

SINGULAR[®]

SOCIAIS E HUMANIDADES



OBRA: Sérgio Lobo

ANO 1, V.1, Nº 2 - OUTUBRO DE 2019

Singular Sociais e Humanidades

Vol. 1, N. 2, Outubro, 2019

eISSN: 2596-2612

<https://doi.org/10.33911/singularsh.v1i2>

EXPEDIENTE

Centro Universitário Luterano de Palmas

Reitor

Adriano Chiarani da Silva

Direção Acadêmica

Parcilene Fernandes de Brito

Singular Sociais e Humanidades

Editora Chefe

Dra. Parcilene Fernandes de Brito

Editores Assistentes

Me. Heloise Acco Tives

Dra. Valdirene Cássia da Silva

Leitura de Prova

Dra. Ana Beatriz Dupré Silva

Dra. Irenides Teixeira

Normalização

Dr. Pierre Soares Brandão

Comunicação

Dra. Irenides Teixeira

Me. Luiz Gustavo Santana

Me. Sonielson Luciano de Souza

Dra. Valdirene Cássia da Silva

Comissão Editorial

Dra. Ana Beatriz Dupré Silva

Dra. Angela Ruriko Sakamoto

Dra. Cássia Regina de Lima

Dr. Gustavo Paschoal Teixeira de Castro

Dra. Irenides Teixeira

Conselho Editorial

Dr. Alexandre Bernardino Costa, UNB, Brasil

Dra. Anabela Gradim Alves, Un. Beira Interior, Portugal

Dra. Darlene Teixeira Castro, Unitins, Brasil

Dr. Edgardo L. Carniglia, Un. Nac. Rio Cuarto, Argentina

Dr. Francisco Gilson Rebouças Porto Júnior, UFT, Brasil

Dr. Jorge Pedro de Sousa, Un. Fernando Pessoa, Portugal

Dr. José Lauro Martins, UFT, Brasil

Dra. Karylleila dos Santos Andrade, UFT, Brasil

Dra. Liliam Deisy Ghizoni, UFT, Brasil

Dra. Luciana Alves Tisser, Unirriter, Brasil

Dra. Luciene de Oliveira Dias, UFG, Brasil

Dra. Márcia Diegues Leuzinger - UniCEUB, Brasil

Dra. Marluce Evangelista Carvalho Zacariotti, UFT, Brasil

Projeto Gráfico

Adriano Marinho Ribeiro

Diagramação

Fernanda Pereira Gomes

Me. Heloise Acco Tives

Imagem da Capa Sérgio Lobo, professor com Pós-graduação em Língua Portuguesa e Literatura. Possui Licenciatura Plena em Letras – Português. E-mail: lobodaro-cha@gmail.com,

Portfólio Virtual: www.flickr.com/photos/sergio_lobo/

Apoio Técnico

Murillo Roseno Feitoza Lima

Editada em outubro de 2019.

Última edição em outubro de 2019.

Publicada em outubro de 2019.

Nota da Editora: Os autores são responsáveis pela apresentação dos fatos contidos e opiniões expressas nesta obra.

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação na (CIP)

R454 Singular Sociais e Humanidades [recurso eletrônico] / CEULP, Centro Universitário Luterano de Palmas. – Volume 1, n. 1 (abr. 2019). – Dados eletrônicos. – Palmas: Ceulp, 2019-

Semestral.

Modo de Acesso: World Wide Web:

< <http://ulbra-to.br/singular/index.php/SingularSH/index>>

Título varia: Revista Singular SH.

Descrição baseada em: Volume 1, n. 1 (abr. 2019).

eISSN: 2596-2612

DOI: <https://doi.org/10.33911/singularsh.v1i2>

I. Interdisciplinar. II. Sociais aplicadas. III. Comunicação. IV. Administração. V. Tecnologias digitais. VI. Direito. VII. Humanidades. VIII. Psicologia. IX. Título: Revista Singular Sociais e Humanidades.

CDU: 3(05)

Ficha catalográfica elaborada pela bibliotecária Thais Fernandes, CRB-2/1680

SINGULAR SOCIAIS E HUMANIDADES
CENTRO UNIVERSITÁRIO LUTERANO DE PALMAS
Avenida Teotônio Segurado 1501 Sul
Palmas - TO CEP 77.019-900 Caixa Postal nº 85
Fone: (63) 3219 8125 email: revista.singular@ceulp.edu.br

EDITORIAL

Há dezoito anos o Curso de Direito do Centro Universitário Luterano de Palmas (CEULP/ULBRA) contribui para a formação e capacitação de profissionais do segmento jurídico não somente na cidade de Palmas, mas em toda uma região que abarca o estado do Tocantins, norte de Goiás, oeste da Bahia, sudeste do Pará e sul do Maranhão. São mais de 1800 egresso(a)s, provenientes da Graduação, Pós-Graduação Lato e Stricto Sensu (o CEULP/ULBRA foi a primeira Instituição de Ensino Superior do Estado do Tocantins a oportunizar a realização de Mestrado em Direito – MINTER, por meio de parceria com o Centro Universitário de Brasília – UniCEUB).

Importante salientar sobre a preocupação do Curso de Direito do CEULP/ULBRA para com ações que encampam não somente ensino, mas também pesquisa e extensão. Verifique-se, no ano em que o Curso comemora sua “maioridade”, inúmeras ações em prol da comunidade palmense e tocan-tinense, como mutirões de atendimento aos hipossuficientes, atividades desenvolvidas por meio do Grupo de Estudos em Direito Administrativo (GEDA); Liga Acadêmica de Direito das Famílias, Crianças, Adolescentes e Idosos (LADIFA); Clínica de Direitos Humanos dentre outros. Frise-se, no que tange a pesquisa, o Curso de Direito constar com dois grupos devidamente cadastrados no Diretório de Grupos de Pesquisa do CNPq: Grupo Tocantinense de Criminologia Crítica - GTOCC; e Jurisdição Civil na Contemporaneidade.

Nesta senda, com vistas ao estímulo e investigação em pesquisa jurídica, o Curso de Direito une-se à Revista Singular do CEULP/ULBRA para ofertar à coletividade estudos aprofundados em Direitos Humanos e Fundamentais. Trata-se da primeira edição jurídica do periódico em questão, composta por artigos que versam sobre Direitos da Criança e do Adolescente (Mestranda Ihandara Proença Lima e Prof^ª Dr^ª Mirian Celia Castellain Guebert – Pontifícia Universidade Católica do Paraná – PUC/PR); Sistema Carcerário e Ressocialização (Graduanda Yohana Isabela da Silva Bolfe, Prof. MSc. Osnilson Rodrigues Silva e Prof. Dr. Fábio Chaves Barbosa – Centro Universitário Católica do Tocantins – UniCatólica); Direito Indígena e Indigenista (Prof^ª MSc. Francislaíne de Almeida Coimbra Strasser – Universidade do Oeste Paulista – UNOESTE; e Prof^ª MSc. Grazielle Lopes Ribeiro – CEULP/ULBRA, ambas Doutorandas em Direito pela Faculdade Autônoma de Direito – FADISP); Tecnologia, Inovação e Sustentabilidade Amazônica (Prof^ª Dr^ª Suyene Monteiro da Rocha, Universidade Federal do Tocantins – UFT; e Prof^ª Dr^ª Maria do Socorro Rodrigues Chaves, Universidade Federal do Amazonas - UFAM); Bioética e Direitos Humanos (Paula Manfredini e Prof^ª Dr^ª Valkiria Elita Renk – Pontifícia Universidade Católica do Paraná – PUC/PR); Terceiro Setor (Prof. Dr. Bruno Valverde Chahaira – Universidade Federal de Rondônia – UNIR); Vulneração e Violência (Prof^ª Pós-Doutora Soraia da Rosa Mendes, Centro Universitário de Brasília – UniCEUB).

Constata-se, portanto, tratar-se de edição com alto nível de exigência, contando com profissionais de excelência na temática de Direitos Humanos e Fundamentais. Esta edição

é o resultado de árduo trabalho proveniente de todos os componentes do Corpo Editorial e Pareceristas da Revista Singular. Contudo, duas pessoas merecem especial agradecimento e destaque em todo o processo: Prof^ª Dr^ª Valdirene Cássia da Silva e Prof^ª MSc. Heloíse Acco Tives. Nosso muito obrigado. Esta edição não seria possível sem o esforço e dedicação de cada uma de vocês.

Desejamos a todo(a)s uma excelente leitura, com a certeza de que encontrarão preciosíssimos estudos e informações em um conjunto de temáticas condizentes à contribuição para harmonização da realidade social. Como diria Reale:

Diríamos que o Direito é como o Rei Midas: s na lenda grega esse monarca convertia em ouro tudo aquilo em que tocava, aniquilando-se na sua própria riqueza, o Direito, não por castigo, mas por destinação ética, converte em jurídico tudo aquilo que toca, para dar-lhe condições de realizabilidade garantida, em harmonia com os demais valores sociais.

Boa leitura.

Prof. Dr. Gustavo Paschoal Teixeira de Castro Oliveira Professor e Coordenador do Curso de Direito do CEULP/ULBRA

SUMÁRIO

A CRIANÇA E O ADOLESCENTE COMO SUJEITO DE DIREITOS HUMANOS.

Ihandara Proença Lima e Mirian Celia Castellain Guebert (6 - 9)

A EFETIVAÇÃO DA LEP NA RESSOCIALIZAÇÃO DA REEDUCANDA DO REGIME SEMI-ABERTO NO MUNICÍPIO DE PALMAS-TO..

Fábio Chaves Barbosa, Yohana Isabela da Silva Bolfe e Osnilson Rodrigues Silva (10 - 16)

A CONTROVÉRSIA INDÍGENA E A QUESTÃO INDÍGENA.

Graziele Lopes Ribeiro, Francislaine de Almeida Coimbra Strasser e Ricardo dos Santos Castilho (17 - 23)

A INOVAÇÃO E OS DESAFIOS VIGENTES NA RELAÇÃO ACADEMIA E SETOR PRODUTIVO: UM OLHAR SOBRE A AMAZÔNIA.

Suyene Monteiro da Rocha e Ma. do P. Socorro Rodrigues Chaves (24 - 32)

DIREITOS HUMANOS E BIOÉTICA NA REVISTA MÉDICA DO PARANÁ (1948 – 2005).

Valquiria Elita Renk e Paula Manfredini (33 - 40)

O TERCEIRO SETOR: SISTEMATIZAÇÃO NORMATIVA A PARTIR DA SOCIEDADE CIVIL.

Bruno Valverde Chahaira (41 - 49)

VULNERAÇÃO E VIOLÊNCIA: PROPOSTAS PARA A REFLEXÃO SOBRE O SUBTERRÂNEO DOS PROCESSOS DE ENCARCERAMENTO DAS MULHERES NEGRAS NO BRASIL

Soraia da Rosa Mendes (50 - 54)

A CRIANÇA E O ADOLESCENTE COMO SUJEITO DE DIREITOS HUMANOS

IHANDARA PROENÇA LIMA
MIRIAN CELIA CASTELLAIN GUEBERT

RESUMO - O presente trabalho aborda a temática relacionada ao sujeito de direitos humanos, concernente à crianças e adolescentes. O texto tem como problemática a compreensão sobre crianças e adolescentes sob o aspecto de sujeito de direitos, que conquistado recentemente na história brasileira, bem como as consequências para a elaboração de políticas públicas para preservação de seus interesses. Nesse contexto, busca-se apresentar uma construção histórica e legislativa sobre a proteção desse grupo populacional; a concepção de cidadania e a importância da educação como direito humano. Ainda que se vislumbre avanços sociais e políticos, imprescindível que se dê permanência a construção e efetivação dos direitos relativos às crianças e adolescentes.

PALAVRAS-CHAVE - Educação; Cidadania; Direitos Humanos.

I. INTRODUÇÃO

Delinear os conceitos sobre sujeito de direitos, especificamente o sujeito tutelado pelos direitos humanos representa a desconstrução do sujeito contemplado epistemologicamente pelas científicas e técnicas da Idade Moderna e promover a sua análise o aspecto crítico.

As crianças e os adolescentes também tiveram sua compreensão como sujeito de direitos a partir de sua racionalidade. No entanto, por se tratarem de seres humanos em potencial desenvolvimento, foram encontrados obstáculos na promoção e permanência de seus direitos. Contudo, já não é hegemônica essa compreensão no contexto das políticas públicas atuais.

Entretanto, como grupo populacional vulnerável e por tratar a matéria de direitos humanos, proveniente de lutas e conquistas históricas, necessário traçar a construção da criança e adolescente como sujeito de direito, a fim de garantir e tornar eficiente a proteção preconizada pelas declarações, constituições e legislações.

Ainda, tratar a cidadania e o direito à educação torna evidente a criança e ao adolescente como sujeitos de direitos.

II. CONSTRUÇÃO HISTÓRICA E LEGISLATIVA DA CRIANÇA E ADOLESCENTE COMO SUJEITO DE DIREITOS NO BRASIL

Não obstante se vislumbre vasta legislação de proteção à criança e ao adolescente no país, especialmente no que tange à promulgação recente da Lei nº 13.431 de 4 de abril de 2017, a qual estabelece o sistema de garantia de direitos da criança e do adolescente vítima ou testemunha de violência e promove alterações ao Estatuto da Criança e do Adolescente, é recente,

historicamente, o tratamento desses indivíduos como sujeitos de direitos.

Esse grupo populacional era tratado com diferenciação, pois relativizava a sua condição de sujeito de plenos direitos.

Entretanto, são indivíduos que necessitam, de cuidados específicos, pois estão em processo de desenvolvimento físico, cognitivo, psíquico e mental, inaptos, em muitas situações, para se expressar ou falar por si próprio.

A. SUJEITO DE DIREITOS

A afirmação de direitos humanos de crianças e adolescentes pauta a discussão sobre a discriminação fundada na idade para denegação de direitos a essas pessoas. Com a promulgação da Constituição Cidadã e a força dos movimentos sociais no Brasil, reconhece-se o protagonismo de crianças e adolescentes e da subjetividade desses indivíduos.

Nesse contexto, promove-se medidas apropriadas a eles para fazer postulações, cobranças de responsabilidade, oportunidade de expressão de suas opiniões. Como pontua Carbonari ([8], p. 177) O sujeito de direitos não é uma abstração formal. É uma construção relacional; é intersubjetividade que se constrói na presença do outro e tendo a alteridade como presença. (...). Os direitos, assim como o sujeito de direitos, não nascem desde fora da relação; nascem do âmago do ser com os outros. Nascem do chão duro das interações conflituosas que marcam a convivência. Mais do que para regular, servem para gerar possibilidades emancipatórias.

Ressalta-se que o sujeito de direitos humanos, em sua pluridimensionalidade, atende às propostas da cultura dos direitos, em que são aspectos do sujeito a sua singularidade, particularidade e universalidade.

Dessa forma, cada sujeito de direito é singular, está inserido em uma situação concreta, histórica, na qual a sua identidade será construída em ambientes multifacetados.

Assim, a universalidade do sujeito de direitos humanos, consoante Carbonari (2007, p. 181), exige atitudes de corresponsabilidade, compromisso, cooperação e cuidado. É importante observar que o reconhecimento de direitos das crianças e adolescentes perpassam desde a mais tenra idade, ainda quando questões relativas à educação estão inseridas no contexto familiar. Como salienta Martins [5], “O Estado pode e deve concorrer para a educação, mas como organização técnica do poder a serviço da família (...) A sociedade reflete apenas o nível de moralidade cívica que na família existe”.

É imprescindível que para o desenvolvimento das crianças, os pais propiciem um ambiente de afeto e segurança.

B. DECLARAÇÕES INTERNACIONAIS E O ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO

A concepção sobre a criança e adolescente como sujeito de direitos está diretamente ligada a construção do reconhecimento desses indivíduos como sujeito dentro das declarações internacionais. Assim, importante ressaltar o conteúdo e trazer ao debate as definições de declarações internacionais a partir do século XX. A Declaração de Genebra, aprovada em 26 de setembro de 1924 pela Assembleia da então Liga das Nações, tem sua relevância enquanto primeiro documento internacional de proteção das crianças, em que pese não as considerar sujeitos de direito. Destaca-se elementos de proteção como o recebimento dos meios necessário para o desenvolvimento normal; indivíduos que devem ser priorizados no recebimento de socorro em tempo de dificuldade; possibilidade de ter sustento; proteção de toda forma de exploração; ter educação de modo que seu talento possa ajudar outras pessoas.

A Declaração Universal dos Direitos Humanos adotada pela Organização das Nações Unidas em 10 de dezembro de 1948 juntamente com a Convenção sobre os Direitos da Criança e do Adolescente de 1989 expandiram o conteúdo do direito internacional no que tange aos direitos humanos.

Saliente-se que o conteúdo do Artigo 1º da Declaração Universal dos Direitos Humanos (Assembleia Geral da ONU, 1948) [1] expressa que “todos os seres humanos nascem livres e iguais em dignidade e em direitos. Dotados de razão e de consciência, devem agir uns para com os outros em espírito de fraternidade”.

Belli [2] ressalta que, a Declaração Universal dos Direitos Humanos não apenas lançou as bases do atual sistema de tratados vinculantes de direitos humanos, mas, exibindo considerável força moral, foi considerada padrão suficiente para a atuação dos órgãos extraconvencionais de monitoramento instituídos a partir dos anos de 1960 pela CDH.

O texto da Declaração Universal expressa a consagração de direitos civis, políticos, econômico, sociais e culturais.

No entanto, na menção sobre os seres humanos dotados de razão e consciência, tem-se que a influência da compreensão sobre sujeito de direito sob aspecto do pensamento da mo-

deridade, influenciado pelos paradigmas de uma civilização técnico-científica, numa compreensão do indivíduo como abstração formal, reduzindo-o à capacidade do pensar.

Justifica-se a ética e a dignidade humana como centralidade dos direitos humanos, desafiadas pelo enfrentamento do modelo de racionalidade (CARBONARI, 2007, p. 173).

A Constituição Federal Brasileira de 1988 [7] reconhece o protagonismo das crianças e adolescentes, isto é, como sujeitos de direito, principalmente quando trata da criança e do adolescente no capítulo VII, do título VIII sobre a Ordem Social.

Verifica-se do artigo 227 do texto constitucional (BRASÍLIA, 1988) que “é dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão.”

Anteriormente, na história do Brasil, no período colonial, crianças, assim como mulheres, estavam sob jurisdição privada dos homens e não tinham acesso à justiça ([3], p. 14).

A Constituição Cidadã traz a consolidação do sistema democrático e o comprometimento com a cidadania a toda a população.

Ainda, ressalta-se que o Estatuto da Criança e do Adolescente, legislação infraconstitucional da década de 1990, dispõe sobre a proteção integral à criança e ao adolescente, com a primazia de que esses indivíduos devem usufruir de todos os direitos fundamentais inerentes à própria pessoa humana.

C. O DIREITO HUMANO À EDUCAÇÃO E CIDADANIA

Ao longo da história, observa-se que a educação já foi incumbência da Igreja e dos pais, em um contexto social que nem todos tinham esse direito.

A legislação educacional no Brasil, inicia a partir da Constituição Imperial de 1824, momento de reconhecimento formal de um direito subjetivo dos cidadãos, porém não obrigação efetiva do Estado.

Verifica-se que o direito à educação não se consolidou de início por consequência de reivindicações sociais organizadas, mas para atender reclamos dos liberais de Portugal.

Destaca-se que a Constituição de 1891 carrega fator histórico de relevância quanto à educação, pois foi o momento em que se deu o rompimento com a Igreja Católica, que não mais influenciava no sistema de ensino, no período de transição do Império para a República.

O entendimento de que a educação seria de interesse público e de responsabilidade do Estado originou-se tão somente após os séculos XVI e XVII.

De absoluta relevância, a educação é um direito fundamental ao público infantil e adolescente na construção de sua autonomia e cidadania.

O direito à educação tem sua natureza jurídica atrelada aos direitos fundamentais, humanos e naturais, os quais possuem suas semelhanças, todavia são tratados de forma muito diferenciada pela doutrina entre seus aspectos.

Direitos naturais dizem respeito à própria natureza humana e são universais., legítimos em todo o ordenamento jurídico, ao passo que os direitos fundamentais, segundo Canotilho (apud [5], p. 58), são direitos da personalidade, são os direitos do homem, jurídico-inconstitucionalmente garantidos e limitados espaço-temporalmente.

O direito humano pode ser caracterizado como um direito de empoderamento, ao passo que a educação é o direito individual que permite a consolidação dos outros direitos humanos, pois o conhecimento adquirido no ensino formal e também informal acerca de seus direitos e também deveres, permite que o indivíduo acesse todos os outros direitos fundamentais.

Constata-se que a primeira menção constitucional expressa quanto ao planejamento educacional se deu na Constituição de 1934, em que o governo federal assume a tarefa de traçar as diretrizes sobre a educação nacional.

A educação possui total relevância ao ser humano, que o direito relacionado a ela é essencial, ou seja, como próprio direito à vida.

O direito à educação distancia-se de ser avaliado tão somente como um direito social, tendo em conta que é intrínseco à vida da pessoa humana, pois está ligado às condições de uma vida digna em situações de sanidade física, psíquica e moral, bem como ao desenvolvimento da própria personalidade.

A personalidade do ser humano tem direitos chamados essenciais que fazem parte do conceito de pessoa, como direito à vida, à honra, à liberdade, etc. Logo, o direito à educação está totalmente incorporado ao direito à vida.

Portanto, essencial que se promova a conscientização da obrigação da família, Estado e da sociedade para crescimento do potencial humano por meio da educação ([5] p.86), uma vez que os direitos da personalidade resguardam a dignidade humana.

Não obstante, o movimento de democratização da informação é um aspecto fundamental para se chegar à cidadania, ([3], p. 26).

A democracia, a partir da Constituição Federal de 1988, em que pese não tenha dado conta da resolução de todos os problemas de desigualdade social, ainda possibilita a garantia de uma cidadania plena, mesmo que a longo prazo. Pois, sem o sistema democrático, as possibilidades de usufruto da cidadania são mínimas.

A definição de cidadania perpassa por muitos sentidos, como a concepção de cidadania plena, segundo Candau ([3], p. 26), trata-se do “respeito integral a todos os direitos da pessoa humana e à existência de condições materiais, sociais, políticas e culturais necessárias à sua efetivação”.

Atualmente, verifica-se as políticas neoliberais estão internalizadas na sociedade, razão pela qual muitas vezes a popu-

lação opta por afastar o Estado da promoção da cidadania e dos direitos humanos.

No entanto, inegável que ao longo do século XX, o direito à educação avançou de aspiração nobre, tornando-se exigência legal do cidadão.

III. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Estamos em permanente construção da história. Ainda há muito a que ser feito pelo Estado, pelas famílias, pelos sistemas de educação e pela sociedade para que crianças e adolescentes sejam efetivamente protegidos e tenham seus direitos garantidos.

Temos, a título de exemplo, que ainda os debates sobre redução da maioria penal é tema latente na sociedade, por ser argumento político sobre questões de segurança pública.

Todavia, se há anos atrás, era preciso afirmar a criança como incapaz na incompletude de seu desenvolvimento, como requisito prévio para outorgar-lhe proteção, atualmente há quem pretenda declarar prematuramente a sua capacidade para o fim de promover a segregação.

Contudo, temos avanços sociais, políticos e educacionais para a promoção dos direitos das crianças e adolescentes.

A transformação da cultura por meio da educação em direitos humanos é apta para o desafio aos avanços do reconhecimento da subjetividade de crianças e adolescentes. Em que pese a realidade ainda não esteja igualmente nivelada às leis existentes, é incontestável que a legislação está contribuindo para a construção histórica, visto que o Brasil ostenta complexo de leis que podem viabilizar uma vida digna para crianças e adolescentes.

Referências

- [1] Assembleia Geral da ONU. (1948). Declaração Universal dos Direitos Humanos. (217 [III] A). Paris.
- [2] BELLI, Benoni, A politização dos direitos humanos. 1 ed. São Paulo: Perspectiva, 2009. 280 p.
- [3] CANDAU, Vera Maria; SACAVINO, Susana. Educação em direitos humanos: temas, questões e propostas. Rio de Janeiro: DP ET ALII, 2008. 165
- [4] CARBONARI, Paulo César. Sujeito de Direitos Humano: questões abertas e em construção. In: SILVEIRA, Rosa Maria Godoy, et al. Educação em Direitos Humanos: Fundamentos Teórico-metodológicos. João Pessoa: Editora Universitária, 2007. 511 p.
- [5] NAÇÕES UNIDAS BRASIL. A Declaração Universal dos Direitos Humanos. Disponível em: nacoesunidas.org/direitoshumanos/declaracao. Acesso em: 23 mai. 2019.
- [6] MARTINS, Rosilene Maria Solon Fernandes. Direito à educação: aspectos legais e constitucionais. Rio de Janeiro: Letra legal, 2004. 277 p.
- [7] BRASIL. Constituição (1988). Constituição [da] República Federativa do Brasil. Brasília: Senado Federal, 1988.

**IHANDARA PROENÇA LIMA**

Advogada inscrita na OAB/PR sob nº 58.260, membro integrante da Comissão de Direito Sistemático da OAB/PR. Mestranda em Direitos Humanos e Políticas Públicas pela PUCPR (2019). Possui graduação em Direito pela Pontifícia Universidade Católica do Paraná (2010), especialização em Direito Contemporâneo com Ênfase em Direito Público pela Universidade Positivo (2012) e especialização em Direito Processual Civil pela

Uninter (2015). Tem experiência na área de Direito, com ênfase em Direito Civil, atuando principalmente nos seguintes temas: direito de família, direito sistêmico, constelação familiar, ciência da religião, conflito e fenomenologia.

**MIRIAN CELIA CASTELLAIN GUEBERT**

Possui graduação em Pedagogia pela Universidade Federal do Paraná (1994), Especialização em Educação Especial ênfase em Condutas Típicas pela Universidade Tuiuti do Paraná(1996), Especialização em Educação Especial com ênfase em Política Públicas pela Universidade Federal do Mato Grosso do Sul(1998), mestrado em Engenharia de Produção pela Universidade Federal de Santa Catarina (2002), doutora em Educação, História,

Política, Sociedade pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (2013). Atualmente professora do Programa de Pós-graduação em Direitos Humanos e Políticas Públicas na Pontifícia Universidade Católica do Paraná. Professora convidada da Universidade Católica de Moçambique, no Doutorado de Humanidade. Tem experiência na área de Educação Especial, Educação Superior, atuando principalmente nos seguintes temas: gestão educacional, processo de ensino aprendizagem, competências profissionais, inclusão escolar, formação de professores, políticas públicas direitos humanos e ação docente.

• • •

• • •

A EFETIVAÇÃO DA LEP NA RESSOCIALIZAÇÃO DA REEDUCANDA DO REGIME SEMI-ABERTO NO MUNICÍPIO DE PALMAS-TO.

FÁBIO CHAVES BARBOSA,
YOHANA ISABELA DA SILVA BOLFE,
OSNILSON RODRIGUES SILVA

• **RESUMO** - Esta pesquisa apresentará um estudo sobre a efetivação da Lei de Execução Penal (LEP) na ressocialização da reeducanda do regime semi-aberto no Município de Palmas –TO. Através da abordagem quanti-qualitativa, foram utilizados os seguintes instrumentos de pesquisa: entrevista semiestruturada com duas reeducandas e duas funcionárias da Unidade de Regime Semiaberto Feminino de Palmas (URSA); revisão da literatura específica, através dos autores Adeildo Nunes e Renato Marcão e de legislação correlata.

PALAVRAS-CHAVE - .

ABSTRACT - Esta pesquisa apresentará um estudo sobre a efetivação da Lei de Execução Penal (LEP) na ressocialização da reeducanda do regime semi-aberto no Município de Palmas –TO. Através da abordagem quanti-qualitativa, foram utilizados os seguintes instrumentos de pesquisa: entrevista semiestruturada com duas reeducandas e duas funcionárias da Unidade de Regime Semiaberto Feminino de Palmas (URSA); revisão da literatura específica, através dos autores Adeildo Nunes e Renato Marcão e da legislação..

KEYWORDS - Lei de Execução Penal; egresso; feminino.

I. INTRODUÇÃO

O Sistema Prisional Brasileiro visa a ressocialização do apenado, afim de que o mesmo deixe de praticar crimes, contudo, uma pesquisa realizada pelo IPEA aponta que a cada 4 presos pelo menos 1 reincide, o que é equivalente a 24,4% da população carcerária. Porém, a falta de pesquisas sobre o assunto gera uma lacuna para especulações e afirmações errôneas sobre o assunto, como é o caso do depoimento dado pelo ex-presidente do STF (Supremo Tribunal Federal), Cezar Peluso, em 2011, onde afirmou que a taxa de reincidência no país era de 70%.

Segundo Adeildo Nunes ([13], p.361), historicamente, 34% das pessoas que cumprem pena de prisão ou saem dela através de um livramento condicional ou indulto, cometem outro delito no intervalo de até 6 meses após a saída.

A Ausência de moradia e de trabalho, na realizada, é a grande causa da reincidência, embora se reconheça que existem outros fatores que contribuem para essa reincidência, como, por exemplo, a forte discriminação aos ex-detentos.

E é essa reincidência que mostra a existência de uma falha no processo de ressocialização do indivíduo delinquente. Pesquisas nessas áreas, visam auxiliar o Poder Judiciário a tornar-se mais eficaz, eficiente e efetivo, através da coleta e

informação de dados, onde informem as possíveis falhas e acertos relacionadas a aplicação da lei. Tendo em vista que a reincidência ocorre depois de uma tentativa de ressocialização falha, o presente projeto propõe uma averiguação acerca da efetivação da Lei de Execução Penal na ressocialização das reeducandas do regime semi-aberto no município de Palmas – TO.

Frente a esse contexto, busca-se responder, nessa pesquisa, o seguinte questionamento: de que forma está ocorrendo a efetivação da Lei de Execução Penal na Ressocialização da Reeducanda do regime semi-aberto no Município de Palmas – TO?

II. QUADRO CRIMINAL BRASILEIRO

Atualmente, segundo dados do Banco Nacional de Monitoramento de Presos (BNMP 2.0), do CNJ, do dia 6 de agosto de 2018, o Brasil possui uma população carcerária de 262.983 pessoas condenadas ao regime fechado, outros 85.681 brasileiros no regime semiaberto e 6.078, no regime aberto, principalmente em instituições conhecidas como casas do albergado.

Mesmo com a população carcerária gigantesca, o Brasil é um dos países mais perigosos do mundo, ocupando a posição de 16º entre os países mais violentos, com a taxa

de homicídios em 25,2 por 100 mil habitantes, totalizando 50.108 casos de homicídios em 2012 (Estatuto Global Sobre Homicídios, 2013). Além disto, um mapeamento realizado pelo Fórum Brasileiro de Segurança Pública, demonstrou que a população carcerária do Brasil cresceu mais de 80 vezes nos últimos sete anos [7], o que qualificou o Brasil como o 3º país que mais encarcera no mundo [5].

Nesta pesquisa, foi trabalhado apenas com aqueles que estão cumprindo pena no regime semi-aberto, do sexo feminino que se localizam no município de Palmas-TO.

Atualmente o estado do Tocantins conta com o total de 3.510 presos, é o que aponta o cadastramento realizado pelo TJTO (Tribunal de Justiça do Tocantins) e o Banco Nacional de Monitoramento de Prisões. Desse total, 3.377 são homens e 152 são mulheres.

No regime semiaberto feminino do município de Palmas, Tocantins, há o total de 16 (dezesseis) reeducandas, segundo os dados coletados, o índice de rotatividade de reeducandas é bem alto. Segundo as entrevistadas, poucas chegam ao semiaberto, geralmente cumprem a pena, em sua totalidade, no regime fechado ou então já progridem direto para o livramento condicional.

III. OBJETIVOS E FINALIDADES DA LEP

Uma das finalidades da pena e da medida de segurança é a reabilitação do indivíduo, para que possa voltar ao convívio social harmônico. O dever de ressocializar, então, é do Estado e “[...] para tanto, exige-se do Estado a adoção de medidas de assistência ao preso e ao internado, a fim de orientá-los no retorno à sociedade, minimizando-se o risco de reincidência na prática delituosa. [...] Mas não apenas o preso e o internado possuem direito a assistência. Esta, por força do art. 10, parágrafo único, estende-se também ao egresso” ([1], p.33). Se faz mister esclarecer que egresso é aquele indivíduo que saiu da prisão, e, uma vez em sociedade, necessita de apoio estatal para que não venha a reincidir, nesse contexto explana Adeildo Nunes ([12], p.415), que não e por isso [o indivíduo ter sido liberado] que o Estado deve abandoná-lo completamente – como, aliás, o faz, pois este homem ou mulher tendera a voltar a delinquir. Historicamente, 34% das pessoas que cumprem pena de prisão ou saem dela através de um livramento condicional ou indulto, cometem outro delito no intervalo de até 6 meses após a saída. A ausência de moradia e de trabalho, na realidade, e a grande causa da reincidência, embora se reconheça que existem outros fatores que contribuem para essa reincidência, como, por exemplo, a forte discriminação aos ex-detentos.

Sendo assim, além de garantir o cumprimento da pena, a Lei de Execução Penal tem por finalidade garantir que esta pena seja cumprida com dignidade, que, como prevê a Constituição Federal, ninguém seja submetido a tortura ou penas degradantes, e que, também, esse indivíduo tenha a possibilidade de se redimir e deixar de praticar crimes.

Praticado o crime, e necessário que haja a repressão, evitando-se a impunidade. Mas, para além disto, é dever do Estado que condenou alguém ou impôs medida segurança,

realizar a sua ressocialização, através do fornecimento das mínimas condições materiais e humanas capazes de fazer com que, depois de cumprida a pena, ele volte ao convívio social sem cometer mais crimes. Então, a Lei de Execução Penal estabeleceu que “a assistência ao preso e ao internado e dever do Estado, objetivando prevenir o crime e orientar o retorno a convivência social” ([4], art.10 da LEP, s/p.).

Conclui-se então que o principal objetivo da LEP é dar ao encarcerado meios para que possa voltar a viver em sociedade sem cometer novos delitos. Adeildo Nunes ([13], p.55) afirma: “Significa dizer que se o Estado não consegue prevenir a conduta delituosa, que seria o ideal, e evidente que esse excluído socialmente tem tudo para ingressar no mundo da criminalidade”. Afinal, se o Estado não garante a segurança necessária para que os crimes não aconteçam, é necessário que ele tente evitar que aqueles delinquentes voltem a praticar crimes.

IV. FORMAS DE ASSISTÊNCIA

A assistência é dada de modo a garantir o mínimo de dignidade a pessoa humana, de forma que possa cumprir sua pena de maneira digna. Estando o apenado sob a custódia do Estado, compete a este prestar assistência àquele, de forma a proporcionar o mínimo necessário para que não ocorra ofensa a dignidade do mesmo. Além disto, a assistência visa ressocializar aquele indivíduo através da educação, do exercício da religiosidade, do acompanhamento social, enfim, do amparo estatal no que for necessário. Ou seja, é nesse momento que o Estado põe em prática o processo de ressocialização do apenado.

Sobre isso, dispõe Renato Marcão ([9], p.27), que limitado em sua liberdade e no exercício de certas garantias constitucionais, isso por força de condenação ou de absolvição imprópria, não pode o executado, por si, obter livremente aquilo de que necessita, daí o dever do Estado de ampará-lo e suportar o ônus que desta relação jurídica decorre, naquilo que diz respeito às necessidades básicas; dentro do razoável. Esta assistência estende-se também ao egresso. No conjunto, a assistência que se presta também tem por objetivo dar eficácia ao ideal ressocializador; prevenir o crime; e orientar o retorno a convivência em sociedade.

O artigo 11 da LEP [4] arrola as espécies de assistência a serem prestadas pelo Estado ao preso, internado e ao egresso. As assistências arroladas são: material; à saúde; jurídica; educacional; social; e religiosa. A assistência ao egresso consiste em orientar e apoiá-lo para que seja reintegrado na sociedade, e, se necessário, concedido alojamento e alimentação em estabelecimento adequado, por dois meses, que pode ser prorrogado por uma vez comprovado esforço para obter emprego.

A. ASSISTÊNCIA MATERIAL

No que tange a assistência material, de acordo com o art. 12 da referida Lei, será fornecido alimentação, vestuário e instalações higiênicas. Caso o Estado deixe de ofertá-la, esta poderá ser realizada por um particular. Sobre isso, dispõe

[1] que, conforme a Lei de Execução Penal [4], no que diz respeito a assistência ao recluso, a Lei espelha-se nos princípios e regras internacionais sobre os direitos da pessoa presa, especialmente nas Regras Mínimas da ONU, de 1955 [15]. Segundo eles, no que se refere à alimentação, a administração deve fornecer a cada preso, em horas determinadas, alimentação de boa qualidade, bem preparada e servida, com valor nutritivo suficiente à manutenção da sua saúde e das suas forças e que todo preso terá a possibilidade de dispor de água potável quando dela necessitar.

Na questão do vestuário a lei estabelece que todo preso que não for permitido vestir suas próprias roupas deverá receber, apropriadas ao clima e em quantidade suficiente para manter-se em boa saúde, do Estado essas vestimentas. Tais roupas não poderão ser, de forma alguma, degradantes ou humilhantes, além de serem mantidas limpas e em bom estado. Sendo assim, ao egresso que, por algum motivo não tiver vestimentas, cabe ao Estado o dever de oferta-las.

Quanto à higiene pessoal e da cela ou alojamento, é de dever do preso mantê-lo, de acordo com o art. 39, IX da LEP, contudo, à administração carcerária deverá fornecer as condições e os instrumentos necessários para que possa ser cumprido. No que tange a produtos de higiene pessoal, a responsável pelo estabelecimento explica:

O Estado fornece, material de higiene pessoal, mas às vezes não têm, porque acaba, aí tem que entrar com uma licitação, para comprar mais materiais, aí fica um período sem, agora mesmo tá sem absorvente, tem um bom tempo que não tem, porque eles estão em processo de licitação e 'não sei o que, não sei o que', aí demora (informação oral).

Tal obrigação também se refere ao egresso que estiver em alojamento estatal por falta de residência. No Brasil muitos estabelecimentos ainda não atendem devidamente essas regras, apresentando condições indignas de sobrevivência que pouco contribuem para o processo de ressocialização [1]. Devido a isso, muitas vezes entidades como igrejas acabam por fornecer materiais de higiene pessoal como nos informou uma das entrevistadas: "Mas aí eles (as igrejas) fornecem absorvente, fio dental, desodorante [...]"(informação oral).

Conclui-se então que um dos pontos cruciais para que se alcance o fim desejado é a assistência material. Porém, segundo a pesquisa realizada no no semi-aberto de Palmas, a assistência é prestada de forma insuficiente, de modo que as reeducandas se veem obrigadas a comprar materiais de higiene pessoal e, na falta de meios, pedir ajuda a família ou entidades não governamentais. Como nos informa uma das entrevistadas: "ah! roupa a gente só lava porque a gente trabalha e compra o sabão para lavar, e higiene a mesma coisa" (informação oral). Segundo a responsável, é comum a falta de materiais de higiene básica, como por exemplo absorventes e papel higiênico. Nem todas as reeducandas conseguem um emprego e, devido a isso, necessitam de doações.

B. ASSISTÊNCIA À SAÚDE

Devido às condições em que vive no ambiente prisional, o detento está mais vulnerável a contaminação e, tendo isso em vista, o legislador fez menção a assistência à saúde. É notório que a superlotação de estabelecimentos prisionais e a falta de higiene são problemas que devem ser combatidos. Essa falta de higiene é, muitas vezes, por falta de meios cedidos pelo Estado, haja vista que é dever do Estado fornecer material e os equipamentos necessários para a higienização da cela e higiene pessoal. Nesse sentido, discorre Avena ([1], p.35):

Como todo o ser humano, o preso está suscetível a doenças, risco esse que se eleva em razão das condições em que vive no ambiente prisional. Pode ocorrer que, ao ingressar no estabelecimento penitenciário, já esteja ele acometido de alguma patologia, ou então que venha a contraí-la durante a execução da pena. O mesmo deve ser dito em relação ao indivíduo internado para fins de cumprimento de medida de segurança. Por esse motivo, determina o art. 14 da LEP que sejam viabilizados aos presos e internados, tanto em caráter preventivo como curativo, o devido tratamento odontológico, médico e ambulatorial, bem como o fornecimento da medicação necessária. O dispositivo vai ao encontro do art. 41, VII, da LEP, quando estipula como direito do preso a assistência à saúde.

A superlotação dos presídios é um fenômeno reconhecido por todos, e é uma das principais causas de preocupação sanitária, afinal, o aglomeramento de pessoas é fator determinante para a proliferação de doenças infecciosas. Quando esse aglomeramento é somado a falta de higiene básica o problema se torna ainda mais grave.

No semi-aberto de Palmas há poucas reeducandas, sendo assim, não há problema de superlotação. Todavia, atendimento médico é realizado pelo Sistema Único de Saúde (SUS), através do Posto de Saúde do bairro:

Como nós somos uma unidade pequena e é do semi-aberto, não existe nenhuma previsão na Lei de Diretrizes Orçamentárias que obrigue a ter uma assistência médica aqui. Aqui eu tenho só uma assistente social. Então o Estado não tem obrigação de manter uma equipe médica aqui, a assistência à saúde é feita pelo postinho da nossa região, eles são muito ruins em prestar a assistência, a médica vem aqui uma vez a cada três meses, para a gente conseguir uma consulta lá é 'um parto', não tem auxílio odontológico, então é muito ruim o serviço que é prestado, mas é ele que tem que prestar esse serviço (informação oral).

Segundo as detentas e até mesmo as funcionárias, o atendimento é precário. Leva-se muito tempo para conseguir uma vaga para atendimento e diversos procedimentos não são custeados pelo Estado. A responsável pelo semiaberto informou que só há visitas médicas de três em três meses, quando as mesmas chegam a ocorrer.

Uma das reeducandas afirmou que só realizará um procedimento médico devido a ajuda da comunidade local que se mobilizou para ajuda-lá:

Eu mesmo vou fazer a bariátrica e os exames que eu fiz foram doações da igreja e de pessoas, porque se eu estivesse

esperando pelo sistema não teria feito quase nada. Eu fiz alguns pelo SUS, mas tudo com pessoas que me ajudaram, se eu tivesse esperando pela secretária a liberação eu não teria feito nada, já tem um ano e pouco (informação oral).

Sendo assim, percebe-se que a assistência a saúde é prestada, porém de forma infrutífera, a ponto de serem necessárias doações para a realização de exames. Porém, o problema na saúde pública não é exclusivo no sistema penitenciário, é um problema social brasileiro há anos.

C. ASSISTÊNCIA JURÍDICA

Segundo pesquisa feita pelo IPEA [7] a grande maioria tem idade entre 18 e 24 anos e com o nível de escolaridade muito baixo, o que os tornam pessoas facilmente recrutadas pelo crime organizado, pois, na falta de alternativas seguem pelo caminho da criminalidade.

Devido a isto é que a assistência jurídica está prevista na legislação, que tem como finalidade principal a garantia constitucional de ampla defesa e princípio do contraditório. Sendo assim, cabe ao Estado o dever não só de condenar quem comete ato ilícito, mas também lhe dar o livre acesso à justiça e garantir o direito a defesa. Sobre isso, Avena [1], p.36) explica que estabeleceu o art. 16 da LEP a responsabilidade dos Estados pela prestação de assistência jurídica, integral e gratuita, por meio da Defensoria Pública, dentro e fora dos estabelecimentos penais. [...] A nova redação confirma o dever dos Estados quanto à instalação de assistência jurídica nos presídios e enfatiza a disponibilização desses serviços no meio externo, deixando clara a necessidade de atendimento da demanda existente para além do processo de conhecimento. [...] A necessidade de criação de Núcleos Especializados da Defensoria Pública para assistência jurídica integral e gratuita, mesmo que se trate de sentenciados em liberdade ou de egressos e seus familiares, quando não dispuserem dos recursos necessários para constituir advogado.

Como prevê a Carta Magna, é direito de todo cidadão a ampla defesa e o contraditório. Ninguém pode ter sua liberdade restrita senão depois de condenado em um devido processo legal. Questões como progressões de regime, livramento condicional, indulto e outros tantos institutos são perpassados no dia a dia das prisões, muitas vezes por falta de assistência jurídica, outras vezes pela morosidade judiciária [13]). Sendo assim, como a grande maioria é de origem humilde, e portanto não poderiam pagar as custas processuais, a LEP garante acesso livre a justiça por meio de defensorias públicas. A assistência é feita, porém, só na fase processual. Depois de sentenciado e já em cumprimento de pena, já não há mais essa assistência sendo prestada.

D. ASSISTÊNCIA EDUCACIONAL

Os artigos 17 à 21 da LEP tratam da assistência educacional, tais artigos estão em consonância com a previsão constitucional de educação para todos. Para incentivar o estudo ao reclusos, a Lei prevê o benefício de diminuição de pena de um dia a cada doze horas de frequência escolar, que devem ser divididas no mínimo em três dias. É nítido que

tal previsão auxilia, e muito, no processo de ressocialização, sobre isso Avena [1], p.38) afirma que considerando que a capacitação profissional, além da inegável influência positiva na manutenção da disciplina prisional, é fator que facilita a reinserção do indivíduo na sociedade, contribuindo para que não retorne à vida criminosa, refere o art. 19 da LEP que esse ensino pode se dar em iniciação, para aqueles que ainda não possuem habilitação profissional na respectiva área, ou em aperfeiçoamento técnico, para os que já desempenhavam a profissão antes da segregação.

Apesar de não ser obrigatório que o preso participe dessas atividades, a disponibilidade de educação já configura grande possibilidade de uma mudança comportamental desse indivíduo. E ainda nesse contexto, “por força de determinação legal inserta ao art. 19, parágrafo único, da LEP, devem ser disponibilizados nos estabelecimentos prisionais atividades que sejam habitualmente adequadas ao público feminino, visando-se, assim, facilitar a sua reinserção social após o cumprimento da pena imposta” ([1], p.38).

A previsão de disponibilidade de atividades habitualmente adequadas ao público feminino não visa uma distinção de sexos, mas sim, uma equidade entre os dois, tendo em vista que a mão de obra feminina é mais procurada, no mercado de trabalho, para determinadas atividades.

Segundo os dados apurados durante a entrevista no regime semi-aberto, a assistência educacional é prestada, porém de forma ineficaz. São ofertados cursos de teor irrelevante para a prática profissional como, por exemplo, o curso de fabricação de bolsas em EVA: “Elas sempre reclamam que não vem cursos que possam servir a elas, cursos que, vamos supor, quando elas saíam possam dar um sustento para elas. Os cursos que são ofertados são tipo: confecção de bolsas em EVA. Elas vão ganhar dinheiro com bolsa de EVA? Não vão”(informação oral).

“Não sendo o bastante, quando ofertados cursos relevantes, como maquiagem e estética, o Judiciário é lento em conceder a autorização necessária de forma que quando concede o curso já finalizou, como informa uma das entrevistadas: “a gente tá tendo um problema muito grande quanto a cursos fora, porque o judiciário demora muito para autorizar. Quando sai uma decisão já perderam” (informação oral).

Algumas delas, relataram que terminaram o ensino médio ou fundamental enquanto cumpriam pena: “eu terminei o ensino médio, fiz todos os cursos que apareceu” (informação oral). Mas, segundo algumas funcionárias, muitas vezes o interesse pela escola é só para que possam sair do estabelecimento prisional (informação oral).

E. ASSISTÊNCIA SOCIAL

No que tange a assistência social, a Lei dedicou os artigos 22 e 23, onde diz que a assistência social tem como dever assistir o preso, o internado e o egresso para que ele possa conhecer o que causou os seus desajustes sociais e as formas para eliminá-lo.

É nesse sentido que o artigo 23 prevê que incumbe a assistência social conhecer os resultados dos diagnósticos ou

exames; relatar, por escrito, ao Diretor do estabelecimento, os problemas e as dificuldades enfrentadas pelo assistido; acompanhar o resultado das permissões de saídas e das saídas temporárias; promover, no estabelecimento, pelos meios disponíveis, a recreação; promover a orientação do assistido, na fase final do cumprimento da pena, e do liberando, de modo a facilitar o seu retorno à liberdade; providenciar a obtenção de documentos, dos benefícios da Previdência Social e do seguro por acidente no trabalho; e orientar e amparar, quando necessário, a família do preso, do internado e da vítima. É nesse sentido que argumenta Avena ([1], p.39):

Ora, entre as finalidades da pena e da medida de segurança encontra-se, primordialmente, a reabilitação do indivíduo, a fim de que possa retornar ao convívio social harmônico. Nesse viés, surge a atuação do serviço social, no intuito de identificar em relação a cada segregado os entraves existentes ao processo de ressocialização, apresentando as medidas necessárias para sanar tais dificuldades e acompanhando o preso e o internado durante a execução da pena na superação desses obstáculos.

O artigo 5º da LEP [4] prevê que todos os condenados estão sujeitos a exames no decorrer da fase executória. Tal previsão visa atender o artigo 5º, XLVI, da Constituição Federal que se refere a individualização da pena. É preciso conhecer a causa do desvio de conduta para poder tratá-lo da melhor forma, além de auxiliar a definir o perfil do apenado. Como explana Avena (2017, p.39): “tais análises, em seu conjunto, possibilitarão o conhecimento do caráter do segregado, tendências, temperamento, inteligência, aspectos sociais e familiares e outros fatores que convergem para a definição de sua personalidade”.

Outra atribuição ao assistente social é acompanhar o modo como o preso se comporta quando está em contato novamente com a sociedade quando é liberado provisoriamente, além de promover, nos estabelecimentos prisionais, meios de recreação. Faz-se necessário, também, o acompanhamento do assistido no final de seu cumprimento de pena, e depois de sua liberação para que, assim, seu retorno a sociedade seja facilitado. Ainda sobre isso, afirma Avena (2017, p.41), que ao lado da satisfação em retornar à vida em liberdade, é natural que o preso experimente sentimentos de ansiedade e medo, pois são incertas as condições de vida que o esperam no mundo extramuros. Para impedir que essas duas ordens de sentimentos opostos resultem em frustração e acabem por conduzi-lo novamente à vida criminosa, revela-se de suma importância a atuação do serviço social no sentido de orientá-lo sobre a superação dos obstáculos que possivelmente terá pela frente. Um dos caminhos a serem trilhados pela assistência social é servir de elo entre o ex-presos e sua família e amigos, cujo apoio é fundamental no processo de ressocialização, podendo ainda incentivar sua participação em programas de apoio desenvolvidos por entidades e organismos de auxílio ao ex-detento.

Ainda no sentido de facilitar o retorno do egresso à sociedade é que a referida Lei prevê, em seu artigo 23 no inciso VI, que a assistência social providencie a obtenção

de documentos, a obtenção de benefícios da Previdência Social e do seguro por acidente de trabalho. Afinal, por diversas vezes, após ser liberto o egresso encontra-se sem qualquer documentação que lhe permita a prática de atos civis ou, até mesmo, a obtenção de um emprego, o que acaba inviabilizando o seu convívio em sociedade, tornando, então, ineficaz a ressocialização. Argumenta Avena (2017, p.41) que “o serviço social pode orientá-lo sobre a forma de obtenção desses documentos, além de encaminhá-lo a eventuais benefícios previdenciários a que ele ou sua família possam ter direito”.

Por fim, caracteriza, ainda, competência da assistência social dar orientação e amparo, quando necessário, a família do preso, do internado e, também, da vítima. É sabido que depois da condenação de um de seus integrantes a família sofre grande abalo, e torna-se pior se o preso é um dos, ou o único responsável por prover o sustento da casa. Ainda para Avena (2017, p.41), “o serviço social, então, pode intervir prestando orientação, não apenas no sentido de como serem buscados recursos econômicos para a respectiva manutenção diante da nova realidade, como também no aspecto do apoio moral, a fim de que não se deteriore com a prisão os laços familiares antes existentes”.

Sendo assim, a assistência social é incumbida do dever de auxiliar, no que for possível, a reintegração desse indivíduo na sociedade, assistindo a ele, a sua família e a família da vítima, não só no que se refere a assistência financeira como também a assistência moral.

Em entrevista com a assistente social e as reeducandas, restou confirmada a prestação eficaz da assistência social. Sendo esta prestada da forma mais próxima possível do ideal previsto em Lei, de acordo com cada caso isolado: “eu tenho uma assistente social que ela fica todos os dias no período da manhã, que auxilia nessa questão médica até, com remédio, consulta, ela que faz andar” (informação oral). Uma das reeducandas também afirmou: “A assistente social daqui ajuda a gente bastante, demais mesmo. A minha família não é daqui, ela é de Mato Grosso, aí aqui dentro, no que eu peço para ela me ajudar ela ajuda. No que depende dela, ela vai atrás”.

Sendo assim, na medida do possível, verificou-se que a assistência social está sendo prestada de forma eficaz, e que há um acompanhamento e auxílio a essas detentas. Porém, “não há o trabalho de acompanhamento com o reeducando depois que ele é posto em liberdade” (informação oral), então, ao serem libertadas definitivamente, o acompanhamento sessa e elas se veem desamparadas pelo Estado.

F. ASSISTÊNCIA RELIGIOSA

A assistência religiosa encontra respaldo constitucional no artigo 5º, inciso VI, que assegura o direito de livre exercício dos cultos religiosos. Sendo assim, o detento brasileiro como possuidor dos direitos fundamentais, exceto o direito de ir e vir e outros decorrentes da condenação penal, é livre para exercer sua fé e cultos religiosos. Nesse contexto, afirma Adeildo Nunes ([13], p.74) que “ha extrema necessidade

de por a sua disposicao, sempre, elementos de conviccao religiosa, pois nao ha duvidas de que a religiosidade contribui para a reintegracao social do condenado”. Sendo assim, a religião pode auxiliar muito na ressocialização desse indivíduo. É competência do Estado incentivar o segregado à prática da religião, uma vez compreendido seu caráter pedagógico e de controle de comportamento social freando impulsos e tendências criminosas. Entretanto, é livre a participação ou não em cultos religiosos.

Segundo as entrevistas realizadas, toda semana há um culto religioso onde todas as reeducandas tem a faculdade de frequentar: “tem assistência religiosa aos finais de semana, elas tem três cultos, elas tem o culto da Igreja [...], sábado de manhã, elas tem o da [...], no domingo de manhã, e da [...] no domingo à tarde” (informação oral).

Os relatos quanto a ajuda prestada por essa assistência são comoventes. Uma delas, relatou a mudança em sua vida e na de seus filhos através da religião, todos, envolvidos com crimes, mudaram sua forma de pensar através da prática religiosa (informação oral).

Sendo assim, verificou-se que a assistência religiosa acessível a pessoa que cumpre pena resta infrutífera em auxiliar o Estado tanto no processo de ressocialização e controle social, como também no fornecimento, através de doações, de material de higiene entre outros.

V. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Desse modo, conclui-se que a Lei de Execução Penal está sendo aplicada de forma não eficaz no que tange a ressocialização. As assistências por vezes não são ofertadas em sua totalidade ou de forma adequada. Há descaso na saúde, falta de cursos profissionalizantes que dêem oportunidades de empregos, falta de artigos de higiene pessoal, etc.

O sistema é muito falho, teria sim maneiras de se fazer um trabalho de ressocialização, mas isso não é feito. Porque muitas delas, acabam reincidindo, a gente sabe, porque não conseguem entrar no mercado de trabalho, a sociedade, a gente sabe é muito preconceituosa com ex-presidiário (informação oral).

Nota-se também que problema toma dimensões para além dos muros de um presídio. O problema é social. Falta de educação de qualidade e que alcance a todos, falta saúde de qualidade, entre outros:

Se a educação fosse de qualidade na infância, com certeza se evitaria muitos casos, porque conversando com elas você vê que vem desde lá da infância, vira uma bola de neve. Lógico que há as que tiveram de tudo e ainda assim foram para esse lado, mas você vê que muitas delas não tiveram a oportunidade de estudo, de trabalho. O tráfico é algo fácil e altamente rentável, então você vê que a maioria segue isso (informação oral).

Uma das reeducandas informou que só chegou a cometer crimes por falta de oportunidades: “O que me levou a traficar foi dificuldades, falta de oportunidades, sei que isso não justifica nada, mas que da contribuição para a pessoa fazer uma besteira, dá!” (informação oral).

Verificou-se também a ausência de dados atualizados sobre a população carcerária, tanto em nível nacional como em nível regional. Não há divulgação de dados e informações sobre os indivíduos que passam pelo sistema penitenciário, tão pouco há pesquisas nessas áreas.

Por fim, a longo prazo, são necessárias medidas com a finalidade de diminuir a desigualdade social, o que consequentemente diminuiria a criminalidade no Brasil, e de, a curto prazo, investir em infraestrutura básica para os presídios, cursos profissionalizantes e parcerias com grandes empresas a fim de reinserir esses egressos no mercado de trabalho. Além disso, é necessário o investimento em pesquisas e divulgação de dados carcerários para que a aplicação da lei se torne mais eficiente.

VI. LEVANTAMENTO DE DADOS

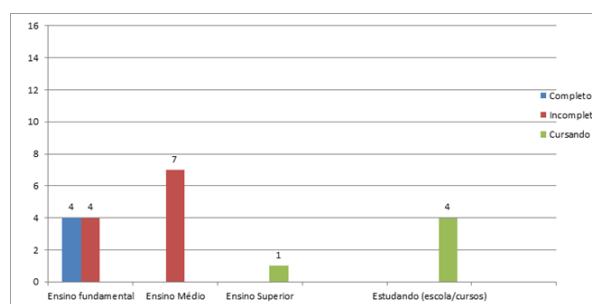


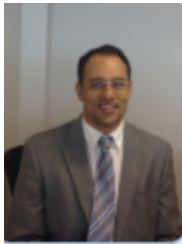
Figura 1. URSA Feminino de Palmas

QUANTIDADE TOTAL	REINCIDENTES	PORCENTAGEM
16	8	50%

QUANTIDADE TOTAL	TRABALHANDO	PORCENTAGEM
16	11	68,75%

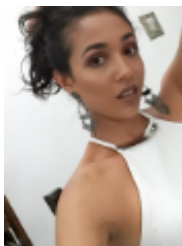
Referências

- [1] AVENA, Norberto Cláudio Pâncaro. Execução penal: esquematizado. 4. ed. rev., atual. e ampl. Rio de Janeiro: Forense, 2017.
- [2] BRASIL. Lei de Execução Penal. Lei nº 7.210 de 11 de Julho de 1984. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L7210.htm> Acesso em: 15 de Agosto de 2018.
- [3] CNJ, Conselho Nacional de Justiça. Cadastro Nacional de Presos. Brasília, 2018. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/files/conteudo/arquivo/2018/08/>> Acesso em: 20 de outubro de 2018.
- [4] IPEA, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. Reincidência Criminal no Brasil. 2015. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/relatoriopesquisa/150611_relatorio_reincidencia_criminal.pdf>. Acesso em: 16 de setembro de 2018.
- [5] MARCÃO, Renato. Execução Penal. São Paulo: Editora Saraiva, 2013 (Coleção Saberes do Direito; 9).
- [6] NUNES, Adeildo. A realidade das prisoes brasileiras. Recife: Nossa Livraria, 2005.
- [7] NUNES, Adeildo; Da execução Penal. 3. ed. rev. e atual. Rio de Janeiro: Editora Forense LTDA, 2013.
- [8] ONU, Organização das Nações Unidas. Regras mínimas para o tratamento dos reclusos. Genebra, 1955. Tradução por: Câmara dos Deputados. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-permanentes/cdhm/comite-brasileiro-de-direitos-humanos-e-politica-externa/RegMinTratRec.html>> Acesso em: 01/10/2018.

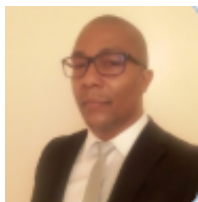


FÁBIO CHAVES BARBOSA

Possui graduação em direito pela Unievangélica de Anápolis (2000) e Mestrado em Direito, Relações Internacionais e Desenvolvimento pela Pontifícia Universidade Católica de Goiás (2012). Doutor pela Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais (2017). Atualmente é Professor de Graduação e Pós-graduação da Faculdade Católica do Tocantins. Tem experiência na área de Direito, com ênfase em Direito Processual Civil, Direito Eleitoral e Direito Previdenciário..



YOHANA ISABELA DA SILVA BOLFE
Graduanda em Direito - FACTO.



OSNILSON RODRIGUES SILVA

Graduado em Filosofia pela UNESP-Marília, especialista em Filosofia pela UCB e Mestre em Prestação Jurisdicional e Direitos Humanos pela UFT. Atua como professor no Ensino Superior e Médio. É formador de professores em Metodologias Ativas da Aprendizagem e entusiasta do ensino mediado por tecnologias digitais. Tem interesse de pesquisa na área da Filosofia e Ética, da Filosofia do Direito, do Ensino de Filosofia e das

Novas tecnologias que interagem com o ensino. Apaixonado por música é guitarrista da banda VITROLA.

...

...

A CONTROVÉRSIA INDÍGENA E A QUESTÃO INDÍGENA

**GRAZIELE LOPES RIBEIRO,
FRANCISLAINE DE ALMEIDA COIMBRA STRASSER,
RICARDO DOS SANTOS CASTILHO.**

• **RESUMO** - O presente estudo desdobra-se nas discussões ocorridas em terras espanholas no século XV/XVI, quando uma junta de estudiosos foi convocada pelo Imperador Carlos V para discutir a legitimidade das conquistas do Novo Mundo. A análise bibliográfica e documental tem como objetivo examinar os diferentes pontos de vista discutidos nesse embate que ficou conhecido como a “Controvérsia de Valladolid”, em especial as teses desenvolvidas pelos dois principais atores do processo: Bartolomé de Las Casas e Juan Ginés de Sepúlveda. Embora ambos os intelectuais tenham baseado suas defesas na doutrina aristotélica descrita em “A Política”, Las Casas defendeu duramente o direito dos indígenas como povo manso, organizado e evoluído, enquanto Sepúlveda acastelou a posição de inumanos dos índios sul-americanos e que por isso deviam submissão aos europeus como escravos naturais, com uso da força, se necessário, numa guerra legítima. Nesse contexto, analisa-se a violência suportada pela população indígena desde a chegada dos europeus e a ideologia que tentou-se construir para que as ações desenvolvidas na conquista de territórios fossem consideradas justas e legítimas a despeito das atrocidades cometidas. Embora a contenda tenha-se desenvolvido por volta dos anos 1550 o estudo mostra-se contemporâneo na perspectiva de que apesar dos séculos da evolução, a sociedade atual ainda reconhece o índio como inumano e por isso passível de exploração e exposição à violência, o que se contrapõe com a teoria do desenvolvimento humano de Amartya Sen.

PALAVRAS-CHAVE - escravidão aristotélica; índios; violência legitimada.

I. INTRODUÇÃO

O presente trabalho pretende analisar os princípios jurídicos que fundamentaram a ação do europeu no continente americano, notadamente no final do século XV, em que os argumentos da teologia se confundiam com as razões do Estado em justificar o pretendido domínio da Espanha sobre a América.

Para tanto é efetuada uma análise filosófica e econômica no sentido de entender a visão dos exploradores colonizadores, fundamentalmente dos países da Península Ibérica, que se lançavam em expedições marítimas em busca de descobrimentos, notadamente na América, sob pretexto de levar os missionários para evangelizar os infieis. A ideologia que preponderava nessa época do século XV era converter, convencer e salvar os infieis para aderirem ao cristianismo.

O fator religioso era não só uma vertente do ser humano, que ligava o indivíduo a Deus, mas também poderosa força de separação ou união entre os homens, conforme professassem ou não o mesmo credo. A razão disso era que a religião se identificava com o poder: a desavença religiosa significava rebelião traiçoeira contra o poder estabelecido.

Assim, ao examinar a ideologia preponderante de tradição romano canônica se alcança o problema sobre o descobrimento e conquista da América, se a Espanha poderia ou

não dominar as Índias. Nesse debate, contrapuseram-se, no século XVI, os discursos de juristas tradicionais e revolucionários, com o destaque de Bartolomé de Las Casas, que teve seu momento de maior brilho nos debates com Sepúlveda em Valladolid, suficientes para tornar-se referência na luta dos povos conquistados.

Esse artigo analisa a exploração dos índios desde a chegada dos europeus que reflete na luta que essas comunidades tradicionais ainda travam na sua conservação, pois ainda que pareça paradoxal é pela complexa normatividade do Direito Espanhol na América, vigente durante mais de três séculos, que as comunidades indígenas se conservaram como tais, em contraponto ao que reza a teoria do desenvolvimento humano.

Pela teoria do desenvolvimento humano criada por Amartya Sen [18], cada indivíduo deve ser o sujeito primário da justiça, ou seja, garante ao ser humano, minimamente a construção e a manutenção de bases materiais que lhe permitam viver com dignidade.

Nesse contexto, a partir das ideias exaradas pelo filósofo-economista, somente ocorrerá a verdadeira libertação do índio, a partir do reconhecimento da sua autonomia, como sujeito proprietário do seu destino. E não pelo reconhecimento como o outro, alienado pelo sistema capitalista.

O rosto do outro como aquele que está alienado do sistema capitalista hegemônico, deslocará a abstração pela justiça concreta que reclama, pois, a sua manifestação de ser humano, detentor da dignidade passará para a lente das pessoas hipnotizadas pelas ideias da justiça modernizante e alienante.

II. A CONTROVÉRSIA DE VALLADOLID

No contexto dos descobrimentos promovidos pelos portugueses e espanhóis a partir do século XV e as novas correntes de pensamento trazidas pela idade moderna, uma questão começou a ser debatida, tanto por teólogos quanto por juristas europeus, a respeito da justiça e da licitude da dominação no novo mundo.

Os questionamentos faziam sentido na Espanha que acabara de se libertar da conquista moura e rechaçado os sarracenos após oito séculos de dominação. Durante esse período, construiu-se um aparato doutrinário no sentido de repudiar a presença de invasores em solo ibérico, que tomaram terras, saquearam propriedades e subjugararam os indivíduos. Baseados no repúdio desenvolvido pela violência das invasões, a conquista e dominação das novas terras tornou-se uma inquietação.

Inicialmente, considerou-se suficiente o próprio título da descoberta baseado no texto de Alfonso X, todavia a declaração perdeu legitimidade ao se constatar que as terras eram habitadas por naturais. Na sequência, buscou-se justificativa na autorização concedida por Alexandre VI, que legitimado por seus poderes papais, Dominus Orbis, outorgou aos reis católicos a colonização sobre as américas. Nessa senda, as fundamentações para as explorações foram justificadas por [11], que outorgaram ao reino de Castilha o senhorio das terras e ilhas, descobertas e a descobrir, obrigando a todos os que habitassem os territórios a acatar suas determinações.

Todavia, a justificativa apoiada em argumentos teológicos não teve força para se sustentar e ressurgiram os questionamentos sobre a legitimidade das conquistas aliada a validade da Bula Papal, quando os dominicanos, que tinham sido enviados para o território americano, denunciaram abusos contra os índios locais e exigiram a abertura de debates sobre os justos títulos da conquista. Na segunda metade do século XVI a Europa desenvolvia profundos estudos na doutrina aristotélica. Dentre os escritos objeto de estudo estava a obra "Política", trabalho em que o autor trata explicitamente do problema da legitimidade da escravidão. Aristóteles defendeu em seus escritos a existência de escravos naturais. Para ele os homens diferenciavam-se em categorias segundo a sua natureza e posicionou-se contrariamente à ideia de que escravidão era mero desdobramento da violência a despeito do defendido por muitos autores antigos.

Em Aristóteles, os Estados eram formados por famílias, espaço em que uma família completamente organizada compunha-se de escravos e pessoas livres. Ele contextualiza a existência de dois tipos de homens, um que pertence a si mesmo e outro que por sua natureza equipara-se a um instrumento animado, que age sob as ordens do seu senhor.

Para o filósofo grego a escravidão é um fato que decorre da própria natureza. Ele descreve o homem como um ser composto de alma e corpo, sendo que a alma, por ser mais perfeita, deve comandar o corpo. Entretanto ressalta que alguns indivíduos tem a alma tão fraca que precisam oferecer o uso de seus corpos a alma de outros, num sistema de sujeição natural, de escravidão. Toda a sua teoria embasa-se na ideia de que para esses seres, desprovidos ou fracos de alma, é melhor a servidão que viver entregues a si mesmos, adjudicados somente as sensações.

Para corroborar suas deduções, Aristóteles analisa a composição corporal dos homens e constata que os senhores só servem para a vida política; uma vez que desprovidos de força física, esguios e disciplinados não servem para o trabalho. Por outro lado, observa os escravos como robustos e talhados para o carregamento de fardos, mas desprovidos de astúcia para a ação. Em sua conclusão, observa que existem homens feitos para a liberdade e homens destinados a servidão, num comparativo em que assim como cada parte do corpo tem uma função, mas a alma comanda todos os membros, também na sociedade cada membro ocupa um lugar, tanto por justiça como por interesse, mas age sob o comando de um senhor.

A filosofia de Aristóteles inspirou Sepúlveda a escrever Democrates alter sive de justisbelli causis apud indios, obra que culminou nos debates travados em Valladolid e teve como tese principal provar a licitude da guerra contra os índios, considerados pelo ele como bárbaros e escravos por natureza.

Da mesma forma que Sepúlveda tinha obras publicadas anteriormente a instalação da disputa em Valladolid, que vieram a fundamentar a tese por ele defendida, Bartolomé de Las Casas colecionava publicações que antecediam o seu posicionamento. Apontado como pioneiro na luta pelos direitos humanos, Las Casas publicou Brevísima relación de la destrucción de las Indias e Apologética historia sumaria onde delineou a ilicitude das conquistas e descreveu a situação dos índios americanos.

Durante certo período, Las Casas viveu como escolástico da ordem dos Dominicanos na América, lucrando com a escravidão indígena e participando dos projetos de conquista. Entretanto, ao ouvir um sermão do padre Antônio de Montesinos converteu-se, na defesa dos índios. Devolveu publicamente seus escravos. Como bispo, negava-se a dar sacramentos aqueles que ofendessem indígenas, dedicou-se a desenvolver planos que contemplasse os interesses dos colonizadores com respeito aos direitos naturais dos índios e lutou incansavelmente para que as obras de Sepúlveda, que defendiam a guerra justa com os índios, não fossem publicadas. As disputas entre Las Casas e Sepúlveda se tornaram tão acirradas, que o Rei Carlos V convocou ambos para expor suas doutrinas em debate público, na tentativa de unificar o entendimento sobre as conquistas, num contexto em que preocupava mais a consciência real pelos atos cometidos, que os próprios fins acadêmicos da controvérsia.

Uma característica marcante da filosofia medieval diz res-

peito ao método em que os conceitos eram construídos. O processo desenvolvido consistia em alguém apresentar uma tese que na sequência seria refutada ou confirmada, e numa explícita subordinação ao princípio da autoridade, toda a fundamentação era centrada em argumentos bíblicos, teses aristotélicas ou estudos de padres da Igreja. A tese era considerada verdadeira ou falsa com base na força e qualidade dos argumentos num sistema de tese – refutação – defesa – resposta – conclusão. A esse procedimento deu-se o nome de disputa. Assim, seguindo os procedimentos da época, foi composta em Valladolid, uma junta consultiva com juristas e teólogos para discutir a legitimidade das conquistas, num evento que ficou conhecido como a Disputa de Valladolid, e no futuro foi reconhecido como a primeira vez na humanidade que um império preocupou-se em discutir a legitimidade das terras conquistadas e os atos nelas praticados.

Embora outros juriconsultos tenham participado da disputa, a controvérsia erigiu-se notadamente no debate entre Juan Ginés de Sepúlveda e Bartolomé de Las Casas, considerados dois grandes intelectuais da época, que defendiam posições antagônicas na concepção das conquistas americanas devido as diferentes formas com que entendiam e classificavam os indígenas, ainda que ambos acastelassem suas teorias com base nos preceitos de Aristóteles.

Nessa quadratura, os debates foram iniciados por Sepúlveda que replicou as ideias defendidas e publicadas anteriormente. Em *Democrates Alter*, Sepúlveda considerou a legitimidade da guerra fundamentado num direito de tutela, onde os espanhóis tinham o dever de subjugar os indígenas ao considerá-los incapazes de se autogovernarem. Sopesou obrigação dos colonizadores eliminar as condutas antinaturais (canibalismo) com a salvação dos inocentes imolados e a pacificação os índios preparando-os para a pregação do evangelho. Nessa senda, acastelou a legitimidade dos atos praticados contra os índios americanos por defender que a guerra tinha como finalidade trazer bárbaros e inumanos à virtude.

Em relação ao despojamento forçado dos bens pelos europeus, Sepúlveda explanou que os vencidos em uma guerra justa devem entregar suas posses aos vencedores, numa razão de escravidão civil e que mesmo os que aceitassem pacificamente a conversão cristã deveriam se tornar escravos ante a impossibilidade de tratar índios cristianizados e europeus como iguais. Para ele, a supremacia europeia era indiscutível e não era lícito duvidar da justiça dessa guerra, cujas regras haviam sido confirmadas pelo direito das gentes.

Em resposta, Las Casas confirmou a existência de escravos como descritos por Aristóteles, todavia negou o caráter de escravos pela natureza dos índios ao descrever suas qualidades: “O conhecimento erudito que Sepúlveda tinha da filosofia aristotélica contrastava com seu desconhecimento de como eram feitas de fato as guerras no novo mundo.”

Esclarece-se que o regime de trabalho vigente a época colonial era o de encomenda, ou seja, havia uma outorga estatal para o conquistador, independente se proprietário de terra ou colono, que permitia a apreensão para si de índio, ou

grupos de índios considerados livres, que deveriam prestar serviços a partir de então em troca de proteção, assistência material e evangelização.

Las Casas, criticando veemente o sistema de encomenda como uma forma disfarçada de escravidão, procurou demonstrar à junta que os nativos eram povos gregários, que habitavam em casas, produziam artes, possuíam suas próprias normas, subordinavam-se a um poder soberanos e desenvolviam um sistema justiça. Enfim, regiam-se bem e por isso não podiam ser considerados naturalmente escravo e qualquer forma de subjuga-los poderia ser considerada ilícita.

Todas as nações do mundo são homens, e cada um deles só pode ser definido de uma forma: todos têm entendimento e vontade, todos têm cinco sentidos exteriores e quatro interiores, e se movimentam por meio deles, todos se alegram com o bem e sentem prazer com o saboroso e o alegre, e todos rejeitam e se aborrecem com o mal e se alteram com o que não tem sabor e com o que lhes faz mal.

Em resposta aos questionamentos de como deveria ocorrer a evangelização, Las Casas respondeu que a única maneira seria através do envio de predicadores que alastrassem a fé pacificamente. Defendia o destacamento de missionários capazes de evangelizar através da educação e transformar os hábitos dos infieis levando os a abandonar a idolatria e as superstições. Ressaltou ainda que a genuína intenção das bulas papais certamente não repousava na apropriação de coisas particulares, escravidão e violência.

Las Casas seguia a doutrina de Francisco de Vitoria e juntos pregavam o Jusnaturalismo, corrente jurídica e teológica que defendia que as todas as pessoas do mundo compartilham os mesmos direitos e liberdades por sua própria natureza humana. Defendia a existência de leis universais para todos os povos e países, num sistema de relações internacionais, por isso são considerados os pioneiros do Direito Internacional das Gentes e dos Direitos Humanos.

O reconhecimento de uma natureza humana comum antecede a ideia de um direito comum a todos os povos, juízo que reconhece a caráter humano para além do tempo, espaço, localização geográfica e corpográfica dos diferentes povos e culturas. Todavia, quem definia a natureza humana e o direito comum naquele período, eram os colonizadores, cristãos e não índios.

Vitoria desenvolveu o conceito de uma lei natural comum a todas as gentes, cristãos ou pagãos. Acastelava que o poder papal deveria restringir-se ao aconselhamento espiritual com reconhecimento da autoridade do soberano dos povos conquistados além de atacar veementemente o direito de guerra por ele considerado ilegítimo. Defendia o direito de levar o evangelho a todos as gentes, porém, acastelava o direito de recusa dos pagãos em aceitá-lo, em especial pela conduta desonrosa dos cristãos que lhe apresentavam a revelação.

Após as argumentações de ambos os debatedores, o procedimento da disputa determinava que a junta enviaria parecer por escrito sobre o vencedor da tese. Todavia, não existem relatos da existência de tais documentos o que impede de estabelecer um veredito sobre a controvérsia.

Restou a certeza de que a referida controvérsia travada configurou uma luta intertemporal pela justiça centrada na batalha por um mundo mais justo e digno. Resta também a incompreensão e indignação de que mesmo “tantos anos depois de Las Casas, a famosa ‘questão indígena’, ao invés de estar esclarecida, tomara outras dimensões, a bem dizer inextricáveis”.

III. DÉJÀ VU DOS DIREITOS INDÍGENAS- CRÍTICA DA UTOPIA

Como mencionado, no processo de colonização prevaleceu de um lado, os privilégios de uma aristocracia de segmentos brancos, nascidos na Espanha e Portugal e de outro a submissão de uma maioria despossuída e explorada com mão de obra escrava, compostas por indígenas, negros e mestiços.

Essa estrutura de colonização influenciou a formação dos nativos, tanto no modo de viver e se relacionar, como nas relações de produções escravistas. A mansidão indígena foi replicada no período de escravidão africana, quando muitas vezes os filhos eram embarcados pelo país em navios negreiros para envio voluntário à terra prometida. Todavia, permanecia a dominação já praticada que através de falsas promessas, viciavam o consentimento livre. A economia das colônias após a conquista dos europeus, concentrou-se em produzir os bens que eram exigidos pelas metrópoles ibéricas, tanto os materiais preciosos para a Espanha, quanto os produtos agrícolas para Portugal. Nesse contexto, o mercantilismo e a evangelização se fundiram e passaram a instrumentalizar o processo de conquista e exploração sem que fosse negada ou excluída a pretensão de um ou de outro.

A imposição da supremacia europeia refletiu também na distribuição de terras nas colônias ao permitir o alastramento da propriedade privada dos colonizadores em detrimento ao encolhimento das áreas destinadas aos dos povos indígenas. Naquele período a questão agrária caracterizou-se pela invasão de domínios indígenas e expulsão dos nativos pelos colonizadores, num sistema que perdurou até o final do século XIX quando a propriedade indígena foi definitivamente vencida e a população indígena quase dizimada. Nesse sentido, prejudicou-se o processo de reconhecimento dos indígenas como detentores de dignidade, pois o procedimento de formação da identidade latino-americana foi marcado por uma ocidentalização contínua, sempre em busca de um paradigma europeu e distante da sua singularidade, de forma que os costumes, crenças e cultura dos indígenas perderam sua identidade, bem como o reconhecimento de seres dotados de dignidade. É por isso que nesse contexto ganha relevância o clérigo Bartolomé de Las Casas, como mencionado, por ser considerado como o precursor dos direitos humanos ao se preocupar com os índios, como sujeitos detentores de direitos e notadamente em recuperar as suas estruturas sócio políticas perdidas frente a exploração.

Ademais, tal narrativa de exploração, a partir da colonização ganha contornos práticos a partir das consequências advindas da monocultura, com a cana-de açúcar, o extrativismo, a expansão das fronteiras pastoris e agrícolas, o co-

ronelismo, de forma que as comunidades tradicionais sentem as agruras, sendo vítimas de projetos e ações que não visam o seu desenvolvimento próprio, como deveria ser a partir do reconhecimento da teoria do desenvolvimento humano de Amartya Sen.

Se a premissa do reconhecimento for a partir de fontes e contornos de direitos humanos em geral e ao desenvolvimento comum, não serão observadas mudanças no cenário das comunidades, apenas a sensação de déjà vu dos direitos indígenas, que carecem de reconhecimento, como as pesquisas que apontam que os grupos indígenas apresentam-se entre os mais pobres e com os piores índices de desenvolvimento humano. Deve-se partir de aspectos próprios, vinculados e aplicáveis às comunidades indígenas, como pode ser citado a reivindicação ocorrida no primeiro encontro continental de povos indígenas, realizados em Quito, em julho de 1990, com grande participação de organizações indígenas, se pronunciando pela autonomia como expressão de sua libertação: no exercício do direito à autodeterminação, os povos indígenas lutam pela plena autonomia nos marcos nacionais, essa autonomia implica: o direito que os povos indígenas têm ao controle dos respectivos territórios, incluindo controle e manejo de todos os recursos naturais do solo, do subsolo e do espaço aéreo, a defesa e a conservação da natureza, assim como a autoconstituição de governos democráticos.

Assim, o direito ao desenvolvimento dos indígenas deve ser focado não sob a perspectiva geral, mas sim nos direitos indígenas. O economista Amartya Sen defende que o direito ao desenvolvimento é concebido como uma rede de categorias de direitos civis, políticos, econômicos, sociais e culturais, que quando alcançados tornam-se integrados e indivisíveis. Enfoca, as capacidades humanas, baseado na negação de que o padrão utilizado para medir a qualidade dos seres humanos deva prevalecer, sobre sua renda per capita, mas sim o que importa é a garantia do mínimo para a construção e a manutenção das bases materiais que lhe permitam viver com dignidade. De tal modo, não pode ser confundido direito ao desenvolvimento de crescimento econômico, pois geralmente crescimento econômico se liga a fatores como o Produto Interno Bruto - PIB, índice auferido pelas rendas pessoais que indicam se uma nação está se desenvolvendo conforme o grau de crescimento.

Nas hipóteses em que não se constatam transformação sociais ou produtivas não se configura um processo de desenvolvimento. Nesse caso, o que se verifica é a simples transformação que agrava a concentração de renda e mantém o subdesenvolvimento. A assimilação do progresso técnico nessas sociedades ocorre de forma limitada a uma minoria privilegiada que passa a apresentar elevada taxa de crescimento econômico e incremento na produtividade em contrapartida a estagnação da parcela da sociedade excluída.

O economista se preocupa ao criar a sua teoria do desenvolvimento humano em utilizar critérios para auferir a melhora de vida dos indivíduos, com o fortalecimento das capacidades para possibilitar o gozo e uma vida digna e plena, num sistema em que se fundem o desenvolvimento e a

promoção da igualdade sob a ótica da justiça distributiva que dificulta a concentração de renda e o não aprofundamento das desigualdades.

Ressalta que fatores como pobreza, tirania, falta de oportunidades e mazelas físicas devem ser removidas desse processo de crescimento por entender que a capacidade individual consiste na combinação de alternativas disponíveis aos indivíduos, amoldados num sistema de liberdades substantivas que asseguram opções de escolha, realmente livres para o indivíduo.

Trata-se, todavia, de direito fundamental, não expresso na Constituição Federal de 1988, porém decorrente do regime e princípios por ela adotados. Mesmo porque a ausência de garantia específica de um direito na Constituição não assegura ao intérprete apelar em sentido contrário uma vez que a exposição de direitos fundamentais é indicativa e não taxativa-limitativa. Observa-se nesse ponto uma clara presunção a favor da liberdade individual a despeito do poder estatal.

Não obstante, faz-se necessário, concretizar a ideia do desenvolvimento humano para os indígenas, num contexto que não pareça utópico frente a hegemonia do capitalismo, em que em virtude de os homens compartilharem a mesma forma de vida que se constitui o sistema de referência de regras que são normais ou anormais.

Para que haja comportamentos regulares baseados em regras, não somente é pressuposto o agir comum da humanidade, característico de nossa forma de vida, como também deve haver certa uniformidade da realidade que circunda a forma de vida e na qual ela se desenvolve. A partir dessas regras prontas impostas pela sociedade, o jusfilósofo Wittgenstein defende que não há lugar para intuições ou interpretações. Simplesmente, é assim que agem os humanos, num imperativo categórico. Se não existir a concordância com essas “cláusulas pétreas” de condutas, há a afronta ao ser humano.

Pode-se acrescentar que a consequência lógica de quem vive em uma sociedade marcada pelos sinais abruptos do capitalismo é que todos acabam adorando o dinheiro como uma religião. Nesse sentido, Benjamin forjou a ideia de que o capitalismo funciona como religião no sentido de assumir o papel de culto não expiatório, desprovido de dogma, sem trégua e sem piedade, porque todos os dias são considerados meios para a produção e trabalho: o capitalismo presumidamente é o primeiro caso de culto não expiatório, mas culpabilizador. Nesse aspecto, tal sistema religioso é decorrente de um movimento monstruoso. Uma monstruosa consciência de culpa que não sabe como expiar lança mão do culto, não para expiar essa culpa, mas para torná-la universal, para martelá-la na consciência e, por fim, e acima de tudo, envolver o próprio Deus nessa culpa, para que ele se interesse pela expiação.

Se o capitalismo é a religião na qual o culto se emancipou de todo objeto e a culpa se emancipou de todo pecado, e, portanto, de toda possível redenção, o capitalismo não tem nenhum objeto, crê no puro fato de crer, no puro crédito, ou seja, no dinheiro. Assim, pelo fato de o dinheiro ser a forma

pura do crédito, é uma religião em que Deus é o dinheiro.

Conclui-se, assim, que o principal violador dos direitos humanos é esse mercado “cultuador”, que nega humanidade aos excluídos da sociedade, já que, se tudo é reduzido ao cálculo de utilidades, de produção, aqueles que não estão inseridos nesse meio permanecerão marginalizados.

Frete a esse mercado cultuador, verifica-se o embate entre os direitos e interesses indígenas e um suposto desenvolvimento nacional, como se os índios representassem entraves a esse desenvolvimento.

Não obstante, mesmo com a tutela institucional da Fundação Nacional do Índio - FUNAI a situação de violação de direitos em relação aos indígenas é manifesta e das mais variadas, mas muitas vezes camufla-se em decisões políticas pautadas no escopo do desenvolvimento.

A FUNAI foi instituída em 1967 por meio da Lei 5.371/1967, seus objetivos centrais repousam na proteção do patrimônio indígena e garantia da posse permanente nas terras indígenas com a função de resguardar a “aculturação espontânea do índio” (art. 1º, I, d) e “promover a educação de base apropriada do índio visando à sua progressiva integração na sociedade nacional” (Art. 1º, V). A tutela, já claramente definida no parágrafo único do art. 1º da referida lei, tem por escopo os negócios jurídicos eventualmente entabulados pelos silvícolas. Já a assistência social, é definida no Estatuto do Índio como sendo obrigação tanto da União, como dos Estados e Municípios (art. 2º, II).

Ocorre que, como dito alhures, mesmo com a tutela institucional e a obrigação conjunta dos entes federativos em dar proteção social aos índios, a realidade das comunidades é de miserabilidade profunda que acaba por promover migrações para centros urbanos para a mendicância.

O último relatório do Conselho Indigenista Missionário - CIMI, publicado no ano de 2017, relata que a violência contra estes povos no Brasil teve aumento sistêmico e contínuo. Verificou-se nos dados do estudo que os registros de suicídios, mortalidades infantis e violações relacionadas ao direito a proteção a terra continuam preocupantes.

No âmbito judicial, deve trazer à baila o caso do processo nº 0003103-75.2013.403.6002 do Tribunal Regional Federal da 3ª Região (TRF-3), em que a decisão colegiada, acatando o pedido da procuradoria Geral da República por cerceamento de defesa, determinou a baixa dos autos para a produção de provas. Isso porque o juiz Fábio Kaiut Nunes, da 1ª Vara da Justiça Federal de Dourados negou o pedido de indenização por danos morais coletivos contra Aurelino Arce, dono da empresa de segurança Gaspem, por expulsão violenta de grupos indígenas de fazendas ocupadas no estado e determinou o arquivamento dos autos, sem oportunizar ao Ministério Público Federal a produção de provas.

Conforme o Ministério Público Federal, a empresa de segurança trabalhava para proprietários de terras do conflito fundiário e foi apontado o envolvimento de seus empregados em pelo menos oitos ataques às comunidades indígenas que resultaram em duas mortes e dezenas de feridos. O Ministério Público reconheceu o grupo como milícia por

receber pagamento por ocupações entendidas como bem-sucedidas e verificou sua atuação desde 2005. A contratação de funcionários sem treinamento específico e a utilização de armas de fogo irregularmente resultaram em ataques como os registrados em 2009 e 2013 quando foi atado fogo em barracos da comunidade guarani-kaiowá Apyka'i - Curral do Arame, em Dourados, Mato Grosso do Sul

Outro caso relevante foi da decisão do presidente, Jair Bolsonaro, em dezembro do ano passado que autorizou a exploração da Terra Indígena Raposa Serra do Sol, em Roraima, mediante pagamento de royalties compensatórios às tribos indígenas pela exploração da área.

A área correspondente a Raposa Serra do Sol foi identificada pela FUNAI nos anos 1990, demarcada pelo Governo de Fernando Henrique e homologada em 2005 pelo presidente Lula. O espaço, localizado ao norte de Roraima, é constituído por aproximadamente 1,7 milhões de hectares onde vivem aproximadamente 17 mil índios das etnias Macuxi, Wapixana, Ingarikó, Taurepang e Patamona. Na localidade habitavam também, por cinco gerações, pecuaristas e rizicultores cuja produção totalizava 7% do produto interno bruto do estado. Todavia, a demarcação foi levada ao Supremo Tribunal Federal que confirmou, em 2013, a validade das salvaguardas adotadas no processo com a confirmação pelos ministros de que os índios, moradores da reserva, estariam autorizados a desenvolver o extrativismo mineral para produção artesanal, contudo sem finalidade econômica. Assim, tanto o desenvolvimento de atividades ligadas ao garimpo e a chamada faiscação, com fins comerciais, dependeriam de expressa autorização do Congresso Nacional.

A compensação através do pagamento de royalty para integração do índio à sociedade apresenta-se totalmente equivocada numa clara percepção de deslocamento jurídico da realidade com os preceitos que determinaram a demarcação, homologação e confirmação pelo Supremo Tribunal Federal da área contínua da reserva em 2009. A decisão resultou numa sangrenta desocupação dos não- indígenas que reconheceu um direito originário e que deve ser respeitada pela gestão local justa e compromissada com os anseios pela não exploração mineral, hidrelétrica ou agropecuária comercial. Sob outra perspectiva, a decisão da Corte Suprema recebeu críticas por não observar diplomas internacionais que garantem a propriedade e vinculam o Brasil. O acordo foi exaurido sem oportunizar o direito à consulta às comunidades tradicionais e muitos não índios tiveram que deixar terras onde haviam estabelecido moradia e desenvolvido trabalho por anos, com a possibilidade de sacarem valores depositados pela FUNAI, a título de indenização por benfeitorias advindas da ocupação de boa-fé, sem a consulta prévia, livre e informada.

No entanto, o artigo 6º da Convenção 169 da OIT, considerado o principal diploma normativo das comunidades tradicionais, assegura o direito de consulta e participação antes da interposição de qualquer tipo de política pública que os possa afetar. A jurisprudência da Corte Interamericana de Direitos Humanos é uníssona pela necessidade de se consultar os povos tradicionais antes de qualquer imposição de

política pública que possa afetá-los, bem como pelo caráter vinculante desta consulta, notadamente pelo caso Saramaka versus Suriname.

No caso acima citado, a Corte manifestou-se no sentido de que as consultas devem ser realizadas de boa-fé, por procedimentos culturalmente adequados e com finalidade de efetivação de acordos. Discorreu que os povos devem ser consultados com respeito a suas tradições, com antecedência que possibilite a discussão interna nas comunidades, desde as primeiras etapas do projeto de desenvolvimento e investimento e não quando surgirem as necessidades de aprovação pela comunidade de determinada fase. Por fim, ainda ressaltou que é dever do Estado promover o conhecimento relativo aos riscos ambientais e sanitários de forma a possibilitar a escolha de forma voluntária e legítima [19].

Assim, para não defender uma sociedade que seja utópica, visando ao reconhecimento dos indígenas, qual sociedade seria a melhor sociedade possível?

Parafraseando Franz Himkelammert “a melhor sociedade possível, tem que partir da melhor sociedade concebível” [17]. No sentido de que a melhor sociedade possível sempre se apresenta como aproximação ou antecipação da melhor sociedade concebível. Ainda que pareça impossível, deve dar sentido e direção àquela possível. Isso significa que enquanto a sociedade capitalista, hegemônica, decidir pelos índios, continuarão sendo objeto da história que os outros fazem. A melhor sociedade para os índios, portanto, seria reconhecê-los como sujeitos de direitos, capazes de exercerem as suas liberdades, sem restrições.

Apesar de protegidos pela Lei Maior, as comunidades indígenas precisam atingir a sua plena autonomia; em termos de manterem a sua própria subsistência, considerando as suas especificidades culturais, ambientais, teológicas e econômicas, seja através de ações estatais específicas ou tradicionais, mas adequadas a proteção e efetivação dos direitos indígenas.

A plena realização desses direitos é impulsionada pela força motriz dos direitos humanos, que seria a dignidade da pessoa humana, necessários ao desenvolvimento nacional à luz do paradigma do desenvolvimento humano de Amartya Sen.

IV. CONCLUSÃO

A controvérsia de Valladolid é importante porque colocou uma agenda de discussões ainda válida para os dias atuais, notadamente para os operadores de direito: evangelização, invasão, exploração dos povos, escravidão e reconhecimento dos povos indígenas.

Bartolomé de Las Casas tornou-se um dos nomes referenciais na luta dos povos conquistados, reivindicando a dignidade desses seres humanos explorados. Também, ao mostrar com abundante documentação a cultura e a civilização dos índios, Las Casas desmascarou o eurocentrismo arrogante e assassino dos invasores, tornando-se o pioneiro do Direito Das Gentes e o precursor dos direitos humanos. Não obstante, as conquistas realizadas pelo frade no século XV, verifica-se

nas raízes culturais o não reconhecimento das comunidades indígenas como detentoras de dignidade.

Dessa forma, ante a situação de vulnerabilidade dessas minorias, o que é premente para enfrentar os desafios em que o capitalismo é religião na sociedade hegemônica, é as comunidades indígenas atingirem a sua plena autonomia; em termos de manterem a sua própria subsistência, considerando as suas especificidades culturais, ambientais, teológicas e econômicas, seja através de ações estatais específicas ou tradicionais, mas adequadas a proteção e efetivação dos direitos indígenas, a partir do paradigma do desenvolvimento humano de Amartya Sen.

Referências

- [1] ARISTOTELES. A Política. Trad. por Mário da Gama Kury. Brasília: UnB, 1985.
- [2] ARRUDA JUNIOR, Gerson Francisco de. 10 lições sobre Wittgenstein. Petrópolis/RJ: Vozes, 2017.
- [3] BERCOVICI, Gilberto. Constituição Econômica e Desenvolvimento: uma leitura a partir da Constituição de 1988. São Paulo; Malheiros, 2005.
- [4] CHAUI, Marilena. Convite à Filosofia. São Paulo: Ed. Ática, 2000.
- [5] COLAÇO, Thais Luzia. Incapacidade indígena: tutela religiosa e violação do direito guarani nas missões jesuítas. Curitiba: Juruá, 2006.
- [6] DE LA TORRE RANGEL, Jesus Antonio. Direitos dos povos indígenas: da nova Espanha até a modernidade. p. 219 – 242. In WOLKMER, Antônio Carlos (organizador). Direito e Justiça na América Indígena: Da conquista à colonização. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1998.
- [7] DIMOULIS, Dimitri, MARTINS, Leonardo. Teoria Geral dos Direitos Fundamentais. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2007.
- [8] DUMONT, Jean. El amanecer de los derechos del hombre: La controversia de Valladolid. Ediciones Encuentro. 2017.
- [9] FIGUEIREDO JÚNIOR, Selmo Ribeiro. Valladolid: a polémica indigenista entre Las Casas e Sepúlveda. In Revista Filosofia Capital – RFC, Brasília, vol. 6, n. 12, p. 100-107, jan/2011.
- [10] GOMES, Renata Andrade. Com que direito? análise do debate entre Las Casas e Sepúlveda, Valladolid, 1550-1551. Orientador: Júlio Aguiar de Oliveira. Dissertação (Mestrado) - Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais. Programa de Pós-Graduação em Direito. Belo Horizonte, 2006. 104f.
- [11] GUTIÉRREZ, Jorge Luis. A controvérsia de Valladolid (1550): Aristóteles, os índios e a guerra justa. Revista USP. São Paulo, n. 101. mar/abr/maio 2014. p. 223-235. Disponível em: file:///C:/Users/guilh/Downloads/87829-Texto%20do%20artigo-124105-1-10-20141113.pdf. Acesso em: 27 mar 2019.
- [12] GUTIÉRREZ, Jorge Luis. Aristóteles em Valladolid. São Paulo: Editora Mackenzie, 2007.
- [13] HANKE, Lewis. El prejuicio racial em el Nuevo mundo, Aristóteles y los índios de Hispanoamérica. Santiago: Ed. Universitaria, 1958.
- [14] HINKELAMMERT, Franz. Crítica à razão utópica. São Paulo: Paulinas, 1988.
- [15] LAS CASAS, Bartolomeu de. Apologia. In: LOSADA, Angel (trad). Apologia: de Juan Ginés de Sepúlveda contra Frey Bartolomé de Las Casas y de Las Casas contra Juan Ginés de Sepúlveda. Madrid: Editora Nacional, 1975.
- [16] LAS CASAS, Bartolomeu de. História de las índias. Edición de Augustin Millares Cardo y studio preliminar de Lewis Hanke. Mexico: Fondo de Cultura Económica, 1965.
- [17] LOURENÇO, Eduardo. Morte de Colombo: metamorfose e fim do ocidente como mito. Lisboa: Gradiva, 2005.
- [18] OLIVEIRA, Assis da Costa. Sensibilidade jurídica e embate colonial: análise do caso Saramaka Vs. Suriname, p. 26 – 53. Revista Direito e Práxis, vol. 04, n. 01, 2012.
- [19] PAIXÃO, Marcelo Jorge de Paula. Crítica da Razão Culturalista: relações raciais e a construção das desigualdades sociais no Brasil. Tese de Doutorado apresentada ao Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro como requisito parcial para a obtenção do título de Doutor em Direitos humanos: Sociologia, Rio de Janeiro, abril de 2005. Disponível em: https://www.iuperj.org/biblioteca. Acesso em: 25 maio 2019.
- [20] THOMAS, Georg. Política indigenista dos portugueses no Brasil. São Paulo: Loyola, 1981.
- [21] SALGUEIRO, Fernanda Elias Zaccarelli. Defesa, conversão, vingança: a guerra justa contra ameríndios entre letrados e leis castelhanas (1492 - 1573). Dissertação (Mestrado). Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2015. 315 fls.
- [22] SEN, Amartya. Desenvolvimento como Liberdade. São Paulo: Companhia das Letras, 2010.
- [23] SEPULVEDA, Juan Ginés. Democrates alter sive de justisbelli causis apud indos. Mexico: Fondo de Cultura Económica. 1987.
- [24] TOSI, Giuseppe. Aristóteles e a escravidão natural. Boletim do CPA, Campinas, no 15, jan./jun. 2003. Disponível em: http://www.puc-rio.br/parcerias/sbp/pdf/11-giuseppe.pdf. Acesso em 13 ago. 2018.
- [25] WOLKMER, Antônio Carlos. Pluralidade Jurídica na América Luso-Hispânica, p.75-93. In WOLKMER, Antônio Carlos (organizador). Direito e Justiça na América Indígena: Da conquista à colonização. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1998.

GRAZIELE LOPES RIBEIRO

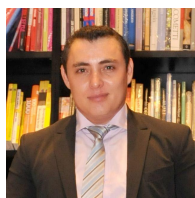
Possui graduação em Direito pela Universidade de Marília (1999) e mestrado em Direito Internacional Econômico pela Universidade Católica de Brasília (2013). Doutoranda em Direito Constitucional pela Faculdade Autônoma de Direito de São Paulo (2018). Atualmente é professora titular do Centro Universitário Luterano de Palmas e advogada. Tem experiência na área de Direito, com ênfase em Direitos Humanos.

FRANCISLAINE DE ALMEIDA COIMBRA STRASSER

Possui graduação em Direito - Faculdades Integradas Antonio Eufrásio de Toledo (2008). Pós graduação em Direito do Trabalho e Processo do Trabalho na Faculdade de Anhanguera-SP (2010). Mestre em Direito Constitucional em Sistemas de Garantias e Inclusão Social em Bauru-SP (2015). Doutoranda em Função Social no Direito Constitucional na FADISP-SP. Docente na graduação e na Pós Graduação Lato Sensu em Direito Previdenciário na Universidade do Oeste Paulista (UNOESTE) de Presidente Prudente. Advogada. Integrante do grupo de estudos Acesso à Justiça da mesma universidade- UNOESTE.

RICARDO DOS SANTOS CASTILHO

Pós-Doutor em Direito pela Universidade Federal de Santa Catarina - UFSC; Doutor em Direito das Relações Sociais pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo - PUCSP; Atualmente é Diretor Executivo e Acadêmico da Escola Paulista de Direito - EPD; Coordenador Científico do programa de MBA em Gestão e Direito Educacional da EPD; Pesquisador e Professor de Direitos Humanos dos Programas de Mestrado e Doutorado da FADISP e UNIFIEO; Presidente da Comissão Permanente de Estudos da Cidadania do Instituto dos Advogados de São Paulo (IASP); Conselheiro da Federação do Comércio de São Paulo (FECOMERCIO), do Conselho Superior de Direito; Árbitro da FECOMÉRCIO arbitral; Advogado e Parecerista na área de Direito Educacional e Direitos Humanos.



...

...

A INOVAÇÃO E OS DESAFIOS VIGENTES NA RELAÇÃO ACADEMIA E SETOR PRODUTIVO: UM OLHAR SOBRE A AMAZÔNIA

SUYENE MONTEIRO DA ROCHA,
MA. DO P. SOCORRO RODRIGUES CHAVES

RESUMO - A Lei de Inovação (nº. 10.973/2004) considera a ação inovativa a associação de características específicas de cada região ao processo de articulação entre governo, empresas, universidades e organizações não governamentais. Este trabalho apresenta algumas reflexões acerca do cenário construído com a edição da Política de Inovação no Brasil, com foco de desenvolvimento de produtos e processos inovativos, buscando evidenciar questões controversas existentes no texto normativo e traçando alguns dos obstáculos a serem superados para a efetividade da política de inovação seja no âmbito acadêmico, seja no setor produtivo. Apresentando, ainda, os desafios na relação Instituição de Científica e Tecnologia e setor produtivo na Amazônia, pois para efetividade de uma política inovativa faz-se necessário o desenvolvimento de ações que considere a realidade em seus contextos e formações regionais/locais, alicerçada em uma exploração sustentável do potencial existente e, acompanhadas pela criação de estruturas adequadas a supressão das carências socioambientais e logísticas.

PALAVRAS-CHAVE - Lei de Inovação; Ciência; Tecnologia e Inovação; Setor produtivo na Amazônia.

I. INTRODUÇÃO

No cenário atual do Brasil, um consenso predomina entre os diversos segmentos que atuam em Ciência, Tecnologia e Inovação (C, TI), o reconhecimento da importância estratégica de um país investir nesta área para potencializar seu desenvolvimento econômico. Em razão da constatação de que a temática Ciência, Tecnologia e Inovação (CT&I) tem ocupado lugar de destaque nas políticas de desenvolvimento das nações mais desenvolvidas. A relevância do tema fica evidente nos debates constantes na última década, seja em âmbito local, seja em âmbito internacional, principalmente no que tange à busca de interpretar os processos inovativos de cada região ou país, assim como para alcançar uma melhor formulação de políticas industriais e tecnológicas que visem a geração de produtos, processos e serviços que redundem em inovações de diferentes naturezas (sociais, culturais, incrementais, tecnológicas, organizacionais).

Portanto, tendo como base as estruturas normativas criadas pelo governo federal para fomentar a estruturação do cenário produtivo de inovação no País, nos limites de estudo buscar-se-á de forma analítica apresentar como foi instituído o cenário atual e alguns dos desafios que se materializam na contemporaneidade em relação a instauração de um ambiente que impulse as práticas inovativas no plano da sociedade, mas especificamente pautado pela relação academia/ICTs e setor produtivo.

II. POLÍTICA DE INOVAÇÃO NO BRASIL: CAMINHOS E DESAFIOS PARA A EFETIVIDADE

Se a construção de cenários torna-se complexa em terrenos mais conhecidos na esfera da gestão pública, como na área de educação, saúde, cultura, no tocante a temática de Inovação o traçado mostra-se denso, tendo em vista ser esse um diálogo recente em âmbito governamental, “[...] até os anos de 1950 não se podia afirmar que havia um apoio institucional em prol da ciência e tecnologia no Brasil” [1]. Conde e Araújo-Jorge ([6], p.734) afirmam que,

A preocupação com as políticas científicas e tecnológicas na América Latina surgiu poucos anos depois que os países industrializados tomaram consciência de sua importância. Com a definição do crescimento como prioridade estratégica fundamental e com a implementação das políticas de industrialização por substituição de importações, a maioria dos países da região criou instituições destinadas à formulação de políticas, planejamento e promoção da ciência e tecnologia neste marco já na década de 1950, como foi o caso do Brasil.

Em relação à construção de um panorama analítico do processo de formação da política e sua estrutura Maculan [8] afirma que:

Na análise do processo de inovação das empresas brasileiras, é preciso levar em consideração a existência do sistema público de pesquisa formado a partir dos anos 1970 e sua capacidade de geração de conhecimento. Esse sistema é produto de políticas de C&T que, desde aquela época,

foram fortemente modeladas pela visão da P&D como fonte principal de inovação e que traduziam a expectativa dos sucessivos governos de promover o desenvolvimento de uma base tecnológica endógena. Mas é essa visão, que estabelece uma relação quase exclusiva entre pesquisa e inovação como condição da competitividade, que esta sendo questionada. ([8] p. 168)

Nos anos 80, os autores nominados como neoschumpeterianos e/ou de economia do desenvolvimento retomaram o tema com vigor (Carlota Perez, Luc Soete e Christopher Freeman). Freeman e Perez (1988) formularam os conceitos de “paradigmas tecno-economicos” que compreende:

- 1) As atividades e mudancas tecnicas no capitalismo (“ondas longas”) e dos setores-chave a eles associados, responsaveis principais pelo seu dinamismo economico em funcao dos investimentos direta e indiretamente envolvidos e dos efeitos inter-setoriais;
- 2) Estudos que oferecem um balizamento historico para contextualizar e hierarquizar as oportuidades de avanco tecnologico tendo em vista orientar eventuais estrategias nacionais de reducao dos hiatos tecnologicos entre paises (importancia para a analise dos mecanismos de catch up);
- 3) O papel da inovacao em sentido amplo que possui potencial para extrapolar os novos produtos e processos de producao; economia vista como um elo de ligacao essencial entre esforcos de C, TI e desenvolvimento economico;
- 4) Além de efetuar a abordagem sobre os processos de internalizacao pelas empresas.

Neste momento histórico, os debates foram ampliados por diversas abordagens, algumas delas alcançaram importante conotação explicativa, sendo que alguns enfoques centram-se mais no nível “macro”, tais como: conjuntos de empresas/clusters, redes, setores e instituições públicas, no ambiente econômico, político e institucional, assim como buscam conhecer seus impactos sobre a competitividade setorial e o crescimento econômico. Outras abordagens centraram seu foco no nível “micro” das empresas, suas estratégias inovativas e recursos, seus investimentos em P,DI e vantagens competitivas.

No patamar das políticas públicas desde o início dos anos 1980 o governo brasileiro estruturou mecanismos específicos de financiamento para dar apoio à P,DI, tendo essa relação se tornado contínua e linear em termos de política nos anos de 1990.

Na segunda metade dos anos 90, segundo Cassiolato e Lastres ([13], p. 34), a inovação ganhou notoriedade no Brasil, de certa maneira como se fosse uma palavra mágica, todavia, “[...] parece ainda não ter sido assimilada e talvez sequer bem compreendida [...] na maioria das vezes, o padrão de inovação que ocorre na economia brasileira ainda é defensivo e adaptativo.” Os referidos autores consideram que socialmente o Brasil encontra-se num “[...] período marcado pela crescente incorporação de conhecimentos nas atividades

produtivas, a inovação passou a ser entendida como variável de organizações e países.” (idem, 2005, p. 34).

Há que se considerar que por fatores históricos-estruturais grande parte das pesquisas, no Brasil, é realizada em universidades e institutos de pesquisas públicos, fato que direciona o Governo Federal, em 1999, para investir esforços na criação dos Fundos Setoriais, com a finalidade de estimular a parceria entre as universidades, instituições de pesquisa e o setor produtivo, por reconhecer nessa estratégia uma condição primordial para o processo de inovação. (CGEE, 2007).

A questão da inovação marcou profundamente a política de C&T no Brasil na primeira década do século XXI, a ponto de redefini-la oficialmente como política de Ciência, Tecnologia e Inovação (C, TI), afirma Balbachevsky ([2], p. 71-72) que, em 2001, a “[...] temática da inovação foi trazida para o centro dos debates durante a II Conferência Nacional de Ciência Tecnologia e Inovação, mas ela já estava presente em todas as experiências de reforma da década anterior”.

Alguns estudiosos do tema consideram o ano de 2004 como um “divisor de águas” no que se refere à formulação de políticas e criação de infraestrutura institucional, uma vez que demarca o momento em que o Estado adota posturas decisivas a fim de instaurar maior autonomia econômica e social do Brasil ([12] p. 62). Nessa direção, o governo estabelece como lema “innovar e investir para sustentar” com a realização de inúmeros movimentos para a materialização deste novo desafio político com a edição de políticas, portarias interministeriais, leis entre outras ações.

A exemplo do exposto, foi formulada a Política de Desenvolvimento Produtivo, o Plano de Ação de Ciência, Tecnologia e Inovação - PACTI 2007-2011 ou PAC da Inovação [9] que “[...] teve investimentos na ordem de 40 bilhões para incentivar as pesquisas em ciência, tecnologia e inovação no país”. ([12] p. 61). Em relação aos marcos legais, com o intuito de melhor dispor acerca do tema diversos instrumentos legais foram editados: Lei de Patentes – nº 9.279/1996, Lei de Inovação – nº 10.973/2004, Lei de Biossegurança – nº 11.105/2005, Política de Desenvolvimento de Biotecnologia – nº 6.041/2007.

Longe de detalhar a longa trajetória traçada pelo governo brasileiro até a implementação de uma política específica, parte-se do reconhecimento de que o marco expressivo do posicionamento do governo para o tema notabilizou-se com a edição da Lei nº. 10.973, de 2 de dezembro de 2004, regulamentada pelo Decreto nº 5.663/2005 é conhecida como a Lei de Inovação, que tem como objetivo central traçar “[...] medidas de incentivo à inovação e a pesquisa científica e tecnológica no ambiente produtivo, com vista a capacitação e ao alcance da autonomia e ao desenvolvimento industrial do País. (Art. 1º)

A Lei de Inovação possui três vertentes: I – constituição de ambiente propício às parcerias entre as universidades, institutos tecnológicos e empresas; II – estímulo à participação de instituições de ciência e tecnologia no processo de inovação e; III – incentivo à inovação na empresa.

- 1) Maior flexibilidade nas Instituições Científicas e Tecnológicas Públicas (ICT's);
- 2) Indução à gestão da inovação nas ICT's – Criação dos Núcleo de Inovação Tecnológica (NIT's);
- 3) Estímulo à inovação nas empresas – Subvenção Econômica;
- 4) Estímulo à formação de empresas de base tecnológica.

De acordo com o exposto, a lei 10.973/2004 tem como base a construção de ambientes especializados e cooperativos a produção inovativa, espaço em que empresas nacionais, instituição científica e tecnológica – ICT e organizações de direito privado sem fins lucrativos possam desenvolver atividades de pesquisa e gerar produtos e processos inovadores (art. 3º).

Direcionada para disciplinar os mecanismo de incentivos fiscais para inovação tecnológica a Lei nº 11.196/05 - “Lei do Bem” foi publicada, tendo ela revogado a Lei 8.661/93. Mello [10] afirma que a Lei do Bem trouxe conceitos mais ampliados para atividade inovativa.

A Lei do Bem estabelece, em linhas gerais, incentivos fiscais para as empresas que assumam gastos nas atividades de pesquisa tecnológica e desenvolvimento de inovação tecnológica (P&D), com bens de capital ou despesas operacionais e, subvenção econômica.

Para a Lei nº 11.196/05 o conceito de inovação abarca produto ou processo, agregação de novas funcionalidades ou características que impliquem melhorias incrementais e ganho de qualidade ou produtividade, resultando maior competitividade no mercado. (art. 17, §1º; Dec. art. 2º, I). Considerando, ainda, a pesquisa tecnológica e desenvolvimento de inovação tecnológica: pesquisa básica dirigida; pesquisa aplicada; desenvolvimento experimental; tecnologia industrial básica; serviços de apoio. (Dec., art. 2º, II).

A roupagem constitucional no que cinge a atividade de ciência, tecnologia e inovação, sofrera alteração com a edição da Emenda Constitucional 85/15 e seus efeitos não se restringiram ao âmbito constitucional. A mudança na Constituição Federal seria um dos passos para o novo cenário da CTI, a Presidência da República em 11 de janeiro de 2016 sancionou a Lei nº 13.243 de 11 de janeiro de 2016, denominada Marco Legal da CTI que altera significativamente o texto da Lei nº 10.973/2004.

As alterações perpetradas na lei de inovação são expressivas, e assim sendo tendo o presente estudo foco no acesso a biodiversidade, geração de inovação e biotecnologia, não há como se refutar a apresentação de forma contrastiva deste novo cenário, todavia, a análise será apresentada de forma mitigada, atenta ao objeto da pesquisa. Uma vez que, a abordagem pormenorizada de toda a lei desvirtuaria o estudo e objeto do trabalho.

Considerava-se inovação nos termos do artigo 2º, inciso IV a “introdução de novidade ou aperfeiçoamento no ambiente produtivo ou social que resulte em novos produtos, processos ou serviços.” A conjunção “ou” traz o caráter de alternatividade, é considerado um elemento disjuntivo, que fora trocada pela conjunção “e” que tem conotação conjuntiva, ou seja, os elementos devem estar contidos na ação, produto ou

processo. Assim, a geração de novos produtos está associada a introdução de novidade ou aperfeiçoamento do ambiente que deve ser produtivo e social, o que proporciona uma melhoria não só da produção, mas também da qualidade de vida da sociedade. A nova definição de inovação na Lei nº. 10.973 é:

introdução de novidade ou aperfeiçoamento no ambiente produtivo e social que resulte em novos produtos, serviços ou processos ou que compreenda a agregação de novas funcionalidades ou características a produto, serviço ou processo já existente que possa resultar em melhorias e em efetivo ganho de qualidade ou desempenho. (art. 2º, inciso IV)

Para que se possa conceber, desenhar, executar e avaliar de forma precisa a Política Ciência, Tecnologia e Inovação com foco no alcance dos objetivos traçados existem questões de natureza conceitual, metodológica e também política que necessariamente precisam ser consideradas. Velho [11] indica que há que se empreender uma mudança mais consistente na concepção de ciência e dos processos de inovação, pois o conhecimento gerado sob a égide do modelo anterior necessita ser reinterpretado. Ao considerar o Brasil possuidor de um imenso potencial de produção e desenvolvimento Cassiolato Lastres ([13] p.34) afirmam que:

Políticas científicas, tecnológicas e industriais realçam a mobilização dos processos de aquisição e uso de conhecimentos e de capacitações produtivas e inovativas como parte integrante fundamental de suas estratégias de desenvolvimento.

Entretanto, entre a concepção das políticas e a implementação ocorrem diversas divergências e descaminhos que precisam ser compreendidas para serem superadas. Sundfeld Campos, ([17], [10], p. 191) apresentam um conjunto de contradições na composição normativa da Política de Inovação, que os autores nominam de “choque de gestão” no setor público. Esse argumento está alicerçado no conflito entre falta de flexibilidade da norma administrativa e as normativas da Política de Inovação, no sentido:

[...] de que pesquisadores públicos e instituições as quais eles estejam ligados sintam-se motivados a empreender cada vez mais pesquisas, sem o temor de esbarrar em amarras de cunho legal. E o que se vislumbra em dispositivos que preveem parcerias de entidades estatais com as do setor privado (art. 3º), cessão ou compartilhamento de bens estatais com empresas ou entidades que invistam em P&D (art. 4º), flexibilização do regime de trabalho de pesquisadores públicos para facilitar sua atuação em P&D, tanto em entidades do setor público quanto do setor privado (art. 9º, § 1º; art. 14; art. 15) e contratação de pesquisas com o setor privado (art. 20)

[...] essas normas estão imbricadas com diversas outras de nosso ordenamento jurídico, mas com pouca sintonia com elas. Cita-se como exemplo o art. 3º, § 2º, IV, da Lei de Licitações (Lei 8.666/93), introduzido pela Lei ‘do Bem’, de acordo com o qual as empresas que investem em pesquisa e no desenvolvimento de tecnologia no país tem direito de preferência (em igualdade de condições) nos certames

licitatórios”

De acordo com o que está sendo exposto, considera-se que há a necessidade de compatibilizar a Lei 8.666 (Lei de Licitações Públicas) com a nova legislação de incentivo à inovação, possibilitando uma maior segurança aos gestores na aplicação dos recursos. Para a construção de um ambiente favorável à inovação, a concepção de parceria não poderia se chocar com valores/princípios da impessoalidade e do menor preço. Dificuldades do setor público, ausência de uma cultura empresarial inovadora e insegurança jurídica são os elementos principais de repressão na construção de um ambiente de inovação (CGEE, 2007).

Em documento, o CGEE (2007, p. 20) que: “No marco legal dúvidas subsistem, sendo que há aspectos ainda não devidamente regulamentados. Por exemplo, permanecem dificuldades para definir os campos da inovação tecnológica e da P&D.”

Outro fator a ser considerado como opositor à implementação da Lei de Inovação está na ausência de regulamentação específica pelas unidades federadas, até 2015, somente 16 estados possuem regulamentação própria para a matéria de inovação, que distribuídas por Região, cujo cenário está exposto na Tabela 01.

Tabela 1. Regiões do Brasil que disciplinaram a matéria de Inovação.

Região do Brasil (e número de Estados)	Número de Estados que aprovaram leis complementares à Lei de Inovação
Estados da Região Sul (03)	02
Estados da Região Sudeste (04)	03
Estados da Região Norte (07)	02
Estados da Região Nordeste (09)	06
Estados da Região Centro-Oeste (incluso o DF) (04)	03

Fonte: Elaboração própria autora a partir de dados retirados do site do MCTI, 2018.

O Quadro 01 indica que as Regiões Norte e Nordeste apresentam o menor índice de organização normativa para o desenvolvimento de atividades relacionadas à inovação. Em contrapartida as duas regiões apresentam particularidades sociais, ambientais, culturais, políticas e tecnológicas relativas ao grau de desenvolvimento que requerem políticas eficazes para alavancar o incremento de atividades produtivas inovadoras que gerem a melhoria na qualidade de vida e, por consequência nos índices de desenvolvimento humano. No que tange a discussão que volita em torno do conhecimento inovativo, a geração do conhecimento e o papel do aprendizado na Inovação, Issberner [7] discute sobre os indicadores

de P,DI, inclusive traçando alguns argumentos que embasam a necessidade de se elaborar novos parâmetros para uma melhor efetividade do sistema, ao considerar que:

- 1) a noção de valor se transformou;
- 2) os indicadores que hoje existem foram moldados em outra época;
- 3) o setor de serviços, atualmente, é considerado o motor da economia, enquanto os indicadores de inovação foram elaborados levando em consideração o setor manufatureiro;
- 4) pouco se sabe sobre o papel do aprendizado na inovação; a interação e colaboração vêm ganhando importância ante o esquema tradicional linear de se conceber o processo inovativo.

A autora conclui afirmando que:

[...] os indicadores de interação usuais não dão conta das especificidades e da diversidade de experiências que levam a inovação. Grande parte deles foi desenvolvida a partir de uma perspectiva da inovação como um processo linear, onde ganham destaque as diversas formas de quantificar as colaborações entre pesquisadores na área científica e acadêmica. Tais abordagens se mostram insuficientes e até inadequadas para tratar das novas formas de inovação baseadas em interações e colaborações entre atores sociais dispersos em vários pontos de uma rede. [...]” ([7], p. 26)

Apesar de toda a relevância dada à temática, o Brasil possui um desempenho que requer o investimento de maiores esforços para que seus programas de fomento a inovação ganhem maior efetividade. Vale enfatizar, o reconhecimento de que o governo brasileiro e seu aparato institucional avançam na formulação e implementação de diversas ações direcionadas para a construção de um aparato sócio institucional de C, TI. Entretanto, o resultado está aquém da performance esperada, ou pretendida, quando são contemplados os indicadores brasileiros no Índice Global de Inovação, em 2013, o Brasil ficou em 64^a lugar entre 142 países, perdendo seis posições em relação a 2012 e 17, em relação a 2011. Em 2012, o Brasil era o segundo melhor colocado da sua região, atrás apenas do Chile. O estudo anual vem mostrando uma oscilação da posição brasileira no cenário mundial da inovação: em 2009, no 50^o lugar; em 2010, no 68^o; em 2011, no 47^o; e, em 2012, 58^o lugar. No ano de 2013, 64^o, em 2014, no 61^o, e, em 2015, 70^o lugar. (GLOBAL INNOVATION INDEX, [s.a])

III. POLÍTICA DE INOVAÇÃO E OS DESAFIOS DO RELACIONAMENTO ACADEMIA E SETOR PRODUTIVO

Mediante as exigências impostas pela conjuntura atual, no setor industrial, para as empresas, a valorização da ação criativa para geração de inovação tornou-se elemento estratégico para obter vantagem competitiva frente aos seus competidores. A prática de inovação está ligada ao domínio tecnológico, nos últimos anos, essa noção ganhou mais importância e surge em espaços inusitados, aliado aos avanços de C&T geradoras de mudanças estruturais globais. Na conjuntura contemporânea, de maneira indiscriminada apregoa-se a indissociabilidade

entre as práticas de inovação e a elevação dos níveis de competitividade da economia. Enquanto o investimento em inovação é considerado como uma ação imprescindível para elevar a produtividade, e esta por sua vez é entendida como elemento fundamental para o alcance do desenvolvimento econômico.

No Brasil, alguns enunciados desfrutam do consenso entre agentes, estudiosos e gestores que atuam no setor de C, TI, dentre eles ganham destaque na maioria dos debates entendimento de que a cultura empreendedora é pouco desenvolvida, de que falta tradição de inovação nas empresas, de que o investimento em P&D para inovação feito pelas empresas são pouco expressivos e essencialmente públicos, vinculados às grandes empresas estatais.

Neste cenário inúmeros desafios precisam ser enfrentados, tais como: a necessidade de ampliar a capacidade de inovação tecnológica do setor produtivo; a valorização da ciência como ferramenta de inovação tecnológica; o fortalecimento do papel do setor produtivo como espaço de inovação; a promoção da articulação e integração das ações das universidades e instituições de pesquisa com as empresas; o desenvolvimento de habitat de inovação (parques tecnológicos, incubadoras); a criação de fóruns de inovação que articule o conjunto das instituições locais; e também, faz-se mister a promoção do reconhecimento por parte das empresas da relevância dos conhecimentos produzidos no âmbito das ICTs para fomentar o processo de inovação.

Através do Sistema Nacional de Inovação (SNI), o governo brasileiro empreende esforços para o fortalecimento e desenvolvimento de atividades inovativas no país. De acordo com esta meta, verifica-se a implementação de Pesquisa, Desenvolvimento e Inovação (P&D,I) nas Instituições de Ciência e Tecnologia (ICTs) com programas de financiamento e incentivos à inovação oferecidos pelas agências de fomento à pesquisa, sob exigências e critérios que que estimulam acordos entre as esferas institucionais universidade, empresa e governo. Para alavancar tal estratégia, o SNI preconiza e mobiliza diligências para incentivar e promover a interação entre o setor público e privado, levando em consideração os fatores sociais, políticos, institucionais e culturais específicos vigentes nos ambientes institucionais e societal.

No Brasil, as ICTs possuem papel basilar no sistema de inovação, tanto por comportar a maior parcela das competências técnico-científicas do país como por atuarem como uma das principais instâncias de formação de pessoal qualificado com competências técnicas dinâmicas no interior do sistema. O SNI demanda junto às ICTs um efetivo desempenho na materialização de mecanismos, estratégias e práticas que forneçam o suporte indispensável para estruturação do ambiente institucional de inovação interna e externa nos diferentes contextos no país.

Ao apreciar o processo de estruturação do SNI no Brasil observa-se, a partir da metade da década de 90, um crescimento na estruturação de suas bases político-institucionais, as quais foram alavancadas de maneira ainda mais expressiva ao longo dos anos 2000 com a instituição de novas leis.

Convergiram nesta direção a regulamentação da propriedade intelectual, que no final da década de 1900, incitou às instituições não apenas ao debate do tema, mas ao delineamento de ações, seguindo a trilha dos países desenvolvidos cujas instituições de P,DI já estavam amparadas e apoiadas por políticas específicas e legislações que formalizavam a relação entre as ICTs e o setor produtivo, com mecanismos legais que incentivam as práticas inovativas e de transferência de tecnologia entre universidade e empresa.

Nas duas últimas décadas, para apoiar o eixo de inovação e desenvolvimento tecnológico brasileiro, o governo instituiu novos marcos legais que produziram maior balizamento às bases do sistema dispondo-se a fortalecer e, ao mesmo tempo, possibilitar uma maior capilaridade às instituições para viabilização de inovação em ambientes públicos. Para tal, o Ministério de Ciência e Tecnologia (MCT), entre 2002 e 2004, junto com o Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico do Brasil (CNPq), lançou o programa Tecnologia Industrial Básica (TIB) direcionada à promoção do desenvolvimento científico e tecnológico. Cujas principais medidas instituídas foram a Lei de Inovação de nº. 10.973, de dezembro de 2004. O advento da Lei de Inovação e sua regulamentação em 2005, criou as condições favoráveis para o reconhecimento do papel das ICTs no processo de inovação, a partir das diversas oportunidades constituídas, tais como:

- 1) a institucionalização dos arcabouços legais e legitimação das atividades relacionadas à geração da inovação;
- 2) o estímulo ao estabelecimento de parcerias entre o setor público e o privado;
- 3) o incentivo para o ajustamento organizacional para gestão da inovação no âmbito das instituições;
- 4) a criação de organismos, órgãos como os Núcleos de Inovação Tecnológica e outras estruturas com funções similares;
- 5) o incentivo ao desenvolvimento produtivo fomentado pelas experiências de parceria entre ICTs e setor produtivo.

enumerate

Em conformidade com o apoio legal, foram abertas linhas de financiamento para que as instituições pudessem criar órgãos de gestão da inovação intitulados Núcleos de Inovação Tecnológica (NIT) ou Escritórios de Transferência de Tecnologia (ETT). O referido programa em associação com a nova legislação estimulou a mobilização das instituições para criação de NITs e ETTs.

Em que pese os limites para sua efetiva aplicação, a Lei de Inovação constituiu-se como marco histórico e institucional que ampliou as possibilidades de articulação e intercâmbio entre o setor produtivo e acadêmico, resultou na estruturação de um conjunto de condições propícias para construção de infra-estrutura, mecanismos e práticas de estímulo à inovação no âmbito institucional das ICTs, e, do mesmo modo, no setor produtivo. Esse acontecimento gerou um movimento político-institucional, com abrangência muito significativa no âmbito público e privado de criação de instâncias para

gestão da inovação. Estas instâncias já existiam em algumas poucas instituições, ou pelo menos estruturas similares com denominações diferentes, tais como: escritórios de inovação, agências de inovação, setores de propriedade intelectual, entre outras. No entanto, verificou-se uma ampla mobilização em direção à reestruturação, ampliação e novas configurações para gestão da inovação em diversas instituições [5].

Torkomian (2009) assevera que o processo que se instaurou a partir do novo ambiente institucional, fez que com que os gestores das unidades que atuavam diretamente com a gestão da inovação passassem a enfrentar diversos e complexos desafios. Entende-se que se as dificuldades vivenciadas pelos gestores antes da Lei já apresentava quadro composto por inúmeras dificuldades, com o novo marco regulatório também veio marcado por grandes desafios, desde a necessidade de buscar estruturar estratégias inovadoras para obter, além do apoio interno às instituições, as possibilidades de construir parcerias direcionadas para capacitação de quadro técnico, criação de mecanismos, estratégias, procedimentos, métodos, enfim ferramentas eficazes para o exercício da função.

Dentre distintas ações que resultaram destaca-se a mobilização em torno da constituição de um fórum que congregasse os agentes que atuam neste vasto domínio. Esta mobilização resultou na criação do Fórum dos Gestores de Inovação Tecnológica (FORTEC), em 1º/05/2006, transformado em 14/10/2011, numa associação civil de direito privado sem fins lucrativos, de duração indeterminada, de representação dos responsáveis nas universidades e institutos de pesquisa e instituições gestoras de inovação e pessoas físicas, pelo gerenciamento das políticas de inovação e das atividades relacionadas à propriedade intelectual e à transferência de tecnologia, incluindo-se, neste conceito, os núcleos de inovação tecnológica (NITs), agências, escritórios e congêneres. Esta associação adota como objetivos:

- Efetuar a disseminação da cultura da inovação, da propriedade intelectual e da transferência de tecnologia;
- Contribuir para potencializar e difundir o papel das Entidades de Ciência, Tecnologia e Inovação (ECTI);
- Auxiliar na criação e na institucionalização dos Núcleos de Inovação Tecnológica (NIT) e de outras Instâncias Gestoras de Inovação (IGI);
- Estimular a capacitação profissional dos que atuam nos NIT e nas IGI; estabelecer, apoiar, promover e difundir as melhores práticas para os NIT e para as IGI;
- Apoiar os NIT e as IGI em suas gestões junto ao Poder Público e demais organizações da sociedade civil;
- Mapear e divulgar as atividades e indicadores dos NIT e IGI;
- Apoiar e realizar eventos de interesse de seus associados;
- Promover a cooperação e atuação em rede entre seus associados;
- Contribuir para a proposição de políticas públicas relacionadas à inovação tecnológica, propriedade intelectual e transferência de tecnologia nos âmbitos nacional, estadual e municipal;

- Incentivar a pesquisa, o desenvolvimento científico e tecnológico, a inovação, a propriedade intelectual e a transferência de tecnologia no âmbito nacional, estadual e municipal;
- Fomentar e cooperar com a capacitação, formação e o desenvolvimento dos profissionais envolvidos no esforço de gestão da inovação, propriedade intelectual e transferência de tecnologia para as ECTI que atuam no país; promover a cooperação e o intercâmbio com Associações e entidades públicas ou privadas nacionais e internacionais;
- Elaborar estudos, levantamentos, pesquisas, diagnósticos, projetos, ferramentas, sistemas, programas, cursos, seminários e publicações relativos ao seu âmbito de atuação e coerentes com os princípios do FORTEC por interesse próprio ou por demanda dos associados/ entidades ou parceiros.

No exercício de suas atribuições, o FORTEC desenvolve atividades em apoio ou por execução direta de projetos, programas ou planos de ações, por meio da doação de recursos físicos, humanos e financeiros, ou prestação de serviços intermediários a outras organizações sem fins lucrativos e a órgãos do setor público de áreas afins. Desde sua criação o FORTEC desempenha importante papel seja para a estruturação dos NITs e órgãos similares quanto na criação de canais de comunicação e cooperação entre o setor produtivo e acadêmico científico no Brasil voltado para gestão e produção de inovação.

Os debates e estudos sobre inovação em sua grande maioria focalizam-se ou apresentam reflexões em relação aos problemas recorrentes no que tange à cooperação entre ICTs e empresas. Dentre eles destaca-se o foco das empresas de caráter comercial que se reflete numa baixa taxa de inovação (em torno de 30%), com limitado envolvimento/investimento de esforços, recursos e criação de condições para geração de inovação tecnológica, além de colaboradores com baixo grau de formação e competência para desenvolver processo inovativos [4].

No contexto brasileiro, os estudos também revelam os limites e obstáculos vigentes no campo das ICTs para fomentarem a cooperação com o setor produtivo para a geração de inovação, dentre eles: (i) a baixa produção de conhecimentos direcionados, ou melhor, alinhados com as necessidades de desenvolvimento socioeconômico e tecnológico; (ii) a insuficiência de foco na produção de conhecimento de vanguarda centrado na produção de inovação; (iii) a prevalência de infraestrutura inadequada, com elevada carência de investimentos direcionados para as demandas vigentes nesta área; (iv) as dificuldades institucionais de operacionalizar os marcos regulatórios nos processos de proteção da Propriedade Intelectual e de Transferência de Tecnologia; (v) os mecanismos de comunicação e trâmites institucionais (burocracia) dificultam a agilidade das ações; e, por fim, (vi) a carência predominante de competências técnicas.

Os debates também apontam para entraves importantes oriundos da postura das entidades e corporações do setor

produtivo no contexto brasileiro, dentre eles destacam-se : as dificuldade das empresas de adaptação ao ritmo acelerado requerido pelos novos processos inovativos que vigem na sociedade/economia globalizada, ou seja, a falta de flexibilidade mediante os desafios que se apresentam; os limitados esforços para atrair competências dinâmicas para o setor, posto que a maioria dos pesquisadores trabalha nas universidades (alguns estudos indicam que este quantitativo varia em torno de 80% dos doutores); a cultura empreendedora reduzida e/ou pouco desenvolvida; a falta de tradição de PDI nas empresas pelo baixo grau de interesse em estruturar seus próprios centros; a concentração da produção industrial em produtos de baixo valor agregado; a existência de um elevado percentual de empresas que preferem adquirir tecnologia *via compra do que investem em desenvolvimento* [3].

IV. DESAFIOS DA RELAÇÃO ICTS E SETOR PRODUTIVO NA AMAZÔNIA REVE APRECIAO

Na sociedade do conhecimento um dos fenômenos apontado em diversos debates importantes, e que merece estudos mais aprofundados, é a indicação de que a economia baseia-se cada vez mais na circulação de riquezas intangíveis (saberes, marcas, símbolos). Na Amazônia, os ativos de caráter intangíveis apresentam uma gama muito diversa com um imenso potencial para serem codificados na forma de conhecimento científico e tecnológico, fazendo emergir inovações de variadas naturezas para serem aplicadas para o desenvolvimento da sociedade, em geral, e com prioridade junto às comunidades locais.

Na Amazônia, por força dos dilemas e desafios gerados pelo modelo de formação social e histórica e mediante às tendências atuais do desenvolvimento mundial, produzir inovações coerentes com os interesses e as necessidades regionais gera preocupações em relação à trajetória a ser adotada para alcançar o destino almejado pelos amazônidas.

Nesta empreitada diversas alternativas acenam com possibilidades e oportunidades, dentre elas a consolidação das práticas e dos empreendimentos que adotam a Economia Solidária, o fortalecimento das cadeias produtivas, a ampliação das experiências que envolvem Arranjos e Sistemas Produtivos e Inovativos Locais. As peculiaridades regionais e locais tornam imperioso a criação de mecanismos de proteção aos conhecimentos tradicionais, no sentido de garantir a justa repartição de benefícios na geração de Tecnologias Sociais e apropriadas pela associação entre conhecimentos técnicos científicos e os saberes locais, tradicionais ou não. A valorização destas práticas e a criação de mecanismos que possam auxiliar na produção de Inovações Sociais e Culturais pode vir a representar uma alternativa importante num contexto que predominam diversas formas de organizações socioculturais e povos tradicionais.

Na Amazônia na área de C, TI, os desafios e dilemas são proporcionais à abrangência do território e das riquezas da sociobiodiversidade da região. Dentre os desafios vigentes destaca-se a necessidade de ampliar as oportunidades de formação de profissionais com visão de empreendedorismo

e inovação social e cultural. Igualmente, destaca-se a importância da formulação de políticas públicas que apoiem a viabilização de mecanismos e ações que proporcionem uma efetiva aproximação entre as Instituições de Ciência e Tecnologia com os setores populares e com o setor produtivo sediado na região [3].

A constituição do processo de aproximação exige que as ICTs/ECTI criem condições internas favoráveis para que a comunidade científica assuma o compromisso para reposicionamento estratégico no relacionamento com os demais setores da sociedade para produção de Ciência, Tecnologia e Inovação. Tal dinâmica demanda de maneira imprescindível o compromisso para o estabelecimento de apoio prioritário aos empreendimentos sociais de pequeno e micro porte e, sob critérios de responsabilidade social e ambiental. Faz-se, todavia, necessário, a ampliação da oferta e melhoria na qualidade da educação técnico-científico para que contribua para o desenvolvimento de inovação que atendam as demandas locais de acesso a Bens e Serviços (saúde, educação, assistência técnica, concessão de crédito) aos segmentos sociais para geração de renda e melhoria da qualidade de vida. Afinal, a inovação pode tornar-se uma potente e estratégica ferramenta de desenvolvimento na região associada à promoção de práticas inovativas sob os parâmetros de sustentabilidade como instrumento para o desenvolvimento social e econômico.

Na região amazônica, é possível afirmar que parte dos interesses e esforços enfraquecem mediante a extensão e profundidade de entraves existentes para o desenvolvimento tecnológico e insuficiência de processos de cooperação para conversão de conhecimento em inovação, além dos gastos em PDI serem relativamente pouco expressivos e essencialmente públicos, com maiores oportunidades para as grandes empresas estatais.

Todavia, para a formação de uma rede, necessário que se derrube os muros que afastam pesquisadores, centros de pesquisa, empresas, indústria e governo. Neste domínio, faz-se necessário quebrar preconceitos e buscar construir sinergia, principalmente, adotando o reconhecimento de que os limites vigentes não derivam, ou melhor, não resultam de práticas de caráter unilateral, mas que todos os setores precisam assumir o compromisso de atuar para superar as limitações que lhes são intrínsecas.

É importante registrar os esforços regionais para criação de instrumentos que sejam capazes de otimizar a pesquisa, incentivar pesquisadores, gerar (bio)tecnologia, criar inovação, cuja relação está diretamente conectada a formações de núcleos de excelência em pesquisa inovativa no Brasil. O crescimento das atividades inovativas é notório por toda a região, sob a liderança das ICTs e de entidades do setor produtivo, este resultado foi identificado em 2002 pelo FORTEC que identificou um incremento de 66% na criação de Núcleos de Inovação e órgãos congêneres na região [4].

Todavia, é importante considerar o enunciado apresentado por Possas (2003) de que as formas principais de articulação entre CTI e desenvolvimento, assim como a ordem hierárquica estratégica dos fatores envolvidos, esta longe de

gerar convergência e por isso produz diferenças significativas quanto ao desenho de políticas públicas.

Entende-se que na região, da mesma forma que ocorre em outros contextos, os Universidades/Institutos/Centros de Pesquisas possuem um papel estratégico no desenvolvimento econômico e social, pois formam profissionais, pesquisadores/cientistas, empreendedores e cidadãos, além de ter uma atuação fundamental na geração de conhecimentos de vanguarda. Todavia, identifica-se uma tendência crescente a formação de arranjos interdisciplinares, associações internas às organizações e entre instituições, por todos os quadrantes em busca de constituir um diferencial estratégico que envolve os processos complexos para constituição de inovações. No entanto, é mister reconhecer que parcela expressiva de tais instituições, em sua gênese, não foram modeladas para assumirem tais compromissos, as adaptações acontecem de maneira lenta e engendradas em conjunturas muito complexas ou mesmo desfavoráveis.

V. CONSIDERAÇÕES FINAIS

No Brasil crescem de maneira acelerada as manifestações de busca por parceria para a produção de inovação, caracterizando um movimento importante tanto do setor produtivo em direção às instituições e aos centros de produção de pesquisa, assim como se registra o caminho inverso, ou seja, a procura por parte das instituições geradoras de pesquisa em direção às empresas. Esse fenômeno, sob o incentivo das políticas públicas de C,T&I, contribuem para emergência de diversas e inusitadas formas de parcerias entre os dois segmentos gerando experiências criativas e com vantagens relevantes na produção de inovações.

As políticas públicas têm por finalidade o bem estar da coletividade, a partir de um conjunto de planos, programas, projetos ou ações de governo, direcionados para atender às necessidades dos atores sociais por bens e serviços sociais. Os caminhos e fórmulas para a melhor implementação de uma política pública são tramas complexas, construídos a partir de interesses sócio políticos que vigoram entre os setores e segmentos da sociedade, pela edição de diretrizes, planos, programas para atendimento das demandas vigentes, quando o tema é inovação esse cenário apresenta uma complexidade, face aos inúmeros desafios que os processos de geração desta envolvem.

A política de inovação sofre e é marcada em seu texto pela influência direta de ordenamentos jurídicos que não acompanham o ritmo das céleres mudanças que se processam na realidade. Há neste contexto um conjunto de forças antagonicas, de caráter econômico, político, tecnológico e social.

Para a efetivação da política de inovação é necessário empreender esforços, construir espaços de diálogos e interfaces entre o setor governamental, empresas, universidades e sociedade. Há um longo caminho a ser percorrido até alcançar uma efetiva sinergia. Outrossim, para a efetividade de uma política inovativa faz-se necessário o desenvolvimento de ações que considerando a dinâmica da realidade em seus

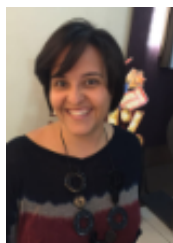
contextos e formações regionais/locais, alicerçada em uma exploração sustentável do potencial existente e, acompanhadas pela criação de estruturas adequadas a supressão das carências socioambientais e logísticas.

Embora pareça um enunciado utópico é mister partir do reconhecimento de que todos possuem capacidades para criar, propor e cultivar novas ideias e práticas que delas derivem, com potencial para fazer emergir oportunidades inéditas que provoquem as transformações necessárias pela geração de experiências e aprendizados e criação de valores fundamentais para uma nova sociabilidade política no plano regional.

Referências

- [1] SANT'ANA, Paulo José Péret, AUCÉLIO, José Gilberto de. Trinta anos de políticas públicas no Brasil para a área de biotecnologia. Disponível em: <http://seer.cgee.org.br/index.php/parcerias_e_strategicas/article/view/296> Acesso em : 17mar.2018.
- [2] BALBACHEVSKY, Elizabeth, Processos decisórios em política científica, tecnológica e de inovação no Brasil: análise crítica. In: Nova geração de política em ciência, tecnologia e inovação: Seminário Internacional - Brasília, DF : Centro de Gestão e Estudos Estratégicos, 2010.
- [3] CASSIOLATO, José Eduardo; LASTRES, Helena Maria Martins. Sistemas de inovação e desenvolvimento: as implicações de política. São Paulo Perspec., São Paulo , v. 19, n. 1, p. 34-45, Mar. 2005 . Available from <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-88392005000100003&lng=en&nm=iso> .accesson21Oct.2019.http : //dx.doi.org/10.1590/S0102-88392005000100003.
- [4] CHAVES, Maria do Perpétuo Socorro Rodrigues. Desenvolvimento e Sustentabilidade na Amazônia: Desafios para a construção de um novo paradigma técnico-econômico. In: José E.Cassiolo; Maria Gabriela Podcameni; Maria Clara C. Sorares. (Org.). Sustentabilidade Socioambiental em um contexto de crise. 1ed.Rio de Janeiro: EPAPERS, 2015, p. 193-209.
- [5] CHAVES, Maria do Perpétuo Socorro Rodrigues; COELHO, M. P. S. L. V. . Desenvolvimento com Sustentabilidade: uma experiência de inovação social na Amazônia. In: Maria do Perpétuo Socorro Rodrigues Chaves; Jozane Lima Santiago. (Org.). Inovação, Desenvolvimento e Sustentabilidade na Amazônia. 1ed.Manaus: FUA, 2014, v. 01, p. 45-60.
- [6] CHAVES, Maria do Perpétuo Socorro Rodrigues. Inovação Tecnológica e Conhecimentos Tradicionais Associados na Amazônia: Desafios de Inclusão Social e Sustentabilidade. In: Taysa Schiocchet; Carlos Frederico Marés de Souza Filho. (Org.). Direito, Biotecnologia e Sociedades Tradicionais. 01ed.Curitiba: Juruá Editora, 2014a, p. 205-222.
- [7] CONDE, Mariza Velloso Fernandez; ARAUJO-JORGE, Tânia Cremonini de. Modelos e concepções de inovação: a transição de paradigmas, a reforma da C&T brasileira e as concepções de gestores de uma instituição pública de pesquisa em saúde. Ciênc. saúde coletiva, São Paulo, v. 8, n. 3, 2003.Available from <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1413-81232003000300007&lng=en&nm=iso> .Acesso em : 03abr.2018.
- [8] ISSBERNER, L-R. Em direção a uma nova abordagem da inovação: coordenadas para o debate. In: Bases conceituais em pesquisa, desenvolvimento e inovação: Implicações para políticas no Brasil – Brasília: Centro de Gestão e Estudos Estratégicos, 2010.
- [9] MACULAN, Anne Marie. A importância das interações para a inovação e a busca por Indicadores. In: Bases conceituais em pesquisa, desenvolvimento e inovação: Implicações para políticas no Brasil – Brasília: Centro de Gestão e Estudos Estratégicos, 2010.
- [10] MARZANO, Fábio Mendes. Políticas de inovação no Brasil e nos Estados Unidos: a busca da competitividade – oportunidades para a ação diplomática. Disponível em:< http://funag.gov.br/loja/download/831-Politicad_e_inovacao_n_o_Brasil_e_nos_Estados_Unidos.pdf> Acesso em : 15fev.2018
- [11] MELLO, Maria Tereza Leopardini. Inovação, atividade inovativa e P&D na legislação: uma análise comparativa dos conceitos legais e suas implicações. In: Bases conceituais em pesquisa, desenvolvimento e inovação: Implicações para políticas no Brasil – Brasília: Centro de Gestão e Estudos Estratégicos, 2010.

- [12] SUNDFELD, Carlos Ari; CAMPOS, Rodrigo Pinto de. Incentivo à inovação tecnológica nas contratações governamentais: um panorama realista quanto à segurança jurídica. Fórum de Contratação e Gestão Pública. Belo Horizonte, v. 5, n. 60, p. 8138-8143, dez. 2006. Disponível em: <https://dspace.almg.gov.br/handle/11037/11655>. Acesso em: 07 jul. 2019.
- [13] VELHO, Léa Maria Strini. Estado da arte e implicações para a política científica, tecnológica e de inovação. In: Nova geração da política em Ciência, Tecnologia e Inovação: Seminário Internacional. Brasília- DF: Centro de Gestão e Estudos Estratégico, 2010
- [14] VETTORATO, Jardel Luiz. Lei de Inovação Tecnológica: Os aspectos legais da inovação no Brasil. In: Revista Eletrônica do Curso de Direito da UFSM Setembro de 2008 – Vol. 3 N.3, p. 60-76 ISSN 1981-3694. Disponível em: < <http://cascavel.ufsm.br/revistas/ojs-2.2.2/index.php/revistadireito/article/view/7016.VxC3WXErLIU> > Acesso em: 15 fev. 2018



SUYENE MONTEIRO DA ROCHA

Doutora em Biodiversidade e Biotecnologia (BIONORTE/ UFAM) Mestre em Ciências Ambientais (UFT) Especialização em Direito Penal e Direito Processual Penal (Vale do Rio Doce/ OAB/TO). Graduada em Direito pela Fundação Universidade do Tocantins (UNITINS). Tem experiência na área de Direito, com ênfase em Direito Ambiental, Direito Civil e Direito Econômico. Professora Adjunta no Curso de Direito - UFT. Professora do

Programa de Pós-Graduação Stricto sensu em Biodiversidade e Biotecnologia da Amazônia Legal - BIONORTE. Editora Executiva da Revista Vertentes do Direito- UFT Membro do Núcleo Docente Estruturante Curso de Direito - UFT. Coordenadora do grupo de pesquisa Estudos em Política Pública Ambiental e sustentabilidade - CNPq. Associada a Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência, da Associação dos Professores de Direito Ambiental do Brasil ? APRODAB e da Academia Transdisciplinar Internacional de Direito Ambiental - ATINA.



MA. DO P. SOCORRO RODRIGUES CHAVES

Possui graduação em Serviço Social pela Universidade Federal do Amazonas (1986), mestrado em Sociologia Rural pela UFPb (1994), Doutorado em Política Científica e Tecnológica (interdisciplinar) pela UNICAMP (2001), e Doutorado em Processus d'Inovation Changements Organisationnel no Centre International de Recherche Sur l'Environnement et le Devellopment (CIRED), Paris/França (1999); nas áreas de concentração em Sociologia da Ciência, Economia Política, Nova Economia e Ciência Política. Docente da Universidade Federal do Amazonas, coordenadora do Grupo Interdisciplinar de Estudos Socio-ambientais e de Desenvolvimento de Tecnologias Apropriadas na Amazônia (Grupo Inter-Ação), com pesquisas na área de Ciências Sociais Aplicadas e Sociologia sobre as temáticas: populações tradicionais, sustentabilidade, políticas públicas, inovação e tecnologia social e cultural. Pró-Reitora de Inovação Tecnológica da Universidade Federal do Amazonas (de set/2011-junho/2017), Coordenadora Geral do Parque Científico e Tecnológico para Inclusão Social: Rede de Pesquisa, Extensão e Inovação Tecnológica/UFAM/ SECIS/MCTI e Coordenadora do Observatório de Economia Criativa do Estado do Amazonas, Bolsista Produtividade CNPq.

...

...

DIREITOS HUMANOS E BIOÉTICA NA REVISTA MÉDICA DO PARANÁ (1948 – 2005)

VALQUIRIA ELITA RENK,
PAULA MANFREDINI

RESUMO - Neste artigo aborda-se as mudanças no discurso médico na Revista Médica do Paraná, desde 1948 até 2005. Este periódico circula desde a década de 1930 e é porta voz da Associação Médica do Paraná, nas questões da prática e da ética médica. Objetiva discutir como os debates sobre os direitos humanos e a bioética foram veiculados neste periódico através do discurso médico e analisados sob um contexto histórico que traz visões de mundo determinadas. A metodologia é de pesquisa documental, tendo como fontes os exemplares da Revista Médica do Paraná, resgatando as falas do órgão representativo da classe médica. Buscou-se nestes periódicos a inserção das discussões envolvendo a prática médica, os Direitos Humanos e a Bioética na comunidade médica e na sociedade paranaense. O periódico iniciou publicando artigos sobre o sanitarismo e eugenia e, após 1950, passou a inserir a ética profissional e de forma tênue o respeito e a dignidade humana. Mais tardiamente, insere a discussão de temas sociais emergentes como a velhice, a infância e também a Bioética. Esta Revista registra a memória e a história do discurso médico no Paraná. É um instrumento educativo do grupo à qual se destina ao produzir conhecimentos e mudar comportamentos. A análise dos resultados é realizada na perspectiva interdisciplinar entre Direitos Humanos, Bioética e História.

PALAVRAS-CHAVE - Bioética; Direitos Humanos; Periódicos.

I. INTRODUÇÃO

O século XX pode ser considerado o auge de um gradual processo de medicalização da sociedade [26], no qual os médicos conquistam papel de destaque como guias nos âmbitos em que estão inseridos. O médico se apresenta como detentor de autoridade no meio social, não se restringindo a áreas vinculadas diretamente ao exercício de sua profissão, mas em contextos sociais mais amplos.

Muitos acontecimentos em escala mundial reverberam na prática da medicina, como as guerras, os experimentos biomédicos, as políticas públicas de saúde, as biopolíticas, reverberaram na sociedade indicando a necessidade de padrões éticos e a produção de documentos supranacionais, como a Declaração Universal dos Direitos Humanos [31] e outras Declarações e Convenções que as sucederam. O século XX viu aumentar a longevidade humana, a redução nas taxas de natalidade e mortalidade, a eliminação de doenças, como nunca havia ocorrido na história da humanidade. Também presenciou a urbanização da humanidade, novos modos de vida, novos sentidos atribuídos ao corpo, produção de novas formas de adoecer que podem ser combatidas com a produção de grande quantidade de tecnologia em equipamentos e medicamentos que modificaram a prática médica e a medicina. A crescente presença de médicos nas esferas sociais implicou na necessidade de ampliar os debates envolvendo

a conduta ética dos profissionais, envolvendo a garantia dos direitos dos pacientes e da sua dignidade. Os debates sobre a necessidade de normatização de princípios éticos nas pesquisas e práticas médicas ocorreram ao longo do século XX, mas, se acentuaram, após o término da Segunda Guerra Mundial, com a intensificação do conhecimento biotecnológico. Neste sentido, no início do século XXI, foi aclamada a Declaração Universal sobre Bioética e Direitos Humanos ([43], [24]).

Portanto, a Bioética era apresentada como um direito humano, reconhecendo as questões éticas relacionadas à medicina, às tecnologias aplicadas aos seres humanos, considerando as dimensões socio legais e ambientais.

O presente artigo aborda as mudanças no discurso médico, registrados na Revista Médica do Paraná, desde 1948 até 2005. Este recorte temporal se justifica pela proclamação da Declaração Universal dos Direitos Humanos até a Declaração Universal sobre Bioética e Direitos Humanos. Objetiva-se discutir como os discursos médicos apresentados como verdade, incorporam os debates sociais sobre a saúde, as questões sociológicas da ética médica e os princípios éticos das pesquisas envolvendo os seres humanos.

Os discursos são compreendidos como práticas sociais e analisados sob um contexto histórico, que traz visões de mundo determinadas [21]. Esta Revista publicou até meados

dos anos de 1950 artigos que veiculavam saberes técnicos e éticos pautados na educação sanitária, educação sexual, sanitarismo e eugenia, mostrando o protagonismo médico na construção da nação. Posteriormente mudou o escopo das publicações, inserindo de forma mais incisiva a ética médica e, aos poucos as questões que envolvem os direitos e autonomia dos pacientes, a dignidade humana. Após anos de 1960/70 passou a inserir as temáticas sociais emergentes como a velhice, a infância, o agir médico quanto ao uso de drogas, e em menor quantidade os Direitos Humanos e a Bioética.

A metodologia é de pesquisa documental, na perspectiva histórica, cujas fontes de pesquisa foram os exemplares da Revista Médica do Paraná, de 1948 a 2005. O corpus documental é discutido na perspectiva interdisciplinar entre Direitos Humanos, História e Bioética, com os aportes teóricos de Corbin [12], ([19], [18], [21], [20]), Oliveira ([29], [30]), [33]. Para elucidar as especificidades da pesquisa historiográfica e da importância das fontes históricas, o fundamento analítico é estabelecido com Chartier [9]), de Luca (2005) e Sandra Pesavento ([32], [33]).

A. OS DEBATES ENVOLVENDO DIREITOS HUMANOS E BIOÉTICA NO SÉCULO XX

O século XX é marcado por diversos acontecimentos, tanto em escala mundial, quanto relacionados diretamente à prática da medicina, que reverberam nas condutas humanas e estabelecimento de procedimentos éticos nas pesquisas biomédicas, na criação da Organização das Nações Unidas e na Declaração Universal dos Direitos Humanos. Concomitantemente a conflitos armados de pequena e grande escala, como a Segunda Guerra Mundial, impulsionados pela "expansão tecno científica" [23], termo utilizado para designar o desenvolvimento tecnológico do período, o mundo ocidental presenciava uma crescente medicalização de suas sociedades. A prática médica ultrapassa sua função no que tange a cura de enfermidades e se consolida como autoridade na normatização da sociedade nas mais diversas esferas, prescrevendo condutas, hábitos e mediando as relações sociais - não se limitando a áreas diretamente associadas ao exercício de sua profissão. De acordo com Anne Marie Moulin ([26], p. 15):

"Ao assumir e enquadrar um sem-número de atos ordinários da vida, indo além daquilo que fora anteriormente imaginável, a assim chamada medicina ocidental tornou-se não apenas o principal recurso em caso de doença, mas um guia de vida concorrente das tradicionais direções da consciência. Ela promulga regras de comportamento, censura os prazeres, aprisiona o cotidiano em uma série de recomendações. Sua justificação reside no progresso de seus conhecimentos sobre o funcionamento do organismo [...]".

A medicalização das sociedades e a apropriação médica dos discursos acerca do corpo e das condutas sociais, somadas aos avanços tecnológicos do período, resultam em um quase-monopólio da medicina em relação a vida humana. O médico deixa de se dirigir somente às doenças, apropriando-se do corpo saudável e de sua exploração ([18], [14]). Con-

tudo, nem sempre o contato entre médicos e pacientes ou as práticas médicas sociais estiveram de acordo com parâmetros éticos, norteados por normativas que almejassem o respeito à dignidade. Como exemplo, pode-se mencionar o surgimento de novos tratamentos médicos, teste de medicamentos, uso de placebos ou mesmo as vacinas, em que os sujeitos (muitas vezes) sem consentimento e desconhecendo os efeitos, foram submetidos ou que resultaram em graves danos à saúde e até a morte. Ademais, pode-se citar a intervenção abusiva de médicos nos corpos de pessoas, como nos experimentos médicos nos campos de concentração durante a Segunda Guerra, nos experimentos médicos em hospitais e clínicas psiquiátricas, as práticas eugênicas positivas e negativas, sem o consentimento dos pacientes. ([40], [44]).

Estas e outras situações, intensificaram os debates acerca do envolvimento de humanos em pesquisas e da conduta médica, o que leva a necessidade de uma normatização fundamentada em princípios éticos e no estabelecimento de direitos humanos.

É amplamente assumido que a história moderna dos experimentos em seres humanos tem seu início com o Tribunal de Nuremberg e o julgamento dos crimes nazistas. O Código de Nuremberg é compreendido como a "resposta do mundo civilizado" à infâmia dos médicos nazistas, atuando como base para as discussões posteriores no que tange a ética nas pesquisas e experimentos com seres humanos. A influência do Código de Nuremberg também se faz evidente nos códigos e regulações nacionais e internacionais elaboradas posteriormente. Consequentemente, reflexões sobre ética em pesquisa e tratamentos inovadores tendem a se restringir ao período posterior à Nuremberg. Simultaneamente, há a tendência de ignorar a existência de uma ética normativa das pesquisas e tratamentos inovadores anteriores a isso. ([38], p. 01)

Entre os resultados destas discussões há o Código de Nuremberg e a Declaração Universal dos Direitos Humanos, que visam salvaguardar os direitos fundamentais e a dignidade humana para além da prática médica. Referidos debates acentuaram-se na segunda metade do século XX, devido à maior frequência e veiculação de práticas que necessitavam de balizas éticas oficiais para sua regulamentação [26].

Para reduzir a vulnerabilidade humana antes as práticas médicas e evitar intervenções desnecessárias no corpo e na alma, a Declaração de Helsinque [17], produzida pela Associação Médica Internacional em 1964, apresenta princípios éticos das pesquisas médicas envolvendo seres humanos. Este documento pauta pelo respeito à vida, ao bem-estar dos pacientes, à autonomia dos sujeitos, aos direitos dos pacientes, prezando pela dignidade humana, respeito aos protocolos de pesquisa e avaliação de riscos e ônus das práticas médicas.

A Declaração Universal sobre os Direitos Humanos-DUDH, promulgada em 1948, internacionalizou os direitos humanos e reconheceu a dignidade humana [28]. A DUDH encarregou-se dos anseios globais articulando os direitos civis e políticos aos direitos econômicos, sociais e culturais, fixando sua interdependência, indivisibilidade e universalidade. Os Direitos Humanos "São mecanismos para

implementação de certos valores, como não discriminação e adequado padrão de vida” ([13] p. 23). Portanto, a essência dos Direitos Humanos tem um conteúdo moral e estão formalizados em documentos jurídicos, têm uma dimensão ética, jurídica, política, econômica, cultural e educativa. ([22], [42], [45]). Mas, as sociedades precisam garantir a sua efetivação ([7], [35]).

A Bioética e os Direitos Humanos têm como fundamento comum a dignidade humana. O termo Bioética, foi mencionado pela primeira vez em 1927, na Alemanha, como uma superação do antropocentrismo em relação aos outros seres vivos e forma de respeitar todas as formas de vida. Mas, não teve repercussão e o neologismo foi reapresentado em 1971, pelo oncologista Van Rensselaer Potter [37], em seu livro "Bioética: Ponte para o Futuro". Potter entendia que a Bioética deveria ser um conhecimento interdisciplinar, defendia a união do conhecimento humanista e das tecnociências em prol da sabedoria – bom uso do conhecimento – e prezava pela não segregação entre conhecimentos éticos e biológicos. Concebia a Bioética como uma área interdisciplinar, uma ciência de sobrevivência, capaz de entender o planeta como grandes sistemas biológicos entrelaçados. Potter caracterizava a Bioética como "a área do conhecimento que ensinaria a utilizar o próprio conhecimento", demonstrando-se fortemente preocupado com os avanços tecnológicos surgidos com as guerras, com o desenvolvimento tecnológico e com as novas finalidades que poderão ser atribuídas a eles, necessitando de novos parâmetros éticos. Leo Pessini e Christian Barchifontaine [34], advogam que a Bioética, em seu desenvolvimento, adquire características próprias, passando a ser aplicada não apenas na medicina ou em questões envolvendo avanços tecnológicos, mas também em diversas questões do cotidiano, podendo ser caracterizada como uma área dedicada ao compartilhamento de conhecimentos em que diversas ciências poderiam dialogar, guiando, assim, umas às outras nos avanços tecnológicos e embates éticos cotidianos.

A Bioética pode ser compreendida como o “campo de estudo sistemático, plural, interdisciplinar, envolvendo questões morais teóricas e práticas, levantadas pela medicina e ciências da vida, enquanto aplicadas aos seres humanos e à relação destes com a biosfera” (2004, p. 12-14). Oliveira [30] apresenta uma aproximação entre Bioética e os Direitos Humanos. A Bioética se apresenta como campo teórico, uma forma de ética aplicada, suas prescrições são de natureza moral sem força coercitiva. As prescrições bioéticas são produzidas por órgãos com funções éticas, são normas mais flexíveis que acompanham os avanços biotecnológicos. A Bioética apresenta resoluções para dilemas morais, a partir da avaliação ética, por meio de comissões, comitês de ética, cujos atores sociais não são necessariamente vinculados ao Estado. Por meio das declarações da Unesco, incorpora a necessidade de proteção do genoma humano e da biodiversidade da humanidade desta e das futuras gerações. Os direitos humanos quando inseridos em tratados, apresentam coercitividade, com a previsão de monitoramento de monito-

ramento para sua efetivação, por documentos supranacionais. Os direitos humanos são, são aceitos como universais e indivisíveis, são normas cujos sujeitos são o indivíduo e o Estado, derivam de organismo supra estatal na formação de normas de direitos humanos. A titularidade dos direitos humanos é coletiva, atribuída às pessoas humanas, detentoras de direitos políticos, civis, sociais, culturais e econômicos. Os Direitos Humanos são fundamentais para se estabelecer princípios Bioéticos, uma vez que esses atuam como norteadores da Bioética, contribuindo para a proteção do paciente, dos seus direitos, autonomia e dignidade. No entanto, Oliveira [30] defende que a Bioética e os Direitos Humanos não podem ser fundidos ou sobrepostos, visto que se justificam mutuamente. A confluência das raízes históricas entre a Bioética e os Direitos Humanos é a dignidade humana.

No entanto, é importante ressaltar que a Revista Médica do Paraná, não publicou o Código de Nuremberg (1947), a Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948) e a Declaração de Helsinque (1964), e as emergentes discussões envolvendo a conduta dos médicos e os direitos dos pacientes não tiveram influência imediata nas práticas médicas, como pode ser observado pelo posicionamento da comunidade médica do estado do Paraná evidenciado nos periódicos analisados nesta pesquisa. Mesmo após a publicação de referidas normativas (DUDH e Código de Nuremberg) a Revista Médica do Paraná publicava artigos com ênfase eugênica e sanitaria na formação do cidadão brasileiro. Após 1970, ano de apresentação do neologismo Bioética nos Estados Unidos, esta não reverbera nos discursos médicos e na sociedade paranaense.

II. METODOLOGIA DA PESQUISA

Esta é uma pesquisa documental de caráter histórico, ancorados em fontes de pesquisa, que é a Revista Médica do Paraná - RMP [36], publicada pela Associação Médica do Paraná, desde 1932 até os dias atuais. Foram consultados os arquivos da Associação Médica do Paraná e da Biblioteca do Setor de Saúde da Universidade Federal do Paraná, em busca das fontes de pesquisa. Estes arquivos podem ser considerados como lugares de memória [25]. Esta Revista é uma importante publicação da classe médica, com circulação entre a categoria e na sociedade paranaense. Nela são divulgados os avanços na área médica, o envolvimento dos médicos na área social, as normativas éticas profissionais, que são entendidos como os discursos médicos. Considerando o prestígio da classe médica na sociedade, a Associação Médica do Paraná, os discursos por eles produzidos e publicados são considerados como discursos de verdade. Exercendo um papel de grande respeito social, os médicos tiveram seus discursos autorizados pela Associação Médica do Paraná, que lhes dava a legitimidade necessária para a divulgação dos discursos. [8]. São os porta-vozes de uma instituição, a partir de uma posição social, cultural, ética e política, trazendo o princípio de autoridade nos discursos dirigidos aos membros e à sociedade. Portanto cabe ao pesquisador indagar quem produz o discurso de qual é a sua posição social

[46]. Os discursos são entendidos como práticas sociais e instrumentos educativos do próprio grupo, pois à medida que são lidos produzem entendimentos e mudanças de comportamentos na categoria e na sociedade. Segundo Foucault [21], discursos são conjuntos de enunciados os quais, articulados com base em uma determinada formação discursiva regular - ou seja, que compõe um conjunto-, são colocados em prática ao longo do tempo. Não raramente o discurso é utilizado por indivíduos detentores de mais poder com o objetivo de difundir e consolidar representações que os favoreçam.

Buscou-se no processo de pesquisa, identificar em cada artigo publicado na revista Médica do Paraná, as discussões sobre as práticas e a ética médica, que revelassem a incorporação dos fundamentos dos Direitos Humanos, bem como a temática Bioética, seus princípios. No decorrer da pesquisa foi necessário fazer ajustes e acrescentar os termos que foram se delineando e que tem uma aproximação temática, como: Comitês de Ética, Diretrizes de pesquisa envolvendo seres humanos, normatização e proposta de resolução para as questões relativas ao tema, dignidade humana, respeito aos pacientes, direito à saúde e outros que podem ser conhecidos na Figura 1. Ademais, objetivou-se analisar possíveis mudanças nos discursos sobre os dilemas éticos e bioéticos enunciados nos períodos e como circularam na comunidade científica, identificando, no discurso médico, a introdução e o desenvolvimento da Bioética e dos direitos humanos no Paraná por meio da análise de periódicos publicados pela área médica, no período entre 1948 e 2010 ([11], [6], [34]).

Na sistematização da pesquisa, foram lidos de forma sistemática todos os exemplares da Revista, buscando os indícios da circulação dos princípios de Bioética e Direitos Humanos, cujos resultados foram sistematizados em tabelas contendo autoria, data, exemplar e o sentido atribuído pelo autor. Posteriormente estes resultados foram sistematizados na Figura 1.

Os periódicos analisados permitem um entendimento da construção e da percepção da realidade social elaborada pelos próprios médicos, que transpassa pelo discurso e pelas normativas éticas nacionais e internacionais, publicadas na Revista. Nesta pesquisa, os discursos foram analisados sob um contexto histórico, pois apresentam visões de mundo determinadas. Portanto, ao fazer pesquisa com os periódicos, cabe ao pesquisador fazer a análise de conteúdo divulgado, apreender as tensões, as relações de poder e os conflitos que perpassam o texto ([9], [2], [4], [5]). Os discursos publicados nos periódicos não são publicações neutros, mas trazem uma percepção de mundo, que a classe médica endossa, que é a fala de um lugar social ([16], [21]).

III. RESULTADOS E DISCUSSÃO

A Associação Médica do Paraná publica a Revista Médica do Paraná, desde 1932 até os dias atuais, impressa em papel e desde 2009 apresenta a versão on-line, não tem em seus arquivos os exemplares impressos, fazendo com a busca fosse em outras instituições, como na Biblioteca de Ciências da Saúde da Universidade Federal do Paraná e Biblioteca Pú-

blica do Paraná. Não foram localizados todos os exemplares da Revista, deixando algumas lacunas, não sendo possível, portanto, incluir tais exemplares na pesquisa.

No processo investigativo, iniciou-se pela leitura sistemática de todos os exemplares, para localizar os termos “direitos humanos”, “dignidade humana” e “responsabilidade médica”, visando situar-se acerca do uso do termo “bioética” e de seus conhecimentos análogos. A Figura 1 elucida os resultados da pesquisa, indicando o tema, ano e frequência de menções. Na referida Revista, foi feita menção ao termo “Bioética” em duas ocasiões – tanto no exemplar de número 53, quanto no exemplar número 60 – apresentando a bioética como possível norteadora da medicina atual.

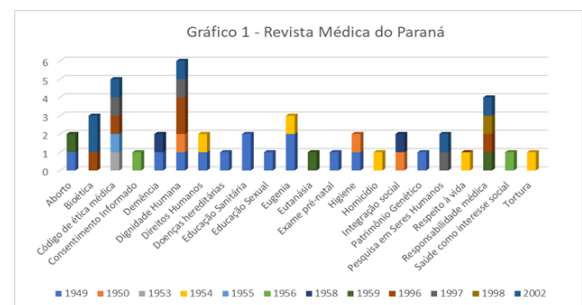


Figura 1. Fonte: Revista Médica do Paraná, 1949-2005 – AMP. Organizado por MANFREDINI, 2018.

Na Figura 1 pode-se observar a circulação dos temas na RMP, com as permanências e mudanças ou incorporação de temas emergentes. Os temas de maior circulação foram a dignidade humana, o Código de Ética Médica e a responsabilidade médica, que tem uma vinculação com um ideário ético proposto pela instituição que publica a RMP.

A Revista dos anos de 1930 até meados de 1950, publicava temáticas vinculadas à eugenia e sanitarismo (e suas derivações como doenças hereditárias, patrimônio genético, higiene, educação sanitária e exames pré-natal), mas, ao mesmo tempo começa a publicar temas vinculados a ética médica, ética nas pesquisas biomédicas e vinculados aos Direitos Humanos. Posteriormente é que a Bioética é mencionada, no contexto das normativas sobre as pesquisas envolvendo seres humanos.

Após a apreensão dos discursos por meio da pesquisa documental, foram buscados os sentidos atribuídos pelos autores, conferindo as semelhanças e diferenças conforme os contextos sociais em que foram produzidos. Para responder à pergunta formulada por Foucault ([21], [46]) quem são os autores das falas, dos discursos, os autores dos artigos publicados são em maioria médicos e professores de instituições de ensino superior. Fato este que denota que têm grande prestígio social e levam as informações tanto aos seus pacientes como aos futuros profissionais, que irá reverberar na sociedade. Portanto, eles falam de um lugar social muito próprio, apresentam um discurso de verdade em diferentes contextos. Em ambas as menções do termo Bioética, essa é apresentada como uma área norteadora de conhecimentos

que podem beneficiar a prática médica, guia do exercício da medicina, que intervém pelo bem-estar do paciente. Na primeira menção ela é apresentada no contexto de produção da Resolução CNS 196/1996, sobre as normativas de pesquisas envolvendo seres humanos. Era preciso ensinar e educar o médico sobre os parâmetros socio legais da pesquisa biomédica. O segundo contexto é em estudo sobre os Comitês de Ética em instituição universitária.

Por sua vez, os Direitos Humanos, são apresentados de maneira mais sutil, entendidos como direitos dos pacientes e vinculados à dignidade humana. São entendidos como a máxima a ser respeitada ao se tratar dos direitos dos pacientes, principalmente o direito à vida. Norteiam não somente a prática médica, mas estão presentes em todas as esferas da sociedade, prezando pela garantia de uma vida digna e de qualidade para todos. Ademais, para a Revista, o papel do médico é o de defensor da vida e do bem-estar do paciente, que, guiado pela ética. Deve respeitar a vontade do paciente, sua autodeterminação, nunca utilizando de seus conhecimentos para prejudicá-lo, o princípio da beneficência, respeitando em todos os momentos os seus Direitos e a Dignidade Humana. Como pode-se observar na Figura 1, a menção direta aos Direitos Humanos é realizada apenas duas vezes na totalidade de periódicos pesquisados.

O discurso médico, publicado pela Revista, até meados dos anos de 1950, na perspectiva do sanitarismo e da eugenia positiva, atribuía ao médico uma função social além da medicina, a de contribuir na formação de uma população saudável. Portanto, atribuía a este a função de conscientizar a população acerca da importância da higiene, sendo a educação sanitária vista como uma tentativa de contribuir para a diminuição da contaminação e propagação de doenças. A educação sanitária era vista como um benefício ao próprio doente e à nação, sendo, portanto, um interesse de todos. A medicina deve sempre prezar pela defesa da vida, sendo a prática da eutanásia, do aborto e a pena de morte condenadas pelo periódico.

Um periódico publica temas de interesse da classe ou dos leitores e também omite outros, ou seja, o que é dito é o que não é dito em um discurso [21]. Notou-se que este periódico teve uma ação proativa com relação ao sanitarismo, mas, omitiu-se com relação aos horrores praticados por médicos na Segunda Guerra Mundial, com a proclamação da Declaração Universal sobre Bioética e Direitos Humanos (1948), assim como também com o estabelecimento de princípios éticos na pesquisa e prática médica do Código de Helsinque (1964). Neste sentido, Ferro [16], analisa que os ditos são tendenciosos, assim como os não ditos. Eles trazem uma posição social e política de quem os publica. Não se tem uma resposta para estas ausências, mas, pode-se inferir que a categoria ainda estava envolvida com um projeto político de formação da nação, ao menos até a década de 1950, defendendo a educação sanitária, a eugenia na perspectiva sanitária e não teve uma participação mais ativa na divulgação destes documentos supranacionais que trazem os princípios éticos da prática médica e mesmo os direitos fundamentais,

como o direito à saúde.

A escolha, consciente ou não, por parte dos editores da Revista Médica do Paraná, em relação à conotação atribuída aos termos selecionados pode ser associada ao conceito de representação, marcado na historiografia por Roger Chartier [10]. De acordo com ele, as representações seriam resultado das práticas e sociais e atuariam como referências imaginativas acerca de fato e objetos, que organizam a apreensão do mundo social como categorias de percepção do real. Apesar de aspirarem à universalidade, as representações variam de acordo com os grupos nas quais se inserem - sendo isentas de neutralidade. De acordo com Sandra Pesavento [33], as representações podem ser compreendidas como construções imaginárias do “real”, não sendo essas cópias exatas e só se fazendo presentes na ausência de seu referencial. Contudo, referido conceito não se apresenta inteiramente consolidado, ainda sendo frequentes as discussões acerca da exatidão de sua terminologia. Conforme o Dicionário de Conceitos Históricos [39], “representações” são comumente assimiladas como a maneira de acordo um grupo ou indivíduo compreende determinado conceito, imagem ou elemento de sua cultura - como as temáticas representadas aqui pelos termos enunciadores mencionados. É possível associar esse conceito à noção de discurso, a partir do momento que este atua como aparato para a consolidação de representações nos meios sociais.

Ao conceber o conteúdo dos periódicos como discursos, na conotação foucaultiana, esses podem ser compreendidos como ferramentas para sistematizar o exercício da medicina, uma vez que veiculam representações, pareceres acerca de práticas sociais com o objetivo de moldá-las de acordo com suas preferências. Seu conteúdo pode ser compreendido como um recorte parcial dos posicionamentos acerca dos debates em andamento na comunidade paranaense, ao passo que as diversas fontes históricas se apresentam como escolhas diretas ou indiretas dos indivíduos e da sociedade. Nesse contexto, de acordo com Ferro [16], órgãos, instituições e indivíduos de relevante papel social têm um quase-monopólio acerca dos discursos acerca dos fatos e fontes históricas. Por esse motivo, faz-se necessário o entendimento dos próprios discursos como práticas sociais, levando em consideração o lugar de fala daqueles que os elaboram, bem como seus interesses. Assumindo seu caráter de instituições de poder representativas dos médicos, a Revista Médica do Paraná, encontra em suas publicações mecanismos para normatizar o exercício profissional da medicina. Estes discursos médicos se manifestam na forma e teor como os artigos são escritos, vinculam uma verdade científica a um ideário ético que é apresentado à classe e à sociedade. As questões éticas com relação aos pacientes são informadas neste periódico por meio das advertências quanto a possíveis punições quando do não respeito às normativas e códigos de conduta.

Os resultados da pesquisa mostram a interdependência entre a medicina e o meio social, cultural e político, onde o discurso médico modifica atitudes e comportamentos da classe e da sociedade. Apesar disso, pode-se perceber que,

mesmo após o avanço do diálogo sobre direitos humanos e dignidade humana, as práticas eugênicas se mostravam presentes na linguagem médica e na formação do cidadão brasileiro, norteadas pelo discurso médico. As alterações no discurso médico e sua conseqüente reverberação na sociedade não são imediatas, isto é, acontecem conforme se intensificam os debates e sua incorporação pela categoria e pela sociedade. É possível vislumbrar a concordância com práticas eugênicas no discurso médico, A assistência domiciliar ao parto, como sucessão lógica ao serviço de higiene pré-natal, representa para o magno problema eugênico nacional, uma medida de alcance superior ao do próprio exame pré-nupcial, inquestionavelmente o primeiro elo em ordem cronológica, para a consecução de uma progênie fértil e hígida, embasamento sólido para o desenvolvimento perfeito e harmonioso de nossa gente e de nossa Pátria ([27], p.306).

Por sua vez, é possível notar a citação do termo “eugenia” no periódico de número 02 (dois), publicado em 1954 pela Revista Médica do Paraná, em artigo de Ernani Simas Alves no qual o autor utiliza o termo de maneira antagônica ao discurso médico que defende esta prática, condenando sua realização e indagando acerca dos reflexos da eugenia na sociedade:

“Proclamar o direito de matar com fim terapêutico, eugênico ou econômico é regulamentar ou consentir, legalmente, a prática do homicídio. Se a vida é o maior bem humano e os códigos de todo o mundo visam defendê-la por um conjunto de leis, não se compreende que se procure torná-los incoerentes, propondo medida tão antagônica à sua principal finalidade. Condenar o homicídio, sim, mas não ao extremo de defender a vida, assassinando legalmente.” ([1], p.08)

Assim como a transição gradual da conotação no discurso no que tange às práticas eugênicas, é também gradativa a menção do debate acerca dos Direitos Humanos, da Dignidade Humana e da Bioética nos periódicos. Analisa-se como Bourdieu [7] que estes foram discursos autorizados e legitimados pela instituição que os publicava, seja na manutenção de uma posição social da classe médica, seja indicando a necessidade de incorporação de questões éticas. Referida transição é diretamente proporcional à mudança no caráter no discurso médico, reflexo dos acontecimentos em escala mundial, como guerras, e da demanda social por aparatos e normativas que norteadoras do exercício da medicina. O reconhecimento da importância de temáticas foi publicado na Revista Médica do Paraná, Alguns valores em comum, em que a sociedade pluralística e globalizada espera da comunidade científica, devem estar legitimados, preservados e defendidos nelas: respeito à dignidade humana, respeito ao consentimento livre e esclarecido, respeito à privacidade e à confidencialidade de cada suspeito da pesquisa e também o respeito à justiça. ([41], p.44) No mesmo artigo, corroborando afirmação anterior, há a menção do termo Bioética:

“A associação indissolúvel ensino/pesquisa e o volume resultante da assistência fizeram com que o HC respondesse rapidamente às novas exigências éticas do Ministério da Saúde e as ações do seu Comitê de Ética em Pesquisa correspondem

a esse novo panorama de valorização dos seres humanos e respeito a sua dignidade, preconizado pelos conceitos da Bioética” ([41], p.43).

A Bioética é apresentada no contexto normativo, dentro das exigências legais oficiais. Neste discurso perpassa a preocupação com o bem-estar do paciente, com a adequação da profissão às legislações e códigos vigentes. O horizonte de expectativa destas publicações é que sejam incorporadas na prática médica, se tornam gradualmente inerentes à conduta médica. O discurso propagado pelos profissionais nas revistas analisadas, torna-se educativo, pois deve produzir mudanças de comportamentos e ser uma referência no exercício da medicina [21].

Concomitantemente à intensificação dos debates sobre questões éticas e legais envolvendo a intervenção humana no corpo, bem como o respeito em relação ao próprio corpo e o corpo do outro, intensificam-se os discursos que trazem os Direitos Humanos. Os Direitos Humanos atuam como normativas gerais a serem seguidas, passam a permear os artigos publicados na Revista Médica do Paraná, à medida que essa reconhece os pacientes como sujeitos de direitos e incorpora questões mais emergentes, como direitos de minorias, de idosos, das crianças e outros: “é inaceitável tratar pessoas como meios, objetos ou coisas. Agir dessa forma fere a dignidade humana e empobrece toda a humanidade” ([41], p.44)

O aumento de intervenções e a percepção do homem como ser biológico ocorrem paralelamente à aceleração de descobertas científicas e tornam necessárias balizas oficiais para o exercício da medicina e em prol da boa convivência humana. Refletem nos períodos, a partir de então, legislações no que tange o Direito à Saúde, isto é, normas jurídicas que tem a saúde como objeto e que regulam o funcionamento das instituições de saúde, as quais gradualmente se inserem na legislação brasileira, integrando o Código Civil - qualificando as responsabilidades nos exercícios de uma profissão, não podendo ser livremente alteradas em sua base fundamental ([3], [26]). Pode-se encontrar em referidas legislações preceitos defendidos pelos Direitos Humanos e pela Bioética, que passam a marcar presença nos periódicos como normativas a serem seguidas pelos profissionais médicos. É possível identificar nos periódicos o entendimento das legislações como instrumentos organizadores das sociedades, como “invocar o testemunho da história e retirar de seus arquivos, para citar como exemplo a seguir, costumes que datam dos albos da civilização, parece-nos a melhor maneira de demonstrar o seu absurdo e sua inconsistência normativa.” ([1], p.01).

IV. CONSIDERAÇÕES FINAIS

No presente artigo se dedicou a perceber e analisar as publicações médicas, as quais trazem as normativas e discursos divulgados pelos órgãos de classe e são entendidas como práticas sociais e instrumentos educativos do próprio grupo, divulgado à comunidade científica e à sociedade. Referido material traz a posição médica frente às questões sociais, permitindo, assim, que o discurso médico seja analisado por

meio de seu conteúdo, como explicitado pela Figura 1, em busca de compreender a transição de um discurso defensor de práticas eugênicas e afins para um discurso que preza pela dignidade humanas e elenca como prioridade o respeito à vida.

A área médica sofreu influência direta dos acontecimentos do século XX, tanto das guerras como das declarações universais que as sucederam. O médico se apresenta nesse contexto como um profissional que detém autoridade no meio social e que, portanto, influencia nas práticas públicas, sendo estes referentes diretamente ao discurso médico ou não. Historicamente, a prática médica é correlacionada aos discursos e práticas eugênicas. Dos anos 1930 até 1950, as condutas de segregação gênica e biológica vigoraram no discurso propagado pela medicina e também na Revista Médica do Paraná. Este panorama sofre uma alteração com o surgimento dos debates envolvendo Direitos Humanos, responsabilidade médica e, conseqüentemente, Bioética.

Os resultados da pesquisa mostram uma alteração no discurso da área médica paranaense, antes (até 1950) propagadora de condutas de segregação gênica e biológica e após a proclamação da Declaração Universal dos Direitos Humanos, em 1948, os debates médicos refletem os avanços e as mudanças dos paradigmas da medicina, abrindo espaço para temas como: aborto, eutanásia, dignidade humana, e autodeterminação. No entanto, pode-se perceber que, mesmo após o aumento do debate sobre as mudanças relacionadas à medicina, as práticas eugênicas se mostravam presentes na linguagem médica e na formação do cidadão brasileiro, que tinha sua conduta, no que tange à saúde e à higiene, norteadas pelas normativas propagadas pela classe médica. O periódico fonte documental desta pesquisa, que tinha uma representação institucional da classe profissional, permite a análise as mudanças do discurso do ideário ético do médico paranaense. Pode-se ver que, em determinados momentos a Revista Médica do Paraná, espelha a coexistência da defesa das práticas eugênicas e também da preocupação pelo respeito à vida e aos direitos dos pacientes.

Nesse contexto de transição, a Bioética, bem como os debates acerca dos Direitos e da Dignidade Humana, surge como uma inovação na medicina, apresentada pelo periódico como uma possível norteadora da conduta humana que pode beneficiar a prática médica e a sociedade. A Bioética se manifesta como balizadora da prática médica, salvaguardando os direitos do paciente e seu bem-estar, sugerindo, indiretamente, a conscientização acerca do respeito à dignidade humana e às escolhas do paciente. Para além disso, pode-se perceber uma influência destas discussões na conduta médica, uma vez que a conotação do uso dos termos encontrados nos periódicos se altera conforme a inserção de seus profissionais nos debates envolvendo as temáticas citadas.

Referências

- [1] ALVES, Ernani Simas. Pena de Morte. RMP, 1954, vol. 23.
- [2] ARÓSTEGUI, Julio. A pesquisa histórica: teoria e método. Bauru, Edusc, 2006.

- [3] AUBY, Jean-Marie. Direito da Saúde e Bioética. LEX Edições Jurídicas: Lisboa, 1991.
- [4] BARROS, José D'Assunção. A revisão bibliográfica: dimensão fundamental para o planejamento da pesquisa. Instrumento, UFJF, Vol. 13, nº 1, 2011.
- [5] BARROS, José D'Assunção. O Projeto de Pesquisa em História: da escolha do tema ao quadro teórico. Vozes, Rio de Janeiro, 2005.
- [6] BENTO, Luiz Antônio. Bioética e pesquisa em seres humanos. São Paulo: Paulinas, 2011.
- [7] BOBBIO, Norbert. A era dos direitos. Rio de Janeiro: Campus, 2004.
- [8] BOURDIEU, Pierre. Economia das trocas linguísticas: o que falar quer dizer. São Paulo: EDUSP, 2008.
- [9] CHARTIER, Roger. A História Cultural: entre práticas e representações. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2002.
- [10] CHARTIER, Roger. O mundo como representação. In: Estudos Avançados, Rio de Janeiro, n.11(5), 1991.
- [11] COMPARATO, Fábio Konder. Afirmção Histórica dos Direitos Humanos. São Paulo: Saraiva, 2010.
- [12] CORBIN, Alain (org.). História do Corpo: as mutações do olhar – o século XX. Petrópolis, RJ: Vozes, volumes I, II e III, 2008.
- [13] DONNELLY, Jack. Universal Human Rights: in theory and practice. 2ª. Ed. Nova York: Cornell University Press, 2003.
- [14] GALLIAN, Dante. A (re)humanização da medicina. Psiquiatria na prática médica. UNIFESP, 2001.
- [15] FAURE, Olivier. O olhar dos médicos. In.: CORBIN, Alain (org.). História do corpo: as mutações do olhar – o século XX. Petrópolis, RJ: Vozes, volume III, 2008.
- [16] FERRO, Marc. A História Vigada. Martins Fontes, 1989.
- [17] FIGUEIREDO, Antonio Maceda de. Diretrizes éticas internacionais em pesquisa: crítica a Declaração de Helsinki. Derecho y Cambio Social, Lima, 2011.
- [18] FOUCAULT, Michel. O nascimento da clínica. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1987.
- [19] FOUCAULT, Michel. Em defesa da sociedade – Curso no Collège de France (1975 - 1976). Tradução Maria Ermantina Galvão. São Paulo: Martins Fontes, 2005.
- [20] FOUCAULT, Michel. Microfísica do Poder São Paulo: Graal, 2012.
- [21] FOUCAULT, Michel. Arqueologia do saber. 8ª. Edição. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2008.
- [22] HABERMAS, Jürgen. A constelação pós-nacional. São Paulo: Littera Mundi, 2001.
- [23] KOTTOW, Miguel. História da Ética em pesquisa com seres humanos. RECHS – R. Eletr. de Com. Inf. Inov. Saúde. Rio de Janeiro, v.2, Sup.1, p.Sup.7-Sup.18, Dez., 2008. Disponível em: <https://www.arca.fiocruz.br/bitstream/figic/17570/2/2.pdf>. Acesso em: 09 de abril de 2019.
- [24] LE GOFF, Jacques. As doenças têm história. Lisboa, Terramar, 1997.
- [25] LE GOFF, Jacques. História e memória. Campinas: Ed. da Unicamp, 2003.
- [26] MOULIN, Anne Marie. O corpo diante da medicina. In.: CORBIN, Alain (org.). História do corpo: as mutações do olhar – o século XX. Petrópolis, RJ: Vozes, volume III, 2008.
- [27] NASCIMENTO, Abdon Pacheco do. A higiene pré-natal e seu papel na obra assistencial do binômio: mãe e filho. RMP, 1949, vol. 19.
- [28] OLIVEIRA, Aline Albuquerque de. Interface entre bioética e direitos humanos: o conceito ontológico de dignidade humana e seus desdobramentos. Revista Bioética, 2007.
- [29] OLIVEIRA, Aline Albuquerque de. Pressupostos teóricos do estudo: acepções de Bioética e Direitos Humanos. In: OLIVEIRA, A. Albuquerque S. de. Bioética e Direitos humanos. 1. ed. Brasil: Loyola, 2011.
- [30] OLIVEIRA, Aline Albuquerque de. Bioética e Direitos humanos: a interface entre o direito humano e consentimento informado. Bioethikos. São Paulo, 2013.
- [31] ONU - ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Declaração Universal dos Direitos Humanos. Disponível em https://www.unicef.org/brazil/pt/resources_10133.htm. Acesso em 26 de junho de 2019.
- [32] PESAVENTO, Sandra. O mundo como texto – leituras de História e da Literatura. História da educação. Pelotas, nº 14, p. 31-45, set., 2003.
- [33] PESAVENTO, Sandra. História História Cultural. Belo Horizonte: Autêntica, 2012.
- [34] PESSINI, Leocir. BARCHIFONTAINE, Christian. Problemas atuais da Bioética. Brasil: Loyola, 2012.
- [35] POGGE, T. La pobreza en el mundo y derechos humanos. Barcelona: Paidós, 2005.

- [36] REVISTA MÉDICA DO PARANÁ. Paraná: Associação Médica do Paraná, [1948-2012].
- [37] POTTER, Van Rensselaer. Bioética: ponte para o futuro. 1. Ed. Brasil. Loyola, 2016.
- [38] SASS, Hans-Martin. Reichsrundschreiben 1931: Pre-Nuremberg German Regulations Concerning New Therapy and Human Experimentation. Journal of Medicine and Philosophy, Oxford Academic, 1983.
- [39] SILVA, Kalina Vanderlei; SILVA, Maciel Henrique. Dicionário de Conceitos Históricos. São Paulo: Contexto, 2009.
- [40] JONES, James. Bad blood: the Tuskegee syphilis experiment. New York: Free, 1993:1-11.
- [41] TAMBARA, Renato. Urban, Cícero de Andrade. Comitê de ética em Pesquisa do Hospital das Clínicas da UFPR: experiência de 5 anos. RMP, 2002, vol. 60.
- [42] TOSI, Giuseppe; FERREIRA, Lúcia de Fátima Guerra. Educação em Direitos Humanos nos sistemas Internacional e Nacional. In FLORES, E.C et al. Educação em Direitos Humanos Educação para os Direitos Humanos. João Pessoa: Ed da UFPB, 2014.
- [43] UNESCO. Elaboration of the declaration on Universal Norms on Bioethics. Paris: UNESCO, 2004.
- [44] VIEIRA, Sonia; HOSSNE, William Saad. Experimentação com seres humanos. São Paulo: Moderna, 1987:47.
- [45] NINO, Carlos Santiago. Ética y Derechos Humanos. Buenos Aires, 2005.
- [46] FOUCAULT, Michel. Arqueologia do saber. 8ª ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária; 2013.

VALQUÍRIA ELITA RENK

Possui graduação em Geografia (Licenciatura e Bacharelado) pela Universidade Federal do Paraná (1985), Mestrado em Educação pela Pontifícia Universidade Católica do Paraná (2000), Doutorado em História da Educação pela Universidade federal do Paraná UFPR (2009). Estágio de Pós Doutorado no Programa de Pós Graduação em Educação na Universidade Federal do Paraná (2019). É professora Titular da PUCPR. É Professora

Permanente do Mestrado em Bioética na PUCPR e do Mestrado em Direitos Humanos e Políticas Públicas na PUCPR. É líder do Grupo de Pesquisa Bioética e Educação, cadastrado no CNPQ. Pesquisa na área de Educação, nas interfaces com Bioética, Direitos Humanos, História da Educação e Saúde. Tem experiência na área de Educação, Consultorias Educacionais, atuando principalmente nos seguintes temas: Educação, Bioética, Imigrações e Geografia. É membro da Sociedade Brasileira de História da Educação, da Sociedade Brasileira de Bioética- Seção Paraná - Comissão de Divulgação. Integra o NUHFOPE - Núcleo de Estudos e Pesquisas em História da Formação e das Práticas Educativas. Tem publicações na área de Bioética, Direitos Humanos, Educação, Escolas Étnicas no Paraná..

PAULA MANFREDINI

Estudante de Graduação no curso de Licenciatura em História na PUCPR. Tem experiência na área de História, com ênfase na área de História da Saúde. É pesquisadora de Iniciação Científica, na área de Bioética, com fomento da Fundação Araucária. Participou em diversos eventos envolvendo Bioética, História e Direitos Humanos.

• • •

• • •

O TERCEIRO SETOR: SISTEMATIZAÇÃO NORMATIVA A PARTIR DA SOCIEDADE CIVIL

BRUNO VALVERDE CHAHAIRA

RESUMO - A partir da década de 90 do século XX mais se ampliou o espaço da sociedade civil, crescendo o número de entidades associações que passaram a ser conhecidas sob o nome de Organizações Não Governamentais (ONGs) ou sob a denominação de Terceiro Setor. Em virtude do florescimento em alto grau e das atuações dessas entidades, o Estado pluralista, Estado de associações, Estado de organizações, com reflexos do convívio entre o Estado e as entidades do terceiro setor incidindo sobre a tradicional dicotomia público e privado, para se cogitar não mais uma separação rígida, mas a busca de critérios de coexistência. Destacando-se da mesma forma, os vínculos com o Estado as entidades do terceiro setor atuam de formas diversas, por exemplo: exercem pressões na busca de realização dos interesses que defendem, têm assento em órgãos públicos deliberativos ou consultivos, participam de audiências e consultas públicas, organizam manifestações públicas, bem como o destaque da atuação das empresas além da atividade das indústrias e do comércio de produtos e serviços, vem crescendo e chamando a atenção de todos. Sob o nome de responsabilidade social empresas patrocinam, por exemplo, atividades culturais, esportivas, sociais, educacionais, muitas vezes em colaboração com o poder público. Eis mais um aspecto da aproximação entre público e privado.

PALAVRAS-CHAVE - Terceiro Setor. ONGs. OSCIP. Sociedade civil. Direito público.

I. INTRODUÇÃO

As últimas décadas desfizeram mitos e ilusões. O mundo viveu a transformação do mundo socialista ao Estado Neoliberal numa velocidade alucinante. O Estado passou a faltar em algumas necessidades básicas dos cidadãos. Isto determinou que prospecções inspiradas em teorias sociais generosas perdessem força, como as Teorias Socialistas de Karl Marx, por exemplo, em que Estado seria o grande provedor das necessidades básicas da população. Contudo, com o passar dos anos, a realidade não foi exatamente como previam tais teorias e exigiram ágeis readaptações político-administrativas por parte do Estado. Isso fez com que sociedade civil se organizasse cada vez mais e ganhasse força frente a fragilidade do Estado em suprir as necessidades básicas de sua população. Surge então oficialmente o chamado Terceiro Setor. O Terceiro Setor no Brasil não é uma realidade nova nem tampouco importante. Ele abrange as Organizações Não Governamentais, Organizações Sociais, Organização da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP's), Fundações, Institutos Empresariais, Associações Comunitárias, Instituições Filantrópicas e outras. Ainda que seja precária e bastante recente a consciência que atribui unidade e um sentido relativamente homogêneo às práticas que as abordagens tradicionais identificavam exclusivamente à filantropia ou à solidariedade cívica, o terceiro setor se tor-

nou nos dias de hoje, peça fundamental no desenvolvimento da sociedade mundial, preenchendo as lacunas deixadas pelo poder público. Empresas, Igrejas, entidades das mais diversas atuações investem, há décadas, em iniciativas cujo impacto social está longe de ser insignificante, mesmo tendo sido quase sempre desprezadas. Para usar uma fórmula caricata e grosseira, mas didaticamente útil, a própria sobrevivência de amplas camadas da sociedade brasileira parece inexplicável, quando se lêem os dados relativos à renda e sua absurda distribuição. É importante destacar que laços e canais invisíveis se estabeleceram e se consolidaram ao longo dos anos, o que propiciou a existência de fluxos de recursos dos mais diferentes tipos, em diversas esferas da população. Isto criou condições mais humanas e suportáveis para muitos grupos marginalizados e redefiniu o pacto social por reinvestir na sociabilidade.

Atualmente no Brasil admite-se que as organizações do Terceiro Setor podem ser parceiras eficazes na execução das políticas sociais. Mais do que isso, reconhece-se que esse setor cumpre um papel social importante e que, por isso, deve ser incentivado e apoiado para que possa crescer e melhorar seu desempenho, atendendo assim as necessidades das camadas sociais mais necessitadas.

A partir da década de 90, a sociedade ingressou em uma nova realidade que foi nominada de Organizações Não

Governamentais – ONG - que, até certo tempo atrás eram contestadoras, cobradoras do Poder Público de melhores condições de vida à população e, logo passaram a ser parceiras do Estado, prestando serviços sociais como educação, saúde, assistência social, cultura, entre outros, que antes, na sua maioria eram executados diretamente pelo Estado. O estudo do Terceiro Setor se tornou cada vez mais importante, considerando sua participação cada vez maior na execução de serviços sociais ou não exclusivos. A dissertação terá por objeto a análise das relações de “parceria” entre a Administração Pública e entidades da sociedade civil sem fins lucrativos. Pretende-se neste trabalho definir com clareza o regime jurídico dos vários instrumentos existentes, em face ao ordenamento jurídico pátrio, como os contratos administrativos, convênios, contratos de gestão e termos de parceria, para fins diversos como cooperação, fomento e desburocratização do aparelho estatal. O presente estudo abará apenas as transferências diretas ocorridas por meio destes instrumentos firmados com organizações da sociedade civil, normalmente qualificadas com títulos concedidos pelo Poder Público, como por exemplo, a utilidade pública nas esferas municipal, estadual e federal. Antes de se adentrar ao tema do terceiro setor e suas parcerias, far-se-á uma análise do papel do Estado e da Administração Pública, tratando de temas como o Estado social, a democracia e a burocracia do setor público. É nesta realidade social que o presente estudo pretende passar uma visão realista e por muitas vezes de muita indignação com a situação vivida pela sociedade brasileira.

A. AFIRMAÇÃO DO ESTADO E A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

O Estado é uma nação política e juridicamente organizada. Uma pessoa jurídica de Direito Público interno, com soberania, composta pelo povo e regida pelo governo, com o seu poder político. A Administração Pública é o aparelho por qual o Estado se utiliza para a consecução dos escopos do governo.

Sobre o Estado, Romeu Felipe BACELLAR FILHO [3] salienta que

não podendo viver isoladamente, o homem constituiu sociedades que tiveram de se organizar internamente para poder sobreviver, nascendo assim o conceito de nação.

Para referido autor o Estado é uma nação politicamente organizada. É um ente composto por seu governo soberano, de um poder de mando originário; é comunidade de homens, com força superior de ação, de mando e de coerção; é pessoa jurídica de Direito Público interno que atua no Direito Público e Privado; juridicamente organizado, é constituído de povo, território e governo; sua vontade manifesta-se por meios de seus Poderes (funções) Executivo, Legislativo e Judiciário, com suas atividades e competências precípuas, mas não necessariamente privativas. Já o governo, para o autor, é o conjunto de Poderes e órgãos constitucionais, o

complexo de funções estatais básicas, a condução política dos negócios públicos e sua constante é a sua expressão política de comando, de iniciativa, de fixação de objetivos do Estado e de manutenção da ordem jurídica vigente.

No entanto, para definir Governo é possível utilizar os ensinamentos de Norberto BOBBIO [7], que ressalta,

“Governo é o conjunto de pessoas ou complexo de órgãos que exercem o poder político e que determinam a orientação política de uma determinada sociedade, os governantes são as pessoas que governam o Estado e os governados são aqueles sujeitos ao poder de governo na esfera estatal”.

Para o autor, se o Estado surgiu no século XVI, um poder de governo, rudimentar, aparece na passagem da comunidade primitiva para a organização política da sociedade. O governo é o órgão que tem a função de impor as regras de conduta e de tomar as decisões necessárias para manter a coesão do grupo. É uma forma de poder relativamente autônomo em relação aos vários grupos sociais, com a função específica de realizar a integração política da sociedade e a sua defesa no confronto com os grupos externos.

O governo coincide com o Poder Executivo, a Administração Pública executa as decisões do governo, e os órgãos dos Poder Legislativo e Judiciário, mesmo não sendo órgãos do governo, delimitam e controlam suas ações.

Conforme o entendimento do Hely Lopes Meirelles [23], é possível dizer que a Administração Pública é o conjunto de órgãos instituídos para consecução dos objetivos do governo; é o conjunto das funções necessárias aos serviços públicos em geral; é o desempenho perene e sistemático, legal e técnico, dos serviços próprios do Estado ou por ele assumidos em benefício da coletividade; é todo o aparelhamento do Estado preordenado à realização de serviços, visando a satisfação das necessidades coletivas.

Ainda no entendimento de Romeu Felipe Bacellar Filho [3], tem-se com relação Administração Pública que,

"à medida que o Poder Público se organiza, cria um aparelhamento complexo para cuidar de seus serviços e dar consecução aos seus objetivos". O autor ainda ensina que "a Administração Pública, considerada um aparelhamento constituído pelo Estado para satisfazer o bem comum, deve ter realçada, em sua atuação, a compreensão de que o Estado é uma síntese de todos". Conclui que "a existência da Administração Pública só tem sentido em função de uma justa e equitativa distribuição, entre os cidadãos, dos direitos e os encargos sociais".

A Administração Pública é vista como um conjunto de disposições e intervenções mediante as quais o Estado e outras entidades públicas buscam, dentro dos rumos gerais traçados pela Política.

A principal finalidade esta direcionada a coordenação e orientação das atividades privadas assegurando sempre a satisfação regular das necessidades de bem-estar dos indivíduos, obtendo e empregando racionalmente para esse efeito

os recursos possíveis e adequados para sempre atingir o êxito esperado pela sociedade.

Ainda se pode definir como,

“um sistema de órgãos hierarquizados ou coordenados a que está atribuída a promoção e realização dos interesses coletivos por iniciativa própria, para execução de preceitos jurídicos ou por imposição do bem comum, e utilizando todas as técnicas adequadas à obtenção dos resultados visados, podendo também praticar atos jurisdicionais relacionados com sua atividade funcional” [3].

Para falar de Estado social se faz necessária a busca pelos conhecimentos do sociólogo português Boaventura de Souza Santos, que retrata a reforma do Estado, demonstrando dois paradigmas de transformação social da modernidade, sendo o primeiro a grande revolução, contra o Estado, e o segundo o reformismo, realizado pelo Estado.

O Estado é o grande causador dos problemas, pois a população cresceu de maneira desenfreada e o mesmo não conseguiu suportar a demanda, deixando de prover as necessidades básicas de seu povo, por isso, vem a ser o foco principal da atuação da reforma, fazendo surgir a grande crise do reformismo. Esse momento chamado de reformismo, destacou o Estado como se ele fosse uma grande “arena política” onde o capitalismo buscou cumprir todas as suas potencialidades por via do reconhecimento dos seus limites. A forma política mais acabada do reformismo foi o Estado-Providência nos países centrais do sistema mundial, com Inglaterra, Áustria e Alemanha, onde a tradição social democrata tem fortes raízes e o Estado desenvolvimentista nos países semiperiféricos e periféricos, como o Brasil.

Para Boaventura de Souza Santos,

Enquanto mudança social normal, o reformismo não é pensável sem o contraponto da mudança social anormal, ou seja, da revolução. Aliás, o mesmo vale para a revolução. A análise das grandes revoluções modernas mostra que todas elas recorrem ao reformismo como condição do seu êxito e consolidação. De fato, uma vez ocorrida a ruptura revolucionária, as primeiras medidas dos novos poderes foram invariavelmente as de se protegerem contra a eclosão de novas revoluções para o que recorreram à lógica reformista da repetição e melhoria. retrospectivamente, pois, as revoluções têm sido sempre o momento inaugural do reformismo enquanto o reformismo só faz sentido político enquanto Processo pós-revolucionário. Mesmo quando o seu objetivo é prevenir a eclosão da revolução, a sua lógica opera por antecipação da situação pós-revolucionária.

A realidade é que com o fim do reformismo se inicia o movimento para a reforma do Estado, tendo como grande fase inicial a figura do Estado irresponsável, trazendo a idéia de que o Estado era inerentemente ineficaz, parasitário e predador. Por isso a única reforma possível e legítima consiste em reduzir o Estado ao mínimo necessário ao funcionamento do mercado.

A partir deste momento a sociedade brasileira percebe

que existiam funções que eram exclusivas do Estado, bem como que existiam funções das que o Estado foi tomando por concorrência de outras instâncias não estatais de regulação social.

Toda a mudança Estatal provocada por esse movimento que impressionou a sociedade global, trouxe assuntos importantes para serem analisados e discutidos dentro de nosso Estado, como, dívida externa, ajustamento estrutural, controle do déficit público e inflação, privatização, desregulamentação, entre outros assuntos que desestruturavam os estados.

1) Terceiro Setor: Evolução e afirmação (O.S E OSCIPS)

Na perspectiva clássica, o Estado representa uma sociedade política organizada e detentora do poder soberano que lhe atribui força necessária à criação de uma ordem jurídica, dentro dos limites de seu território, e autoriza a imposição dessa ordem ao seu povo. Fazendo uma sucinta análise de cada um dos elementos do Estado, tem-se:

- Soberania representa tanto o respeito geral ao ente criado para organizar politicamente a sociedade, como a força necessária à imposição das decisões dele emanadas, ou seja, a soberania é representada pelo monopólio da força ou da coerção legítima ¹ onde somente o Estado possui legitimidade para criar e impor direitos e deveres por meio de normas aos membros da sociedade que representa;
- O limite material ao exercício do poder estatal é a fronteira, ou seja, o Estado é detentor de poder soberano somente nos limites do seu território, não tendo legitimidade para impor suas decisões fora desses limites; inclusive nos casos de extensão do território, como nos navios, aeronaves, consulados e embaixadas.
- O destinatário das decisões emanadas do poder Estatal é o povo de determinado território, não estando outros povos sujeitos legitimamente à sua força.

Ainda fortalecendo a definição do Estado, Romeu Felipe Bacellar Filho, salienta que

[...] não podendo viver isoladamente, o homem constituiu sociedades que tiveram de se organizar internamente para poder sobreviver, nascendo assim o conceito de nação. O Estado é uma nação politicamente organizada, composto por seu governo soberano. O Estado é a ordem jurídica soberana, que tem por fim o bem comum de um povo situado em determinado território [3].

Diante de todo esse estudo sobre o Estado e suas particularidades, é importante ressaltar que existem diferenças significativas entre o Estado e o Governo.

Hely Lopes Meirelles, faz uma distinção entre o Estado e o Governo, que é importante neste momento destacar:

¹“Na teoria pura de Kelsen, a soberania não é um ‘poder’ como ensina a corrente tradicional, nem tampouco uma ‘qualidade do poder’, como pretendem especialmente os partidários da escola de Gerber e de Laband, mas representa tão-somente a unidade e a validade de um dado sistema de normas, unidade e validade que são uma decorrência lógica de ‘norma fundamental hipotética’ posta pelo jurista como condição do próprio sistema” [29]

O Estado é a corporação territorial dotada de um poder de mando originário, é comunidade de homens, com potestade superior de ação, de mando e de coerção, é pessoa jurídica de direito público interno, soberana, que atua no Direito público e privado, juridicamente organizado, constituído de povo (componente humano), território (base física) e governo soberano (elemento condutor); e a vontade do Estado manifesta-se por meios de seus Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, com suas funções precípua, mas não privativas. Já o governo, é o conjunto de Poderes e órgãos constitucionais, é o complexo de funções estatais básicas, é a condução política dos negócios públicos, e sua constante é a sua expressão política de comando, de iniciativa, de fixação de objetivos do Estado e de manutenção da ordem jurídica vigente [23].

Conforme os ensinamentos do Professor Hely Lopes Meirelles é possível visualizar que a formação do governo é vista como um conjugado de pessoas ou complexo de órgãos que utilizam sempre como basilar exercício o poder político, que se justifica com atividades, bem como auxiliando na medida do possível em orientações e é claro prestando toda a assessoria frente ao controle político na sociedade.

No entanto para Norberto Bobbio tem-se que,

[...] se o Estado surgiu no século XVI, um poder de governo, rudimentar, aparece na passagem da comunidade primitiva para a organização política da sociedade. O governo é o órgão que tem a função de impor as regras de conduta e de tomar as decisões necessárias para manter a coesão do grupo, é uma forma de poder relativamente autônomo em relação aos vários grupos sociais, com a função específica de realizar a integração política da sociedade e a sua defesa no confronto com os grupos externos. O governo coincide com o Poder Executivo, a Administração Pública executa as decisões do governo, e os órgãos dos Poder Legislativo e Judiciário, mesmo não sendo órgãos de governo, delimitam e controlam suas ações [7].

Por meio dos ensinamentos de Norberto Bobbio, é possível entender o governo como sendo um órgão que tem a função de impor as regras de conduta e de tomar as decisões necessárias para manter a coesão do grupo, tanto que ele destaca que o governo coincide com o Poder de Executivo, de tomada de decisões, buscando sempre a função específica de realizar a integração política da sociedade e a sua defesa no confronto com os grupos externos.

No entanto, sabe-se que o governo, como bem ressaltou Norberto Bobbio, tem uma forma de poder relativamente autônomo em relação aos vários grupos sociais. Logo, dentro de nossa sociedade se percebe a atuação desses grupos sempre em função dos benefícios sociais, como é o caso das organizações sociais que foram criadas pelo Governo de Fernando Henrique Cardoso, e adotaram o padrão das organizações chamadas “quangos” (quasi non-governmental organizations), do Reino Unido. Logo, as organizações so-

ciais são “quase-governamentais”, por sua dependência aos recursos públicos, com sua estrutura com membros do Poder Público, e porque até agora resultaram da extinção de entidades públicas, faltando a elas as características de autogoverno e participação voluntária.

Ao falar de autogoverno, deve-se entender um conceito abstrato que pode se referir a diversas escalas de organização, podendo-se utilizar o termo para descrever um povo ou grupo apto a exercer todas as funções necessárias do poder sem influência de qualquer autoridade que eles mesmos não possam alterar.

Sérgio de Andréa Ferreira defende a existência de entidades governamentais e não governamentais, a saber:

Existem as entidades governamentais e não governamentais, sendo que as organizações sociais não são governamentais, não têm vinculação administrativa legal com o Poder Público, mas apenas relação via contrato de gestão. A qualificação Organizações Sociais ainda, poderá ser concedida pelo Poder Executivo Federal às pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, que atuem na área do ensino, da pesquisa científica, do desenvolvimento tecnológico, da proteção e preservação do meio ambiente, da cultura e da saúde [21].

Quando se fala em movimentos sociais, logo se relaciona o assunto ao contrato de gestão, mas importante ressaltar que as organizações sociais não devem ser vistas e entendidas como um tipo de entidade pública não estatal, mas uma qualidade dessas entidades, declaradas pelo Estado.

Paulo Modesto entende que

o Estado apenas regulador é o Estado mínimo, mas defende que as reformas gerenciais ocorridas no Brasil pregam o Estado regulador e promotor dos serviços sociais básicos e econômicos estratégicos, sem a necessidade de que sejam realizados pelo aparato estatal [25].

Ainda para entender o objetivo das Organizações Sociais, cita-se Sérgio de Andréa Ferreira:

[...] fica claro, e que embora não expresso na lei, que o principal objetivo das OS não é, como no caso das OSCIP, as associações civis, mas a absorção de atividades desenvolvidas por órgãos e entidades públicas, com conseqüente extinção destes. E, no sentido do que já foi aqui tratado, que embora fale de publicização, a Lei está, efetivamente, galgando mais um passo na diminuição da estrutura administrativa, por um processo de privatização [21].

Maria Sylvia Zanella Di Pietro ressalta que

o termo ‘publicização’ é ‘inadequado e infeliz’, pois apenas ocorreria a ‘publicização’ se a atividade fosse deslocada da iniciativa privada para a área governamental, e no caso é o inverso, entendendo que ocorre, na verdade, a desestatização [18].

A Lei nº 9.637/98 acaba por dispor sobre a qualificação de entidades como organizações sociais, a criação do Programa Nacional de Publicização, a extinção dos órgãos e entidades que menciona e a absorção de suas atividades por organiza-

ções sociais, dessa forma é possível dizer que as organizações sociais são vistas como pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, que estão voltadas para atividades de proeminente estima social, que independem de autorização do Poder Público, designadas por ação de privados segundo exemplo previsto em lei.

A legislação pertinente não lança muitas luzes acerca de uma definição das Organizações Sociais. Entretanto, pode servir como um bom ponto de partida o art. 1º da Lei 9.637/98, *in verbis*:

Art. 1º O Poder Executivo poderá qualificar como organizações sociais pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, cujas atividades sejam dirigidas ao ensino, à pesquisa científica, ao desenvolvimento tecnológico, à proteção e preservação do meio ambiente, à cultura e à saúde, atendidos aos requisitos previstos nesta Lei [13].

O conceito legal revela-se insuficiente para abranger toda a complexidade do instituto. Paulo Eduardo Garrido Modesto, que nos traz uma definição mais analítica em seu trabalho *Reforma Administrativa e do Marco Legal das Organizações Sociais no Brasil – As Dúvidas dos Juristas sobre o Modelo das Organizações Sociais*, a saber:

As organizações sociais são pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, voltadas para atividades de relevante valor social, que independem de concessão ou permissão do Poder Executivo, criadas por iniciativas de particulares segundo modelo previsto em lei, reconhecidas, fiscalizadas e fomentadas pelo Estado.

Entende-se dos estudos sobre as Organizações Sociais que a presente definição merece alguns apontamentos, no que se refere à ideia de que se trata de um título jurídico, uma qualificação especial de uma entidade sem fins lucrativos, que atendam às exigências especiais previstas em lei; bem como que a noção de que deve atuar nos serviços públicos não exclusivos do Estado e ainda deve-se entender que a ideia do Contrato de Gestão, que consubstancia o liame necessário à vinculação entre a organização e o Estado, revelando-se como parte integrante da sua própria essência. Tais apontamentos parecem esquecidos em algumas definições sobre as Organizações Sociais, cabendo nesse momento ressaltar suas ausências e chamar a atenção para novas análises de conceitos.

Apesar de todas as insuficiências e excessos do arcabouço normativo das Organizações Sociais, não há que se tomar uma atitude iconoclasta e fechar os olhos para alguns aspectos positivos do novo regramento legal. Em muitos pontos, a qualificação em estudo supera o antigo título de utilidade Pública, como o caso de se especificar, os estatutos das Organizações Sociais que devem, nos termos do art. 3º da Lei 9637/98 [13], satisfazer a certos requisitos no tocante ao modelo de composição para seus órgãos de deliberação superior. Prevê-se a necessária participação de representantes do Estado e da Sociedade Civil, até como forma de compensar a extrema liberdade, em relação ao regime jurídico

de Direito Público, dispensado às Organizações Sociais. Na outra mão, continuando fortemente o Estado presente na estrutura diretiva da Organização, vem apenas a gerar mais uma forte evidência do movimento de fuga da Administração às amarras do regime jurídico de Direito Público.

Outro avanço pode ser identificado na figura do contrato de gestão, que, abstraídas as questões terminológicas e técnicas, que são de muita valia e importância, conferindo limites e definindo metas a serem atingidas pela entidade, o que pode ser relevante no controle da aplicação dos recursos públicos na finalidade a si atribuída. Ainda no campo do controle, a Lei exige, para a própria qualificação, que o estatuto da entidade qualificada preveja uma sujeição à publicação anual, no Diário Oficial da União, do relatório de execução do contrato de gestão, enquanto um relatório gerencial das atividades desenvolvidas, e não um mero demonstrativo de contabilidade formal, como era comum nas Entidades de Utilidade Pública.

De tudo isso, verifica-se uma tentativa de efetivar controles que contrabalançam as facilidades abertas pela flexibilização lograda com as Organizações Sociais. A partir da avaliação dos benefícios e prejuízos deste modelo, pode-se refletir e, com a experiência adquirida, desde as primeiras incursões legislativas nessa área, seguir rumo ao modelo ideal.

Diante de todo esse entendimento sobre as organizações sociais, é possível ainda chamar atenção para as associações e as fundações que podem ser qualificadas como organizações sociais, mas as sociedades não podem ser consideradas por terem desígnio lucrativo. No entanto, a Lei decide como condição para a designação como organização social que a entidade tenha um conselho de administração² como órgão de deliberação o qual deve apresentar representantes do Poder Público.

Destaca-se ainda que poucas organizações sociais foram constituídas, o que acabou ocasionando a indigência da criação das organizações da sociedade civil de interesse público, com uma legislação mais simples.

Após todo esse embasamento conceitual e histórico, pode-se afirmar que em meio a todo o processo de maturação, bem como os avanços e flexibilizações, foram criadas as OSCIPs, sendo regulamentadas pelo Decreto 3100/99 [15]. No entanto, as entidades do terceiro setor, vieram a incorporar boa parte das inovações trazidas pela Lei das Organizações Sociais, naquilo que elas tinham de avanço. E assim, muitas são as semelhanças entre as OSCIPs e as OS. Entretanto, ainda há falhas, que deverão ser corrigidas com o transcurso do tempo. Uma delas é que a lei 9790/99 (Lei das OSCIPs), não prevê um tempo máximo de duração do mandato dos dirigentes das entidades, bem como não estabelece critérios rígidos para desqualificar a entidade caso a mesma seja condenada por atos de improbidade.

Com o propósito de superar algumas das insuficiências da disciplina normativa das Organizações Sociais, a Lei das

²Os conselheiros não devem receber remuneração pelos serviços, podendo apenas receber ajuda de custo por reunião que participem.

OSCIPs (Lei 9790/99) trouxe uma série de mudanças, que contribuiu para conferir ao novo título uma credibilidade muito maior. Entre as principais destaque-se a enunciação taxativa, no art. 2º, daqueles que não podem qualificar-se como OSCIP, ainda que se dediquem a atividade tutelada pelas normas pertinentes a tais organizações. Em boa hora tais restrições, pois vem a assegurar que os benefícios gerados pela sua atuação atinjam a todos, numa excelente definição para aquilo que outrora se chamou de “servir desinteressadamente à coletividade”. Estão excluídos, por exemplo, sociedades comerciais, partidos políticos, escolas privadas e instituições hospitalares não gratuitos, dentre outras [17].

Da mesma forma, o art. 3º vem enumerar e detalhar as atividades a que se devem dedicar as instituições, a fim de que possam se credenciar como OSCIP, o que demonstra uma preocupação e uma rigidez muito maior na qualificação, o que se justifica pelo fato de ter a certificação de OSCIP um caráter vinculado, não afeito ao mero juízo de conveniência e oportunidade do administrados, o que vem a superar uma velha reivindicação do terceiro setor, qual seja, a eliminação de um moroso trâmite burocrático para a obtenção do título. Isto é depreendido dos termos do art. 6º, § 3º, da lei em tela (“O pedido de qualificação somente será indeferido quando:”). O prazo para o deferimento ou indeferimento do pedido será de trinta dias, e, no caso de deferimento, o Ministério da Justiça terá quinze dias para expedir o certificado de qualificação. (§§ 1º e 2º do mesmo artigo).

Contudo, não há só elogios à normatização das OSCIPs. Ainda há algumas insuficiências e contradições, que no decorrer do presente estudo serão abordadas.

Em continuidade ao estudo do Estado e da Administração, far-se-á no próximo capítulo a análise de alguns conceitos e as relações da Sociedade Civil e o Terceiro Setor.

II. A RELAÇÃO DA SOCIEDADE CIVIL E O TERCEIRO SETOR

A. ORIGENS, DEFINIÇÕES E ENQUADRAMENTO NO ORDENAMENTO JURÍDICO

O estudo doutrinário permite uma variedade de definições do chamado terceiro setor³, as quais elevam as discussões a respeito das composições e a própria questão terminológica.

Trabalha-se ainda as funções, a mudança do Estado no pagamento das prestações sociais e ações diretamente vinculadas ao sistema jurídico. Para tanto é ressaltado-se a doutrina de José Eduardo Sabo Paes, que salienta:

[...] o conjunto de organismos, organizações ou instituições dotados de autonomia e administração própria que apresentam como função e objetivo principal atuar voluntariamente junto à sociedade civil visando ao seu aperfeiçoamento [28].

Destaca-se que a opinião de grande parte dos doutrinadores,²⁵ acompanha uma linha de exclusão, pois, na nossa

³Ressalta-se que os pesquisadores devem tomar cuidado para não criar qualquer comparativo de semelhança do Terceiro Setor, com setor terciário na economia, que são as atividades de serviços, ao contrário dos setores primário (agricultura) e secundário (indústria).

sociedade atual é possível apontar e perfilar o que seja uma atividade governamental, e o que apenas destaque interesse privado mediado pelo Estado.²⁶ Sendo assim, destaca-se pequeno trecho do livro Terceiro setor e suas perspectivas:

[...] um autêntico terceiro pilar compreendendo as atividades espontâneas, não governamentais e não lucrativas, de interesse público, realizadas em benefício geral da sociedade, não apenas dos indivíduos em particular; e que desenvolvem independentemente dos demais setores, ainda que deles possa (para alguns, até, deva) receber colaboração.

Quando se consideram as questões de afirmação histórica do presente assunto, presencia-se que conceituar é realmente difícil, pois cada doutrinador segue uma linha específica de entendimento. Determinados autores dão maior enfoque ao Estado e as questões sociais, outros priorizam o direito das pessoas, suas capacidades e incapacidades, e sem sombras de dúvidas a grande maioria estabelece os diferenciais da dicotomia pública e privada, como bem salienta Leandro Marins de Souza,

o Terceiro setor é toda ação, sem intuito lucrativo, praticado por pessoa física ou jurídica de natureza privada, como expressão da participação popular, que tenha por finalidade a promoção de um direito social ou seus princípios [32].

Para Boaventura de Souza Santos o terceiro setor é bem visto com seu vastíssimo ambiente de organizações sociais, a saber:

uma designação residual e vaga com que se pretende dar conta de um vastíssimo conjunto de organizações sociais que não são nem estatais nem mercantis”, “privadas”, que “não visam fins lucrativos”, e são “animadas por objetivos sociais, públicos ou coletivos [8].

Ou ainda na opinião de Gustavo Henrique Justino de Oliveira,

é o conjunto de atividades voluntárias desenvolvidas por organizações privadas não-governamentais e sem ânimo de lucro (associações e fundações), realizadas em prol da sociedade, independentemente dos demais setores (Estado e mercado), embora deles possa firmar parcerias e receber investimentos (públicos e privados) [26].

A partir da análise dos conceitos é possível dizer que o terceiro setor é visto como sendo um conjunto de organismos ou instituições sem fins lucrativos dotados de autonomia. Grandes partes das estatísticas hoje realizadas apresentam o contraditório dos números no que se refere à quantidade de entidades do terceiro setor no Brasil, e no que se refere às qualificações.

De um modo geral associa-se o Terceiro Setor as instituições sem fins lucrativos das quais são desenvolvidas atividades para o bem comum. No entanto, é interessante ressaltar que quando se levanta uma específica análise a respeito das instituições sem fins lucrativos, logo se diz⁴ que

⁴Dados retirados do IBGE

são instituições que estão fora dos andamentos normais da legislação brasileira, mas que são utilizadas para andamentos de pesquisas e até mesmo para prestar devidas orientações no âmbito internacional. Logo, o nosso país acaba por adotar praticamente tais instituições. Deve-se sempre levar em consideração que no Brasil, a atenção maior sempre foi voltada ao “Primeiro Setor” que representa o governo, cumprir esta uma função administrativa dos bens públicos, corresponderem assim às ações do Estado com fins públicos, tanto no âmbito municipal, estadual como federal, bem como o Segundo Setor⁵, representado pelo mercado, ocupado pelas empresas privadas com fins lucrativos.

Diante do surgimento e desenvolvimento do Segundo Setor, tanto o Estado quanto o mercado ocupado pelas empresas privadas com fins lucrativos, começaram a valorizar a partir da década de 90 os movimentos voltados aos projetos sociais, conjuntamente o mercado inicia uma nova preocupação a de não estar apto a responder aos desafios do desenvolvimento com igualdade. Para melhor exemplificar segue a citação abaixo de Rubens C. Fernandes:

A participação dos cidadãos é essencial para consolidar a democracia e uma sociedade civil dinâmica é o melhor instrumento de que dispomos para reverter o quadro de pobreza, violência e exclusão social que ameaça os fundamentos de nossa vida em comum [19].

E ainda, complementa que

[...] um conjunto de organizações e iniciativas privadas que visam à produção de bens e serviços públicos. Este é o sentido positivo da expressão. ‘Bens e serviços públicos’, nesse caso implicam uma dupla qualificação: não geram lucros e respondem a necessidades coletivas.

Dessa forma, fica fácil entender que o Terceiro Setor é a nova fase direcionada às iniciativas privadas, que de um modo geral não visam lucros, bem como iniciativas no âmbito público que não são manifestadas por um Estado, deixando certa a participação de pessoas, cidadãos de uma forma liberada, espontânea e voluntária, mas sempre com intuito de coletividade de direitos⁶.

Para melhor exemplificar o que até o presente momento foi dito, destaca-se que

a designação ‘Terceiro Setor’ identifica área pertinente e implicada com a solução das questões sociais: - o Primeiro Setor é o Governo, representante do Estado e maior provedor das necessidades de uma coletividade. No segundo Setor encontra-se a iniciativa privada, cuja competência administrativa dos meios de produção cuida da satisfação dos anseios individuais. Com o aumento das carências e ameaças de falência do Estado, a mesma iniciativa privada (cidadania) passou a

se preocupar com questões sociais. Deste último extrato, surge o ‘Terceiro Setor’, representado por cidadãos integrados em organizações sem fins lucrativos, não-governamentais, voltados para a solução de problemas sociais e com objetivo final de gerar serviços de caráter público [31].

Logo, o Terceiro Setor e o Estado, apresentam semelhanças, pois, ambos devem desempenhar uma função de modo eminente para a coletividade, bem como da definição acima transcrita é possível entender que as atitudes privadas, fazem a distinção da Sociedade Civil e do Estado, mais também fica claro que o Terceiro Setor pode sofrer influências estatais, como confirmação destaca-se que,

neste contexto, pode-se afirmar que a Sociedade Civil distingue-se do Estado, mas ao se motivar pela promoção dos interesses coletivos, também se distancia da lógica de mercado. Tal condição, característica do Terceiro Setor, induz a conhecidos conceitos segundo os quais ser não-governamental e sem fins lucrativos não traz imunidade às influências estatais ou a condicionamentos sociais.

No entanto é interessante falar que alguns teóricos consideram o termo Terceiro Setor, como a sociedade civil, mais para ser possível tal entendimento se faz necessário antes entender a afirmação histórica do Terceiro Setor, bem como seu agrupamento que inicialmente pode-se afirmar vem a ser formado por: Organizações Não Governamentais, Fundações e Institutos Empresariais, Associações Comunitárias, Entidades Assistenciais e Filantrópicas, assim como várias outras instituições sem fins lucrativos. Como será analisado no item a seguir.

1) Breve consideração histórica do Terceiro Setor

A afirmação histórica do Terceiro Setor se dá a partir do século XIX, no qual a presença das instituições religiosas vinculava a maior parte do Estado, tanto porque naquela época a atuação da igreja era o atual papel do Terceiro Setor⁷, ou seja, a prestação de serviços de assistência à comunidade.

Por volta do século XX, outras filantropias se associam ao Estado e criam o seu auge durante o período Republicano. Logo, a Igreja e o Estado estabelecem total companhia e com isso nasce uma mudança de paradigma Estatal, antes não vivenciada, permitindo que a sociedade apresentasse forças modernistas e desse início ao novo período chamado de industrialização e urbanização, aumentando é claro as pressões sociais e dificultando as resoluções dos problemas dentro da sociedade moderna.

Aproximadamente entre as décadas de setenta e oitenta, a nação vive movimentos sociais que manifestam indigna-

⁵Deve-se considerar que mesmo no caso de análise do Segundo Setor, é necessário visualizar que o mesmo funciona com uma lógica diferente, visando sempre o lucro, bem como destaca-se que a partir da década de 90 é que os movimentos em função de projetos sociais foi iniciado. Dando assim, oportunidade para o aparecimento do “terceiro setor”.

⁶É o de que se trata de uma esfera de atuação pública, não estatal, formada a partir de iniciativas voluntárias, sem fins lucrativos, no sentido comum [22]

⁷Entretanto, discute-se também se realmente o Estado seria o primeiro setor, o mercado o segundo setor e sociedade civil o “terceiro setor”. A professora Simone de Castro Tavares Coelho informa que o termo “terceiro setor” (third sector) foi utilizado pela primeira vez por pesquisadores nos Estados Unidos na década de 70, e a partir da década de 80 por pesquisadores europeus, mais que dúvidas a respeito do terceiro setor, ser realmente o terceiro setor ainda existem.

ções principalmente no campo das práticas autoritárias do regime militar, assim como reivindicando direitos sociais. É claro que não se pode esquecer da atuação magnífica de surgimento e mobilização da Constituição da República Federativa Brasileira em 1988, que destacou direitos antes nunca ressaltados, e eleva principalmente os direitos e garantias fundamentais do indivíduo, mais da mesma forma, eleva também movimentos de classes, para emanar emendas constitucionais.

Nas palavras de Fernando Henrique Cardoso [33]:

Nós temos que entender que o mundo moderno não existe apenas Estado e empresa, existem trabalhadores organizados, sindicatos e existe uma imensa massa não organizada, e existem muitas formas de organização que não são nem sindicato, nem empresa, nem burocracia estatal. Tudo isso tem que ser mobilizado em conjunto... Nos alvares do novo milênio nós estamos assistindo à formação de novos tipos de sociedade que não estão baseados, apenas, na oposição entre setores privados organizados, trabalhadores e empresários, nem desses com o Estado.

[...] Nós estamos assistindo à formação do que se costuma chamar terceiro setor: formas de associação, formas de sociabilidade que não se restringem à dicotomia básica clássica entre Estado e sociedade civil, à antiga. É a sociedade civil à moderna, ou seja, não contando apenas os setores produtores da sociedade civil. São novas formas de sociabilidade.

[...] O que há de novo...é que existem formas dinâmicas de controle social, de organização de objetivos, e até mesmo de generosidade e de solidariedade, que não decorrem nem do princípio racionalizador do mercado, nem do princípio autoritário de distribuição do Estado. E que são energias novas, que são cada vez mais incorporadas à fisionomia das sociedades contemporâneas. É disso que se trata, é de organizar, criar instrumentos e arenas que possibilitem de uma maneira mais adequada a canalização dessas energias novas da sociedade [...].

Nas últimas décadas o destaque encontra-se com as Organizações Não Governamentais (ONGs). Com a materialização democrática, por intermédio das pluralidades partidárias, concepção de sindicatos e fortalecimentos de movimentos sociais urbanos e rurais, abre-se lugar para uma performance mais efetiva das ONGs⁸.

III. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Diante de todo o exposto no presente artigo, pode-se concluir realmente que o mundo não é possível imaginar o mundo de hoje, com a população atual, sem a atuação do chamado Terceiro Setor. Infelizmente, o aumento populacional desenfreado e sem qualquer planejamento, fez com que uma demanda fosse gerada em todas as aéreas(saúde, educação, assistência

⁸No entanto, cabe ressaltar que a falta de atitude do Estado, contribuiu para o crescimento e expansão de Terceiro Setor, que sempre objetiva as necessidades da população menos favorecida, em vários sentidos.

social e outras).E, com certeza, tal demanda precisa ser suprida através de algum mecanismo. Nesse ponto, tem-se o papel das ONGS, O.S, OSCIPS e outras entidades que foram constituídas para esse fim. Através delas, podemos observar a evolução das camadas menos favorecidas e o consequente fortalecimento do Estado, pois através dos convênios, termos de

40 No entanto, cabe ressaltar que a falta de atitude do Estado, contribuiu para o crescimento e expansão de Terceiro Setor, que sempre objetiva as necessidades da população menos favorecida, em vários sentidos.

parceria e contratos com essas instituições, repassam recursos, desburocratizam o sistema e suprem a demanda da população. Entretanto, nem tudo é perfeito como na teoria. Ainda existe uma grande parte de instituições que buscam recursos públicos e infelizmente por conta de negociações políticas ficam fora dos beneficiados e acabam não podendo executar da melhor maneira seu papel, fundamental para a população em geral. Além disso, falta ainda por parte do poder público, uma maior fiscalização e repressão à algumas instituições do Terceiro Setor que recebem valores astronômicos do poder público e nada fazem em benefício da Sociedade. Nos Estados Unidos por exemplo há um controle rígido das verbas com prestações de contas detalhadas e repressão a todas as irregularidades encontradas. Aos poucos, os países menos desenvolvidos vão evoluindo nesse sentido, até que cheguem a patamares de controle e desenvolvimento adequados para que o Terceiro Setor seja realmente ferramenta de transformação social e econômica nos países que realmente necessitam.

Referências

- [1] BACELLAR FILHO, Romeu Felipe. Reflexões do direito administrativo. São Paulo: Fórum, 2010.
- [2] BARRA, Rodolfo. Fuentes del ordenamiento de la integración. Buenos Aires: Ábaco, 1998.
- [3] BAVA, Silvio C. O terceiro setor e os desafios do estado de São Paulo para o século XXI. São Paulo: Autores Associados, 2008.
- [4] BOBBIO, Norberto. Le fonti del diritto in Kelsen. In: BOBBIO, Norberto. Diritto e potere. Napoli: Scientifche Italiane, 1992.
- [5] BOBBIO, Norberto. Estado, governo, sociedade: para uma teoria geral da política. 13. ed. São Paulo: Paz e Terra, 2006.
- [6] BODIN, Jean. Los seis libros de la república. Madrid: Tecnos, 1997.
- [7] BONAVIDES, Paulo. Do estado liberal ao estado social. 7. ed. São Paulo: Malheiros, 2006.
- [7] BRASIL. Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964. Estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal. Diário Oficial da União, 23 mar. 1964.
- [8] BRASIL. Lei nº 5.764, de 16 de dezembro de 1971. Define a Política Nacional de Cooperativismo, institui o regime jurídico das sociedades cooperativas, e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 16 dez. 1971.
- [9] BRASIL. Decreto nº 93.872, de 23 de dezembro de 1986. Dispõe sobre a unificação dos recursos de caixa do Tesouro Nacional, atualiza e consolida a legislação pertinente e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 24 dez. 1986.
- [10] BRASIL. Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993. Dispõe Sobre a Organização da Assistência Social e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 8 dez. 1993.
- [11] BRASIL. Lei nº 9.637, de 15 de maio de 1998. Dispõe sobre a qualificação de entidades como organizações sociais, a criação do Programa Nacional de Publicização, a extinção dos órgãos e entidades que menciona e a absor-

- ção de suas atividades por organizações sociais, e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 18 maio 1998.
- [12] BRASIL. Lei nº 9.790, de 23 de março de 1999. Dispõe sobre a qualificação de pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público, institui e disciplina o Termo de Parceria, e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 24 mar. 1999a.
- [13] BRASIL. Decreto nº 3.100, de 30 de junho de 1999. Regulamenta a Lei nº 9.790, de 23 de março de 1999, que dispõe sobre a qualificação de pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público, institui e disciplina o Termo de Parceria, e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 1 jul. 1999b.
- [14] BRASIL. Lei nº 9.867, de 10 de novembro de 1999. Dispõe sobre a criação e o funcionamento de Cooperativas Sociais, visando à integração social dos cidadãos, conforme especifica. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 11 nov. 1999c.
- [15] BRASIL. Lei nº 11.178, de 20 de setembro de 2005. Dispõe sobre as diretrizes para a elaboração da Lei Orçamentária de 2006 e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 21 set. 2005.
- [16] BRASIL. Código civil brasileiro. São Paulo: Saraiva, 2010a.
- [17] BRASIL. Constituição da República Federativa Brasileira. São Paulo: Saraiva, 2010b.
- [18] DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Curso de direito administrativo. Curitiba: Atlas, 2007.
- [19] FERNANDES, Rubem César. Privado, porém público: o terceiro setor na América Latina. Rio de Janeiro: Relume-Dumará, 1994.
- [20] FERNANDES, Rubem César. 2. ed. Rio de Janeiro: Relume-Dumará, 1997.
- [21] FERREIRA, Sérgio de Andréa. Lições de direito administrativo. Rio de Janeiro: Rio, 1962.
- [22] GONÇALVES, Vania Mara Nascimento. Estado, sociedade civil e princípio da subsidiariedade na era da globalização. Rio de Janeiro: Renovar, 2006.
- [23] MEIRELLES, Hely Lopes. Direito administrativo. São Paulo: Malheiros, 2009.
- [24] MODESTO, Paulo Eduardo Garrido. Nova organização administrativa brasileira. Belo Horizonte: Fórum, 2008a.
- [25] MODESTO, Paulo Eduardo Garrido. Reforma administrativa e do marco legal das organizações sociais no Brasil: as dúvidas dos juristas sobre o modelo das organizações sociais. Belo Horizonte: Fórum, 2008b.
- [26] OLIVEIRA, Gustavo Henrique Justino de; MÂNICA, Fernando Borges. Organizações da sociedade civil de interesse público: termo de parceria e licitação. Fórum Administrativo – Direito Público, Belo Horizonte, ano 5, n. 49, mar. 2005.
- [27] PAES, José Eduardo Sabo. Fundações e entidades de interesse social: aspectos jurídicos, administrativos, contábeis e tributários. 3. ed. Brasília: Brasília Jurídica, 2001.
- [28] PAES, José Eduardo Sabo. Terceiro setor: conceituação e observância dos princípios constitucionais aplicáveis à administração pública. Fórum Administrativo – Direito Público, Belo Horizonte, ano 5, n. 48, fev. 2005.
- [29] REALE, Miguel. Teoria do direito e do estado. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2000.
- [30] ROUSSEAU, Jean-Jacques. Do contrato social ou princípios do direito político. Tradução Pietro Nassetti. São Paulo: Martin Claret, 2006.
- [31] SÃO PAULO. Tribunal de Contas do Estado de São Paulo. Manual básico: repasses públicos ao Terceiro Setor. São Paulo: Tribunal de Contas, 2004.
- [32] SOUZA, Leandro Marins de. Tributação do terceiro setor no Brasil. São Paulo: Dialética, 2004.
- [33] CARDOSO, Fernando Henrique. Discurso na cerimônia de sanção da Lei do Voluntariado apud FRANCO, Augusto de. A reforma do estado e o terceiro setor. In: PEREIRA, Luiz Carlos Bresser; WILHEIM, Jorge; SOLA, Lourdes (Orgs.). Sociedade e estado em transformação. São Paulo: Unesp, 2001. p. 10.

BRUNO VALVERDE CHAHAIRA

Doutorado em Função Social do Direito pela Faculdade Autônoma de Direito, Brasil(2016). Advocacia do Ordem dos Advogados do Brasil , Brasil.

...

...

VULNERAÇÃO E VIOLÊNCIA: Propostas para a reflexão sobre o subterrâneo dos processos de encarceramento das mulheres negras no Brasil

SORAIA DA ROSA MENDES

RESUMO - O objetivo deste artigo é o de apontar para a necessidade da construção de referências conceituais e de ferramental metodológico capazes de auxiliar a compreensão dos processos de encarceramento enquanto violências que marcam os corpos e a subjetividade das mulheres negras. Neste sentido, propõe-se aqui, um, a reflexão sobre o que entende-se por vulnerabilidade e vulneração; dois, o lançar luzes sobre o subterrâneo dos processos de execução penal; três, o descortinar do silêncio como tortura; para, por fim, à guisa de considerações finais, sugerir alguns dos possíveis objetivos a serem buscados em pesquisas que pretendam explorar o universo carcerário feminino negro.

PALAVRAS-CHAVE - Vulnerabilidade; Vulneração; Sistema Carcerário; Mulheres Negras; Tortura. .

I. INTRODUÇÃO

Este artigo não tem a pretensão de fazer um diagnóstico ou uma anamnese de casos de tortura sofridos pelas mulheres negras dentro do sistema prisional brasileiro. Não que tais violações não existam, pois sabemos que existem. Mas porque, embora existam, ainda permanecem invisibilizadas.

Tampouco pretendo aqui, ante a realidade prisional brasileira, cujos números apontam que 62% das mulheres encarceradas são pretas e pardas, partir de tal dado e repeti-lo ao longo desta reflexão. Isso porque, em meu entender, a localização das mulheres negras enquanto elemento quantitativo na maior parte das pesquisas reflete uma tentativa subliminar (ou quiçá, subconsciente) de justificar a limitação dada pela branquitude epistemológica de narrativas sobre o encarceramento feminino nas quais todas “as mulheres” estão congregadas em categorias tais como “presa(s)” ou “condenada(s)”, às quais tão somente é aditivamente apontada a clivagem racial em termos quantitativos.

A intenção das linhas que seguem é outra. O que pretendo trazer neste texto é colecionar algumas ferramentas conceituais e metodológicas capazes de auxiliar a emergência do subterrâneo dos processos de encarceramento feminino as diferentes formas de violência decorrentes da raça que marcam os corpos e a subjetividade das mulheres negras no cárcere.

Como a leitora e o leitor perceberão, me interessam, portanto, ainda que brevemente em razão do tempo e espaço aqui posto, refletir sobre o que entendemos por vulnerabilidade; lançar luzes sobre o subterrâneo dos processos de execução penal; descortinar silêncio como tortura; e, por fim, à guisa de considerações finais, sugerir alguns dos possíveis objetivos a serem buscados em pesquisas que pretendam explorar o

universo carcerário feminino sem tão só adicionar o percentual feminino negro como se este fosse abrangente da complexidade trazida pela interseccionalidade raça e gênero.

II. VULNERABILIDADE OU VULNERAÇÃO?

Historicamente marcadas pela desigualdade certas coletividades, (dentre as quais estão as mulheres, por exemplo), frequentemente são definidas como “grupos vulneráveis”, “vulneráveis”, ou ainda “minorias” ou “grupos minoritários”. Definições estas que, todavia, além de não poderem ser tomadas como sinônimos, dizem, com seu significado, muito pouco acerca do processo de expropriação dos corpos, das mentes, da cultura e da episteme, quando tratamos do povo negro no Brasil.

Para Elida Séguin [19], a vulnerabilidade não necessariamente se confunde com a posição de minoria social. Segundo ela, ao contrário disso, tais grupos podem ser constituídos por diversos tipos de cidadãos que contabilizam boa parcela da população, mas que, em suas palavras, estão “na parte de baixo da gangorra, do lado mais fraco da relação”.

Uma característica da qual, de um modo singular, podemos nos valer nessa separação de conceitos entre minorias e grupos vulneráveis é que aquelas, de regra, apresentam probabilidades maiores de autodeterminação a partir de laços de solidariedade, o que mais dificilmente ocorre entre vulneráveis. Estes, em razão da própria condição econômica, social, cultural, ou mesmo individual (caso das pessoas encarceradas, por exemplo), têm dificultadas possibilidades organizativas para exigir do Estado um tratamento melhor e ações afirmativas.

Não me parece que a distinção conceitual entre “minorias” e “grupo vulnerável” seja um ponto relevante em uma pauta

racial. Ao menos, esclareço, para os fins deste artigo, no qual pretendo tratar das torturas silenciadas que sofrem as mulheres negras no sistema prisional brasileiro. No cárcere brasileiro ambos os conceitos, sem dúvidas, entrecruzam-se. Contudo, a mim soa como importante refletir sobre o termo vulnerável, na medida da dimensão política que este significa.

Como pondera Antonio Madrid [13], ao longo dos anos nos acostumamos a utilizar as palavras “vulnerável” e “vulnerabilidade” para nos referirmos a pessoas ou grupos de pessoas, assim como para classificar situações nas quais são encontrados elementos que podem fazer vulneráveis as pessoas. Segundo ele, o verbo “vulnerar” (no latim *vulnus*, que significa “ferida”), ou seja, ferir, machucar e seu uso permite identificar responsabilidades e reivindicar transformações. De maneira que, o verbo “vulnerar” nos auxilia a saber “*qué se ha de cambiar, contra qué se ha de luchar*” [13].

De outro lado, a palavra “vulnerável” indica a possibilidade de ser ferido, machucado, violado. Isto é, contém em si uma possibilidade, uma previsão. A pessoa vulnerável, como explica Madrid, é aquela que por alguma circunstância pode sofrer um dano como maior probabilidade que outra em uma mesma situação.

Estas concepções de “vulnerável” e “vulnerabilidade”, embora muito atraentes, contém em si o erro de esquecermos que as causas dos problemas que afetam as pessoas e das “vulnerações” que lhes causam danos. E se, como diz ele, “*nos olvidamos de estas causas, o no las sabemos ver, o se contribuye a que nos despistemos en su identificación... ¿cómo vamos a transformarlas?*” [13].

Los términos ‘vulnerabilidad’ y ‘vulnerable’ se han popularizado, mientras que los términos ‘vulneración’ o ‘vulnerar’ no han seguido el mismo rumbo. Nos cuesta, por ejemplo, entender cómo las estructuras económicas, políticas, mercantiles... vulneran los derechos de las personas. Sin embargo, se oye decir que los pobres, migrantes, refugiados, desplazados, gays, lesbianas, transexuales, personas mayores... son colectivos vulnerables. ¿Qué se quiere decir exactamente? ¿Qué estas personas son objeto de vulneraciones y que por tanto hay que luchar contra las causas estructurales que dañan? ¿O se está diciendo algo distinto? [13].

Pensando sobre o povo negro historicamente aprisionado do navio negreiro ao camburão, e, muito em particular, sobre as mulheres negras cujos corpos coisificados sempre foram objetos de especiais formas de tortura, me parece que a força política que do termo vulneração é muito mais consentânea com a realidade dos mais de sessenta por cento das pretas e pardas atrás das grades neste nosso país.

O termo vulnerável encerra o perigo de pensarmos que a vulnerabilidade é uma característica da pessoa e não das estruturas nas quais vive.

Si incurrimos en este peligro, pensaremos por asociación que el problema está en el receptor y no en el actor.

Es decir, tomaremos como causa lo que muchas veces es

una consecuencia. Por este motivo, mi propuesta es que retomemos el uso correcto del lenguaje y de las ideas políticas asociadas al lenguaje que utilizamos. [13].

As pessoas não são vulneráveis, as estruturas as vulneram. Elas são, portanto, “vulneradas”. Para Madrid, na maioria dos casos, primeiro vem a vulneração, depois a vulnerabilidade. Por isso precisamos identificar as vulnerações de direitos e denuncia-las, pois os efeitos da vulneração dos direitos é a vulneração das pessoas.

Si se pierde de vista esta conexión entre vulneración y vulnerabilidad, la popularización del uso de los términos ‘vulnerable’ y ‘vulnerabilidad’ contribuirá a extender el discurso neoliberal según el cual cada persona es responsable, y sólo ella, de su suerte o mala suerte. Frente a esto, hay que identificar cuándo estamos ante situaciones de vulneraciones que, entre otros efectos, hacen vulnerables a las personas. [13].

Na linha do que me proponho refletir neste artigo, como adiantei nos parágrafos introdutórios, não tomo as mulheres negras encarceradas como um grupo vulnerável. Mas, sim, como uma coletividade de mulheres vulneradas pelo racismo estrutural em um Estado patriarcal. Parto da compreensão de que o tratamento dispensado às mulheres no sistema carcerário é parte de uma política de custódia compreendida como conjunto de estratégias capazes de reprimir, vigiar e encerrar, e os mecanismos de exercício de poder do Estado, da sociedade, e da família que causam, contribuem e/ou permitem o funcionamento deste eficiente projeto [17].

III. O SUBTERRÂNEO DOS PROCESSOS DE ENCARCERAMENTO

É possível definir o sistema penal como um grupo de instituições (polícia, judiciário e sistema penitenciário) que, segundo as regras jurídicas pertinentes, se incumbe de realizar o direito penal [4]. Contudo, embora incumbido de aplicar e executar o que em lei é previsto como crime, dentro de limites legais e constitucionais vinculantes, o sistema penal não se define pelo seu dever ser.

De fato, embora proibidos pelo que Lola Aniyar Castro denomina de sistema penal aparente, há procedimentos que se desenvolvem nos marcos de um sistema penal subterrâneo [1], à margem dos direitos humanos. Um modo de operar que dá notas nítidas de seu caráter intrinsecamente classista, sexista e racista.

Não podemos esquecer que, para as mulheres, sempre existiu um sistema penal aparente e um sistema penal subterrâneo. A nós sempre foram direcionadas penas públicas (aparentes), e castigos (subterrâneos), a partir de critérios jurídicos e extrajurídicos fundados no papel de gênero que deveriam representar. Mas, especificamente às mulheres negras, entranhado ao gênero, mais do que exigências a serem cumpridas pelo “ser mulher”, o disciplinamento sempre deu-se pela condição de subalternidade coisificante a que foram historicamente submetidas.

O sistema penal subterrâneo precisa ser analisado em

profundidade a fim de encontrar-se seus diferentes matizes e descobrir suas próprias manifestações [2], pois opera nos diferentes níveis do sistema social.

De forma bastante direta, a pergunta que se impõe é: Que possíveis diferentes formas de violência marcam os corpos e a subjetividade das mulheres negras no cárcere e que estão invisibilizadas no subterrâneo dos processos de punição destas mulheres?

O *modus operandi* do sistema penal subterrâneo, aparece tanto nos conteúdos, como nos não-conteúdos do controle social. Sendo de particular interesse para os fins desta pesquisa os “não-conteúdos”, ou seja, o que as estatísticas não tem o condão de mostrar; o que não é dito, o que é silenciado.

Os portões da cadeia não foram, são, ou serão, os únicos a definirem o processo de custódia das mulheres negras dentro e fora das prisões. Como em todos os aspectos da vida social, política e econômica, também a vivência no cárcere não pode ser pensada desde uma perspectiva generalizante. Desde uma concepção, aparente ou subliminar, de que lá encontram-se pessoas definidas como “mulheres”, como se sua raça, condição social e sexualidade pouco ou nada importassem em seus históricos de vida até ali, e dali em diante, dentro e para além dos muros vigiados.

Logicamente que conhecer os dados que informam o crescimento da população carcerária feminina nos últimos anos, e que destas 67% sejam negras, é vital. Contudo, a mera afirmação de percentuais não ultrapassa construções narrativas, que têm na raça tão só um elemento no bojo de um modelo aditivo denunciado por Bell Hooks [10]–[12]. É preciso ir adiante.

A raça, para uma pessoa branca em países ocidentais brancos, não será vivenciada como um problema, mas funcionará, isto sim, como um privilégio não reconhecido, ao passo que para uma mulher negra, uma mulher do terceiro mundo, uma mulher asiático-americana, ou latina, será muitas vezes uma barreira, como fundamento para a discriminação ou exclusão. A raça não tem igual peso para todos/as, e, portanto, as experiências racializadas assimétricas também informam e moldam como o gênero é vivido de maneira diversa no cárcere.

Não são poucas as pesquisas a demonstrar que a violência (moral, física e, especialmente, sexual) é uma marca nas histórias recuperadas pela memória da maioria das mulheres encarceradas. Neste sentido, para citar alguns destes excelentes trabalhos, estão os de Elaine Cristina Pimentel Costa ([20]; [21]) e Sintia Helpes ([22]).

Por outro lado, se pensarmos que, segundo dados do IBGE, 2,4 milhões de mulheres sofrem agressões anualmente no Brasil, sendo que destas 1,5 milhão são negras, o que representa 60% das agredidas; e que a história de violência no caso das mulheres negras é ainda mais complexa tendo em vista as múltiplas situações às quais elas são expostas pelo racismo brasileiro [16] é possível compreender que abandono, desproteção, insegurança, maternidade e violência não são expressões idênticas nos discursos de mulheres brancas e afrodescendentes. Menos ainda no cárcere, lugar

de excelência para que os estereótipos se tornem superlativos e confinem as negras aos papéis serviçais escravizados nos quais toda espécie de violação de seus corpos e subjetividades é “autorizada”.

É importante lembrar e, por óbvio, denunciar, o vertiginoso aumento da população prisional feminina nos últimos anos. Assim como o é citar que a maioria deste grupo é composta por mulheres negras. Por outra via, é mais importante ainda ter claro que esse conjunto de linhas e colunas que compõem os gráficos aponta para somente uma das faces da seletividade penal, sem que, ademais, desmascare os múltiplos mecanismos subterrâneos de criminalização e execução penal genderados e racializados.

Enfim, além das grades e cadeados, outras tantas portas fechadas já existiram, existem e ainda existirão na vida destas mulheres marcadas na pele e pela pele. Inegável é, para quem tem olhos para ver, a existência de uma série de sujeições baseadas no gênero e na raça de forma interseccional [5] que atingem de modo específico as mulheres negras, mas que ainda encontram-se ocultas no silêncio do processo de criminalização e punição.

IV. O SILÊNCIO COMO TORTURA

Dos tantos nomes das vítimas das violências não contadas na história do Brasil quiçá seja a imagem de Anastácia, escrava a quem, até sua morte, foi imposto uso da máscara flandres retratado pelo desenho de Étienne Victor Arago, uma das mais representativas das marcas da tortura no corpo negro feminino. Se, como dizem Diniz e Pondaag [6] nós, “mulheres”, aprendemos a silenciar muito cedo, pois o silêncio é uma forma de sobreviver à violência, ninguém conheceu melhor a violência do silêncio e o silêncio da violência do que as mulheres negras.

Diferente das mulheres brancas, para as quais as paredes da casa guardam segredos de lesões, humilhações, estupros e medos mantidos pela posição subalterna que a mulher se encontra face ao homem e da ampla legitimação social da supremacia masculina ainda goza [18], para as mulheres negras o silêncio sempre foi tortura, e isso nunca foi segredo.

Durante o longo período escravista brasileiro a violência autorizada (legal e até constitucional) foi uma das características marcantes de sustentação do sistema socioeconômico. Fosse para controlar pelo medo ou punir, a tortura sempre foi um direito conferido “aos senhores” como um poder absoluto sobre o corpo preto. E é nos marcos deste poder sem limites que especiais requintes de crueldade sempre foram destinados às mulheres pretas.

No conto “Pai contra Mãe”, constante da obra “Relíquias de Casa Velha” (1906), de Machado de Assis, encontramos uma passagem bem significativa quando Cândido, um homem que arranja-se “com o ofício de pegar escravos” encontra Arminda, mulata, escrava fugida e grávida. Capturada, Arminda suplica:

– Estou grávida, meu senhor! Exclamou. Se vossa Senhora tem algum filho, peça-lhe por amor dele que me solte: eu serei sua escrava vou servi-lo pelo tempo que

quiser. Me solte, meu senhor moço! – Siga! Repetiu Cândido Neves. – Me solte! – Não quero demoras; siga. Arminda foi-se arrastada. Pelo caminho alegando que o senhor era muito mau, e provavelmente a castigaria com açoites, coisa que, no estado em que ela estava, seria pior de sentir. Com certeza, ele lhe mandaria dar açoites. – Você é que tem culpa. Quem lhe manda fazer filhos e fugir depois? Perguntou Cândido Neves. Arminda sabia o que lhe esperava. Tentou ao máximo retardar chegada. “Chegou, enfim, arrastada, desesperada, arquejando. Ainda ali ajoelhou-se, mas em vão. O senhor estava em casa, acudiu ao chamado e ao rumor”. O chicote, o tronco, a máscara de ferro, o pelourinho eram os recursos mais comuns demonstrando que os castigos obedeciam a critérios racionais, tornando-se eficientes enquanto mecanismos de dominação, exploração e controle sobre o corpo e mente de milhões de negros e negras da época [12].

Durante séculos a tortura era aceitável para manutenção da ordem pelo medo, pela crueldade. Nunca nada foi às escondidas. Tudo sempre esteve exposto à luz do sol.

Em nossas terras, foi somente com a Constituição de 1824 que a tortura foi proibida. Mas, ainda assim, de modo a proteger tão só pessoas consideradas na época parte do povo brasileiro (os bem nascidos, ricos e, portanto, homens livres). Como Armindas ou Anastácias, então, muitas mulheres negras seguiram sendo objeto da perversidade autorizada que sustentou o sistema escravista brasileiro.

Os corpos e a subjetividade das mulheres negras, por trás das grades cerradas pelos cadeados das prisões, mostram as violências vividas marcantes “do” e “no” processo que as criminalizou e que as castiga. Daí porque ser preciso ir além dos dados quantitativos que demonstram a preponderância das mulheres negras no cárcere.

Seus “silêncios” são mais do que números, e estes, dentro de um contexto geral, nada mais representam do que um modelo aditivo que não explicita que a raça não tem o mesmo peso para todas, e que, portanto, não se pode de modo problemático presumir a equivalência, mesmo entre vulneráveis de mesmo gênero ou classe social [11]. É necessário um intercâmbio conceitual. É preciso tomar a interseccionalidade como pressuposto [5].

Neste sentido, para compreender o encarceramento feminino em todas as suas nuances é preciso, antes de tudo, reconhecer que “mulheres presas” não pode ser tomada como uma categoria suficientemente explicativa de todas as formas de violência a que estão submetidas as mulheres (brancas e negras) no cárcere.

Se admissível é a hipótese de que as mulheres são, e sempre foram, objeto de um sistema de custódia que as encarcerou ao longo dos tempos em casa, nos conventos, depois nos manicômios e, hoje, nos presídios; por outro lado este sistema de custódia expressa múltiplas violações desde a raça.

Em apertada síntese, a ideologia em relação à mulher sempre foi a de custodiá-la, ou seja, de reprimi-la, vigia-la e

encarcera-la (no público e no privado), mediante mecanismos de exercício de poder do Estado, da sociedade, de forma geral, e da família. Uma política multifária em atores e formas de atuação, mas monolítica no que tem de vigilante, perseguidora, e repressiva [17].

A custódia é o que articula o que está dentro e fora do sistema penal. E este, em relação às mulheres negras, oculta em si, desde o primeiro contato com o aparato estatal na fase investigativa, até a execução penal, um sistema subterrâneo marcado por violências aparentes, e não aparentes, silenciadas pelo não espaço para falar do racismo.

[?] Tal como vim até aqui afirmando, em um país onde a tortura sobre o corpo negro sempre foi a prática, precisamos mais do que gráficos, esquemas e ilustrações estatísticas. De modo que me parecem fundamental que qualquer pesquisa sobre o sistema prisional feminino, na medida em que pretenda-se interseccional, tome como objetivo central possibilitar que emergja do subterrâneo dos processos de criminalização e encarceramento feminino as possíveis diferentes formas de violência decorrentes da raça que marcam os corpos e a subjetividade das mulheres negras no cárcere.

Para tanto, que agregue a seus objetivos específicos, i. compreender como o gênero e a raça definem os processos de criminalização e castigo; ii. registrar as narrativas das mulheres negras condenadas em relação às diferentes formas de violência que elas percebem terem sido alvos no transcurso da fase investigativa e processual que resultou em sua condenação, até o estágio em que se encontra a execução de sua pena; e iii. identificar, a partir de entrevistas em profundidade, elementos discursivos que permitam compreender diferentes formas de violência relatadas pelas mulheres negras condenadas como denotativas do racismo como elemento estruturante;

Quiçá, com essas sugestões atendidas, seja possível contribuir para a conformação de um parâmetro político-criminal fundado nos direitos humanos, mediante o desvelamento do sistema penal subterrâneo que a apresentação de dados quantitativos, como um aditivo referente ao número de mulheres pretas e pardas no cárcere, não tem a potencialidade para alcançar.

Referências

- [1] ANIYAR DE CASTRO, Lola. *Criminologia da Libertação*. Rio de Janeiro: Revan, 2005.
- [2] ANIYAR DE CASTRO, Lola. *Criminología de los Derechos Humanos: criminología axiológica como política criminal*. Buenos Aires: Del Puerto, 2010.
- [3] ANDRÉ, Marli Eliza Damazo Afonso de. Texto, contexto e significado: algumas questões na análise de dados qualitativos. *Cadernos de Pesquisa*, SP. 1983. Pp. 66-71 disponível em: <http://www.fcc.org.br/pesquisa/publicacoes/cp/arquivos/599.pdf>. Acesso: 12jul2012.
- [4] BATISTA, Nilo. *Introdução Crítica ao Direito Penal Brasileiro*. Rio de Janeiro: Revan, 2007.
- [5] CRENSHAW, Kimberle. Mapping the margins: intersectionality, identity politics and violence against women of color. In : *Stanford Law Review*. 1991. Disponível em: http://socialdifference.columbia.edu/files/socialdiff/projects/Article_Mapping_the_Margins_by_Kimblere_Crenshaw.pdf . Acesso em: 10fev2012.

- [6] DINIZ, Gláucia Ribeiro Starling. PONDAAG, Miriam Cássia Mendonça. A Face Oculta da Violência contra a Mulher: o silêncio como estratégia de sobrevivência. In: DINIZ, Gláucia Ribeiro Starling. et al (orgs.). *Violência, Exclusão Social e Desenvolvimento Humano: estudos em representações sociais*. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2006. Pp. 233-259.
- [7] HARDING, Sandra. A Instabilidade das Categorias Analíticas na Teoria Feminista. In: *Revista de Estudos Feministas*. Vol.1, No.1, 1993, Rio de Janeiro CIEC/ECO/UFRJ. Pp. 7-31.
- [8] HARDING, Sandra. ¿Existe un método feminista? In: BARTRA, Eli (org.). *Debates em Torno a uma Metodologia Feminista*. Cidade do México: Universidad Nacional Autónoma de México, 2002.
- [9] HOOKS, bell. Mujeres Negras: dar forma a la teoría feminista. In: hooks, bell. BRAH, Avatar. et all. *Otras Inapropiables: feminismos desde las fronteras*. Madrid: Traficantes de Sueños, 2004. Pp. 33-50.
- [10] HOOKS, Bell. *Yearning: race, gender, and cultural politics*. Boston: South end Press, 1990.
- [11] HOOKS, Bell. *Black Looks, Race and Representation*. Boston: South end Press, 1992.
- [12] MATTOSO, K.Q. *Ser escravo no Brasil*. 3a. ed. São Paulo: Brasiliense, 1990.
- [13] MADRID, Antonio. Vulneración y vulnerabilidad: el orden de las cosas. Fundació L'Alternativa. Disponível em: <http://www.fundacioalternativa.cat/wp-content/uploads/2015/05/Vulneraci%C3%B3n-y-vulnerabilidadx.pdf>. Acesso em: 30ago2018.
- [14] MENDES, Soraia da Rosa. *Criminologia Feminista: novos paradigmas*. 2a. Edição. São Paulo: Saraiva, 2017.
- [15] MENDES, Soraia da Rosa. SANTOS, Michelle Karen Batista dos. A justiça dos homens, as prisões dos homens e o encarceramento das mulheres: o androcentrismo como elemento fundante do sistema prisional brasileiro. In: Aline Gostinski; Fernanda Martins. (Org.). *Estudos Feministas por um Direito Menos Machista - Vol. III*. 1ed. Florianópolis: Empório do Direito, 2018.
- [16] ROMIO, Jackeline Aparecida Ferreira. A vitimização de mulheres por agressão física, segundo raça/cor no Brasil.
- [17] MARCONDES Mariana Mazzini et alli (orgs). *Dossiê Mulheres Negras: retrato das condições de vida das mulheres negras no Brasil*. Brasília: IPEA, 2013. Pp. 133-158.
- [18] SAFFIOTI, Heleieth I.B. ALMEIDA, Suely Souza de. *Violência de Gênero: poder e impotência*. Rio de Janeiro: Revinter, 1995.
- [19] SÉGUIN, Elida (2002) p.12 apud Bastos, Marcelo dos Santos. Da inclusão das minorias e dos grupos vulneráveis: uma vertente eficaz e necessária para a continuidade da ordem jurídica constitucional. *Revista Brasileira de Direito Constitucional*, São Paulo, RBDC n.8, 39-69, jul/dez 2011.
- [20] COSTA, Elaine Cristina Pimentel. *Amor Bandido – As teias afetivas que envolvem a mulher no tráfico de drogas*. Maceió: EDUFAL, 2008.
- [21] COSTA, Elaine Cristina Pimentel. *As mulheres e a vivência pós-cárcere*. Maceió: EDUFAL, 2015. v. 1.
- [22] HELPES, Sirtia Soares. *Vidas em jogo: um estudo sobre mulheres envolvidas com o tráfico de drogas*. São Paulo: IBCCRim, 2014. v. 4.



SORAIA DA ROSA MENDES

Pós-doutora em Teorias Jurídicas Contemporâneas, pela Universidade Federal do Rio de Janeiro - UFRJ. Doutora em Direito, Estado e Constituição pela Universidade de Brasília - UnB. Mestra em Ciência Política, pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul - UFRGS. Professora Associada do PPG Mestrado e Doutorado em Direito do Centro Unificado de Brasília - UniCeub. Consultora da Revista Jurídica da Presidência da

República, da Revista Brasileira de Direito Processual Penal, da Revista de Estudos Criminais, da Revista da Academia Brasileira de Direito Constitucional, da Revista de Direito da Universidade de Santa Cruz do Sul - UNISC e da Revista de Estudos Feministas. Coordenadora Nacional do Comitê Latino-americano e do Caribe para a Defesa dos Direitos da Mulher - CLADEM/Brasil. Autora de diversas obras, dentre as quais *Criminologia Feminista: novos paradigmas* (Editora Saraiva, 2a. edição) e *Processo Penal Feminista* (Editora Atlas). Advogada especialista em Direitos Humanos.

Singular Sociais e Humanidades
Vol. 1, N. 2, Outubro, 2019
eISSN: 2596-2612
<https://doi.org/10.33911/singularsh.v1i2>