ANO VII- Nº 13 - NOVEMBRO - 2020 - ISSN: 2446-5941

CONSTITUIÇÕES DO BRASIL

Revisitação Histórica

CONSTITUIÇÃO

POLITICA

DO

IMPERIO DO BRASIL.

Edição Especial de interface
entre História e Direito
Edição 13 (/2/12/2020)
ISSN: 2446-5941

Revista Digital Simonsen

ISSN 2446-5941

Equipe

Editor:
Prof: Dr. Rodrigo Amaral
Parecerista:
Prof. Dr. Luiz Otávio Ribeiro de Lemos Felgueiras
Técnico de edição:
João Marcos Passos dos Santos

Corpo Editorial

- Prof. Dr. Rodrigo Amaral (FIS/UNICBE)
- Prof. Dr. Mauro Amoroso (UERJ)
- Prof. Dr. Sérgio Chahon (FIS)
- Prof. Dr. Luiz Otávio Ribeiro de Lemos Felgueiras (UERJ)

Conselho Consultivo

- Prof. Ms. André Luiz Villagelsim Bizerra (FIS)
- Prof. Ms. Antônio José Pereira Morais (FIS)
- Prof. Ms. Carla Regina Tadeu Apóstolo
- (FIS)
- Prof. Ms. Elias Nunes Frazão (FIS)

Revista Eletrônica Acadêmica / Faculdades

Integradas Simonsen. Ano 7, n.13 (ago – dez 2020). Rio de Janeiro,2020 (on.line).

Semestral.

Revista Digital Simonsen

Disponível no Portal Simonsen em:

www.simonsen.br/revista-digital

ISSN 2446-5941

Siglas: FIS: Faculdades Integradas Simonsen; UERJ: Universidade do Estado do Rio de Janeiro; UCAM: Universidade Candido Mendes.

Editorial

Está no ar a décima terceira edição da Revista RDS. No texto que abre a edição, Rodrigo Amaral, Advogado e Doutor em História pela UFRJ, nos leva a uma viagem sobre as constituições brasileiras, desde a de 1824 até a de 1988. Para o autor, avançamos da desigualdade à igualdade, mas o estudo sobre as escolas críticas do direito levará o leitor a refletir sobre os limites da igualdade formal e a concluir que, infelizmente, ainda estamos longe da igualdade material.

Carlos Santana, Ex-Deputado Federal e Doutor em História pela UFRJ, acompanha a ADPF 186 e a movimentação do Supremo Tribunal Federal, levando o leitor a uma reflexão sobre o direito. Salienta o autor que vivemos em um país extremamente desigual e que deve e pode o Direito ser utilizado como uma ferramenta de transformação social.

Em texto produzido a três mãos, Ana Paula Correa de Sales, Doutora em Direitos Humanos pela Universidad de Salamanca/ España, Magna Suyanne Lima, especialista em Direito Público, Wladimir Cerveira de Alencar, Doutor em Direitos Humanos pela Universidad de Salamanca/ España, apresentam uma crítica à falta de mecanismos formais para o reconhecimento da legitimidade de indivíduos ou grupos perante a Corte Interamericana de Direitos Humanos, bem como denunciam a falta de mecanismos para que os direitos humanos ligados ao meio ambiente sejam respeitados, embora reconheçam a importância da CORTEIDH e sua preocupação com o tema.

Carlos Aguiar, Doutorando em Direito Administrativo pela UFF, apresenta os dilemas da Administração Pública ante as novas funções exigidas ao Estado na sociedade de massa. Como fica o poder regulamentar, dadas as novas interpretações do princípio da legalidade? É o que nos ensina o autor.

Felipe Menezes Motta, Graduando Licenciatura plena em História pelas Faculdades Integradas Simonsen. Apresenta importante texto que traz ao leitor a memória da perseguição nazista contra as testemunhas de Jeová durante a segunda guerra mundial.

Gabriel Duffes, aluno da Faculdades Integradas Simonsen, nos leva a um passeio pelos anos 1930, em interessante discussão sobre o governo Vargas e do Estado Novo.

Jorge Arantes, autor dos livros “Programa Especial de Educação: Um Projeto Político”, publicado pela Editora Mauad em 1998, e “Pequeno Dicionário Crítico: Histórico, Geográfico, Econômico, Político e Social”, publicado pela Editora Interciência 2003, nos leva a refletir sobre importante período de nossa história ao discutir instituições da ditadura militar após o golpe de 1964 como o Instituto de Pesquisas e Estudos Sociais (IPÊS) e o Instituto brasileiro de ação democrática (IBAD).

Rafael Eiras, mestre em cultura, humanidades e artes pela UnigranRio, nos leva a refletir sobre *fake News*, cibercultura, cinema e afeto tendo em perspectiva as ideias do filósofo francês Gilles Delleuze.

Boa leitura!

Nossa Capa

A capa traz a imagem da primeira constituição do Brasil, desfocada pelo tempo, foi ela que, pela primeira vez e com escrita de época, definiu quem seriam os cidadãos brasileiros do século XIX.

Art. 6º, CI/1824. São Cidadãos Brazileiros:

I. Os que no Brazil tiverem nascido, quer sejam ingenuos, ou libertos, ainda que o pai seja estrangeiro, uma vez que este não resida por serviço de sua Nação.

II. Os filhos de pai Brazileiro, e Os illegitimos de mãi Brazileira, nascidos em paiz estrangeiro, que vierem estabelecer domicilio no Imperio.

III. Os filhos de pai Brazileiro, que estivesse em paiz estrangeiro em sorviço do Imperio, embora elles não venham estabelecer domicilio no Brazil.

IV. Todos os nascidos em Portugal, e suas Possessões, que sendo já residentes no Brazil na época, em que se proclamou a Independencia nas Provincias, onde habitavam, adheriram á esta expressa, ou tacitamente pela continuação da sua residencia.

V. Os estrangeiros naturalisados, qualquer que seja a sua Religião. A Lei determinará as qualidades precisas, para se obter Carta de naturalisação.

Por: Rodrigo Amaral.

SUMÁRIO

A CAPA...4

Por: Rodrigo Amaral 4

DIREITO...8

O Ativismo da Corteidh na Proteção do Direito ao Meio Ambiente: uma via reflexa e indireta 7

Por: Ana Paula Correa de Sales, Mágna Suyanne Lima e Wladimir Cerveira de Alencar 7

DIREITO.,,,,,,,,,,,,,,,,,,,,,,,,,.. 27

Princípio da legalidade e o Poder Regulamentar: dilemas da autonomia do Poder Normativo 27

Por: Carlos Alberto Pereira de Aguiar. 27

DIREITO... 59

O direito como instrumento de transformação e emancipação social: através da análise dos julgamentos da ADPF 186, numa perspectiva da teoria crítica do Direito. 59

Por: Carlos Santana...59

DIREITO... 83

O paradigma da (des)igualdade nas cartas constitucionais brasileiras: uma análise desde a constituição de 1824 até a constituição de 1988.. 83

Por:RodrigoAmaral. 83

ENSAIO... 97

Um ensaio sobre cinema, afeto e a tal da Fake News. 97

Por Rafael Garcia Madalen Eieas 97

HISTÓRIA. 110

Memória da perseguição contra as Testemunhas de Jeová...110

Por: Felipe Menezes Motta.. 110

HISTÓRIA. 133

Da Revolução de 1930 ao Golpe de 1937 (Estado Novo)... 133

Por: Gabriel Lopes Duffes. 133

HISTÓRIA 149

As Ações Ilegais e Subversivas do complexo IPÊS/IBAD na Orquestração e Deflagração do golpe de1963. 149

Por: Jorge Arantes. 149

DIREITO

Como citar: SALES, Ana; LIMA, Mágna; ALENCAR, Wladimir. *O Ativismo da Corteidh na Proteção ao Meio Ambiente: uma via reflexa e indireta In:* Revista Digital Simonsen; Rio de Janeiro, novembro de 2020.

O ATIVISMO DA CORTEIDH NA PROTEÇÃO DO DIREITO AO MEIO AMBIENTE ADEQUADO: UMA VIA REFLEXA E INDIRETA

***Por: Ana Paula Correa de Sales*[1]**

***Mágna Suyanne Lima*[2]**

Wladimir Cerveira de Alencar[3]

[1] Doutorado em Direitos Humanos - Universidad de Salamanca/ España; anapauladirufrj@yahoo.com.br.
[2] Especialista em Direito Público
[3] Doutorado em Direitos Humanos - Universidad de Salamanca/ España; wladcerveira@yahoo.com.br.

RESUMO: O presente artigo pretende analisar a problemática envolvendo o direito humano ao meio ambiente e seu tratamento no sistema interamericano de proteção aos direitos humanos. Realiza-se reconstrução histórica da proteção deste direito pelo direito internacional, e análise das decisões proferidas pela Corte Interamericana de Direitos Humanos que guardem relação ao tema abordado. Trata-se de estudo que objetiva examinar o ativismo da CIDH no tocante a questões vinculadas a problemas ambientais, ainda que de forma reflexa ou indireta e refletir sobre as dificuldades inerentes a proteção deste direito de violações estatais.

ABSTRACT: This article intends to analyze the problem involving the human right to the environment and its treatment in the inter-American system for the protection of human rights. Historical reconstruction of the protection of this right by international law is carried out, and analysis of the decisions handed down by the Inter-American Court of Human Rights that are related to the topic addressed. This is a study that aims to examine the IACHR's activism with respect to issues related to environmental problems, albeit in a reflexive or indirect way and to reflect on the difficulties inherent in protecting this right from state violations.

INTRODUÇÃO

Não se pode negar que a degradação ambiental impacta negativamente na qualidade de vida humana e de todos os seres vivos, podendo comprometer a continuidade da raça humana, caso não seja controlada. Ademais, em razão dos danos ambientais muitas vezes não se restringirem aos limites territoriais dos Estados, a proteção do meio ambiente deixou de ser assunto de interesse exclusivamente interno para se tornar objeto de atenção de toda a comunidade internacional.

A partir do processo de internacionalização da matéria ambiental, o meio ambiente deixa de ser assunto da esfera doméstica e passa a ser responsabilidade de toda a comunidade internacional. Assim, eis que nasce o Direito Internacional Ambiental, cujo objetivo é tutelar o meio ambiente em prol do direito a qualidade de vida sadia, sendo este considerado um dos desdobramentos dos direitos fundamentais da pessoa humana. Busca-se a promoção e a proteção do meio ambiente a fim de que se garantam condições de qualidade de vida mínimas para a humanidade, protegendo a dignidade humana (PORTELA, 2015, p. 437).

A garantia do direito ao meio ambiente sadio está intimamente vinculada à efetivação dos demais direitos humanos, em razão da interdependência existente entre estes direitos. Sendo assim, os sistemas regionais de proteção dos direitos humanos, que tradicionalmente cuidam de direitos humanos de primeira geração, sentiram a necessidade de enfrentar a questão da degradação ambiental de forma indireta, tendo em vista sua relação com os casos de violação do direito à vida, a integridade pessoal, a propriedade, entre outros.

Considerando a interdependência entre os direitos humanos e partindo do pressuposto de que o direito ao meio ambiente é um destes, o problema que aqui se impõe é analisar a efetividade da proteção ao meio ambiente no Sistema Interamericana de Direitos Humanos.

Portanto, parte-se de duas hipóteses: 1ª. A proteção do meio ambiente ocorrer de forma reflexa, ou seja, a questão ambiental é tratada de forma indireta como resultado de violação de direitos de primeira geração (tais como direito à vida, a integridade pessoal e propriedade), motivo pelo qual esta proteção não é eficaz. 2ª. A proteção do meio ambiente de forma indireta é manifestada através do poder que as decisões têm de fomentar o debate público sobre questões ambientais, já que há dificuldades para a punição estatal por violação do direito ao meio ambiente sadio e equilibrado.

Assim sendo, o presente artigo tem por objetivo analisar a jurisprudência da Corte Interamericana em que o direito ao meio ambiente sadio foi violado, em especial a OC- 23/17 para demonstrar o ativismo desta Corte na proteção deste direito. Para tanto se abordará: identificar e qualificar o direito ao meio ambiente sadio e equilibrado como vertente do Direito Internacional dos Direitos Humanos; verificar como funciona o ativismo da Corte Interamericana Direitos Humanos em matéria ambiental.

Para alcançar os fins aos quais se destina, este trabalho utilizou de metodologia de análise bibliográfica e pesquisa jurisprudencial produzido pelo SIDH.

I - O meio ambiente equilibrado e sadio como vertente dos direitos humanos – O direito internacional ambiental

Inicialmente é importante diferenciar o conceito de meio ambiente do conceito de ecologia, termos que começaram a se afastar a partir da segunda metade do século XX. A ecologia, a parte da biologia, é responsável pelo estudo das interações existentes entre seres vivos e possui regras cientificas próprias. Já o meio ambiente estuda as relações existentes entre o ser humano e o seu hábitat, bem como as alterações que ele provoca no hábitat dos demais seres vivos, e possui regras derivadas da vontade e do comportamento humano. As regras de comportamento podem ser internacionais ou internas. Se estivermos diante de regras de comportamento internacional, falamos em Direito Internacional do Meio Ambiente (MAZZUOLI, 2015, p.1077). Para Mazzuoli:

> Em suma, pode-se definir o Direito Internacional do Meio Ambiente como a disciplina jurídica das normas internacionais (escritas e costumeiras) de proteção ambiental. De modo mais abrangente, pode-se dizer tratar-se do conjunto de regras e princípios criadores de direitos e deveres de natureza ambiental para os Estados, para as organizações internacionais intergovernamentais e, também, para os particulares (indivíduos e organizações privadas) (MAZZUOLI, 2015, p. 1079).

O Direito Internacional do Meio Ambiente surge, após a segunda metade do século XX, da constatação pelos Estados de que os problemas ambientais vão além de suas fronteiras e que requerem cooperação internacional para serem resolvidos. Foi no âmbito da ONU que ele atingiu sua maturidade (MAZZUOLI, 2015, p. 1080). Problemas ambientais, tais como poluição atmosférica, poluição dos mares, aquecimento global, ameaça de extinção de espécies da fauna e da flora, entre outros, ascenderam no grau interesse de toda a comunidade internacional justamente pela compressão de que estes põem em risco o meio ambiente do planeta e, consequentemente, a existência humana (SHAW, 2010, p. 622).

Embora as questões ambientais estejam adquirindo cada vez mais importância internacional, aparecendo em pautas de discussões da comunidade internacional e na política externa da maioria dos Estados, é preciso reconhecer que as normas do Direito Ambiental Internacional colidem frequentemente com os interesses econômicos dos Estados, fazendo com que o desenvolvimento econômico sustentável saia prejudicado (PORTELA, 2015, p. 437).

Quanto aos principais instrumentos internacionais do Direito Internacional Ambiental, destacam-se a Conferência de Estocolmo de 1972, Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento de 1992 (a ECO-92), a Cúpula Mundial sobre Desenvolvimento Sustentável de 2002, Conferência das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Sustentável de 2012 (a Rio +20), pois fixaram princípios norteadores para a proteção do meio ambiente na esfera internacional. Sem o objetivo de exaurir o tema, trataremos de alguns destes princípios.

A Conferência de Estocolmo foi um marco para o Direito Internacional Ambiental, pois vinculou expressamente o meio ambiente sadio e equilibrado à proteção internacional dos direitos humanos. De acordo com seu princípio 1:

> Princípio 1 O homem tem o direito fundamental à liberdade, à igualdade e ao desfrute de condições de vida adequadas em um meio ambiente de qualidade tal que lhe permita levar uma vida digna e gozar de bem-estar, tendo a solene obrigação de proteger e melhorar o meio ambiente para as gerações presentes e futuras. A este respeito, as políticas que promovem ou perpetuam o apartheid, a segregação racial, a discriminação, a opressão colonial e outras formas de opressão e de dominação estrangeira são condenadas e devem ser eliminadas (DECLARAÇAO DE ESTOCOLMO, 1972).

Esta declaração, em seu princípio 21, e a Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, em seu princípio 2, consagraram o princípio costumeiro *sic utere tuo ut alienum non Laedas*, de acordo com o qual os Estados, por serem dotados de soberania, têm o direito de explorar seus próprios recursos, conforme suas políticas ambientais, ressaltando que o resultado desta exploração não deve lesar o meio ambiente de outros Estados ou zonas situadas fora de toda a jurisdição nacional. Também consagraram o princípio da soberania nos mesmos dispositivos. Este princípio fixa que cabe aos Estados cuidar das políticas públicas de preservação do meio ambiente, respeitando as normas estabelecidas pelo Direito Internacional Ambiental.

Dentre outros princípios consagrados ao longo das últimas décadas nos instrumentos internacionais informados anteriormente, o direito à liberdade de expressão foi contemplado na Declaração de Estocolmo (princípios 19 e 20) e na Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e

Desenvolvimento (princípio 10) de modo a ampara todas as suas vertentes (direito de produzir, distribuir e receber informações).

Além do dever que os Estados possuem de compartilhar informações sobre o meio ambiente, nota-se que houve preocupação em assegurar que toda sociedade tivesse acesso à educação ambiental de qualidade, bem em fomentar a pesquisa e o desenvolvimento científicos referentes aos problemas ambientais. O objetivo é conscientizar a população e estimular a participação consciente em questões que envolvem política pública ambiental.

O princípio do desenvolvimento sustentável é consagrado em diversos tratados que abordam o tema do meio ambiente e orienta a atuação de organizações internacionais, ONGs, Conferências de Convenções e Tribunais domésticos e internacionais. O desenvolvimento sustentável foi a solução encontrada para harmonizar a relação entre a preservação ambiental e o desenvolvimento econômico, mostrando que eles podem coexistir. Na teoria não existem dificuldades para essa coexistência, entretanto, na realidade essa coexistência não é simples:

> A Conferência de Estocolmo sobre o Meio Ambiente Humano inaugurou conflito diplomático entre os países desenvolvidos, responsáveis pela maior parte da poluição global e dispostos a atrair a participação dos demais países para a busca de solução conjunta, e os países em desenvolvimento, desinteressados em adotar medidas que poderiam limitar seu potencial de desenvolvimento econômico, despreocupados com problemas ambientais. Tal conflito se estende até os dias atuais e é motivo pelo qual avanços no direito internacional são sempre precedidos de intensas e nem sempre bem-sucedidas negociações (HILDEBRANDO ET AL, p. 985).

II O Ativismo da Corteidh na defesa do meio ambiente

Tendo em vista que a Convenção Americana sobre Direitos Humanos tutela apenas direitos humanos civis e políticos, a CORTEIDH não pode se manifestar quanto a proteção do direito ao meio ambiente equilibrado e sadio. Então a questão é como este tribunal poderia proteger o meio ambiente sem extrapolar os limites impostos pela Convenção? Aliás, este também é o problema enfrentando pelo Tribunal Europeu de Direitos Humanos em matéria ambiental e em ambos os sistemas regionais de proteção de direitos humanos a solução passa pela maneira como o caso é submetido à respectiva Corte.

Sendo assim, as vítimas de degradação ambiental devem fundamentar suas denúncias contra Estados membros em violações de direitos humanos de primeira geração e submetê-las a análise da Comissão Interamericana de Direitos humanos, no âmbito do Sistema Interamericano de

Direitos humanos, ou ao Tribunal Europeu de Direitos Humanos, no âmbito no Sistema Europeu de Direitos humanos. [4]Vale ressaltar que a impossibilidade de acesso direito do indivíduo a CORTEIDH também é objeto de crítica, porque vincula a possibilidade do caso ser levado a esta Corte a vontade da Comissão Interamericana de Direitos Humanos, o que não ocorrer no Sistema Europeu onde os indivíduos têm legitimidade ativa perante Corte.

A orientação contemporânea destas Cortes regionais de proteção de direitos humanos é analisar casos de violações do direito ao meio ambiente sadio e equilibrado por via indireta ou reflexa. Nas palavras de Mazzuoli:

> Nesse sentido, o que se nota atualmente é uma tendência cada vez maior de se levar ao sistema interamericano questões ligadas à temática do meio ambiente, ainda que por uma via indireta ou reflexa, como quando se alega a violação de um direito humano de "primeira geração" (v.g. , a vida, a propriedade etc.) em que se "embute" uma questão ambiental. O importante é conseguir demonstrar que um direito humano (qualquer um) presente no texto da Convenção Americana pode ser violado por conta de uma degradação ao meio ambiente. Essa nova e salutar tendência de proteção "por ricochete" (pela via indireta ou reflexa) tem sido nominada de *greening* (ou "esverdeamento") nos sistemas regionais de direitos humanos (MAZZUOLI, 2015, p. 1100).

No Sistema Interamericano de Direitos Humanos o direito ao meio ambiente equilibrado e sadio encontra amparo no artigo 26 da Convenção Americana sobre direitos humanos, pois se relaciona com os diretos econômicos, sociais e culturais protegidos por este dispositivo. Ademais, também está presente no art. 11, parágrafo 1 ° e 2°, do Protocolo de San Salvador de 1988 (Protocolo Adicional à Convenção Americana sobre Direitos Humanos em Matéria de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais), que entrou em vigor em novembro de 1999, com o seguinte teor:

> Artigo 11- Direito a um meio ambiente sadio
>
> 1. Toda pessoa tem direito a viver em meio ambiente sadio e a contar com os serviços públicos básicos. 2. Os Estados Partes promoverão a proteção, preservação e melhoramento do meio ambiente (PROTOCOLO DE SAN SALVADOR, 1988).

[4] O Tribunal Europeu De Direitos Humanos já se posicionou em diversas oportunidades no sentido de que a degradação ambiental pode afetar o bem estar das pessoas e isso pode provocar violações de direitos humanos. A título de exemplo, neste sentido foram às sentenças proferidas nos casos: Caso Budayeva y otros Vs. Rusia, sentença de 20 de março de 2008; Caso M. Özel y otros Vs. Turquía, sentença de 17 de novembro de 2015; Caso Roche Vs. Reino Unido, sentença de 19 de outubro de 2005; Caso Tătar Vs. Romania, sentença de 27 de janeiro de 2009; Caso Di Sarno y otros Vs. Italia, sentença de 10 de janeiro de 2012.

A seguir analisaremos o entendimento da CORTEIDH em matéria ambiental no viés de sua competência contenciosa e de sua competência consultiva.

II A jurisprudência da Corte Interamericana de Direitos humanos em matéria ambiental

A jurisprudência da Corte Interamericana de Direito Humanos analisa o direito ao meio ambiente sadio e equilibrado de maneira indireta geralmente em casos que envolvem direito à propriedade coletiva das comunidades indígenas e tribais sobre o território que tradicionalmente ocupam e os recursos naturais oriundos destes. Foi assim, por exemplo, no *Caso Kawas Fernández Vs. Honduras*, onde a CORTEIDH (2009) admitiu que existe uma relação entre a proteção do meio ambiente e a efetivação de outros direitos humanos. No que toca as comunidades indígenas e tribais, a CORTEIDH (2005, 2006, 2007, 2015) reconheceu a conexão direta entre o meio ambiente sadio e equilibrado e o direito de propriedade. Ela também considerou que o direito à propriedade coletiva destes grupos está diretamente relacionado com a proteção e acesso aos recursos naturais existentes no território no qual vivem, uma vez que destes dependem para sobreviver, desenvolver e continuar suas culturas[5]. Os casos de restrição do direito de propriedade coletiva destes grupos na maioria das vezes estão relacionados à execução de grandes projetos no território indígena que, consequentemente, resultaram em grande impacto ambiental.

Da análise do *Caso Comunidad Indígena Yakye Axa Vs. Paraguay* e do *Caso Pueblos Kaliña y Lokono Vs. Surinam* conclui-se que a Corte Interamericana de Direito Humanos (2005, 2015) considera que o direito à vida digna das comunidades indígenas está associado a preservação do território ancestral e recursos naturais nele existentes. Estes grupos têm o direito manter seus aspectos culturais em sua dimensão individual e coletiva, entre os quais se encontra a relação que possuem com a terra e com os recursos naturais, devendo o Estado assegurar o exercício de tal direito. A ausência de acesso ao território e aos seus recursos naturais aumenta a vulnerabilidade frente a doenças e interfere negativamente na forma de vida e na cultura, além de provocar sofrimento e facilitar a ocorrem de violações de direitos humanos (CORTEIDH, 2005, 2012, 2013).[6]

---

[5] Nesse sentido foram as sentenças da Corte Interamericana de Direitos Humanos nos casos: *Caso Comunidad Indígena Yakye Axa Vs. Paraguay, Caso Comunidad Indígena Sawhoyamaxa Vs. Paraguay, Caso del Pueblo Saramaka Vs. Surinam* e *Caso Pueblos Kaliña y Lokono Vs. Surinam.*

[6] Este entendimento da Corte Interamericana de Direitos Humanos se manifestou, por exemplo, no *Caso Comunidad Indígena Yakye Axa Vs. Paraguay, Caso Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku Vs. Ecuador* e *Caso de las comunidades afrodescendientes desplazadas de la Cuenca del Río Cacarica (Operación Génesis) Vs. Colombia*

No *Caso Comunidad Indígena Yakye Axa Vs. Paraguay, Caso de la Comunidad Indígena Sawhoyamaxa Vs. Paraguay* e no *Caso del Pueblo de Saramaka Vs. Surinam*, a Corte Interamericana de Direito Humanos (2005, 2006, 2007) afirmou que os integrantes das comunidades indígenas estão conectados às terras que tradicionalmente ocupam, aos recursos naturais existentes nestas e aos elementos incorpóreos oriundos destes.

Esse vínculo que as comunidades indígenas possuem com o território que tradicionalmente ocupam e com os recursos naturais presentes neste deve ser reconhecido e compreendido como pilar de sua identidade cultural, de sua espiritualidade, de sua integridade física e de sua economia, motivo pelo qual deve ser contemplada pela disposição do artigo 21 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos.

Deste modo, compreende-se que a proteção do território indígena enquanto propriedade coletiva é indispensável para a preservação da identidade cultural, do modo de vida, da estrutura social, do sistema econômico, dos costumes, das crenças e da espiritualidade da comunidade, devendo o Estado assegurar esta proteção (CORTEIDH, 2005, 2006, 2007).

No *Caso Comunidad Indígena Yakye Axa Vs. Paraguay, Caso Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku Vs. Ecuador* e no *Caso De Las Comunidades Afrodescendientes Desplazadas De La Cuenca Del Río Cacarica (Operación Génesis) Vs. Colombia*, e, a Corte Interamericana de Direito Humanos (2005, 2012, 2013) apontou que a ausência acesso aos territórios implica na impossibilidade das comunidades indígenas usarem e disfrutarem dos recursos naturais indispensáveis para sua subsistência, mediante suas atividades tradicionais. Como consequência, a saúde e os aspectos culturais e sociais destas comunidades são prejudicados (CORTEIDH, 2005, 2012, 2013).

Os Estados devem garantir que as comunidades indígenas possuam exercer de forma eficaz seu direito de propriedade coletiva em relação às terras que ocupam tradicionalmente, bem como devem impedir que seus agentes ou terceiros, com sua anuência ou tolerância, restrinjam ou dificultem a existência destas comunidades e o uso do território (CORTEIDH, 2001). Este entendimento foi firmado pela Corte Interamericana de Direitos Humanos no *Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni vs. Nicaragua.*

No Caso *Comunidad Indígena Yakye Axa Vs. Paraguay* e *Caso de los Pueblos Indígenas Kuna de Madungandí y Emberá de Bayano y sus miembros Vs. Panamá*, a Corte Interamericana de

Direitos Humanos (2005, 2014) reiterou o entendimento de que a direito de propriedade coletiva sobre o território indígena se relaciona com o controle sobre este e seus recursos naturais como meio de subsistência, preservação da cultura, desenvolvimento e concretização dos planos de vida da comunidade. No mesmo sentido foi a sentença proferida pela Corte Interamericana de Direitos Humanos no Caso *Pueblos Kaliña Y Lokono vs. Surinam*:

> La Corte ha establecido que la conexión entre el territorio y los recursos naturales que han usado tradicionalmente los pueblos indígenas y tribales, y que son necesarios para su supervivencia física y cultural, así como el desarrollo y continuidad de su cosmovisión, deben ser protegidos bajo el artículo 21 de la Convención. Esta protección tiene como fin el garantizar que los pueblos indígenas y tribales puedan continuar viviendo su modo de vida tradicional y que su identidad cultural, estructura social, sistema económico, costumbres, creencias y tradiciones distintivas serán respetados, garantizados y protegidos por los Estados. Así, los pueblos indígenas tienen el derecho de ser titulares de los recursos naturales que han usado tradicionalmente dentro de su territorio, ya que sin ellos su supervivencia económica, social y cultural está en riesgo (CORTEIDH, 2015, p. 47).

O exercício do direito à propriedade privada pode ser restringido quando a finalidade é a proteção do meio ambiente. Neste contexto, no *Caso Salvador Chiriboga Vs Ecuador*, a Corte Interamericana de Direito Humanos (2008) considerou que era legítimo restringir este direito para a criação de um parque metropolitano.

A Corte Interamericana de Direitos Humanos (2015) afirma que as comunidades indígenas, de modo geral, contribuem para a preservação do meio ambiente, uma vez que suas tradições são pautadas em hábitos sustentáveis. Sendo assim, os direitos das comunidades indígenas e o Direito Internacional Ambiental se complementam[7].

Embora a Corte Interamericana de Direito Humanos (2007) reconheça que as comunidades indígenas e tribais possuam o direito de propriedade coletiva sobre o território que tradicionalmente ocupam, ressalta que este não é absoluto. O próprio artigo 21 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos dispõe sobre a possibilidade de limitação e restrição do direito de propriedade. As restrições ou limitações somente poderão ser impostas desde que estejam presentes alguns requisitos, a saber: 1. a possibilidade de restrição esteja previamente estabelecida em lei; 2. a restrição tem que ser necessária; 3. a restrição tem que ser proporcional; 4. A restrição deve ter por finalidade alcançar um objetivo legítimo para a sociedade democrática. Preenchidos estes requisitos, as comunidades indígenas podem sofrer restrições quanto ao seu direito de

[7] Vide sentença proferida pela Corte Interamericana de Direitos Humanos no *Caso Pueblos Kaliña Y Lokono vs. Surinam.*

propriedade coletiva sobre suas terras, bem como quanto aos direitos relativos aos recursos naturais nelas existentes (CORTEIDH, 2007).

No entanto, estas restrições não podem resultar na negação das tradições e costumes de forma que ameasse a sobrevivência da comunidade e de seus integrantes (CORTEIDH, 2007).

Diante de um caso de restrição, para preservar a subsistência da comunidade indígena, o Estado deve: 1. garantir a participação efetiva dos membros da comunidade, respeitando sua cultura, nas discussões e tomadas de decisões em relação aos planos de desenvolvimento, investimento, exploração ou extração que se planeja realizar dentro do território indígena (entende-se por dever de consultar); 2. garantir que a comunidade indígena afetada seja razoavelmente beneficiada pelo projeto; 3. Garantir que nenhum projeto seja executado sem ter sido realizado estudo prévio de impacto ambiental e social por entidades independentes e tecnicamente capazes, supervisionadas pelo Estado. Com estas medidas busca-se preservar e proteger a relação que os indígenas da comunidade afetada possuem com seu território (CORTEIDH, 2007).[8]

O dever de consultar os membros da comunidade indígena afetada impõe ao Estado a obrigação de aceitar e fornecer informações, devendo existir diálogo ininterrupto entre as partes (CORTEIDH, 2007). Os procedimentos de consulta devem respeitar as tradições e costumes da comunidade indígena, bem como pautado na boa-fé, visando fechar um acordo. A participação da comunidade indígena afetada deve ocorrer deste as primeiras etapas do plano/projeto para que seus membros possam discuti-lo. É necessário que o Estado informe, de forma clara e objetiva, aos integrantes da comunidade indígena afetada sobre todos os possíveis perigos que podem resultar da execução plano/projeto, incluindo os riscos para o meio ambiente (CORTEIDH, 2007).

Em se tratando de projetos de grande escala que, por consequência, provocam maiores impactos no território e no meio ambiente, o Estado não deve apenas consultar a comunidade indígena afetada, como também deve obter seu consentimento para a execução destes. Este consentimento deve ser livre, informado e prévio, de acordo com os costumes e tradições da comunidade indígena afetada (CORTEIDH, 2007).

[8] No mesmo sentido foi o voto parcialmente dissidente do juiz Eduardo Ferrer Mac-Gregor Poisot no *Caso De Los Pueblos Indígenas Kuna De Madungandí Y Emberá De Bayano Y Sus Miembros Vs. Panamá.*

No *Caso Del Pueblo Saramaka Vs. Surinama,* a Corte Interamericana de Direitos humanos (2007) condenou o Estado a reparar os danos ambientais provocados devido à concessão para funcionamento de madeireiras dentro de território de comunidade indígena. Neste caso, a restrição do direito de propriedade da terra e do direito de usar e gozar dos recursos naturais oriundos do território tradicionalmente ocupado pela comunidade indígena foi realizada sem a observância dos requisitos acima mencionados.

Analisando a jurisprudência da Corte Interamericana de Direitos Humanos, nota-se que não existem muitas referências às questões ambientais. O problema da degradação ambiental é plano de fundo da violação de outros direitos, principalmente o direito à propriedade coletiva das terras indígenas. Deste modo, o direito ao meio ambiente sadio carece de maior proteção, ainda que encarado de forma indireta.

IV A opinião consultiva número 23 de 2017

Em 15 de novembro de 2017, a CORTEIDH abordou pela primeira vez de forma específica o direito ao meio ambiente sadio, a partir de sua vinculação com o direito à vida e com o direito à integridade pessoal, na Opinião Consultiva 23/2017 (OC-23/17), em resposta a uma solicitação realizada pela República da Colômbia. Em sua apresentação de solicitação os representantes colombianos indagavam sobre:

> [...] las obligaciones de los Estados en relación con el medio ambiente en el marco de la protección y garantía de los derechos a la vida y a la integridad personal a fin de que el Tribunal determine "de qué forma se debe interpretar el Pacto de San José cuando existe el riesgo de que la construcción y el uso de las nuevas grandes obras de infraestructura afecten de forma grave el medio ambiente marino en la Región del Gran Caribe y, en consecuencia, el hábitat humano esencial para el pleno goce y ejercicio de los derechos de los habitantes de las costas y/o islas de un Estado parte del Pacto, a la luz de las normas ambientales consagradas en tratados y en el derecho internacional consuetudinario aplicable entre los Estados respectivos". Asimismo, el Estado solicitante busca que la Corte determine "cómo se debe interpretar el Pacto de San José en relación con otros tratados en materia ambiental que buscan proteger zonas específicas, como es el caso del Convenio para la Protección y el Desarrollo del Medio Marino en la Región del Gran Caribe, con relación a la construcción de grandes obras de infraestructura en Estados parte de estos tratados y las respectivas obligaciones internacionales en materia de prevención, precaución, mitigación del daño y de cooperación entre los Estados que se pueden ver afectados"[3] (CORTEIDH, 2017, p. 4).

As considerações feitas pela Corte Interamericana de Direitos Humanos na OC- 23/17 em relação ao meio ambiente representam seu ativismo.

A CORTEIDH (2017) firmou entendimento de que os diferentes tipos de direitos humanos se configuram como um todo que não pode ser dissolvido fundamentado na dignidade da pessoa humana. Desta forma, todos os direitos humanos são sensíveis a degradação ambiental, sendo certo que a efetiva promoção e proteção dos direitos humanos depende da existência do meio ambiente sadio e equilibrado. Como consequências da interdependência e indivisibilidade entre os direitos humanos e a proteção do meio ambiente, a Corte possui a capacidade de determinar que os Estados cumpram obrigações usando como fundamento princípios, direitos, e obrigações do Direito Ambiental Internacional.

Isso porque, uma vez que estes integram o *corpus iuris* internacional, auxiliam a determinar o alcance das obrigações oriundas da Convenção Americana sobre Direitos Humanos em questão ambiental. Vale dizer que o dever geral de respeitar e garantir os direitos humanos impõe aos Estados membros o dever de não impedir ou dificultar o cumprimento das obrigações oriundas da Convenção Americana Sobre Direitos humanos por outros Estados (CORTEIDH, 2017).

O direito ao meio ambiente sadio e equilibrado possui duas dimensões, sendo uma individual e a outra coletiva. Na dimensão coletiva, o meio ambiente sadio é de interesse universal, das gerações presentes e futuras. Em sua dimensão individual, o meio ambiente equilibrado é importante devido a sua interdependência com outros direitos humanos (direito a saúde, à vida, etc.) (CORTEIDH, 2017).

Os direitos relacionados ao meio ambiente podem ser divididos em direitos cuja efetiva satisfação é especialmente vulnerável a degradação ambiental (chamados de direitos substantivos - *derechos sustantivos*) e direitos cuja efetiva satisfação depende de boas políticas públicas (também chamados de direitos de procedimentos - *derechos de procedimento*). No primeiro grupo estão, por exemplo, o direito à vida, à integridade pessoal, à saúde e à propriedade. Já no segundo grupo estão, por exemplo, o direito à liberdade de expressão e de associação, a informação e a participação em tomadas de decisões (CORTEIDH, 2017). A Corte Interamericana de Direitos Humanos (2017) reconhece que os direitos mais vulneráveis a degradação ambiental são o direito à vida, direito à integridade pessoal, direito à vida privada, direito à saúde, direito à alimentação, direito à água, direito a participar da vida cultural, direito à propriedade e direito de não ser deslocado de forma forçada.

Os danos provocados pela violação de direitos humanos resultantes da degradação podem atingir com mais intensidades os grupos considerados como vulneráveis (crianças, povos indígenas, mulheres, pessoas em situação de extrema pobreza, as minorias, entre outros). Entre os vulneráveis, as comunidades que dependem economicamente do meio ambiente para sobreviver e que o entendem como elemento de identidade são particularmente afetadas pela degradação ambiental (CORTEIDH, 2017).

É possível também que o dano ambiental transcenda as fronteiras do Estado onde foi originado. A CORTEIDH (2017) entende que os Estados têm por obrigação evitar a ocorrência de danos ambientais transfronteiriços significativos[9]. Nestes casos entende-se que os indivíduos afetados por tais danos estão sob a jurisdição do Estado de origem do dano, desde que haja relação de causalidade entre as atividades realizadas sob sua jurisdição (quer em seu território ou fora dele) e a violação de direitos humanos (amparados pela Convenção Americana sobre Direitos Humanos) de indivíduos que se encontram fora de seu território. Estes elementos são imprescindíveis para a caracterização da responsabilidade. Uma vez configurada a responsabilidade surge a obrigação de reparar o dano para o Estado que o provocou, sendo certo que esta obrigação não está vinculada ao caráter lícito ou ilício da atividade que gerou o dano ambiental. [10]A reparação deve ser imediata, adequada e eficaz (CORTEIDH, 2017).

CONCLUSÃO

Considerando que não há ainda mecanismos formais propriamente ditos de reconhecimento da legitimidade de indivíduos – ou grupo de indivíduos – para propositura de demandas diretamente perante CORTEIDH, a proteção de direitos transindividuais no Sistema Interamericano de Direitos Humanos fica a cargo e disposição da vontade dos Estados e da própria Comissão Interamericana de Direitos Humanos. Aliado a este fato, a proteção do direito humano

[9] Como dito anteriormente, a obrigação dos Estados frente a danos transfronteiriços está prevista na Declaração de Estocolmo e na Declaração do Rio de Janeiro de 1998. Além disso, ela também foi consagrada na Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar (CONVEMAR, art. 194.2.).

[10] A Corte Internacional de Justiça já se posicionou no sentido de que os Estados devem adotar todas as medidas necessárias para impedir que as atividades realizadas dentro de sua jurisdição ou sob seu controle provoquem danos ambientais a outros Estados ou zonas que se encontrem fora de sua jurisdição. Vide CIJ, Legalidad de la amenaza o el uso de armas nucleares. Opinión consultiva de 8 de julio de 1996, párr. 29. Cfr. CIJ, Caso de las plantas de celulosa sobre el Río Uruguay (Argentina Vs. Uruguay). Sentencia de 20 de abril de 2010, párrs. 101 y 204, y CIJ, Ciertas actividades llevadas a cabo por Nicaragua en la zona fronteriza (Costa Rica Vs. Nicaragua), Construcción de una carretera en Costa Rica a lo largo del río San Juan (Nicaragua Vs. Costa Rica). Sentencia de 16 de diciembre de 2015, p. 104, 118.

ao meio ambiente adequado não possui disposição direta e específica no arcabouço de atuação da CORTEIDH.

Não obstante o acima exposto é possível perceber a preocupação e consideração da Corte em seus julgados em relação a questão ambiental. Se não é possível que isso seja feito de forma direta, esta proteção ocorre de forma indireta e reflexa através da proteção de direitos humanos de primeira geração, como o direito à vida, e os direitos culturais das populações tradicionais.

De fato, frequentemente se mostra impossível desassociar esses direitos, de modo que a tutela se reflete em sua conexão com a proteção do outro. De toda forma, considera-se que uma proteção mais efetiva do direito ao meio ambiente adequado exige a inserção formal destes direitos em instrumentos internacionais no SIDH, e ainda através do reconhecimento da legitimidade de indivíduos e grupos de indivíduos diretamente perante a CORTEIDH, tendo em vista que muitas vezes os danos sofridos pela população são chancelados pela autoridade estatal nacional ou até mesmo promovidos por esta, como no caso brasileiro envolvendo a polêmica da construção da usina de Belo Monte. Além disso, indubitavelmente a discussão de questões ambientais no SIDH, para além das dificuldades práticas quanto a sua efetividade, é relevante na medida que eleva tais temas a debate público, e sua publicização termina por gerar consciência social coletiva.

BIBLIOGRAFIA

ACCIOLY, Hildebrando; SILVA, G. E. do Nascimento e; CASELLA, Paulo Borba. *Manual de Direito Internacional Público*. 19ª ed. São Paulo: Saraiva, 2011. p. 980 – 1152.

AMARAL, Renata Campettí. Direito internacional público e privado. 6ª edição. Porto Alegre: Verbo Jurídico, 2010.

ARAÚJO, Vanessa Mascarenhas de. O complexo hidrelétrico de Belo Monte e a Comissão Interamericana de Direitos Humanos – Análise da atuação da República Federativa do Brasil na proteção dos direitos humanos dos povos indígenas. Disponível em: < http://noosfero.ucsal.br/articles/0003/1611/vanessa-mascarenhas-de-araujo.pdf >. Acesso em: 26 ago. 2019.

BELTRÃO, J. F.; OLIVEIRA, A. da C.; PONTES JR, F. Significados do direito à consulta: povos indígenas versus UHE Belo Monte. In: Belo Monte e a questão indígena. OLIVEIRA, João Pacheco de; COHN, Clarice (ORGS.) Disponível em: <http://adelco.org.br/wp-content/uploads/2018/06/Belo-Monte-e-a-Quest%C3%A3o-Ind%C3%ADgena.-OLIVEIRA- J.P.-COHN-Clarice.pdf#page=70>. Acesso em: 26 ago. 2019.

BERNARDES, Marcia Nina. Sistema Interamericano De Direitos Humanos como esfera pública transnacional: Aspectos jurídicos e políticos da implementação de decisões internacionais. Disponível em: <https://core.ac.uk/download/pdf/16033946.pdf>. Acesso em: 26 ago. 2019.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em: 03 set. 2019.

BUTZKE, Arlindo. Ação popular como exercício da cidadania socioambiental: estudo de caso da Usina Belo Monte. Revista de Direito Ambiental, ano 18, v. 69, jan./mar. 2013.

CASELLA, Paulo Borba; VASCONCELOS, Raphael Carvalho de; XAVIER JUNIOR, Ely Caetano (orgs.). Direito Ambiental: O legado de Geraldo Eulalio do Nascimento e Silva. 1ª ed. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2017.

CIDH. MC 382/10 - Comunidades Indígenas da Bacia do Rio Xingu, Pará, Brasil. Disponível em: <https://www.cidh.oas.org/medidas/2011.port.htm>. Acesso em: 26 ago. 2019.

CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. Caso Comunidad Indígena Sawhoyamaxa Vs. Paraguay, Sentencia de 29 de marzo de 2006. Disponível em: <http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_146_esp2.pdf>. Acesso em: 03 set. 2019.

CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. Caso Comunidad Indígena Xákmok Kásek Vs. Paraguay, Sentencia de 24 de agosto de 2010. Disponível em: <http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_214_esp.pdf>. Acesso em: 03 set. 2019.

CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. Caso Comunidad indígena Yakye Axa Vs. Paraguay, Sentencia de 17 de junio de 2005. Disponível em:

<http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_125_esp.pdf>. Acesso em: 03 set. 2019.

CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. Caso De Las Comunidades Afrodescendientes Desplazadas De La Cuenca Del Río Cacarica (Operación Génesis) Vs. Colombia, Sentencia de 20 de noviembre de 2013. Disponível em: <http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_270_esp.pdf>. Acesso em: 03 set. 2019.

CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni Vs. Nicaragua, Sentencia de 31 de agosto de 2001. Disponível em: <http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/Seriec_79_esp.pdf>. Acesso em: 03 set. 2019.

CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. Caso de la Comunidad Moiwana Vs. Suriname, Sentencia de 15 de junio de 2005. Disponível em: <http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_124_esp1.pdf>. Acesso em: 03 set. 2019.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. Caso De Los Pueblos Indígenas Kuna De Madungandí Y Emberá De Bayano Y Sus Miembros Vs. Panamá, sentencia de 14 de octubre de 2014. Disponível em: <http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_284_esp.pdf>. Acesso em: 03 set. 2019.

CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. Caso del Pueblo Saramaka vs. Surinam, Sentencia del 28 de noviembre de 2007. Disponível em: <http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_172_esp.pdf>. Acesso em: 03 set. 2019.

CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. Caso Pueblo Indígena Kichwa De Sarayaku Vs. Ecuador, Sentencia de 27 de junio de 2012. Disponível em: <http://corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_245_esp.pdf>. Acesso em: 03 set. 2019.

CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. Caso Pueblos Kaliña Y Lokono Vs. Surinam, Sentencia de 25 de noviembre de 2015. Disponível em: <http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_309_esp.pdf>. Acesso em: 03 set. 2019.

CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. Opinión consultiva OC-23/17. Disponível em: <http://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_23_esp.pdf>. Acessoem:

DECLARAÇÃO DE ESTOCOLMO SOBRE O AMBIENTE HUMANO DE 1972. Disponível em: < http://www.direitoshumanos.usp.br/index.php/Meio-Ambiente/declaracao-de-estocolmo-sobre-o-ambiente-humano.html>. Acesso em: 28 ago. 2019.

DECLARAÇÃO DO RIO SOBRE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO DE 1992. Disponível em: <http://www.meioambiente.pr.gov.br/arquivos/File/agenda21/Declaracao_Rio_Meio_Ambiente_Desenvolvimento.pdf>. Acesso em: 28 ago. 2019.

FEITOSA, Maria Luiza Pereira de Alencar Mayer; FRANCO, Fernanda Cristina de Oliveira. Desenvolvimento e direitos humanos: Marcas de inconstitucionalidade no processo Belo Monte. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/revdireitogv/article/view/20892/19617>. Acesso em: 26 ago. 2019.

FLEURY, Lorena Cândido. Conflito ambiental e cosmopolíticas na Amazônia brasileira: a construção da Usina hidrelétrica de Belo Monte em perspectiva. Disponível em: <https://www.lume.ufrgs.br/handle/10183/90184>. Acesso em: 26 ago. 2019.

FLEURY, Lorena Cândido ; ALMEIDA, Jalcione. A construção da usina hidrelétrica de Belo Monte: Conflito ambiental e o dilema do desenvolvimento. Disponível em: <https://www.redalyc.org/pdf/317/31729904009.pdf>. Acesso em: 26 ago. 2019.

FLEURY, Lorena Cândido. Disputas cosmopolíticas e conflito ambiental na Amazônia brasileira, a partir da construção da Usina Hidrelétrica de Belo Monte. Disponível em: < http://ocs.ige.unicamp.br/ojs/react/article/view/1192/646 >. Acesso em: 26 ago. 2019.

GOMES, Eduardo Biacchi; BRANDALISE, Ane Elise. A teoria ambientalista (Green Theory) e a competência consultiva da Corte Interamericana de Direitos Humanos: o caso da Colômbia. Disponível em: <https://search.proquest.com/openview/d3f9ca0be0ea8b79995dfd96dac12da7/1?pq-origsite=gscholar&cbl=2031896 >. Acesso em: 26 ago. 2019.

GUERRA, Sidney. Curso de Direito Internacional Público. 8ª ed. São Paulo: Saraiva, 2014.

MAZZUOLI, Valério de Oliveira. A proteção internacional dos direitos humanos e o direito internacional do meio ambiente. Disponível em: <http://seer.uenp.edu.br/index.php/argumenta/article/view/117/117>. Acesso em:

MAZZUOLI, Valerio de Oliveira. Curso de direito internacional público. 9. ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2015. p. 1077 – 1106.

OLIVEIRA, João Pacheco de; COHN, Clarice (Orgs.). Belo Monte e a questão indígena. 1ª ed. Brasília - DF: ABA, 2014.

PORTELA, Paulo Henrique Gonçalves. Direito Internacional Público e Privado. 7ª ed. Salvador: JusPodivm, 2015. p. 437 – 458.

POZZATTI JUNIOR, Ademar. Entre os direitos humanos e a pressão política: o caso Belo Monte no Sistema Interamericano. Disponível em: <https://revistas.unijui.edu.br/index.php/direitoshumanosedemocracia/article/view/3350>. Acesso em: 26 ago. 2019.

RAMOS, André de Carvalho. Curso de direitos humanos. 4ª. ed. São Paulo: Saraiva, 2017.

RAMOS, André de Carvalho. Teoria Geral dos Direitos Humanos na Ordem Internacional. 4ª edição. São Paulo. Saraiva. 2014.

REIS, Rossana Rocha. O Brasil e o Sistema Interamericano de Direitos Humanos: elementos para compreender a crise "Belo Monte". Disponível em: <http://www.revistasnicaragua.net.ni/index.php/pensamientopropio/article/view/3811>. Acesso em: 26 ago. 2019.

SHAW, Malclm N. Direito Internacional. 1ª ed. São Paulo: Martins fontes, 2010. p. 622 – 666.

SILVA, José Afonso da. Direito ambiental constitucional. 3ª edição. São Paulo: Malheiros, 2000.

STRAKOS, Paula. Água como direito humano: Estudo comparado de sua proteção nas esferas judiciais interamericana e europeia. Disponível em: <https://revistas.ufpr.br/direito/article/view/46092>. Acesso em: 26 ago. 2019.

TRINDADE, Antônio Augusto Cançado; LEAL, César Barros (coordenadores). Direitos humanos e meio ambiente. Disponível em: <http://ibdh.org.br/wp-content/uploads/2016/02/44600-Portugu%C3%AAs-Direitos-humanos-e-meio-ambiente.indd_.pdf>. Acesso em: 26 ago. 2019.

VIEIRA, Flávia do Amaral. Direitos humanos e desenvolvimento na Amazônia: Belo Monte na Comissão Interamericana de Direitos Humanos. Disponível em: <https://repositorio.ufsc.br/bitstream/handle/123456789/135654/335074.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 26 ago. 2019.

DIREITO

Como citar este texto: AGUIAR, Carlos. *Princípio da legalidade e o Poder Regulamentar: dilemas da autonomia do Poder Normativo. In:* Revista Digital Simonsen; Rio de Janeiro, novembro de 2020.

PRINCÍPIOS DA LEGALIDADE E O PODER REGULAMENTAR: DILEMAS DA AUTONOMIA DO PODER NORMATIVO

Por: Carlos Alberto Pereira de Aguiar[11]

[11] Professor, Doutorando no Programa de Pós-Graduação em Direitos, Negócios e Instituições da UFF Universidade Federal Fluminense. E-mail: mj.carlosaguiar@uol.com.br

RESUMO: A presente pesquisa tem como tema central o princípio da legalidade, o poder regulamentar e os dilemas da Administração Pública sob a perspectiva da prerrogativa da função normativa. Na atualidade, há uma problemática a ser considerada: as distorções entre a interpretação vigente do princípio da legalidade diante das novas funções alcançadas pelo Estado, principalmente, com o advento da reforma administrativa na década de 90, ao exigir resultados mais efetivos diante de uma sociedade mais plural e complexa. Diante disso, faz-se imperioso refletir sobre o descompasso ocorrido no momento de reaproximação entre o direito e o novo sentido da gestão pública no exercício da função normativa - significado do poder regulamentar/normativo. A finalidade desse estudo será, portanto: identificar as razões do referido desencontro entre as imposições jurídicas e o atual modelo de gestão pública no que se refere às conexões de atuação do poder regulamentar e, principalmente, de que maneira o atual ordenamento jurídico busca a sua adequação, em face de sua concepção dogmática clássica; verificar as novas tendências do atual direito administrativo nacional, em função dos efeitos da reforma administrativa, bem como as novas tendências do princípio da legalidade; compreender as novas abordagens em relação ao princípio da separação de poderes diante das novas funções assumidas pelo Estado sob análise do aspecto constitucional a partir da reforma administrativa de 90 com a criação das agências reguladoras. A presente pesquisa é descritiva e exploratória, e a metodologia dogmática-jurídica e hipotético-dedutiva, pois são meios capazes de auxiliar na identificação do sentido de aplicação geral do princípio da legalidade em relação ao sistema jurídico e ao exercício da atividade administrativa.

ABSTRACT: This research has as its central theme the principle of legality, the regulatory power and the dilemmas of Public Administration from the perspective of the prerogative of the normative function. Nowadays, there is a problem to be considered: the distortions between the current interpretation of the principle of legality in view of the new functions achieved by the State, mainly, with the advent of administrative reform in the 90s, by demanding more effective results in the face of a society more plural and complex. Given this, it is imperative to reflect on the mismatch that occurred at the moment of rapprochement between the law and the new sense of public management in the exercise of the normative function - meaning of the regulatory / normative power. The purpose of this study will be, therefore: to identify the reasons for the referred mismatch between the legal impositions and the current model of public management with regard to the connections of the regulatory power and, above all, how the current legal system seeks its adequacy, in view of its classic dogmatic conception; to verify the new trends of the current national administrative law, in function of the effects of the administrative reform, as well as the new trends of the principle of legality; understand the new approaches in relation to the principle of separation of powers in view of the new functions assumed by the State under analysis of the constitutional aspect from the administrative reform of 90 with the creation of regulatory agencies. This research is descriptive and exploratory, and the dogmatic-legal and hypothetical-deductive methodology, as they are means capable of helping to identify the sense of general application of the principle of legality in relation to the legal system and the exercise of administrative activity.

INTRODUÇÃO

Os poderes administrativos representam para a administração instrumento de sua atuação na gestão pública. Nesse caso, o Estado terá, no poder regulamentar, uma forma especial de estabelecer normas administrativas, tendo a lei como fundamento. Requer o exercício dessa prerrogativa verdadeira sintonia com o princípio da legalidade, pois o Estado Democrático de Direito tem, no princípio, a sua existência e fundamento. A problemática que se apresenta na atualidade liga-se à relação entre o referido princípio e a perspectiva do exercício do poder regulamentar sob a dogmática jurídica clássica, pois a análise, nessa perspectiva, permite compreender a extensão do poder estatal no que tange às mutações ocorridas em relação as suas funções administrativas. Daí, a importância de o tema escolhido ter como objeto a análise do dilema entre a interpretação dominante do direito vigente e a nova ética na gestão pública, que poderá representar graves consequências, se a postura legislativa e a doutrina não oferecerem tratamento jurídico diferenciado; principalmente, no que se refere à função regulatória, ainda reforçada pelo paradigma positivista.

A análise proposta nesta pesquisa permitirá demonstrar as novas tendências do direito administrativo nacional, no que tange à função normativa da administração pública e, especialmente, à novíssima Lei Geral das Agências Reguladoras. Embora o professor Celso Bandeira de Mello[1] tenha visão mais restrita do significado e da natureza do poder regulamentar, e a eminente professora Di Pietro[1] compreenda e classifique a função normativa da administração de maneira mais abrangente, o saudoso professor Hely Lopes Meirelles, com sua clássica compreensão do significado e da natureza do poder regulamentar, conceitua-o do seguinte modo: “a faculdade de que dispõem os Chefes de Executivo de explicar a lei para sua correta execução, ou expedir decretos autônomos sobre matéria de sua competência ainda não disciplinada por lei”.

O objetivo da presente pesquisa será, portanto, analisar a interação dos dois institutos como reflexo da reaproximação entre o Direito e o novo sentido da função pública com foco no significado do poder regulamentar e na função normativa regulatória, considerando a mais nova Lei Geral das Agências Reguladoras (Lei nº 13. 848, 25 de junho de 2019). Além disso, o estudo pretende estabelecer os parâmetros e a compreensão dos motivos do descompasso entre a aplicação do princípio da legalidade e a atual função normativa que, com o advento da reforma administrativa, trouxe um novo princípio e fundamento: a boa administração. Nesse sentido, o presente trabalho buscará: identificar as conexões de atuação do poder regulamentar, principalmente, no que diz

respeito à forma como o atual ordenamento jurídico busca adequá-lo, tendo em vista sua concepção dogmática clássica; identificar as novas tendências do atual direito administrativo nacional, em função dos efeitos da reforma administrativa, bem como as novas tendências do princípio da legalidade; compreender as novas abordagens acerca do princípio da separação de poderes diante das novas funções assumidas pelo Estado sob análise do aspecto constitucional após a reforma administrativa de 90 e a criação das agências reguladoras.

Para atingir os objetivos propostos, o estudo parte da dogmática jurídica clássica caracterizadora do poder administrativo regulamentar que representa um verdadeiro entrave ao novo modelo de gestão pública adotada a partir da década de 90 - advento da reforma administrativa. Foram utilizados também, na referida pesquisa, o método dogmático-jurídico e o hipotético-dedutivo, pois considera-se a forma mais adequada para demonstrar o descompasso dos dois institutos em face ao sentido clássico de aplicação do princípio da legalidade e ao novo papel do Estado, o que caracteriza a hipótese a ser sustentada como sendo um paradoxo a ser superado na atual ordem jurídica brasileira. Ademais, utilizou-se pesquisa bibliográfica baseada em levantamento de referências teóricas já analisadas e publicadas por meios escritos ou eletrônicos.

1 - Administração Pública e o Poder Administrativo Regulamentar

1.1 Característica e conceito

Não será objeto desta pesquisa o exame aprofundado do significado de poder administrativo, no entanto, é necessário compreendê-lo em relação ao direito público e ao papel da administração pública. Nesse diapasão, o exercício do poder administrativo é preordenado a um fim, o que faz surgir, como elemento ínsito do poder, a função administrativa. Desse modo, as atividades da administração se caracterizam pelo exercício dessa função, que encontra no poder o seu instrumento, a razão de sua referibilidade.[12]

A perspectiva finalística da função revela o poder administrativo, portanto, como uma prerrogativa instrumental a ser exercida para atendimento das finalidades estatais, pois as competências administrativas representam as suas funções. [13]Dentre as prerrogativas definidas para a administração pública no exercício de suas atribuições constitucionais, o poder administrativo

[12] MEDAUAR, Odete**. Direito administrativo moderno**. 8. ed. rev. e atual. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2004, p. 124 e 125.
[13] OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende. **Curso de direito administrativo**. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, out. 2013, p. 229

regulamentar representa uma de suas espécies, conceituado pelo professor Hely Lopes Meirelles na sua forma clássica:[14]

> O poder regulamentar é a faculdade de que dispõe os Chefes de Executivo (Presidente da República, Governadores e Prefeitos) de explicitar a lei para a sua correta execução, ou expedir decretos autônomos sobre matéria de sua competência ainda não disciplinada por lei. É um poder inerente ao Chefe do Executivo (CF, art. 84, IV), e, por isso mesmo, indelegável a qualquer subordinado[15].

Qual seria o significado dessa prerrogativa? Instituir os mecanismos de complementação das leis necessárias à sua efetiva aplicação, o que inegavelmente defere à administração pública uma **função normativa,** como espécie de seu gênero, no qual a função legislativa é exercida de forma típica pelo poder legislativo. Nesses termos, a referida prerrogativa é editar atos gerais e complementares à lei.[16]

A doutrina tradicional emprega a expressão exclusivamente para definir competências dos chefes do Poder Executivo, pois, em linhas gerais, é por meio dos **decretos** que se instrumentalizam os **atos normativos** de conteúdo geral e abstrato[17]. O eminente professor e jurista, Celso Bandeira de Mello, estabelece o conceito de regulamento, sem deixar de observar a qualidade de sempre estar estritamente subordinado ao preceito legal - a lei -, a saber:

> Com efeito, os dispositivos constitucionais caracterizadores do princípio da legalidade no Brasil impõem ao regulamento o caráter que se lhe assinalou, qual seja, o de ato estritamente subordinado, isto é, meramente subalterno e, ademais, dependente de lei.

---

[14] Ocorre que o instrumental teórico do direito administrativo se reporta ao século XIX. Assim e se passa com os conceitos de Estado de Direito, legalidade, discricionariedade administrativa. A fundamentação filosófica do direito administrativo se relaciona com a disputa entre no DUGUIT e HAURIOU, ocorrida nos primeiros decênios do século XX. A organização do aparato administrativo se modela nas concepções napoleônicas, que traduzem uma rígida hierarquia de feição militar. Ora, a evolução sociopolítica posterior importou alterações radicais nas instituições e nas concepções vigentes. A função e o conteúdo da Constituição foram impugnados por princípios e valores democráticos, o que se afirma com ainda mais relevância no Brasil. Mas todas as notificações não ingressaram integralmente o direito administrativo. O conteúdo e as interpretações do direito administrativo permanecem vinculados e referidos a uma realidade sociopolítica que há muito deixou de existir. O instrumental do direito administrativo é, na sua essência, o mesmo de um século atrás. Talvez se possa encontrar aí uma das causas das dificuldades do próprio direito constitucional brasileiro, cujo ritmo de evolução não é acompanhado pelo administrativo. É necessário constitucionalizar o direito administrativo, o que significa, então, atualizar o direito administrativo, o que significa então atualizar o direito administrativo e elevá-lo ao nível das instituições constitucionais. (JUSTEN FILHO, Marçal. **Curso de direito administrativo**. 4º ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2009, p.14).

[15] MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 35. ed. atual. São Paulo: Melhoramentos, 2009, p.129.

[16] CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de direito administrativo**. 27. ed. rev. ampl. e atual. São Paulo: Atlas, 2014, p.57.

[17] ALEXANDRINO, Marcelo. **Direito administrativo descomplicado**. 21. ed. rev. e atual. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2013, p.233.

> Logo, com a ressalva acima feita, entre nós, só podem existir regulamentos conhecidos no direito como "regulamentos executivos". Daí que, em nosso sistema, de direito, a função do regulamento é muito modesta.[18]

Essa função do regulamento resulta em um denominador comum, qual seja, os adjetivos geral e abstrato, que qualificam os atos regulamentares da administração pública, na maioria dos casos, ao lado de órgão ao qual seja atribuída função típica de editar leis - Princípio da Legalidade. Assim, é a referência da professora Di Pietro: "Os atos pelos quais a administração exerce seu poder normativo têm em comum com a lei o fato de emanar normas, ou seja, após os efeitos gerais e abstratos".[19]

II Natureza e fundamento do Poder Normativo da Administração Pública

A partir dessa perspectiva, o poder normativo da administração deve ser compreendido em função da relativização do princípio da separação dos poderes, que autoriza a cada um dos referidos Poderes da República o exercício de funções atípicas como forma de controle sobre atos de outros poderes. Daí, a natureza do poder normativo, que encontra no artigo 84, inc. IV da CF de 88, o seu fundamento constitucional:[20]

> **SEÇÃO II DAS ATRIBUIÇÕES DO PRESIDENTE DA REPÚBLICA**
>
> Art. 84. Compete privativamente ao Presidente da República: [...]
> IV - sancionar, promulgar e fazer publicar as leis, bem como expedir decretos e regulamentos para sua fiel execução; [...]

A Constituição de 88 prevê os regulamentos executivos com a finalidade de dar cumprimento a determinadas leis, que necessitem de interferência dos órgãos da administração para sua aplicação, o que depende do Poder Executivo para expedir normas complementares. Desse modo, onde não ocorreram oportunidades de atuação da administração, não deverá haver espaço para edição de regulamento, principalmente, quando não houver perspectiva de atuação discricionária da administração, pois é meio disciplinador da discrição administrativa como forma de aplicação do princípio da igualdade·.[21]

---

[18] BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. **Curso de direito administrativo**. 22. ed. rev. e atual. São Paulo, 2007,
[19] DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**. 27. ed. São Paulo: Atlas, 2014, p.91.
[20] OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende. **Curso de direito administrativo.** Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, out. 2013, p.230.
[21] BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. **Curso de direito administrativo**. 22. ed. rev. e atual. São Paulo, 2007, p.338.

Nesse aspecto, o poder regulamentar é exercido como função típica de atuação administrativa na complementação às leis, ou a atos assemelhados. Deve ser caracterizado como de natureza derivada (ou secundária) em razão de ser exercido sob fundamento da lei, pois as leis se constituem em atos de natureza primária (ou original), cuja fonte é a Constituição[22]

III - Titularidade do Poder Normativo da Administração

Importante questão a ser levantada nessa seção relaciona-se a quem pode exercer a Titularidade do Poder Normativo da Administração na atual ordem jurídica. Essa expressão pode ser compreendida a partir de dois sentidos: **orgânico**, aquele finalizado como centro de atribuição de poder (Poderes da República); e **funcional**, caracterizado como instrumento de atuação administrativa. Nesse caso, a pergunta deve ser avaliada sob o viés do poder funcional·[23]

É relevante a questão, em razão do poder regulamentar ser uma espécie do gênero poder normativo, que encontra no chefe do Executivo a função mais frequente na atualidade, embora a amplitude das competências normativas, a constitucionalidade de sua atuação e a legitimidade de seu exercício estarem suscitando discussões controvertidas na doutrina sobre [24]**a atividade normativa da administração, ou seja, sobre o dilema entre a interpretação na atualidade do princípio da legalidade e a nova perspectiva da gestão pública após a reforma administrativa, especialmente.**

A questão não deve ser respondida considerando a hipótese de exclusividade do chefe do Poder Executivo no exercício da função normativa, por força do artigo 84, inc. IV da CF de 88. Deve-se observar o art. 87, inc. II do mesmo diploma legal, admitindo outras possibilidades, ampliando o espectro da titularidade:

> **SEÇÃO IV**
>
> **DOS MINISTROS DE ESTADO**
> Art. 87. Os Ministros de Estado serão escolhidos dentre brasileiros maiores de vinte e um anos e no exercício dos direitos políticos.
> Parágrafo único. Compete ao Ministro de Estado, além de outras atribuições estabelecidas nesta Constituição e na lei: [...]

[22] CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de direito administrativo**. 27. ed. rev. ampl. atual. São Paulo: Atlas, 2014, p.57.
[23] OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende. **Curso de direito administrativo**. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, out. 2013, p.229.
[24] ALEXANDRINO, Marcelo. **Direito administrativo descomplicado.** 21. ed. rev. atual. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2013, p.234.

> II - expedir instruções para a execução das leis, decretos e regulamentos; [...]

Nesses termos, pode-se entender que, além do Presidente da República, outros órgãos da administração também poderão expedir regulamentos. Deve-se reconhecer que outras manifestações da administração, contextualiza o professor José Carvalho Santos, possam exercer função normativa, embora guardem certa hierarquia. Considerando o sistema hierárquico atual, pode-se afirmar a existência de gruas nas diversas formas de regulamentação, como os decretos de primeiro grau; e, outros, de categoria inferior e subordinados aos decretos, como as instruções expedidas pelos ministros.[25]

Em síntese, deve ser reconhecido que as demais manifestações da administração poderão exercer a respectiva função normativa, mas como categoria de nível hierárquico inferior, por exemplo: a secretaria da Receita Federal e as Agências Reguladoras.

IV Princípio da Legalidade e o Poder Regulamentar: relação e subordinação

Qual seria, no que tange à hipótese levantada nesta pesquisa, o objetivo e a importância do título deste capítulo? Compreender e demonstrar qual a relação do poder regulamentar em relação ao princípio da legalidade.

Partindo da contextualização dos capítulos anteriores, percebe-se com objetividade a vinculação do referido poder à lei, que encontra como fundamento o art. 5, inc. II da CF de 88, compreendido como a base do Estado Democrático de Direito:

> **TÍTULO II**
> **DOS DIREITOS E GARANTIAS CAPÍTULO I**
> **DOS DIREITOS E DEVERES INDIVIDUAIS E COLETIVOS**
> Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:
> [...]
> II - ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei.

[25] CARVALHO FILHO, José dos Santos**. Manual de direito administrativo**. 27. ed. rev. ampl. e atual. São Paulo: Atlas, 2014, p.58.

Assim, o art. 5, inc. II da CF de 88, mantém estreita harmonia com o exercício da função normativa, cujo papel está exclusivamente voltado à produção de atos, requeridos para a fiel execução da lei - arts. 84, inc. IV e 87, inc. II, ambos da CF de 88, reforçando o estabelecido pelo artigo 37 da CF de 88 – Princípio da Legalidade. **Com base nisso, o regulamento é considerado, além de inferior, subordinado e ato dependente de lei**[26].

Ressalta Hely Lopes que

> O regulamento não é lei, embora a ela se assemelhe no conteúdo e poder normativo. Nem toda lei depende de regulamento para ser executada, mas toda e qualquer lei pode ser regulamentada se o Executivo julgar conveniente fazê-lo. Sendo o regulamento, na hierarquia das normas, ato inferior à lei, não pode contrariar, nem restringir ou ampliar suas disposições. Só lhe cabe explicitar a lei, dentro dos limites por ela traçados, ou completá-la, **fixando critérios técnicos** e procedimentos necessários para sua aplicação.[27]

Portanto, o **constituinte fixou o exercício da função normativa e de suas atividades administrativas à total submissão e dependência da lei**. É o que se pode inferir na exposição de José Carvalho Filho:

> Por via de consequência, não podem considerar-se legítimos os atos de mera regulamentação, seja qual for o nível da autoridade de onde se tem originado, que, a pretexto de estabelecerem normas de complementação da lei, criam direitos e impõe obrigações aos indivíduos. Haverá, nessa hipótese, indevida interferência de agentes administrativos no âmbito da função legislativa, com flagrante ofensa ao princípio da separação de poderes insculpido no artigo 2º da CF. Por isso, de inegável acerto a afirmação de que só por lei se regula liberdade e propriedade; só por lei se impõe obrigações de fazer ou não fazer; e só para cumprir dispositivos legais que o Executivo pode expedir decretos e regulamentos [...].[28]

Diante do exposto, é possível perceber a total impossibilidade de o regulamento inovar na ordem jurídica, em função de serem expedidos sobre matéria estritamente prevista em lei, caracterizando o denominado regulamento executivo. Está implícita a noção de que o poder de administrar implica o poder de regulamentar, através de normas administrativas específicas com a finalidade de completá-la naquilo que não é privativo dela.[29]

---

[26] BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. **Curso de direito administrativo**. 22. ed. rev. e atual. São Paulo, 2007, p.331-333.
[27] MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 35. ed. atual. São Paulo: Melhoramentos, 2009, p.131, grifo nosso.
[28] CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de direito administrativo**. 27. ed. rev. ampl. e atual. São Paulo: Atlas, 2014, p.60.
[29] MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 35. ed. atual. São Paulo: Melhoramentos, 2009, p.130.

V - Poder Regulamentar e o Regulamento Autônomo: o fenômeno da Deslegalização

De uma maneira geral, os regulamentos poderão ser classificados, como: **executivos**, quando se referem ao mero cumprimento da lei; **delegados ou autorizados**, regulamentos editados por delegação do Legislativo; e **autônomos ou independentes**, aqueles editados independentes de lei por serem considerados um poder autônomo do chefe do Poder Executivo.[30]

A questão premente na doutrina seria a existência ou não do regulamento autônomo, pois a sua admissão traria o maior alcance ao poder normativo da administração pública, em função de ser objeto desse instituto a possibilidade de inovar na ordem jurídica, tendo como fundamento direto a Constituição da República, sem intermediação legislativa[31]**.** Assim, a referência de considerar o Regulamento Autônomo na atual ordem jurídica brasileira encontra profunda divergência na doutrina. Segundo José Carvalho dos Santos, o atual sistema concedeu ao Executivo apenas o poder regulamentar derivado, o que pressupõe a edição de uma lei.[32]

Quais seriam os fundamentos legais para entender que, na atualidade, a administração não tem competência para o exercício do regulamento autônomo? Preliminarmente, cabe observar, como afirmado anteriormente, que a Constituição de 88 limita a atuação da administração não deferindo espaço para seu exercício, salvo regulamento de execução, inclusive, deve ser observado o art. 25 da ADCT da CF de 88, que diz:

> **TODAS DISPOSIÇÕES CONSTITUCIONAIS TRANSITÓRIAS**
>
> Art. 25. Ficam revogados, a partir de cento e oitenta dias da promulgação da Constituição, sujeito este prazo a prorrogação por lei, **todos os dispositivos legais que atribuam ou deleguem a órgão do Poder Executivo competência assinalada pela Constituição ao Congresso Nacional, especialmente** no que tange a:
>
> I - ação normativa;[33]

Foram revogados, a partir da promulgação da CF de 88, dispositivos legais que atribuíssem ou delegassem ao poder executivo a competência assinalada – regulamento autônomo, como atividade normativa, bem como no art. 61,§1º, inc. II da CF de 88, estabelecendo a dependência de lei para efeito de matéria tendo por objeto a organização administrativa.

---

[30] BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. **Curso de direito administrativo**. 22. Ed. rev e atual. São Paulo, 2007, p.327.
[31] DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**. 27. ed. São Paulo: Atlas, 2014, p.92.
[32] CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de direito administrativo**. 27. ed. rev. ampl. e atual. São Paulo: Atlas, 2014, p.60.
[33] Grifo nosso.

A partir daí, inicia-se o debate sobre a admissibilidade dos regulamentos autônomos, em função das recentes alterações formais no texto constitucional, especificamente com a emenda constitucional nº 32/ 2001, ao dispensar a necessidade de leis para tratamento de matérias sobre organização da administração pública federal, requerendo regulamentação por instrumento próprio do Poder Executivo, tendo a Constituição como fonte direta.[34]

Nesse sentido, a posição do professor Marcelo Alexandrino põe fim ao que se refere à incompatibilidade do **regulamento autônomo**:

> É importante enfatizar que não foi instaurada em nosso ordenamento uma autorização ampla e genérica para a edição de decretos autônomos. Pelo contrário, somente podem ser editados no Brasil decretos autônomos para dispor sobre organização e funcionamento da administração pública, quando não implicar aumento de despesa nem criação ou extinção de órgãos públicos, e para extinguir funções ou cargos, quando vagos.[35]

Outra questão, também levantada pela doutrina, está atrelada aos regulamentos autorizados ou delegados. De acordo com o sistema clássico de separação de poderes, não poderia o legislador infraconstitucional delegar poder legiferante aos órgãos administrativos fora dos casos estabelecidos pela CF de 88, por caracterizar renúncia à competência do poder legislativo.[36]

Em resumo, os regulamentos deverão encontrar alinhamento com o princípio da legalidade, quando objetivarem as seguintes perspectivas: limitar a discricionariedade da administração; caracterizar fatos, situações ou comportamentos enunciados na lei mediante conceitos vagos, que tenha por finalidade estabelecer critérios técnicos; e decompor analiticamente o conteúdo de conceitos sintéticos[37]. Por via de consequência, representa o descompasso entre as imposições jurídicas e o atual modelo de gestão pública exigido por efeito da reforma administrativa.[38]

---

[34] OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende. **Curso de direito administrativo**. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, out. 2013, p.235.
[35] ALEXANDRINO, Marcelo. **Direito administrativo descomplicado**. 21º ed. rev. atual. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2013, p.237.
[36] CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de direito administrativo**. 27. ed. rev. ampl. e atual. São Paulo: Atlas, 2014, p.59.
[37] BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. **Curso de direito administrativo**. 22º ed. rev. e atual. São Paulo, 2007, p.352.
[38] CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de direito administrativo**. 27. ed. rev. ampl. e atual. São Paulo: Atlas, 2014, p.59.

O fenômeno denominado de deslegalização ou [39]delegificação surge como instrumento da crise da concepção liberal do princípio da legalidade e da democracia participativa, especificamente, pela falta de celeridade e expertise técnica do legislador ordinário no tratamento de questões sobremaneira complexas. O debate se pauta na sua viabilidade constitucional, em função da outorga normativa ser considerada a partir da lei Infraconstitucional, principalmente quando tem como sujeito as agências reguladoras no exercício da função normativa.[40]

O professor Marcelo Alexandre, em seu livro *Direito Administrativo Descomplicado*, posiciona-se como defensor do fenômeno em razão de sua necessidade prática, pois compreende o caráter controvertido da doutrina, quanto a sua constitucionalidade, pois o princípio da legalidade, na própria lei, autoriza o Poder Executivo a definir matérias não reguladas no preceito normativo legal, embora ainda reconheça, "uma realidade irreversível", [41]bem como, segundo o professor Celso Bandeira de Mello, como mero regulamento executivo:

> [...] adverte que não há, nisto, configuração de regulamento autorizado ou delegado, mas regulamento de execução de lei ao se exercitar o poder conferido ao Executivo para determinar fatos e condições objeto de textos legislativos, que no Direito americano se enfeixa nos chamados regulamentos contingentes.[42]

É o que evidencia Carvalho Santos:

> Não obstante, é importante ressaltar que a referida delegação não é completa e integral. Ao contrário, sujeita – se a limites. Ao exercê-lo, o legislador reserva para si a competência para o regramento básico, calcada em critérios políticos e administrativos, transferindo tão somente a competência para a regulamentação técnica mediante parâmetros enunciados na lei[43].

---

[39] A deslegalização ou delegificação é mais novidade doutrinária do que propriamente legislativa. Ou seja, antes de a doutrina começar a sistematizá-la, várias de nossas leis e regulamentos a incorporaram. Na verdade, a deslegalização é um instituto umbilicalmente ligado à atribuição, mormente na seara econômica, de largos poderes normativos a órgãos ou entidades da Administração Pública. É uma consequência, embora não necessária, da atribuição de tais poderes pela lei. [...]Por esse entendimento, com o qual concordamos, não há qualquer inconstitucionalidade na deslegalização, que não consistiria propriamente em uma transferência de poderes legislativos, mas apenas na adoção, pelo próprio poder legislador, de uma política legislativa pela qual transfere a uma outra sede normativa a regulação de determinada matéria. (ARAGÃO, Alexandre Santos de. Agências reguladora e a evolução do direito administrativo econômico. In: **Curso de direito administrativo**. 3. ed. atual. e ampl. Rio de Janeiro: Forense, 2013, p.450).

[40] OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende. **Curso de direito administrativo**. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, out. 2013. Fls. 238.

[41] ALEXANDRINO, Marcelo. **Direito administrativo descomplicado**. 21. ed. rev. atual. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2013, p.241.

[42] BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. **Curso de direito administrativo**. 22º ed. rev. e atual. São Paulo, 2007, p.346.

[43] CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de direito administrativo**. 27. ed. rev. ampl. e atual. São Paulo: Atlas, 2014, p.59.

Fica evidenciado, pelo exposto, que o poder regulamentar exercido exclusivamente pelo Presidente da República e, por simetria, extensivo aos outros chefes do Executivo, encontra fundamento constitucional no art. 84, inc. IV da CF de 88, como em ordem hierárquica inferior aos regulamentos de seus ministros, de igual forma, fundamentado no art. 87, inc. II da CF de 88.

Portanto, o exercício dessa atividade encontra na CF de 88 o fundamento de sua competência e na lei seu limite, embora, na atualidade, e, após a reforma administrativa da década de 90, não haja dispositivo que possa prestigiar o desdobramento complexo das demandas da administração, principalmente, em relação às novas atribuições regulatórias que, em função de seu caráter duvidoso quanto a sua constitucionalidade, seja regulamento autônomo ou regulamento autorizado, não são adotadas no campo da discricionariedade técnica. Apesar disso, vem sendo admitido e entendido ser possível a deslegalização como instrumento não validado pela ordem jurídica, mas considerado como instrumento a vencer o descompasso entre o princípio da legalidade e a autonomia do poder regulamentar.

VI - A Reforma Administrativa e a Atividade Regulatória: mudança de paradigma

VI.I Reforma Administrativa da década de 90: sentido e importância

Cabe esclarecer que a escolha do tema reforma administrativa tem por objetivo compreender, em linhas gerais, o papel e a importância da reforma administrativa na década de 90, em razão da mudança de modelo da administração pública. Tal mudança provocou o maior dimensionamento da administração no sentido de buscar atender às grandes e complexas demandas sociais.

Sundfeld, em seu livro *Direito Administrativo para Céticos*, com maestria e grande objetividade, traz importante esclarecimento sobre o período de transição que o atual direito administrativo está passando, contextualizando que, desde a década de 90, não ocorreu uma reestruturação em toda a normatividade administrativa, bem como na constitucional, ao contrário de outros dois grandes movimentos que alteraram com profundidade a perspectiva do Direito Administrativo: **a privatização e a reforma da gestão pública**. Esses dois movimentos, respectivamente, colocaram em dúvida o conceito de serviço público e **o modelo burocrático da**

administração, quando propuseram métodos mais flexíveis e controle de resultado no âmbito de uma administração gerencial[44].

> A reforma administrativa do Estado brasileiro estabelecida na segunda metade da década de 90, com certeza, deixa marcas profundas sobre a estrutura e modo de atuação da Administração Pública desde então. Mais do que isso, e como não poderia ser diferente, **lançou ao direito administrativo uma série de desafios, relacionados ao novo perfil de Estado gestado, pela inter-relação de modelos distintos de regulação jurídica**, como é o caso da influência norte – americana.[45]

Dessa forma, a reforma realizou mudanças indispensáveis no sentido de transformar modelos anacrônicos tutelares de Estado em modelos instrumentais, em condições de atender às necessidades de uma sociedade cada vez mais complexa com maior nível de eficiência. É o que afirma o professor Diogo de Figueiredo, em seu livro *Apontamentos sobre a reforma administrativa*, em relação as cinco linhas de transformação da nova configuração da administração pública: do modelo tutelar ao instrumental; do burocrático ao gerencial; do processualizador ao resultado; da eficácia à eficiência; e da ética de resultados, definindo a atual tendência de um novo princípio a ser observado pela administração pública: o Princípio da Boa Administração.[46]

Nesse mister, Rafael Carvalho contextualiza a tendência da reforma administrativa e a nova concepção do Estado Administração:

> O aparelho estatal foi reduzido e a Administração pública burocrática foi substituída pela Administração Pública Gerencial, a partir da reforma administrativa instituída pela EC nº 19 de 98. Enquanto a Administração Pública burocrática se preocupa com os processos, **a Administração pública gerencial é orientada para a obtenção de resultados, sendo marcada pela descentralizaçã**o de atividades e avaliação de desempenho.[47]

Pode ser observada[48], neste início de século, a demanda continuada da globalização a exigir de parte da administração maior apuração técnica e profissional de serviços, em função de um Estado Pluriclasse:[49]

---

[44] SUNDFELD, Carlos Ari. **Direito administrativo para céticos**. 2. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2014, p.53

[45] MIRAGEM, Bruno. **Direito administrativo aplicado**. 3. ed. revista, atual e ampliada. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2017, p.31, grifo nosso.

[46] MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. **Apontamentos sobre a reforma administrativa**: emenda constitucional n. 19, de 4 de junho de 1998. Rio de Janeiro: Renovar, 1999, p.17 e 18.

[47] OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende**. Organização administrativa**. 4. ed. revista e atual. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2018, p. 12, grifo nosso.

[48] FALCÃO, Joaquim; GUERRA, Sergio; ALMEIDA, Rafael (orgs.). **Administração pública gerencial**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2013, p. 17.

> Quando são reconhecidas as limitações de certo modelo no atendimento dos deus objetivos almejados por um Estado e pelas partes que o compõem, **novas propostas são apresentadas** como alternativas capazes de melhorar o funcionamento desse sistema, que, continuamente, **necessita ser reajustado e adaptado a uma realidade, em um ambiente, dinâmico de mudanças permanentes.**[50]

A reflexão acima destaca como as funções e os encargos do ente estatal estão em constante mudança diante de uma sociedade cada vez mais complexa. Daí, a relevância da pesquisa em contextualizar a perspectiva crítica que surge nos períodos de crise com proposta de reforma, conservação de modelos e de paradigmas esgotados.[51]

Nesse sentido, depois de duas décadas de grande crise, está se construindo um novo Estado, que possa responder às necessidades de seus cidadãos, por meio de instrumentos que permitam uma boa governança, pois a crise do Estado afetou a organização da burocracia, seus custos e também a mudança do modelo weberiano de administração – lento e ineficiente.[52]

Ora, o direito administrativo está fadado a ter seus fundamentos reavaliados, em virtude do descompasso de seus institutos, que estão condicionados a uma visão eminentemente burocrática, na qual predomina o controle de processos. Deve, no entanto, adaptar-se aos novos conceitos e teorias, que introduzem o controle de resultados, dirigidos pelo princípio da eficiência e do controle social - novo modelo de administração gerencial: **um paradigma a ser superado**.[53]

VI.II Reforma administrativa e a nova visão do papel do Estado

O direito administrativo, em função de suas limitações e insuficiências, busca oferecer novos instrumentos jurídico-institucionais com a finalidade de viabilizar os contornos de uma nova referência de administração pública e suas relações com os administrados, pois há uma grande

---

[49] A expressão Estado Pluriclasse foi introduzida por Massimo Severo Gianninni para identificar esse novo modelo de organização política estatal que necessita estar atento e atender simultaneamente um grande número de interesses diversificados na sociedade pluralista, todos reclamando e disputando a afirmação política, a proteção jurídica e ações administrativas para satisfazê-los. (MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. **Apontamentos sobre a reforma administrativa**: emenda constitucional n. 19, de 4 de junho de 1998. Rio de Janeiro: Renovar, 1999, p.48).

97 CAPOBIANGO, Ronan Pereira *et al*. **Reforma administrativa no Brasil**: uma abordagem teórica crítica. REGE, São Paulo – SP, Brasil, v. 20, n. 1, p. 61-78, jan./mar.2013, p.63, grifo nosso.

[50] CAPOBIANGO, Ronan Pereira *et al*. **Reforma administrativa no Brasil**: uma abordagem teórica crítica. REGE, São Paulo – SP, Brasil, v. 20, n. 1, p. 61-78, jan./mar.2013, p.63, grifo nosso.

[51] PEREIRA, Cláudia Fernanda de Oliveira (org.). **O novo direito administrativo brasileiro**: o Estado, as agências e o terceiro setor. / Belo Horizonte: Fórum, 2003, p. 51.

[52] PEREIRA, Luis Carlos Bresser; SPINK, Peter Kevin (orgs.). **Reforma do Estado e administração pública gerencial.** Tradução de Carolina Andrade. 7. ed. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2006, p.176 e 177.

[53] PEREIRA, Luis Carlos Bresser; SPINK, Peter Kevin (orgs.). **Reforma do Estado e administração pública gerencial.** Tradução de Carolina Andrade. 7. ed. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2006, p.176 e 177.

distância, de certa maneira, validada pelo próprio Direito, no que concerne à prática da administração e às regras dessa relação. Nesse sentido, o nascimento do direito administrativo tem por fundamento a sua própria história, cujos pressupostos ainda permanecem presentes nos dias atuais, que determinam por definir a organização e estrutura clássica do poder material da administração, responsáveis pelo processo de "fuga" da realidade de uma sociedade moderna e complexa[54].

Qual seria a crítica formal em relação ao papel do Estado e da Administração Pública? A administração aperfeiçoada na Constituição Federal de 88 retorna ao perfil burocrático clássico dos anos 30, em função de sua rigidez, formalismo, e, principalmente, pelo distanciamento em relação à cidadania, bem como pela ineficiência[55], o que é observado pelo professor Bresser Pereira:

> Em síntese: o processo burocrático da constituição de 88 foi uma reação ao clientelismo que dominou o país naqueles anos, mas também foi uma afirmação de privilégios corporativos e patrimonialistas incompatíveis com o ethos burocrático. Além disso, resultou de uma atitude defensiva da alta burocracia, que sentindo-se acuada e injustamente acusada. Defendeu-se de forma irracional.[56]

A crise administrativa se materializa pela pouca qualidade de planejamento, execução e controle de políticas públicas. Em virtude disso, pode ser considerada pela seguinte perspectiva[57]: a situação da administração pública no Brasil pouco se altera, apesar das várias reformas, em função de se ter avaliada de maneira abstrata com a doção de modelos importados e inadequados para a resolução dos problemas do Brasil. **Traduz um dilema a ser compreendido – administração técnica e racional; e de outro, uma administração politizada e deficiente.**

Nesse sentido, o estado no início do século XXI não deve ser considerado o mesmo das décadas anteriores, em razão de ser **um Estado em transformação**, pois cumpre traduzir o dinamismo das sociedades políticas, que evoluem com a vida e as circunstâncias históricas que a cada período são determinantes.[58]

---

[54] BUCCI, Maria Paula Dallari. **Direito administrativo e políticas públicas**. São Paulo: Saraiva, 2002, p.19 a 40.
[55] PIRES, Maria Coeli Simões. **Reforma administrativa**: Reflexões sob a perspectiva político-filosófica. Revista de informação legislativa. Brasília a. 34 n. 133 jan/mar. 1997, p.245.
[56] PEREIRA, Luis Carlos Bresser; SPINK, Peter Kevin (orgs.). **Reforma do Estado e administração pública gerencial.** Tradução de Carolina Andrade. 7. ed. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2006, p.248.
[57] CAPOBIANGO, Ronan Pereira *et al*. **Reforma administrativa no Brasil**: uma abordagem teórica crítica. REGE, São Paulo – SP, Brasil, v 20, n. 1, p. 61-78, jan./mar.2013, p.67.
[58] MEDAUAR, Odete. **O direito administrativo em evolução**. 3. ed. Brasília, DF: Gazeta Jurídica, 2017, p. 92.

Nesse cenário, a democracia e a administração pública necessitam ser revisitadas: a primeira, tornando-se mais participativa; e a segunda, deve ser substituída pelo modelo de administração pública gerencial, devendo ser caracterizada, em linhas gerais como: "A administração gerencial; a **descentralização**; a **delegação de autoridade** e de **responsabilidade ao gestor**; o rígido controle sobre o desempenho".[59]

Ressalta-se aqui a apresentação e a relação de dois sistemas: o direito e o político, no qual o primeiro fornece as premissas jurídicas para atuação do segundo (Sistema Político), que é legitimado pelo sistema jurídico, estabelecendo o poder político de atuação, em que, no caso, o direito administrativo é objeto.[60]

Assim o modelo gerencial é apresentado como possível solução à falência do modelo burocrático weberiano (modelo clássico liberal), sendo puro reflexo da construção internacional – efeito da globalização, que, sobretudo, objetiva buscar afirmação da cidadania por meio de formas modernas de gestão. Diante de tais transformações, o Estado deixa de ser partícipe direto na economia e passa a ser Estado Regulador do desenvolvimento.[61]

Portanto, a administração burocrática clássica foi inventada em oposição à administração patrimonialista do Estado. A administração clássica não conseguiu demonstrar, no século XX, os níveis de eficiência que prometera, salvo ser cara e burocrática.[62]

Em síntese, dentre as características da administração pública gerencial, temos como pressupostos:

> o paradigma gerencial contemporâneo, fundamentado nos princípios da confiança e de descentralização de decisão, exigindo formas flexíveis de gestão, horizontalização de estruturas, descentralização de funções, incentivos à criatividade, contrapondo – se, então, à ideologia burocrática do formalismo e do rigor técnico da burocracia.[63]

---

[59] PEREIRA, Luis Carlos Bresser; SPINK, Peter Kevin (orgs.). **Reforma do Estado e administração pública gerencial** / e; tradução Carolina Andrade. 7. ed. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2006, p.29

[60] PEREIRA, Cláudia Fernanda de Oliveira (org.). **O novo direito administrativo brasileiro**: o Estado, as agências e o terceiro setor. Belo Horizonte: Fórum, 2003, p.58 e 59.

[61] VILELA, Danilo Vieira. **Agências Reguladoras e a efetivação da Ordem Econômica constitucional Brasileira**. Salvador: Editora Jus Podivm, 2018, p.45.

[62] PEREIRA, Luis Carlos Bresser; SPINK, Peter Kevin (orgs.). **Reforma do Estado e administração pública gerencial** / e; tradução Carolina Andrade. 7. ed. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2006, p.241.

[63] BACELLAR, Romeu Felipe; Guimarães, Edgar (coord.). **Cenários do direito administrativo**: estudos em homenagem ao professor. Belo Horizonte: Fórum, 2004, p.45.

Por fim, segundo o professor Flávio Willeman, a atuação das agências reguladoras inaugura referência e importância, seja para a regulação de serviços públicos ou para a regulação das atividades econômicas, em função de sua natureza requerer os pressupostos evidenciados e, principalmente, por ser uma **descentralização administrativa** que, por outorga legal, desempenha funções da administração.[64]

VI.III - Atividade Regulatória: O papel das Agências Reguladoras

Não será objeto de análise desta pesquisa o panorama do significado das Agências Reguladoras na ordem jurídica brasileira, mas a compreensão da perspectiva crítica sobre sua função na atual ordem constitucional e infralegal, dentre elas, a **normativa**; e a possível falta de sintonia em face da ordem jurídica, o que caracteriza o descompasso dos sistemas – Político e Jurídico. O descompasso entre os sistemas determina a materialização de um paradigma a ser investigado, analisado e superado.

Após as justificativas iniciais sobre o objeto da pesquisa e sua problemática, cumpre analisar as características gerais da atividade regulatória com o objetivo de compreender se ainda persiste a falta de interação que reflete na realização pragmática da função normativa, correspondendo à necessidade de interação - de reaproximação do direito ao novo papel do Estado definido como: Estado regulatório - um novo modelo.

As agências reguladoras foram introduzidas no direito brasileiro na década de 90, sob a forma de autarquia, tendo natureza de pessoa jurídica de direito público, que, sob regime especial, conferiu-o maior autonomia e independência, segundo a lei instituidora: arts 37 e 61 §1º, inc. II, ambos da CF.[65]

A natureza da origem do direito brasileiro (romano-germânico) encontra-se nos Estados Unidos (sistema *Common Law*), base do modelo adotado no Brasil para o exercício da atividade regulatória, o que se deduz, sem dúvida, na perspectiva de adaptação em relação ao modelo norte-americano, que ainda há entraves nesse diálogo, por se tratar de sistema diverso do adotado pela

[64] WILLEMAN, Flávio de Araújo. **Responsabilidades civil das agências reguladoras.** Belo Horizonte: Fórum, 2015, p.27.
[65] WILLEMAN, Flávio de Araújo. **Responsabilidades civil das agências reguladoras.** Belo Horizonte: Fórum, 2015, p. 70-72.

atual ordem jurídica brasileira e sua própria construção histórica. [66]Nesse contexto, a crise pode ser demonstrada:

> A crise dos paradigmas do direito administrativo não se constitui apenas do novo, mas exibe também, em larga medida, alguns vícios de origem. Não obstante as transformações por que passou o Estado moderno, desde a ascensão do Estado providência até o seu colapso, verificado nas últimas décadas do século XX, assim como a emergência do Estado democrático de direito, **agravaram o descompasso entre as velhas categorias e as reais necessidades e expectativas das sociedades contemporâneas em relação à administração Pública.**[67]

Desse modo, cabe a observação no sentido de:

> que é absolutamente ingênuo e impróprio caracterizar o regulamento, em nosso Direito, buscando assimilações com o Direito alienígena ou pretender irrogar-lhe potencialidades normativas que lhe são conferidas em sistemas alheios, como se houvesse uma acepção universalmente válida e precisa para atos destarte denominados.[68]

Nesse sentido, é possível afirmar que esse viés requer verdadeira aclimatação das agências ao sistema jurídico brasileiro, em razão da necessidade de melhor compreensão do sistema jurídico exportador e receptor.[69]

Atividade regulatória (regulação) [70]como opção preferencial do atual modelo, refere- se à intervenção indireta no plano puramente normativo, revelando o modelo mais adequado, segundo Marçal Justen Filho, que pode ser considerado como do Direito: Econômico ou Direito Público da Economia.[71]

Desse modo, qual a justificativa do legislador infraconstitucional adotar as agências reguladoras como perspectiva de poderes: normativo, decisório e sancionatórios, além da celeridade e tecnicidades no exercício da atividade de regulação?

---

[66] OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende. **Curso de direito administrativo**. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2015, p.140-141.

[67] BINENBOJM, Gustavo. **Uma teoria do direito administrativo**: direitos fundamentais, democracia e constitucionalização. Rio de Janeiro: Renovar, 2014, p.23, grifo nosso.

[68] BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. **Curso de direito administrativo**. São Paulo: Malheiros, 2007, p.326.

[69] OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende. **Novo perfil da regulação estatal**: Administração pública de resultados e análise de impacto regulatório. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2015, p.141.

[70] A "regulação" assume sentido mais amplo que "administração ordenadora" e o "poder de polícia". A doutrina do Direito Público Econômico faz uso do termo "regulação" para tratar da mecânica estatal de ordenação das atividades econômicas em geral, incluindo, portanto, os serviços e monopólios públicos e as atividades econômicas privadas. Sendo assim, o Estado desempenha regulação tanto quanto disciplina externamente atividade que é de titularidade privada (ARAGÃO, Alexandre Santos de. **Curso de direito administrativo**. Rio de Janeiro: Forense, 2013, p.210).

[71] JUSTEN FILHO, Marçal. **Curso de direito administrativo**. São Paulo: Saraiva, 2009, p.564.

Em síntese, dentre as funções definidas ao Estado subsidiário, a função regulatória deve ser considerada destacadamente como relevante, devendo ser exercida, preferencialmente, pelas agências reguladoras (autarquia) de forma independente, sendo criada por lei de iniciativa do chefe do Executivo sob regime especial, caracterizando a sua autonomia: administrativa, financeira e normativa no exercício das funções, dentre elas: **normativa e técnica**.[72]

VI.IV Atividade regulatória e a função normativa: uma realidade em descompasso[73]

No Brasil, especificamente, a partir da década de 90, a atividade regulatória foi exercida por meio da regulação estatal, servindo-se das agências reguladoras como instrumento dotado de prerrogativas para edição de normas a serem implementadas concretamente, bem como a fiscalização e a sanção em relação ao seu descumprimento das citadas normas.

Trata-se de atividade complexa que não se confunde propriamente com o exercício do poder legislativo, mas pode, assim, ser considerada como funções: **administrativo- clássicas, judicantes e normativas.**[74]

Dessa maneira, a legislação brasileira confere autonomia às agências reguladoras para editar atos normativos. **A questão é**: **qual seria o fundamento na atual ordem jurídica brasileira? Qual a natureza jurídica dessa norma?** Pode ser o caminho para a compreensão do dilema entre a lei e a atividade normativa das agências; e **qual a dimensão desta atribuição?** O problema está em compreender até que ponto pode ser considerada a função normativa da entidade reguladora estatal, sem invadir a competência legislativa e os seus limites.

As agências reguladoras buscam seus objetivos na regulação setorial com a outorga de poderes decorrente de atribuição normativa de caráter secundário. Ela é a referência instrumental de realização concreta da atividade de regulação no Brasil, o que visa a compreender as suas várias perspectivas na ordem jurídica, em relação aos contornos da função normativa; principalmente, em

---

[72] Discricionariedade técnica se diferencia do político –administrativa, em razão da primeira ter espectro mais restrita, devendo ser considerada a partir de regras cientificas para se determinar a melhor escolha. (MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. **Mutações do direito administrativo**. Rio de Janeiro: Renovar, 2000, p.169, grifo nosso.)

[73] Portanto, é nesse percurso ascendente, que o Direito Administrativo vem desdobrando as suas novas dimensões no curso deste século XXI, ao se estender, desde a limitada atuação local à do mais dilatado alcance mundial, quanto ao controle a seu cargo, quanto a seu âmbito de atuação, quanto à sua sujeição positiva ao controle e quanto a seu conteúdo normativo. MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. **Sociedade, estado e administração**. Rio de Janeiro: Topbooks, 1995, p.145.

[74] OLIVEIRA, Rafael Carvalho. Rezende. **Organização administrativa**. São Paulo: Método, 2018. p. 89-98, grifo nosso.

razão da proliferação das agências, traduzindo-se em possíveis e relevantes problemas em relação ao seu papel.[75]

Preliminarmente, deve ser realizada uma digressão em relação a cada função, a saber: administrativo-clássica, judicante e normativa; com a finalidade de não perder de vista o objetivo e a qualidade da análise a ser estabelecida, respectivamente:

Em relação à primeira função, em linhas gerais, trata-se de uma espécie de ato administrativo-normativo, de natureza hierárquica inferior ao expedido pelo chefe do Executivo, tendo como fundamento o art. 5, inc. II da CF de 88, sendo seu corolário lógico o artigo 37 da CF de 88, em que a lei representa seu limite e extensão. Considerando a pirâmide hierárquica de nível inferior aos atos editados pelo chefe do Executivo, segundo a lição do professor Bandeira de Mello, é o que caracteriza a devida subordinação aos regulamentos expedidos pelo respectivo Poder Executivo, referendando um ato subalterno[76]. O poder regulamentar não deve se confundir com o poder regulatório, em razão do segundo ser exercido de maneira mais ampla nas atividades: executivas, judicantes, normativas e técnicas.[77]

No tocante à segunda função, refere-se à norma eminentemente administrativa, que exerce função normativa de natureza regulamentar classificada como uma espécie do gênero função legislativa, sendo norma de caráter derivado (ou secundário, isto é, não pode criar direitos ou restrições à liberdade, à propriedade e às atividades dos indivíduos, salvo a LEI), só podendo ser exercida à luz da lei ou dos atos assemelhados a elas. [78]Marçal Justen Filho ratifica tal posição ao deixar claro que é pacífico o entendimento de que o regulamento não pode interferir ou infringir o dispositivo de lei, embora compreenda na atual conjuntura que:

> A concepção clássica das fontes normativas relacionava -se à teoria da separação dos poderes estatais. A preponderância atribuída à lei em face da sentença e do regulamento refletia a supremacia do Legislativo perante os outros poderes. A ampliação dos encargos estatais, o desenvolvimento do Estado – Providência, a assunção de funções empresariais por parte do Estado geraram novos problemas, novas circunstâncias e produziram configuração distinta para a questão política da partilha do Poderes ao interno da órbita

[75] VILELA, Danilo Vieira. **Agências Reguladoras e a efetivação da Ordem Econômica constitucional Brasileira**. Salvador: Editora Jus Podivm, 2018, p.71.
[76] BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. **Curso de direito administrativo**. São Paulo: Malheiros, 2007, p.355.
[77] OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende. **Curso de direito administrativo**. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, out. 2013, p.232.
[78] BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. **Curso de direito administrativo**. São Paulo: Malheiros, 2007, p.356.

> estatal. Por outro lado, a demora na produção da lei e a necessidade de agilidade para resolver problemas ampliarama atuação do Executivo.[79]

Quanto à terceira função, trata-se da atribuição normativa. Como nos informa Marçal Justen, em seu livro *Curso de Direito Administrativo*, não é possível identificar respostas, seja da própria Constituição, nem das leis ou outra norma jurídica em relação aos campos de atuação específicos e reservados à lei e ao regulamento.[80]

Nesse sentido, cabe compreender em qual categoria do direito administrativo essas normas se fundamentam diante da atual ordem jurídica brasileira, pois o poder normativo, principalmente da agência reguladora, provoca discussões no campo de aplicação do princípio da reserva legal, embora não possa negar a premência de sua edição em função de conferir o exercício de atribuição constitucional.[81]

Diante dessa perspectiva: como harmonizar o exercício da função normativa e o princípio da legalidade, tradicionalmente concebido com imposição de limites legais, no exercício da atividade administrativa como um todo e, principalmente, em relação às agências reguladoras que encontram no seu regulamento classificação hierárquica inferior aos atos do chefe do Executivo?

Apesar da forte controvérsia em relação à amplitude e aos fundamentos sob ponto de vista constitucional, o professor Rafael Carvalho, no seu livro *Organização Administrativa*, contextualiza de maneira didática duas perspectivas a serem observadas: **pela inconstitucionalidade (a restritiva)** em função da violação dos princípios da: Separação dos Poderes e da Legalidade, cabendo somente ao chefe do Executivo, nas condições dos arts 62 e 68 da CF de 88, respectivamente – medida provisória e lei delegada; e **pela constitucionalidade**, em função do perfil técnico, que deve ser observada pelas agências no exercício de sua atividade normativa, devendo cumprir os parâmetros ***standards*** da lei criadora da entidade.[82]

Dessa maneira, pode-se afirmar que são várias as definições utilizadas pela doutrina para caracterizar e fundamentar a função normativa, no caso das agências reguladoras, que pode ser exemplificada, em linhas gerais: **regulamento decorrente de delegação inominada,**

---

[79] JUSTEN FILHO, Marçal. **Curso de direito administrativo**. São Paulo: Saraiva, 2009, p.133.
[80] JUSTEN FILHO, Marçal. **Curso de direito administrativo**. São Paulo: Saraiva, 2009, p.135.
[81] GODOY, Arnaldo Sampaio de Moraes. **Agências Reguladoras**: origens, fundamentos, Direito Comparado, poder de regulação e futuro. Revista da PGBC. Brasília.v.7, n.1, jun. 2013, p. 26.
[82] OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende. **Organização administrativa**. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2018, p. 100-101, grifo nosso.

regulamento autônomo, regulamento delegado ou autorizado, capacidade normativa de conjuntura, remissões normativas, discricionariedade técnica, **e deslegalização**. Diante disso, percebe-se a dificuldade de subsumir uma categoria à ordem hierárquica definida no modelo tradicional, por envolver noções de direito econômico até então desconhecidas do direito. Por esse motivo, não se tipifica no modelo positivista clássico, em razão de sua atual singularidade.[83]

Portanto, é o que se pode extrair do que os autores afirmam:

> [...] em relação ao modelo regulatório, contudo, concentrando em funções normativas e fiscalizatórias, exigiu nova configuração da própria estrutura do Estado, pois o procedimento ordinário para a elaboração de normas na esfera do legislativo e do executivo mostrou – se ineficaz para regular setores da economia cada vez mais dinâmicos e tecnicamente especializado. A natureza deste poder regulador demandava necessariamente autonomia e independência dos órgãos reguladores, atributos incompatíveis com a estrutura tradicional dos Poderes Executivo e Legislativo.[84]

De acordo com o professor Carvalho Santos, na atualidade, em função da crescente complexidade das atividades técnicas de regulação, aceita-se, nos sistemas normativos de origem francesa, o fenômeno da **deslegalização**.[85]

O fundamento do poder normativo da agência reguladora seria, na melhor doutrina, a técnica denominada deslegalização (ou delegificação), que, segundo Rafael Carvalho, no seu livro *Novo perfil da regulação Estatal*, encontra na lei instituidora da agência reguladora a baixa densidade normativa, deferindo às respectivas agências a função de fixação de parâmetros genéricos sem inovar na ordem jurídica, **o que fundamenta a releitura do princípio da legalidade**.[86]

A polêmica envolvendo a função normativa das agências reguladoras no Brasil deve ser inserida no contexto de uma nova revisão hierárquica normativa no âmbito de um novo

---

[83] GUERRA, Sergio. **Função normativa das agências reguladoras**: uma nova categoria de direito administrativo. Rev. Direito FGV. São Paulo: v. 7, n. 1, jan / jun. 2011, p.2, grifo nosso.

[84] MOREIRA, Egon Bockmam; CAGGIANO, Heliosa Conrado. **O poder normativo das agências reguladoras na jurisprudência do STF**: Mutação constitucional do princípio das legalidades. Revista de Direito Público da Economia (RDPE). Belo Horizonte, ano 11, n.43, jul./set. 2013, p.6.

[85] CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de direito administrativo**. São Paulo: Atlas, 2014, p. 59, grifo nosso.

[86] OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende. **Novo perfil da regulação estatal**: administração pública de resultados e análise de impacto regulatório. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2015, p.151-152, grifo nosso.

enquadramento, na clássica visão da **concepção positivista**[87], segundo previsto na própria Constituição de 1988.

Isso se deve em razão da profunda discussão levada a efeito pelo novo papel desempenhado na atualidade pelo Estado e, por conseguinte, pelas agências, em que a ausência de fundamento específico para o exercício da função normativa tem provocado riscos na observância dos Princípios da Separação de Poderes e da Legalidade. O que importa é encontrar em um trabalho exegético a autorreferência do sistema como solução da compatibilidade prática entre as normas aplicáveis ao caso concreto.[88]

Chama atenção o professor Marcelo Alexandrino, ao traduzir o sentido prático e necessário diante de uma realidade irreversível, já que acarretaria um vácuo normativo, se caracterizasse como inconstitucional as normas administrativas editadas nesse quadro[89]. Caracterizando na melhor hipótese:

> [...] do momento histórico atual, assim como da evolução econômica, social, cultural e constitucional, é necessário que se proceda à revisão de enfoques tradicionais a respeito da Constituição e dos princípios constitucionais. Assim, é preciso que se supere a análise que vem sendo desenvolvida por parte da doutrina acerca da possibilidade ou não de emissão de regulamentos autônomos no Direito Brasileiro. Deve – se construir uma teoria do regulamento autônomo brasileiro, buscando – se, principalmente, elaborar regras que permitam seu uso e vedem o abuso.[90]

Nesse sentido, o professor Gustavo Binenbojm, em seu livro *Uma teoria do Direito Administrativo*, sintetiza didaticamente a questão do descompasso entre a aplicação dos princípios à nova perspectiva da gestão pública. Praticamente, há duas décadas, Binenbojm vem capitaneando discussões e divergências doutrinárias a respeito de sua natureza, limites e fundamento:

> A investigação aqui desenvolvida pretende demonstrar que o direito administrativo brasileiro encontra-se em um momento de crise de PARADIGMAS, que se caracteriza,

[87] Crise da Lei: de qualquer maneira, com essas modificações da função estatal e as decorrências práticas dessa nova estruturação, o modelo de **legalidade** ao qual o Brasil está vinculado passou a ser questionado quanto à sua eficácia em assegurar a proteção dos interesses individuais e coletivos frente ao Estado.
Somando a isto, existe um quarto componente da crise da lei, amplamente interligado com o Direito Administrativo, que é a ampliação das normativas da própria Administração Pública.

[88] GUERRA, Sergio. **Função normativa das agências reguladoras**: uma nova categoria de direito administrativo. Rev. Direito FGV. São Paulo: v. 7, n. 1, jan / jun. 2011, p.9.

[89] ALEXANDRINO, Marcelo. **Direito administrativo descomplicado**. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2013, p.241.

[90] CUÉLLAR, Leila. **As Agências Reguladoras e seu Poder Normativo**. São Paulo: Rio de Janeiro: Lúmen Juris, 2008, p.76.

> precisamente, pelo descrédito de suas antigas premissas teóricas e pela emergência de novas.[91]

Tal discussão, que parece não ter fim, torna a pesquisa inovadora em relação à nova Lei Geral das Agências Reguladoras – Lei nº 13. 848 de 2019 – que, segundo o capítulo I da citada lei, não modifica o quadro atual, no que se refere ao novo e específico fundamento da função normativa das agências:

> **CAPÍTULO I**
>
> **DO PROCESSO DECISÓRIO DAS AGÊNCIAS REGULADORAS**
>
> Art. 4º A agência reguladora deverá observar, em suas atividades, a devida adequação entre meios e fins, vedada a imposição de obrigações, restrições e sanções em medida superior àquela necessária ao atendimento do interesse público.
>
> Art. 5º A agência reguladora deverá indicar os pressupostos de fato e de direito que determinarem suas decisões, inclusive a respeito da **edição ou não de atos normativos.**

Ainda segundo o professor Binenbojm, são identificáveis quatro paradigmas clássicos, que, na atualidade, estão em choque: a supremacia do interesse público, a intangibilidade de mérito administrativo, a **legalidade e a ideia de um Poder Executivo unitário**; tornando a Constituição de 88 a condutora e a legitimadora da diretriz normativa em relação às novas categorias, pois estão fundamentadas na dimensão material do sistema de direito fundamental democrático, cujo fundamento é o art. 1º da CF de 88.[92]

Nesses termos, o operador passa a ter a obrigação de interpretar a legislação à luz da Constituição que vincula a todos os ramos do direito, inclusive ao direito administrativo, o que tem na ordem suprema: o "filtro constitucional", cujo pano de fundo será o Estado Democrático de Direito, estabelecido como fundamento do Estado Moderno Brasileiro. [93]A esse respeito, Marcio Gil Tostes afirma que faz parte da reengenharia das fontes a própria Constituição se tornar, ela mesma, fonte direta e imediata do direito, podendo ser aplicada sem *interposition legislatoris*, inclusive nas relações entre particulares na denominada eficácia horizontal dos direitos fundamentais.[94]

---

[91] BINENBOJM, Gustavo. **Uma teoria do direito administrativo**: direitos fundamentais, democracia e constitucionalização. Rio de Janeiro: Renovar, 2014, p.28.
[92] Ibid. p.29.
[93] FALCÃO, Joaquim; GUERRA, Sergio; ALMEIDA, Rafael (orgs.). **Administração pública gerencial.** Rio de Janeiro: Editora FGV, 2013, p.24.
[94] SANTOS, Márcio Gil Tostes dos. **Resposta adequada ao constitucionalismo contemporâneo**: crítica hermenêutica do direito. Belo Horizonte: Arraes Editores, 2014, p.66.

Dessa forma, segundo o professor Flávio Willeman, a tese da deslegalização ainda é importante instrumento legitimador da função normativa das agências reguladoras: é possível o exercício da função normativa, pelas agências, desde que seja para tratar de assuntos técnicos e que seja deferida expressa autorização por meio da lei que a instituiu, como atende aos parâmetros ***standards.*** [95]Por ora, segundo o professor Danilo, como justificativa das escolhas regulatórias vem sendo aceita pela doutrina e pelajurisprudência brasileira.[96]

Portanto, não torna refutada a hipótese inicialmente estabelecida na pesquisa no sentido de compreender que ainda existe um descompasso entre o novo modelo de gestão pública, especificamente, a atividade regulatória, em relação ao dogma jurídico clássico, representando um paradigma a ser superado, que nem mesmo a nova **Lei Geral das Agências Reguladoras** foi suficiente no equacionamento, isto é, com a reaproximação dos sistemas em relação à atividade regulatória e ao exercício do poder normativo. A professora Medauar conclui:

> O administrativista que formula crítica está ciente do papel relevante representado pelas matrizes clássicas e busca direcioná-las ao cenário atual; os novos tópicos se conjugam aos elementos tradicionais, com maior ou menor transformação, para que o direito administrativo evolua.[97]

CONCLUSÃO

A referida pesquisa teve por objeto de análise a interação entre os dois institutos na atual ordem jurídica brasileira – princípio da legalidade e o poder regulamentar – como reflexo da necessidade de reaproximação entre o direito e o novo sentido da função pública, sob o foco do significado da função normativa e, principalmente, a função regulatória sob o fundamento da nova Lei Geral das Agências Reguladoras (Lei nº 13. 848, 25 de junho de 2019).

Essa lei determina que os poderes administrativos representem para a administração o instrumento de sua atuação na gestão pública. Nesse caso, o Estado terá no poder regulamentar uma forma especial de estabelecer normas administrativas, tendo a lei como fundamento. O

---

[95] WILLEMAN, Flávio de Araújo. **Responsabilidades civil das agências reguladoras.** Belo Horizonte: Fórum, 2015, p. 173, grifo nosso.
[96] VILELA, Danilo Vieira. **Agências Reguladoras e a efetivação da Ordem Econômica constitucional Brasileira.** Salvador: Editora Jus Podivm, 2018, p.80.
[97] MEDAUAR, Odete. **O direito administrativo em evolução**. Brasília, DF: Gazeta Jurídica, 2017, p.387.

exercício dessa prerrogativa requer verdadeira sintonia com o princípio da legalidade, pois o Estado Democrático de Direito tem nesse princípio sua existência e fundamento.

Não é possível deixar de considerar o atual fundamento do exercício deste Poder que encontra na Constituição de 88 a previsão dos **regulamentos executivos** com a finalidade de dar cumprimento a determinadas leis que necessitem de interferência dos órgãos da administração pública para sua aplicação, dependendo do Poder Executivo para expedir normas complementares, deferindo a outras autoridades o seu exercício, embora segundo a doutrina com hierarquia inferior aos atos do chefe do Poder Executivo.

Desse modo, a perspectiva finalística da função revela o poder administrativo como uma prerrogativa instrumental a ser exercida para atendimento das finalidades estatais, pois as competências administrativas representam as suas funções.

É relevante a questão, por demonstrar que o poder regulamentar é uma espécie do gênero poder normativo e encontra hoje no chefe do Poder Executivo a função mais frequente, embora a amplitude das competências normativas, a constitucionalidade de sua atuação e a legitimidade de seu exercício tenham suscitado discussões controvertidas na doutrina sobre a **atividade normativa da administração: o dilema entre ainterpretação na atualidade do princípio da legalidade e a nova perspectiva da gestão pública pós- reforma administrativa, especialmente, em relação ao novo papel das agências.**

Nesse sentido, a atividade normativa da administração deve ser compreendida em função da relativização do Princípio da Separação dos Poderes, que autoriza a cada um dos referidos Poderes da República, o exercício de funções atípicas como forma de controle sobre atos de outros poderes. Dado isso, a natureza do poder normativo da administração encontra nos artigos 84, inc. IV e 5º, inc. II, ambos da CF de 88 o seu vínculo e fundamento. Portanto, o constituinte fixou o exercício da função normativa e das atividades administrativas a total submissão e dependência da lei – primazia da lei e do Poder Legislativo. Diante do exposto, é possível afirmar a absoluta impossibilidade do regulamento inovar na ordem jurídica, em razão de serem expedidos sobre matéria estritamente prevista em lei, caracterizando o denominado **regulamento executivo**, embora esteja implícita a noção de que o poder de administrar implica o poder de regulamentar, por meio de normas administrativas específicas com a finalidade de completá-la naquilo que não é privativo dela.

A questão premente seria a existência ou não de outras categorias de regulamento, face às novas perspectivas do novo modelo adotado pela Administração Pública - Gerencial, com o advento da reforma administrativa e, principalmente, com o surgimento e o reforço do papel normativo autônomo *in concreto* das Agências Reguladoras no Brasil? A evidência prevalente da doutrina apresentada nega outras categorias que ampliem a autonomia normativa da administração pública, em geral, como, por exemplo: **os regulamentos autônomos e autorizados.**

A problemática apresentada é a relação entre o referido princípio e a perspectiva do exercício do poder regulamentar sob a dogmática jurídica clássica, pois a análise nessa perspectiva permite compreender a extensão do poder estatal, em razão das mutações ocorridas em relação as suas funções administrativas, que, sem dúvida, foram sendo ampliadas com o tempo. Por via de consequência, representa o descompasso entre as imposições jurídicas e o atual modelo de gestão pública exigido por efeito da reforma administrativa.

O fenômeno da deslegalização (ou delegificação) surge como instrumento de melhor adequação àquilo que a doutrina buscou construir para atender à crise da concepção liberal do princípio da legalidade e da democracia participativa, especificamente, pela falta de celeridade e expertise técnica do legislador ordinário no tratamento de questões sobremaneira complexas diante de uma sociedade pluriclasse, que pode referendar graves consequências se a postura legislativa e a doutrina não oferecerem tratamento jurídico diferenciado. Principalmente, no que se refere à função regulatória, ainda reforçada pelo paradigma positivista.

Com a finalidade de reforçar, cabe repetir a reflexão trazida pelo professor Sundfeld, em seu livro *Direito Administrativo para Céticos*, item 2.4: **Hoje, um direito em reforma** conduz com maestria e grande objetividade o esclarecimento do período de transição que o atual direito administrativo está passando, contextualizando que, desde a década de 90, não ocorreu uma reestruturação em toda a normatividade administrativa, bem como na constitucional, como em relação aos dois grandes movimentos que alteraram com profundidade a perspectiva do Direito Administrativo: **a privatização e a reforma da gestão pública**, que, respectivamente, coloca em

dúvida o conceito de serviço público; e o **modelo burocrático da administração,** quando propõe métodos mais flexíveis e controle de resultado no âmbito de uma administração gerencial.[98]

O direito administrativo, obrigatoriamente, terá de rever seus fundamentos em relação ao descompasso de seus institutos, em função de estarem condicionados a uma visão eminentemente burocrática, na qual predomina o controle de processos, devendose adaptar aos novos conceitos e teorias que introduzem o controle de resultados, dirigidos pelo princípio da eficiência e do controle social - novo modelo de administração gerencial: **um paradigma a ser superado**. Em resumo, postula-se que existem dois sistemas: o direito e o político. O primeiro fornece as premissas jurídicas para legitimar a atuação do segundo e, assim, estabelecer o poder político, em que, no caso, o Direito Administrativo é o objeto.

A administração pública gerencial tem como pressupostos: "o paradigma gerencial contemporâneo, fundamentado nos princípios da confiança e **de descentralização de decisão**, exigindo formas flexíveis de gestão, horizontalização de estruturas, **descentralização de funções**, incentivos à criatividade, contrapondo-se, então, à ideologia burocrática do formalismo e do rigor técnico da burocracia". [99]Nesse sentido, fica a lição do professor Gustavo Binenbojm que há duas décadas vem capitaneando discussões e divergências doutrinárias a respeito de sua natureza, limites e fundamento:

> A investigação aqui desenvolvida pretende demonstrar que o direito administrativo brasileiro encontra – se em um momento de crise de PARADIGMAS, que se caracteriza, precisamente, pelo descrédito de suas antigas premissas teóricas e pela emergência de novas.[100]

Portanto, a dogmática jurídica clássica caracterizadora do **Poder Administrativo Regulamentar** representa um verdadeiro entrave ao novo modelo de gestão pública. Tal discussão, que parece não ter fim, torna a pesquisa inovadora em relação à nova Lei Geral das Agências Reguladoras – Lei nº 13. 848 de 2019 – que, segundo o capítulo I da citada lei, não modifica o quadro atual, no que se refere ao novo e específico fundamento da função normativa das agência

---

[98] SUNDFELD, Carlos Ari. **Direito administrativo para céticos**. São Paulo: Malheiros Editores, 2014, p. 53, grifo nosso.

[99] GUIMARÃES, Edgar (Coord.) **Cenários do direito administrativo**: estudos em homenagem ao professor Romeu Felipe Bacellar. Belo Horizonte: Fórum, 2004, p.4, grifo nosso.

[100] BINENBOJM, Gustavo. **Uma teoria do direito administrativo**: direitos fundamentais, democracia e constitucionalização. Rio de Janeiro: Renovar, 2014, p.28

BIBLIOGRAFIA

ALEXANDRINO, Marcelo. **Direito administrativo descomplicado**. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2013.

ARAGÃO, Alexandre Santos de. Agências reguladora e a evolução do direito administrativo econômico. In: **Curso de direito administrativo**. 3. ed. atual. e ampl. Rio de Janeiro: Forense, 2013.

BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. **Curso de direito administrativo**. São Paulo: Malheiros, 2007.

BINENBOJM, Gustavo. **Uma teoria do direito administrativo**: direitos fundamentais, democracia e constitucionalização. Rio de Janeiro: Renovar, 2014.

BUCCI, Maria Paula Dallari. **Direito administrativo e políticas públicas**. São Paulo: Saraiva, 2002.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de direito administrativo**. São Paulo: Atlas, 2014.

CAPOBIANGO, Ronan Pereira *et al*. **Reforma administrativa no Brasil**: uma abordagem teórica crítica. REGE, São Paulo – SP, Brasil, v. 20, n. 1, p. 61-78, jan./mar.2013, p.63.

CUÉLLAR, Leila. **As Agências Reguladoras e seu Poder Normativo**. São Paulo: Rio de Janeiro: Lúmen Juris, 2008.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**. 27. ed. São Paulo: Atlas, 2014.

FALCÃO, Joaquim; GUERRA, Sergio; ALMEIDA, Rafael (orgs.). **Administração pública gerencial.** Rio de Janeiro: Editora FGV, 2013.

GODOY, Arnaldo Sampaio de Moraes. **Agências Reguladoras**: origens, fundamentos, Direito Comparado, poder de regulação e futuro. Revista da PGBC. Brasília.v.7, n.1, jun. 2013, p. 26.

GUERRA, Sergio. **Função normativa das agências reguladoras**: uma nova categoria de direito administrativo. Rev. Direito FGV. São Paulo: v. 7, n. 1, jan / jun. 2011, p.2.

GUIMARÃES, Edgar (coord.) **Cenários do direito administrativo**: estudos em homenagem ao professor Romeu Felipe Bacellar. Belo Horizonte: Fórum, 2004.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Curso de direito administrativo**. São Paulo: Saraiva, 2009.

MEDAUAR, Odete**. Direito administrativo moderno**. 8. ed. rev. e atual. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2004.

_____. **O direito administrativo em evolução**. Brasília, DF: Gazeta Jurídica, 2017.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 35. ed. atual. São Paulo: Melhoramentos, 2009.

MIRAGEM, Bruno. **Direito administrativo aplicado**. 3. ed. revista, atual e ampliada. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2017.

MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. **Sociedade, estado e administração**. Rio de Janeiro: Topbooks, 1995.

_____. **Apontamentos sobre a reforma administrativa**: emenda constitucional n. 19, de 4 de junho de 1998. Rio de Janeiro: Renovar, 1999, p.17 e 18.

_____. **Mutações do direito administrativo**. Rio de Janeiro: Renovar, 2000.

MOREIRA, Egon Bockmam; CAGGIANO, Heliosa Conrado. **O poder normativo das agências reguladoras na jurisprudência do STF**: Mutação constitucional do princípio das legalidades. Revista de Direito Público da Economia (RDPE). Belo Horizonte, ano 11, n.43, jul./set. 2013, p.6.

OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende. **Curso de direito administrativo**. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2013.

_____. **Curso de direito administrativo**. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2015.

_____. **Novo perfil da regulação estatal**: administração pública de resultados e análise de impacto regulatório. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2015.

_____. **Organização administrativa**. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2018.

PEREIRA, Cláudia Fernanda de Oliveira (Org.). **O novo direito administrativo brasileiro**: o Estado, as agências e o terceiro setor. Belo Horizonte: Fórum, 2003.

PEREIRA, Luis Carlos Bresser; SPINK, Peter Kevin (Orgs.). **Reforma do Estado e administração pública gerencial.** Tradução de Carolina Andrade. 7. ed. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2006.

PIRES, Maria Coeli Simões. **Reforma administrativa**: Reflexões sob a perspectiva político-filosófica. Revista de informação legislativa. Brasília a. 34 n. 133 jan/mar. 1997, p.245.

SANTOS, Márcio Gil Tostes dos. **Resposta adequada ao constitucionalismo contemporâneo**: crítica hermenêutica do direito. Belo Horizonte: Arraes Editores, 2014.

SUNDFELD, Carlos Ari. **Direito administrativo para céticos**. São Paulo: Malheiros Editores, 2014.

VILELA, Danilo Vieira. **Agências Reguladoras e a efetivação da Ordem Econômica constitucional Brasileira.** Salvador: Editora Jus Podivm, 2018.

WILLEMAN, Flávio de Araújo. **Responsabilidades civil das agências reguladoras.** Belo Horizonte: Fórum, 2015.

DIREITO

Como citar: SANTANA, Carlos. *O direito como instrumento de transformação e emancipação social: através da análise dos julgamentos da ADPF 186, numa perspectiva da teoria crítica do Direito. In:* In: Revista Digital Simonsen, nº 13, novembro, 2020. Disponível em: www.simonsenbr/revistasimonsen. ISSN: 2446-5941.

O DIREITO COMO INSTRUMENTO DE TRANSFORMAÇÃO E EMANCIPAÇÃO SOCIAL: ATRAVÉS DA ANÁLISE DOS JULGAMENTOS DA ADPF 186, NUMA PERSPECTIVA DA TEORIA CRÍTICA DO DIREITO

Por: Carlos Santana[101]

[101] Prof. Doutor, em História Comparada (UFRJ/RJ), Professor de Sociologia Jurídica da Universidade Candido Mentes da Unidade de Santa Cruz.

RESUMO: Este artigo faz uma reflexão sobre o papel do Direito como ferramenta transformadora e emancipadora, como no caso da reserva de vagas para estudantes negros e pardos na Universidade de Brasília (UnB) sustentada pelo Ministro Ricardo Lewandowski no julgamento da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) 186. Em seu relatório, o Ministro do STF negou a inicial ajuizada pelo Partido político DEM, que tinha como objetivo a declaração da Inconstitucionalidade da reserva de vagas com critérios étnico-raciais, implementada pela UnB. A decisão da manutenção das cotas foi baseada na interpretação de princípios da Constituição de 1988 que remontam uma teoria crítica do Direito. Como ferramenta conceitual, utilizamos nesse artigo teorias da Escola de Frankfurt que possibilitaram a criação e a ampliação de teorias críticas no Direito.

ABSTRACT: This article reflects on the role of Law as a transformative and emancipatory tool, as in the case of reserving places for black and brown students at the University of Brasília (UnB), supported by Minister Ricardo Lewandowski in the judgment of the Arguition of Failure to Comply with Fundamental Precept (186. In his report, the Minister of the STF denied the initial filed by the political party DEM, which had as its objective the declaration of the Unconstitutionality of the reservation of vacancies with ethnic-racial criteria, implemented by UnB. The decision to maintain quotas was based on the interpretation of principles of the 1988 Constitution that go back to a critical theory of law. As a conceptual tool, we used in this article theories from the Frankfurt School that made it possible to create and expand critical theories in law.

INTRODUÇÃO

Quando nos propusemos a analisar o Direito numa perspectiva de instrumento de transformação social e emancipação, estamos querendo fazer uma reflexão da atual conjuntura política pela qual o Brasil vem passando.

Infelizmente, muitas vezes as instituições da área do Direito agem como legitimadoras de transformações negativas para a maioria da população brasileira. Para constatar a veracidade dessa afirmação, podemos tomar como exemplo a Reforma Trabalhista, Lei nº 13.467/17, votada em 13 de julho de 2017. (CASSAR; BORGES, 2018) Em nome da geração de empregos a reforma aprovou várias mudanças na Legislação trabalhista (CLT), prejudicando os trabalhadores na relação de negociação com o patronato.

Segundo Eduardo Novoa Monreal (1988: 126), em relação ao Direito do Trabalho, "(...) é necessário um Direito especial que apoie a parte mais fraca, que a proteja em suas defrontações com os patrões e possa impor exigência mínimas de proteção ao trabalho, (...)". Mas desde o governo Temer, isso não ocorre e já no atual governo, empossado no dia 01/01/2019, como primeiro ato de governo o Presidente Jair Bolsonaro encaminhou a Medida Provisória (MP) 870/2019 que "Estabelece a organização básica dos órgãos da Presidência da república e dos Ministérios"; no Art. 21, "Constitui área de competência do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento", e Inciso XIV, "reforma agrária, regulamentação fundiária de áreas rurais, Amazônia Legal, terra indígenas e quilombolas". Verifica-se que há uma orientação ideológica por parte do governo atual para dificultar novas demarcações de terras de áreas de povos tradicionais quando se delega ao Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento esta responsabilidade, sabendo que historicamente este Ministério é comandado por pessoas ligadas diretamente aos ruralistas.

A abordagem da temática relacionada ao Direito numa perspectiva transformadora e emancipadora para a sociedade será abordada neste texto tendo como fundamento a Teoria Crítica do Direito a partir da Escola de Frankfurt e como objeto a participação dos movimentos sociais na elaboração da Constituição Federal de 1988. O fio condutor de nossa análise passará pelo movimento negro brasileiro e o processo de julgamento da ADPF 186 que ocorreu no dia 26 de Abril de 2012, ajuizado pelo Partido Democrata (DEM), que defendia a Inconstitucionalidade da reserva de vagas para negros e índios na Universidade de Brasília (UnB).

Ao analisarmos este julgamento poderemos demonstrar as funções transformadoras que o Direito Constitucional pode proporcionar através da normatividade dos princípios. Ao propormos esta temática, também temos o intuito de contribuir com as disciplinas de Teoria Geral do Estado e Filosofia do Direito, proporcionando aos operadores do direito e aos estudantes, acesso a uma visão mais crítica em relação as formulações dogmáticas, formalísticas e abstratas do Direito tradicional, infelizmente ainda presentes até hoje em cursos jurídicos.

Esta orientação pedagógica de ensino do Direito no Brasil é questionada por um grupo de juristas que se posiciona ideologicamente como *neomarxistas*, e defendem que o Direito e a justiça sejam utilizados como *Instrumento Político da transformação*. O jurista e professor Roberto A. R. Aguiar é um dos protagonistas desta ideologia política com várias publicações literárias propondo o papel emancipador do Direito desde dos anos 1980· (WOLKMER, 1995: 14, 107)

O objetivo secundário deste artigo é analisar o processo que serviu como base para criar a Teoria Crítica na Escola de Frankfurt, que, ao cabo, possibilitou a criação de diversas escolas críticas na área do Direito no Ocidente. Utilizaremos a base teórica e metodológica da Teoria Crítica para identificar a participação dos movimentos sociais na elaboração da Constituição Federal de 1988, tanto antes, quanto durante a instalação dos trabalhos da Assembleia nacional constituinte brasileira, verificando a participação do movimento negro.

Quando surgir ao longo do texto a expressão *Teoria Crítica do Direito*, trabalhamos com o conceito, conforme desenvolvido por Antônio Carlos Wolkmer, que propôs que as Instituições do Direito sirvam como instrumento de emancipação, criando paradigmas de interpretação dos atos e fatos jurídicos envoltos na realidade socioeconômica e política onde ocorrem. (1995: 14)

> "O modelo tradicional de racionalidade tecnoformal dogmática é suplantado pelo modelo crítico-dialético da racionalidade emancipadora. Na prática libertadora, redefine-se a noção superior de racionalidade que, como pressuposto do pensamento e da ação, apresentada um projeto transcendente que não mais prime, mas busca libertar o sujeito histórico e a sociedade como todo. Assim, a nova racionalidade emancipatória, sem negar a racionalidade técnico instrumental inerente à dominação do positivismo moderno, nos leva a pensar na existência de um novo fundamento ético-político, bem como na reconciliação das normas que regulam socialmente o mundo da vida e nas possibilidades de edificação de um novo paradigma teórico-crítico do Direito. (Idem, ibidem)

No artigo, constantemente vai aparecer a palavra *Direito*. Conceitualmente, de acordo com Daniele Comin Martins (2011), é muito difícil ter um único conceito que possa definir o que é

Direito. Martins faz uma constatação que até intelectuais da mesma escola de pensamento jurídico positivista têm divergências sobre o conceito de Direito, como Hans Kelsen, Norberto Bobbio e Herbert Hart: Nós que compartilhamos de um posicionamentoideológico de esquerda, entende mos que o Direito pode ser um instrumento de transformação e emancipação social e, assim, nos identificamos com a formulação conceitual do Jurista Roberto Lyra Filho, que está contido no livro "O que é Direito", onde a base de sua formulação conceitual do Direito procura perpassar a Sociologia e a Filosofia do Direito, buscando compreender o fenômeno jurídico como um processo dialético que supera todos os modelos apresentados até então.(LYRA FILHO, 1999).

> (...) Ou, Ainda, direito: é processo e modelo de liberdade conscientizada ou conscientização libertadora, na e para a práxis transformativa do mundo; e não ordem social(que procure encerrá-lo ou detê-lo), nem norma (que bem ou mal o pretenda veicular),nem princípio abstrato (que o desvincule das lutas sociais e concretas), nem apenas luta social e concreto (que desconhece os limites jurídicos de uma práxis transformativa do mundo e reivindicadora de direitos sonegados: não se conquistam direitos pelo esmagamento de direito). (Idem, ibidem)

As duas linhas conceituais e metodológicas que desenvolveremos neste trabalho têm uma característica central de serem antagônicas à Teoria Pura do Direito, elaborada pelo Jurista e Filósofo do Direito Hans Kelsen, que é considerado um dos maiores pensadores do positivismo jurídico do século XX. A metodologia que orientou este artigo é fruto de uma leitura bibliográfica que observa o papel transformador do direito e, portanto, verifica seu protagonismo como instrumento de transformação e emancipação social.

Gostaria de terminar a introdução com uma constatação feita pelo Jurista e Filósofo do Direito, Lênio Luiz Streck, que no seu último livro, faz uma abordagem narrativa dos 30 anos da CRFB/88, analisando várias decisões de julgamentos na Suprema Corte federal. Em certo momento faz uma síntese dos comportamentos dos Ministros da Suprema Corte, através do seus pareceres jurídicos, nos momentos de proferirem seus votos dando um peso maior aos aspectos morais do que ao Direito (2018: 9):

> "Não somente a Suprema Corte, mas também as demais instâncias do Judiciário e do Ministério Público aos poucos foram institucionalizando uma disputa entre o Direito e a Moral, tendo dado ganho de causa aos argumentos morais. Há vários julgamentos que comento nesta obra em que essa questão aparece claramente, como os casos que envolveram a lei da Ficha Limpa, a perda de mandatos parlamentares, o Mensalão, a presunção da inocência, entre outros tantos, como relevante detalhe: até mesmo nos casos em que a questão constitucional se apresenta como *easy case*, houve pronunciamentos invocando ponderações morais." (Idem).

Adotamos, assim, a crítica de Streck como base para os itens que seguem:

1 - Análise do processo de construção da teoria crítica que deu origem a criação da teoria crítica do direito.

1.1 Escola de Frankfurt, sua fundação, seus principais intelectuais.

Cinco anos após o término da primeira guerra mundial, mais precisamente em 1923, começou a construção do Instituto de Pesquisa Social (Institut für Sozialforschung), vinculada à Universidade de Frankfurt. O Instituto tem "sua inspiração numa tradição idealista que remonta ao criticismo kantiano, passando pela dialética hegeliana e culminando na reinterpretação do materialismo histórico marxista." (MOGENDORFF, 2012: 152).

A tarefa dos primeiros intelectuais que participaram do Instituto era construir, a partir da base ideológica marxista, uma proposta de teoria crítica no âmbito das Ciências Sociais que fosse assimilado pela sociedade recém-saída de uma guerra mundial. Os principais pensadores do início do Instituto de Pesquisa Social foram: "Theodor W. Adorno (1903- 1969), Max Horkheimer (1895-1973), Erich Fromm (1900-1980) e Herbert Marcuse (1898- 1979), posteriormente outros intelectuais se somaram à Escola de Frankfurt, como Walter Benjamin (1889-1940) e Siegfried Kracauer (1889-1966)." Estes intelectuais não eram da mesma área do saber, estavam ligados à filosofia, sociologia, Literatura e artes. (MOGENDORFF, 2012: 152-154).

O Advogado e Sociólogo marxista Carl Grünberg foi o primeiro diretor do Instituto de Pesquisa Social e teve um papel importante na condução da administração do Instituto incentivando a "pesquisa sobre a história do socialismo e do movimento operário, sobre a história econômica, a história e a crítica da economia." No seu período de diretor foi criada a revista "Archiv für die Geschichte des Sozialismo und der Arbeiterbewegung", que mais tarde em 1932, sob a direção do sociólogo e filósofo Max Horkheimer passou a se chamar "Zeitschrift für Sozialforschung". No ano de 1933 o Instituto de Pesquisa Social foi fechado, ano que Adolf Hitler foi empossado Chanceler. O instituto mudou sua sede para Genebra na Suíça, onde foi criado a "Sociéte Internationale de Recherchees Sociales", e, no ano seguinte, o Instituto foi transferido para a Cidade de Nova York, agora com o nome *Internacional Institute of Social Research*. De acordo com Janine Regina Mogendorff, foi sob a direção de Max Horkheimer que o Instituto se consolidou de fato e criou as bases para a formulação da Teoria Crítica. (MOGENDORFF, 2012: 152-155).

1.2 Teoria Crítica: A Escola de Frankfurt e a base teórica para o surgimento da Teoria Crítica do Direito.

A expressão Teoria Crítica foi forjada a partir de um texto escrito por Max Horkheimer em 1937, "Traditionelle und Kritische theorie", e os intelectuais que participavam do Instituto começaram a usá-la tornando-se a designação preferida dos teóricos. Era, também, uma camuflagem para a expressão *teoria marxista*. Um fenômeno industrial se desenvolveu no início do século XX e se consolidou depois da Segunda Guerra mundial, a chamada indústria cultural, e foi fonte de estudo crítico do Instituto, se materializando através das pesquisas de Max Horkheimer e Adorno, publicado em 1944 com o título "Dialética do iluminismo" "(Dialektik der Aufklärung, traduzido também como do esclarecimento ou luzes)". Ao se aprofundar, a crítica à indústria cultural se consolidava também como base teórica para a Ciência Social. Este fenômeno Industrial cultural tinha um objetivo identificado por Horkheimer e Adorno no texto. "Para os autores, a indústria cultural serviria como um escape para a civilização que seguia o caminho da obediência e do trabalho, sobre o qual a satisfação dos desejos brilha perpetuamente como pura aparência, beleza despojada de seu poder". A Teoria Crítica tem sua base filosófica contrapondo a filosofia tradicional de racionalidade tecnoformal dogmática. (MOGENDORFF, 2012: 153-155). Segundo Wolkmer:

> "a Teoria Crítica surge como uma "teoria" mais dinâmica e abrangente, superando os limites naturais das teorias tradicionais, pois não se atém apenas a descrever o estabelecimento ou a contemplar eqüidistantemente os fenômenos sociais reais. Seus pressupostos de racionalidade são "críticos" na medida em que articula, dialeticamente, a "teoria" com a "práxis", o pensamento crítico com a ação estratégica."(1995: 16)

Na área das Ciências Humanas, o Professor e Ministro do Supremo tribunal Federal, Luís Roberto Barroso, considera que a Teoria crítica formulada na Escola de Frankfurt possibilitou uma nova interpretação do "saber jurídico tradicional", que se caracterizou como *Teoria Crítica do Direito*. (2001)

> "Sob a designação genérica de teoria crítica do direito, abriga-se um conjunto de movimentos e de ideias que questionam o saber jurídico tradicional na maior parte de suas premissas: cientificidade, objetividade, neutralidade, estabilidade, completude. Funda-se na constatação de que o Direito não lida com fenômeno que se ordenem independentemente da atuação do sujeito, seja o legislador, o juiz ou o jurista. Este engajamento entre sujeito e objeto compromete a pretensão científica do Direito e, como consequência, seu ideal de objetividade, de um conhecimento que não seja contaminado por opiniões, preferências, interesses e preconceitos."(Idem)

Dando continuidade, o próprio Barroso completa:

> "A teoria crítica, portanto, enfatiza o caráter ideológico do Direito, equiparando-o à política, a um discurso de legitimação do poder. O Direito surge, em todas as sociedades organizadas, como a institucionalização dos interesses dominantes, o acessório normativo da hegemonia de classe. Em nome da racionalidade, da ordem, da justiça, encobre-se a dominação, disfarçada por uma linguagem que faz parecer natural e neutra. A teoria crítica preconiza, ainda, atuação concreta, a militância do operador jurídico, à vista concepção de que o papel do conhecimento não é somente a interpretação do mundo, mas também a sua transformação. (Idem)

Assim, podemos afirmar que a Teoria Critica arquitetada na Escola de Frankfurt criou novos elementos interpretativos nas Ciências Sociais a partir da crítica da realidade, utilizando ferramentas teóricas que direcionam as pesquisas nas áreas sociais com um olhar para o objeto a ser estudado, incorporando novos agentes da sociedade que representam posições antagônicas da classe dominante. O Professor Barroso identifica que a Teoria Crítica se tornou o fio condutor para a construção da Teoria Crítica do Direito no Brasil. O rompimento com vários paradigmas tradicionais do Direito demonstrou que o papel dos operadores do Direito pode ser acionar a função institucional de usar o Direito para transformações e emancipações sociais.

1.3 Escolas de pensamentos críticos no ocidente a partir da segunda metade do século XX e seus obstáculos.

Antes de irmos para a abordagem analítica das escolas de pensamentos críticos no ocidente, não podemos deixar de fazer uma observação sobre um fato social que ocorreu na metade dos anos 1940, a derrota do fascismo comandada por Benito Mussolini na Itália e do nazismo liderada por Adolf Hitler na Alemanha, na segunda grande Guerra Mundial. Novos parâmetros conceituais tiveram de ser criados para possibilitar que as Ciências Sociais e Humanas pudessem responder à nova sociedade burguesa e capitalista que surgiram após à segunda guerra mundial. A Historiografia oficial que tinha em sua base a narrativa de uma historicidade "Formalística, Abstrata e Erudita" não expressava mais o pensamento de uma parte das academias no ocidente, dos vários campos das Ciências Sociais, provocando um movimento de revisão Historiográfica, e, no Direito uma revisão nas "áreas de investigação, como História do Direito, História das Instituições Jurídicas e História das Ideias ou Pensamento Jurídico". (AZEVEDO, 2011: 25).

O Professor Wolkmer ao abordar os fatores que contribuíram para essa revisão cita contribuições do Jurista e Historiador português Antonio Manuel Hespanha (WOLKMER, 2015: 32).

> "1- O primeiro deles é a emergência, principal na Europa Ocidental, no final da década de 1960, de uma corrente progressista de cunho neomarxista, que desencadeou profundas mudanças na teoria social em geral. (...) Sob o ângulo da Historiografia, contribuição importante foi a reação à filosofia analítica por parte do marxismo britânico, representado por teóricos como
>
> E. Hobsbawm, C. Hill e E. P. Thompson, no sentido de discutir e fundar uma historiografia social, articulada como uma história cultural e política.
>
> 2- Um segundo 'fator epistemológico' é a proposta de uma 'teoria crítica' de inspiração neomarxista-freudiana, representada pela Escola de Frankfurt e tendo como próceres T. Adorno, M. Horkheimer, W. Benjamin, H. Marcuse e J. Habermas. (...) Naturalmente a teoria crítica revela-se como instrumental operante, que permite a tomada de consciência dos sujeitos na história e a ruptura de sua condição de opressão, espoliação e marginalidade. Além desse aspecto relevante da teoria crítica enquanto todo um conteúdo utópico-libertador do pensamento ocidental, destaca-se, igualmente, como contundente "crítica dos grandes mitos da 'objetividade' da filosofia burguesa, nomeadamente o positivismo e o neopositivismo."(Idem, 32-33)

Esses fatos contribuíram para uma revisão da História social do Ocidente e possibilitaram uma revisão geral nas ciências sociais gerando novos caminhos metodológicos para que os Historiadores das Ciências Sociais e Humana desenvolvessem seus trabalhos científicos em outros patamares conceituais, tendo como referência as experiências culturais das pessoas simples da sociedade ocidental, transformando estas pessoas em Sujeitos da História, como bem caracteriza os dois Historiadores e Escritores Ingleses de pensamentos marxista-culturalista, Eric John Ernest Hobsbawm, em seu livro "A história de Baixo para Cima" (1998) e Edward Palmer Thompson em "Formação da Classe Operária Inglesa" (2011) e "Senhores & caçadores: A origem da Lei Negra" (1987).

Para Wolmer:

> "toda essa revisão crítica do Direito dominante, marcada pela crise de produção e aplicação da justiça, vem produzindo, ainda que de forma heterogênea e não sistemática, um amplo movimento transcontinental de "crítica jurídica". Este movimento não se reduz a uma única e particular teoria crítica do Direito, mas compreende múltiplas tendências, "correntes" (...)". (1995: 36)

Como podemos verificar a Teoria Crítica do Direito não possui uma única formulação teórica, pois há fatores socioeconômicos e sociopolíticos que diferenciam as sociedades, porém, há

uma convergência na crítica jurídica, que foi dividida em alguns "eixos epistemológicos" pelo Professor Wolkmer através das Escolas de Pensamentos Críticos, que são:

> "a) *Critical legal Studies*: movimento de crítica norte-americana, com crescente influência também na cultura anglo-americana.
>
> *b) Assocation critique du Droit*: surge e se desenvolve na França, com larga aceitação no Terceiro Mundo e na América Latina (principalmente México e Brasil).
>
> *c)* Uso alternativo do Direito: postura crítica desencadeada na Itália, tendo, posteriormente, penetrado na Espanha e sendo adotado por outros juristas europeus e latino-americanos. (...) " (Idem)

Não existe somente estas três Escolas críticas, mas para Wolkmer e Barroso, estas escolas somadas à Escola de Frankfurt, formaram o Pensamento Crítico do Direito, que ainda não possui uma sistematização homogênea mas têm algo em comum: "(...) todos elas tinham como ponto comum a denúncia do Direito como instância de poder e instrumento de dominação de classe, enfatizando o papel da ideologia na ocultação e legitimação dessas relações. (...)" (BARROSO, 2001: 16).

1.4 A teoria critica no Brasil

No Brasil, a Teoria Crítica do Direito bebeu na fonte epistemológica dos princípios fundamentos filosóficos do Pensamento crítico da Escola Francesa *Association Critique du Droit*. (WOLKMER, 1995: 36) Porém, um fato prejudicou o avanço da Teoria Crítica do Direito por aqui, a Ditadura Militar que se instalou no país em 1964. Os pensamentos de esquerda, durante aquele período até o processo de redemocratização nos anos 1980, sofriam forte censura, e, de acordo com o professor Barroso, existia constantemente uma interferência governamental nas Instituições Jurídicas através "dos atos institucionais e da segurança nacional – que, frequentemente, desbordava para um estado de fato. Não eramtempos amenos para o pensamento de esquerda e para o questionamento das estruturas de poder político e de opressão social". (BARROSO, 2001: 16)

O processo de redemocratização do país possibilitou que o Pensamento Crítico do Direito pudesse desenvolver suas críticas ao conservadorismo dogmático da tradição jurídica das Instituições Jurídicas do Brasil. Wolkmer identifica que a Teoria Crítica do Direito no Brasil se divide em duas linhas ideológicas (WOLKMER, 1995: 77):

> I) Os neomarxistas e socialistas democráticos "que defendem a ruptura com o modelo jurídico vigente" e...

> II) “Os antidogmáticos reformistas (liberais, analíticos e niilistas que defendem mudanças e transformações graduais no paradigma tradicional.”.

Como ficou demonstrado pela análise de Wolkmer, há uma divisão no plano estratégico por parte das duas linhas ideológicas que defendem a Teoria Crítica do Direito no Brasil, que conceitualmente divergem entre si em relação ao melhor procedimento para desconstruir a tradição jurídica brasileira ligada ao positivismo e ao punitivismo. Estas duas linhas ideológicas se subdividiram em quatros posições políticas doutrinarias na condução do pensamento crítico do Direito no Brasil. Wolkmer, identifica as correntes políticas e os agentes no âmbito da academia brasileira que começaram a divulgar o pensamento crítico no País da seguinte forma (WOLKMER, 1995: 77-78):

> a) A crítica jurídica assentada numa matriz “sistêmico funcional” que aproxima-se, com certas atenuações, de posturas ideológicas próprias do liberalismo democrático reformista.
>
> As proposições sistêmicas não são uniformes, havendo uma diferenciação de formação teórica, propostas e interesses, o que permite hoje reconhecer dois polos de pesquisa: o grupo da USP (com destaque para José Eduardo Faria) e o grupo de Recife (João Maurício L. Adeodato e Marcelo Neves)”
>
> b) A crítica jurídica de matriz dialética, que incorpora, politicamente, concepções ideológicas teóricas e práticas aparentadas com o socialismo: a social-democracia, o neomarxista reformista e revolucionário. Alguns juristas podem ser identificados nesta especificação, tais como: Roberto Lyra filho, José Geraldo de Souza Jr., Roberto A. R. de Aguiar, Tarso Genro, Edmundo Lima de arruda Jr. etc.
> c) A crítica jurídica de perspectiva semiológica é representada, essencialmente, pela obra de Luís A. Warat.
>
> d) A crítica jurídica de perspectiva psicanalítica, que é relativamente recente, não constitui um grupo, tampouco possui ainda uma formulação acabada, tem em Agostinho Ramalho Marques Neto (UFM) seu principal expoente”.

Como visto, Wolkmer demonstra que o pensamento crítico do Direito é bastante abrangente, mas para os interesses deste artigo, destacaremos a seguinte reflexão do professor Roberto A.R.de Aguiar:

> "(...) Daí que, para Roberto A.R. de Aguiar, a justiça expressa um valor ideológico, na medida em que está (...) assentada sobre uma concepção de mundo que emerge das relações concretas e contraditórias do social. (...) Por ser ideológica, a ideia de justiça traduz os interesses dos grupos detentores do poder e é utilizada para a manutenção dessa relação de poder. (...) a justiça não é neutra, mas sim comprometida, não é medida, mas de extremos. Não há justiça que paire acima dos conflitos, só há justiça comprometida com os conflitos, ou no sentido de manutenção ou no sentido de transformação. (...)" (WOLKMER, 1995: 108)

2 - A participação dos movimentos sociais na instalação e atuação dos trabalhos da Assembleia Nacional Constituinte, 1987-1988.

2.1 Os movimentos sociais no processo de redemocratização do país.

No final dos anos 1970, o país começou a entrar numa grave crise econômica devido a alguns fatores de ordem interna e internacional, como a inflação e a elevação do preço do barril de petróleo. O padrão estatal-desenvolvimentista praticamente esgotou-se ao longo do período 1979-1982 num contexto de mudanças no mercado internacional que reduziram drasticamente a capacidade estatal de captar empréstimos externos e que agravaram a situação da economia brasileira. Devido a crise econômica, em 1983 o Governo Federal encaminhou alguns Decretos-Leis ao Congresso Nacional com o objetivo de implementar uma nova política salarial de caráter recessivo. O Governo Militar saíu enfraquecido das eleições em 1982 devido a vitória da oposição nos Estados mais ricos da Federação, como Rio de janeiro, São Paulo e Minas Gerais. (BERTONCELO, 2007: 76-91)

Com uma conjuntura política e econômica em crise, no final dos anos 1970 e início dos anos 1980 surgiu a campanha "Diretas Já" que foi um movimento sociopolítico impulsionado pela sociedade civil, contando com a mobilização de entidades, como a CNBB, a OAB e a ABI, e que tiveram papel muito importante em todo o processo de organização das reivindicações em todo o país. (CARVALHO, 2014: 192; SANTANA, 2018: 166)

As "Diretas já" tornaram-se um slogan de abrangência nacional. Houve também a participação importante de dois partidos políticos: o PT e o PMDB que ajudaram a construir as mobilizações nas cidades e nas localidades onde ocorreram os vários comícios pelas "Diretas Já". (BERTONCELO, 2007: 125).

No início do ano de 1984, especificamente entre os dias 12 e 25 de janeiro, foram realizados os primeiros comícios pelas "diretas Já". O Primeiro, no dia 12, na cidade de Curitiba, e o

segundo, no dia 25, na cidade de São Paulo. Estes comícios foram organizados nas Capitais mais importantes do país, e exigiam que os Deputados e Senadores votassem a favor da Emenda Constitucional nº 5, de 1983, que dispunha sobre a eleição direta para presidente e vice-presidente da República. A iniciativa foi do Deputado Dantes de Oliveira do PMDB de Mato Grosso e foi entregue à mesa do congresso Nacional no dia 2 de março de 1983, com 177 assinaturas de Deputados Federais e 22 de Senadores. Na noite de 25 de abril de 1984, a Emenda Constitucional nº 5 foi pautada para discussão e votação na sessão da Câmara. O conhecido resultado da votação não foi condizente com a mobilização levada a cabo em todo país. Votaram, ao todo, 366 Deputados Federais, sendo 298 dos votos a favor da emenda, 65 contra, 3 abstenções. 112 dos parlamentares estiveram ausentes. Faltaram, portanto, 22 votos para que a alteração do texto constitucional fosse aprovada, uma vez que o quórum regimental estabelece que, para uma emenda constitucional ser aprovada são necessários 2/3 dos parlamentares da Câmara. Naquele caso seriam necessários 320 votos favoráveis para que a emenda fosse enviada ao Senado Federal, para ser, mais uma vez, discutida e votada. (SANTANA, 2018: 165- 167)

Com a derrota da Emenda Constitucional que propunha o restabelecimento das eleições diretas no Brasil, só restava para as forças políticas que lutavam pela redemocratização do país, participarem das eleições indiretas no Colégio Eleitoral. Como estratégia política para derrotar as forças conservadoras, o PMDB articulou uma aliança com o Partido da Frente Liberal, representada na chapa pelo senador maranhense José Sarney. Formava-se, assim, uma aliança que se chamou de aliança Democrática. Esta faria oposição à chapa do Partido Democrático Social, encabeçada pelos Deputados Paulo Maluf e Flavio Marcílio. No dia 15 de janeiro de 1985, conforme estabelece o artigo 75 da Constituição federal de 1967 – e Emenda Constitucional nº1 de 17/10/1969, foi dado início à votação para a escolha do novo presidente da República que iria substituir o General João Baptista Figueiredo. Segundo os registros históricos, a chapa encabeçada por Tancredo Neves foi vencedora com 480 votos, contra 180 votos dados à chapa Paulo Maluf e Flávio Marcílio. Ao encerrar o processo de votação no Colégio Eleitoral, e já decretada sua vitória, Tancredo Neves fez um discurso se comprometendo com a convocação da assembleia Nacional Constituinte. Em um dos seus trechos pode-se ler:

> "A Constituição não é assunto restrito aos juristas, aos sábios e aos políticos. Não pode ser ato de algumas elites. É responsabilidade de todo o povo. Daí a preocupação de uma profunda reflexão nacional.

> Os deputados constituintes, mandatários da soberania popular, saberão redigir uma carta Política ajustada às circunstâncias históricas. Clara e imperativa em seus princípios, a Constituição deverá ser flexível quando ao modo, para que as crises políticas conjunturais sejam contidas na inteligência da Lei". (SANTANA, 2018: 170)

Para que houvesse a vitória na votação do colégio Eleitoral foi preciso a intensa participação dos movimentos sociais, pois pelos números do Congresso Nacional naquele período, o partido do governo, o PDS, juntando os Deputados e Senadores tinham a maioria do Colégio Eleitoral com 356 parlamentares, e a oposição toda unida tinha 330, isto deixa claro que a força da mobilização popular foi importante para a vitória da Aliança Democrática. (Idem)

2.2 Convocação da Assembleia Nacional Constituinte

Com a morte de Tancredo Neves no dia 22 de abril de 1985, José Sarney foi empossado no cargo de Presidente da República com o compromisso de convocar uma Assembleia Nacional Constituinte. Demonstrando este compromisso, no dia 28 de junho de 1985, encaminhava para o congresso Nacional, a Mensagem de nº 330/85, transformada na Mensagem Constitucional nº 48 que, finalmente, propôs a convocação de uma Assembleia nacional Constituinte.

O primeiro artigo no texto da proposta de convocação viria a criar um impasse com os movimentos organizados porque desejavam uma Assembleia Constituinte Exclusiva. Seu texto propunha que os parlamentares do Congresso Nacional teriam duas funções na 48º Legislatura: a de elaborar uma nova Carta Constitucional e a de manter suas atribuições inerentes às funções parlamentares congressuais. Com o objetivo de barrar essa proposta, o Movimento Plenário Pró-Participação Popular através da elaboração escrita pelo Jurista Goffedo Telles Júnior, encaminhou uma carta ao presidente José Sarney, noticiando posicionamento contrário em relação à Mensagem Constitucional nº4, especificamente ao caráter da não exclusividade da Assembleia Constituinte, como estava expressa no texto da mensagem Constitucional. Eis o trecho da carta:

> "O poder Constituinte Originário, porém, não é constituído por nenhum outro Poder. Ele é o Poder – forte: dele é que derivam e dependem os demais poderes.
>
> Denunciamos, como espúria, a Assembleia Constituinte composto de órgãos já constituídos. É espúria a constituinte formada pela Câmara dos Deputados e pelo Senado. Por sua própria natureza, uma constituinte legítima não pode resultar da reunião dessas duas Câmara, uma vez que a própria existência e composição destas Câmaras resultam do que for decidido pela Constituição" (SANTANA, 2018: 170-172)

A despeito da denúncia dos movimentos sociais através da carta do Jurista Goffredo Telles Júnior no dia 22 de novembro de 1985, procedeu-se a última votação no Senado Federal da emenda sobre a convocação da Assembleia Constituinte. O conteúdo do texto da Mensagem nº 48 foi mantido exatamente como queria o governo. Assim, a mensagem enviada ao Congresso Nacional tomou-se Lei Constitucional no dia 27 de novembro de 1985 – a Emenda 26 à Constituição de 1967. (Idem)

2.3 Instalação e início dos trabalhos da assembleia nacional constituinte.

No dia 1º de fevereiro de 1987 foram empossados 558 parlamentares constituintes, Deputados Federais e Senadores, com o compromisso de elaborar a Nova Carta Constitucional brasileira. De acordo com Arnobio Rocha (2013), a composição final da assembleia Constituinte seria majoritariamente de Deputados e Senadores de perfil conservador.

> "Com a vitória avassaladora do PMDB nas eleições em quase todos Estados, seguido do PFL, partido que obteve a segunda maior bancada de Deputados e Senadores, a configuração geral da Assembleia Nacional revelou a predominância do pensamento conservador. O restante das cadeiras ocupadas, cerca de 25%, ficou distribuído entre os demais partidos, dentre os quais o PDS, PT, PDT, PTB e outros menores como o PL, PDC, PC do B, PCB e o PMB". (ROCHA, 2013)

A partir dessa constatação, apontando que os dois maiores partidos de ideologia conservadora saíram vitoriosos no pleito eleitoral de 1986, temos pistas consistentes que explicam o porquê das propostas do campo progressista terem tantas dificuldades para "passar". Segundo o cientista político Ollie A. Jhonson III (2000), a representação de parlamentares negros teve um sensível aumento, quando comparada às das 47° e 48° legislaturas. (SANTANA, 2018: 188) A 47° legislatura teve quatro parlamentares negros e a 48°, dez. Os movimentos sociais, ao identificarem que os partidos políticos ligados ao campo progressista eram minoria, começaram a traçar os caminhos para promover a participação popular naquele momento histórico da política brasileira: o processo de construção de uma nova Constituição.

Um documento elaborado pela Conferência Nacional dos Bispos do Brasil, apoiado pelas demais entidades dos movimentos sociais pró-constituinte, continha no seu texto algumas reivindicações: que a nova carta constitucional só seria de fato, democrática e soberana, se garantisse a efetiva participação popular. Isso poderia se dar através da coleta de assinaturas em apoio a sugestões de emendas populares; ou com a participação de representantes de entidades, que simbolizassem os mais diversos setores da sociedade nas audiências públicas das subcomissões

temáticas. Este documento foi entregue a todos os constituintes, em especial ao Relator do Regimento Interno da Assembleia Nacional Constituinte, o Senador Fernando Henrique Cardoso que, recebeu em seu gabinete em audiência, as lideranças dos movimentos sociais que entregaram o documento contendo às reivindicações de participação popular nos trabalhos da Assembleia Nacional Constituinte. O Senador se comprometeu em incluir na sua proposta normativa de Regimento Interno as propostas encaminhadas pelo movimento Sociais. No dia 24 de março de 1987 foi promulgado o Regimento Interno da Assembleia Nacional Constituinte, tendo o Senador Fernando Henrique cumprido o acordo feito com os movimentos sociais, e nos Art. 14º e no 24º, estava garantida a participação dos movimentos populares e individualmente de cada cidadão. (SANTANA, 2018: 196-197).

> Art. 14: "As subcomissões destinarão de 5 (cinco) a 8 (oito) reuniões para audiência de entidades representativas de segmentos da sociedade, devendo, ainda, durante o prazo destinado aos seus trabalhos, receber as sugestões encaminhadas à Mesa ou à Comissão.
>
> Art. 24, Caput: "Fica assegurada, no prazo estabelecido no artigo anterior, apresentação de proposta de emenda ao Projeto de Constituição, desde que subscrita por 30.000 (trinta mil) ou mais eleitores brasileiros, em lista organizada por, no mínimo, 3 (três) entidades associativas, legalmente constituídas, que se responsabilizarão pela idoneidade das assinaturas (...)" (Idem)

Podemos verificar através dos artigos 14 e 24 que houve uma expressiva vitória dos movimentos sociais em relação ao Regimento Interno da Assembleia Nacional Constituinte por ter sido garantida a participação dos cidadãos na elaboração da Nova Carta Constitucional.

2.5 A participação do movimento negro na Assembleia Nacional Constituinte de 1987-1988.

Na etapa preliminar dos trabalhos da Assembleia Nacional Constituinte foram cadastradas 11.989 sugestões constitucionais de iniciativa da sociedade civil para a elaboração da Nova Carta constitucional, de autorias individuais ou coletivas, enviadas pelas diversas entidades populares. Destas 11.989 sugestões constitucionais, 78 tratavam especificamente de demandas relativas a população afro-brasileira. (SANTANA, 2018: 201). Para debater estas demandas, ocorreu em Brasília nos dias 26 e 27 de agosto de 1987, promovida por algumas entidades do movimento negro, uma Convenção Nacional com o título *O Negro e a Constituinte*. Esta convenção produziu um documento que foi entregue ao Presidente da Assembleia Nacional Constituinte, o Deputado Ulysses Guimarães, no dia 7 de abril de 1987 e continha as reivindicações em 10 assuntos ligados às demandas das populações negras, a saber:

I) Direitos e Garantias Individuais;
II) Violência Policial;
III) Condições de Vida e Saúde;
IV) Mulher;
V) Menor;
VI) Educação;
VII) Cultura;
VIII) Trabalho;
IX) A questão da Terra;
X) Relações Internacionais.

Estas propostas tinham o apoio de 63 entidades do movimento negro a nível nacional. (SANTANA, 2018: 203-207). Os representantes do movimento negro centralizaram os trabalhos na subcomissão dos Negros, População Indígena, Pessoas Deficientes e Minorias, que faziam parte da Comissão da Ordem Social.

No dia 07 de abril de 1987 foi instalada a subcomissão dos negros, populações Indígenas, Pessoas Deficientes e Minorias, que estabeleceu a realização de 11 sessões públicas, e coube à temática relacionada aos negros três audiências públicas, que foram realizadas nos dia 23 e 28 de abril e 4 de maio daquele ano. (SANTANA, 2018: 220).

Os palestrantes convidados para proferirem comunicação na subcomissão foram os seguintes: Professor e Deputado Constituinte Florestam Fernandes, Lélia de Almeida Gonzales, Helena Teodoro, Maria das Graças dos Santos, Murilo Ferreira , Lígia Garcia Mello, Orlando Costa, Mauro Paré, Januário Garcia, Lauro Lima dos Santos filho, Paulo Roberto Moura, Natalino Cavalcante de Melo, Raimundo Gonçalves Santos, Lino de Almeida, Marcélia Campos Domingos e Waldemiro de Santos. Em geral os palestrantes aproveitaram as audiências para denunciar as várias formas de racismo no interior da sociedade brasileira; fizeram, ainda, um resgate histórico de todo o processo político de segregação que o afro-brasileiro sofreu desde o período colonial com a escravização dos africanos, cujos aspectos da historicidade permaneceram mesmo após a emancipação oficial promovida pela Abolição no dia 13 de maio de 1888. (SANTANA, 2018: 220-223).

Ao término dos trabalhos da Assembleia Nacional Constituinte, houve acolhimento de várias das questões relacionadas às demandas apresentadas pelos representantes do movimento negro brasileiro na Nova Carta Magna de 1988 (BACKES; AZEVEDO, 2009: 527-528) quais sejam:

> "A – O artigo 5º, além do reconhecimento genérico do princípio da igualdade de todos perante a lei, dispõe, no inciso XLII, que "a prática do racismo constitui crime inafiançável e imprescritível, sujeito à pena de reclusão, nos termos da lei."
>
> B – O princípio da não-discriminação e do combate ao racismo consta entre os objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil, que incluem o de "promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação" (inciso IV do art. 3º).
>
> C – O artigo 4º define princípios que regem o Brasil nas suas relações internacionais entre os quais está o "repúdio ao terrorismo e ao racismo" (inciso VIII).
>
> D – O artigo 7º, que trata dos direitos dos trabalhadores, no inciso XXX, estabelece a "proibição de diferença de salários, de exercício de funções e critérios de admissão por motivo de sexo, idade, cor ou estado civil".
>
> E – O direito das populações remanescentes das comunidades dos quilombos às terras que ocupam, não tratada nas audiências públicas da subcomissão, constou do relatório final por ela aprovada e foi inserido na Constituição, que prevê "a propriedade definitiva, devendo o Estado emitir- lhes os títulos respectivos" (art. 68 do ADCT).
>
> F – O artigo que trata do tema da cultura definiu que o Estado "protegerá as manifestações das culturas populares indígenas e afro-brasileiras (art. 215,
>
> § 1º)
>
> G – O texto constitucional reconheceu ainda, como patrimônio cultural brasileiro, "todos os documentos e os sítios detentores de reminiscências históricas dos antigos quilombos" (art. 216, § 5º)

Ao terminar o item II tivemos condições de demonstrar o empenho que os movimentos sociais tiveram ao longo de todo o processo de convocação, instalação e participação na elaboração da nova constituição.

3.- Análise do julgamento da constitucionalidade das cotas raciais através da ADPF 186 ajuizada pelo partido democrata (DEM).

O objetivo deste últimoitemé demonstrar, através do parecer do relatório da ADPF 186, proferido pelo Ministro do STF, Ricardo Lewandowski, os argumentos utilizados para negar o pedido de liminar, "que visa a declaração de inconstitucionalidade de atos da Universidade de Brasília (UnB), os quais instituíram o sistema de reserva de vagas com base em critério étnico-raciais no processo de seleção para ingresso de estudantes." (ADPF 186)

3.1 As normas constitucionais como base argumentativa do DEM para fundamentar a ADPF.

No ano de 2009, o Partido Democrata ajuizou no Supremo Tribunal Federal um pedido de liminar de inconstitucionalidade através da ADPF 186 que solicitava a anulação de todos os atos administrativos de autoria da direção da Universidade de Brasília (UnB) em relação ao processo de ingresso de estudantes na instituição de ensino superior através de reserva de vagas com base no critério étnico-racial para negros e índios. Segue a Ementa da ADPF (BRADFORD, 2016: 17-18):

> "EMENTA: ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL. ATOS QUE INSTITUÍRAM SISTEMA DE RESERVA DE VAGAS COM BASE EM CRITÉRIO ÉTNICO-RACIAL (COTAS) NO PROCESSO DE SELEÇÃO PARA INGRESSO EM INSTITUIÇÃO PÚBLICA DE ENSINO SUPERIOR. ALEGADA OFENSA AOS ARTS. 1º, CAPUT, III, 3º, IV, 4º, VIII, 5º, I, II XXXIII, XLI, LIV, 37, CAPUT, 205, 206, CAPUT, I, 207, CAPUT, E 208, V, TODOS DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL".

Podemos verificar que na inicial ajuizada pelo DEM, a argumentação da advogada Roberta Kaufmann, fundamentou-se em alegações jurídicas que procuraram demonstrar o descumprimento de um conjunto de normas constitucionais, tais como:

1. Os atos proferidos pelos órgãos da Universidade de Brasília trazem uma visão falaciosa acerca da discriminação no Brasil, pois, não está pautada num critério racial, é um problema social. Ademais, violam claramente os seguintes artigos da Constituição Federal: art. 1º, caput, III, 3º, IV, 4º, VIII, 5º, I, II, XXXIII, XLI, LIV, 37, caput, 205, 206, caput, I, 207, caput, e 208, V;
2. A constitucionalidade da implementação de um sistema de cotas para ingresso no ensino superior nunca teve uma posição majoritária e pacífica entre os julgadores de primeira e segunda instâncias;
3. Estas políticas afirmativas nos moldes que estão sendo implementadas pela UNB não são necessárias no Brasil. Além disso, geram um "racismo institucionalizado" nos moldes praticados na África do Sul, Ruanda ou Estados Unidos, o que não se enquadraria neste país. Existe um grande problema na importação de critérios usados pelos Estados Unidos ou pelos critérios usados em Ruanda, pois, tais modelos geraram vultuosas segregações entre os diferentes grupos raciais;
4. Ninguém é excluído no Brasil, pelo simples fato de ser negro". As cotas simplesmente baseadas em um critério racial ofendem o princípio da igualdade, tendo em vista que, discriminam os brancos e pobres, e beneficiam a classe média negra; instituídas em prol de determinado grupo social;
5. As cotas raciais usam como fundamento a "Teoria da Justiça Compensatória" as injustiças cometidas no passado. Porém, tal teoria não pode ser utilizada dessa forma, pois, não é possível que as gerações atuais sejam responsabilizadas pelos desacertos do

passado;

6. Não é possível adotar um juízo crítico “birracial” no Brasil, tendo em vistaà realidade de intensa miscigenação no país. Assim, há clara manipulação dos dados que afirmam que só 3% dos negros cursam o ensino superior, isso porque, incluem-se pardos somados aos negros para que se pareça que a população negra é quase metade da população, o que na verdade não é. (BRADFORD, 2016: 18-19)

Podemos analisar que a fundamentação elaborada pela advogada do Partido Democrata (DEM) foi para obter uma liminar com o objetivo de cancelar todo o processo de reserva de vagas com base em critérios étnico-raciais para que negros e índios pudessem ingressar para estudar na Universidade de Brasília (UnB). Roberta Kaufmann procurou sustentar em sua argumentação, tese que não condizia com o pensamento majoritário, presente tanto na promulgação quanto na interpretação da Nova Carta Magna de 1988 realizada pelo STF. Podemos citar como exemplo, o Art. 3º que caracteriza os objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil, que se constituem em quatro objetivos, mas, vamos trazer para reflexão, o inciso III, “erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais”.

O primeiro item da fundamentação feita pela advogada defendeu a tese de que no Brasil não há discriminação racial e sim social. Ora, essa visão se choca com a vasta produção historiográfica nacional e internacional, que ao desconstruírem a historiografia tradicional, desmontaram a tese democracia racial, como lembra o Professor e Sociólogo Antonio Sérgio Alfredo Guimarães (2012: 144). A reserva de vagas para negros e índios nas Universidades Públicas e Privadas é uma das formas de erradicar a pobreza, segundo Streck (2018: 155-162).

3.2 Análise do parecer do ministro Ricardo Lewandowski na ADPF

O Ministro Ricardo Lewandowski foi sorteado para ser o Relator da Arguição de Descumprimento de Preceito fundamental (ADPF) 186, ajuizada pelo Partido Democrata em 2009. No dia 25 de abril de 2012, a ADPF 186 foi pautada para ser jugada, ficando a decisão final para o dia 26 de abril. O Ministro Relator Lewandowski formulou seu parecer em 47 páginas. (BRADFORD, 2016: 17). Em seu voto, o Ministro Lewandowski observou que os Constituintes quando elaboraram o Art. 5º da Constituição de 1988 se preocuparam “não só em assegurar a igualdade formal, como também está [está a CRFB/88] baseada na busca de uma igualdade material entre todos”. As formulações oriundas das revoluções liberais burguesas no final do XVIII

que entendiam igualdade como algo formal, foi superado segundo Lewandowski e o Estado, então, deve e pode se utilizar de políticas afirmativas para que a igualdade formal se torne material.

O Ministro Lewandowski ao contrapor o argumento da advogada do DEM, Roberta Kaufmann sobre a utilização da "Teoria da Justiça Compensatória", apontou que:

> "No que interessa ao presente debate, a aplicação do princípio da igualdade, sob a ótica da justiça distributiva, considera a posição relativa dos grupos sociais entre si. Mas, convém registrar, ao levar em conta a inelutável realidade da extradição social não se restringe a focar a categoria dos brancos, negros e pardos. Ela consiste em uma técnica de distribuição de justiça, que em última análise, objetiva promover a inclusão social de grupos excluídos ou marginalizados, especialmente daqueles que, historicamente, foram compelidos a viver na periferia da sociedade". (BRADFORD, 2016)

Ao analisarmos a citação do Ministro Ricardo Lewandowski, caracteriza-se de fato o pensamento majoritário dos constituintes no período dos trabalhos na Assembleia Nacional Constituinte, deixando bem explícito que as normas de caráter principiológicas contidas na Constituição de 1988 estão em consonância com os objetivos da Constituição. De acordo com Lewandowski, o Estado tem que criar instrumentos através de Políticas Públicas para que estes objetivos constitucionais se tornem reais. A implementação de políticas afirmativas vem ao encontro das Normas Constitucionais de Objetivos e de Princípios, procurando "(...) corrigir as históricas distorções sociais, econômica e política estão de acordo com os objetivos de integração social preconizados pela Constituição". (BRADFORD, 2016: 160)

O Ministro Lewandowski entendeu que as reservas de vagas com critérios étnico- raciais estabelecida pela Universidade de Brasília (UnB) estavam de acordo com a Constituição. Seu voto foi pelo não acolhimentos da inicial da ADPF 186, e, foi acompanhado por todos os demais Ministros da Suprema corte Federal. (BRADFORD, 2016: 161)

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao iniciar o texto deste artigo procuramos demonstrar nosso interesse em trazer uma temática que pudesse se somar aos demais esforços que estão sendo feitos no Brasil para que o Direito possa ser um instrumento de transformação social, econômico, político e cultural.

Em um País como nosso, onde a desigualdade é enorme em varias áreas da sociedade, podemos utilizar o Direito Constitucional vigente para diminuir esta desigualdade, assim como ocorreu com a implementação da reserva de vagas com o recorte étnico-racial na universidade de Brasília (UnB), e o voto do Ministro Relator Ricardo Lewandowski na ADPF 186. A promulgação

da atual constituição e a forma como os operadores do Direito podem interpretá-las, a luz de um Direito mais crítico que busque vencer a desigualdade, possibilitou que mais instituições de ensino superior pudessem implementar a mesma política adotada pela UNB.

O Direito não pode ser usado para manter o *status quo*, ou para sustentar os privilégios de uma parcela da sociedade brasileira que detém poder econômico e político. Muitas das vezes uma minoria privilegiada se utiliza destes poderes para manter eampliar suas vantagens, vantagens essas legitimadas pelo Direito, como a realizada recentemente pela reforma trabalhista do governo Temer (2017) ou pela reforma da previdência do governo Bolsonaro (2019).

O Ministro Ricardo Lewandowski pôde proferir seu voto contrário à ADPF 186 porque existia uma base de sustentação Constitucional alicerçada nas Normas e Princípios Constitucionais, fruto de uma grande mobilização popular organizada pelos movimentos sociais que conseguiram influenciar, antes e depois, os trabalhos da Assembleia Nacional Constituinte. Houve de fato uma fusão entre uma nova força normativa presente na CRFB/88 dada práxis desenvolvida pelos movimentos sociais na elaboração do novo texto constitucional, consolidando assim uma posição ideológica da Teoria Crítica do Direito.

A partir da Teoria Crítica da Escola de Frankfurt concluímos que o Direito pode ser construído não só nos parlamentos e nos tribunais judiciais, mas também através do movimento social, como ocorreu com a construção da Constituição de 1988.

BIBLIOGRAFIA

AZEVEDO, Plauto Faraco de. *Crítica à Dogmática e Hermenêutica Jurídica*. Porto Alegre, RS, Ed: Sergio Antonio Fabris, 1989.

AZEVEDO, Rodrigo Silveira Rabello. *A queda do positivismo Jurídico e o Direito Constitucional no Pós-Guerra*. Orbis: revista Científica Volume 2, nº1, 2012.

BACKES, Ana Luiz. Azevedo, Débora Bithiah (org.). *Audiência Públicas na Assembleia Nacional Constituinte: A Sociedade na Tribuna*. Brasília, Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2009.

BARROSO, Luís Roberto. *Fundamentos Teóricos e Filosóficos do Novo Direito Constitucional Brasileiro*. Rio de Janeiro. Revista Direito Administrativo. Jul./set, 2001.

BARROSO, Luís Roberto. Curso de Direito Constitucional contemporâneo: Os conceitos Fundamentais e a Constituição do Novo modelo. 7º edição, São Paulo: Saraiva, 2018.

BRADFORD, Christine Geneveve Silva. *Do Vestibular ao Concurso Público? A ADPF nº 186 como precedente para a expressão das ações afirmativas raciais no Brasil.* Trabalho de Conclusão de Curso apresentado à FGV, Direito: Rio de Janeiro, 2016.

BATISTA, Nilo. *Introdução Crítica ao Direito Penal Brasileiro*. Rio de Janeiro: Ed: Revan, 1990. Batista, Vera Malaguti. *Introdução Crítica à Criminologia brasileira*. Rio de Janeiro: Ed Revan, 2015. BERTONCELO, Edison. *A Campanha das Diretas e a Democratização*. São Paulo: Ed: Associação Editorial Humanitas, Fapesp, 2007.

BRASIL, Constituição (1988). Constituição da República federativa do Brasil: texto constitucional promulgado em 5 de outubro de 1988, com alterações pelas Emendas constitucionais nºs 1 a 6/1994. 48. Ed. Brasília: Câmara dos Deputados Edições Câmara, 2015.

CARVALHO, José Murilo de. *Cidadania no Brasil: o Longo Caminho*. Rio de Janeiro. Civilização Brasileira, 2014.

CASSAR, Vólia Bonfim; BORGES, Leonardo Dias. *Comentários à Reforma Trabalhista, Lei 13. 467/17*. Rio de Janeiro: Ed: Método, 2018.

COELHO, Luiz Fernando. *Introdução à crítica ao Direito*. Florianópolis: Ed: HDV, 1983.
CORREAS, Óscar. *Crítica da Ideologia jurídica: Ensaio Sócio-Semiológico*. Porto Alegre: Ed: Sergio Antonio Fabris, 1995.

Emenda Constitucional nº 5, de 1983: "Que dispõe sobre a eleição direta para Presidente e Vice-presidente da República". Conforme dados do site: www.camara.leg./atividade/legislativa.

FACHIN, Luiz Edson. *Teoria Crítica do Direito Civil*. Rio de janeiro: Ed: Renovar, 2000. FOUCAULT, Michel. *A verdade e as formas jurídicas*. Rio de Janeiro: Ed: Nau, 2013.

GOMES, Flavio dos Santos; DOMINGUES, Petrônio. *Da Nitidez e invisibilidade: Legados do Pós – Emancipação no Brasil*. Belo Horizonte. Fino Traço, 2013.

GUIMARÃES, Antonio Sérgio Alfredo. *Classes, Raças e Democracia.* 2º ed. São Paulo: Editora 34 Ltda. 2012.

DIREITO

Como citar: AMARAL, Rodrigo. *O paradigma da (des)igualdade nas cartas constitucionais brasileiras: uma análise desde a constituição de 1824 até a constituição de 1988. In:* Revista Digital Simonsen; Rio de Janeiro, novembro de 2020.

O PARADIGMA DA (DES)SIGUALDADE NAS CARTAS CONSTITUCIONAIS BRASILEIRAS: UMA ANÁLISE DESDE A CONSTITUIÇÃO DE 1824 ATÉ A CONSTITUIÇÃO DE 1988

Por: Rodrigo Amaral[102]

[102] Doutor em História pela UFRJ; Advogado; Diretor da Universidade Candido Mendes. E-mail: amaralrod@gmail.com

RESUMO: Este trabalho aborda a história das constituições brasileiras e a tentativa da superação da desigualdade no Brasil. Constatamos que todas as Constituições em nosso país desde 1824 e, finalmente, a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, formalizaram a igualdade de todos perante a lei, sem que isso tenha se revertido em igualdade material. As escolas críticas do Direito a partir da década de 1970, e em especial a *Critical Legal Studies*, propuseram críticas e soluções para os operadores do Direito transformarem as igualdades perante a lei em igualdade de fato e são hoje fundamentais para uma reflexão progressista na aplicação das normas jurídicas.

ABSTRACT: This paper addresses the history of Brazilian constitutions and the attempt to overcome inequality in Brazil. We found that all the Constitutions in our country since 1824 and, finally, the Constitution of the Federative Republic of Brazil of 1988, formalized the equality of all before the law, without this having been reversed in material equality. Critical law schools since the 1970s, and in particular Critical Legal Studies, have proposed criticisms and solutions for law operators to transform equality before the law into de facto equality and are today fundamental for progressive reflection in the application of legal rules.

INTRODUÇÃO

A formatura de uma turma da Faculdade de Direito da USP em 1920 tem uma escorreita ligação com este artigo a ser publicado um século depois. Isso porque o convidado para discursar para os futuros advogados estava doente e resolveu manuscrever um texto indicando aos neófitos como proceder ante a carreira que se manifestava.[103]

De fato Rui Barbosa, convidado para ser paraninfo daquela turma, não pôde se dirigir aos formandos e para tanto escreveu a "Oração aos moços" para a colação de grau que ocorrera em 1921. A *Oração*, lida para o público, trazia em sua página 26 uma definição para a interpretação jurídica da igualdade/desigualdade, que servirá ao cabo, como inspiração e fio condutor deste texto:

> A regra da igualdade não consiste senão em quinhoar desigualmente aos desiguais, na medida em que se desigualam. Nesta desigualdade social, proporcionada à desigualdade natural, é que se acha a verdadeira lei da igualdade. O mais são desvarios da inveja, do orgulho, ou da loucura. Tratar com desigualdade a iguais, ou desiguais com igualdade, seria desigualdade flagrante, e não igualdade real.[104]

DESENVOLVIMENTO

O rompimento com o paradigma da desigualdade no direito brasileiro

O rompimento com o paradigma da desigualdade no direito brasileiro se deu durante o século XX em um longo processo histórico, embora o tema já tenha aparecido até mesmo no século anterior, como pode ser visto na primeira constituição do Brasil de 1824, que em seu título 8° "Das Disposições Geraes, e Garantias dos Direitos Civis, e Politicos dos Cidadãos Brazileiro", mais especificamente no art. 179, XIII, assegurava que:

> *A Lei será igual para todos, quer proteja, quer castigue, o recompensará em proporção dos merecimentos de cada um.*

Curiosamente, a própria constituição descontruía essa aparente igualdade ao assegurar em seu art. 99 que

---

[103] BARBOSA, Rui. *Oração aos moços*. 5. ed. Rio de Janeiro: Fundação Casa de Rui Barbosa, 1997.
[104] Idem, p.26

> *A Pessoa do Imperador é inviolavel, e Sagrada: Elle não está sujeito a responsabilidade alguma*[105]

Ora, a Constituição Imperial apresenta-se dúbia, posto que atendia a interesses diversos. Ela foi outorgada em 25 de março de 1824 e surpreendentemente, dentre todas até hoje, foi a que durou mais tempo, 67 anos. Sofreu grande influência da Constituição francesa de 1814, mas é certo que uma das marcas da nossa primeira constituição foi a centralização administrativa. E se de um lado abria-se para novidades do tempo, como o iluminismo e a revolução francesa, do outro, mantinha poderes absolutistas nas mãos de um Imperador que de acordo com o art. 99 sequer responderia por crime praticado, ou seja, estava acima de todos os outros homens e da própria lei.

No final do século XIX a monarquia caiu, não havia mais Imperador e nem poder moderador, no que foi preciso escrever nova constituição: a de 1891. Nesta, o art. 72 assegurava que:

> Art.72 - A Constituição assegura a brasileiros e a estrangeiros residentes no paiz a inviolabilidade dos direitos concernentes á liberdade, á segurança individual e á propriedade, nos termos seguintes:
>
> **§ 1º** Ninguem póde ser obrigado a fazer, ou deixar fazer alguma cousa, senão em virtude de lei.
>
> **§ 2º** Todos são iguaes perante a lei.
>
> A Republica não admitte privilegios de nascimento, desconhece fóros de nobreza, e extingue as ordens honoríficas existentes e todas as suas prerogativas e regalias, bem como os titulos nobiliarchicos e de conselho.
>
> **§ 3º** Todos os individuos e confissões religiosas podem exercer publica e livremente o seu culto, associando-se para esse fim e adquirindo bens, observadas as disposições do direito commum.

A Constituição republicana dos Estados Unidos do Brasil teve por relator o Senador Rui Barbosa e sofreu grande influência da constituição estadunidense de 1787. Ela aumentou o alcance da anterior no que tange a igualdade, a não admissão de privilégios, a eliminação dos títulos nobiliárquicos e concedeu aos cidadãos a novidade da liberdade de culto; consagrou o regime de governo presidencialista e o federalismo; extinguiu o poder moderador e adotou a teoria tripartida de

[105] CF: Constituição do Império do Brasil: 1824.

poder de Montesquieu. Foi também a primeira constituição brasileira a prever remédio constitucional: como o *Habeas Corpus,*[106]

Seguindo as Constituições que se sucederam ao longo dos anos na história do constitucionalismo brasileiro podemos ver um quadro mais completo onde a preocupação com a superação da desigualdade fora consagrada, pelo menos na letra da lei.[107]

Na Constituição de 1934, temos a seguinte redação:

> Art 113 - A Constituição assegura a brasileiros e a estrangeiros residentes no País a inviolabilidade dos direitos concernentes àliberdade, à subsistência, à segurança individual e à propriedade, nos termos seguintes:
>
> Todos são iguais perante a lei. Não haverá privilégios, nem distinções, por motivo de nascimento, sexo, raça, profissões próprias ou dos pais, classe social, riqueza, crenças religiosas ou idéias políticas.[108]

Três anos depois, Vargas se mantinha no poder com mais uma alteração no texto constitucional, tendo a questão da igualdade, permanecido com texto absolutamente idêntico ao anterior:

> Art 122 - A Constituição assegura aos brasileiros e estrangeiros residentes no País o direito à liberdade, à segurança individual e à propriedade, nos termos seguintes:
>
> **1º)** todos são iguais perante a lei.[109]

A Constituição de 1934, realizada sob a égide de uma assembleia nacional constituinte foi um avanço no que tange aos direitos civis e políticos, dando, inclusive, de forma parcial, direito de voto às mulheres. O mundo vivia o reflexo do *crash* da bolsa de Nova Iorque de 1929 e a pressão dos movimentos sociais pela proteção ao cidadão e ao trabalhador, estes últimos, valores que já estiveram presentes na Constituição de Weimar da Alemanha de 1919. Por outro lado, o nazismo e o fascismo que pipocavam na Europa com a formação de partidos políticos fortes a partir da década de 1920 e a chegada de Hitler ao poder na Alemanha em 1933, também influenciaram nesta carta constitucional brasileira. Foi, contudo, a que durou menos, apenas três anos.[110]

---

[106] LENZA, Pedro. *Direito Constitucional*. In: LENZA, Pedro (Coord.) *OAB primeira fase volume único*. São Paulo: Saraiva, 2018. p.34.
[107] FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. Direitos humanos fundamentais. 7. ed. São Paulo: Saraiva, 2005.
[108] Constituição do Brasil de 1934.
[109] Constituição do Brasil de 1937.
[110] LENZA, Pedro. *Direito Constitucional*, op.cit. p.34.

Já a Constituição de 1937, organizada pelo forte ministro Francisco Campos e outorgada por Getúlio Vargas em 10 de novembro de 1937, trazia diversos dispositivos de regimes autoritários europeus, embora mantivesse, conforme o artigo 122, a igualdade de todos perante a lei. [111]Contudo, a *Polaca,* como foi apelidada, dada a influência da Constituição fascista polonesa, fechou o congresso, abalou o sistema federativo ao permitir a nomeação de interventores nos Estados e criou condições jurídicas para o executivo se sobrepor ao poder judiciário. Pior, enfraqueceu os direitos fundamentais, diminuiu a liberdade de imprensa e extinguiu os partidos políticos. É notadamente por causa dessa constituição que muitos historiadores e adversários políticos chamam o presidente Getúlio Vargas de ditador.*[112]*

Note-se que estas constituições responderam questões do tempo como pressões sindicais e lutas dos trabalhadores na década de 1920, a quebra da bolsa de Nova Iorque e o reaparelhamento do Estado com maiores funções na economia após a crise e o crescimento de ideologias de partido único como o fascismo e o comunismo, o autoritarismo que foi peculiar a ambos os regimes, embora se reconheça suas enormes diferenças.[113]

Em 1946, com a abertura política, nossa Constituição mudou mais uma vez. Esta marcou a redemocratização do Brasil. Rompeu com a constituição anterior, se parecendo mais com a de 1891 no que tange as ideias liberais e com a de 1934 no que tange as ideias sociais. A questão da liberdade passou a constar no art. 141:

> Art. 141. A Constituição assegura aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no país a inviolabilidade dos direitos concernentes à vida, à liberdade, à segurança individual e à propriedade nos termos seguintes:
>
> **§ 1º** Todos são iguais perante a lei.*[114]*

Após o golpe civil-militar de 1964, novas alterações nos direitos políticos ensejaram mais duas constituições, a de 1964 remontou a de 1937 concentrando o poder nas mãos do executivo e dando poderes imensos ao Presidente da República. O artigo 150 que tratava da questão da igualdade existiu apenas na teoria...

---

[111] FERREIRA FILHO, op. Cit., 2005.

[112] GOMES, Ângela de Castro. *A Invenção do Trabalhismo*. São Paulo: Vértice, 1988. HIPPOLITO, Lúcia. *PSD – de raposas e reformistas.* Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1985; LENZA, Pedro. *Direito Constitucional,* op.cit. p.35.

[113] REIS FILHO, Daniel Aarão, Jorge Ferreira e Celeste Zenha. *O século XX*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2005.

[114] Constituição do Brasil de 1946.

> Art 150 - A Constituição assegura aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no Pais a inviolabilidade dos direitos concernentes à vida, à liberdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:
>
> **§ 1º** - Todos são iguais perante a lei, sem distinção, de sexo, raça, trabalho, credo religioso e convicções políticas. O preconceito de raça será punido pela lei.[115]

A Emenda Constitucional de 1969 tornou o regime militar ainda mais autoritário, dando aos golpistas de 1964, mais poderes contra as instituições e a sociedade civil, permitiu, inclusive, que os atos institucionais tivessem força e eficácia para calar partidos políticos, imprensa e adversários. Foram os chamados "anos de chumbo". [116]No artigo 153, bem como no 150 da constituição anterior, a inviolabilidade do lar e a igualdade estavam presentes, todos eram iguais e invioláveis desde que não fossem contra o regime, é claro[117]

> Art 153 - A Constituição assegura aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade dos direitos concernentes à vida, à liberdade, à segurança e à propriedade, nos têrmos seguintes:
>
> § 1º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de sexo, raça, trabalho, credo religioso e convicções políticas. Será punido pela lei o preconceito de raça.

A CRFB/88 foi promulgada em 5 de outubro de 1988, teve grande influência da constituição portuguesa de 1976, que como a nossa, reabriu o país de nossos antigos colonizadores para a democracia, consagrando o direito das minorias, ampliando os direitos fundamentais [118]e os remédios constitucionais. constituição de 88, como é conhecida, é denominada constituição cidadã. [119]Ela assegura a igualdade de todos em seu artigo 5º:

> Art. 5º. Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:
>
> I - homens e mulheres são iguais em direitos e obrigações, nos termos desta Constituição;

Como visto, pode-se afirmar que o paradigma da igualdade se estabeleceu no Brasil. Mais que isso, a longa tradição de desigualdade que vimos vigorar no Brasil desde 1500, passou a

---

[115] Constituição do Brasil de 1967.

[116] LENZA, Pedro. *Direito Constitucional*, op.cit. p.35.

[117] Redação semelhante a Constituiçao de 1967, artigo 153

[118] Para os remédios constitucionais, ver: FONTELES, Samuel Sales. *Remédios constitucionais.* Salvador: Editora Jus Podvum, 2017.

[18] LENZA, Pedro. *Direito Constitucional*, op.cit. p.35.

conviver, no direito brasileiro e na política, a partir da constituição de 1824, com a noção de igualdade.

Depois de oito constituições, podemos afirmar que já há em nossa história legislativa uma longa tradição de igualdade. É necessário, contudo, discutir esta igualdade.

O que é igualdade? Uma pesquisa em nossos léxicos e chegaríamos à resposta que *igualdade é o fato de não apresentar diferença*. Só que para o direito, a questão é mais complexa, pois a igualdade que está na lei não garante a efetivação do direito tutelado. Teríamos a partir daí uma expectativa de realização de um direito, não um direito efetivado.

São importantes neste sentido, as discussões a respeito da diferença entre igualdade formal e igualdade material.

A Igualdade formal e a igualdade material

Em 1980, o jurista e advogado português José Gomes Canotilho publicou um livro obrigatório para as searas do Direito constitucional, no qual ensina que a história do constitucionalismo tem a dimensão de limitação do poder do Estado com fins garantísticos[120]. Nesta linha, Barroso aponta três marcos no que chama de "novo direito constitucional": o marco histórico ligado à formação do Estado constitucional de Direito consolidado nas primeiras décadas do século XX, o marco filosófico com o pós-positivismo e o marco teórico com a consolidação da força normativa da constituição[121]

O Direito, assim, busca garantir a justiça, não apenas a positivação. É hora de retomar, então, a oração de Rui Barbosa e seus ensinamentos sobre a igualdade. Para discutir a igualdade devemos nos ater a sua ideia como conceito, não como uma realidade que se sobrepõe aos homens.[122]

Uma das primeiras aparições da ideia de igualdade no direito ocorreu com a *eunomia* no direito grego. [123]Flávia Lages conta que o legislador Solon, em 594 a.C. instituiu leis novas que "corresponderam a uma grande revolução social". Entre elas a "eunomia – igualdade de todos

[120] CANOTILHO, J. J. Gomes. *Direito Constitucional e teoria da constituição*. Coimbra: Almedina, 2003. p.51.
[121] BARROSO, Luís Roberto. *Curso de Direito Constitucional contemporâneo: os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo.* São Paulo: Saraiva, 2010. p.5.
[122] Ver a nota de rodapé n.1
[123] CASTRO, Flávia Lages. História do Direito: Geral e Brasil. Rio de Janeiro: Lumem Juris, 2007.

perante a lei".[124]Contudo, esta suposta igualdade de todos valia apenas para "eupátridas" e "não-eupátridas", mulheres, crianças e escravos estavam de fora e não eram iguais. Esta noção de igualdade que supostamente serve para todos, mas exclui muitos, teve longa vida no ocidente e notadamente adentrou o século XX no Brasil como demonstrou José Murilo de Carvalho.[125]

Antes de Carvalho, Roberto Da Mata já havia relativizado a ideia de igualdade discutindo o mito das três raças e apontado que na realidade não existe democracia racial e nem igualdade no Brasil[126]. Ora, esta discussão não ficou de fora do direito, na filosofia do direito a igualdade foi dividida em dois conceitos: igualdade formal e igualdade material.

Walter Claudius Rothenburg, Procurador Regional da República, Pós-graduado em Direito Constitucional pela Universidade de Paris II, Doutor em Direito pela UFPR, aponta que o problema na discussão sobre a natureza da igualdade ocorre, pois ela mesma não é natural, mas construída.[127]

Rothnenburg demonstra que a discussão que separa a igualdade formal da igualdade material está envolta em uma série de classificações estando a primeira (igualdade formal) ligada a teoria, ao geral/genérico, a igualdade perante a lei, uma igualdade de aplicação, posto que dirigida aos poderes Executivo e Judiciário, sendo um direito individual de *primeira dimensão*[128]. Já a segunda (a igualdade material) liga-se a igualdade de fato, a igualdade específica, na lei, uma igualdade de formulação, dirigida ao poder Legislativo, sendo um direito social de *segunda dimensão.*[28]

Assim, a discussão caminha para debater a efetivação dos direitos, posto que a validade da norma jurídica não contempla a efetividade da norma jurídica[129]. A diferença fundamental entre a igualdade formal e a material, então, está na concretização do direito. Esta distinção apareceu por conta de uma postura mais crítica dos operadores e estudiosos do direito nas últimas décadas. Para

---

[124] Idem, p.74.
[125] CARVALHO, José Murilo de. *Cidadania no Brasil* – o longo caminho. 7ª ed. Rio de Janeiro : Civilização Brasileira, 2001.
[126] MATTA, Roberto da. Relativizando: uma introdução a antropologia social. Petrópolis: Vozes, 1981.
[127] ROTHENBURG, Walter Claudius. *Igualdade material e discriminação positiva: o princípio da isonomia.* In: NEJ - Vol. 13 - n. 2 - p. 77-92 / jul-dez 2008. pp.78-79.
[128] Os direitos fundamentais de primeira dimensão são os direitos civis e políticos. São direitos com caráter negativo que exigem do Estado a abstenção de agir contra o indivíduo em situações em que este se encontra protegido pela própria lei.
[129] Os direitos fundamentais de segunda dimensão são os direitos sociais, coletivos. São direitos com caráter positivo que exigem a atuação do Estado.

tanto, é preciso abordar dois temas fundamentais: o pós modernismo e a *Critical Legal Studies* (CLS).

A igualdade de fato no pós-positivismo

Em artigo publicado na revista da EMERJ em 2001 o então advogado e hoje ministro do Supremo Tribunal Federal, Luís Roberto Barroso, chamava atenção para uma dimensão complexa de construções humanas agindo fora da razão. Ou seja, segundo Barroso, o Direito não é construído apenas a partir de uma dimensão racional humana.

> "O discurso acerca do Estado atravessou, ao longo do século XX, três fases distintas: a pré-modernidade (ou Estado liberal), a modernidade (ou Estado social) e a pós-modernidade (ou Estado neo- liberal). A constatação inevitável, desconcertante, é que o Brasil chega a pós-modernidade sem ter conseguido ser liberal nem moderno. Herdeiros de uma tradição autoritária e populista, elitizada e excludente, seletiva entre amigos e inimigos – e não entre certo e errado, justo ou injusto – mansa com os ricos e dura com os pobres, chegamos ao terceiro milênio atrasados e com pressa."[130]

Esse tom crítico estabeleceu-se na filosofia do Direito durante um longo processo histórico. De caráter interdisciplinar, diversos conceitos das ciências sociais colaboraram para que a crítica ao positivismo, ainda no início do século XX, propusesse posturas que partiam da desconfiança e de análises mais complexas sobre a produção e a reprodução do sistema social. [131]Para o impacto no direito, destaca-se a Escola de Frankfurt. [132]A palavra de ordem das ciências humanas a partir de então passou a ser "desconstrução".

Nesta linha, Antonio Junqueira de Azevedo explica que o pós-modernismo tem três características fundamentais:

> "(...) crise da razão, hipercomplexidade com justaposição das diversidades e interação, perceptíveis também na arquitetura, na literatura, na filosofia, na economia, nas comunicações e até mesmo nas ciências exatas, atingiu em cheio o Direito" [133]

---

[130] BARROSO, Luís Roberto. Fundamentos teóricos e filosóficos do Novo Direito Constitucional brasileiro. *In:* Revista da EMERJ, v.4, n.15, 2001. pp. 11-47. p.14.

[131] FONTANA, Josep. *História depois do fim da História.* Bauru, São Paulo: EDUSC, 1998.

[132] A escola de Frankfurt teve sua fundação na Universidade de Frankfurt em 1924 após congresso que reuniu diversos pensadores marxistas em congresso realizado no ano anterior. Teve como seus principais pensadores Max Horkheimer (e Theodor Adorno (1903-1969).

[133] JUNQUEIRA DE AZEVEDO, Antonio. O direito pós-moderno e a codificação. Revista da Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, v. 94, p. 3-12, jan. 1999. ISSN 2318-8235. pp.5-6 Disponível em:

Carollina Parreira destaca que a chamada *Critical Legal Studies*, ou Escola crítica do Direito tem como sua principal máxima, a noção de que *law is polítics* (a lei é política).

A CLS surgiu nos Estados Unidos no início dos anos 1970, tendo seu estudo alcançado notoriedade pela postura extremamente crítica sobre como as relações de poder afetam o Direito. Geralmente a CLS é descrita como herdeira do chamado realismo jurídico, tendo o marxismo e o pensamento político de esquerda, grande peso na pena de autores como Duncan Kennedy, Roberto Mangabeira Unger, Mark Tushnet, Morton Horwitz e Elisabeth Mensch.[134]

Toda essa dimensão crítica do pensamento jusfilosófico não terá nenhum sentido se o estudante de direito permanecer preso a pensamentos positivistas que evocam que a lei advém da razão experimentada dos homens. Clama-se por uma permanente reflexão crítica que deve se impor à atuação de advogados, promotores, juízes e demais operadores do direito.

Assim, podemos retomar a questão central deste artigo – a igualdade – para concluir que o que vivemos no direito brasileiro é uma imensa dificuldade de efetivar o mandamento do famoso caput do artigo 5º da CRFB/88.

Apesar de nossas leis já contemplarem a igualdade desde a primeira constituição brasileira, o que precisamos é de uma reflexão mais crítica de nossos legisladores, de uma atuação mais efetiva dos operadores do direito em busca de efetivar a igualdade, de uma formação universitária jusfilosófica mais efetiva discutindo as escolas do direito e a interpretação do que é a lei e que reflita e faça refletir sobre o que é o próprio direito.

É a partir deste diapasão que Ricardo Lobo Torres fala em um mínimo existencial que visa garantir a efetividade dos direitos. Em suas palavras:

> "O mínimo existencial é direito subjetivo protegido negativamente contra a intervenção do Estado, e, ao mesmo tempo, garantido positivamente pelas prestações estatais. Diz-se, pois, que é direito de status *negativus* e de status *positivus*, sendo certo que não raro se convertem uma na outra ou se implicam mutuamente a proteção constitucional positiva ou negativa."[135]

<http://www.revistas.usp.br/rfdusp/article/view/67429/70039>. Acesso em: 08 jan. 2018. doi:http://dx.doi.org/10.11606/issn.2318-8235.v94i0p3-12.

[134] PARREIRA, Carolina Genovês. *A Pesquisa Científica e a Critical Legal Studies: Breve Panorama* in: http://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=5f0ad4db43d8723d. Acesso em 19/07/2018.

[135] TORRES, Ricardo Lobo. *O Direito ao mínimo existencial.* Rio de Janeiro: Renovar, 2009. p.184

As reflexões de Torres percorrem as linhas mestras propostas pela escola de Frankfurt, passam pela evolução dos direitos humanos, pelo posicionamento de autores ligados a *Critical Legal Studies* e mais recentemente, pela evolução das discussões no direito constitucional ocidental em torno da efetivação dos direitos do homem e do cidadão, daí o reconhecimento/cobrança do autor de que o Estado deveria efetivar, inicialmente, um patamar mínimo de qualidade de vida para todos os homens.

Assim, podemos sair da simples formulação para críticas mais contundentes, afinal: Para quem o direito é feito ou escrito? Que grupos, classes e partidos se beneficiam com a aprovação das leis ou com a forma como ela é interpretada? A que interesses servem? Os direitos humanos são realmente o fim deste processo ou são apenas utilizados como desculpa para termos mais leis que não se efetivam na prática? Como romper com esse modelo positivista de Direito?

Dessas perguntas podemos relacionar outras: o princípio da motivação conforme disposto no artigo 93, IX da CRFB/88 é mesmo uma mudança de paradigma no direito brasileiro ou os juízes apenas motivam suas decisões na lei para mascarar projetos pessoais, patrimonialistas confundindo o público com o privado? Tal questão, levantada por este trabalho, pode ser vista como uma lacuna que poderá ser respondida em futuras investigações. Por aqui, terminamos aportuguesando a clássica frase da *CLS*: Não temos igualdade material, pois a lei é política!

CONCLUSÃO

São em sociedades desiguais, com ilhas de riqueza em vastas regiões de pobreza que o Direito atual opera. É neste meio social que os operadores do Direito estudam, se desenvolvem e trabalham. Claro, não há como fechar os olhos para isso!

Assim é que a desigualdade não é apenas um dado, é um paradigma. Este artigo, por outro lado, demonstrou que, embora as diversas constituições do Brasil tragam a fundamentação legal da igualdade, ela só existe em mera perspectiva.

A pergunta que deve ser feita então muda: não se trata de perguntar se aigualdade entre os brasileiros existe na lei, mas se a igualdade existe de fato.

Entendemos que a superação da desigualdade no Brasil ocorreu apenas como uma formalidade legislativa e não se converteu em igualdade material. Somos iguais na lei, mas não somos iguais além da lei.

Enquanto permanecer o uso político do direito sem ações de fato para atingir a igualdade material, permanecerá verdadeira a clássica frase de George Orwell no *animal farm* que pode ser um tanto modificada para o Brasil, pois assim como os porcos, somos uma espécie animal: *No Brasil, alguns animais são mais iguais que os outros!*

BIBLIOGRAFIA

BARROSO, Luís Roberto. *Curso de Direito Constitucional contemporâneo: os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo.* São Paulo: Saraiva, 2010. p.5.

BOBBIO, Norberto. A era dos direitos. Tradução de Carlos Nelson Coutinho. 15. ed. Rio de Janeiro: Campus, 1992.

BONAVIDES, Paulo. Curso de direito constitucional. 10. ed. São Paulo: Malheiros, 2000. CANOTILHO, J. J. Gomes. *Direito Constitucional e teoria da constituição*. Coimbra: Almedina, 2003.

CARVALHO, José Murilo de. *Cidadania no Brasil* – o longo caminho. 7ª ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2001.

CASTRO, Flávia Lages. História do Direito: Geral e Brasil. Rio de Janeiro: Lumem Juris, 2007.

COUTINHO,J.J. da Cunha Azeredo. *Obras Econômicas.* São Paulo, Cia Editora Nacional, 1966.

FONTANA, Josep. *A História dos Homens.* São Paulo, EDUSC, 2004.

FONTELES, Samuel Sales. *Remédios constitucionais.* Salvador: Editora Jus Podvum, 2017.

GOMES, Ângela de Castro. *A Invenção do Trabalhismo*. São Paulo: Vértice, 1988. HIPPOLITO, Lúcia. *PSD – de raposas e reformistas.* Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1985 JUNQUEIRA DE AZEVEDO, Antonio. O direito pós-moderno e a codificação. Revista da Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, v. 94, p. 3-12, jan. 1999. ISSN 2318-8235. pp.5-6 Disponível em: <http://www.revistas.usp.br/rfdusp/article/view/67429/70039>. Acesso em: 18 set. 2019. doi:http://dx.doi.org/10.11606/issn.2318-8235.v94i0p3-12.

LENZA, Pedro. *Direito Constitucional*. In: LENZA, Pedro (Coord.) *OAB primeira fase volume único*. São Paulo: Saraiva, 2018.

MATTA, Roberto da. Relativizando: uma introdução a antropologia social. Petrópolis: Vozes, 1981.

PARREIRA, Carolina Genovês. *A Pesquisa Científica e a Critical Legal Studies: Breve Panorama* in: http://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=5f0ad4db43d8723d. Acesso em 19/07/2018.

REIS FILHO, Daniel Aarão, Jorge Ferreira e Celeste Zenha. *O século XX*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2005.

ROTHENBURG, Walter Claudius. *Igualdade material e discriminação positiva: o princípio da isonomia.* In: NEJ - Vol. 13 - n. 2 - p. 77-92 / jul-dez 2008.

BARBOSA, Rui. *Oração aos moços*. 5. ed. Rio de Janeiro: Fundação Casa de Rui Barbosa, 1997.

SARLET, Igor Wolfang. A eficácia dos direitos fundamentais: uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional. Porto Alegre: Livraria do advogado, 2012.

TORRES, Ricardo Lobo. *O Direito ao mínimo existencial.* Rio de Janeiro: Renovar, 2009.

ENSAIO

Como citar: EIRAS, Rafael Garcia Madalen. *Um ensaio sobre cinema, afeto e a tal da Fake News. In:* Revista Digital Simonsen; Rio de Janeiro, novembro de 2020.

UM ENSAIO SOBRE CINEMA, AFETO E A TAL DA F*AKE NEWS*

***Por: Rafael Garcia Madalen Eiras*[136]**

[136] Mestre em Culturas humanidades em Arte (PPGHCA/UNIGRANRIO), bacharel em Cinema e Audiovisual (UNESA) e licenciado em História (UCAM) Contato: E-mail: eiras.rafael@gmail.com

RESUMO: O texto apresenta uma abordagem das dinâmicas da Internet através de uma perspetiva de linguagem cinematografia, e da filosofia de Gilles Deuleuze. Uma abordagem que promove compreender as *Fake News* como continuidades e, ao mesmo temo, descontinuidades dos clichês cinematográficos que geram formulas repetidas exaustivamente pelo mercado audiovisual mundial como forma de disciplinar um olhar inserido numa perspectiva moderna, da lógica binária, do bem e do mal, do certo e do errado. As dinâmicas de rede se encontram em outra lógica, a tão controversa pós-modernidade com suas fragmentações que descentralizam o sujeito e criam crises nas certezas científicas. Por tanto, estruturas como as *Fake News,* são tentativas de se disciplinar o mundo através de lógicas que já não são mais passiveis, ao mesmo tempo que os afetos ainda são acessados pela narrativa visual cinematográfica, de super-heróis, de aventuras e conspirações que programaram por anos, através de uma cultura de massa, uma visão estreita de mundo que constrangem através da força e da violência os devires pós-modernos, das incertezas e de outros afetos que são marcas da sociedade virtual atual.

Palavras-chave: Cinema - *Fake News* - afeto - cibercultura.

RESUMEN: El texto presenta un acercamiento a la dinámica de Internet a través de una perspectiva del lenguaje cinematográfico, y la filosofía de Gilles Deuleuze. Un acercamiento que promueve entender las Fake News como continuidades y, al mismo tiempo, discontinuidades de clichés cinematográficos que generan fórmulas repetidas. exhaustivamente por el mercado audiovisual mundial como una forma de disciplinar una mirada insertada en una perspectiva moderna, de lógica binaria, del bien y del mal. Las dinámicas de la red son en otra lógica, la controvertida posmodernidad con sus fragmentaciones que descentralizan el tema y crean crisis en las certezas científicas. Por tanto, estructuras como Fake News, son intentos de rediscipliнar el mundo a través de lógicas que ya no son transitables, mientras que los afectos siguen siendo accedidos por la narrativa cinematográfica visual, de superhéroes, aventuras y conspiraciones que programa desde hace años, a través de una cultura de masas, una visión estrecha del mundo que restringe los desarrollos posmodernos, las incertidumbres y otros afectos que son marcas de la sociedad virtual actual.

Palabras-claves: Cine - Fake News - afecto - cibercultura.

INTRODUÇÃO

A F*ake News* é afeto. Mais do que um fato, que se mostra em rápidas pesquisas como um fato falso, ela é uma narrativa que mostra os desejos de quem a recebe. Não se trata de discutir o que é verdade, mas sim de entender que ela é um desejo narrativo, treinado por anos e anos de imagens audiovisuais que criaram conspirações, aventuras heroicas, possíveis golpes comunistas, e que hoje é inserida na vida do antigo expectador como parte de sua "linha do tempo". Esse sujeito que recebia estímulos visuais passivamente - o cinema, a T.V. - agora tem um papel ativo. Ele interage com essas narrativas, ele produz e é produzido por elas através de uma linguagem virtual de mercado que só dialoga com seus iguais. Bolhas virtuais que se configuram como locais desterritorializados de sociabilidade e interação de imagens e sons alinhadas pelos logaritmos das redes sociais.

Devido a pandemia do Coronavírus as relações sociais que já eram pulsantes nas redes virtuais ganharam um novo status: o de oficial. Festas aconteceram via aplicativos, *Lives* substituíram shows, as aulas remotas viraram salas de aulas que configuram novas relações disciplinares entre alunos e professores, empresas que perdem a necessidade de ter sedes fixas, e por aí vai.

E mesmo que esses pequenos exemplos voltem a ter suas versões físicas como principais modalidades, a certeza que fica é que nada será como antes. Na educação, por exemplo, além desse processo deixar mais evidente o aprofundamento das desigualdades e de oportunidades tecnológicas, aspectos mais conceituais são questões emergências, como a criação de novas posturas diante do ato de educar através das ferramentas virtuais e suas lógicas diversas. O professor em suas aulas remotas ao mesmo tempo que ainda está preso ao formato físico da sala de aula - padrão antagônico a indisciplinaridade das redes - tem também que se tornar um *Youtuber*, obrigado a se reinventar e entender ferramentas tecnológicas do dia para noite. Dinâmica que transforma o professor em imagem, personificado em narrativas. Criando mundos estéticos ao ligar a câmera e apontar um enquadramento do quarto, ou do escritório.

Como percebe a autora Lucia Santaella[137] a rede digital acaba por descentralizar a informação, e dessincronizar padrões caraterísticos da cultura de massa, promovendo uma maior

[137] SANTAELLA, Lucia. Culturas e artes do pós-humano. São Paulo: Paulus, 2010.

diversidade e liberdade de escolha. Uma mudança profunda onde o internauta também é autor, leitor, espectador. "Com isso, uma sociedade de distribuição piramidal começou a sofrer a concorrência de uma sociedade reticular de integração em tempo real.[138] "

> (...) a Internet é sociedade, expressa os processos sociais, os interesses sociais, os valores sociais, as instituições sociais (...) ela constitui a base material e tecnológica da sociedade em rede; é a infraestrutura tecnológica e o meio organizativo que permitem o desenvolvimento de uma serie de novas formas de relação social que não tem sua origem na Internet, que são fruto de uma serie de mudanças históricas, mas que não poderiam desenvolver-se sem a Internet. (...) Nesse sentido, a Internet não é simplesmente uma tecnologia, é o meio de comunicação que constitui a forma organizativa de nossas sociedades; é o equivalente ao que foi a fábrica ou a grande corporação na era industrial[139].

A cibercultura vivenciada nos dias de hoje redefine como o ser humano se apresenta no mundo e transforma as relações de poder já estabelecidas pela a sociedade ocidental na sua trajetória, como foi pensado por Michel Foucault[140] como uma "sociedade disciplinar", para um novo regime de poder, um novo contexto: o de uma "sociedade do controle", conceito elaborado por Gilles Deleuze[141] como um regime apoiado nas tecnologias eletrônicas e digitais, "uma organização social capaz de fertilizar o capitalismo mais ágil e voraz da atualidade."[142]

Um ambiente virtual pode representar elementos que não existem mais, ou nunca existiu na vida real, mas servem como uma ligação subjetiva para o indivíduo se relacionar com o que esta em seu raio de ação. Ele tem a posse imaginária de um passado, ou presente, ou até mesmo de um futuro simbólico, assim como o ritual religioso rememora acontecimentos ancestrais, buscando renovar o indivíduo presente, para torná-lo melhor no futuro. A manifestação mais óbvia desta etapa da sociedade seria o fenômeno dos *Youtubers*, celebridades da internet que ganham milhares de dólares divulgado produtos e estilos de vida. Aquecendo o capitalismo moderno, onde a suas próprias subjetividades são colocadas como produtos, relacionados a um determinado segmento que os sequem.

São essas novas mídias que veem tomando conta da forma como o mundo atual interage, mudando por completo a forma de se relacionar com o outro, alterando a relação e os limites da subjetividade do "eu" em relação ao mundo, numa dinâmica ainda pouco estudada, mas complexa,

---

[138] *Idem,* p. 82
[139] CASTELLS, Manuel. A galáxia da internet. Rio de janeiro: Zahar, 2003 p. 286 e 287
[140] *Apud* SIBILIA, Paula. O show do eu – a intimidade como espetáculo. Rio de janeiro: Contraponto,2016
[141] *Apud Idem.*
[142] *Idem. P.28*

múltipla e aberta. Neste "súbito resgate do pequeno e do ordinário, do cotidiano das pessoas comuns"[143]

> A pratica de expressões da vida intima e privada, típica dos blogs e das webcams, produz uma "subjetividade exteriorizada", uma vez que a visibilidade está diretamente relacionada à produção de indivíduos e de subjetividade (...) uma subjetividade que se constitui propriamente na própria exterioridade, no ato mesmo de se projetar e de se fazer visível a outrem (...) 'Privatizar o olhar do outro' que é mais dado pelo coletivo e passa a ser uma conquista do próprio indivíduo e algo decisivo como pratica identitária.[144]

Esse processo se inicia com o desenvolvimento de poderosos pensamentos conceituais, e consequentemente técnicos, que a ciência produziu no decorrer dos séculos, tornando possível o desenvolvimento de máquinas e de aparelhos capazes de representar o mundo,[145] frutos de diversos conceitos. Uma imagem fotográfica, por exemplo, é formada por conhecimentos em química, em física, em artes, em eletrônica e etc. Estas imagens são na verdade uma fórmula, um cálculo. Elas não têm mais valor como coisa, só como conceito. Ou seja, seu valor está na virtualidade, e paradoxalmente geram um tipo de magia[146] que não se coloca no mesmo nível histórico da imagem pré-histórica, por exemplo, – pois ela não visa modificar o mundo lá fora, como fez a pré-história, mas os nossos conceitos em relação ao mundo". – revalorizando assim uma virtualidade que sempre existiu nos rituais mágicos e que com a mundo digital retoma sua lógica através da tecnologia.

O cinema criou durante anos um mundo de aventuras que tiravam o espectador de sua realidade e através de uma participação passiva, onde a subjetividade significava as imagens e as experimentavam enquanto o indivíduo estava sentado em uma cadeira. O suspense, por exemplo, surge quando o espectador sabe algo, mas não pode interferir na narrativa, ele se remexe na cadeira, tenta sussurrar inutilmente que o assassino esta atrás de um personagem. Mas tudo em vão. Ele não pode alterar a narrativa, só sua forma de criar afetos que se relacionem a ela. É nesse momento que

---

[143] *Idem. p.16*

[144] OIKAWA, Erica. Dinâmicas relacionais contemporâneas: visibilidade, performances e interações nas redes sociais da internet. in*:* PRIMO, Alex (Org.).Interações em rede. Porto Alegre: Editora Sublina. 2013. p. 99

[145] FLUSSER, Valem. Filosofia da caixa Preta. Rio de Janeiro: Relume Dumará. 2005

[146] A noção de "pensamento mágico" esta relacionada com as noções evolucionistas e, portanto, com a ideia evolutiva de ir do mágico ao religioso, e em seguida ao científico, em uma perspectiva fortemente marcada pelo positivismo. Porem as ideias de Lévi-Strauss sobre uma "ciência do concreto" são mais interessantes: as formas de classificação nativas são antes pró-científicas do que pré-científicas. Em outras palavras, não se trata de dicotomizar magia/religião e tampouco opor magia/ciência, mas compreender que a ciência e a magia operam como um princípio semelhante – controlar a natureza ou se antecipar aos fatos da natureza. Uma estratégia paralela de se perceber a realidade. LÉVI-STRAUSS, Claude. O pensamento selvagem. Companhia Editora Nacional, São Paulo, 1976.

o suspense é eficiente, quando se impossibilita a ação do espectador, que sabe, mas tem que esperar, sem controle, o que ira acontecer.

Uma das propriedades do cinema seria sua antológica celebração do ”realismo” da imagem fotográfica. Onde tal característica “é muito mais intensa no caso do cinema, dado o desenvolvimento temporal de sua imagem, capaz de reproduzir, não só mais uma prioridade do mundo visível, mas justamente uma prioridade essencial à sua natureza – o movimento”[147]. Outros elementos clássicos desta análise são referentes à própria criação cinematográfica, como a “expressividade” da câmera e a montagem. A câmera pode se movimentar no espaço e gerar sentidos diversos a cena, como também a montagem pode arrumar os fotogramas em uma ordem que crie um significado. Afinal a imagem é um lugar privilegiado da repetição, da descontinuidade, da desordem arranjados pela montagem.

No decorrer da história do cinema são inúmeros os clichês criados e propagados como fórmulas. Eles não deixam de ser a continuidade de um discurso efêmero de uma mercado audiovisual que busca a todo momento incorporar outros discursos, hegemonizar significados para vender seus produtos de forma mais eficiente. Lógica que cada vez mais se fragmenta devido a mudança de paradigmas advindas do mundo virtual. O clichê que se pretendia ser universal, passa a ser voltado para nichos, grupos ligados por *performances*, pelas lógicas logarítmicos das redes sociais. O mercado alimentado por anos de narrativas cinematográficas, agora cria novas narrativas personalizadas em um mundo em que o sujeito não tem mais uma identidade estável, fixa, e sim fragmentada em várias identidades muitas vezes contraditórias. Um sujeito pós-moderno que a “identidade plenamente unificada, completa, segura e coerente é uma fantasia”[148].

Um fenômeno que Gumbrecht[149] percebe como o fim do predomínio de uma cultura moderna de sentido, em que a presença, o corpo, a experiência retomaram seus locais pré-modernos na própria experiência cotidiana que Bakhtin[150] denomina de um tempo mágico, circular, que se desenvolve como uma simples justaposição entre começo e fim, inverno e primavera, morte e

[147]XAVIER, Ismail *O discurso cinematográfico*: a opacidade e a transparência. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1984. p.12
[148] HALL, Stuart. A identidade cultural na pós-modernidade; Tradução Tomaz Tadeu da Silva, Guaracira Lopes Louro- 11. ed. 1 reimp. – Rio de Janeiro: DP&A, 2011.
[149] GUMBRECHT. Produção de presença: o que o sentido não consegue transmitir. Rio de Janeiro: Contraponto/Editora PUC-Rio, 2010.
[150] BAKHTIN, Mikhail. A cultura popular na Idade Média e no Renascimento: contexto de François Rebelais. São Paulo: HUCITEC; Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1993,

renascimento. Imagens que “movem-se no círculo biocósmico do ciclo vital produtor da natureza e do homem.”[151]. Um mundo pós-moderno que cada vez mais se revela como um mundo em que as tecnologias tiram o foco da apropriação do conteúdo de uma determinada disciplina e se volta para o desempenho. Uma estreita relação da educação, do trabalho, da produção científica e da eficiência medida por competências e habilidades. Como também lugar em que as rápidas dinâmicas dos hipertextos *desterritorializam* conteúdos e praticas de suas possíveis origem. Essa circulação mais fluida e mais complexa faz com que novas identidades e hierarquias se constituam.[152]

Nesse caminho, se vislumbra uma interessante reflexão que nasce de um *meme* criado e propagado no TikTok, um aplicativo que cria e compartilha vídeos curtos. A cena é composta por dois planos que se alternam em uma lógica cinematografia de plano e contra-plano. Neles um homem, provavelmente o criador[153] das imagens, aparece como dois personagens diferentes, habitando a mesma cena através de uma artifício de montagem.

Um letreiro fica visível na parte superior da tela alongada no formato de um celular no decorrer de todos os 20 segundos que dura o vídeo. Nele está escrito: *Cena de qualquer filme policial.* A primeira imagem (fotograma 01) mostra um dos personagens de forma cômica batendo na parede (fotograma 02) e dizendo: “Não acredito que a gente não vai pegar esse cara”. No contra-plano o outro personagem sentado e com um perfil meditativo responde (fotograma 03): “É como diz o ditado né? Restaurante que serve farofa não pode ter ventilador de teto.” E imediatamente a essa fala o primeiro personagem reage como se, devido ao que escutou de seu companheiro, finalmente tivesse achado a solução para o mistério que buscava desvendar (fotograma 04).

Figura 01: Fotogramas 01, 02, 03, 04

[151] *Idem p.22*
[152] CANCLINI, N. G. Culturas híbridas: estratégias para entrar e sair da modernidade. São Paulo: Edusp, 1998.
[153] Diego Cruz: https://www.tiktok.com/@diegodiego_/video/6888791907825208578

Fonte: Tiktok - https://www.tiktok.com/@diegodiego_/video/6888791907825208578

Uma cena clichê presente em diversos filmes de mistério, apresentada em uma *performance* virtual, e promovendo uma irônica crítica a toda uma lógica narrativa presente em diversos filmes policiais no decorrer da história da cinematografia mundial. Lógica científica, cartesiana, positivista, que formou o imaginário de milhões de espectadores no decorrer do tempo, e que chega aos dias de hoje transformado em uma fórmula "idiotizada", sem mais conexão alguma com a as certezas e objetividades de um mundo regido pelo glorioso progresso historicista. Sherlock Holmes, por exemplo, um grande modelo do investigador positivista - no sentido de sempre achar uma explicação lógica para seus mistérios - é uma construção que em sua origem exaltava a ciência como o verdadeiro cominho da humanidade. Mas essa fórmula foi usada de tantas formas que acaba se tornando o contrário, a banalização das potencialidades da ciência como descoberta de fatos. Em que a ciência virou um clichê de imagens e sons que propagam a sua própria descrença.

Em um mundo em que o cinema usa da própria tecnologia para criar mundos de super-heróis em que a ciência e suas lógicas postuladas em pesquisas viram um parque de diversões - tudo nos filmes de ação tem explicações científicas, mundos paralelos, mutações genéticas, raios gamas, que tentam explicar o impossível. Uma ciência que só existe na narrativa, mas que de forma contrária também alimenta a sua banalização e evidencia uma perspectiva de pós-modernidade erguida sem que os principais problemas da modernidade tenham sido ultrapassados. Que se apresenta em alguns países periféricos, como também em certas comunidades de grandes metrópoles (como os Terraplanistas americanos), como um vírus que desestabiliza as bases tidas como inabaláveis da democracia capitalista. Gerando uma espécie de negaciocionismo que tem ligações profundas com a forma como as narrativas, principalmente hollywoodianas, criaram e afetaram os espectadores e consumidores de uma cultura *pop* durante os últimos 50 anos.

Não se trata de entender a pós modernidade como um caminho errado, mas entender que há uma construção de identidades pós-modernas[154] que desconfia de uma postura totalizante do

[154]Importante, neste contexto, perceber uma frequente confusão conceitual entre pós-modernidade e o de pós-modernismo. Pós-modernidade se relaciona a um período histórico, e pós-modernismo se refere a um campo cultural ."A distinção é análoga à de modernidade e modernismo, a que todos estão mais acostumados: a modernidade teria começado com a Revolução Industrial, em meados do século XVIII; o modernismo, mais de 100 anos depois, no final do século XIX segundo alguns, no início do século XX segundo outros, com Picasso, Stravinsky, James Joyce etc. Percebe-se que, assim como nem toda a cultura da modernidade pode ser chamada de modernista, nem tudo é pós-modernista numa época pós-moderna. Da mesma forma, pós-moderno não equivale a contemporâneo, palavra que designa o que é atual, seja pós-moderno ou não. Em nossa época, tudo é contemporâneo, mas nela convivem o

saber proposto pelo pensamento moderno, das grandes narrativas, questionando a própria noção de razão Iluminista, onde uma ideia de progresso é colocada em cheque. Sendo a "condição pós-moderna" uma polêmica contra as metanarrativas. "As metanarrativas são histórias que pretendem ser únicas, que pretendem integrar toda a realidade histórica. Seria como querer subsumir o passado do Brasil em uma única, 'História do Brasil', e sabemos que não faltam tentativas desse porte."[155]

No entanto, esse caminhar além da modernidade, em países como o Brasil que a educação ainda é uma questão emergencial, gera multidões de indivíduos descrentes nas práticas científicas. Ao mesmo tempo em que estes descrentes consomem as narrativas fabulosas das mídias cinematográficas, e agora das noticias e *posts* das redes sociais nem sempre baseadas em fatos.

Notícias que podem ser rescritas, compartilhadas, exaltadas, postadas com outros textos. Uma narrativa pessoal, que busca modificar conceitos do mundo. Um particular que toma conta do coletivo, como se o famoso homem cordial de Sérgio Buarque de Holanda pudesse tornar os espaços públicos em terrenos privados, trocando fatos por afetos, trocando a racionalidade científica por opiniões individuais universalizadas.

A sociabilidade atual, advinda da cibercultura é essa exaltação deste "eu", rituais contemporâneos de expor a vida privada, ritual do internauta-espectador que num clique do mouse se conecta a essa subjetividade supostamente neutra de artifícios de linguagem. "São rituais bastante variados, que brotam em todos os cantos do mundo e não cessam de ganhar novas modalidades e mais adeptos dia após dia, inclusive entre aqueles que no início se mostraram resistentes ou desinteressados (...)."[156] Principalmente por ter a internet uma extrema capacidade de ser capturada pelas garras sedentas do mercado ao transformar essa virtualidade em mercadoria, ditando formas de essas subjetividades existirem, mesmo que dispersas em várias dinâmicas na rede.

Existe, por tanto, novas formas de se opor resistência a este dispositivo do mercado criando uma interferência neste sistema. "Interruptores que podem rachar esse mecanismo, na tentativa de abrir o campo do possível para desenvolver formas inovadoras – e mais libertárias – de ser e estar

---

tradicional, o moderno e o pós-moderno, por exemplo nas artes" (p.361). PUCCI Jr., Renato Luiz. Cinema pós-moderno. In: MASCARELLO, Fernando (Org.). *História do cinema mundial*. Campinas: Papirus, 2006.

[155] GUMBRECHT, Hans Ulrich. Depois de "Depois de aprender com a história", o que fazer com o passado agora? In: NICOLAZZI, Fernando; MOLLO, Helena Miranda; ARAUJO, Valdei Lopes de (Orgs.). *Aprender com a história? O passado e o futuro de uma questão*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2011. p.14-15

[156] SIBILIA, Paula. O show do eu – a intimidade como espetáculo. Rio de janeiro: Contraponto, 2016. p.19

no mundo."[157] E como o pequeno *meme* apresentado acima, podem criar momentos em que as práticas narrativas deste universo virtual sejam colocadas em crise. Momentos "desviantes" que abrem espaço para outros locais, fronteiras de significados "aberrantes" - utilizando uma expressão *deleuziana* – quando a máquina binária de significados, que regula e dirige a racionalidade humana, pode gerar pontos de fuga.[158] (DELEUZE; GUATTARI, 1997)

A filosofia de Gilles Deleuze percebe que esse potencial desarticulador pode ser produzido na máquina cinematográfica. Em seus dois livros especificamente sobre o assunto *Imagem-movimento*[159] e *Imagem-tempo*[160], como em sua obra escrita em parceria com Felix Guattari, o já clássico *Mil Platôs - capitalismo e esquizofrenia*[161], Deleuze percebe que existe um mundo do devir, que constroem outras subjetividades desviantes. Que fogem da máquina binária que regula a lógica ocidental. Esse outro território, que não é mais histórico e sim geográfico, que se produz como raízes e não troncos, são pontos de fugas, universos deslocados do centro que projetam afetos. Em seus escritos sobre cinema, o autor vai se interessar por filmes que geram essas outras percepções, em que a visão hegemônica e binária é rasgada por um mundo sem significações ou lógicas, um mundo da experiência. Para ele o cinema acaba por ser uma máquina de projeção de devires.

A F*ake News*, pelo contrário, recoloca a lógica binária, de significados fechados, do bem e do mal, como uma estratégia de lidar com a fragmentação pós-moderna. O processo eleitoral brasileiro de 2018 é um claro exemplo. Notícias falsas foram criadas e espalhadas por logaritmos e inteligências artificiais com o intuito de radicalizar um discurso de ódio, em que se ficava evidente dois polos, a direita e a esquerda. Um destes polos traria de volta um autoritarismo militar, herança de um conturbado processo político brasileiro. O outro seria a retomada de um governo de esquerda retirado do poder por uma manobra política, um golpe. Duas propostas que caminhavam para o passado, apresentadas em uma radical lógica de opostos que só podem ser redefinidas através de uma extremo exercício narrativo. De criações que fogem dos fatos como reflexo de uma realidade e se debruçam sobre um mundo imaginado regidos pelas opiniões, que ignoram as lógicas científicas, que organizam o caos; ou mesmo o enquadramento feito pela arte de um mundo complexo de outros

[157] *Idem* p.17
[158] DEULEZE, Gilles, GUATARRI, Felix. Mil platôs - capitalismo e esquizofrenia. São Paulo: Ed. 54, 1997.
[159] DELEUZE, G. Cinema: Imagem-movimento. Rio de Janeiro: Brasiliense, 1985
[160] DELEUZE, G. Cinema: Imagem-tempo. São Paulo: Brasiliense, 2005.
[161] DEULEZE, Gilles, GUATARRI, Felix. Mil platôs - capitalismo e esquizofrenia. São Paulo: Ed. 54, 1997.

possíveis devires; como também os conceitos filosóficos que são base de toda uma tradição do pensamento moderno, da racionalidade. A *Fake News*, nesse sentido, esta mais ligada ao controle religioso, que organiza o mundo através de crenças, de planos que se mantém estáveis através de narrativas fantasiosas. Talvez por isso a religião é uma questão tão profunda nos dias de hoje.

Dessa forma, diferente do que propõem Deleuze, as *Fake News* não são momentos aberrantes, mas partes de uma dinâmica que paradoxalmente tenta retomar um mundo moderno, da certeza através da mentira. Dinâmica que para além do bem ou do mal, e antes de um julgamento qualitativo, deve ser entendida como construções narrativa do "eu", erguidas por *performances* interativas que vão além do simples compartilhamento de uma informação falsa, mas da criação de todo um mundo narrativo que se opõem radicalmente a um outro. É no antagonismo e na violência que ele se estabiliza, como se tentasse juntar os pedaços de uma quebra-cabeça que não tem mais sentidos. Hegemonizando, assim, discursos em significados esvaziados[162] que conseguem aglutinar diversos outros discursos perdidos no caminho, excluídos pela desigualdade social que assola não só o Brasil, como o mundo.

Uma prática que não se restringe a um *link*, ou uma mensagem de *whatsApp* com conteúdos falsos, mas faz parte de como a sociedade tenta lidar com uma complexa contemporaneidade, do excesso de informações, da perda de uma sentido único do sujeito, das incertezas e incapacidades de um desenvolvimento científico que não foi suficiente para gerar um mundo melhor, deixando, desta forma, exposto todo o caos que as disciplinas modernas buscaram organizar. Um mundo de clichês que deixam de ser somente reproduções narrativas e se tornam a narrativa de opiniões - nem é ciência, nem é arte, nem mesmo filosofia.

Para Deleuze [163]o problema não é o caos como parte da dinâmica do mundo, mas a forma como se trava a batalha de organização do mundo, criando corpos que se relacionem com as sua complexidades de forma que se permita ir além das opiniões. Que passam pela estética, pela arte, pela filosofia e pela ciência na reorganização e diálogo com o caos de forma constante. A *Fake News*, pelo contrario, tenta escapar do caos, tenta construir um guarda-chuva que para barrar as forças caóticas, reorganizando através da força, da violência, uma modernidade que não pode ser

[162]Uma relação que se estabelece no conceito de hegemonia apresenta pelo autor Ernesto Laclau (*apud* MENDONÇA, 2007) na tentativa da constituição de uma relação de ordem. "Um discurso hegemônico é essencialmente um discurso sistematizador, aglutinador. É, enfim, um discurso de unidade: unidade de diferenças." (MENDONÇA, 2007, p.250)

[163]DEULEZE, Gilles, GUATARRI, Felix. O que é a filosofia? São Paulo:Editora 34, 2010.

mais reorganizada. Um problema que coloca em crise a própria democracia, e sua superação ainda se encontra em construção. No entanto, é importante ter em mente que está na educação um dos pilares em que essa superação deve se apoiar, pois é através dela que se entende que o pós-modernismo não é o fim da ciência, mas o fim da certeza de caminhos únicos e estáveis.

Assim, a *Fake News* é afeto, e é linguagem, e é cinema.

REFERÊNCIAS BILIOGRÁFICAS

BAKHTIN, Mikhail. **A cultura popular na Idade Média e no Renascimento: contexto de François Rebelais.** São Paulo: HUCITEC; Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1993.

CASTELLS, Manuel. **A galáxia da internet.** Rio de janeiro: Zahar, 2003

CANCLINI, N. G. **Culturas híbridas: estratégias para entrar e sair da modernidade.** São Paulo: Edusp, 1998.

DELEUZE, G. **Cinema: Imagem-movimento.** Rio de Janeiro: Brasiliense, 1985

DEULEZE, Gilles, GUATARRI, Felix. **Mil platôs - capitalismo e esquizofrenia.** São Paulo: Ed. 54, 1997.

DELEUZE, G. **Cinema: Imagem-tempo.** São Paulo: Brasiliense, 2005.

DEULEZE, Gilles, GUATARRI, Felix. O que é a filosofia? São Paulo: Editora 34, 2010.

FLUSSER, Valem. **Filosofia da caixa Preta.** Rio de Janeiro: Relume Dumará. 2005

GUMBRECHT, Hans Ulrich. **Depois de "Depois de aprender com a história", o que fazer com o passado agora?** In: NICOLAZZI, Fernando; MOLLO, Helena Miranda; ARAUJO, Valdei Lopes de (Orgs.). *Aprender com a história? O passado e o futuro de uma questão*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2011.

GUMBRECHT. **Produção de presença: o que o sentido não consegue transmitir.** Rio de Janeiro: Contraponto/Editora PUC-Rio, 2010.

HALL, Stuart. **A identidade cultural na pós-modernidade**; Tradução Tomaz Tadeu da Silva, Guaracira Lopes Louro- 11. ed. 1 reimp. – Rio de Janeiro: DP&A, 2011.

MENDONÇA, Daniel de. **A teoria da hegemonia de Ernesto Laclau e a análise política brasileira.** Ciências Sociais Unisinos Volume 43 • número 3 • set/dez 2007

LÉVI-STRAUSS, Claude. **O pensamento selvagem**. Companhia Editora Nacional, São Paulo, 1976.

OIKAWA, Erica. **Dinâmicas relacionais contemporâneas: visibilidade, performances e interações nas redes sociais da internet.** in*:* PRIMO, Alex (Org.).Interações em rede. Porto Alegre: Editora Sublina. 2013.

PUCCI Jr., Renato Luiz. **Cinema pós-moderno.** In: MASCARELLO, Fernando (Org.). *História do cinema mundial*. Campinas: Papirus, 2006.

SANTAELLA, Lucia. **Culturas e artes do pós-humano.** São Paulo: Paulus, 2010

SIBILIA, Paula. **O show do eu – a intimidade como espetáculo.** Rio de janeiro: Contraponto,2016

XAVIER, Ismail ***O discurso cinematográfico*: a opacidade e a transparência.** Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1984.

HISTÓRIA
Como citar: MOTTA, Felipe Menezes. *Memória da perseguição contra as Testemunhas de Jeová.* In: Revista Digital Simonsen, Nº 12, Novembro, 2020. Disponível em: www.simonsen.br/revistasimonsen ISSN: 2446-5941.

MEMÓRIA DA PERSEGUIÇÃO CONTRA AS TESTEMUNHAS DE JEOVÁ

Por: Felipe Menezes Motta[164]

[164] Graduando Licenciatura plena em História pela Faculdades Integradas Simonsen. E-mail: felipemotta1914@gmail.com.

RESUMO: Em 1933, o mundo assistiu a ascenção de Hitler ao poder na Alemanha. A ideologia nazista fomentou a eliminação dos que eram considerados racialmente inferiores e incapazes. O regime então estabelecido perseguiu e aprisionou em campos de concentração os que se negavam a apoiá-lo. Dentre os grupos perseguidos encontravam-se as Testemunhas de Jeová. A determinação dos membros da religião em não transigir seus princípios religiosos, éticos e morais a favor do regime levou-os a provar as atrocidades dirigidas aos inimigos do Nazismo. Apesar de proscrição, continuaram suas atividades de pregação e denunciaram ao mundo o que se passava nos campos e nas prisões alemãs. Embora constituíssem um pequeno grupo naquele período, os agentes nazistas não puderam silenciá-los. Décadas mais tarde, sua construção de memória da perseguição nazista exalta a resistência e a posição resoluta do grupo, que se recusou a ser conivente com as práticas desumanas e violentas do regime, mesmo em face da morte.

Palavras-chave: Testemunhas de Jeová, Hitler, Nazismo, Campos de concentração, Construção de memória.

ABSTRACT: In 1933, the world witnessed Hitler's rise to power in Germany. The Nazi ideology promoted the elimination of those who were considered racially inferior and incapable. Then the regime persecuted and imprisoned in concentration camps those who refused to support it. Among the persecuted groups were Jehovah's Witnesses. The determination of the members of this religion not to compromise their religious, ethical and moral principles in favor of the regime led them to prove the atrocities directed at the enemies of Nazism. Despite the ban, they continued their preaching activities and reported to the world what was happening in German fields and prisons. Although they were a small group at that time, Nazi agents were unable to silence them. Decades later, the construction of the memory of Nazi persecution exalts the resistance and the resolute position of the group, which refused to be conniving with the regime's inhumane and violent practices, even in the face of death.

Keywords: Jehovah's Witnesses; Hitler; Nazism; Concentration camps; Memory construction.

INTRODUÇÃO

Estudar acerca do Holocausto, sem dúvida, é um desafio intelectual e emocional. Mais seu estudo mostra-se necessário, pois lembra toda a humanidade que atrocidades cometidas por governos ou grupos em nome da intolerância e do racismo não podem vencer a liberdade e a dignidade humana.

Seu estudo nos alerta também sobre as consequências catastróficas dos regimes totalitários e o perigo das ideias racistas. Também desempenha um importante papel de conscientização, pois alerta a humanidade para não cometer, no presente e no futuro, os mesmos erros do passado.

Também nos possibilita perceber as principais diferenças de vida entre um país que segue e respeita os fundamentos do Estado Democrático e outro regido pelos valores de um Estado Totalitário.

Devemos ter sempre em mente as consequências do nazismo para a humanidade: Guerra, terror, abuso do poder, mortes... a morte de mais de seis milhões de Judeus, além de outros tantos milhões de mortos não Judeus, como as Testemunhas de Jeová, Maçons, Ciganos, Comunistas, doentes mentais, enfim, de todos aqueles que de acordo com critérios estabelecidos pelo Estado nazista, foram considerados "cidadãos indesejáveis", que deveriam ser eliminados da fase da Terra.

Nesse sentido, a construção de memória do grupo religioso das Testemunhas de Jeová na Alemanha de Hitler se destaca, pois elas tornaram-se vítimas do horror nazista por defenderem seus princípios étnicos, morais e religiosos contrários ao regime.

Seus relatos sobre prisões, torturas em campos de concentração e resistência promoveram em sua fraternidade a determinação de enfrentar com coragem as provas de fé e, nas pessoas em geral, o reconhecimento de sua intransigente posição por não cederem a ideologia nazista afeita ao racismo e à guerra.

DESENVOLVIMENTO

Memória da Perseguição – Da Fraternidade ao Mundo Inteiro

Após o término da Segunda Guerra Mundial descortina-se o chocante tratamento dado aos presos em campos de concentração na Alemanha, sobretudo aos milhões de judeus mortos nesse período e às condições desumanas a que foram submetidos. O estarrecimento provocado diante do massacre judeu foi tal que a historiografia ocupa-se em tentar entender e explicar o que se passou na Alemanha naquele momento e como aquilo foi possível. Enquanto isso, outros grupos perseguidos pelo regime nazista só vieram a ter uma visibilidade mundial a partir da década de 1990, quando o mundo lembra os 50 anos do Holocausto.

Nesse ínterim, a construção da memória da perseguição nazista imposta às Testemunhas de Jeová entre 1933 a 1945, parte da consciência do próprio grupo de que tal barbarismo precisa ser divulgado e somado aos conhecimentos já construídos sobre esse período da história da humanidade, como lembrete contra o perigo mórbido da intolerância nas relações humanas.

Os primeiros esforços em produzir um relato de memória sobre a perseguição nazista a esse grupo religioso são feitos 30 anos depois, em 1975. Tal relato é principalmente elaborado e dirigido à fraternidade por meio do Anuário das Testemunhas de Jeová, publicação anual produzida desde 1927, para distribuição interna, com o objetivo de levar a seus membros relatórios da atividade mundial da pregação e experiências de seus concrentes de várias partes do mundo. De que modo os relatos de memória da perseguição na Alemanha de Hitler poderiam cumprir esse objetivo?

A década de 1970 inaugura o que Eric Hobsbawm chama de "décadas de crise", referindo-se ao período de 1973 até o início da década de 1990. Grave crise econômica, instabilidade política, conflitos regionais, ditaduras que cerceavam liberdades e o aprofundamento das diferenças sociais caracterizam o período. "A história dos 20 anos após 1973 é a de um mundo que perdeu suas referências e resvalou para a instabilidade e a crise".[165]

Naquele momento, os desafios e pressões encontrados pelas Testemunhas de Jeová em várias partes do mundo para manter sua integridade e continuar suas atividades de pregação e

[165] HOBSBAWM, Eric. A era dos extremos: o breve século XX - 1914 — 1991. São Paulo: Companhia das Letras, 1994, p.393.

ensino poderiam ser minorados a partir do encorajamento advindo dos relatos da firme postura de seus concrentes na Alemanha nazista. Ademais, o número de adeptos da religião nesse intervalo de tempo aumenta consideravelmente. "O número de Testemunhas em volta do globo aumentara de 156.299, em 1945, para 2.179.256, em 1975." [166]Isso significa que a grande maioria dos que eram Testemunhas de Jeová, naquele momento, não tem conhecimento do que seus irmãos na fé haviam passado para defenderem seus princípios religiosos. E preciso sensibilizar a fraternidade e tornar conhecida a trajetória de perseguição e sofrimento de seus concrentes durante o nazismo na Alemanha.

O Anuário de 1975 narra a proscrição e a perseguição imposta às Testemunhas de Jeová em 106 páginas, usando 54 subtítulos que dão uma breve amostra do que se passou com as atividades de sua organização e com os membros da religião por decidirem não apoiar a máquina nazista.

A narrativa segue uma ordem cronológica dos fatos, que envolveram inicialmente a proibição de suas atividades, em 1933, intercaladas por experiências pessoais de seus membros que começaram a sentir os efeitos da resposta nazista quanto à posição de neutralidade política que as Testemunhas faziam questão de manter.

O Anuário traz os relatos pessoais e cartas de 46 Testemunhas de Jeová perseguidas durante o período nazista. Tais relatos ilustram as atrocidades cometidas contra adeptos da religião e abordam as dificuldades que tiveram de enfrentar para não transigirem, resistindo ao regime. Adultos, jovens e crianças foram testados ao limite de suas forças por torturas físicas e psicológicas.

O relato da Sra. Strenge demonstra uma tática comum usada pelos perseguidores a fim de desestruturar as famílias de Testemunhas de Jeová e demovê-los de sua postura antinazista. Seu marido fora preso e sentenciado a três anos de prisão. Seu filho mais novo passou a enfrentar a ira do diretor da escola por não entoar hinos e poemas patrióticos.

> "Meu filho mal acabara de chegar em casa quando a polícia chegou em frente de nossa casa num carro grande. Vários oficiais exigiram entrar tempestuosamente, mas eu me recusei a abrir a porta. Depois de algum tempo a polícia foi para a casa da vizinha, exigindo dela evidência incriminatória contra mim. [...] Na manhã seguinte, por volta das 10:30, a polícia voltou. Visto que não me dispus a abrir a porta, os oficiais da Gestapo bradaram: "Sua maldita Estudante da Bíblia! Abra a porta!" Daí foram até um serralheiro que morava perto e o fizeram arrombar a porta. Segurando um revólver apontado para meu peito, um dos

[166] SOCIEDADE TORRE DE VIGIA DE BÍBLIAS E TRATADOS. Testemunhas de Jeová - Proclamadores do Reino de Deus. Publicado pela Sociedade Torre de Vigia de Bíblias e Tratados. São Paulo: Cesário Lange, 1993, p.501.

> agentes da Gestapo gritou: "Entregue-nos as crianças." Mas eu as segurava perto de mim e elas se agarravam a mim em busca de proteção. Temendo que eles nos separassem à força, gritávamos pedindo socorro a plenos pulmões. A janela estava aberta, e grande grupo de pessoas se reuniu na frente da casa e ouviu meus gritos altos de desespero: "Eu tive meus filhos com terríveis dores de parto e jamais os entregarei a vocês. Terão de me espancar primeiro até me matar!".Daí, vencida pela excitação, desmaiei."[167]

A Sra. Strenge pode encontrar consolo ao visitar seu marido na prisão. Dias depois, ao comparecer ao tribunal em Elbing, ela foi sentenciada pela justiça do Terceiro Reich a oito meses de prisão por não ter criado seus filhos nos princípios nazistas e por cantar hinos de louvor a Jeová junto com eles.

Outra tática destacada pela crueldade era torturar o cônjuge ou outro membro da família enquanto um parente aguardava interrogatório. Emil Wilde descreveu essa experiência chocante vivida por ele e a esposa.

> Em 15 de setembro de 1937, bem cedinho de manhã, por volta das 5 horas, dois oficiais da Gestapo vieram e deram buscas em nossa casa, depois de primeiro interrogarem meus filhos. Depois disso, eu e minha esposa fomos levados à delegacia de polícia e imediatamente trancafiados nas celas. Nossa primeira audiência se deu cerca de dez dias depois. Disseram-me que minha esposa também teria sua primeira audiência naquele mesmo dia, e isto aconteceu mesmo. Desde o meio-dia em diante, por volta das 13 horas, ouvi altos gritos de uma mulher. Ela estava sendo espancada e, ao continuarem os gritos a ficar mais altos, eu pude ouvi-los mais claramente, reconhecendo-os como sendo de minha esposa. Toquei a sineta e perguntei por que a mulher, minha esposa, estava sendo espancada; disseram-me que não era minha esposa, mas outra, que merecia a surra por mau comportamento. Em fins daquela tarde, os gritos começaram de novo e se tornaram tão intensos que mais uma vez toquei a sineta e me queixei do tratamento que davam à minha esposa. A Gestapo continuou a negar que se tratava da minha esposa. Por volta de 1 hora da madrugada, não conseguia aguentar mais e toquei de novo a sineta, esta vez resultando em que o oficial de polícia, cujo nome não se sabe, me disse: "Se tocar a sineta só mais uma vez, faremos com você o mesmo que fizemos com sua mulher!" Se uniu-se o silêncio por toda a prisão [...] Cedo, pela manhã de 3 de outubro, o chefe da guarda da Gestapo, Classin, veio até minha cela e me disse que minha esposa tinha morrido na clínica nervosa. [...] Várias irmãs que viram a minha esposa depois da morte confirmaram que estava terrivelmente desfigurada, com grandes marcas ao redor do escoço e no rosto. Não tive permissão de comparecer ao enterro dela.

Embora tenha processado a Gestapo por assassinato, o Sr. Wilde foi sentenciado a um mês de prisão. O anuário relata ainda a estratégia adotada pelas Testemunhas de Jeová para dar prosseguimento às atividades contando com apoio externo de concrentes em países que faziam fronteira com a Alemanha, como Suíça, França e Holanda.

> O país foi dividido em 13 regiões, e um irmão, com boas qualidades de pastoreio, foi designado em cada região para servir como diretor regional de serviço, como era então

[167] WATCH TOWER BIBLE AND TRACT SOCIETY. Anuário das Testemunhas de Jeová de 1975. Publicado por Watch Tower Bible and Tract Society ofNew York, Inc. Brooklyn, New York, USA, 1975, p. 119-121. 65

> chamado. Estes tinham de ser irmãos que, sem considerar os perigos envolvidos, estavam dispostos a entrar em contato com pequenos grupos a fim de lhes fornecer o alimento espiritual, apoiá-los em sua atividade de pregação e fortalecê-los na fé.[168]

Apesar da estrita vigilância da Gestapo e de sua eficiente rede de informações, as Testemunhas tomam precauções para que suas atividades sejam disfarçadas por algo ligado a atividades inofensivas, como piqueniques, jogos, passeios, caminhadas em florestas, para reunirem-se, estudar a Bíblia, entregar publicações copiadas ou, nadar num rio para realizar batismos. Por muitas vezes o anuário relata que conseguiram frustrar os agentes enviados para prendê-los usando essa estratégia. Outras vezes, a publicação atribui o livramento à intervenção divina, escapando seus líderes apenas por um triz.

Porém, em 1936, a Gestapo inflige duro golpe contra a organização que as Testemunhas de Jeová montaram para continuar seu trabalho sob proscrição. Um vasto arquivo com nomes e endereços de prováveis membros do grupo cai nas mãos da polícia. Uma operação é montada para prender o maior número de adeptos possível, especialmente aqueles que lideram a religião. Descobriu-se que por vários meses seus líderes usavam o jardim zoológico de Berlim para realizar reuniões.

> Quando a campanha da Gestapo atingiu por fim a máxima velocidade, grande ofensiva teve êxito em colocar sob custódia o irmão Winkler, que naquele tempo era o encarregado de toda a obra na Alemanha, e a maioria dos diretores regionais de serviço, cujos nomes e territórios, na maioria dos casos, já eram conhecidos. A Gestapo julgava que esta campanha era de tamanha importância que a inteira rede policial ficou envolvida em golpear as Testemunhas de Jeová, deixando os elementos criminosos do submundo sem serem molestados.[169]

O resultado dessa ofensiva é a prisão de milhares de pessoas, inclusive da maioria de seus líderes e seu confinamento em campos de concentração. Todavia, naquele mesmo ano as Testemunhas dão prova de que a Gestapo não conseguira pôr fim às suas atividades de pregação e distribuição de publicações. Milhares de folhetos são distribuídos simultaneamente em toda a Alemanha em apenas duas horas. O anuário de 1975 traz o seguinte comentário num tom triunfante:

> A Gestapo ficou muitíssimo desapontada, pois pensava ter esmagado por completo nossa atividade com sua extensiva campanha de 28 de agosto. E, agora, encaravam a distribuição de nossa resolução, que consideravam ter sido mais ampla do que foi na realidade! E inegável que o inimigo tivera êxito em abrir graves brechas nas fileiras do povo de Deus, mas jamais tivera êxito em parar por completo a obra.[170]

---

[168] Ibdem, p.139.
[169] Ibid, p. 151.
[170] Ibid, p.156.

Outro aspecto dessa narrativa é o caráter didático que perpassa o texto, visando fornecer aos membros da religião oportunidades de reflexão e lições que poderiam ser aprendidas das experiências registradas nessa publicação. Decisões e atitudes dos que vivem aquele momento turbulento implicam em riscos, desânimo e incertezas para seus membros já fragilizados pela perseguicão. Nos subtítulos "Divisões Aumentam as Dificuldades", "Vencidos pela Preocupação de Sobreviver" e "O que Aconteceu aos que Transigiram" podese confirmar essa peculiaridade do texto.

> "Assim, imperfeições humanas e um conceito exagerado da própria importância levaram a divisões entre o povo de Deus, resultando em severas provas para alguns. Podemos ver quão insensato é escrever cartas que contenham tais informações, porque é de se esperar que mais cedo ou mais tarde as autoridades as descubram.[171]

A partir da página 163 a narrativa se concentra em desvelar à fraternidade a rotina de maus tratos, sofrimento e execuções dentro de campos de concentração. A solidariedade entre os membros internados nos campos, bem como as publicações que vez por outra conseguiam obter, davam-lhes um pouco de consolo e os encorajavam a não desistir.

> O que consolava a maioria era que já havia irmãos fiéis encarcerados que estavam enrijecidos pelo calor da perseguição. Estar com eles e sentir seus cuidados amorosos era confortador e avivava os corações de cada novo "interno". Mas sempre que a firmeza de nossos irmãos era observada e relatada ao governo, o único pensamento deste era como podia aumentar os sofrimentos dos irmãos. Assim, aconteceu que, por certo tempo, as Testemunhas de Jeová recebiam, como questão de rotina, 25 chicotadas com um chicote de aço, além de muitos outros meios brutais de tortura, ao chegarem aos campos.[172]

Nos campos, o trabalho duro exaure a pouca força que lhes resta devido à fome além dos chamados "exercícios de castigo", que consistem em deixar os prisioneiros de pé por horas debaixo de frio intenso porque um perdera um botão do uniforme ou infringira uma regra insignificante. Não raro, durante a noite, líderes do bloco aterrorizam os presos, forçando-os a sair dos barracões e correr em volta deles ou escalar suas paredes. Porém, algo mais é reservado às Testemunhas de Jeová: assistir à execução de um companheiro, na tentativa de enfraquecer sua determinação e fazê-los assinar o documento de renúncia da fé.

No entanto, muitas vezes o que conseguem é exatamente o contrário. A experiência de August Dickmann, preso no campo de Sachsenhausen, dá-nos a extensão da tremenda pressão exercida sobre esses cristãos. August tem 23 anos quando começa a se associar com as Testemunhas de Jeová. Embora não seja batizado como tal, é levado para o campo de concentracão

[171] p.175, 205.
[172] Ibdem, p. 164.

mesmo após assinar a declaração de renúncia da fé. Mais tarde, percebe que havia agido erroneamente devido à fraqueza, e pede que a declaração seja anulada. Seu irmão carnal Heinrich também é levado para o mesmo campo.

Quando a Segunda Guerra Mundial começa, é enviada ao campo a folha de convocação militar para August. Sendo chamado para interrogatório, ele deixa bem claro que não transigiria novamente. O comandante do campo, Baranowsky, apelidado pelos presos de "Troncudo", pede uma ordem de execução ao próprio Himmler.

> Foram dadas ordens para que todos os presos marchassem para o campo. As Testemunhas de Jeová foram colocadas bem na frente do local onde ficaria o pelotão de fuzilamento. [...] Acompanhado de altos oficiais das SS, August foi trazido, com as mãos atadas em sua frente. Todo mundo ficou impressionado com sua calma e tranquilidade, como se fosse alguém que já tinha vencido a batalha. Aproximadamente 600 irmãos estavam presentes, seu irmão carnal Heinrich estando em pé a apenas alguns metros. Subitamente houve um ruído dissonante nos alto falantes ao serem ligados os microfones. Podia ouvir a voz de "Troncudo": "Prisioneiros, ouçam!" [...] "O preso August Dickmann, de Dinslaken, nascido em 7 de janeiro de 1910, recusa-se a fazer serviço militar, afirmando ser um cidadão do reino de Deus. Ele disse: "Quem derramar o sangue humano, terá o seu sangue derramado." Ele se colocou fora da sociedade e, segundo instruções do líder das SS, Himmler, deve ser executado." [...] Voltando-se para Dickmann, ordenou: "Vire-se, seu porco", e então deu a ordem para atirar. Nisso, Dickmann foi baleado pelas costas por três homens das SS. [...] Ao passo que todos os demais presos puderam então debandar, e ir para suas barracas, as Testemunhas de Jeová tiveram de ficar. Chegara a hora de "Troncudo" fazer valer suas afirmações. Com grande ênfase, perguntou quem estava disposto agora a assinar a declaração — não só a rejeição da fé da pessoa, mas também indicando a disposição de se tornar soldado. Ninguém respondeu. Daí, dois foram à frente! Mas não foi para assinar a declaração. Pediram que a assinatura de ambos, que apuseram aproximadamente um ano antes, fosse anulada! Isso era demais para "Troncudo", Furioso, deixou o pátio. Como seria de se esperar, os irmãos passaram maus momentos naquela noite e nos próximos dias. Mas permaneceram firmes.[173]

Registros dos maus tratos às Testemunhas em Dachau, Mauthausen e Ravensbrück se sucedem no anuário. Esse último, em maio de 1939, chega a ter 950 mulheres, das quais 400 eram Testemunhas de Jeová. O árduo trabalho fisico associado à fome faz com que muitas morram. Dali muitas são levadas à Auschwitz. Outras mulheres aceitam se prostituir para escapar dos maus tratos e da fome. Uma Testemunha de nome Auguste Schneider relata: "Dificilmente se pode descrever o que acontecia ali. Mas, certo dia, um líder das SS me contou: “Senhora Schneider, a senhora já deve

[173] Ibid, p.165-168.

ter ouvido falar no que acontece no campo dos homens. Eu apenas queria que soubesse que nenhuma das Testemunhas de Jeová tomou parte nisso!" [174].

Após uma visita de Himmler, é introduzido o castigo "intensivo" para as mulheres. Naquela mesma noite um grande número de detentas recebe 25 golpes com chicote de aço em suas nádegas por determinação desse comandante.

A publicação destaca ainda que a partir de 1942 há um abrandamento da pressão e dos maus tratos em relação às Testemunhas. Até mesmo Himmler, segundo o relato, a pedido de seu massagista, Sr. Kersten, permite que vários homens e mulheres da religião sejam usados nos trabalhos doméstico e agrícola em sua fazenda em Harzwalde, a 70 quilômetros ao norte de Berlim. Devido aos elogios ao comportamento das Testemunhas, Himmler reorienta, em uma carta, seus associados altos líderes das SS, Pohl e Müller, a como agir com as Testemunhas de Jeová.

> […] São pessoas incrivelmente fanáticas e dispostas, prontas a sacrificar-se. [...] Não se consegue nada punindo-as, visto que somente falam disso com entusiasmo. [...] Todo confinamento no calabouço, toda dor da fome, todo período de congelamento é um mérito, todo castigo, todo golpe é um mérito perante Jeová. [...].
>
> A minha sugestão agora é que todos os Estudantes da Bíblia sejam designados a trabalhar — por exemplo, a trabalhar na lavoura, que nada tem que ver com a guerra e toda a sua loucura. Se devidamente designadas, pode-se deixá-las sem vigilância; não fugirão. Podem serlhes dados serviços sem controle, provarão ser os melhores administradores e trabalhadores.[175]

Assim, durante um ano ou mais, é possível receber e repassar publicações entre os internos e entre campos, enviar correspondência aos parentes e à sede de sua organização por meio dos que estão soltos com relativa facilidade.

O clímax dessa narrativa de memória, contudo, corresponde ao período final da Segunda Guerra, quando as SS colocam em prática o plano de evacuação e extermínio dos prisioneiros restantes, conhecido como "marcha da morte". A solidariedade e o sentimento de união existente entre as Testemunhas impede que os mais fracos sejam executados pelo caminho e os ajuda a superar essa última prova imposta pelos nazistas.

> A marcha de morte dos detentos de Dachau os levou através de florestas, e os que não conseguiram manter o passo foram baleados pelas SS. Seu alvo era os Alpes Ötztaler, onde todos que por fim alcançassem seu destino seriam mortos à bala, de qualquer modo. Os irmãos se mantiveram unidos, e ajudaram uns aos outros, assim impedindo que alguns fossem baleados, até chegarem em Bad Tölz, onde foram libertos. A mesma sorte fora

[174]Ibid, p. 173.
[175] Ibidem, p.198.

> determinada para os presos de Sachsenhausen, inclusive 220 irmãos. Numa marcha assassina, cobriram aproximadamente 200 quilômetros em duas semanas. As Testemunhas reconheceram logo o perigo que as ameaçava, de modo que consertaram seus sapatos e ajuntaram algumas carrocinhas para transportar os parcos peftences dos mais fracos, aos quais então colocaram sobre elas. De outra forma tais irmãos, caso tivessem que caminhar por todo o caminho, estariam entre os mais de 10.000 mortos. Mas, desta forma, os irmãos que fisicamente não estavam tão mal podiam puxá-los pelo caminho. No trajeto, outros foram colocados nas carroças, quando sua força se esvaiu. Depois de alguns dias de descanso, ao terem recuperado suficiente força, cumpriam sua vez em purar as carroças de novo. Assim, mesmo durante esta marcha da morte, todos permaneceram juntos como uma grande família, usufruindo a proteção de Jeová até o fim.[176]

Três dias antes de chegar a Lübeck, local onde seriam embarcados em navios e afundados no mar, os prisioneiros se viram livres. Seus algozes fugiram das tropas aliadas. O Nazismo conhecia sua derrocada, mas esses cristãos ressurgiam com renovado ânimo apesar de estarem muito debilitados fisicamente.

O relato descreve os sentimentos daqueles cristãos ao verificarem que nenhum companheiro morreu naquela marcha. Naquele mesmo local, passaram a escrever um relatório de suas experiências com uma máquina de escrever abandonada pelas SS. Nesse relatório, uma resolução encerra a narrativa da trajetória de perseguição nazista às Testemunhas de Jeová. Nela, os sobreviventes atribuem ao Deus Jeová a capacidade de manter uma postura firme mesmo debaixo de muitos sofrimentos e expressam a disposição para continuar suas atividades o mais rápido possível.

> [...] Graças à ajuda do Senhor e de seu gracioso apoio, os desígnios do inimigo de fazer com que violássemos a integridade falharam, muito embora isto por empregar inúmeros planos diabólicos violentos [...] Prometemos solenemente que só temos um desejo, a saber [...] que nos seja permitido servir a Jeová e a seu grande Rei, Cristo Jesus, com corações dispostos e alegres por toda a eternidade. Isso, em si, seria nossa maior recompensa.[177]

Increvendo suas memórias no contexto do Holocausto

Na década de 1990, as Testemunhas de Jeová dão um passo maior na construção da memória da perseguição nazista ao grupo. O objetivo é que sua trajetória durante a era nazista seja conhecida não apenas pelos membros de sua organização, mas por todo o mundo.

Para Andreas Huyssen, a década de 1990 é um período em que o crescente poder da cultura da memória começa a se destacar, abrindo espaço para que memórias de todos os tipos

[176] Ibid, p. 208-209
[177] Ibid, p.211-212

(minorias, organizações, particulares e outras) possam ser resguardadas, arquivadas num suporte específico. A crescente preocupação com a memória e o esquecimento tem levado o mundo todo a um processo de musealização. "Não há dúvida de que o mundo está sendo musealizado e que todos nós representamos os nossos papéis nesse processo. E como se o objetivo fosse conseguir a recordação total."[178]

Nesse sentido, Michael Poliack indica que essas memórias, que dizem respeito a minorias e que permaneceram em silêncio por décadas, finalmente encontram circunstâncias e interesse apropriados para emergir e buscar seu lugar no Holocausto. "Quarenta anos depois convergem razões políticas e familiares que concorrem para romper o silêncio: no momento em que as testemunhas oculares sabem que vão desaparecer em breve, elas querem inscrever suas lembranças contra o esquecimento."

Concordemente, o professor Francisco Carlos Teixeira se refere ao desejo dessas testemunhas oculares de inserir suas memórias sobre a perseguição nazista como um dos fatores responsáveis por um boom de memórias sobre o tema a partir da década de 1990. Além disso, aponta para os genocídios na antiga Iugoslávia e Ruanda, bem como para o ressurgimento de focos fascistas na Europa, como fatores decisivos para que os grupos vítimas do Nazismo se mobilizem para registrar suas memórias.

> Aquilo que se pensava morto, decididamente parte da história vivida e passada, ressurgiu no tempo presente como ameaça. Assim, multiplicar e garantir a memória do Shoah torna-se um dever político e ético de todos os que viveram o terror. [...] Foi preciso ver-se frente a frente com o retorno ao terror para fazer muitos buscarem coragem, e forças, para se dedicarem à tarefa de fazer o passado reviver sobre o papel.[179]

Falando sobre o que teria motivado as Testemunhas de Jeová a a construir um relato de memória a ser divulgado mundialmente, ele declara:

> [...] Um caso excepcional é o das Testemunhas de Jeová, caracterizados pelo recato e a tentativa de manter-se ao largo de grandes polêmicas, que passaram, depois de 1991, a promover grandes eventos sobre o Holocausto, do qual também foram vítimas. No caso das Testemunhas de Jeová, Bibelforscher , foi o impacto das perseguições na Rússia e demais

[178] HUYSSEN, Andreas. Seduzidos pela Memoria: arquitetura, monumentos, mídia. Rio de Janeiro: Aeroplano, 2000, p.15.

[179] TEIXEIRA, Francisco Carlos. O Holocausto ou o dever da lembrança Boletim Carta Maior, 14/12/2006. Disponível em http://www.cartamaior.com.br/?/CoIuna/O-Holocausto-ou-o-dever-da-Iembrança/19324. [Acessado em: 12//03/2014].

> países do leste europeu, após o fim do comunismo, que os levou a iniciativas de relembrar o passado.[180]

Desse modo, a ampliação do conceito de Holocausto para englobar os outros grupos vítimas do nazismo e os episódios de genocídio e intolerância na década de 1990 permite às Testemunhas de Jeová reivindicar seu espaço nesse capítulo da história da humanidade e divulgar essas memórias ao mundo todo.

Para efetivar essa construção de memória, destinada ao público em geral, dois documentários são elaborados. O primeiro, intitulado Triângulos Roxos, é originalmente produzido pela Starlock Pictures para uma rede de televisão britânica, a TVS, em 1991, e exibido como parte da série "O Fator Humano". Logo em seguida, seus direitos autorais são comprados pela Watch Tower Bible and Tract Society ofNew York (sociedade jurídica que organiza a obra das Testemunhas mundialmente). Sua tiragem inicial é de um milhão de cópias. As Testemunhas de Jeová são incentivadas a divulgar esse vídeo a parentes, vizinhos, colegas de trabalho, professores — enfim, a todos que conhecessem.

Com a duracão de 25 minutos, o documentário procura associar o que aconteceu entre as Testemunhas de Jeová e o Nazismo com uma batalha entre o bem e o mal. O fio condutor da narrativa é a análise do que aconteceu à família Kusserow após a chegada de Hitler ao poder, em 1933, até o final da Segunda Guerra, intercalando a narração com imagens de época, principalmente fotos dos membros da família, documentos e entrevistas.

O narrador inicia o relato com o casal Kusserow, que se torna Testemunha de Jeová após a Primeira Guerra Mundial. Franz, o marido, é funcionário dos correios. A esposa Hilda, professora. O casal muda-se para Bad Lippspringe e passa a se empenhar em um trabalho missionário a fim de formar novas congregações no norte da Westfália. Seus 11 filhos são criados em um ambiente de amor, aprendendo valores e princípios cristãos. Amam a música e vivem em harmonia, fazendo sua pregação sobre o Reino de Deus. Na parede externa de sua casa há o incentivo para que as pessoas leiam a revista "Idade de Ouro' publicada por sua organização. Assim, ficam conhecidos na vizinhança como os moradores da casa "Idade de Ouro". Tudo vai bem, até que o regime nazista passa a vê-los como uma ameaça a ser removida.

---

[180] Idem.

O documentário apresenta a filha mais velha dos Kusserow, Annemarie (à época com 78 anos) como a responsável por narrar a história da família e guardar documentos, fotos e objetos em um arquivo mostrado no vídeo, aparecendo várias vezes para contar os acontecimentos que envolveram os membros de sua família. Dão depoimentos também outros quatro irmãos dela: Hans Werner, Paul Gerhard, Magdalena e Waltraud Kusserow.

Figura 3: Foto da Família Kusserow.

Fonte: Museu do Holocausto, Washington, DC, EUA

A proposta inicial do documentário é levar os cinco irmãos de volta à casa onde viveram suas experiências em relação ao nazismo. Os mais novos (Hans e Paul) relatam as dificuldades que passaram a enfrentar na escola por não fazerem a saudação "Heil Hitler". Magdalena conta o que um de seus professores fez por se recusar a fazer tal saudação. "Alguns dias eram muito duros. O professor era como um demônio. Ele ergueu minha mão e bradou: 'Heil Hitler!' 'Heil Hitler!' e bateu em mim." Ela completa, dizendo: "Nunca dizíamos isso porque papai dizia: 'Heil Hitler significa: A salvação provém de Hitler'. Nós aprendemos na Bíblia que a Heil, a salvação, vem por meio de Jesus Cristo."

O narrador descreve brevemente as crenças que os Kusserow haviam abraçado como Testemunhas de Jeová e indica que Hitler passou a confiscar suas publicações e a tentar destroçar sua organização por considerar sua ideologia como rival de seu regime. Na sequência, Walfraud mostra na casa o local onde escondiam as publicações da Gestapo.

Os nazistas pintaram de preto o letreiro na parede externa da casa, mas isso não impediu que os Kusserow continuassem suas atividades. Em resultado, o casal foi preso em Paderborn, em 1936. Nesse mesmo ano, seu filho Siegfried morre acidentalmente. O narrador diz que coincidentemente os problemas ficaram cada vez piores daquele ano em diante.

Novamente, o narrador interrompe o relato familiar e passa a fazer referência ao nacionalismo arraigado na maioria da população e aos grupos que sofreram perseguição, além dos judeus. O vídeo mostra o memorial naquela cidadezinha em recordação aos judeus que moravam ali e afirma que, atualmente, as Testemunhas podem fazer livremente sua obra de pregação.

Confirma-se nessa segunda interrupção da história dos Kusserow a intenção do documentário de fornecer ao público em geral, que não está familiarizado com as crenças das Testemunhas de Jeová, nem tem conhecimento de outros grupos perseguidos pelo nazismo, informações adicionais que os ajudem a avaliar a extensão da intolerância do regime.

Na continuação, o documentário revela o que aconteceu a cada membro da família. As crianças (Hans, Paul e mais uma irmã menor) foram levadas a um orfanato e brutalmente espancadas a ponto de não poderem tomar banho junto com outras crianças por um bom tempo.

Aos filhos homens da família o mais chocante tratamento estava reservado. Por sua recusa ao serviço militar, Wilhelm foi lançado na prisão em dezembro de 1939. O advogado designado pelo Estado para defende-lo, Dr. James Rohr, disse em carta à família:

> Tive longas conversas com seu filho antes de ele ser julgado e admirava sua calma, confiança e fé. Ele jamais vacilou. Na manhã de sua execução segurei a mão dele e disse-lhe para consolá-lo: Senhor Kusserow, o senhor tem sido maravilhosamente forte. Continue forte agora. Ele apertou minha mão e, sorrindo, respondeu: "'Não, Doutor, não se aflija. Estou ganhando a vida eterna. Tudo isso é apenas uma mudança." Ele me pediu que lhes enviasse suas lembranças.

Os nazistas, nessa ocasião, enviaram à família uma falsa declaração na qual Wilhelm Kusserow é descrito como um herói que morreu lutando por Hitler e pelo Terceiro Reich. No entanto, permitiram que sua irmã retirasse seu corpo crivado de balas de uma sala da prisão de Münster para ser enterrado. Após seu enterro, foi a vez de Karl, preso por proferir algumas palavras no enterro do irmão fazer uma oração. Karl foi levado para Dachau e depois para Sachsenhausen.

Wolfgang Kusserow também foi convocado para o serviço militar, e por rejeitar ir à guerra foi condenado e decapitado em 28 de março de 1942. Na noite anterior à sua morte ele escreveu:

> Meus queridos pais, irmãos e irmãs.
>
> Devo deixá-los como seu terceiro filho e irmão amanhã cedo. Não fiquem tristes. Virá o tempo em que estaremos juntos de novo. "Aqueles que semeiam com lágrimas, com júbilo ceifarão."
>
> Em Tiago, capítulo l, versículo 12, diz: "Bem aventurado o homem que suporta a tentação porque depois de ter sido provado receberá a coroa da vida, que Jeová prometeu aos que o amam." Nesta fé e nesta convicção, eu parto do convívio com vocês. Seu filho e irmão

Antes disso, porém, em abril de 1941, o casal Kusserow e suas filhas Hildegard e Magdalena foram levados para campos de concentração. Em Ravensbrück, apesar das dificuldades e sofrimentos, mantiveram a fé.

Waltraud foi a próxima a ser levada à prisão, em Paderborn, por não fazer a saudação nazista aos clientes da loja de flores em que trabalhava. Na prisão, também se recusou a fabricar munição para a guerra.

A última Kusserow a ser detida, Annemarie, foi presa em 1944, após denúncia de que realizava estudos bíblicos com pessoas em seu apartamento em Berlim.

Uma nova interferência no relato dos Kusserow é feita para explicar que as Testemunhas tinham a opção de assinar uma declaração de renúncia à fé e conseguir a liberdade. "Dentre os milhares que foram presos, apenas um punhado a assinou."

Annemarie foi confrontada com essa escolha. Ela declara no documentário: “Eu havia consultado minha consciência. Era impossível ser infiel”.

Em abril de 1945, os Kusserow que sobreviveram começaram a reconstruir suas vidas. Eles continuaram fiés.

O documentário se encerra com uma crítica ao comportamento das igrejas predominantes na Alemanha, cujo silêncio admitiu milhões de pessoas mortas entre judeus e outros grupos, e declara que dentre as religiões organizadas na Alemanha apenas as Testemunhas de Jeová não compactuaram com os nazistas. As palavras finais do narrador são: "Entre os milhões que pereceram no Holocausto havia cerca de cinco mil Testemunhas de Jeová. Todavia, as que sobreviveram ainda proclamam que existe um propósito em tudo isso – que Deus existe!”

Quatro anos mais tarde, em 1996, as Testemunhas de Jeová lançam outro documentário em VHS intitulado As Testemunhas de Jeová Resistem ao Ataque Nazista[181].

Originalmente lançado em inglês e alemão, foi traduzido em mais 24 idiomas um ano depois. A versão para salas de aula, preparada para uso com estudantes de todos os níveis de ensino, tem 28 minutos de duração e está dividida em sete partes. Essa versão editada foi pensada para fazer chegar às novas gerações informações sobre esse grupo, também perseguido pelo nazismo, mas que ficara por décadas, obscurecido no conjunto das vítimas desse regime. As palavras iniciais do narrador indicam o objetivo do documentário: "A história das Testemunhas de Jeová, o apego às suas crenças e a denúncia do que estava ocorrendo é pouco conhecida hoje." É uma história que tem de ser contada.

De fato, essa produção completa a construção de memória sobre a perseguição nazista estendida aos membros dessa religião na Alemanha entre 1933-1945 e permite sua inserção definitiva no mosaico de vítimas do nazifascismo devido à legitimidade conferida aos seus relatos por instituições que abrigam e defendem a memória do Holocausto e por membros da academia internacional. Ao todo, dez eruditos comentam sobre as crenças e a postura das Testemunhas de Jeová diante da oposição nazista. Há também o relato de 13 sobreviventes da perseguição, dos quais 12 eram membros da religião, que são intercalados com imagens cinematográficas e fotografias da época e a narração dos fatos relacionados à perseguição e ao confinamento das Testemunhas nos campos de concentração. A estreia desse documentário foi em 1996, no memorial às vítimas do Nazismo em Ravensbrück. Esse documentário foi exibido em várias capitais pelo mundo, inclusive no Brasil, em maio de 1999, como parte do seminário e exposição Triângulos Roxos — Vítimas Esquecidas do Nazismo.

A Parte I, Introdução e Seminário, apresenta imagens de um seminário no Museu Memorial do Holocausto, Washington, DC, Estados Unidos, realizado em 29 de setembro de 1994, com o tema O Ataque Nazista às Testemunhas de Jeová. Para uma plateia numerosa composta por muitas Testemunhas de Jeová sobreviventes do terror nazista, a doutora Sybil Milton, à época historiadora sênior do Museu Memorial do Holocausto, diz: "Bem-vindos ao Museu Memorial do Holocausto". E um privilégio e honra tê-los como convidados, porque sua história é extremamente importante.

[181] O documentário possui também uma versão acadêmica com duração de 78 minutos.

O doutor Michael Berenbaum, à época Diretor do Instituto de Pesquisas do Museu Memorial do Holocausto, e a professora catedrática Christine E. King, à época vice-reitora da Universidade de Staffordshire, Reino Unido, participam desse evento marcante e significativo para a religião, que procurava dar legitimidade à sua história na Alemanha nazista. O site desse museu apresenta uma página dedicada às Testemunhas de Jeová com links que levam a documentos, depoimentos, fotos, histórias familiares e a sugestões de leitura sobre sua posição frente à ideologia nazista.

Na Parte II, Alemanha antes de 1933, o narrador faz um breve resumo da situação na Alemanha pós-Primeira Guerra e da obra que a religião empreendia ali, utilizando imagens da época. O doutor Detlef Garbe, à época Diretor do Museu Memorial do Campo de Concentração Neuengamme, declara: "Todo o mundo falava delas porque não prestavam serviço militar e não juravam lealdade à pátria [...]".

Na Parte III, Alemanha 1933, descreve-se como a situação passou a mudar para os membros da religião com a chegada de Hitler ao poder. Sua filial e gráfica foi invadida e suas atividades proibidas.

A Parte IV, Ataque nazista — Linhas de batalha demarcadas, relata como o ódio dos nazistas contra as Testemunhas aumentou à medida que se recusava a apoiar o regime e a fazer a saudação "Heil Hitler". Assim, foram caçadas e estavam entre os primeiros a ir para campos de concentracão. O diretor do Museu Distrital de Wewelsburg, Alemanha, à época, Wulff Brebeck, comenta: "A partir de 1937, as Testemunhas de Jeová receberam o triângulo roxo como sinal. Era o único grupo religioso que constituía uma categoria de reclusos à parte".

Em Ravensbrück, Geneviève de Gaulle, sobrinha do General Charlles de Gaulle, conheceu as Testemunhas de Jeová. Ela relata no documentário: "O que eu admirava muito nelas é que podiam sair de lá quando quisessem. Bastava assinar uma renúncia de sua fé [...] No fim, essas mulheres, que pareciam tão fracas, eram mais fortes do que a SS, que tinha poder e recursos à sua disposição."

Na parte V, Testemunhas de Jeová denunciam, a narrativa faz uma comparação entre a postura das Testemunhas, que denunciaram por meio de suas publicações o que acontecia na Alemanha naquela época, e o silêncio das igrejas predominantes em relação ao que acontecia aos judeus e a outros grupos. O discurso de J. F. Rutherford, líder das Testemunhas, em 1938, foi

transmitido por 50 emissoras de rádio no mundo. "O povo alemão é pacífico. O Diabo colocou seu representante, Hitler, no poder. Persegue cruelmente os judeus porque eles já foram o povo pactuado de Jeová e porque Cristo era judeu." Em contraste, o professor catedrático de História da Universidade da Colúmbia Britânica, Canadá, doutor John Conway, afirma: "Quando houve uma prova chocante e clara do antissemitismo nazista na 'Noite de Cristal', em novembro de 1938, as igrejas se calaram totalmente."

A parte VI, Ataque nazista — Sentenças de morte, indica que o sistema nazista não tolerava objetores de consciência. Assim, as Testemunhas foram submetidas a maus tratos e sentenciadas à morte. O narrador cita a prisão de Brandemburgo, onde os condenados se deparavam com a guilhotina e a forca. Joachim Görlitz, diretor dos Arquivos de Brandemburgo à época, declara: "L...] Os nomes de 32 Testemunhas de Jeová executadas são conhecidos. Como exemplo, vou citar o nome só de uma: Wolfgang Kusserow. [...] Ele morreu aqui sem nenhum medo, com a absoluta convicção de ter vivido como devia.

A parte VII, As Testemunhas de Jeová Resistem, traz o desfecho dos sofrimentos delas nos campos de concentração quando se iniciaram as "marchas da morte", no final da Segunda Guerra. Uma Testemunha sobrevivente, Josef Schoen, relata: "Eles nos disseram: 'Nenhum de vocês será entregue aos inimigos!' Isso queria dizer que seríamos eliminados antes. Quem perdia as forças era morto com um tiro."

E de uma Testemunha sobrevivente chamada Franz Wohlfahrt o trecho do poema que finaliza o documentário, resumindo bem a disposição do grupo religioso em manter firme posição mesmo em face da morte:

> [...] Na graça de Deus sempre resistirei,
> Sozinho, eu nunca conseguiria.
> Com minha vida, eu resistirei.
> E, quando eu tomar meu último fôlego, Com esse suspiro vocês
> ouvirão: Eu resisto, eu resisto, eu resisto.

Ao passo que no Anuário de 1975 encontram-se apenas três citações de jornais ou publicações sobre sua trajetória durante o nazismo, o documentário As Testemunhas de Jeová Resistem ao Ataque Nazista apresenta vários relatos de pesquisadores respeitáveis no intuito de conferir a legitimidade necessária à história do grupo.

Nos três documentos produzidos para abrigar os relatos de memória da perseguição durante o regime nazista as Testemunhas de Jeová enfocam a ideia de resistência como principal característica do grupo diante do regime. Se no Anuário de 1975, frisar essa característica era vital para encorajar a fraternidade a enfrentar situações similares, nos documentários em vídeo ela foi usada como um diferencial a favor da religião em comparação com o comportamento das igrejas predominantes na Alemanha naquela época. Divulgar que, como instituição, não compactuaram com a ideologia nazista e que não temeram denunciar as atrocidades do regime dentro e fora da Alemanha, é a mensagem que permeia sua construção de memória. Tal esforço garantiu às Testemunhas não só sua inserção no conjunto de vítimas, mas também as condições para afirmarem que foi a religião que não se curvou a Hitler. Esses são os relatos de memória que, segundo o último documentário que produziram, precisavam ser contados.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A construção da memória da perseguição nazista contra as Testemunhas de Jeová produzida em dois momentos distintos buscou enfatizar, primeiro aos membros da religião, e, posteriormente, às pessoas em geral, a resistência que sustentaram diante do tratamento desumano imposto pelo regime em prisões e campos de concentração aos que divergiam de sua ideologia.

O apego às suas crenças e princípios éticos e morais envolvidos na recusa em renunciar a fé e apoiar o regime, descritos no Anuário de 1975, sensibilizou sua fraternidade e forneceu o encorajamento necessário para enfrentarem quaisquer provas de fé.

Para tornar conhecida ao mundo toda sua trajetória durante o nazismo com mais rapidez e facilidade de acesso, foi utilizada a linguagem fílmica, por meio de dois documentários adquiridos ou produzidos por sua organização.

A maior virtude desses dois suportes de memória foi apresentar o grupo como parte do mosaico de vítimas do nazismo, legitimado por testemunhos de pesquisadores, professores e diretores de instituições que abrigam a memória do Holocausto, e como a religião que não capitulou diante do regime.

FONTE

Anuário das Testemunhas de Jeová — 1975. Produzido pela Sociedade Torre de Vigia de Bíblias e Tratados de Nova lorque. Brooklyn, Nova lorque, EUA, 1975.

As Testemunhas de Jeová Resistem ao Ataque Nazista. Edição para salas de aula em VHS, em cores, 2ä minutos. Produzido e distribuído pela Sociedade Torre de Vigia de Bíblias e Tratados do Brasil. São Paulo: Cesário Lange, 1997.

Triângulos Roxos. Em VHS, em cores, 25 minutos. Produzido pela Starlock Pictures para a TVS britânica. Distribuído no Brasil pela Associação Cultural "Boas Novas Eternas". São Paulo: Cesário Lange, 1992.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AMADO, Janaina; FERREIRA, Marieta de Moraes (coords.). Usos e abusos da história oral. 8. ed. Rio de Janeiro: FGV, 2006.

CAPELATO, Maria Helena. O Nazismo e a produção da Guerra. Revista USP, São

Paulo, v.26, p.82-93, 199 .

ARENDT, Hannah. EichT, Iann em Jerusalém. Um relato sobre a banalidade do mal. São Paulo: Companhia da,] Letras, 1999.

_____·Origens do totalitarismo. São Paulo: Companhia das Letras, 2012.

ASSOCIAÇÃO TORRE DE VIGIA DE BÍBLIAS E TRATADOS. O Reino de Deus já Governa! São Paulo: Cesário Lange, 2014.

BURKE, Peter. Testemunha Ocular: história e imagem. Bauru: EDUSC, 2004.

CASTRO, Eduardo Goes. A Torre sob Vigia: As Testemunhas de Jeová em São Paulo: (1930-1954). Disponível em: www.teses.usp.br/teses/disponiveis/8/8138/tde02012008-102727/.

D'ALESSIO, Marcia Mansor; CAPELATO, Maria Helena. Nazismo: política, cultura e holocausto. São Paulo: Atual, 2004.

FARAH, Paulo Daniel. Cristãos recordam perseguição nazista. Jornal Folha de São Paulo. 31/05/1999. Disponível em:

http://wwwl.fo lha.1101.com.br/fsp/mundo/ft31059904 .htm.

FERREIRA, Letícia S. O cinema como fonte da história: elementos para discussão. MÉTIS: história & culturc, v.8, n. 15, jan/jun, 2009. Disponível em: http://www.ucs.br/etc/revistas/index.php/metis/article/download/734/538.

HOBSBAWM, Eric. A era dos extremos: o breve século XX- 1914-1991. São Paulo: Companhia das Letras, 1994.

HUYSSEN, Andreas. Seduzidos pela Memória: arquitetura, monumentos, mídia. Rio de Janeiro: Aeroplano, 2000.

Jehovah's Witnesses — Victims of the Naz Era 1933-1945. Museu Memorial do

Holocausto — Washington, DC. Disponíve. em: www.ushmm.org.

JONHSON, Paul. História do Cristianismo. Imago, 2001.

KING, Christine E. The nazi State and the new religions: Five case studies in nonconformity. Nova York: The Edwin Mellen Press, 1982.

LENHARO, Alcir. Nazismo — o triunfo da vontade. São Paulo: Atica, 1998.

MAUD, Ana Maria. História e Documento. v. 2/Ana Maria Maud, Paulo Cavalcante. - 2.ed. -Rio de Janeiro: Fundação CECIERJ, 2010.

NAVARRETE, Eduardo. O cinema como fonte histórica: diferentes perspectivas teórico-metodológicas. Revista Urutágua — DCS/UEM, Maringá, n. 16, ago-nov, 2008. Disponível em: http://www.periodicos.uem.br>capa>n.16(2008)>navarrete.

Nazismo no Brasil. Revista de História da Biblioteca Nacional, n.88, ano 8, jan., p. 1445, 2013.

NORA, Pierre. Entre Memória e História A problemática dos lugares. Projeto

História, São Paulo, n. 10, p.7-28, 1993. Disponível em:

http ://www.pucsp.br/projetohistoria/downlo ads/revista/PHistoria 10 .pdf.

PAWELCZYNSKA, Anna. Values and violence in Auschwitz — A sociological analysis. University of California Press, 1979.

POLLAK, Michael. Memória, esquecimento, silêncio. Revista Estudos Históricos, Brasil. 2 jun, 1989. Disponível em: http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/reh/article/view/2278/1417

SOCIEDADE TORRE DE VIGIA DE BÍBLIAS E TRATADOS. Testemunhas de

Jeová — Proclamadores do Reino de Deus. Sociedade Torre de Vigia de Bíblias e Tratados. São Paulo: Cesário Lange, 1993.

_____.As perversidades do nazismo foram expostas: A posição resoluta das Testemunhas. Despertai! São Paulo, 22 de agosto, 1995.

STACKELBERG, Roderick. A Alemanha de Hitler: Origens, interpretações, legados. Rio de Janeiro: Imago, 2002.

TEIXEIRA, Francisco Carlos. O debate do Holocausto como paradigma da intolerância. Revista Eletrônica Tempo Presente. Disponível em:

http ://www.tempopresente.org/index.php?option=com_content&view=article&id=1

7: o -debate-do-holocausto-como-paradigma-da-intoIerancia&catid=3 8 :terrorismo-e-

conflitos&Itemid=127.

_____·O holocausto ou o dever da lembrança. Boletim Carta Maior. 14/12/2006. Disponível em: http://www.cartamaior.com.br/?/Coluna/O-Holocausto-ou-o-dever-dalembrança/ 19324. [Acessado em 121/03/2014].

Time Life Books. A Sombra dos ditadores — 1925-1950. Ric de Janeiro: Abril, 1992.

HISTÓRIA

Como citar: DUFFES. Gabriel Lopes. *Da Revolução de 1930 ao Golpe de 1937 (Estado Novo). In:* Revista Digital Simonsen; Rio de Janeiro, novembro de 2020.

DA REVOLUÇÃO DE 1930 AO GOLPE DE 1937 (ESTADO NOVO)

Por: Gabriel Lopes Duffes

RESUMO: O presente artigo tem como objetivo principal discutir o processo político brasileiro entre os anos de 1930-1937, com enfoque nos primeiros anos do Governo Vargas. Iremos trazer os antecedentes que marcaram o período, como se iniciou a Revolução de 30 e como se deu o ponta pé inicial para o fim das oligarquias que até então dominavam a política em todo o território nacional. Nossa pesquisa está amparada em ampla revisão bibliográfica e no CPDOC, o Centro de Pesquisa e Documentação de História Contemporânea do Brasil.

PALAVRAS-CHAVE: Revolução de 1930; Política Brasileira; Getúlio Vargas; Brasil.

ABSTRACT: The main objective of this article is to discuss the Brazilian political process between the years 1930-1937, focusing on the early years of the Vargas Government. We will bring the background that marked the period, how the Revolution of the 30s started and how the initial end to the end of the oligarchies that hitherto dominated politics throughout the national territory. Our research is supported by a wide bibliographic review and CPDOC, the Center for Research and Documentation of Contemporary History of Brazil.

KEYWORDS: Revolution of 1930; Brazilian Politics; Getulio Vargas; Brazil.

INTRODUÇÃO

A presente pesquisa discute o processo político brasileiro dos anos de 1930 a 1937, com enfoque principal nos primeiros momentos do governo Vargas até a implantação do Estado Novo.

O que nos motivou foi buscar entender as razões que formaram o grupo de apoio a Getúlio Vargas no início dos anos 30 e como se desenvolvia a política no Brasil antes e depois da Revolução de 1930.

O objetivo geral da pesquisa é sondar os acontecimentos durante a década de 1930-1937 no Brasil, o que foi de fato a Era Vargas, e também os motivos que levaram à consumação do Estado Novo em 1937, que foi um golpe planejado por Vargas e seus companheiros.

Para que o objetivo geral da pesquisa seja alcançado foi traçado o seguinte objetivo específico:

Compreender o cenário político brasileiro durante a época de 1930-1937, em especial como Vargas subiu ao poder e usou de seu autoritarismo permanecendo no poder até o fim do Estado Novo.

O presente artigo pretende responder à seguinte problemática: quais foram os motivos que levaram Vargas a assumir a presidência do Brasil em 1930 e suas consequências na política brasileira nos anos finais da década de 30?

O referencial bibliográfico desta pesquisa tem base nos seguintes autores: Boris Fausto (1995), Dulce Chaves Pandolfi (2004), Daniel Aurélio Rodrigues (2009), Thomas Skidmore (2003), Mary Del Piore (2017), Daniel Aarão Reis (2014), José Murilo de Carvalho (1987), Victor Nunes Leal (2012).

DESENVOLVIMENTO

Um breve resumo da historicidade da política brasileira e suas correntes ideológicas.

Após a proclamação da República em 15 de novembro de 1889, os militares tiveram uma participação efetiva na implantação do golpe que deu fim ao Império. Com esse novo regime político o Brasil passou ter um novo dirigente: o Presidente da República. Os primeiros a

assumirem a presidência foram militares de alta patente, com governos impopulares, em contrapartida os civis almejavam também ganhar espaço no poder nesse "Novo Brasil".

O setor da sociedade que ganhou ainda mais força nessa disputa acirrada pelo poder foi o dos grandes latifundiários. Com isso, vemos uma nação atrasada industrialmente, cujos principais interesses permanecem voltados para a produção agrária. Nenhum governante teve real interesse em modernizar a nação brasileira antes de 1930 (FAUSTO, 1995).

O povo estava excluído da vida pública uma vez que somente os detentores do poder poderiam se candidatar e se eleger nos pleitos desejados. Vemos também o interesse das elites na manutenção desse sistema oligárquico que até então era usado pelos poderosos. As eleições eram decididas na força e na violência, uma vez que os coronéis se utilizavam dessa prática para eleger seus candidatos, o que provocava indignação da parte dos militares que estavam cansados da situação.

Em linhas gerais, assim podemos resumir a explicação sobre o que ocasionou a Revolução de 1930, ou seja, a revolução foi a forma viável para dar fim a esse sistema fraudulento da chamada República Velha.

Após a Revolução de 1930, Getúlio Vargas sobe ao poder para governar a nação brasileira e seu governo é marcado por inúmeras conquistas para a sociedade (FAUSTO, 1995 e RODRIGUES, 2009).

Muitos esperavam que a República fosse a solução para as mazelas sociais do Brasil naqueles tempos. Não foi! Como vimos acima somente os detentores do poder tiveram acesso aos recursos e desfrutaram dos prestígios, enquanto as camadas inferiores estavam à margem dos recursos nesse novo Brasil da federação e das novidades da República. A revolução de 30, então, apontava para a refundação do Brasil, um novo começo em todos os aspectos da sociedade.

O período da Pré-Revolução de 1930 retrata um Brasil quase totalmente rural; A República estava dando seus primeiros passos em busca do seu tão sonhando "progresso" e "desenvolvimento". Anos antes da monarquia ruir, por detrás dos bastidores, existia uma disputa pelo poder e domínio da nação. Isso significava uma trama para derrubar a monarquia e subir ao poder os mais diversos segmentos sociais: elites civis e militares que lutavam pelos seus próprios interesses, eles serão os novos protagonistas nesses primeiros anos da República (FAUSTO, 1995).

Após 1930, as cidades se desenvolvem e atraem novos habitantes, uma vez que acontece o fenômeno da industrialização. Isso acontece logo após a chegada de Getúlio Vargas ao poder, já que antes de 1930 as atividades econômicas estavam concentradas em sua maioria no campo. A partir de então há um novo redirecionamento no eixo econômico voltado agora para a indústria. A industrialização brasileira, embora tardia, se a comparamos com as outras nações ao redor do mundo, entra em evolução na década de 1920, o que gera processos políticos, econômicos e sociais novos no período. Esse processo só ganhará forma parcial nos anos 30, tendo o Estado como grande ator econômico (FAUSTO, 1995).

Por tudo isso, podemos afirmar que a Revolução de 1930 no Brasil foi um divisor de águas para um novo processo político, econômico e social. Esse movimento iniciou-se pelos "revolucionários" que desejavam mudanças profundas e radicais em nossa nação. Esse grupo era composto por grupos heterógenos naquela sociedade: de um lado temos oficias de patentes baixas do Exército conhecidos como "tenentes civis". Alguns desses jovens tinham iniciado sua carreira na política e buscavam se opor ao governo Washington Luís (1926-1930). Havia também grupos do ramo empresarial que tinham interesse no avanço da indústria nacional. O governo de Washington Luís não estava indo bem naquela altura. Então políticos, comerciantes e militares, entre outros, se juntaram para derrotar um inimigo em comum, o presidente Washington Luís, para dar um novo horizonte para o Brasil.

Existia também outro inimigo em comum dos "revolucionários", que eram as oligarquias estaduais que durante muitos anos se perpetuaram no poder e domínio da política. Isso significa que grupos de latifundiários dominavam o poder nos principais Estados da federação. O processo eleitoral nesse Brasil Republicano não era nada "democrático", como muitos acreditavam ser, uma vez que somente alguns poderiam se candidatar e poucos poderiam decidir quem assumiria o pleito, fora os casos de corrupção e o chamado "voto de cabresto". (FAUSTO, 1995 e RODRIGUES, 2009).

Alguns autores especializados na Revolução de 1930 trazem diversas interpretações sobre o tema: uns acreditam que foi uma revolução de caráter burguês industrial, já que havia uma necessidade de implantação da indústria nacional; outros defendem a ideia de que foi um movimento das classes médias urbanas tradicionais que representavam os interesses de profissionais

liberais e também de comerciantes, e por fim há aqueles que defendem que foi um golpe iniciado por militares insatisfeitos com os governos anteriores (ARAÚJO, 2017).

Com a saída Washington Luís da presidência, as velhas "oligarquias dissidentes" não sumiram da cena política, mas perderam parte de sua influência na política nacional. Algumas figuras merecem destaque na debelada das velhas oligarquias, como os "tenentes civis", mas ninguém reuniu para si tantas atenções como Getúlio Dornelles Vargas que tornou-se um ícone da política brasileira e depois da Revolução, presidente da nação (FAUSTO, 1995).

Getúlio Vargas se tornou presidente do Brasil em dos momentos cruciais para o desenvolvimento do capitalismo nacional nos anos 1930-1950. Iniciou seu mandato no Governo Provisório logo após a vitória dos "revolucionários", em 1930. Em 1934-1937, Getúlio Vargas foi eleito indiretamente pelo Congresso Nacional. Nesse tempo ele usou de autoritarismo para perseguir os opositores de seu governo. Em 1937-1945, com a implantação do Estado Novo, esteve à frente da nação por mais oito anos. Logo após, foi deposto por militares, dando fim a um regime ditatorial violento. Em 1950 foi eleito democraticamente pelo voto dos brasileiros, mas não conseguiu concluir seu mandato por pressões externas vindas de seus opositores, acabando por cometer suicídio em 24 de agosto de 1954, o que trouxe muita dor, sofrimento e indignações aos seus simpatizantes (FAUSTO, 1995).

O estudo realizado pelo brasilianista, Thomas Skidmore ajuda a entender todo o período e nos leva aos currais eleitorais dos momentos antecedentes à revolução de 1930:

> Uma vez acertada a indicação, contudo, isso já equivalia à eleição, de vez que os governos estaduais tinham o poder para dirigir as eleições e não hesitavam em manipular os resultados para enquadrá-los nos seus arranjos pré-eleitorais […] O candidato indicado, amparado pelo regime vigente, temia muito pouco a derrota. À medida que o século vinte avançava e as cidades cresciam, a manipulação do eleitorado tornava-se mais difícil. Mas os resultados nas cidades ainda podiam ser neutralizados pelos "currais" dos chefões do interior (conhecidos como "coronéis") (SKIDMORE, 2003).

O historiador norte-americano deixa bem evidente quais eram os tipos de intenções que os "chefões" das oligarquias tinham em promover seus candidatos em troca de benefícios para continuar agindo dentro de seus "currais eleitorais". Devemos observar a colocação de Skidmore em sua análise, em apontar esse esquema para a manutenção dos mesmos no poder; isso trazia sérias consequências para os moradores rurais que eram coagidos a votarem nos candidatos indicados pelos seus "senhores" (SKIDMORE, 2003).

A democratização era uma farsa, somente para determinados grupos da sociedade de fato, decidia quem governava. Essa tão sonhada República, que traria aos brasileiros um "novo começo", só trouxe dor, desilusões, decepções, sobretudo a exclusão dos desfavorecidos e o povo estava do lado de fora dessa "grande festa", enquanto os ricos e poderosos desfrutavam de um alto padrão de vida, uma vez que somente os representantes dessas altas elites latifundiárias brasileiras se sentavam na cadeira presidencial, quando não, davam apoio aos governantes em busca de benefícios e privilégios (RODRIGUES, 2009).

Em 1910, o presidente em exercício Campos Salles, representante da alta elite paulista, assumiu a presidência com uma ideia um pouco inusitada, nunca vista antes: firmou um pacto eleitoral de alternância na sucessão da presidência entre paulistas e mineiros, que hoje conhecemos como política do "café com leite", café que vinha da fazenda dos paulistas, leite que vinha dos maiores produtores de leite do maior produtor rural de leite dos estados da Federação, o Estado de Minas Gerais (RODRIGUES, 2009).

A Política dos Governadores era uma espécie de aliança, como vimos acima, que tinha grande valor para a manutenção do governo dos mesmos. Com isso, só eles se sentavam na cadeira do poder com apoio dos outros Estados da federação. Isso só foi possível com a ajuda das oligarquias e de seus Coronéis. De onde vem esse termo "coronel"? Os coronéis não tinham nada a ver com as altas patentes das Forças Armadas da época; eles possuíam esse nome desde os tempos do Brasil Império como Guarda Nacional, que tinha o poder de "policiar" as áreas rurais e quando era preciso, se utilizava da força, violência e brutalidade para com os moradores rurais que estavam sob sua tutela. Para ganhar reconhecimento por parte dos políticos, eles davam pequenas sobras de dinheiros para a população rural que fazia parte do seu domínio, sendo assim eles podiam votar garantindo a vitória aos candidatos impostos pelos seus "chefes". Aqueles que não votavam no candidato indicado por esses homens sofriam as mais severas repressões da parte dos mesmos, com isso havia grande índice de fraudes no processo eleitoral por parte dessas pessoas que dominavam o curral eleitoral. As eleições eram sujas, não havia um órgão institucionalizado para averiguar as falcatruas desses que estavam no jogo sujo do poder. Então os moradores do interior do Brasil viviam à mercê desses grupos que detinham o poder e influência local (LEAL, 1948).

Isso trazia desconforto, insatisfação e repulsa para outro setor da sociedade brasileira: os militares. Esses homens buscavam acabar com esses mecanismos adotados pelas oligarquias e

restabelecer a ordem estabelecida por eles desde 1889, que colocou fim à monarquia no Brasil. As Forças Armadas estavam à margem, junto com grande parte da população. Os militares queriam mudanças profundas e radicais e estavam dispostos a sacrificarem as suas próprias vidas em nome do patriotismo, honra e ordem. Nesse cenário caótico que a cada governo estava se agravando mais, a cada dia era exposto o mecanismo corrupto e fraudulento eu sustentava o poder. Muitos saíram à luta literalmente, por essa razão eclodiram diversas revoltas e levantes contra o Governo Federal por parte das patentes mais baixas das Forças Armadas: os "tenentes civis", os quais não mediram esforços para o combate contra as forças governamentais. Esses movimentos não foram bem sucedidos, pois foram reprimidos por tropas federais, com alguns dos revoltosos presos e mortos (FERREIRA, 2006).

Na década de 1920 estouraram diversas revoltas que ocorreram contra as forças governamentais nas principais cidades da federação. Os revoltosos aspiravam por um novo Brasil Republicano, distante desse vício das oligarquias. São esses "revolucionários" que ganharam espaço nesse novo processo que deu a eles o acesso ao poder pós-1930. (REIS, 2014).

A década 1920 não foi só marcada por revoltas, motins e levantes, também foi um momento de progresso intelectual, artístico, literário, poético e arquitetônico, os artistas brasileiros buscaram a arte moderna e renovaram a arte brasileira. Arte e política acabam por se misturar, na medida em que podem ser interpretadas como expressão de mudanças na própria cultura nacional.

A Semana de Arte Moderna de 1922, realizada no Teatro Municipal de São Paulo, foi um momento que contribuiu para que houvesse um novo florescimento para a cultura nacional. Entre os elementos que parecem ganhar forma nesse novo formato de arte moderna, vale a pena destacar alguns desses grandes ícones que foram os propulsores desse movimento artístico modernista brasileiro: Tarsila do Amaral, Di Cavalcanti, Cândido Portinari, Anita Malfatti, Vicente do Rego Monteiro, John Graz, Oswaldo Goeldi, Ismael Nery (FERREIRA, 2006).

Essa década de 20 foi um tempo de expectativas, sonhos e ilusões. No contexto mundial, esse período foi conturbando principalmente nos seus anos finais, em que sobreveio ao mundo uma horrível crise econômica no capitalismo internacional, que atingiu muitos países em cheio. Suas drásticas consequências foram danos irreparáveis na produção industrial e rural (inclusive a economia brasileira sofrerá com o impacto dessa crise; esse será um dos motivos da retirada do então presidente Washington Luís do governo). As perdas foram enormes: pessoas perderam suas

riquezas da noite para o dia, outras se viram sem saída, cometendo suicídio tentando aliviar a dor da perda, o desemprego cresceu ao redor do mundo, pessoas formavam filas por pratos de sopa que eram distribuídos gratuitamente em determinados pontos para ajudar os desempregados e necessitados. Podemos dizer que essa crise foi a mais terrível do capitalismo (FAUSTO, 1995).

Diante desse quadro mundial catastrófico, as democracias liberais entram em descrédito por não conseguir atender a demanda de auxilio e suprimento populacional em seus territórios. Com isso, outro problema aparece nos anos 30 após essa crise: os movimentos extremistas (veremos a influência do fascismo italiano e do comunismo soviético que irão também chegar ao Brasil, se tornando movimentos de massas no decorrer dos anos 1930). Esses movimentos ganham vulto e visibilidade, se tornando a "luz no fim túnel", a solução para socorrer os desesperados. Eles querem resolver tudo de maneira radical: visam governar o povo com "punho de ferro", descartando o modelo de democracia e iniciando uma ditadura, para salvá-los. Seus súditos deveriam prestar sentimento de nacionalismo e patriotismo para não serem acusados de traidores pelo governo. A Europa foi o continente que mais sofreu com governos de cunho autoritário e ditatorial. Países europeus como Alemanha, Rússia, Itália, Espanha, Portugal experimentaram anos ou até décadas de governos autoritários. Tempos mais tarde deu-se inicio à Segunda Guerra Mundial que matou milhares de pessoas ao redor do mundo devido à expansão do nacionalismo desses movimentos extremistas (REIS, 2000).

Explicando em detalhes a Revolução de 1930

Tudo começou quando o então representante da elite paulista Washington Luís decidiu indicar seu sucessor, o paulista Júlio Prestes, que foi presidente (governador) de São Paulo, filho de um fazendeiro paulista e estava em evidência para a sucessão da Presidência da República logo ao término do governo Washington Luís. Getúlio Vargas conversou com Washington Luís a fim de fazê-lo desistir dessa ideia, o que não ocorreu (ARAÚJO, 2017).

Os paulistas, assim, quebraram o pacto estabelecido pelas oligarquias, indicando novamente um paulista para o pleito de 1930. Em 1929, com a terrível crise mundial que atingiu o Brasil, a exportação do café foi fortemente abalada. Fazendeiros e comerciantes estavam insatisfeitos com a política econômica de Washington Luís, as perdas geraram grandes prejuízos aos produtores rurais que contavam com um incentivo de empréstimos e redução de juros para tentar se recuperar durante aqueles momentos de turbulência. Isso não ocorreu e o governo Washington Luís

não deu a atenção que parte dos produtores rurais esperavam. Com o lançamento da campanha presidencial de 1930, Júlio Prestes foi lançado em nome da oligarquia de São Paulo. Os mineiros se uniram com os paraibanos e gaúchos para lançar uma figura-chave que poderia vencer aquela eleição. Lançaram Getúlio Vargas pela Aliança Liberal. Vargas, que foi um deputado estadual, federal e ministro de Washington Luís, tinha mais chances de enfrentar o adversário paulista (ARAÚJO, 2017).

De acordo com a historiadora Anita Prestes (2006), logo quando Vargas iniciou sua campanha presidencial em 1930, recebeu apoio por boa parte dos "tenentes", aqueles insatisfeitos com a corrupção da república velha. Luís Carlos Prestes, se posicionou radicalmente contra a Aliança, afirmando que seus dirigentes estavam associados ainda às oligarquias. Isso seria prejudicial para a Revolução tão sonhada pelos "rebeldes". Prestes buscava um sentido de vida, até a sua conversão ao comunismo. Luiz Carlos Prestes, cético em relação ao mundo, queria descobrir as respostas para suas indagações pessoais, o comunismo entrou em sua vida em um dos seus exílios no exterior por volta de 1928, quando ele teve seu primeiro contato com as obras de Marx e Lênin e outros pensadores da corrente marxista de esquerda. Prestes se tornou adepto da ideologia de extrema esquerda, aproximando o Brasil do que acontecia no mundo político russo.

Prestes então tinha um novo ideal para o Brasil, levantava a bandeira contra o imperialismo, o capitalismo estrangeiro, o poder centralizador e era a favor de uma nova democracia, vinda de um governo popular (o poder nas mãos do povo) (PRESTES, 2006).

Em 1° de março de 1930 ocorreu a eleição presidencial com uma esmagadora vitória de Júlio Prestes: 1,1 milhão de votos contra Getúlio Vargas que recebeu 737 mil votos. Todos sabiam que essas eleições foram fraudadas pelo mesmo esquema de fraudes nas urnas (ARAÚJO, 2017).

Com o passar dos meses, algo inesperado acontece: o assassinato de João Pessoa, sobrinho do Ex-Presidente da República Epitácio Pessoa, que nos finais dos anos 1930 se tornou vice na chapa presidencial de Getúlio Vargas. Na época da sua morte, João Pessoa era Presidente (Governador) do Estado da Paraíba. Em 26 de julho 1930, quando João Pessoa estava na confeitaria da Glória, foi morto por um homem que o assassinou a tiros. O motivo do crime não foi político, a motivação do crime foi passional, como convergem os historiadores Fausto e Skidmore, mas os "revolucionários" se utilizaram desse trágico fato afirmando ser um crime de motivos políticos para dar fôlego à revolução armada. Na verdade, antes mesmo do término da eleição presidencial de

1930, alguns dos “tenentes” já tramavam uma revolução se Vargas perdesse para Júlio Prestes, como afirma a pesquisadora Maria Celina D´Araújo (2017).

Meses mais tarde se iniciou a Revolução de 1930, que levou os revolucionários à vitória sobre seus antigos inimigos. Com o andamento da Revolução de 1930, o então presidente em exercício Washington Luís renunciou à presidência, com isso quem assumiu o governo foi uma junta militar, até a chegada de Vargas ao Rio de Janeiro, capital da federação.

Certo é que Getúlio Vargas foi o protagonista desse movimento que derrubou as oligarquias tirando-as do poder, já que por muito tempo as oligarquias estavam à frente do domínio da política local nas federações (ARAÚJO, 2017). Certo é que a revolução de 1930 tornou-se tão importante para nossa história não apenas pela revolução em si, mas pelo que sucedeu-se nas duas décadas posteriores.

Getúlio Dornelles Vargas

Getúlio Dornelles Vargas nasceu em 19 de abril de 1882, nascido e criado em São Borja, cidade do Estado do Rio Grande do Sul que faz fronteira com a Argentina. Vargas teve uma infância em ambiente completamente rural por ser filho de fazendeiro. Eles tinham certo prestígio na política local. Getúlio aspirava seguir carreira militar e por esse motivo se alistou no batalhão em sua cidade São Borja, ingressou no exército anos mais tarde e foi desligado após se solidarizar com colegas que cometeram atitudes disciplinares que resultaram na expulsão dos mesmos. Ao ingressar na faculdade, no curso de direito, Vargas estreitou seus laços demonstrando interesse pelo Castilhismo e com a juventude republicana. Com isso ele também teve interesse pelas obras de evolucionismo de Charles Darwin e Herbert Spencer. A influência do evolucionismo fica evidente em seus diários (ARAÚJO, 2017).

Em 1906, Vargas foi escolhido para ser porta voz dos estudantes, quando o presidente Afonso Pena visitou Porto Alegre, capital do Rio Grande do Sul. Vargas possuía bacharelado em direito, atuou como profissional no ramo de direito e chegou a ser promotor de tribunal na capital gaúcha. Casou-se com Darci Vargas, uma filha de um comerciante local, e com ela teve quatro filhos: Lutero Vargas, Alzira Vargas, Getúlio Vargas Filho e Emanuel Sarmanho Vargas.

Getúlio Vargas foi eleito deputado estadual em 1909. Sua trajetória política se encerrou tragicamente após sua morte por suicídio quando era Presidente da República em 24 de agosto de

1954, como descreveu a cientista política e pesquisadora Maria Celina D'Araújo em sua obra sobre a vida de Getúlio Vargas (ARAÚJO, 2017).

O Governo Provisório (1930-1934)

A primeira ação de Vargas ao chegar ao poder foi fechar o Congresso Nacional, centralizar o poder nas mãos do Governo Federal e nomear interventores de sua confiança para assumir o governo das províncias em cada estado da federação. Isso foi um dos marcos principais do seu primeiro governo. Nesse tempo houve progresso nas mais diversas áreas da sociedade brasileira, uma conquista inédita. Os itens da pauta dos "revolucionários" entraram em vigor, foi criada a Justiça Eleitoral; um órgão do Poder Judiciário que passou a organizar a mesa, zonas eleitorais, contagem de votos e reconhecimento dos vencedores nos pleitos disputados (FAUSTO, 1995). Mais um avanço que merece destaque foi à participação inédita do voto feminino. Nesse tempo houve progresso na educação primária que se tornou pública e gratuita, também foram criadas leis trabalhistas como férias remuneradas, regulação da jornada trabalhista, fim do trabalho infantil, redução na jornada de trabalho que passou a ser de oito horas por dia.

Com essas medidas Getúlio Vargas começa a se comunicar com a classe trabalhadora, um novo ator social criado pela industrialização e do aumento da população nas cidades. Posteriormente, Vargas passa a ser conhecido como "pai dos pobres", alguém que lutava pelos direitos dos trabalhadores e desfavorecidos.

O presidente provisório Getúlio Vargas estaria à frente da presidência até a nova convocação da Assembleia Constituinte, quando seria criada uma nova Carta Magna para o Brasil após 1930, que deveria ter uma nova Constituição para garantir os direitos e deveres de todo cidadão (FAUSTO, 1995).

Os paulistas, derrotados pela Revolução de 1930, estavam insatisfeitos com o que estava ocorrendo no país e resolveram ir à luta armada contra as medidas autoritárias do Governo Vargas. São Paulo se tornou mais uma vez palco de conflitos contra as Forças Legalistas e "rebeldes", gerando uma guerra civil durante três meses. Os rebeldes foram derrotados pelas Forças Armadas do Governo (PRIORE, 2017 e RODRIGUES, 2009).

O Governo Constituinte (1934-1937)

Com a nova constituição de 1934, Vargas foi eleito como presidente com o voto indireto do Congresso Nacional com grande apoio parlamentar. Ele deveria ficar no exercício da presidência até as eleições de 1938 com o voto direto da população, mas se sentiu limitado com a nova Constituição de cunho liberal, o que contrariava seu ideal autoritário e os exemplos europeus de governos autoritários citados acima. De acordo com Thomas Skidmore, o Brasil corria sério risco de cair nas mãos de extremistas e Vargas utilizou esse discurso para se manter no poder. Nesse mesmo tempo surgem certas facções de movimentos extremistas de esquerda e direita, inspiradas no mundo pós-crise. Eles se enfrentavam nas ruas em nome dos seus próprios interesses e de suas bandeiras (SKIDMORE, 2003).

De um lado temos a direita extremista de Plínio Salgado, escritor e jornalista, que fundou a AIB em São Paulo em 1932. A Ação Integralista Brasileira, como era conhecida na época, se inspirou no Fascismo italiano de Mussolini. Essa milícia contava com grande parte da população brasileira, alguns estudiosos afirmam que esse movimento político teve 100 mil adeptos em todo território nacional. Havia grande rixa dos integralistas contra os grupos de esquerda que se enfrentavam nas ruas com armas de fogo, paus e pedras. O confronto que ficou mais conhecido naquela época foi o da Praça da Sé em 1934, quando os integralistas, "camisas verdes", convocaram seus membros para um comício na praça onde eles marchavam, o que era de costume entre eles. De repente foram surpreendidos por ataques de membros rivais que resultaram em algumas mortes e muitos feridos nesse conflito que foi o mais sangrentos entre tais grupos (SKIDMORE, 2003).

Outro grupo extremista era a ANL (Aliança Nacional Libertadora), que desejava implantar um governo popular. Em 1935 houve uma tentativa de implantar um novo governo popular encabeçado pelos socialistas e "tenentes civis" insatisfeitos com Vargas, esse foi um movimento popular que se opôs ao governo Vargas para acabar com seu governo autoritário que muito em breve iria se consolidar com a implantação do Estado Novo em novembro de 1937, se tornando uma ditadura.

A Intentona Comunista de 1935 marcou fortes tensões populares contra o Governo, esse levante eclodiu nas principais cidades do país, mas não foi adiante e logo teve contenção das Forças Federais, que contiveram a tentativa de golpe pelos comunistas. Isso fez com que Vargas caçasse os socialistas, comunistas, sindicalistas. Esses foram perseguidos como marginais, pois o medo "vermelho" rondava o mundo àquela altura. O comunismo sempre foi motivo de desconfiança e

trama de revolução dos trabalhadores, que dariam um golpe vindo da parte das forças opositoras ao governo. Com o suposto surgimento do Plano Cohen, uma conspiração judaico-comunista que Vargas acreditava ser uma ameaça à ordem pública e à segurança nacional que viria implantar o comunismo no Brasil (PANDOLFI, 2004).

Em 10 de novembro de 1937, com auxílio das Forças Armadas e sabendo que restavam poucos meses para as eleições presidenciais de 1938, Vargas decidiu dar um golpe de Estado quando discursou na Hora do Brasil, programa de rádio que falava sobre o governo e seus feitos. Esse período ficou conhecido como Estado Novo, uma ditadura pouco comentada entre os brasileiros, pois no imaginário da figura idealizada do mito Getúlio Vargas ele foi o herói que salvou o Brasil de suas mazelas (PANDOLFI, 2004).

CONCLUSÃO

Com o fim da monarquia se estabeleceu um novo regime no Brasil: A República. Esse período se iniciou quando os militares deram um golpe de Estado na monarquia e o Imperador Dom Pedro II foi destronado.

A República, nas três décadas iniciais, se estabeleceu a partir de uma coalizão entre oligarquias locais proprietárias de terras e militares que assumiram o poder, governos sustentados por corrupção e votos de “cabresto”.

A Revolução de 1930 veio romper com esse processo, reunindo em si e na figura de Vargas, toda a crítica que o sistema político brasileiro sofria nos mais diversos espectros políticos que estavam fora das benesses do poder da República Velha

A Revolução de 1930, então, foi um divisor de águas que mudou de fato a política e sociedade brasileiras em todos os sentidos, dando cabo das oligarquias detentoras do poder. Essa Revolução foi uma ruptura que trouxe consigo um novo modelo de sociedade. As mudanças espalharam-se por diversos aspectos da vida brasileira, destacando-se um novo modelo industrial, educacional, trabalhista, político e econômico.

Por outro lado, Getúlio Vargas não foi o santo que a memória brasileira a ele consagrou. Logo quando assumiu o poder, sua primeira ação foi fechar o Congresso Nacional traindo seus companheiros, ferindo o Estado democrático brasileiro. Também é certo que há quase um século

atrás, o autoritarismo estava em voga e seria anacrônico querer que um político dos anos 1930 se comportasse como um social democrata de algumas décadas depois. Vargas trabalhou muito sua imagem para nunca parecer o homem autoritário e ditador, que era.

REFERÊNCIAS

NUNES. Victor Leal. *Coronelismo, Enxada e Voto*, ed 4°, Companhia da Letras: São Paulo, 2012.

SKIDMORE. Thomas. *Brasil de Getúlio a Castelo*, ed 8°, Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2003.

PANDOLFI. Dulce Chaves. *O golpe do Estado Novo*, Rio de Janeiro: BNDES, 2004.

REIS. Daniel Aarão Filho. *Luís Carlos Prestes Um revolucionário entre dois mundos*, São Paulo: Companhia das Letras, 2014.

REIS. Daniel Aarão Filho. Volume 02. *O século XX*, O tempo das crises, revoluções, fascismos e guerras, São Paulo: Civilização Brasileira, 2000.

BORIS. Fausto. *História do Brasil*, ed 2°, São Paulo: Edusp, 1995.

ARAÚJO. Maria Celina. Perfis parlamentares 72, ano 2017, Câmera dos Deputados. Brasília.

MURILO. José Carvalho. *Os bestializados: o Rio de Janeiro e a República que não foi*, São Paulo: Companhia das Letras, 1987.

RODRIGUES. Daniel Aurélio. Dossiê Getúlio Vargas, ano 2009, Universo dos Livros. São Paulo.

PRESTES. Anita Leocádia. *Luiz Carlos Prestes: revolucionário, patriota, comunista*, São Paulo: Expressão Popular, 2006.

FERREIRA. Marieta Moraes, *A crise dos anos 20 e a Revolução de Trinta*, Rio de Janeiro: CPDOC, 2006.

PIORE. Mary Del, *História da Nossa Gente volume 03 Brasil República 1889-1950*, São Paulo: Leya, 2017.

HISTÓRIA

Como citar: ARANTES, Jorge. *As Ações Ilegais e Subversivas do complexo IPÊS/IBAD na Orquestração e Deflagração do golpe de 1963. In:* Revista Digital Simonsen; Rio de Janeiro, novembro de 2020.

E SUBVERSIVAS DO COMPLEXO IPÊS/IBAD NA ORQUESTRAÇÃO E DEFLAGRAÇÃO DO GOLPE DE 1964

***Por: Jorge Arantes*[182]**

[182] Graduado em Direito e em Ciências Sociais pela Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ), com Licenciatura Plena em Sociologia e História, também pela UERJ. Especialista em Docência do Ensino Superior pela Universidade Cândido Mendes (UCAM/AVM - RJ). Livros Publicados: "**Programa Especial de Educação: Um Projeto Político**", Editora Mauad, 1998, e "**Pequeno Dicionário Crítico: Histórico, Geográfico, Econômico, Político e Social**", Editora Interciência, 2003, bem como vários artigos acadêmicos nas áreas de História, Antropologia e Educação. Contato: E-mail: prof_arantes@yahoo.com.br ORCID: 0000-0003-1036-6578

RESUMO: O presente trabalho propõe-se a resgatar o debate em torno do complexo IPÊS/IBAD, composto por duas instituições golpistas voltadas para a alimentação dos espíritos antidemocráticos e subversivos da ordem constitucional vigente no país, no início dos anos 1960. Embora possuindo alguns militares em seus quadros, a quase totalidade dos recursos humanos do complexo foram recrutados entre civis representantes das elites empresariais, políticas e econômicas, bem como dos segmentos mais intelectualizados da sociedade brasileira. Todos a serviço do golpe que implantou o terror de uma ditadura militar sendo, portanto, corresponsáveis pelo alvedrio das armas que durante vinte e um anos garroteou o povo brasileiro. Com o processo de redemocratização, figuras remanescentes de suas fileiras continuam atuando em várias instituições com os mais belos discursos em defesa da democracia. É o caso, por exemplo, de imortais da Academia Brasileira de Letras, como Nélida Piñon. O retorno ao debate acerca do tema torna-se importante na medida em que expõe o perfil de extrema direita de vastos segmentos das elites brasileiras e realça os oportunismos de que se valem os pseudodemocratas para ascender socialmente.

PALAVRAS-CHAVE: Conspiração - Ditadura - Elites - Golpe Político – Multinacionais.

RESUMEN: El presente trabajo se propone a rescatar el debate alrededor del complejo IPÊS/IBAD, compuesto por dos instituciones golpistas vueltas para la alimentación de los espíritus no democráticos y subversivos del orden constitucional actual en el país, el inicio de los años 1960. Mismo poseyendo algunos militares en su cuadro, a casi totalidad de los recursos humanos del complejo fueran reclutados entre civiles representantes de las elites empresariales, políticas y económicas brasileñas .Todos a servicios del golpe que implantó el terror de una dictadura militar siendo, por lo tanto, corresponsables por el uso de las armas que durante veintiún años garroteó el pueblo brasileño. Con el proceso de redemocratización, figuras remanecientes de sus fileras continúan actuando en varias instituciones con lo más bellos discursos en defesa de la democracia. Tenemos como ejemplo, de inmortales de la Academia Brasileña de Letras, como Nélida Piñon. El retorno al debate acerca del tema tornase importante en la medida en que expone el perfil de extrema directa de vastos segmentos de las elites brasileñas y realza los oportunismos de que se valen los pseudodemócratas para ascender socialmente.

PALABRAS-CHAVE: Conspiración – Dictadura – Elites – Golpe Políticos – Multinacionales.

INTRODUÇÃO

> "A história é absolutamente fundamental para um povo. Quem não sabe de onde vem, não sabe para onde vai".
>
> Dom Bertrand de Orleans e Bragança

O movimento sedicioso que resultou no golpe burguês civil-militar de 1964 não ocorreu de forma desorganizada e sem diretrizes pré-estabelecidas por seus mentores. Muito pelo contrário. Todo o processo foi meticulosamente preparado a fim de que o resultado final não frustrasse seus idealizadores - como o ocorrido em agosto 1961, quando os ministros militares não obtiveram êxito na tentativa de golpe contra a posse do presidente João Goulart. Aliás, seria relevante lembrar que, imediatamente, após o insucesso desta tentativa de golpe, tem início o engendramento do processo que desaguaria em 1964, pelas mãos - ou armas -, dos militares. Um importante fato que corrobora este entendimento, é o registro que Dreiffus faz de uma reunião, realizada em novembro de 1961, na sede do Ipês, no Rio de Janeiro, na qual

> um grupo de oficiais de direita que também incluía os generais Cordeiro de Farias, Nelson de Mello, José Pinheiro de Ulhoa Cintra, Punaro Bley e Orlando Geisel, entre outros, [que] eram de opinião que um regime discricionário teria de ser instalado por pelo menos cinco anos.[183]

Este detalhe revela claramente que a intenção dos militares golpistas de impor um golpe de Estado ao país e, em consequência, uma ditadura, é anterior ao golpe de 1964.

O golpe, em si, foi apenas a ponta de um iceberg no qual se constituiu todo o processo de subversão da ordem constitucional do Brasil. Evidentemente que este processo foi segmentado em vários núcleos com responsabilidades distintas como a difusão das ideias golpistas, a cooptação de simpatizantes e financiadores, a mobilização das classes sociais mais interessadas na queda do presidente João Goulart, a montagem final de toda a estrutura golpista e, por fim, a derrubada do presidente.

Duas entidades, especialmente importantes e articuladas, desempenharam papel de destaque na ação propagandística e logística de todo o processo conspiratório: o Instituto de

[183] DREIFUSS, René Armand. 1964: A Conquista do Estado – Ação Política, Poder e Golpe de Classe. 5 ed. Petrópolis (RJ): Vozes, 1987, p. 375.

Pesquisas e Estudos Sociais (IPÊS) e o Instituto Brasileiro de Ação Democrática (IBAD) que, juntos compuseram o subversivo e tristemente famoso sistema IPÊS/IBAD.

DESENVOLVIMENTO

Instituto de Pesquisas e Estudos Sociais – IPÊS

> "Toda dor pode ser suportada se sobre ela puder ser contada uma história".
>
> Hannah Arendt

Criado oficialmente em 29 de novembro 1961, o Instituto de Pesquisas e Estudos Sociais - IPÊS[184] transformou-se num intenso divulgador da ideologia da extrema direita subversiva, utilizando-se dos mais importantes veículos de comunicação da época como jornais, revistas, rádios, televisões e cinema que coadunavam com suas propostas de moldar a opinião pública de acordo com as diretrizes estabelecidas pelos grupos golpistas das elites civis, políticas e militares.

Muitos foram os jornais que se prestaram a publicar artigos de vários escritores e jornalistas famosos em torno dos falsos ideais democráticos que defendiam, de forma ardorosa e explícita, os interesses das elites econômicas e políticas que compunham a extrema direita que se preparava para subverter a ordem legal vigente no país. Entre eles destacam-se O Globo (RJ), o Correio da Manhã (RS), o Correio do Povo (RS), a Folha de São Paulo (SP), o Estado de São Paulo (SP) e o Jornal do Brasil (RJ). De acordo com Júlio Chiavenato,

> hoje, a divulgação dos nomes desses escritores e jornalistas causaria espanto à desinformada opinião pública brasileira. Foram redatores do Ipês, entre tantos outros famosos e consagrados, o poeta Augusto Frederico Schmidt, o jornalista Wilson Figueiredo, e a 'imortal' Rachel de Queiroz. Secretariava o Ipês a 'imortal' Nélida Piñon.[185]

Toda esta tropa estava empenhada no processo de convencimento de vastos segmentos da sociedade através dos argumentos produzidos pelos ideólogos do IPÊS que, em sua lógica, entendiam como de capital importância a sensibilização da classe média para os supostos riscos oferecidos pelas propostas de Reformas de Base do presidente João Goulart. No entendimento daqueles ideólogos, tais reformas poderiam conduzir o Brasil a uma ditadura de esquerda baseada nos modelos de Pequim ou de Moscou, onde os "comunistas", na visão obtusa dos ipesianos

[184] Para um histórico mais ricamente detalhado acerca da criação do Ipês, como funcionava, seus membros, patrocinadores e os seus explícitos objetivos subversivos e golpistas, ver DREIFUSS, René Armand. 1964: A Conquista do Estado – Ação Política, Poder e Golpe de Classe. Op. Cit., e ASSIS, Denise. Propaganda e Cinema a Serviço do Golpe – 1962/1964. 1ª edição, Rio de Janeiro, Editora Mauad/FAPERJ, 2001.

[185] CHIAVENATO, Júlio José. O Golpe de 1964 e a Ditadura Militar. 6 ed., São Paulo: Moderna, 1995, p. 34.

fanáticos e fanfarrões, assassinavam criancinhas e as devoravam num macabro ritual antropofágico, matavam frades indefesos, violentavam freiras angelicais e destruíam os "sagrados" templos religiosos, entre tantas outras sandices do mesmo naipe. Assim, passaram a explorar o já desgastado discurso anticomunista de forma alarmista e apocalíptica com o fim de, no entender da pesquisadora Alzira Alves de Abreu, "difundir o medo na classe média e identificar as 'Reformas de Base' com a passagem do regime capitalista para o comunista".[186]

O objetivo, portanto, era "ganhar" a classe média para os conspiradores, pois como acentua Dreifuss, "na atmosfera elitista do Brasil, as demandas das classes médias eram vistas como o ponto de referência para a identificação da legítima expressão popular"[187], daí a necessidade de cooptá-las com o fim de falsificar uma aparência "popular" ao movimento subversivo promovido pelo órgão.

Segundo um dos principais líderes do Ipês, o engenheiro Glycon de Paiva, - além do general Golbery do Couto e Silva, um de seus fundadores e expoente máximo da organização - tornava-se necessária uma atividade política secreta com o fim de "criar um caos econômico e político, o fomento à insatisfação e profundo temor ao comunismo por patrões e empregados, o bloqueio de esforços da esquerda no Congresso, a organização de demonstrações de massas e comícios e até mesmo atos de terrorismo, se necessário"[188], o que evidencia o perfil subversivo e, mesmo, criminoso da instituição. É oportuno que se destaque a naturalidade com que atentados terroristas eram cogitados e a forma explícita com que tais ideias criminosas eram submetidas às discussões.

A massificação de discursos nitidamente tendenciosos, contra os movimentos operários de reivindicação, associada à intensa exibição de imagens fixas de Hitler, Mussolini, Stálin, Fidel Castro e o Muro de Berlim, misturadas e totalmente descontextualizadas, promoveram uma verdadeira lavagem cerebral nos mais variados segmentos da sociedade brasileira, desde os indivíduos mais simplórios do povo até mesmo àqueles pertencentes à classe média, que acabaram cedendo aos argumentos ardilosos e falsos e se convencendo do pseudoperigo que representava para o Brasil os movimentos populares de reivindicação de direitos e de igualdade social, no contexto das Reformas de Base propostas pelo presidente João Goulart.

---

[186] ABREU, Alzira Alves de. 1964: A Imprensa Ajudou a Derrubar o Governo Goulart. In FERREIRA, Marieta de Moraes (Coordenadora). João Goulart: Entre a Memória e a História. 1 ed., Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas (FGV), 2006, p. 110.
[187] DREIFUSS, René Armand. 1964: A Conquista do Estado – Ação Política, Poder e Golpe de Classe. Op. Cit., p. 291.
[188] Apud idem, p. 34.

Também os militares anticomunistas, de um modo geral, e as classes mais abonadas constituíram-se em objetos de atenção do Ipês, que pelo mesmo processo de manipulação da opinião pública, cooptou-os e preparou-os psicologicamente para a aceitação do golpe já em gestação, através do pânico artificialmente criado. Conforme lembra a pesquisadora Denise Assis, "a propaganda massiva e cientificamente preparada por aquele instituto durante dois anos, hoje se sabe, pavimentou a queda do governo de Jango"[189] e contribuiu para que uma parcela da população, num primeiro momento, aceitasse a ditadura fascista militar como uma alternativa para a suposta redenção do país.

Aos poucos o IPÊS aglutinou praticamente todos os grandes homens de negócios do país – banqueiros, industriais e grandes empresários rurais –, inclusive os executivos das empresas multinacionais. A Igreja Católica e as Forças Armadas fizeram-se presentes nos esforços para desestabilizar o governo do presidente João Goulart através da contribuição de várias Pontifícias Universidades Católicas (PUCs) e da adesão de diversos militares como o marechal Castelo Branco, o então tenente-coronel João Figueiredo e o general Ernesto Geisel – que se tornariam presidentes da ditadura –, bem como o coronel Erasmo Dias, notório torturador em São Paulo que, ainda assim, foi eleito deputado estadual neste mesmo estado por diversas legislaturas, entre outros oficiais tanto do Exército quanto da Marinha e da Aeronáutica[190]. O financiamento para as atividades subversivas do Instituto provinha de contribuições de seus associados bem como de fontes estrangeiras. Conforme esclarece Dreifuss, "o então cônsul dos Estados Unidos, Niles Bond, dizia ter certeza de que fundos americanos chegavam às operações do IPÊS"[191], entre públicos e particulares. Segundo ainda o mesmo autor, "duzentas e noventa e sete corporações americanas deram apoio financeiro ao IPÊS e cento e uma empresas de outras proveniências deram contribuição adicional"[192], o que explica o extraordinário aporte financeiro disponibilizado ao organismo criminoso, conspirador e golpista. De acordo com o ex agente norte-americano Philip Agee, "uma quantia equivalente a US$ 12 milhões, talvez atingindo US$ 20 milhões"[193] teria chegado ao Brasil. Ainda que nem todo este montante tenha sido destinado ao IPÊS, é certo que uma parte significativa acabou em seus cofres.

---

[189] ASSIS, Denise. Propaganda e Cinema a Serviço do Golpe – 1962/1964. 1 ed., Rio de Janeiro: Mauad/FAPERJ, 2001, p. 22.

[190] Para uma lista mais detalhada acerca dos militares que faziam parte dos quadros do sistema IPÊS/IBAD ver DREIFUSS, René Armand. 1964: A Conquista do Estado – Ação Política, Poder e Golpe de Classe. Op. Cit., pp. 362 a 368.

[191] DREIFUSS, René Armand. 1964: A Conquista do Estado – Ação Política, Poder e Golpe de Classe. Op. Cit., p. 205.

[192] Idem, p. 206.

[193] BANDEIRA, Luiz Alberto Moniz. O Governo João Goulart – As Lutas Sociais no Brasil. 7 ed., Rio de Janeiro/Brasília: Revan/Universidade de Brasília, 2001, p. 83.

A origem de todo esse dinheiro foi, além do próprio governo norte-americano, também e principalmente, um grupo composto por centenas de empresas multinacionais instaladas no Brasil – que ainda hoje continuam operando no país – como a Esso, a Shell, a Texaco, a IBM, a Coca-Cola, a General Eletric, a Bayer, a Cia. de Cigarros Souza Cruz, a U.S. Steel, a HANNA Mining Corp., a Bethlehem Steel, a Willys Overland e a Schering, entre muitas outras[194]. Para que se tenha uma ideia do alcance da rede criada pelo Ipês basta atentar para o fato de que até mesmo as agremiações recreativas e clubes de futebol – especialmente os de São Paulo – foram cooptados uma vez que estavam intimamente ligados às massas populares, isto é, os torcedores.

O sucesso do sistema subversivo montado pelo IPÊS para a derrubada do presidente João Goulart foi tão grande que acabou sendo exportado para alguns países latino-americanos como o Chile e a Bolívia. A este respeito Glycon de Paiva, subversivo de realce e entusiasta do movimento golpista, afirmou que "a receita existe, e o bolo pode ser assado a qualquer hora. Vimos como ela funcionou no Brasil, e agora novamente no Chile"[195], referindo-se à queda do presidente Salvador Allende, em 1973, onde representantes do Ipês foram bastante úteis ao grupo do general Pinochet. Antes disso, em 1971, alguns subversivos ipesianos também assessoraram os golpistas que derrubaram o presidente Juan Torres, na Bolívia. Em virtude da onda golpista em vigor na América Latina nos anos 1970, perpetrada pelas elites civis e militares, foi possível encontrar instituições semelhantes ao Ipês, corruptas e subversivas, espalhadas em toda a região e, até mesmo, nos Estados Unidos, para onde um grupo de expoentes ipesianos rumou, logo após a derrubada do presidente João Goulart, com o fim de "negociar com os empresários do país e de explicar a eles, bem como à opinião pública americana, o que era na realidade a Revolução Brasileira"[196], ou seja, dar uma satisfação aos seus principais patrocinadores. Assim, tornaram-se os primeiros chanceles da ditadura.

Suas atividades foram encerradas em meados dos anos 1970.

Instituto Brasileiro de Ação Democrática – IBAD

"O opressor não seria tão forte se não tivesse cúmplices entre os próprios oprimidos"

[194] Para uma pesquisa mais ampla sobre a participação das empresas multinacionais no processo de financiamento do Ipês, ver KUCINSKI, Bernardo. O que são Multinacionais. 7 ed. São Paulo: Brasiliense, 1985.
[195] Apud DREIFUSS, René Armand. 1964: A Conquista do Estado – Ação Política, Poder e Golpe de Classe. Op. Cit., p. 424.
[196] Idem, p. 452.

O Instituto Brasileiro de Ação Democrática - IBAD, embora criado ainda em 1959, supostamente determinado a defender os ideais democráticos apresentava, na verdade, como objetivos fundamentais, a luta contra as conquistas sociais e qualquer possibilidade de ascensão de um governo com perfil modernizador-reformista. Foi liquidado judicialmente em 1963, depois de sofrer investigações de uma Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) que apurou ter recebido dinheiro de empresas multinacionais e de fundos secretos oriundos de países estrangeiros. Por apresentar diversas irregularidades, uma vez que de seus nove membros, pelo menos cinco deles haviam sido beneficiados pelos recursos do próprio IBAD, a CPI acabou produzindo provas contra o órgão subversivo. Todavia, não conseguiu incriminar o IPÊS, que saiu imune. O diretor geral do IBAD era "Ivan Hasslocher, antigo integralista e acusado de ser agente de ligação da CIA"[197], que logo após seu fechamento migrou para Genebra.

A exemplo do que já acontecia no IPÊS, diversos membros da Escola Superior de Guerra (ESG) e grandes empresários especialmente do eixo Rio de Janeiro x São Paulo, inclusive muitos representantes de empresas multinacionais, faziam parte dos seus quadros. A instituição foi extremamente útil aos interesses das elites civis e militares até sua liquidação, tendo colaborado intensamente para o sucesso do golpe deflagrado um ano após o seu fechamento. Durante o período em que desempenhou suas atividades criminosas e subversivas, fazendo uso de suas múltiplas ramificações no Brasil e em vários países do mundo – sobretudo e especialmente nos Estados Unidos –, o IBAD foi capaz de organizar uma conspiração internacional contra o governo nacional-reformista do presidente João Goulart desestabilizando-o profundamente o que, aliás, se constituía em um dos projetos fundamentais da política conspiratória proposta pela classe empresarial da extrema direita ultraconservadora e reacionária.

A exemplo do mecanismo empregado pelo IPÊS com o fim de manipular os camponeses e cooptá-los para a luta em defesa da causa dos grandes latifundiários, invertendo totalmente a ordem natural das coisas, também o IBAD dispôs de instrumentos para formação de uma liderança sindical dos trabalhadores urbanos orientada de acordo com a ideologia dos patrões, ou seja, treinada para

[197] AQUINO, Rubim Santos Leão de et alii. Sociedade Brasileira: Uma História Através dos Movimentos Sociais. 5 ed., Rio de Janeiro: Record, 2007 p. 661. Ainda sobre a ligação do IBAD com a CIA ver, também, BANDEIRA, Luiz Alberto Moniz. O Governo João Goulart – As Lutas Sociais no Brasil. Op. Cit. p. 83; CHIAVENATO, Júlio José. O Golpe de 64 e a Ditadura Militar. Op. Cit., pp. 32 e 33 e DREIFUSS, René Armand. 1964: A Conquista do Estado – Ação Política, Poder e Golpe de Classe. Op. Cit.

proceder de acordo com os interesses da classe empresarial e não em defesa dos interesses dos trabalhadores que, pelo menos teoricamente, representavam. Homens que, no dizer de Cândido Guinle de Paula Machado, um dos expoentes do IPÊS, "*respondem a nosso favor*"[198].

Evidentemente que toda essa articulação da extrema direita com o fim de desestabilizar e tumultuar o governo do presidente João Goulart e, logo a seguir destituí-lo, abrindo espaço para a ascensão das elites civis e militares ao controle político e econômico do país, importou num grande ônus financeiro e exigiu o apoio logístico e o know-how golpista do grande símbolo do capitalismo e das supostas liberdades democráticas, isto é, os Estados Unidos, país eleito por nossas elites como o modelo de perfeição democrática a ser seguido. Como, de fato, ocorreu no período pós-1964. A exemplo do que já ocorria com o IPÊS, também o IBAD recebeu vultosas quantias oriundas de empresas nacionais e estrangeiras.

Nas eleições de outubro de 1962 para a Câmara Federal e para o governo de onze estados o IBAD e o IPÊS tiveram papel de destaque na campanha dos candidatos adeptos do capital estrangeiro e notoriamente refratários às Reformas de Base e às propostas do governo do presidente Goulart. O complexo IPÊS/IBAD financiou a candidatura de 250 deputados federais, 600 deputados estaduais, 8 candidatos a governos estaduais e a um grande número de vereadores, prefeitos e senadores, todos adeptos à política de oposição ao governo federal. Os candidatos financiados pelo capital estrangeiro "eram declaradamente compelidos a assinar um compromisso ideológico, através do qual eles prometiam sua lealdade ao IBAD acima da lealdade a seu partido e que os comprometia a lutar contra o comunismo e defender o investimento estrangeiro"[199]. Este detalhe expõe claramente o perfil venal de tais candidatos, totalmente contrários aos interesses nacionais e dos trabalhadores.

Miguel Arraes era tido como comunista. Sua força eleitoral no Nordeste era altamente respeitável por seus adversários, daí a ferrenha campanha promovida pela direita reacionária, financiada pelo IPÊS/IBAD, que passou a explorar de forma bastante oportunista o terror provocado pelo suposto "perigo" do comunismo ateu que havia sido infundido nas massas pela propaganda anticomunista da ultra direita. Em algumas situações Arraes, candidato ao governo do estado de

[198] Apud DREIFUSS, René Armand. 1964: A Conquista do Estado – Ação Política, Poder e Golpe de Classe. Op. Cit., p. 311.
[199] DREIFUSS, René Armand. 1964: A Conquista do Estado – Ação Política, Poder e Golpe de Classe. Op. Cit., p. 324.

Pernambuco nas eleições de 1962, foi descrito como o próprio anti Cristo. A este respeito Dreifuss lembra que eram distribuídas gravuras

> que mostravam Arraes ajoelhado, rezando com um terço na mão, do qual, em lugar da cruz, caíam dependurados um martelo e uma foice. O Diário de Pernambuco divulgou um artigo revelando que Arraes fora convidado para almoçar na casa do prefeito de També. Quando entrava na casa do prefeito, 'misteriosamente', caiu um quadro do Sagrado Coração de Jesus e quebrou-se em pedaços[200].

Este mesmo jornal pernambucano, no próprio dia da eleição, num frontal desrespeito ético e moral ao jornalismo profissional, mostrou uma enorme charge na qual o mesmo Miguel Arraes aparecia "construindo o seu próprio 'muro de Berlim', com Fidel Castro segurando o projeto do muro, Krushchev empurrando o carrinho de mão cheio de aviões e de canhões e que continha a inscrição 'acordos comerciais', e o secretário geral do Partido Comunista, Luís Carlos Prestes, empilhando os tijolos"[201]. Se atualmente argumentações criativas como estas chegam às raias do ridículo, naquela época, junto à população mais simplória, provocava assombro e indignação, sobretudo entre os eleitores católicos mais fervorosos e receptivos às propagandas da extrema direita golpista. Entretanto, apesar de todos os reveses, Miguel Arraes saiu-se vitorioso nas urnas, provocando uma grande derrota aos conservadores reacionários, mesmo contando com o gigantesco aparato econômico e logístico disponibilizado pelo sistema IPÊS/IBAD.

A exemplo do que acontecia com o IPÊS, os segmentos mais reacionários da Igreja Católica no país também mantiveram estreito relacionamento com o IBAD. Através da Aliança Eleitoral da Família (ALEF), e com o apoio do Conselho Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB), selecionava os candidatos patrocinados pelo IBAD, escolhidos entre aqueles que se mostravam mais fiéis à política contrária ao governo federal e, portanto, na perspectiva da alta hierarquia da Igreja Católica nacional, merecedores dos votos dos católicos. Estes candidatos, com a chancela dos bispos brasileiros, receberam votos em massa dos fiéis tangidos por autênticos cabos eleitorais. A participação da Igreja Católica enquanto orientadora dos votos dos fiéis apresentou-se apenas como uma pequena demonstração da grande contribuição que ainda ofereceria aos conspiradores golpistas em março de 1964.

Conforme registra o professor Aquino,

> tradicionalmente ligada às classes dominantes, [a Igreja Católica] embarcou no aceleramento da conspiração através da atuação de um dos seus principais

[200] Idem, p. 332.
[201] Idem, p. 332.

> dirigentes: dom Jaime de Barros Câmara, cardeal do Rio de Janeiro. Foi ele quem patrocinou a vinda do padre Patrick Peyton que, posteriormente, comprovou-se ser agente da CIA. Chegado em fins de 1963, o padre Peyton foi elevado à categoria de enviado da Virgem Maria para salvar o Brasil da ameaça comunista[202].

O comício do dia 13 de março explodiu como uma bomba sobre os conspiradores golpistas, especialmente em virtude dos decretos assinados e dos discursos inflamados como, por exemplo, o de Leonel Brizola, que afirmou: "O problema é dar mais liberdade para o povo, pois, quanto mais liberdade o povo tiver, maior supremacia exercerá sobre as minorias dominantes e reacionárias que se associaram ao processo de espoliação de nosso país. Nosso caminho é pacífico, mas saberemos responder à violência com violência"[203]. A partir de então a histeria do anticomunismo chegou às raias do ensandecimento total dos grupos golpistas, civis e militares, que passaram a organizar os preparativos finais para a efetiva derrubada do presidente João Goulart.

Na semana seguinte ao comício, já no dia 19 de março, a ala ultra conservadora e reacionária da Igreja Católica, com o apoio do sistema IPÊS/IBAD, e em resposta ao Comício das Reformas, no Rio de Janeiro, reuniu uma multidão que participou da Marcha da Família com Deus pela Liberdade em São Paulo, protestando contra o governo do presidente João Goulart.

Estas marchas - que tiveram início em São Paulo e se espalharam por todo o país -reuniram milhares de fiéis que, de rosário nas mãos, rogavam à Nossa Senhora a proteção contra os supostos perigos, infundidos em seus espíritos pelas propagandas que criaram as falsas ideias a que foram induzidas pelo complexo IPÊS/IBAD e pelo alto clero, retrógrado e reacionário da Igreja Católica, isto é, o perigo de comunização do Brasil pelas mãos do presidente Goulart. Os cartazes que exibiam durante aquelas caminhadas – "Verde e amarelo, sem foice e sem martelo", "Democracia tudo, comunismo nada", "Abaixo os entreguistas vermelhos", "Abaixo os pelegos e os comunistas", "O Brasil não será uma nova Cuba" e "Reformas pelo povo, não pelo Kremlin" [204] – dão o tom do baixo nível intelectual dos participantes e da insanidade que dominou os momentos imediatos que antecederam ao golpe.

---

[202] AQUINO, Rubim Santos Leão de et alii. Sociedade Brasileira: Uma História Através dos Movimentos Sociais . Op. Cit. p. 664.
[203] Apud FICO, Carlos. Além do Golpe. Versões e Controvérsias sobre 1964 e a Ditadura Militar. 1 ed., Rio de Janeiro: Record, 2004, p. 282.
[204] MOTTA, Rodrigo Patto Sá. João Goulart e a Mobilização Anticomunista de 1961-64. In FERREIRA, Marieta de Moraes (Coordenação). João Goulart: Entre a Memória e a História. Op. Cit., p. 141.

Doze dias depois, o presidente João Goulart cairia sob as pontas das baionetas e das esteiras dos canhões, para o contentamento das elites civis, empresariais e industriais e os sorrisos de satisfação e congratulações de Washington. Como sempre, perdia o Brasil e o povo brasileiro.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

"Um povo que não conhece a sua história está condenado a repeti-la"

Edmund Burke

A função, tanto do IPÊS quanto do IBAD, dentro do esquema golpista era muito simples. Enquanto o primeiro se encarregava de preparar ideologicamente o povo para o golpe que já se encontrava em gestação, o segundo minava, sabotava e desestabilizava o governo do presidente Goulart tornando-o mais vulnerável aos ataques da direita reacionária e golpista. Tudo bem aos moldes da cartilha organizada pela CIA e incentivada pela Casa Branca. Algo semelhante ocorreria na Bolívia, em 1971, com deposição de Juan Torres, e no Chile, em 1973, quando o presidente Salvador Allende foi morto na tomada do Palácio de La Moneda, pelos militares, como visto anteriormente.

O caráter nitidamente conservador e reacionário do complexo subversivo IPÊS/IBAD, fica bastante evidente em todas as suas bandeiras de luta e em todas as causas que abraçou nos conturbados anos iniciais da década de 1960. Entre outras situações, quando se avalia suas posições frente às propostas de avanços sociais no campo, especialmente no que se refere, por exemplo, à legislação trabalhista voltada para o atendimento das mínimas necessidades dos trabalhadores que, na realidade, produziam a riqueza nacional, o IPÊS/IBAD foi radicalmente contra. Entendiam seus gestores e financiadores, que os direitos trabalhistas, já existentes para os operários urbanos – ainda que de forma precária –, com perspectiva de atender também os camponeses, "seriam instrumentos anacrônicos de concessão de bem-estar à sociedade"[205]. Veja-se, que chegavam a confundir os legítimos “direitos” dos trabalhadores com “instrumentos anacrônicos”, numa argumentação, no mínimo, ofensiva, às classes geradoras de riquezas.

Assim como outros órgãos e instituições que se prestaram a boicotar e sabotar as propostas sociais nacional-reformistas do presidente João Goulart, o complexo IPÊS/IBAD investiu nas

[205] MENDES, Ricardo Antônio Souza. Anti Reformismo e a Questão Social no Brasil: O Golpe de 1964, in FREIXO, Adriano de & MUNTEAL FILHO, Oswaldo (Orgs.). A Ditadura em Debate: Estado e Sociedade nos Anos do Autoritarismo. 1 ed., Rio de Janeiro: Contraponto, 2005, p. 39.

práticas mais abjetas de oposição política, que iam desde conluios com governos e capitais estrangeiros, passando pelos argumentos falaciosos que aterrorizavam as classes mais simples e envolviam a classe média e, por fim, no cooptação para suas fileiras, de membros das mais variadas instituições nacionais.

Representou, em última análise, a nata intelectual que deu suporte aos golpistas sendo, portanto, corresponsáveis pelo golpe e pelos vinte e um anos nos quais nuvens medievais obstaculizaram qualquer tentativa de manifestação democrática no Brasil.

REFERÊNCIAS BILIOGRÁFICAS

AQUINO, Rubim Santos Leão de et alli. **Sociedade Brasileira: Uma História Através dos Movimentos Sociais**. 5 ed., Rio de Janeiro: Record, 2007.

ASSIS, Denise. **Propaganda e Cinema a Serviço do Golpe – 1962/1964**. 1 ed., Rio de Janeiro: Mauad/FAPERJ, 2001.

BANDEIRA, Luiz Alberto Moniz. **O Governo João Goulart – As Lutas Sociais no Brasi**l. 7 ed., Rio de Janeiro/Brasília: Revan/Universidade de Brasília, 2001.

CHIAVENATO, Júlio José. **O Golpe de 1964 e a Ditadura Militar**. 6 ed., São Paulo: Moderna, 1995.

DREIFUSS, René Armand. **1964: A Conquista do Estado – Ação Política, Poder e Golpe de Classe.** 5 ed. Petrópolis (RJ): Vozes, 1987.

FERREIRA, Marieta de Moraes (Coordenação). **João Goulart: Entre a Memória e a História**. 1 ed. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas (FGV), 2006.

FICO, Carlos. **Além do Golpe**. Versões e Controvérsias sobre 1964 e a Ditadura Militar. 1 ed., Rio de Janeiro: Record, 2004.

FREIXO, Adriano de & MUNTEAL FILHO, Oswaldo (Orgs.). **A Ditadura em Debate: Estado e Sociedade nos Anos do Autoritarismo**. 1 ed, Rio de Janeiro: Contraponto, 2005.

KUCINSKI, Bernardo. **O que são Multinacionais**. 7 ed. São Paulo: Brasiliense, 1985.

MOTTA, Rodrigo Patto Sá. **João Goulart e a Mobilização Anticomunista de 1961-64**. In FERREIRA, Marieta de Moraes (Coordenação). **João Goulart: Entre a Memória e a História**. 1 ed. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas (FGV), 2006.