º0472/2007/001/2007. Resolução nº 164, de 28 de março de 2017. Conselho Nacional do Ministério Público. CNMP. (2017). Disciplina a expedição de recomendações pelo Ministério Público brasileiro.*
- Scott, James. (2006). Cities, People, and Language. In: Sharma, Aradhana; Akhil Gupta (ed.). *The anthropology of the state: a reader*. Malden, MA: Blackwell Publ.
- Teixeira, Carla. (2002). Das Bravatas. Mentira ritual e retórica da desculpa na cassação de Sérgio Naya. In: Peirano, Marisa. (org.). *O Dito e o Feito: ensaios de antropologia dos rituais*. Rio de Janeiro: Relume Dumará/NuAP, 113-132.
- Teixeira, Carla; Lima, Antônio Carlos. (2010). A antropologia da administração e da governança no Brasil: área temática ou ponto de dispersão. In: *Horizontes das Ciências Sociais no Brasil*. Antropologia. São Paulo, ANPOCS, 51-96.

# TECNOLOGIAS DE GOVERNO E MIGRAÇÃO INTERNACIONAL: pistas para pensar as experiências das crianças em situação de refúgio no Brasil<sup>1</sup> // *Fernanda Cruz Rifiotis*<sup>2</sup>

## Palavras-chave

refúgio / crianças / tecnologias de governo / modos de subjetivação

////////////////////////////////////

## Sumário

- 1 **Introdução**
- 2 **A tensão entre proteção à infância e gerenciamento das migrações**
- 3 **Articulando tecnologias de governo e modos de subjetivação**
- 4 **Considerações Finais**
- 5 **Referências**

## Resumo

Trata-se de uma proposta de análise das experiências de crianças em situação de refúgio no Brasil, a partir da articulação teórico-metodológica entre tecnologias de governo, modos de subjetivação e migração internacional. Problematizo as maneiras pelas quais essas crianças se constroem como sujeitos, a partir dos modos como operam as tecnologias de governo voltadas aos refugiados no país, sobretudo a tensão entre proteção à infância e gerenciamento das migrações. Enquanto menores em perigo, são antes de tudo as normas legais ligadas à proteção da infância que deveriam prevalecer. No entanto, por vezes, a condição de estrangeiro é privilegiada e essas crianças são submetidas estritamente às políticas de migração destinadas, em geral, aos adultos. Diante de tal cenário, procuro destacar o potencial das experiências dessas crianças para revelar o que nem sempre é objeto de atenção nos estudos sobre migração. Busco refletir sobre os direitos e a proteção de crianças em deslocamento e também sobre os “sujeitos desses direitos” e seu “protagonismo social” nos modos de gerenciamento da chamada crise migratória. Proponho pensar como a situação de crianças refugiadas no Brasil também nos interpela de maneira paradoxal: entre o desejo de proteção e a tentação da rejeição.

1 O presente artigo é uma versão revisada do trabalho apresentado no VENADIR – Encontro Nacional de Antropologia do Direito (2017). GT.03 - Migrações, refúgio, mobilidades: direitos, políticas e sujeitos. Agradeço as contribuições de Isadora Lins França (Unicamp) e de Mário Luis Villarruel da Silva (USP), coordenadores do GT.

2 Pós-doutoranda na Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS): [frifiotis@gmail.com](mailto:frifiotis@gmail.com)

## GOVERNMENT TECHNOLOGIES AND INTERNATIONAL MIGRATION:

some leads on how to think about the experiences of refugee children in Brazil // *Fernanda Cruz Rifiotis*

### Keywords

refuge / children / government technologies / forms of subjectivation

////////////////////

### Abstract

I propose to analyze the experiences of refugee children in Brazil based on the theoretical-methodological articulation between government technologies, forms of subjectivation and international migration. I question the ways in which these children construct themselves as subjects by taking into account how the government technologies work for refugees in the country, above all the tension between child protection and migration management. As minors in danger, it is first and foremost the legal regulations related to child protection that should prevail. However, sometimes the status of foreigner overrides that of minor in danger and these children are subjected strictly to the policies of immigration generally intended for adults. In such a scenario, I try to highlight the potential of these children's experiences to reveal what is not usually approached by migration studies. I seek to reflect on the rights and protection of children on the move, but also on the "subjects of these rights" and their "social protagonism", in the ways of managing the so-called migratory crisis. I propose to think how the situation of refugee children in Brazil also paradoxically challenges us: between the desire for protection and the temptation of rejection.

## 1 Introdução

Neste texto, eu pretendo trazer algumas pistas para pensar as experiências de crianças em situação de refúgio no Brasil, a partir da articulação teórico-metodológica entre tecnologias de governo, modos de subjetivação e migração internacional de crianças. A minha proposta se constitui enquanto desdobramento das análises empreendidas na pesquisa de pós-doutorado intitulada “Modos de subjetivação e devires no processo de desinstitucionalização de jovens “egressos” de serviços de acolhimento institucional: estudo comparativo Brasil-França” que eu realizei entre dezembro de 2015 e maio de 2017 na França, no IRIS/EHESS-Paris. Foi a partir da etnografia empreendida em uma associação parisiense que faz o acompanhamento educativo dos chamados *jeunes majeurs* (jovens com idades entre 18 e 21 anos em situação de *Contrat Jeune Majeur*<sup>3</sup> - CJM) que surgiu o meu interesse pela questão da migração internacional infantil. Ao longo do trabalho de campo, foi possível perceber que o CJM é fortemente atravessado pela questão da migração. O serviço acolhe, em média, 40 jovens de diferentes “origens”<sup>4</sup>, mas principalmente de países

3 O Contrato *Jeune Majeur* emerge, na França, em um contexto marcado por uma série de transformações (principalmente de ordem legislativa) nas políticas de proteção à infância. A primeira destas foi a redução da maioridade civil (de 21 para 18 anos) e a segunda foi a criação, em 1975, a partir de dois decretos, de uma proteção administrativa e outra judiciária dirigida a jovens de 18 e 21 anos. A promulgação desses dois decretos criou uma nova categoria jurídica: o *jeune majeur*. Os *jeunes majeurs* têm entre 18 e 21 anos e enfrentam dificuldades para se integrar social por falta de recursos ou de apoio familiar adequado. Para diminuir os efeitos da redução da maioridade e das lacunas decorrentes, no que diz respeito à proteção e à assistência aos jovens maiores de 18 anos, foi colocada a possibilidade de que os próprios jovens pudessem demandar a continuidade de uma medida que pudesse lhes proteger após a maioridade. A duração do contrato pode variar de um mês a um ano e ele poderá ser renovado até o jovem alcançar 21 anos. Durante esse período, os jovens são acolhidos em instituições especializadas que visam à construção da autonomia dos sujeitos, a partir de um trabalho de acompanhamento educativo. A assinatura do contrato marca formalmente o acesso dos jovens a um outro estatuto – *jeune majeur* – que vem acompanhado do anúncio do fim de certos privilégios da minoridade, em particular o fim da obrigação de assistência.

4 Importante sublinhar as diferentes variáveis que permitem definir as “origens” desses jovens. Para além dos documentos (como o passaporte, a carta de identidade ou a certidão de nascimento) que atestam oficialmente a origem geográfica, idade, etc., os jovens definem suas origens a partir de elementos distantes das considerações administrativas. «Ils décrivent ainsi les contours d’un territoire à taille plus humaine. Chacun est, de par ses expériences

africanos como Guiné-Conakry, Congo, Senegal e Marrocos. Alguns desses jovens chegaram na França desacompanhados e ainda menores.

Essa experiência, desde então, tem me motivado a analisar as maneiras pelas quais as crianças em situação de refúgio no Brasil se constroem como sujeitos, a partir dos modos como operam as tecnologias de governo voltadas aos refugiados no país, sobretudo a tensão entre proteção à infância e gerenciamento das imigrações. Assim, a minha proposta é trazer para o primeiro plano da problemática as experiências das crianças (Cohn, 2013), considerando o seu potencial para revelar o que nem sempre é objeto de atenção nos estudos sobre migração, focados principalmente em adultos. Trata-se igualmente de inserir o Brasil numa agenda internacional de discussões sobre migração internacional de menores que, desde 2010, tem procurado reconhecer as crianças como “atores potenciais” do seu percurso migratório (Przybyl, 2016).

Nesse recorte, como não lembrar dos episódios no Mar Mediterrâneo de 2015, que chamaram a atenção mundial para a questão das fronteiras e das migrações? No entanto, o fenômeno não é novo. Os milhares de mortos em naufrágios nas fronteiras da Europa é uma realidade desde o final dos anos 1990. A diferença é que, em 2015, eles nos fizeram pensar em uma catástrofe humana sem precedentes (Agier, 2016, p. 5). Emoção maior foi provocada pela dramaticidade da foto do menino Aylan morto em uma praia turca, o que nos interpela igualmente a respeito das crianças em deslocamento, dos seus direitos e da sua proteção, bem como dos “sujeitos desses direitos” e seu “protagonismo social” (Rifiotis, 2014; Schuch, 2013) nos modos de construção e gerenciamento da chamada “crise migratória”.

## 2 A tensão entre proteção à infância e gerenciamento das migrações

Conforme os dados publicados pelo Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR)<sup>5</sup>, 65,3 mi-

de vie – et non de par son extranéité –, porteur d’une origine hybride articulée autour de plusieurs lieux» (Przybyl, 2016).

5 United Nations High Commissioner for Refugees – UNHCR. *Global Trends: forced displacement in 2015*. UNHCR, 2016, 68 pp. Disponível em: <https://s3.amazonaws.com/unhcrsharedmedia/2016/2016-06-20-global-trends/2016-06-14-Global-Trends-2015.pdf>.

lhões de pessoas foram deslocadas por guerras e conflitos até o final de 2015. As crianças menores de 18 anos de idade constituem metade da população de refugiados, sendo que 98.400 crianças estavam desacompanhadas ou separadas de seus familiares. Um número recorde desde 2006. O Brasil tem acompanhado, de certa forma, esse cenário mundial. Conforme o relatório publicado pelo Comitê Nacional para Refugiados (CONARE)<sup>6</sup> em 2016, o número de refugiados reconhecidos aumentou 127%. Ao todo são 79 nacionalidades que têm chegado no país nos últimos anos (principalmente sírios, angolanos, colombianos, congoleses e palestinos). Entre 2010 e 2015, o número de crianças entre 0 a 12 anos era de 599 (13,2% do total) e o de crianças entre 13 a 17 anos de 217 (4,8%). Elas têm chegado, em sua maioria, acompanhada de familiares, mas já é possível observar um pequeno número que chega no país desacompanhado. Ainda que o fluxo de imigrantes e refugiados no Brasil seja pequeno se comparado ao de outros países (França, por exemplo), ele vem aumentando sobretudo em função da estabilidade econômica que o país vinha mantendo nas últimas duas décadas (Jardim, 2013). E nos últimos tempos, mesmo em função da crise, o país continua sendo atrativo para cidadãos de todo o mundo (Feldman-Bianco, 2017).

Em termos da gestão da problemática dos refugiados no Brasil, é possível observar que ela funciona a partir de uma “estrutura tripartite”, conformada por uma trama transnacional de agentes (Perin, 2014): o ACNUR, agência da ONU para Refugiados, que “dirige e coordena a ação internacional para proteger e ajudar as pessoas deslocadas em todo o mundo”<sup>7</sup>; o CONARE<sup>8</sup>, órgão responsável por analisar os pedidos e declarar o reconhecimento da condição de refugiado, bem como por prestar assistência e apoio jurídico a esses sujeitos; organizações estatais e não governamentais (dentre estas últimas, por exemplo, a CARI-

TAS (CNBB), o Instituto de Reintegração do Refugiado do Brasil (ADUS), a Missão Paz (Scalabrina) e a IKMR (I Know My Rights) consideradas referências no atendimento às crianças em situação de refúgio no Brasil. Vale lembrar que no Brasil, grande parte das responsabilidades do Estado em relação à questão migratória continua à cargo de igrejas e ONGs e dos próprios coletivos e redes sociais de imigrantes refugiados.

No que diz respeito às crianças, a condição de refugiado se torna mais complexa em função da tensão entre a proteção da infância e a gestão das migrações. A partir dessa “dupla pertença”, posições ambivalentes vão sendo negociadas de maneira contingencial: criança X estrangeiro; criança em perigo X criança sob suspeição, etc. Dependendo do contexto (legislativo ou das práticas), define-se qual dessas figuras assume o primeiro plano, configurando certas “assinaturas identitárias” e modos de tratamento específicos. Enquanto menores em perigo, são antes de tudo as normas legais ligadas à proteção da infância que deveriam prevalecer (Przybyl, 2016, p. 2). No entanto, por vezes, a condição de estrangeiro é privilegiada e essas crianças são submetidas estritamente às políticas de migração destinadas, em geral, aos adultos.

Inspirada pela experiência francesa em relação aos “*mineurs isolés étrangers*” (jovens com idade inferior a 18 anos, que não possuem a nacionalidade francesa e que se encontram separados de seus representantes legais em solo francês), talvez seja possível pensar, guardadas as devidas proporções, nessa aproximação e também na especificidade de cada contexto, como na situação dessas crianças nos interpelam, de maneira paradoxal ao nos questionarem sobre as maneiras de serem ajudados, protegidos e escolarizados. Mas seu acolhimento se efetua segundo modalidades complexas, ficando entre o desejo de hospitalidade e a tentação da rejeição (Bricaud, 2012, p. 9). A superação dessa tensão em torno de quem merece ser protegido se tornou inclusive tema de uma das campanhas do UNICEF, em 2016, face à crise migratória. Não se trata de categorizar menores imigrantes ou menores refugiados. A campanha lembra que antes de tudo são crianças a proteger. “*Refugee children Migrant children # Children first*”<sup>9</sup>.

9 UNICEF - Fundo das Nações Unidas para a Infância. 2016/09/18.

6 Ministério da Justiça. Comitê Nacional para os Refugiados – CONARE. *Sistema de Refúgio Brasileiro – desafios e perspectivas*. 2016, 28pp. Disponível em: [http://www.acnur.org/fileadmin/scripts/doc.php?file=fileadmin/Documentos/portugues/Estatisticas/Sistema\\_de\\_Refugio\\_brasileiro\\_-\\_Refugio\\_em\\_numeros\\_-\\_05\\_05\\_2016](http://www.acnur.org/fileadmin/scripts/doc.php?file=fileadmin/Documentos/portugues/Estatisticas/Sistema_de_Refugio_brasileiro_-_Refugio_em_numeros_-_05_05_2016)

7 Agência da ONU para refugiados - ACNUR. 2018. Disponível em: <http://www.acnur.org/portugues/o-acnur/>

8 Criado pela Lei 9.474 de 1997, o CONARE é presidido pelo Ministério da Justiça e integrado pelo Itamaraty (que exerce a função de vice-presidência), pelos Ministérios da Saúde, Educação e Trabalho e Emprego, pela Polícia Federal e por organizações não-governamentais.

No Brasil, em termos legislativos, assim como pude observar na França, as crianças se situam no espaço criado pela difícil conjugação entre a esfera da proteção (pelo fato de serem “menores” e estarem em situação de perigo) e da migração (por serem estrangeiras e, portanto, inseridas, ainda que indiretamente, nas leis de migração e refúgio). No âmbito da proteção, um primeiro ponto a destacar refere-se à definição de infância e menoridade e suas variações na legislação nacional e nos tratados internacionais.

A Convenção para os Direitos da Criança (1989) considera “criança todo ser humano menor de 18 anos”. Já o Estatuto da Criança e do Adolescente, ECA (1990), considera criança “a pessoa até 12 anos de idade incompletos” e adolescente “aquela entre 12 e dezoito anos de vida”. Ou seja, tratando-se da condição de migrante ou de refugiado, a categoria genérica (e problemática) de “menor” é utilizada suprimindo-se as especificidades postas pelo ECA, ainda que a questão etária seja um marcador sujeito a inúmeras críticas. Outro ponto a destacar é o fato de tanto a Convenção como o ECA não disporem de orientações específicas sobre o tratamento das crianças em situação de migração ou refúgio.

A Convenção, no seu art.22, menciona apenas que os Estados Partes devem tomar as medidas necessárias em relação a crianças que requeiram o status de refugiadas ou que, se consideradas refugiadas, se beneficiem de “adequada proteção e assistência humanitária”. Também apela para as ações de reunificação familiar.

O ECA dispõe sobre a proteção integral a todas as crianças e adolescentes e, sobretudo, reconhece-os como sujeitos de direitos. No entanto, em função desse reconhecimento mais amplo e não discriminatório, não faz menção à condição específica de refugiado e tampouco às maneiras de acolher e acompanhar esses sujeitos. No âmbito das legislações voltadas especificamente aos refugiados, as crianças raramente são mencionadas. Também não há referência às crianças tanto na Convenção de 1951<sup>10</sup> quanto no

Protocolo de 1967<sup>11</sup>, ainda que ambos sejam considerados os “principais instrumentos internacionais estabelecidos para a proteção dos refugiados”. Quando os direitos das crianças são garantidos e figuram em algum documento, as crianças são atreladas aos adultos, enquanto seus dependentes, em função da descendência, como é o caso do art.2 da Lei 9.474<sup>12</sup> (Brasil, 1997), específica para refugiados.

Cabe esclarecer que há um grande hiato entre as intenções e os resultados da legislação, fruto da “expectativa irrealista” de que, através do judiciário, seja possível solucionar o conjunto dos problemas sociais. Não há em nenhum lugar uma legislação que, em si mesma, possa dar conta da promoção dos direitos humanitários, uma vez que é “preciso a participação ativa dos agentes sociais para adequar o espírito da legislação à diversidade de contextos” (Fonseca & Cardarello, 2009, p. 246). Isso significa que a incursão na legislação voltada aos refugiados (sobretudo a respeito do lugar e do protagonismo das crianças nesses documentos) precisa vir acompanhada do reconhecimento de que ela revela apenas uma parte, ainda que importante, das práticas desses sujeitos. É preciso indagar, como bem observa Jardim (2016, p. 249), a emergência de discursos jurídicos que “não se esgotam na lei e se expandem” igualmente nos “procedimentos administrativos e práticas de acolhida movidas por agentes concretos que corporificam Es-

refugiado e o princípio de “non-refoulement” (não-devolução), o qual define que nenhum país deve expulsar ou devolver um refugiado contra a sua vontade. Ainda que a convenção tenha sido elaborada de forma a abranger o maior número de pessoas, ela considera apenas os eventos ocorridos antes de 1º de janeiro de 1951. *Agência da ONU para refugiados - ACNUR*. O que é a Convenção de 1951? Disponível em: <http://www.acnur.org/portugues/informacao-geral/o-que-e-a-convencao-de-1951/>

11 O Protocolo relativo ao Estatuto dos Refugiados, criado em 1966, fez com que os países passassem a aplicar as provisões da Convenção de 1951 para todos os refugiados, sem limites de datas ou espaços geográficos. *Agência da ONU para refugiados - ACNUR*. O que é a Convenção de 1951? Disponível em: <http://www.acnur.org/portugues/informacao-geral/o-que-e-a-convencao-de-1951/> 12 Esta lei, além de reconhecer como refugiada toda a pessoa que, por temor 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, inclui nessa definição o indivíduo que, devido à grave e generalizada violação de direitos humanos, é obrigado a deixar o seu país de nacionalidade para buscar refúgio em outro país.

[Publicação no twitter]. Disponível em: <https://twitter.com/UNICEF/status/777598228472721409>

10 A Convenção Regulatória do status legal dos refugiados de 1951 estabelece padrões para o tratamento dos refugiados. Estabelece cláusulas consideradas essenciais, como a definição do termo

tados nacionais e/ou são conduzidas por agências de cooperação e ajuda humanitária”. Da mesma forma, há que se investigar como os modos mais amplos pelos quais essas crianças podem se constituir como sujeitos escapam a essas leis e, no limite, às burocracias.

Nos últimos tempos, é possível observar, ainda que tímida, uma certa visibilidade midiática das ações voltadas às crianças refugiadas no Brasil. As notícias conferem vida e sentido às realidades traçadas pelas estatísticas. Nas festas de final de ano, em 2016, as crianças refugiadas em São Paulo e no Rio de Janeiro ganharam os palcos através de dois projetos: o coral “Somos todos Iguais – Se Coloque no Lugar” (projeto humanitário da voluntária Daniela Guimarães) e o coral “Coração Jolie” (ACNUR/IKMR)<sup>13</sup>. No que se refere às iniciativas no campo da educação, 39 escolas de São Paulo que possuem crianças refugiadas entre os seus alunos aderiram à rede virtual “Cidadãos do Mundo” (IKMR/ACNUR)<sup>14</sup>. Seria possível dizer que a preocupação com a inserção dessas crianças e a sensibilização pela causa dos refugiados têm sido o pano de fundo dessas e de outras iniciativas. Elas permitem refletir sobre o que é feito nas lacunas deixadas pelas políticas públicas brasileiras de proteção às crianças em situação de refúgio (exemplo é a ausência de centros de acolhimento especializados no atendimento infantil), mas elas também fornecem pistas sobre o protagonismo que as crianças desempenham nas dinâmicas de funcionamento das tecnologias de governo voltadas aos refugiados.

Pistas desse protagonismo são reveladas a partir do papel de mediação das crianças nesses contextos de deslocamentos migratórios. Um exemplo inspirador é o relato de Érica, natural da República Democrática do Congo - acolhida com sua mãe no Centro de Referência e Acolhida para Imigrantes (CRAI-SP)<sup>15</sup>.

13 Nações Unidas no Brasil – ONUBR. Crianças refugiadas participam de festas de fim de ano no Rio e em SP. *ONUBR*. 16 de janeiro de 2017. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/criancas-refugiadas-participam-de-festas-de-fim-de-ano-no-rio-e-em-sp/>

14 Agência da ONU para refugiados – ACNUR. Rede virtual de escolas com alunos refugiados vai fomentar a troca de experiências entre educadores. *ACNUR*. 24 de novembro de 2016. Disponível em: <http://www.acnur.org/portugues/noticias/noticia/rede-virtual-de-escolas-com-alunos-refugiados-vai-fomentar-a-troca-de-experiencias-entre-educadores/>

15 O perfil jornalístico da menina Érica integra o livro “Por um pe-

Antes mesmo que sua mãe pudesse explicar à jornalista que conduzia a entrevista como havia sido a vinda das duas para o Brasil, a menina tomou a palavra: “Foi assim: a gente tava lá, no Congo, pegou o avião e puft...fugiu! ”. Ao longo de toda a entrevista, a menina vai construindo o seu lugar de sujeito diante dos eventos vivenciados por ela e pela mãe e demonstra o quanto sua facilidade para falar diversos idiomas pode ajudar a mãe em suas performances. “Eu falo bem, minha mãe não fala muito bem não, ela ainda não aprendeu. Eu gosto de falar, falo várias línguas: inglês, francês, lingala”. O fato de as crianças se adaptarem mais rapidamente nos países de destino e também sua facilidade com o aprendizado da nova língua permitem que elas se tornem agentes importantes no processo de inserção da família, sobretudo no que diz respeito às relações com os órgãos públicos. É interessante pensar, tratando-se da gestão das migrações, a maneira como as crianças se tornam mediadoras entre os diferentes mundos (Fonseca 2006a, 2006b), entre as pessoas e as famílias, constituindo-se em um verdadeiro “fio que tece as várias dimensões da socialidade” (Cohn, 2013).

Esse cenário, desenhado aqui brevemente, fornece elementos para compor a presente proposta de análise. A partir dele, diferentes focos analíticos se colocam como possibilidade: a integração local dessas crianças, sobretudo as barreiras por elas enfrentadas no cotidiano da escola, do atendimento à saúde, etc.; a questão da legislação e a ausência de um lugar específico para as crianças em situação de refúgio nos documentos nacionais e internacionais; e ainda pensar as experiências dessas crianças a partir da sua condição de “dupla vulnerabilidade” (ser criança e estrangeira) e de exclusão, em especial dos espaços políticos de tomada de decisão. As pistas reunidas até este momento me permitem apontar a necessidade de problematizar teórica e metodologicamente a questão da migração internacional infantil a partir do cruzamento de duas perspectivas: tecnologias de governo e modos de subjetivação.

daço de Terra ou de Paz” da jornalista Júlia Ribeiro. Ele também está publicado no site do MigraMundo. RIBEIRO, J. D. Especial Infância e Refúgio – Érica e as meninas que fogem de homens. *MigraMundo*. 24 de fevereiro de 2017. Disponível em: <http://migra-mundo.com/especial-infancia-e-refugio-erica-e-as-meninas-que-fogem-de-homens/>

### 3 Articulando tecnologias de governo e modos de subjetivação

A perspectiva das tecnologias de governo nos estudos sobre migração permite dar corpo a um “campo administrativo” que se acomoda em uma noção desontologizadora do Estado (Jardim, 2016). Isso significa que não se trata de “[...] supposer l’État pour en vérifier l’existence mais à le faire érmeger des pratiques quotidiennes des agents” (Fassin, 2017, p. 145). Essa abordagem permite analisar as tecnologias de governo enquanto o conjunto múltiplo de estratégias e táticas, saberes, dispositivos, procedimentos, análises e reflexões que permitem governar e objetificar sujeitos, práticas sociais e moralidades. É preciso atentar para a sua produtividade, no sentido de refletir as maneiras como operam e o seu potencial para transformar realidades (sua força igualmente criativa). Nesse sentido, trata-se de conceber tais tecnologias não mais como mero cenário no qual os sujeitos se situam, “mas elas próprias como personagens dotadas de formas de expressão que instalam arenas de recursividade e modos de atuação” (Fonseca, Jardim, Schuch & Machado, 2016, p. 11). Assim, as tecnologias de governo são “elementos ativos na construção de novos cenários políticos” e estão sendo permanentemente reconfiguradas e atualizadas (Fonseca, Schuch & Ribeiro, 2013).

Longe de operar segundo modalidades unívocas e através de mecanismos verticais, como bem lembram Fassin e Memmi (2004), tais tecnologias procedem de lógicas múltiplas e de maneira difusa, que em se tratando de migração, seria possível pensar a partir da combinação de dois tipos de segmentariedade: molar e molecular (Deleuze & Guattari, 1996). Uma “segmentariedade molar” é da ordem das regras, das burocracias e dos saberes instituídos: “O modo como dispositivos diversos interatuam: leis, documentos e procedimentos administrativos através de agentes da burocracia que corporificam o Estado (Jardim, p. 248). E uma “segmentariedade molecular” que corresponde a todo um conjunto de práticas da ordem do desejo e que operam de um outro modo, a partir de diferentes agenciamentos (Deleuze & Guattari, 1996, s/p).

Seguindo tal perspectiva, seria possível pensar que as tecnologias de governo voltadas à migração infantil, ao mesmo tempo que buscam produzir enquadrmen-

tos, instituir regras, moralidades, saberes e práticas burocráticas, paralelamente atacam todo um conjunto de práticas criativas, por parte dos sujeitos, que são verdadeiras “linhas de fuga”. Não sendo “ferramentas neutras”, como observam Fonseca, Schuch e Ribeiro (2013), as tecnologias de governo são indissociáveis, não apenas das “formas de resistência” e “contra condutas”, mas da criação de condições para a emergência de formas de se constituir enquanto sujeito.

Sobre a temática do sujeito na Antropologia, lembro, que ela vem ganhando cada vez mais centralidade nas reflexões das teorias sociais contemporâneas (Feminismo, Estudos Pós-Coloniais, perspectivas foucaultianas e na chamada Filosofia da Diferença). Na Antropologia, tais discussões se desenvolveram, em particular, em função da questão do método e de uma reflexão crítica acerca do conceito de identidade e das armadilhas por ele postas (Maluf, 2011). Embora alguns autores tenham ressaltado a falta de uma elaboração antropológica sobre o sujeito e mesmo a inexistência de uma teoria do sujeito, isto não significa, como bem lembra Maluf (2011), que a Antropologia não tenha discutido o sujeito. Ainda que de maneira “espectral”, o sujeito tem estado presente em diversos estudos antropológicos contemporâneos. Acontece que, como diz Strathern (2006, p. 393) ele apenas “não assume a forma que estamos acostumados a ver” e essa tomada de consciência passa necessariamente por uma outra maneira de conceber o sujeito (vê-lo) e por outras formas de descrever e analisar as suas experiências nas etnografias. Seguindo a proposta de Deleuze (1989), seria possível pensar que, ao invés de criticar o conceito de sujeito, é mais interessante construir novas funções para ele. Esse parece ser o desafio da Antropologia, ou de uma Antropologia do Sujeito (Agier, 2013; Maluf, 2015).

Em diálogo com Agier, seria possível pensar que uma antropologia do sujeito é o novo local de pesquisas a ser explorado pela antropologia contemporânea, a qual teria por desafio uma outra maneira de apreender (de ver), descrever e compreender o sujeito. O convite que o autor nos faz é o de abrir espaço para um terceiro conceito de sujeito, descentrado em relação às figuras sociais da “pessoa” e do “indivíduo”, mas em ligação com elas. Eis que a questão que se coloca é como trabalhar com esse conceito e trans-

formá-lo do ponto de vista da Antropologia? Michel Agier (2013) observa que a Antropologia não está verdadeiramente armada para abordar sozinha a questão do sujeito. O autor fala da necessidade de ampliar o leque de seus meios de conhecimento – trabalho de campo e ferramentas de análise – a fim de revisar os conceitos que ela forjou em sua história e ver além dos seus limites, para criar outros contornos.

públicas, em especial para aquelas voltadas às crianças em situação de refúgio no Brasil.



#### **4 Considerações Finais**

Tendo em vista tal proposta de articulação teórico-metodológica entre tecnologias de governo e modos de subjetivação, pretendo trazer para o primeiro plano da minha análise o sujeito que se constrói contingencialmente a partir de suas múltiplas experiências. Para tal empreendimento, é fundamental “observar” as experiências de crianças em situação de refúgio no Brasil, a fim de compreender os modos de subjetivação revelados por uma “atitude geral” delas para consigo mesmas, para com os outros e para com o mundo (Foucault, 2010, p. 11): suas maneiras de estar no mundo, de praticar ações, de ter relações com o outro, de encarar as coisas.

Assim, será importante observar igualmente as maneiras como essas crianças fazem e vivem suas vidas, apesar de e em relação com os limites que lhes são impostos no cotidiano e como encontram saídas e linhas de fuga (Biehl, 2016). E um dos caminhos me parece ser o de descrever a capacidade criativa dessas crianças, o seu potencial de agência, não apenas “como resistência” ou “resultado” de um processo. E, para tanto, como lembra Biehl, é preciso atentar tanto para as negociações com as realidades e os limites postos como para as recusas de engajamento com essas realidades.

Dessa forma, tal proposta coloca também o desafio de identificar e refletir sobre as limitações das políticas migratórias e de proteção, sobretudo no que diz respeito ao reconhecimento daquilo que podem os sujeitos, ou seja, sua potência para constituir novos modos de existência. E, nesse ponto, compartilho da inquietação de Schuch (2013) acerca das surpresas que nos reservam os sujeitos, em termos das suas complexidades, e o quanto elas também podem trazer novas complexidades para o cenário das políticas

## 5 Referências

- Agier, M. (2013). *La condition Cosmopolite. L'anthropologie à l'épreuve du piège identitaire*. Paris: La Découverte.
- Agier, M. (2016). *Les migrants et nous: comprendre Babel*. Paris: CNRS Editions, 2016.
- Biehl, J. (2016). Antropologia entre o inesperado e o inacabado. Porto Alegre. *Horizontes Antropológicos*, ano.22, n.46, pp. 389-423. Entrevista concedida à Patrice Schuch.
- Bricaud, J. (2012). *Accueillir les jeunes migrants: Les mineurs isolés étrangers à l'épreuve du soupçon*. Lyon-France: Chronique Sociale.
- Cohn, C. (2013). Concepções de infância e infâncias: Um estado da arte da Antropologia da Criança no Brasil. In. *Civitas*, Porto Alegre, v.13, n.2, pp. 221-244.
- Deleuze, G. (1989). Un concept philosophique. *Cahier Confrontation*, n.20, pp. 89-90.
- Deleuze, G & Guattari, F. (1996). *Mil Platôs Capitalismo e Esquizofrenia*. v.3. São Paulo: Editora 34. Disponível em: <http://ghiraldelli.pro.br/wp-content/uploads/Gilles-Deleuze-Mil-Plat%C3%B4s-Vol.-3.pdf>.
- Fassin, D.; Memmi, D. (2004). *Le gouvernement des corps*. Nouvelle édition. Paris: Éditions de l'École des hautes études en sciences sociales (généré le 03 août 2016). Disponible sur Internet: <<http://books.openedition.org/editionsehess/1478>>. ISBN: 9782713225710>.
- Fassin, D. (2017). Gouverner les vies (entretien). In: Lhérété, Héloïse. *Michel Foucault: L'homme et l'œuvre Héritage et bilan critique*. Auxerre-France: Sciences Humaines Éditions, pp. 142-145.
- Feldman-Bianco, B. (2016). É preciso votar a nova lei de migrações. *Le monde Diplomatique Brasil*, p. 34 – 35. Entrevista concedida à Rodrigo Farhat.
- Fonseca, C. (2006 a). *Caminhos da Adoção*. 3.ed. Prefácio, caps.II e IV, São Paulo: Cortez.
- Fonseca, C. (2006b). Da circulação de crianças à adoção internacional: questões de pertencimento e posse. *Cadernos PAGU* (26), pp. 11-43.
- Fonseca, C. & Cardarello, A. D. L. (2009). Direitos dos mais e menos humanos. In: Fonseca, C. & Schuch, P. *Políticas de Proteção à Infância: Um olhar antropológico*. Porto Alegre: Editora da UFRGS, pp. 219-251.
- Fonseca, C.; Jardim, D. F.; Schuch, P. & Machado, H. (2016). Apresentação. In. *Horizontes Antropológicos*, Porto Alegre, ano 22, n.46, pp. 9-34.
- Foucault, M. (2010). *A Hermenêutica do Sujeito*. Trad. Marcio Alves da Fonseca; Salma Tannus Muchal. 3.ed. São Paulo: Editora WMF Martins Fontes.
- Foucault, M. (2008). *Segurança, Território, População: curso dado no Collège de France (1977-1978)*. Trad. Eduardo Brandão. São Paulo: Martins Fontes.
- France Terre d'Asile. *Mineurs Isolés Étrangers: L'Essentiel*. 2015. Disponível em: [http://www.france-terre-asile.org/images/stories/mineurs-isoles-etrangers/MIE\\_web.compressed1.pdf](http://www.france-terre-asile.org/images/stories/mineurs-isoles-etrangers/MIE_web.compressed1.pdf)
- Jardim, D. F. (2016). Imigrantes ou refugiados? As tecnologias de governamentalidade e o exôdo palestino rumo ao Brasil no século XX. In. *Horizontes Antropológicos*, Porto Alegre, ano 22, n.46, pp. 243-271.
- Jardim, D. F. (2013). Os Direitos Humanos dos imigrantes: Reconfigurações normativas dos debates sobre migrações no Brasil contemporâneo. *Densidades*, Argentina, n.14, pp. 67-85.
- Lei 8.069. *Estatuto da Criança e do Adolescente*. Diário Oficial da República Federativa do Brasil. Brasília/DF, de 13 de jul. 1990.
- Lei 9.474. Diário Oficial da República Federativa do Brasil. Brasília/DF, de 22 de jul. 1997. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L9474.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9474.htm)
- Kobanda, D. (2016). *Enfants isolés étrangers: Une vie et un parcours faits d'obstacles*. Paris: L'Harmattan.
- Maluf, S. W. (2015). Por uma antropologia do sujeito: da Pessoa aos modos de subjetivação. *Campos (UFPR)*, v. 14, pp. 131-158.
- Martuscelli, P. N. (2014). A proteção brasileira para crianças refugiadas e suas consequências. In. *REMHU*. Brasília, ano XXI, n.42, pp. 281-285.
- ONU. Convenção sobre o Direito da Criança de 1989. Disponível em: [https://www.unicef.org/brazil/pt/resources\\_10120.htm](https://www.unicef.org/brazil/pt/resources_10120.htm) Acesso março de 2017.
- Perin, V. (2014). Um campo de refugiados sem cercas: etnografia de um aparato de governo de populações refugiadas. In. *Horizontes Antropológicos*, Porto Alegre, ano.20, n.41, pp. 303-330.
- Przybyl, S. (2016). *Territoires de la migration, territoires de la protection*. Parcours et expériences des mineurs isolés étrangers accueillis en France. Géographie. Université de Poitiers (France).
- Rifiotis, T. (2014). Judicialização dos direitos humanos, lutas por reconhecimento e políticas públicas no Brasil: configurações de sujeito. *Revista de Antropologia*. São Paulo, USP, v.57, n.1.

- Santos, I. D. C. (2015). As políticas públicas de proteção e inclusão das crianças refugiadas no Brasil. In. *Revista de Direito Sociais e Políticas Públicas*. Minas Gerais, v.1, n.2, pp. 88-107.
- Schuch, P. (2013). *Práticas de Governo, Cultura e Subjetividade: etnografia dos circuitos de atenção à “juventude violenta”*. Projeto aprovado no edital universal do CNPq, 2013. (mimeo).
- Schuch, P.; Ribeiro, F. B. & Fonseca, C. Apresentação. Infâncias e crianças: saberes, tecnologias e práticas. In. *Civitas: Revista de Ciências Sociais*, ano1, n.1, 2013, pp. 205-220.
- Strathern, M. (2006). *O Gênero da Dádiva: problemas com as mulheres e problemas com a sociedade melanésia*. Trad. André Villalobos. Campinas-SP: Editora da Unicamp.

