

# DIREITO e SOCIEDADE

REFLEXÕES CONTEMPORÂNEAS



**Direitos Humanos,  
Estado e  
Políticas Públicas**



REVISTA

# DIREITO@ SOCIEDADE

REFLEXÕES CONTEMPORÂNEAS



## **FUNDAÇÃO EDUCACIONAL MACHADO DE ASSIS**

*Presidente*

Saul Dante Liberali

*Vice-Presidente*

Danilo Polacinski

*Gerente Administrativo*

Césio Carlos Albea

## **FACULDADES INTEGRADAS MACHADO DE ASSIS**

*Diretor*

Antonio Roberto L. Ternes

*Supervisora Acadêmica*

Cláudia Maria Costa Nunes

*Coordenador do Curso de Direito*

Rodrigo Soder

*Coordenador do Curso de Serviço Social*

Leandro Steiger

### **Publicação Oficial das Faculdades Integradas Machado de Assis**

Cursos de Direito e Serviço Social

Rua Santa Rosa, 536, Centro, Santa Rosa, Rio Grande do Sul, Brasil

CEP: 98900-000

Telefone/Fax: (55) 3511 3800

Homepage: [www.fema.com.br](http://www.fema.com.br)

R454 Revista Direito e sociedade: reflexões  
contemporâneas/Faculdades Integradas  
Machado de Assis - Santa Rosa, Ano 1, Nº 1, 2010.

ISSN 2318-6879

1.Produção Intelectual - FEMA 2. Direito 3. Serviço Social

CDU: 34(05)

Catálogo na Fonte: Kelly M. Bernini - CRB-10/1541

### **Endereço para o envio de trabalhos**

REVISTA DIREITO E SOCIEDADE: Reflexões Contemporâneas

Comissão Editorial

e-mail: [revistadireitoesociedade@fema.com.br](mailto:revistadireitoesociedade@fema.com.br)

REVISTA

# DIREITO SOCIEDADE

REFLEXÕES CONTEMPORÂNEAS

*1ª Edição*  
**2010**

Fundação Educacional Machado de Assis  
Faculdades Integradas Machado de Assis

## **Comissão Editorial**

Prof.<sup>a</sup> Ms. Aline Mello (FEMA)

Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Jane Cláudia Jardim Pedó (FEMA)

Prof.<sup>a</sup> Ms. Márcia Adriana Dias Kraemer (FEMA)

Prof.<sup>a</sup> Ms. Mariléia Goin (FEMA)

Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Rosângela Angelin (FEMA e URI – Santo Ângelo)

Prof.<sup>a</sup> Ms. Sinara Camera (FEMA)

## **Conselho Consultivo**

Prof.<sup>a</sup>. Dr.<sup>a</sup> Ivete Simionatto (UFSC)

Prof.<sup>a</sup>. Dr.<sup>a</sup> Jânia Lopes Saldanha Saldanha (UFSM – UNISINOS)

Prof. Dr. João Martins Bertaso (URI – Santo Ângelo)

Prof. Dr. Mauro Gaglietti (IMED - URI – Santo Ângelo)

Prof. Dr. Raúl Enrique Rojo (UFRGS)

Prof.<sup>a</sup>. Dr.<sup>a</sup> Taciana Camera Segat (UFSM)

Prof.<sup>a</sup>. Dr.<sup>a</sup> Tatiana Bolivar Lebedeff (UFPE)

### ***Arte e Diagramação:***

Jacson Silveira dos Santos

Guilherme Bonnes

### ***Capa:***

Rafaeli Capeletti

## SUMÁRIO

<b>EDITORIAL</b> .....	<b>09</b>
Sinara Camera	
<b>DIREITO HUMANO À ALIMENTAÇÃO COMO UM MARCO PARA O COMBATE À INSEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL NA CIDADE E NO CAMPO</b> .....	<b>11</b>
Rubia Wegner	
<b>DO COOPERATIVISMO À ECONOMIA SOLIDÁRIA: TRAÇOS DE UMA HISTÓRIA EM CONSTRUÇÃO E RECONSTRUÇÃO</b> .....	<b>29</b>
Jane Cláudia Jardim Pedó	
<b>A DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA E SUA PROMOÇÃO: UM DESAFIO DO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO E DA SOCIEDADE</b> .....	<b>52</b>
Rosângela Angelin	
<b>DIREITOS SOCIAIS E TRANSFERÊNCIA DE RENDA: EM CENA O PRINCÍPIO CONSTITUCIONAL DA DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA</b> .....	<b>71</b>
Letícia Petersen e Mariléia Goin	
<b>REFLEXÕES SOBRE A RESPONSABILIZAÇÃO CIVIL NOS ACIDENTES DE TRABALHO</b> .....	<b>89</b>
Daniele Regina Terribile	
<b>A EXPANSÃO DO DIREITO PENAL NA PÓS-MODERNA SOCIEDADE DO RISCO: O CONTROLE PENAL E SUAS (IM) POSSIBILIDADES</b> .....	<b>110</b>
José Francisco Dias da Costa Lyra	
<b>A INVESTIGAÇÃO CRIMINAL NO PROJETO DE NOVO CÓDIGO DE PROCESSO PENAL (PLS 156/09)</b> .....	<b>133</b>
Fábio Motta Lopes	
<b>POR UMA EDUCAÇÃO MULTICULTURAL</b> .....	<b>159</b>
Bianca Tams Diehl	
<b>SABERES E FAZERES DO PROFESSOR DE ENSINO SUPERIOR E SUA CONTRIBUIÇÃO À CIDADANIA</b> .....	<b>182</b>
Mauro Lorençatto e Claudia Maria Costa Nunes	
<b>NORMAS DE APRESENTAÇÃO</b> .....	<b>200</b>



## **EDITORIAL**

A Revista DIREITO E SOCIEDADE: reflexões contemporâneas, produzida pelos Cursos de Direito e de Serviço Social, das Faculdades Integradas Machado de Assis, apresenta-se em sua primeira edição com o objetivo de viabilizar o diálogo acadêmico entre autores de reconhecido trabalho e jovens pesquisadores interessados, os quais se dedicam às temáticas que envolvem Direitos Humanos, Estado e Políticas Públicas.

Os temas que giram em torno desse eixo alcançam as teorias e as práticas em que estão imersos os profissionais das ciências sociais. O movimento de reconhecimento e de respeito aos direitos humanos dentro dos espaços nacionais – e internacionais – fomentando a elaboração de políticas públicas, tem como seu fundamento o indivíduo, o sujeito social. Com efeito, Direitos Humanos, Estado e Políticas Públicas são indissociáveis, nas mais diversificadas matrizes e efeitos.

Há muitos pontos de convergência entre o Direito e o Serviço Social, por vezes ignorados, o que faz refletir falas e ações fragmentadas, compartimentalizadas. Mas se acredita em uma interlocução que aflui na garantia de direitos, na busca do exercício pleno da cidadania, da liberdade e da justiça social.

Assim, a criação desta revista busca ampliar debates e estudos que possam contribuir e/ou subsidiar a reflexão de motes concernentes às duas áreas, tendo em vista a produção e a socialização desse conhecimento. Mais do que um instrumento de comunicação e de interação entre a comunidade acadêmica interessada em discutir temas atinentes ao Direito e ao Serviço Social, esta Revista busca ser um veículo de aproximação entre essas ciências, em relação ao eixo temático.

Nessa primeira edição contamos com a contribuição de pesquisadores do Direito, do Serviço Social, da Educação e da Economia, de distintas Instituições de Ensino Superior, procurando fomentar o diálogo interdisciplinar e interinstitucional. Além disso, concorreram essencialmente para este resultado, os pareceristas que atuaram no processo de blind peer review dos trabalhos aqui reunidos.

Agradecemos a todos aqueles que participaram desta primeira edição, colaborando para a construção de um espaço plural, multifacetado e comprometido com o público a que se destina.

Santa Rosa, 18 de outubro de 2010

**Sinara Camera**  
Presidente da Comissão Editorial



# **DIREITO HUMANO À ALIMENTAÇÃO COMO UM MARCO PARA O COMBATE À INSEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL NA CIDADE E NO CAMPO<sup>1</sup>**

Rubia Wegner<sup>2</sup>

## **RESUMO**

O objetivo deste trabalho é apresentar duas formas de tratamento da questão alimentar pelo Estado brasileiro, à luz do compromisso firmado com essa questão a partir da inclusão, em 2010, do direito humano à alimentação na Constituição Federal - Proposta de Emenda Constitucional nº 47/03 -, bem como da promulgação da Lei Orgânica de Segurança Alimentar, em 2006, dentre a assinatura de outros tratados internacionais dessa ordem, como as Diretrizes Voluntárias, em 2004. Essas duas formas seriam transferência de renda – o programa Bolsa Família – e o Consórcio de Segurança Alimentar e Desenvolvimento Local (Consad). Utilizou-se de revisão bibliográfica sobre o tema, em uma perspectiva metodológica de abordagem dedutiva. Ressalta-se que não se trata de um trabalho voltado para avaliar se esses programas alcançaram êxito em seus propósitos, mas para apresentá-los sob o Direito Humano à Alimentação.

Palavras-chave: direito humano à alimentação - transferência de renda - desenvolvimento territorial rural.

## **RESUMEN**

El objetivo de este trabajo es presentar dos formas de abordar la cuestión de la alimentación en Brasil a la luz del compromiso asumido con la inclusión en 2010 del derecho humano a la alimentación a la Constitución Federal - Propuesta de Enmienda Constitucional en 47/03 -, la promulgación de la Ley Orgánica de Seguridad Alimentaria en 2006, además de la firma de tratados internacionales de mismo carácter, como las Directrices voluntarias en 2004. Estas dos formas sería la transferencia de ingresos - programa

1 Este artigo deriva parcialmente do projeto O novo paradigma na distribuição de alimentos e o papel do setor público: enfoque no direito humano à alimentação, desenvolvido em 2009 e financiado pela FAO/ONU, sob orientação do professor Walter Belik.

2 Pós-Graduada do Programa de Mestrado em Desenvolvimento Econômico do Instituto de Economia da Universidade Estadual de Campinas. Ex-bolsista CNPq. Campinas-SP-Brasil. rubiawegner@hotmail.com.

de Subsídios Familiares - y el Consorcio para la Seguridad Alimentaria y Desarrollo Local (Consad). Se utilizó una revisión de la literatura sobre el tema y de análisis deductivo. Se hace hincapié en que esto no es un trabajo destinado a evaluar si estos programas han logrado el éxito en sus propósitos, sino que los presentes en el marco del Derecho Humano a la Alimentación.

Palabras clave: derecho humano a la alimentación - la transferencia de ingresos - el desarrollo territorial rural.

## INTRODUÇÃO

A concepção convencional da teoria econômica postula que os seres humanos, ou melhor, os agentes econômicos, comportam-se de maneira racional e atentos à maximização de seus desejos. Nessa concepção, o papel do Estado se limitaria a situações nas quais o mercado falhou, como por exemplo, na questão da pobreza. Cabe a afirmação de Kageyama e Hoffman (2006, p.82) que não se vincula aos pressupostos convencionais de que a pobreza contém “uma irredutível essência absoluta” de forma que, onde há fome e inanição, há pobreza, porém não é possível afirmar o contrário em termos estritos.<sup>3</sup> Sabendo-se que a alimentação inadequada e insuficiente compromete o desenvolvimento de potencialidades humanas, não cabe a outro ente intervir na questão que não o Estado. No entanto, a forma como isso se dá possui desenhos particulares entre aqueles que acreditam no mercado e aqueles que entendem que o papel do setor público não deve ser mínimo.

Nessa perspectiva, embora não se possa afirmar que os países latino-americanos tenham experimentado o Estado de bem-estar social (DRAIBE et al., 1995), é plausível afirmar que o modelo neoliberal de desenvolvimento reposicionou o Estado ante a política social de forma a dismantelar serviços sociais de alcance universal, concentrando os gastos públicos em grupos mais vulneráveis (FONSECA, 2008). Dessa forma, a focalização: “[...] subraya la necesidad de mitigar los síntomas de la pobreza, em lugar de destacar el combate a sus causas.” (FONSECA, 2008, p.8). No que tange

3 Na verdade, trata-se de uma afirmação de Amartya Sen citada por esses autores.

ao acesso ao alimento por grupos vulneráveis, a focalização é importante e, como lembra Fonseca (2008, p.7), a “[...] focalización fue concebida como medio para garantizar el acceso a derechos universales.”, isto é, postula-se que esse paradigma de política pública não é de essência substitutiva das políticas universais.

A alimentação é intrínseca à sobrevivência do ser humano. Porém, sob a lógica das relações mercantis, o acesso a ela passou a ser conduzido pelos ditames do sistema de preços de mercado, o que excluiu parte da população: aquela que não conta com renda para adquirir gêneros alimentícios. Portanto, inacessibilidade aos alimentos e exclusão social são elementos que se inter-relacionam e se reforçam em suas mazelas. Entendemos que, para romper com esse ciclo, é necessária a intervenção do Estado, seja por meio de medidas emergenciais e, mais ainda, por meio de medidas para transformação estrutural.

A perspectiva do Direito Humano à Alimentação traça elementos específicos para a atuação do Estado no que tange ao acesso aos alimentos pela população:

[...] é o direito a ter acesso, de maneira regular, permanente e livre, seja diretamente, seja mediante compra em dinheiro, a uma alimentação quantitativa e qualitativamente adequada e suficiente, que corresponda às tradições culturais da população a que pertence o consumidor e que garanta uma vida psíquica e física, individual e coletiva, livre de angústias, satisfatória e digna. (FAO, 2004, p.4).

Para Josué de Castro, é necessário que o Estado elabore um plano nacional de alimentação, uma vez que a fome “[...] exige intervenção contínua.” (CASTRO, 1980, p.14). Comumente olhamos para a cidade quando tratamos do acesso aos alimentos, porém, o campo e, principalmente, o conjunto de produtores que não se inseriu no mercado também merecem espaço em políticas públicas dessa natureza.

Não pretendemos escrever um artigo sobre divergências quanto ao papel do Estado para mitigar a fome e a pobreza. Outrossim apresentar duas

formas de tratamento da questão alimentar pelo Estado brasileiro à luz do compromisso firmado com essa questão a partir da inclusão, em 2010, do direito humano à alimentação na Constituição Federal - Proposta de Emenda Constitucional nº 47/03 – bem como da promulgação da Lei Orgânica de Segurança Alimentar, em 2006, dentre a assinatura de outros tratados internacionais dessa ordem, como as Diretrizes Voluntárias, em 2004.

Na primeira seção, apresentaremos conceitualmente a questão da segurança alimentar e nutricional e do território; na próxima, faremos uma breve leitura do programa bolsa família de transferência de renda, para, na terceira seção, descrevermos a relevância do programa do Consórcio de Segurança Alimentar e Desenvolvimento Local (Consad). Por fim, traremos as principais conclusões. Ressaltamos que não nos utilizaremos de descrições quantitativas de ambos os programas, haja vista nossa preocupação estar centrada nos fundamentos de ambos em relação ao DHA.

## **1 APONTAMENTOS CONCEITUAIS PARA ANÁLISE EM QUESTÃO: SEGURANÇA ALIMENTAR E TERRITÓRIO.**

Os direitos humanos encerram, por princípios básicos, a universalidade, a indivisibilidade, a equidade e a não-discriminação, a participação e a inclusão, a existência de estado de direito e a interdependência entre as três categorias de direitos humanos, quais sejam: civis/políticos, econômico/cultural/social, coletivo (MEDINA, 2006). Mesmo que esse arranjo exista desde a assinatura da Declaração Universal dos Direitos Humanos, em 1948, é a partir da Conferência Internacional dos Direitos Humanos de Viena (1993) que se corporifica em discussões e assinatura de tratados. O Direito Humano à Alimentação (DHA) pertencente à segunda geração,<sup>4</sup> adquire maior importância, notadamente na América Latina, na feitura de programas e até mesmo de leis de segurança alimentar nos anos 2000.

---

4 Em outras palavras, ao grupo de direitos econômicos, sociais e culturais, que se efetiva quando existem meios econômicos de maneira que são garantidos gradualmente. Além do direito à alimentação, pertencem a essa categoria, o direito à saúde, à educação, à habitação e ao trabalho.

É nesse novo olhar, segmentado e abrangente, sobre os direitos humanos que a alimentação é entendida como intrínseca à dignidade humana. Por outro lado, os instrumentos para que o DHA se torne efetivo consistem no seu reconhecimento pelos Estados, os quais devem cumprir responsabilidades variadas, de efeito imediato, combinadas a outras de caráter progressivo (GORDILLO; GÓMEZ, 2004). Especificamente, as obrigações do estado no que tange à garantia do direito à alimentação são: respeitar; proteger; facilitar; fazer efetivo. Essas podem ser respectivamente caracterizadas como: as medidas adotadas pelo Estado não podem obstaculizar o acesso a uma alimentação adequada; o Estado deve garantir meios para que empresas não privem as pessoas do acesso a uma alimentação adequada; fortalecer o acesso e a utilização dos recursos e meios para assegurar a vida devem ser objetivos consubstanciados em políticas públicas; e, em relação aos grupos vulneráveis, o Estado deve intervir diretamente, fornecendo-lhes o alimento de que necessitam (MEDINA, 2006).

Depois da Cúpula Mundial de Alimentação, em 1996, passou-se a entender que existe Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) quando todas as pessoas têm acesso físico e econômico em quantidade suficiente e qualidade adequada para satisfazer suas necessidades nutricionais diárias, de forma que disponibilidade, estabilidade do abastecimento, acesso e utilização dos alimentos são aspectos a serem observados para que a SAN aconteça (FAO, 2004). Tão ou mais importante do que o estabelecimento do seu conceito é a importância da sua materialização: “food security stands as a fundamental need, basic to all human needs and the organisation of social life. Access to necessary nutrients is fundamental, not only to life *per se*, but also to stable and enduring social order” (HOPKINS *apud* MAXWELL, 1996, p.158).

A atual profusão de programas e de políticas de combate à fome na América Latina, amparados no Direito Humano à Alimentação, tem paulatinamente desvinculado o acesso ao alimento da noção de caridade e de assistencialismo. Por outro lado, do ponto de vista conceitual, não existem determinações claras sobre o melhor método para construir o caminho para a realização do DHA, isto é: garantir o acesso ao alimento com base na

transferência de renda monetária ou atrelada à compra de alimentos.

Conforme Takagi et al.(2006), se ao Estado cabe obrigação de garantir alimentação suficiente e adequada, então, uma política de transferência de renda para se enquadrar conceitualmente na construção da segurança alimentar deve ser complementada com dispositivos específicos quanto ao acesso aos alimentos. Vale ressaltar que esses programas baseiam-se na ideia de política social focalizada, de modo que não visam a engendrar transformações econômicas estruturais capazes de alterar substancialmente quadros de desigualdade e de pobreza, permitindo assim o acesso aos alimentos. Nesse sentido, o direito ao desenvolvimento econômico está reiteradamente atrelado ao direito alimentar, embora aquele não receba a mesma atenção que o direito humano à alimentação com vistas a sua efetivação (EIDE, 1996).

Território representa agrupação de relações sociais em que a cultura e as peculiaridades locais não transferíveis se sobrepõem. Instituições públicas e locais intervêm para regulação social nesse local de encontro das relações mercantis com determinações específicas para as diferentes formas de se organizar a produção, sendo estas capazes de conduzir a uma diversificação dos produtos a serem vendidos nos mercados (GAROFOLI, 1992 *apud* FURIÓ, 1996). Desenvolvimento territorial, dessa forma, retrata o reforço dos valores territoriais de identidade e de diversidade expressos nas formas de produção desse local (ALBUQUERQUE, 2004). Portanto, é a relação social entre os atores desse território que importa em uma estratégia de desenvolvimento territorial rural.

A visão do território requer dois aspectos fundamentais de ponderação (ABRAMOVAY, 2006): comparar regiões cuja dotação fatorial é semelhante, porém o dinamismo econômico é distinto, o que resulta em constatações sobre o melhor desempenho de algumas em relação a outras embasadas equivocadamente em atributos culturais e sociais, até mesmo de capital social. O segundo aspecto de ponderação é a inexistência de uma teoria da interação social entre os atores, apesar de se basear nas relações sociais.

O Consórcio de Segurança Alimentar e Desenvolvimento Local

(CONSAD), elaborado pelo governo brasileiro, ampara-se em uma estratégia de desenvolvimento com eixo na segurança alimentar e conduzida pelo território. Coaduna-se ao projeto Fome Zero e se vale de ações que levam à geração de renda e ao trabalho de maneira local, articuladas e orientadas para as populações mais pobres. A ideia que originou os Consads surgiu fundamentada em quatro áreas básicas, quais sejam: formação de capital social local, formação de capital humano local, agregação de valor nas cadeias produtivas sub-regionais e modernização do setor público local. A perspectiva dada à segurança alimentar e nutricional no programa se aproxima das premissas de *entitlement*, ou seja, alimentação adequada forma pessoas capazes de trabalhar e de estudar, incrementando o capital humano.<sup>5</sup>

A tese fundamental do programa é a de que o desenvolvimento local levará à segurança alimentar e nutricional. A divisão em territórios acontece com base no perfil sócio-econômico das sub-regiões nas quais se propõem os consórcios: municípios de base rural, que apresentam carências na infraestrutura. Acredita-se que representaria uma alternativa ao modelo vigente de desenvolvimento. Não obstante, representa a compreensão de que, para o setor rural, os programas voltados à construção de SAN devem se voltar para o fomento da produção.

## **2 POLÍTICA SOCIAL E PROGRAMAS DE TRANSFERÊNCIA DE RENDA: PERSPECTIVA URBANA DA SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL.**

Mesmo antes de ser desarticulada, a rede de proteção social latino-americana era fragmentada, desigual e limitada pelo emprego informal, além dos percalços da década de 1980 aprofundarem sua obsolescência. As reformas estruturais dos anos de 1990, resultante da aceitação do Consenso de Washington, o tornaram anacrônico quanto aos seus fins. No decorrer dessa década, não houve transformações estruturais do ponto de vista do emprego e da desigualdade da renda, sendo que a estabilidade de preços, ancorada no câmbio, tornou essas economias ainda mais vulneráveis e

<sup>5</sup> Embora não se imbuísse das teorias do capital humano, Josué de Castro (1980) afirma que a fome representava obstáculo primordial a qualquer projeto de progresso tecnológico.

dependentes da economia internacional. Esse malogro neoliberal, do ponto de vista social, tem fomentado discussões para estabelecimento de alternativas (VUOLO, 2004).

O sistema brasileiro de políticas sociais consolidou-se nos anos de 1970 e, historicamente, caracteriza-se por uma estrutura orgânica complexa, pela rapidez de incorporação dos setores sociais e pela *massividade* de seu direcionamento. No regime militar, a extrema concentração política e financeira exercida pela União, além da alta participação das contribuições sociais e de fundos específicos no financiamento dos programas, reforçavam critérios clientelísticos no uso dos recursos e da distribuição dos benefícios. Erigiu-se, então, políticas sociais marcadas pela superposição de objetivos, pelo distanciamento entre formuladores e beneficiários e pela ausência de mecanismos de controle e de fiscalização. Nesse contexto, a idéia de bem-estar social se destinaria ao setor da população integrado ao mercado formal de trabalho, ao mesmo tempo em que reforçaria a concessão de benefícios dentre aqueles grupos com maior poder de pressão. Assim, não estaria arraigada a noção de universalização de direitos, mas de massificação de privilégios (DRAIBE et al., 1995).

O entendimento de desenvolvimento social no Brasil se sustenta na idéia de que ele seria resultante natural do crescimento econômico, do emprego, da renda e não de ações específicas de política pública. No entanto, no país, existe um sistema institucional relevante, embora esse tenha se erigido marginalizando boa parte da população, ou seja, trabalhadores rurais e as populações urbanas pobres. Mesmo com a democratização iniciada no final da década de 1980, a então universalidade de direitos foi barrada pela crise (DRAIBE et al., 1995). Nota-se o reducionismo em colocar, na abertura comercial, na financeira e no engessamento das políticas macroeconômicas, a origem do desmonte das políticas sociais. O paradigma da liberalização econômica erigido pelas reformas estruturais neoliberais aprofundaria ainda mais a porosidade do sistema de proteção social da periferia, dado o papel reduzido do estado em garantir as ações das forças de mercado (SZÉKELY, 2006).

O setor público, na América Latina como um todo, foi encarado como excludente dos mais pobres, tanto pelo passado interventor – que, embora tenha sido marcado pela industrialização e pelo crescimento econômico consideráveis, não foi eficiente na dissipação de desigualdades sociais – quanto pela reforma patrimonial dos anos 1990, a qual reduziu a manobra estatal, ainda mais para políticas sociais. O papel do Estado de mantenedor da igualdade social foi dificultado ainda mais pela redução do caráter universal da política social – além das redes de proteção social serem minimizadas ainda mais (FONSECA, 2008).

Nos anos 2000, a política social ganha o matiz da Segurança Alimentar e Nutricional. O projeto Fome Zero articula suas ações para garantir a segurança alimentar ao mesmo tempo em que estabelece o direito humano à alimentação como um princípio a ser garantido. A inexistência de um *sistema público de alimentação*, as limitações fiscais do estado e não mitigação da pobreza pelo crescimento econômico de décadas anteriores pautaram a focalização da renda – Bolsa Família – para instrumentalizar o objetivo de extirpar a fome. Não necessariamente essa opção seja a menos custosa aos cofres públicos e tampouco trate amplamente a pobreza em sua multidimensionalidade (BELIK; DEL GROSSI, 2003), porém, seria uma primeira forma de tratamento da questão, que, por sua vez, é relativamente mais barata a medidas mais incisivas.

Por outro lado, esse caráter emergencial no tratamento do acesso a alimentos é importante, uma vez que “[...] dans la mesure où certains droits de l’homme constituent une discrimination positive ou une protection en faveur de certaines catégories de la population, de l’homme situé.” (HABIB, 1982, p.210). Em um quadro de latentes desigualdades sociais, não seria razoável utilizar-se de instrumentos de política que tratassem todos de forma igual. Em outras palavras, políticas sociais focalizadas em grupos vulneráveis seriam mais eficientes do que a universalização (BELIK, 2007).

As condicionalidades que o Bolsa Família determina para o recebimento da quantia monetária, em contraposição, são passíveis de pôr em dúvida esse programa de transferência de renda como caminho para a

realização progressiva do Direito Humano à Alimentação. Os argumentos para isso seriam: não é universal; não há evidências de que o montante de renda transferido será gasto com alimentos; pode ser considerado populismo aos olhos de quem não o recebe; insegurança e angústia podem ser recorrentes entre aqueles que se inserem nesse programa dado o tempo máximo estipulado de recebimento; sua ótica é financiar o consumo. Entretanto, a garantia dos direitos humanos em economias capitalistas é um desafio, haja vista o sistema requerer a desigualdade e o tratamento diferenciado por definição (WOODIWISS, 1999). Ademais, seria superficial afirmar que o programa Bolsa Família não induz o desenvolvimento humano daqueles que o recebem.

Paralelamente, há a discussão em torno da relação entre esse programa e a exclusão social, ou melhor, se a transferência de renda nos moldes como é idealizada contribui para reduzir desigualdades sociais. Os meandros das exigências de políticas de distribuição de renda são complexos e mais amplos em relação ao que tem sido instrumentalizado pelo Bolsa Família. Não proceder à concessão de uma renda básica incondicional seria um pressuposto do Estado de bem-estar social, dado esse entender que as transferências de renda devam se concentrar nas pessoas excluídas do sistema de mercado, o que desencadeia estigmatização daqueles que o recebem (VAN PARIJS, 2002). Por sua vez, o caráter individualista (de merecimento, de maior produtividade) das relações sociais predominante no mundo contemporâneo acentua o desmonte do sistema de proteção social, originalmente pautado na solidariedade, em favor da focalização nos setores mais pobres, mais vulneráveis (SOJO, 2007).

É importante ressaltar a relação biunívoca entre desigualdade na distribuição de renda e a pobreza e a insegurança alimentar. Gordillo de Anda e Jimenez (2005) evidenciam a condição latino-americana de região mais desigual e mostram que, em 2002 havia 222 milhões de pobres, dos quais: 97,4 milhões se encontram sob extrema pobreza; 146,7 milhões provêm do setor urbano e 74,8 do setor rural. Em 2009, por exemplo, havia um bilhão de subnutridos no mundo, dos quais 53 milhões eram latino-americanos. Pode-

se dizer que o resultado (um dos) da não intervenção nos encadeamentos impulsionados pela desigualdade de renda leva a aprofundamentos de situações de pobreza, de insegurança alimentar.

Gordillo e Gómez (2004) relacionam o rompimento desse ciclo vicioso à participação cidadã, como resultante da orientação das políticas públicas, à garantia dos direitos básicos, um *enfoque de direitos humanos*, o que cria, entre Estado e cidadãos, uma relação de direitos e de deveres de um para com o outro. As políticas públicas não teriam enfoque de satisfazer necessidades dos mais pobres, mas de garantir direitos dos mesmos. Encerra outra perspectiva à questão, qual seja: não se trataria da transferência de renda pelo Estado condicionada ao cumprimento de obrigações pelo beneficiário (pobre) da mesma, porém de construir mecanismos que levem a cidadania à população, além da efetividade do direito à alimentação se associar ao da terra, ao do trabalho, ao da renda, ao da saúde.

Sobre a possibilidade do cidadão reclamar o cumprimento do seu direito, Maia (2004) ressalta que, no Brasil, o Poder Judiciário se reveste de receio em defender direitos fundamentais da coletividade ou de grupo determinado. O autor também lembra a existência de normas jurídicas para respaldar o cumprimento do direito à alimentação, o que, somado à premissa anterior, resulta no predomínio da concepção de que o Direito Humano à Alimentação deve ser garantido pelo Estado, sem que o povo possa reivindicá-lo.

O programa Bolsa Família poderia ser apontado como contraditório em conceitos e meios, como paliativo, como assistencialista. Mas é inegável que além de relançar o debate sobre a expressiva desigualdade social brasileira, sobre os famintos secularmente esquecidos, o programa se vale da noção de pertencimento ao pobre marginalizado, porém se condiciona a famílias e aqueles que têm filhos em idade escolar, por conseguinte, à frequência destes em instituições de ensino. Lavinias (2006) afirma que o Estado tem a função de proteger seus cidadãos – e não apenas de garantir o direito alimentação – de maneira que medidas de política como o Bolsa Família não deixam de reiterar o papel do Estado nesse sentido.

### **3 DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL: PERSPECTIVA RURAL DA SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL**

Em países subdesenvolvidos, a produção agrícola acontece em um processo concentrado, paradoxal e desigual, sendo essas três características interdependentes. Isso se concretiza pela forma histórica de ocupação e de uso das terras e pela persistente incapacidade de criar instrumentos institucionais que regulamentem a utilização mais eficiente das mesmas. Paradoxal pela considerável produtividade agrícola que apresentam, embora os excedentes sejam apropriados concentradamente e destinados ao mercado externo, ao mesmo tempo em que pequenos produtores enfrentam maiores dificuldades e até mesmo restrições para exportação, logo, suas fontes de renda são mais limitadas. Desigual por essa mesma agricultura nacional reconhecidamente empresarial e, porque não afirmar, internacionalmente competitiva coexistir com pobreza rural (ROSETO, 2008).

O sistema alimentar internacional fomenta desigualdades na produção, na distribuição e no consumo dos alimentos, refletindo-as sobre os países subdesenvolvidos, especificamente sobre aqueles produtores rurais que não encontram condições de se inserir nessa lógica. Maxwell e Slater (2003) elencam os seguintes elementos caracterizadores do sistema alimentar mundial: concentração de poder e de recursos nas grandes companhias de produção e de distribuição de alimentos; sistemas de ofertas de alimentos que excluem os pequenos agricultores, que produzem em menor escala; comércio internacional excludente, até mesmo nas negociações para arrefecimento de barreiras. Dessa forma, excluem-se aqueles territórios rurais não-competitivos.

O comércio internacional não é suficiente para promover o desenvolvimento econômico, assim como suprimir barreiras tarifárias e não-tarifárias, não obrigatoriamente seja benéfico aos países agrário-exportadores. A soberania alimentar embasa uma melhor justificativa para uma estratégia de inserção nos mercados internacionais, haja vista entender que o fomento da obtenção de alimentos, por meio de sistemas de produção diversificados,

com base na pequena e na média produção familiar, com adoção de políticas que promovam sustentabilidade, tendo em vista a proteção da produção agrícola local e do mercado doméstico (GORDILLO; JIMÉNEZ, 2004).

Em meio ao *imperativo da competitividade*, surgiram aportes teóricos defensores do aprimoramento de territórios, fundamentados em suas potencialidades e com vistas à inserção nos mercados: “[...] agora, era a vez do território se tornar um reflexo do mapa, ser elevado ao nível da ordenada transparência que os mapas se esforçavam por atingir.” (BAUMAN, 1999, p.42). Assim sendo, os espaços rurais deveriam cumprir as exigências da globalização, suprimindo-se “[...] escalas intermediárias (e das mediações) entre o local e o global.” (BRANDÃO, 2007, p.35). Os territórios seriam autônomos, dada a sua potencialidade, para se integrar ao movimento globalizante. Negligenciam-se as questões estruturais do país, além das especificidades regionais (BRANDÃO, 2007) e, como procuramos mostrar na seção anterior, o sistema de proteção social brasileiro, sob a liberalização e a desregulamentação, experimentou um redimensionamento no sentido da focalização. Pressupomos, então, que é possível conceber os territórios rurais, como um dos elementos de políticas sociais desse cunho.

A estratégia de desenvolvimento territorial rural dos CONSADs volta-se para as terras que não reúnem condições de se inserir competitivamente nos mercados internacionais por meio do agronegócio. Enfim, a agricultura familiar é a unidade básica das medidas do programa, especialmente no contexto dos municípios que foram incluídos nas limitações territoriais adotadas pelo governo. Melhorar as condições do acesso à alimentação, por parte das famílias diretamente envolvidas na produção, possibilitar a ampliação da oferta de alimentos nos mercados municipais e gerar renda para os agricultores são os objetivos desse programa para a agricultura familiar. No limite, o seu êxito permitiria a configuração da segurança alimentar.

Tomar o território como objeto para desenvolvimento rural implica nas seguintes transformações do modo de análise desse problema: amplia o horizonte, ou seja, os programas incorporam todos os atores relacionados ao território, atingindo além das políticas setoriais; dirimem-se quaisquer

equivocos sobre crescimento e desenvolvimento econômicos, por exemplo, a pobreza rural é um fenômeno resultante da combinação de outros fatores além da insuficiência de renda. Desse modo, o desenvolvimento, tendo por objeto o território, exige análise das instituições envolvidas nas suas interações sociais peculiares. Outrossim, enfatiza o modo como a sociedade usa seus recursos na organização produtiva (ABRAMOVAY, 2006).

Conforme Schejtman y Berdegué (2002) essa multidimensionalidade da pobreza na perspectiva do desenvolvimento territorial rural deve ser analisada com base em quatro pontos/problemas: origem, vantagens e desvantagens dos distintos tipos de instituições que facilitam a construção das identidades e dos projetos específicos ao território; o papel dos vínculos urbano-rurais, como dinamizadores do território rural e os instrumentos de política pública; compatibilidade entre os órgãos estatais e as identidades dos territórios; papel que associações ou redes intermunicipais podem desempenhar.

Arrefecer a pobreza engendraria um ciclo iniciado pela articulação das potencialidades endógenas do território em questão, sendo que resultaria em competitividade sistêmica. Schejtman y Berdegué (2002) colocam a via agrícola como forma de reduzir a pobreza rural de modo a orientar a produção a mercados específicos, ou seja, produtos diferenciados, intensivos em mão-de-obra e peculiares àquele território para venda em mercados de maior renda. Isso pode ser lido relacionado à questão elementar do acesso aos alimentos e de que, a partir da construção de mecanismos que o garantam, engendrar-se-á o desenvolvimento territorial. Josué de Castro propõe à fome o seguinte *status*: “[...] a inferiorização do homem provocada pela fome e pela subnutrição [...]” (1968, p.67), sendo capaz de entravar toda e qualquer transformação econômica-social importante, além de constituir impedimento para o desenvolvimento humano. Uma visão territorial rural, como meio para a segurança alimentar e nutricional, pode representar essa transformação, desde que mantenha a abrangência necessária.

## CONCLUSÃO

Os três objetivos/eixos do programa CONSAD – formação de capital social local, formação de capital humano local, agregação de valor nas cadeias produtivas, sub-regionais e modernização do setor público local – em um primeiro momento, seriam alcançados por meio da reversão da insegurança alimentar e, assim, do provimento de alimentos à população rural, o que remete ao quão inerente é o alimento à sobrevivência e, especialmente, à dignidade. No entanto, a estratégia territorial de desenvolvimento rural concebe não apenas a superação da inacessibilidade ao alimento, mas também permite promover nesses espaços rurais condições para que se insiram em mercados, sejam eles externos ou internos.

Na perspectiva urbana, o programa Bolsa Família mesmo sem permitir uma reversão estrutural da desigualdade social, desencadeia uma transformação positiva entre aqueles grupos que, em certa medida, sempre estiveram marginalizados dos instrumentos de seguridade social e que, dada a liberalização e a desregulamentação da economia, essa exclusão teria sido aprofundada. Essa transformação positiva ocorre pelo acesso à renda, notadamente. Para a realização do Direito Humano à Alimentação, programas de transferência de renda não contribuem intrinsecamente.

Ambos programas valem-se da focalização – seja de pessoas no espaço urbano, seja de municípios – embora o Consad trate da Segurança Alimentar e Nutricional em função do processo de desenvolvimento territorial rural. A transferência de renda, entendida como realização de um direito da população, é uma forma indireta de tratar o problema da insegurança alimentar. Em programas como o Consad, o território deve ser transformado economicamente e socialmente para se inserir de maneira competitiva no mercado e, a partir disso, sua população teria suas potencialidades desenvolvidas. Aí se inclui – e aqui se destaca – o acesso aos alimentos. A realização progressiva do Direito Humano à Alimentação constitui um processo abrangente, isto é, não se encerra na transferência de renda ou na doação de alimentos. Nesse sentido, é o programa Consórcio de Segurança Alimentar e Desenvolvimento

Local aquele mais próximo do caminho da realização progressiva do DHA.

## REFERÊNCIAS

ABRAMOVAY, R. Para uma teoria dos estudos territoriais. In: ORTEGA, A.C.; ALMEIDA FILHO, N. **Desenvolvimento territorial, segurança alimentar e economia solidária**. Editora Alínea, 2006, p. 19-37.

ALBUQUERQUE, F. Desarrollo económico local y descentralización en América Latina. **Revista de la CEPAL**, n.82, p.157-171, abr. 2004.

BAUMAN, Z. **Globalização: as consequências humanas**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 1999, p.145.

BELIK, W.; DEL GROSSI, M. O programa Fome Zero no contexto das políticas sociais no Brasil. IN: Painel: Políticas de combate à pobreza: segurança alimentar, nutrição, renda mínima e ganhos de produtividade na agricultura. **XLI Congresso da SOBER**, Juiz de Fora, 30 jul. 2003.

BELIK, W. Políticas públicas, pobreza rural e segurança alimentar. **Carta Social e do Trabalho**, Campinas: Cesit-Unicamp, n.4, p. 42-55, maio/agosto. 2006.

BRANDÃO, C. **Territórios e desenvolvimento: as múltiplas escalas entre o local e o global**. Campinas: Unicamp, 2007, p.238.

CASTRO, J. de. **Geografia da Fome: o dilema brasileiro brasileiro do pão e do aço**. Rio de Janeiro: Achiamé, 1980, p.361.

DRAIBE, S.M. et al. Políticas sociales y programas de combate a la pobreza en Brasil. IN: RACZYNSKI, D.r (Editor). Estrategias para combatir la pobreza en America Latina: programas, instituciones y recursos. CIEPLAN/BID, 11-42p. 1995.

EIDE, A. Human rights requirements to social and economic development. **Food Policy**, v. 21, n. 1, p. 23-39. 1996.

FAO. **Diretrizes voluntárias: em apoio à realização progressiva do direito à**

alimentação adequada no contexto da segurança alimentar nacional. Roma, 2004. 34p.

FONSECA, A. Los sistemas de protección social en América Latina: focalización vs universalidad. Iniciativa América Latina Y Caribe Sin Hambre/FAO, Santiago do Chile, **Working Paper**, n.4, 17p. 2008.

FURIÓ. La perspectiva territorial (II): el enfoque del desarrollo endógeno. 1996.

GORDILLO de Anda, G.; GÓMEZ, H. Derechos humanos y desigualdad: el contexto de la lucha contra el hambre. In: GORDILLO, G; GÓMEZ, H. (Org.). **Derecho a la alimentación en el Brasil de Lula**. Brasília: UnB/CEAGRI/NEAGRI, 2004.

GORDILLO, G.; JIMÉNEZ, F. El Nuevo Eje de la Seguridad Alimentaria. **IAI-IHDP 2004 Global Environmental Change Institute on Globalization and Food Systems**. São José, Costa Rica, 2004, 30p.

HABIB, B. Droits de l'homme et alimentation. In: BOURRINET, J.; FLORY, M. **L'ordre alimentaire mondial**. Economica, Paris, 209-231p.1982.

LAVINAS, L. A estrutura do financiamento da proteção social brasileira e as contas da proteção social. IN: DEDECCA, C.S.; PRONI, M.W (Orgs). **Economia e proteção social: textos para estudo dirigido**. Campinas: Editora UNICAMP, 2006, p. 249-274.

MAXWELL, S. Food security: a post-modern perspective. **Food Policy**, v.21, n.2, p.155-170. 1996.

MAXWELL, S.; SLATER, R. Food policy: old and new. **Food Policy**, v.21, n.5-6, p.531-553. 2003.

MEDINA, J. M. R. La lucha contra el hambre desde el enfoque de los DESC. Seminário Seguridad alimentaria y lucha contra el hambre. CEHAP – Universidad de Córdoba – Espanha, 08 fev.2006.12p.

SCHEJTMAN, A.; BERDEGUÉ, A. **Desarrollo territorial rural y descentralización**. Documento para FIDA e BID. Santiago do Chile, 2002. 60p.

SOJO, A. La trayectoria del vínculo entre políticas selectivas contra la pobreza y políticas sectoriales. **Revista de la CEPAL**, n.91, p.111-131, 2007.

SZÉKELY, M. (2006) Midiendo el nivel de institucionalidad de la política social en América Latina. Documento preparado para el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. 2006. 59p.

TAKAGI, M. et al. A política de segurança alimentar e nutricional do Brasil a partir do programa Fome Zero. In: ORTEGA, A.C.; ALMEIDA FILHO, N. **Desenvolvimento territorial, segurança alimentar e economia solidária**. Editora Alínea, 2006, p.159-184.

VAN PARIJS, P. A renda básica: Por que, como e quando nos países dos hemisférios norte e sul? **Econômica**, v.4, n.1, p.75-93, junho/2002.

VUOLO, R. M. L. La economía política del ingreso ciudadano. 36p.

## **DO COOPERATIVISMO À ECONOMIA SOLIDÁRIA: TRAÇOS DE UMA HISTÓRIA EM CONSTRUÇÃO E EM RECONSTRUÇÃO.<sup>1</sup>**

Jane Cláudia Jardim Pedó<sup>2</sup>

### **RESUMO**

Para melhor compreensão do tema, parte-se de uma revisão bibliográfica que apresenta conceitos sobre cooperativismo, economia solidária, globalização e neoliberalismo. Tanto o cooperativismo quanto a economia solidária podem ser vistos como formas de alternativa econômica com grande potencial emancipatório. Ambos reúnem valores baseados na igualdade, na solidariedade, na preservação do meio ambiente e no cuidado com as gerações futuras, além de seus princípios serem opostos aos do capitalismo. A origem do cooperativismo está ligada às dificuldades e às lutas presentes nas injustiças sociais e nas econômicas da época, em busca da dignidade, devido ao aumento da fome, do estado de miserabilidade e de penúria da classe trabalhadora. Na atualidade, diante de um cenário de recrudescimento da questão social, a vertente da economia solidária embasa-se em um rearranjo econômico e social, na cooperação e na solidariedade, surgindo o que se chama de uma nova vertente como contraponto ao cooperativismo tradicional.

Palavras-chave: Cooperativismo - Economia Solidária – Solidariedade - Globalização.

### **RESUMEN**

Para una mejor comprensión de este tema, es una revisión bibliográfica que presenta conceptos acerca de la economía solidaria, en la solidaridad, la globalización, el neoliberalismo. Tanto la cooperativa como la economía solidaria puede verse como formas de emancipar alternativa rentable y con un gran potencial. Ambos se reúnen valores basados en la igualdad, la solidaridad, el medio ambiente y cuidar a las generaciones

1 Este artigo é parte de um capítulo de minha tese de doutorado O Cooperativismo na Perspectiva da Economia Solidária: evidências locais a partir do caso da COOPAL.

2 Doutora em Ciências pela Universidade Federal de Pelotas – UFPEL. Mestre em Serviço Social pela Pontifícia Universidade Católica de Porto Alegre - PUC/RS, Professora do Curso de Serviço Social das Faculdades Integradas Machado de Assis - FEMA. Santa Rosa-RS-Brasil. janepedo@ig.com.br.

futuras y sus principios son opuestas aquellos del capitalismo. El origen del cooperativismo está vinculado a las dificultades y las luchas presente en las injusticias sociales y económicas de la temporada, por dignidad, debido al aumento del hambre, el estado de miserabilidade y la escasez de clase trabajadora. En la actualidad en el frente de un escenario de un aumento de la cuestión social, la hebra de economía solidaria, si la base de un reordenamiento en la cooperación económica y social y la solidaridad, haciendo estallar hasta lo que se llama un filamento nuevo como contrapunto a la tradicional cooperativismo. Globalizacion

Palabras clave: Cooperativismo - Economía Solidária – Solidaridad - Globalización.

## INTRODUÇÃO

O cooperativismo tem sido, com frequência, objeto de estudo e de atenção de vários autores ao longo de sua trajetória. Acredita-se que o cooperativismo surge em momentos de crise, a exemplo da Primeira Revolução Industrial, amparada pela doutrina do liberalismo clássico e, na atualidade, por nova crise advinda da Terceira Revolução Industrial e da revitalização do capitalismo financeiro globalizado. Em especial, na década de 90, ressurgiu como uma possibilidade de inclusão dos segmentos mais vulnerabilizados e, novamente, o interesse pela doutrina cooperativa é despertado.

Nessa perspectiva, Singer (1998) adverte que a economia solidária parece ser uma resposta à exclusão social produzida pelo modelo econômico neoliberal, uma vez que é constituída por formas democráticas e coletivas quanto à produção, à distribuição e ao investimento, bem como as suas formas clássicas são semelhantes às cooperativas de consumo, de crédito e de produção do século passado. Acredita-se que para muitos trabalhadores dos empreendimentos, a economia solidária aparece como alternativa ao desemprego e, para outros, como solução aos problemas advindos do mundo do trabalho (PEDÓ, 2003). A literatura, também, apresenta que tanto o cooperativismo quanto a economia solidária podem ser vistos como uma forma de alternativa econômica de potencial emancipatório.

Neste artigo serão abordados os aspectos teóricos do cooperativismo,

as suas origens e suas classificações. Ainda, será analisada a categoria da economia solidária, como estratégia de sobrevivência, certos aspectos da globalização e os efeitos do neoliberalismo.

## **1 ASPECTOS TEÓRICOS DO COOPERATIVISMO**

A cooperação sempre existiu nas sociedades humanas, desde as eras mais remotas, estando sempre associada às lutas pela sobrevivência, às mudanças, às crises econômicas, às políticas e às sociais. Modelos exemplares de cooperação aparecem quando se estuda a organização social dos antigos povos, como os babilônios, os gregos, os egípcios, os astecas, os maias e os incas (OLIVEIRA, 1979).

A origem do cooperativismo está ligada às dificuldades e às lutas em busca da dignidade presente nas injustiças tanto sociais e quanto econômicas da época, devido ao aumento da fome, do estado de miserabilidade e de penúria da classe trabalhadora. Assim, as iniciativas cooperativadas que vieram da classe operária surgem como uma reação à revolução capitalista. Esta promoveu a progressiva substituição da produção artesanal e manufatureira pela maquinofatureira. Como resultado desse processo, os antigos mestres e artesãos se transformaram em operadores de máquinas, perdendo o conhecimento do seu processo de trabalho, diferente dos antigos mestres que conheciam as ferramentas e o seu trabalho.

A revolução capitalista realizou um processo contínuo de expropriação dos conhecimentos técnicos dos trabalhadores com qualificação e, como resultado, a classe operária homogeneiza-se de modo crescente. Atingida em sua base, a classe operária reagiu em três níveis, contra o avanço do modo de produção capitalista. A primeira reação foi infrutífera, porque se opôs ao industrialismo em si, em nome dos direitos adquiridos.

A luta contra o uso da máquina fracassou, tanto sob forma de insurreição violenta quanto junto ao parlamento, como tentativa de frear a Revolução Industrial; a segunda reação aconteceu por meio do engajamento da força operária na luta pela democracia, impulsionada pela Revolução

Francesa, e a terceira reação manifestou-se no desenvolvimento de formas próprias de caráter anticapitalista: as de organização social, como o sindicalismo, e as de organização da produção e de distribuição como o cooperativismo. Assim, o período que compreende os anos de 1780 a 1880 apresenta como grandes protagonistas e reacionários ao modelo imposto, os trabalhadores qualificados, os ideólogos, os líderes políticos, os líderes sindicais e os cooperadores (SINGER, 1998).

A fim de possibilitar entendimento sobre os momentos históricos vivenciados pelo cooperativismo, será destacada a seguir suas fases e os diversos tipos de cooperativas.

### **1.1 ORIGENS DO COOPERATIVISMO: AS PRIMEIRAS ORGANIZAÇÕES ASSOCIATIVISTAS.**

Nas civilizações antigas, a categoria da ajuda mútua tem sido encontrada entre o Império Babilônico, na Grécia e no Egito, e, na América, entre os Astecas e os Incas. O sentimento de ajuda mútua é identificado no Império Babilônico nas regiões banhadas pelos rios Tigre e Eufrates, com indícios de existência de associações cooperativas. No mundo dos Faraós, os operários possuíam uma espécie de regime cooperativo, bastante desenvolvido, organizando-se em grêmios que envolviam inteiramente a vida industrial. Na América, o regime dos Astecas era sustentado por uma organização agrária com características próximas às dos Incas, para o rei era reservada a soberania sobre as terras. Os Astecas com o calpulli, que se destinava ao desenvolvimento da atividade agrícola em comum, e os Incas com os ayllus, reconhecido como uma unidade social baseada em vínculos de sangue e de trabalho em comum. Essas civilizações tinham formas expressivas de solidariedade e de cooperação, tanto no trabalho quanto na vida de modo geral (OLIVEIRA, 1979; RECH, 2000).

## 1.2 FASE PRÉ-COOPERATIVISTA

Anterior à fase de estruturação e de formação das sociedades cooperativas, a etapa pré-cooperativista é considerada como mais inicial, em que se encontram sociedades semelhantes a cooperativas, cujas experiências mais conhecidas foram as de Nova Harmonia, fundada em 1828, por Robert Owen, seguido por François Fourier, incentivando outras organizações, tais como as Colônias Icarianas, nos Estados Unidos, além de várias iniciativas de cooperativas dos séculos XIX e XX. As Colônias Icarianas, inspiradas por Étienne Cabet, funda os Ilinois, uma sociedade dos seus sonhos, embora tenha resultado em fracasso (PINHO, 1966).

Owen, nascido em Newton, país de Gales, tem suas origens em uma família de artesãos, considerado uma figura de grande importância devido às contribuições dadas ao movimento cooperativista, colaborando para a constituição das primeiras cooperativas. A ele e aos seus seguidores é creditada a fundação não apenas das cooperativas, mas dos sindicatos, além de associações destinadas à auto-suficiência, sem auxílio externo, gerida pelos seus próprios meios de vida. Tornou-se um dos maiores industriais da Europa antes dos trinta anos. Acreditava que o maior mal do mundo era o lucro. Segundo ele, lucro era tudo que excedia o preço de custo e era considerado injusto. Os instrumentos dessa percepção injusta davam-se pelo lucro e a figura do intermediário formava a ideia de força de trabalho como produtora da mais valia (OLIVEIRA, 1979).

Owen entendia que o homem era produto de seu meio social e, para modificá-lo, era preciso reformar o próprio meio, de modo pacífico, sem, no entanto, eliminar a propriedade, mas com a necessidade de eliminar o lucro e a concorrência. O capital investido deveria ter dividendo limitado e a aplicação do lucro excedente deveria favorecer os trabalhadores. A ideia de eliminação do lucro será influenciada principalmente na formação da sociedade cooperativa de Rochdale que surgirá vinte anos mais tarde. O ideal perseguido por Owen era a construção de uma sociedade em que o individualismo fosse substituído pela solidariedade, a cooperação e a

fraternidade, sendo indispensável, para tanto, um ambiente necessário para o surgimento do que ele chamou de novo mundo moral. Assim, passa a dirigir pessoalmente algumas Aldeias Cooperativas, fundadas em princípios da associação de trabalho, consumo e propriedade. Destacam-se a de New Harmony, (1825 - 1829), e a de Queenswood ou Harmony Hall (1839 - 1846), ambas nos Estados Unidos (ROSSI, 2005).

François Marie Charles Fourier, nascido na França, em Besançon, contemporâneo de Owen, entende que a ordem social depende diretamente de leis intelectuais e morais, sendo que o homem deve descobri-las e viver de acordo com elas em uma dada sociedade. Nesta, a indústria deveria ser guiada pelo falanstério, ou seja, uma espécie de associação semelhante a um grande hotel cooperativo, em que viveriam mais ou menos 1500 pessoas, em regime comunitário. “O grupo falansteriano representou uma alternativa radical à sociedade burguesa e podia ser visto como uma antecipação da cooperativa de produção e de consumo.” (ROSSI, 2005, p.39). Nessas unidades, foi criado um espaço autossuficiente, com serviços coletivos de alimentação, de lavanderia, entre outros, que substituiria a competição pela cooperação.

### 1.3 FASE DE CONSOLIDAÇÃO DO COOPERATIVISMO ROCHDALEANO

Em Rochdale, na Inglaterra, no ano de 1843, os empregados de uma indústria de flanelas organizaram-se por meio de greve, reivindicando melhorias salariais, porém a greve não obteve êxito. Em 24 de outubro de 1844, foi registrada a Cooperativa *Rochdale Society of Equitable Pioneers Ltda*, como fruto de operários do setor têxtil que buscavam melhorar a precária condição de vida (OLIVEIRA, 1979; FURQUIM, 2001).

A sociedade dos Probos Pioneiros de Rochdale Ltda. era composta por 28 tecelões e estabeleceu oito regras a serem seguidas, com o objetivo de evitar o fracasso semelhante ao ocorrido com outras iniciativas cooperativadas anteriores. Embora se observe que essas regras foram utilizadas por variadas experiências cooperativas, a diferença agora está no

modo como elas são aplicadas. A inovação está em aplicá-las em conjunto, com isso é possível estabelecer uma separação entre o cooperativismo moderno do cooperativismo antigo (SINGER, 1998). A primeira regra é a de que a sociedade deveria ser governada democraticamente, mediante eleições, em assembléias gerais, dos representantes dos associados. Cada sócio tem direito a um voto, independente de seu capital investido. A diferença do cooperativismo para o capitalismo estaria justamente neste princípio, já que, na empresa capitalista, o poder de decisão tem origem no capital aplicado e, nas cooperativas, todos os sócios têm o poder de decisão.

A segunda diz respeito à livre adesão e à demissão dos sócios. A sociedade deveria ser aberta a qualquer pessoa que tivesse interesse em se associar, desde que integralizasse uma cota mínima igual para todos. A terceira regra trata sobre a divisão do excedente, em que o capital investido seria remunerado a uma porcentagem fixa de juros a 10%. Portanto, o excedente deve ser repartido a partir de outro critério. A quarta, ligada à terceira, estabelecia o critério para o excedente, isto é, o excedente que sobrasse depois de remunerado o capital, deveria ser distribuído entre os sócios, tendo presente o valor de suas compras. A quinta regra estabelecia que a sociedade vendesse somente à vista, como modo de evitar falência, em especial em períodos de crise, como a que estavam vivenciando no momento. A sociedade permitia que os sócios em dificuldade retirassem o capital aplicado, exceto a quota mínima que era de uma libra.

A sexta regra, por sua vez, determinava que a sociedade vendesse apenas produtos de boa qualidade, não adulterados. Ao adotar essa regra, bem como a quinta, acabavam excluindo de seu quadro os trabalhadores mais empobrecidos. A sétima regra estabelecia um fundo para a educação de seus sócios nos princípios do cooperativismo. Essa regra era considerada herança do Owenismo, transmitida pela sociedade dos pioneiros de Rochdale ao cooperativismo moderno. A oitava regra instituía a neutralidade política e religiosa da sociedade. Esse dispositivo foi decorrente dos princípios de livre adesão, isto é, se a cooperativa assumisse um caráter político ou religioso, a exclusão se daria para aqueles que pensassem diferente. (SINGER, 1998).

A sociedade dos Probos Pioneiros de Rochdale foi se expandindo rapidamente com um número cada vez maior de sócios e um crescente capital, de modo que fosse ampliado o seu ramo de atividades e novos segmentos, concretizando-se, inclusive, o primeiro modelo de distribuição varejista eficiente e com custo reduzido. Dessa maneira, o modelo rochdaleano impulsionou o movimento cooperativista atacadista de consumo, tornando-se uma importante referência, tanto para a Grã-Bretanha como para os demais países. O grande sucesso da experiência dos pioneiros tornou-se um símbolo para todos, sem, no entanto, abandonar os princípios socialistas em sua organização de atividades econômicas (SINGER, 1998). As normas que foram elaboradas pelos 28 tecelões de Rochdale têm sido seguidas em grande parte pela legislação das cooperativas de todo mundo.

#### **1.4 A ESCOLA DE NÎMES: A ROPOSTA DE GIDE.**

A Escola de Nîmes foi fundada em 1886, por Edouard de Boyve, Auguste Fabre e Charles Gide, este último foi professor de Economia Política da Universidade da França. Na Escola de Nîmes, através de seu grande articulador, Charles Gide, as ideias cooperativistas foram sistematizadas e, com ele, passou a se falar em Doutrina Cooperativista. Os princípios contidos na Aliança Cooperativista Internacional foram sistematizados nessa Escola e vigoram até hoje (ROSSI, 2004).

Gide elaborou, ainda, o que ele chamou de doze virtudes do cooperativismo que, até hoje, são conhecidas.<sup>3</sup> Enfatiza-se, entretanto, que ele

---

3 – “1- viver melhor ou conseguir viver melhor o nível de vida, através do auxílio mútuo; 2 – pagar a dinheiro, a fim de evitar a dívida, que considera uma das formas de escravidão; 3 – poupar sem sofrimento, já que a devolução dos ganhos, sob a forma de retorno dos excedentes, proporcionalmente as operações realizadas pelos sócios na cooperativa, permite-lhes economizar, sem sacrificar a satisfação das necessidades; 4 – suprimir os parasitas, ou seja, eliminar os intermediários, de maneira a reduzir o mínimo os órgãos de transmissão de riquezas do produtor ao consumidor; 5 – combater o alcoolismo/ finalidade educativa já acentuada pelos pioneiros de Rochdale; 6 – interessara as mulheres nas questões sociais, pois sendo elas que cuidam do lar e fazem as compras, devem conhecer os problemas do consumo e das cooperativas de consumo; 7 – educar economicamente o povo, tornando-o apto para a autogestão econômica e política; 8 – facilitar a todos o acesso à propriedade; 9 – construir uma propriedade coletiva através da formação de um patrimônio cooperativo, que é coletivo e está a serviço de um interesse

descobriu o valor do solidarismo, por meio do qual os homens organizados em cooperativas poderão realizar aquilo que individualmente não conseguem e que o Estado é incapaz de fazer. Acredita, portanto, no solidarismo, não no individualismo ou socialismo. Associado em grupo, o homem avança, multiplica suas forças (OLIVEIRA, 1979). Aproximando-se das experiências vivenciadas pelos empreendimentos de economia solidária, pode-se entender que muitos deles sustentam-se pela crença no solidarismo e na força da associação em grupo. Sem esses valores, tenderiam ao fracasso do empreendimento.

### **1.5 DIFERENTES TIPOS DE COOPERATIVAS: AS MAIS DIVERSAS CLASSIFICAÇÕES.**

O referencial teórico apresenta que as cooperativas têm diversos modos de classificação e tipos, de acordo com os diferentes autores que discorrem sobre o assunto. Uma das classificações mais antigas é a de Shulze-Delitzsch que parte da divisão das cooperativas em dois grupos, a de consumo e a de produção, seguido de Wygodzinnsky, que divide em cooperativas de produção, consumo, crédito, entendido como a divisão mais divulgada. Liefmann as divide a partir de seu objetivo principal, ou seja, cooperativa de consumo, de produção, de crédito, para venda de produtos, para aquisição de material, para locação de meios de produção e para empréstimo de dinheiro. Bernard Lavergne, por meio de critérios econômicos e sociais em relação à repartição das sobras líquidas. Tougan-Baranovsky tem como premissa o entendimento de que as cooperativas são um meio

geral e permanente, acima de nossas existências efêmeras; 10 – estabelecer o justo preço, mas remunerando convenientemente todo o trabalho consagrado à produção, inclusive o trabalho de direção e os trabalhos intelectuais preparatórios; 11 – eliminar o lucro capitalista, criando a preocupação com a satisfação das necessidades dos homens e não com a obtenção dos lucros; 12 – abolir os conflitos na cooperativa de consumidor, o consumidor torna-se o seu próprio fornecedor; na cooperativa de produção, o operário torna-se seu próprio patrão; na cooperativa de crédito, o sacador torna-se seu próprio sacado; na cooperativa de habitação, o locatário torna-se seu próprio locador, e assim por diante, de modo que toda a disputa cessa pela fusão dos inimigos, ou melhor, o combate cessa por falta de combatentes.” Por PINHO, Diva. A doutrina cooperativa nos regimes capitalistas e socialistas: suas modificações e sua utilidade. 2. ed. São Paulo: Pioneira, 1966, p. 35.

de autodefesa econômico das classes trabalhadoras, dividindo-se em cooperativas de proletários, cooperativas de camponeses e cooperativas de pequenos burgueses (PINHO, 2004).

Outros a distinguem por atividade na qual se destacam as cooperativas de trabalho que agrupam sócios que têm a mesma profissão e vendem em comum sua força de trabalho (RECH, 2000). Quanto à sua forma de constituição e quanto ao seu objeto, elas podem ser: 1 - Forma de constituição são as cooperativas singulares, constituídas por vinte pessoas físicas, com a mesma atividade econômica, permitindo excepcionalmente pessoas jurídica e cooperativas centrais ou federações, em que os associados são cooperativas singulares e, em casos especiais, admitem sócios individuais; 2 – Quanto ao seu objeto, são cooperativas de: a) produtores que têm como associados os pequenos produtores do campo que eliminam a figura do atravessador em busca de melhores lucros; b) consumo cuja atividade principal é comprar produtos, especialmente de primeira necessidade, a fim de vendê-los aos cooperados; c) crédito em que o tomador e o investidor constituem-se em uma só pessoa, fiscalizadas pelo Banco Central do Brasil; d) cooperativas de trabalho cujos trabalhadores se agrupam, a fim de afastar a figura do empregador, para obter melhoria nas condições econômicas e de trabalho; e) mistas, quando conjugam atividades de produção e de consumo; f) habitacionais, as quais se constituem para proporcionar aos seus associados construção e aquisição de imóveis (POLÔNIO, 1998).

A Constituição Federal de 1988 permite que as cooperativas se organizem da forma que melhor lhes aprouver. Na atividade comum empresarial, os tipos de cooperativa mais conhecidos são as cooperativas de crédito; as de consumo (em que se realizam compras comunitárias direto do produtor); cooperativas agrárias ou agropecuárias; as cooperativas de pesca; cooperativas habitacionais; as cooperativas de eletrificação rural; as cooperativas escolares, nas quais se realizam atividades socioeconômicas por alunos; e cooperativas-escolas ou educacionais, formadas por professores e pais de alunos, em que as mensalidades são calculadas a partir da real necessidade da escola e os ganhos são inteiramente aplicados

na sua manutenção e rateados entre os professores (RECH, 2000).

Aproximar os aspectos teóricos do cooperativismo aos da economia solidária são fundamentais para a reflexão do modo de organização e de valores expressos nos empreendimentos solidários, uma vez que alguns empreendimentos de economia solidária organizam-se sob as mais diversas formas, como será discutido adiante, mas existem aqueles que se enquadram em cooperativas, em empresas, em associações e outros que não possuem caráter legal.

## **2 A ECONOMIA SOLIDÁRIA**

Tanto o cooperativismo quanto a economia solidária podem ser vistos como formas de alternativa econômica com grande potencial emancipatório. Ambos reúnem valores baseados na igualdade, na solidariedade, na preservação do meio ambiente e no cuidado com as gerações futuras, sendo que seus princípios são opostos aos do capitalismo. Singer (1998), sobre esta questão, estabelece uma relação entre cooperativismo e economia solidária, apresentando a seguinte consideração:

Obviamente, se tendências como estas se impuserem, estaremos diante de uma nova etapa do capitalismo ou, quem sabe, na primeira etapa de transição para além do capitalismo. Acresce a esta possibilidade o ressurgir do cooperativismo e do que genericamente se chama "economia solidária" como resposta à crescente exclusão social produzida pelo neoliberalismo. A economia solidária é formada por uma constelação de formas democráticas e coletivas de produzir, distribuir, poupar, investir e segurar. Suas formas clássicas são relativamente antigas: as cooperativas de consumo, de crédito, e de produção, que datam do século passado. Elas surgem como solução, algumas vezes de emergência, na luta contra o desemprego. Ocupações de fábricas por trabalhadores, para que não fechem, são semelhantes à ocupação de fazendas por trabalhadores sem-terra. Ambas são formas de luta contra a exclusão social, tendo por base a construção de uma economia solidária, formada por unidades produtivas autogestionárias (SINGER, 1998, p. 181).

**O cooperativismo brasileiro vem sofrendo fortes mudanças devido**

a fatos políticos, culturais, jurídicos e socioeconômicos em pauta, além das grandes transformações que causam impactos estruturais, em razão das transformações ocorridas no mundo, em especial na década de 90. Percebe-se que também a economia solidária não foge à regra. Na atualidade, existem os efeitos nefastos da globalização assentada na ideologia neoliberal.

## 2.1 A GLOBALIZAÇÃO E OS EFEITOS PERVERSOS DO NEOLIBERALISMO

O mundo, nestas últimas décadas, passa por importantes transformações que interferem brutalmente no modo de vida e nas formas da cultura, imprimindo significados novos para os indivíduos e para a sociedade em uma perspectiva global. No final do século XX, o mundo percebeu que sua trajetória histórica não se resume ao fluxo das continuidades, sequências e recorrências, além disso, envolve tensões, rupturas e *terremotos*. Portanto, há a sensação de que terminou uma época e começou outra, não só diferente, mas muito diferente da anterior. Na atualidade, muitos são obrigados a reconhecer que está em curso um intenso processo de globalização das coisas, de gente e de ideias (IANNI, 1996).

Assim, a globalização do capital, fundada na teoria neoliberal, passa a ser entendida como uma lógica que atinge tanto os países periféricos quanto os países centrais, produtora de desigualdades. No caso específico do Brasil, como país periférico, não foge à regra. As desigualdades e a exclusão social têm crescido consideravelmente, surgindo novas formas de vulnerabilidade social, em especial, na década de 90.

O crescente domínio do mercado nos processos econômicos e sociais, no final da década de 70, por conta do fenômeno da globalização, desencadeia novas formas de expressão da questão social com amplitude global (IAMAMOTO, 1997). Dentre elas, destaca-se o desemprego estrutural, a precarização e a causalização das relações de trabalho, gerando o aumento da pobreza, da exclusão social e o desmonte de direitos sociais.<sup>4</sup>

4 Precarização entendida como trabalho sem estabilidade e proteção social, sem benefícios, auxílios, seguros, aposentadorias, férias, pensões garantidas por lei. Causalização diz respeito ao trabalho realizado de forma temporária e incerta, sem criar vínculos empregatícios

A multiplicidade das expressões da questão social, presente nos diversos continentes, nos países e na sociedade global, tem outros significados, manifestando-se tanto no desemprego estrutural quanto no desdobramento de uma subclasse, considerada como manifestação aguda da questão social.

O desemprego estrutural em curso, apesar de a teoria neoliberal considerá-lo como resultado natural da economia de mercado, vem recrudescendo consideravelmente a questão social, o que implicaria ações governamentais no sentido de amenizar os problemas daí advindos. No entanto, a teoria neoliberal orienta para a ampliação de cortes com os gastos sociais como forma de diminuir o déficit público. Laurell (1995), ao analisar as políticas sociais do neoliberalismo, alerta para um dramático retrocesso social, um avanço em direção ao passado no campo das políticas sociais, especialmente na América Latina.

O empobrecimento generalizado da população trabalhadora, incorporando novos grupos sociais à pobreza e à extrema pobreza, tais como trabalhadores redundantes, os supranuméricos (CASTEL, 1998), além de a redução dos serviços sociais públicos conduzirem a uma pauperização e a uma deterioração das condições de vida da grande maioria da população. Acredita-se que esses são efeitos nefastos da política neoliberal de ajustes e de transformações estruturais impostas à América Latina pelos países centrais, por meio de seus organismos, como Banco Mundial, Fundo Monetário Internacional - FMI, Organização Mundial do Comércio - OMC e, principalmente, o controle da dívida externa desses países. Os fatos presentes nos processos de implantação do ideário neoliberal nos países da América Latina apresentam algumas diferenças em relação aos países capitalistas avançados. Conforme se destaca a seguir, segundo Laurell:

[...] os fatos mostram que aqui estão sendo aplicadas políticas mais ortodoxas, ao mesmo tempo em que se instrumentalizam não somente os postulados de política econômica, mas também, e mais radicalmente, os de política social. Assim, a retração do Estado e a cessão de espaços ao capital privado ocorrem tanto na esfera econômica como na do bem-estar social. Na sua tentativa de gerar “confiança” nos investidores e

---

e sem regularidade de rendimentos (PEREIRA, 1999, p. 47).

reconstruir a taxa de lucro, o neoliberalismo promove com suas políticas uma acelerada redistribuição regressiva de riqueza. Como resultado direto do desemprego ou do subemprego, do arrocho salarial e de suas medidas fiscais regressivas, o neoliberalismo provoca um processo maciço de empobrecimento e uma crescente polarização da sociedade entre ricos e pobres. Embora esta seja uma tendência geral, na América Latina é particularmente dramática e envolve a absoluta maioria da população. Assumindo a definição restritiva da pobreza (a não-satisfação do mínimo em alimentação, habitação saúde e educação), cerca de 50% dos latino-americanos está nessa categoria. Além disso, ao incluir nos setores médios os assalariados e trabalhadores organizados, o empobrecimento adquire um novo perfil de classe. Diante de tão notável retrocesso, a "questão social" volta a se apresentar com força renovada e a gerar um alto grau de conflito político. (LAURELL, 1995, p. 166-167).

Diante desse contexto de recrudescimento da questão social, de crise generalizada, com os agravos das desigualdades sociais e a precarização do mundo do trabalho, de condições mínimas que propiciem dignidade, a retomada das iniciativas de economia solidária, de modo geral e mesmo as que são formalizadas em cooperativas, poderá representar uma alternativa possível de reinserção social e econômica para as camadas mais empobrecidas e prejudicadas pelos efeitos perversos da globalização.

## **2.2 A CATEGORIA DA ECONOMIA SOLIDÁRIA**

Até o início da década de 1990, era atribuída pouca importância às iniciativas populares que se dedicavam à produção e à comercialização de bens e de serviços. No Brasil, pelo menos, ao longo dos últimos 17 anos, as iniciativas de economia solidária têm proliferado em escala considerável, passando a ter maior visibilidade, utilizando-se das forças sociais advindas do campo popular, como alternativa ao mundo do trabalho e às questões sociais. Assim, a literatura apresenta a economia solidária como uma das possíveis estratégias de desenvolvimento que contém um caráter revolucionário, porque abre a perspectiva de não ser apenas um mero paliativo contra a exclusão social e o desemprego (SINGER, 2000). Diante dos rumos tomados

pela sociedade brasileira, essas experiências constituem-se em uma “ação de fronteira, geradora de embriões de novas formas de produção e trabalho, estimuladora de alternativas de vida econômica e social.” (GAIGER, 1999, p.3).

As atenções voltaram-se para o estudo desse fenômeno que passou a ser, de um lado, objeto de pesquisa pelas academias, resultando numa diversidade de reflexões e análises e, por outro, incluído na pauta política, conforme apresentado anteriormente, por meio da criação da SENAES. A revivência da economia solidária no Brasil (SINGER, 2003) torna-se possível a partir do empenho dispensado por instituições governamentais e não governamentais. No Brasil, esse tipo de ação tem partido de instituições ligadas à Igreja Católica, como a Cáritas e a Fase; ao movimento pela reforma agrária, como o Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST) e a Confederação dos Trabalhadores na Agricultura Familiar (CONTAG); agências formadas pelo movimento sindical urbano, como a Associação dos Trabalhadores em Empresas de Autogestão (ANTEAG) e a Agência de Desenvolvimento Solidária (ADS), formada pela Central Única dos Trabalhadores (CUT) e as universidades.

Os empreendimentos de economia solidária apresentam algumas características (RAZETO, 1997): primeiro, são desenvolvidos pelos setores populares, entre os mais pobres e marginalizados; segundo, são pequenos grupos, experiências associativas em que os membros se reconhecem individualmente; terceiro, são organizações com objetivos, programam atividades, estabelecem procedimentos, tomam decisões; possuem conteúdo econômico, realizando atividades, como produção e como consumo; combinam atividades econômicas com sociais, educativas solidárias, políticas e pastoral religiosa; quarto, procuram ser participativos, democráticos e autogestinários nas tomadas de decisão; quinto, conectam-se em redes, para ampliar seus objetivos e buscam a colaboração de ONGS para a assessoria e para a capacitação. Assim, podem ser reconhecidas como atividades diversas.

Para Razeto,

[...] el trabajo por cuenta propia de innumerables trabajadores independientes que producen bienes, prestan servicios o comercializan en pequeña escala. b) Las microempresas familiares, unipersonales o de dos o tres socios, que elaboran productos o comercializan en pequeña escala [...]. c) Las organizaciones económicas populares, este es, pequeños grupos o asociaciones de personas y familias que juntan y gestionan en común sus escasos recursos para desarrollar [...], actividades generadoras de ingresos o provisionadoras de bienes y servicios que satisfacen necesidades básicas de trajo, alimentación, salud, educación, vivienda, etc. (RAZETO, 1997, p.28).

Singer (1998) também entende a economia solidária como conjunto de experiências coletivas de trabalho, de produção, de comercialização e de crédito, organizadas por princípios solidários, que se apresentam sob diversas formas: cooperativas e associações de produtores, empresas autogestionárias, bancos comunitários, clubes de trocas, bancos do povo e diversas organizações populares, urbanas e rurais. Desenvolvem principalmente atividades econômicas como: plantio, beneficiamento e comercialização de produtos primários, prestação de serviços, confecções, alimentos, artesanatos, entre outras.

Gaiger (1999) apresenta que os empreendimentos econômicos solidários são definidos como organizações coletivas de trabalhadores, voltados para a geração de trabalho e de renda, regidos por princípios de autogestão, democracia, participação, igualitarismo, cooperação no trabalho, auto-sustentação, desenvolvimento humano e responsabilidade social. Parte da hipótese de que a força dos empreendimentos econômicos solidários reside na combinação, de modo original, do espírito empresarial com o espírito solidário. O espírito empresarial se desenvolve através de ferramentas gerenciais, de planejamento, de capacitação, de eficiência, com viabilidade econômica e o espírito solidário possui conteúdos que são desenvolvidos através de valores como cooperação, democracia, autogestão e propriedade comum. Sinteticamente, pode-se dizer que a cooperação conjugada à eficiência no trabalho leva a um empreendimento econômico solidário.

Tiriba e Icaza (2003) conceituam economia popular como o conjunto de

atividades econômicas articuladas às práticas sociais que são desenvolvidas pelos setores populares, na garantia de suas necessidades básicas, através de recursos disponíveis e de sua força de trabalho. Nessa perspectiva, o conceito remete a duas questões. A primeira relaciona-se a uma dimensão de economia que está para além de obter ganhos materiais e vincula-se à reprodução da vida. Para tanto, as iniciativas econômicas buscam, como objetivo imediato, a geração de renda e de ganhos econômicos, mas, além disso, pretendem melhoria na qualidade de vida, também através de outras formas, verificadas em ações coletivas, organizadas no âmbito da comunidade, em ações de solidariedade entre familiares e grupos de amigos.

A segunda questão refere-se a um conjunto de práticas que se desenvolvem entre os setores populares, com diferentes configurações e significados durante a história da humanidade. Ao longo de sua história, os setores populares tentam assegurar, a seu modo, a sua forma de reprodução ampliada da vida, percebida de duas maneiras. A primeira se dá no cotidiano, como eles produzem e reproduzem a sua existência, e a segunda diz respeito ao sentido assumido pela economia popular em cada momento histórico, isso se dá nas sociedades de caçadores-coletores, nas sociedades capitalistas e nas socialistas. Manifesta-se em cada uma dessas de acordo com suas práticas de trabalho e de suas perspectivas políticas. Assim, na atualidade, o conceito vem se construindo de acordo com a complexidade das relações sociais, marcadas pela globalização e o neoliberalismo.

### **2.3 ESTRATÉGIAS DE SOBREVIVÊNCIA DA ECONOMIA SOLIDÁRIA**

Na atualidade, o cooperativismo brasileiro vem apresentando mudanças que vão de uma Vertente de Cooperativa Pioneira, com raízes fundadas no final do século XIX e consolidadas como sistema a partir de 1970, para uma nova Vertente de Economia Solidária, partindo, assim, de uma substituição da unicidade para uma pluralidade de representações de cooperativas. A Vertente de Economia Solidária se embasa em um rearranjo econômico e social, na cooperação e na solidariedade, surgindo o que se

chama de uma nova vertente cooperativa solidária, como contraponto ao cooperativismo tradicional (PINHO, 2004).

Nota-se que o debate teórico, no Brasil, defende o renascimento do cooperativismo e de organização de cooperativas, das mais diversas formas e tipos, em um momento de grandes transformações econômicas e sociais. Emergem desse conjunto, inclusive, os segmentos sociais mais vulnerabilizados, com a perspectiva de resolução de problemas econômicos, de obtenção de recursos para a comercialização, para a produção e para a geração de trabalho e de renda.

A economia solidária, herdeira dos projetos de geração de rendagovernamentais e não-governamentais, apresenta-se como estratégia social de sobrevivência, como forma de enfrentamento das desigualdades sociais em que o Estado deveria ser o elemento propulsor do fortalecimento da sociedade civil e estimulador de novas relações sociais.<sup>5</sup>

Silva (2002) comenta que essas iniciativas sociais adquirem *status* de estratégias de sobrevivência ou mesmo ações de desenvolvimento de comunidade, centradas em lógicas promocionais, desenvolvimentistas ou de resistência à miséria. Anterior à década de 1990, existia certo preconceito em relação às iniciativas populares ou sociais, vistas como ações assistencialistas para amenizar o aumento da pobreza (KRAYCHETE, 2000, GAIGER, 1999), necessitando de propostas de cunho emancipatórias.

Gaiger (1999), mediante pesquisa realizada no Rio Grande do Sul, relata que o caráter assistencial que predominava nos anos 80 cedeu lugar a ações emancipatórias desses setores sociais, porque se apropriaram de tecnologias organizacionais, somadas aos saberes tradicionais, embora essas iniciativas, na atualidade (GAIGER, 200), tenham ainda como desafio a intercooperação solidária, conjugada às políticas públicas com maior participação do Estado, além de necessitar da criação de espaços de formação política, de suportes financeiros, de injeção de recursos, de disseminação de

5 Nos projetos de geração de trabalho e de renda, enfatizam-se os Projetos Alternativos Comunitários (PACS) da Cáritas Brasileira, discutido em: PÉDO, Jane Cláudia Jardim. Economia Popular Solidária: rumos de uma alternativa às transformações do mundo do trabalho e da questão social. 2003. 112 p. Dissertação (Mestrado em Serviço Social). Faculdade de Serviço Social, PUCRS, Porto Alegre.

tecnologia e de criação de legislação própria.

A constituição de redes de colaboração (MANCE, 2003) entre os empreendimentos de economia solidária fortalecem suas ações coletivas de produção, financiamento, comércio, troca de informação e intensificam o seu processo de politização, rompendo com o isolamento entre eles, com potencial transformador. Mance (2000) entende rede como uma articulação entre diversas unidades que, pelas ligações, trocam elementos entre si, fortalecendo-se reciprocamente, com o grande potencial de se multiplicar em novas unidades que, por sua vez, fortalecem todo o conjunto, na medida em que são fortalecidas. Com isso, expande-se em novas unidades ou mantém-se em equilíbrio sustentável.

Assim, essa estratégia de relação em rede, além de outras estratégias, como comércio justo, cadeias produtivas solidárias, mercado solidário, moeda social, finanças solidárias, proporcionam mútua ajuda, co-responsabilidade, fortalecimento dessas iniciativas, não apenas local, mas de modo global. Os empreendimentos de economia solidária destacam-se como estratégia de sobrevivência em uma realidade de recrudescimento da questão social e, como foi apresentado ao longo do texto, sob as mais diversas formas de organização, em cooperativas, associações, empresas, dentre outras, buscando melhorias na qualidade de vida.

## **CONCLUSÃO**

As experiências históricas das cooperativas têm uma trajetória bastante interessante, longa e rica. Embora não se possua um corpo teórico explicativo eficiente para se compreender o porque de algumas cooperativas crescerem e se multiplicarem, enquanto outras encontram grandes dificuldades, as explicações, na maioria das vezes, possuem caráter empírico, com tentativas de acertos e erros.

As cooperativas de consumo apresentam um grande potencial de desenvolvimento e de continuidade, sobrevivem por décadas, e, provavelmente, por não acompanharem as transformações tecnológicas,

acabam não resistindo. Ainda, quem fundou a cooperativa não soube como perpetuar, aos seus herdeiros, o espírito solidário, de colaboração mútua, que dá o significado ao cooperativismo.

As cooperativas de produção, inclusive as que integram a vertente solidária, apresentam mais dificuldades de sobrevivência devido à dificuldade na obtenção de capital, em muitos casos, só conseguem sobreviver com apoio de entidades que apostam na cooperativa, apesar de certo número não conseguir superar as dificuldades iniciais. Resgato, assim, a importância do envolvimento das organizações governamentais e não-governamentais para dar suporte técnico/ teórico e apoio para a sua consolidação.

As cooperativas, de modo geral, estão sujeitas às mudanças da conjuntura, *os altos e baixos*, como qualquer empresa. Algumas mais do que as outras, devido à atividade econômica que exercem, podem ficar mais vulneráveis, dependentes do modelo econômico em que estão inseridas, mais expostas às influências ou turbulências do mercado. Em períodos de crise, a tendência das cooperativas de produção é diminuir as vendas e, como consequência, a diminuição da produção. Isso gera, entre os cooperados, redução nos ganhos, uma vez que deixam de produzir. A vantagem de ser uma cooperativa com viés de economia solidária é a de possuir alternativas de enfrentamento da situação problemática que vai se construindo de forma coletiva, criativa em situações de crise, como a vivenciada na atualidade.

Deve-se resgatar a experiência dos Pioneiros de Rochdale, uma vez que eles oferecem uma lição relevante de que o êxito econômico, ocorrido primeiramente na Inglaterra e seguido de outros países, demonstra que o sistema econômico capitalista apresenta *brechas* que devem ser utilizadas por iniciativas econômicas solidárias, com princípios distintos dos determinados pelo modo de produção capitalista.

As iniciativas de economia solidária, bem como as cooperativas, tendem a ressurgir em momentos críticos da sociedade. Na atualidade, em especial com o processo de globalização, de desemprego e de flexibilização das normas trabalhistas, há um crescimento considerável de iniciativas associativas e cooperativadas, em especial, as cooperativas de trabalho.

A classe trabalhadora tem se preocupado em garantir trabalho, devido à escassez do emprego formal, e uma das formas tem se dado via cooperativas, através dos empreendimentos de economia solidária, que é uma realidade e deve ser entendida como um fenômeno irreversível. Assim, a economia solidária, em suas mais variadas formas, apresenta fontes alternativas de economia, além de contribuir com o aumento de postos de trabalho. Sem dúvida, iniciativas dessa natureza melhoram significativamente a vida das pessoas envolvidas nesse contexto, apresentando traços de uma história que se encontra em constante transformação.

## REFERÊNCIAS

CASTEL, Robert. **As metamorfoses da questão social**: uma crônica de salário. Petrópolis: Vozes, 1998.

FURQUIM, Maria. **A cooperativa como alternativa de trabalho**. São Paulo: LTr, 2001.

GAIGER, Luiz; BESSON, Marinês et al. **A Economia Solidária no RS: Viabilidade e Perspectivas**. Cadernos CEDOPE, série Movimentos Sociais e Cultura. São Leopoldo, UNISINOS, ano 10, n. 15, 1999.

IAMAMOTO, Marilda. **O Serviço Social na contemporaneidade**: dimensões históricas, teóricas e ético-políticas. Cadernos Debate, n. 6, CRESS-Ceará, 1997.

IANNI, Otavio. **A era do globalismo**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1996.

KRAYCHETE, Gabriel. Economia dos setores populares: entre a realidade e a utopia. In: KRAYCHETE et. All (orgs). **Economia dos setores populares: entre a realidade e a utopia**. Petrópolis, Rio de Janeiro: Vozes, 2000.

LAUREL, Asa. Avançando em direção ao passado: a política social do neoliberalismo. In: LAURELL, Asa (orgs.). **Estado e políticas sociais no neoliberalismo**. São Paulo: Cortez, 1995.

MANCE, Euclides. Consumo solidário. In: CATTANI, Antonio (org.). **A outra economia**. Porto Alegre: Veraz Editores, 2003.

OLIVEIRA, Nestor. **Cooperativismo**: guia prático. Porto Alegre, Fundação para o desenvolvimento de recursos humanos, 1979.

PEDÓ, Jane Cláudia Jardim. **Economia Popular Solidária**: Rumos de uma alternativa às transformações do mundo do trabalho e da questão social. 2003. 112 p. Dissertação (Mestrado em Serviço Social). Faculdade de Serviço Social, PUCRS, Porto Alegre.

\_\_\_\_\_. **O Cooperativismo na Perspectiva da Economia Solidária**: evidências locais a partir da Coopal. Pelotas, 2007. 142f. Tese (Doutorado em Ciências). Faculdade de Agronomia Eliseu Maciel. Universidade Federal de Pelotas, UFPEL, Pelotas.

PEREIRA, Potyara. A metamorfose da questão social e a reestruturação das políticas sociais. In: Capacitação em Serviço Social e Política Social. Módulo In: **Crise Contemporânea, Questão Social e Serviço Social**. Brasília: UNB-CEAD, 1999. p. 45 -58.

PINHO, Diva. **A doutrina cooperativa nos regimes capitalistas e socialistas**: suas modificações e sua utilidade. 2. ed. São Paulo: Pioneira, 1966.

\_\_\_\_\_. **O cooperativismo no Brasil**: da vertente pioneira à vertente solidária. São Paulo: Saraiva, 2004.

POLONIO, Wilson Alves. **Manual das sociedades cooperativas**. São Paulo: Atlas, 1998.

RAZETO, Luis. **Los Caminos de La Economía de Solidaridad**. Buenos Aires: LUMEN-HVMANITAS, 1997.

RECH, Daniel. **Cooperativas**: uma alternativa de organização popular. Rio de Janeiro, RJ: Fase, 2000.

ROSSI, Amélia. **Cooperativismo à luz dos princípios constitucionais**. Curitiba: Juruá, 2005.

SILVA, Jaqueline. Políticas públicas municipais de trabalho e renda na perspectiva da economia solidária. In: **Serviço Social e Sociedade**, n. 69. São Paulo, Cortez, 2002, p. 121-139.

SINGER, Paul. **Uma utopia militante: repensando o socialismo**. 2. ed. Petrópolis: Vozes, 1998.

\_\_\_\_\_. **Globalização e desemprego**. 4 ed. São Paulo: Contexto, 2000.

SINGER, Paul; SOUZA, André. **A economia solidária no Brasil**. São Paulo: Contexto, 2003.

TIRIBA, Lia; ICAZA, Ana. Economia popular. In: CATTANI, Antonio (org.). **A outra economia**. Porto Alegre: Veraz Editores, 2003.

## A DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA E SUA PROMOÇÃO: UM DESAFIO DO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO E DA SOCIEDADE.

Rosângela Angelin<sup>1</sup>

### RESUMO

A existência de um Estado de Direito está vinculada à existência dos seres humanos: sem seres humanos, não existe Estado. Sendo assim, a *dignidade da pessoa humana* é um princípio que deve nortear todo o Estado e as relações sociais, devendo os seres humanos estar, de fato, no patamar central das preocupações de um Estado Democrático de Direito e, por consequência, a *dignidade humana* deve ser o principal bem jurídico tutelado. Nesse sentido, a Constituição Federal de 1988 consagrou, no Art. 1º, inciso III a *dignidade da pessoa humana* como um fundamento do Estado brasileiro. A indagação sobre o que vem a ser *dignidade da pessoa humana* segue repleta de divergências. Entretanto, é unânime a posição de que o Estado deve atuar positivamente, viabilizando a efetivação dos Direitos Fundamentais como forma de proporcionar a *dignidade humana*.

Palavras-chave: Dignidade humana - Direitos Fundamentais - Estado Democrático de Direito.

### RESUMEN

La existencia de un Estado de Derecho está vinculada a la existencia de los seres humanos: si no hay seres humanos, no hay Estado. Así, la *dignidad humana* es un principio que debe guiar todo el estado y las relaciones sociales, y los seres humanos deben ser, de hecho, el nivel de las preocupaciones centrales de un Estado Democrático de Derecho y, en consecuencia, la *dignidad humana* debe ser el principal fundamento jurídico tutelado. En este sentido, la Constitución de 1988 ha consagrado, en el Art. 1º de la sección III, la *dignidad humana* como fundamento del estado brasileño.

1 Doutora em Direito pela Universidade de Osnabrück, Alemanha. Docente do Curso de Direito das Faculdades Integradas Machado de Assis – FEMA, Santa Rosa/RS. Coordenadora do Grupo de Pesquisas sobre Direitos Fundamentais nas Faculdades Integradas Machado de Assis – FEMA. Docente do Mestrado em Direito e da Graduação em Direito da Universidade Regional Integrada – URI, Campus Santo Ângelo/RS. Colaboradora da Associação Regional de Educação, Desenvolvimento e Pesquisa - AREDE. rosangelaangelin@yahoo.com.br

La pregunta acerca de lo que es, realmente, la dignidad humana sigue repleta de divergencias. Sin embargo, es unánime la posición de que el Estado debe actuar positivamente, lo que permite la efectuación de los derechos elementales como un medio para proporcionar la *dignidad humana*.

Palabras clave: Dignidad humana - Derechos Elementales - Estado Democrático de Derecho.

## INTRODUÇÃO

Estudiosos discordam sobre os motivos que levam os seres humanos a viver em sociedade: alguns defendem ser este um impulso natural, outros afirmam que o convívio social não é algo natural e, sim, um acordo de vontades do grupo. Independente da teoria adotada para explicar esse fenômeno, o certo é que a convivência dos seres humanos requer, embora em graus diferenciados, alguns tipos de acordos, entre estes garantir uma vida social organizada e com certos limites, com a finalidade de alcançar um bom convívio entre as pessoas. Assim, o Estado de Direito surge como forma de promover a organização social de um povo que vive em um determinado território, por meio da criação de regras de convívio e de limitações, bem como de assegurar direitos individuais e sociais a esse grupo humano.

Diante disso, pode-se afirmar que a existência de um Estado de Direito está vinculada à existência dos seres humanos, os quais deveriam estar, de fato, no ápice das preocupações de um Estado Democrático de Direito, e à *dignidade da pessoa humana* como o principal bem jurídico protegido e efetivado. Karl Marx pondera que o Estado de Direito jamais estará voltado para a promoção da dignidade humana, pois o papel do Estado não é o de garantir a dignidade das pessoas, mas sim, de positivar e alicerçar as diferenças sociais. Diante dessa teoria, o autor argumenta que o Estado está a serviço dos possuidores dos meios de produção, função esta que impossibilita o Estado de ser promovedor da *dignidade das pessoas*.<sup>2</sup>

A *dignidade da pessoa humana* segue como um conceito inacabado

---

2 MARX, Karl; ENGELS, Friedrich. **Manifesto do Partido Comunista**. São Paulo: Editora Anita Garibaldi, 2001.

e repleto de divergências no mundo jurídico, sobretudo, encontra-se presente nos debates jurídicos que envolvem os Direitos Fundamentais e a sua efetivação. Sendo assim, o presente artigo pretende abordar acerca das definições sobre *dignidade da pessoa humana*, sua relação com os Direitos Fundamentais e a cidadania, do mesmo modo como as formas de tutela e efetivação desse bem jurídico maior que envolve a promoção, por parte do Estado, de políticas públicas e da tutela jurisdicional efetiva.

## **1 A DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA: UM BREVE RESGATE HISTÓRICO CONCEITUAL.**

[...] todos os seres humanos, apesar das inúmeras diferenças biológicas e culturais que os distinguem entre si, merecem igual respeito, como únicos entes no mundo capazes de amar, descobrir a verdade e criar a beleza.<sup>3</sup>

*Dignidade da pessoa humana* e Direitos Humanos são dois conceitos que possuem uma relação muito íntima. Embora os Direitos Humanos sejam apreçados como naturais, são oriundos de um longo processo histórico de lutas por direitos individuais e sociais e de contestação ao estado absolutista.

O processo de mobilização social em busca da efetivação dos Direitos Humanos apresenta uma simbologia reveladora: enquanto os seres humanos, no início da humanidade viviam em uma sociedade de parceria, tendo suas necessidades básicas materiais e espirituais atendidas, não houve necessidade de reivindicarem direitos. A busca por direitos ocorreu a partir do momento que as pessoas passaram a ser privadas desse tipo de vida, sendo que suas necessidades foram desrespeitadas e desconsideradas pelo Estado e ou por terceiros. Sob essa ótica, os Direitos Humanos são considerados como uma *reconquista* dos direitos tidos, anteriormente, como naturais.

Na obra *O contrato social*, Jean Jacques Rousseau constata que, com a instituição da propriedade privada, foi limitado o acesso a uma

3 COMPARATO, Fábio Konder. **A afirmação histórica dos direitos humanos**. 3. ed. rev. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2003, p.1.

grande parcela da população de direitos antes nunca reivindicados, mas simplesmente usufruídos e que garantiam a dignidade humana baseada, como por exemplo, na alimentação, na vida, na liberdade, na igualdade.<sup>4</sup> Sendo assim, com a perda ou limitação dessas prerrogativas, a humanidade voltou-se para a *reconquista* de tais direitos, a fim de garantir uma existência digna mínima.<sup>5</sup>

A *dignidade da pessoa humana* discorre sobre um tema que envolve discordâncias acerca de sua definição, uma vez que ela possui uma dimensão cultural que relativiza sua conceituação. Por apresentar traços que perpassam várias culturas, é considerada, de certa forma, como um direito universal, reivindicado por todos os povos.<sup>6</sup> Por outro lado, há os que afirmam que a *dignidade da pessoa humana* é algo inerente ao próprio ser. Sarlet enfatiza que, uma das principais dificuldades para a definição

[...] reside no fato de que no caso da dignidade da pessoa, diversamente do que ocorre com as demais normas jusfundamentais, não se cuida de aspectos mais ou menos específicos da existência humana (integridade física, intimidade, vida, propriedade, etc.), mas, sim, de uma qualidade tida como inerente a todo e qualquer ser humano, de tal sorte que a dignidade – como já restou evidenciado – passou a ser habitualmente definida como constituindo o valor próprio que identifica o ser humano como tal, definição esta que, todavia, acaba por não contribuir muito para a compreensão satisfatória do que efetivamente é o âmbito de proteção da dignidade, na sua condição jurídico-normativa.<sup>7</sup>

4 ROUSSEAU, Jean Jacques. **O Contrato Social**. 2. ed. São Paulo: Escala, 2008. (Grandes Obras do Pensamento Universal, 13).

5 John Locke defende que, no estado de natureza, os seres humanos viviam em harmonia. "Nesse estado pacífico os homens já eram dotados de razão e desfrutavam da *propriedade* que, numa primeira acepção genérica utilizada por Locke, designava simultaneamente a vida, a liberdade e os bens como *direitos naturais* dos seres humanos." por MELLO, Leonel Itaussu Almeida. John Locke e o individualismo liberal. In: WEFFORT, Francisco. **Os clássicos da política**. v. 1. São Paulo: Ática, 1995, p. 85. Com a violação da propriedade individual, o estado de natureza pacífico entra em colapso e é preciso firmar um contrato social que marca a passagem para o estado civil, estado este que garantirá a propriedade.

6 Vale salientar que os conceitos sobre a *dignidade da pessoa humana*, trabalhado neste artigo, envolvem um enfoque da visão ocidental, o que não exclui as outras formas de manifestação sobre a dignidade apresentada pelos povos do oriente.

7 SACHS, 2000, p. 173, apud SARLET, Ingo Wolfgang. **Dignidade da Pessoa Humana e Direitos Fundamentais na Constituição Federal de 1988**. 2. ed. rev. e ampl. Porto Alegre:

*A dignidade da pessoa humana* envolve um caráter individual, porém, traz consigo, ao mesmo tempo, uma dimensão humanitária, visto que todos os seres humanos vivem em sociedade e são portadores de dignidade.

A discussão para definir o que vem a ser *dignidade humana* tem perpassado milênios. Desde a antiguidade clássica, o pensamento filosófico e o político utilizaram-se do termo *dignidade da pessoa* para definir o status social ocupado pelo indivíduo, bem como o grau de reconhecimento tido por este dentro do grupo social, remetendo ao entendimento da existência de seres humanos mais ou menos dignos.<sup>8</sup> Entretanto, foi com o cristianismo primitivo que a ideia da *dignidade da pessoa humana* teve mais ênfase. Isso ocorreu devido à afirmação de que todos os seres humanos foram criados à imagem e à semelhança de Deus. De uma visão teocêntrica, passou-se para uma visão antropocêntrica de sociedade, na qual todos (as) cidadãos(ãs) teriam o direito a uma vida digna. Assim, “[...] o cristianismo retoma e aprofunda o ensinamento judaico e grego, procurando aclimatar no mundo, através da evangelização, a idéia de que cada pessoa humana tem um valor absoluto [...]”.<sup>9</sup>

Essa visão de *dignidade humana* propagada pelo cristianismo, o qual destacava a vida como sagrada e a *dignidade humana* como algo peculiar ao ser humano, foi distorcida pelo próprio movimento cristão no decorrer dos séculos, culminando no desastre da chamada *Santa Inquisição*, que foi um movimento coordenado pelas igrejas e pelo Estado.<sup>10</sup> Por sua vez, essas

---

Livraria do Advogado, 2002, p. 39.

8 Ibid., p. 30; COMPARATO, 2003, p. 2.

9 LAFER, 1988, p. 119, apud CORRÊA, Darcisio. **A construção da cidadania**: reflexões histórico-políticas. 2. ed. Ijuí: UNIJUL, 2000, p. 161.

10 Mais precisamente no período da Idade Média da história da humanidade, as mulheres camponesas vivenciaram uma tentativa de extermínio de saberes milenares. Esse período ficou conhecido como o da *caça às bruxas*, que coincidiu com grandes mudanças sociais em curso na Europa, esta em uma conjuntura de instabilidade e descentralização do poder da Igreja. Além disso, esse continente foi assolado, no período, por muitas guerras, cruzadas, pragas e revoltas camponesas, buscando-se culpados para tudo isso. Sendo assim, não foi difícil para a Igreja encontrar motivos para a perseguição das bruxas. A *Inquisição* admitiu diferentes formas, dependendo das regiões em que ocorreu, porém, não perdeu sua característica principal: uma massiva campanha judicial realizada pela Igreja e pela classe dominante contra as mulheres da população rural, de acordo com EHRENREICH, Barbara & ENGLISH, Deirdre. **Hexen, Hebammen und Krankenschwestern**. 11. Auflage. München:

atrocidades produzidas pela Inquisição também foram motivos contundentes para a sociedade clamar por direitos que garantissem a conservação da dignidade das pessoas contra as intervenções do Estado e da Igreja.

No Estado Moderno, a definição de *dignidade da pessoa humana* assume várias correntes de pensamento. Uma delas abrange a ideia de um direito inalienável e irrenunciável, o qual é inerente aos seres humanos. Nesse sentido, alguns doutrinadores afirmam que o direito à *dignidade humana* existe independente do direito formal, sendo que todas as pessoas são iguais em dignidade, no sentido de serem reconhecidas como seres humanos, independente de atos indignos e infames que pratiquem na sociedade. O Art. 1º da Declaração Universal da Organização das Nações Unidas afirma que “todos os seres humanos nascem livres e iguais em dignidade e direitos. Dotados de razão e consciência, devem agir uns para com os outros em espírito e fraternidade.”<sup>11</sup> Outra corrente do direito afirma que a *dignidade da pessoa humana* não é inerente aos seres humanos, mas se baseia na construção histórica e cultural. Häberle afirma que “[...] a dignidade possui também um sentimento cultural, sendo fruto do trabalho de diversas gerações e da humanidade em seu todo, razão pela qual as dimensões natural e cultural da dignidade da pessoa humana complementam e interagem mutuamente”.<sup>12</sup> Promover e garantir a *dignidade humana* é um desafio constante do Estado e dos(as) cidadãos(ãs) que nele vivem.

---

Frauenoffensive, 1984, p.10. Essa campanha foi assumida, tanto pela Igreja Católica como pela Protestante e até pelo próprio Estado, tendo um significado religioso, político e sexual. Estima-se que aproximadamente 9 milhões de pessoas foram acusadas, julgadas e mortas nesse período, em que mais de 80% eram mulheres, incluindo crianças e moças que haviam *herdado esse mal*, conforme MENSCHIK, Jutta. **Feminismus, Geschichte, Theorie und Praxis**. Köln: Verlag Pahl-Rugenstein, 1977, p. 132. Nesse contexto, havia várias acusações contra as mulheres. As vítimas eram acusadas de praticar crimes sexuais contra os homens, tendo firmado um *pacto como demônio*. Também eram culpadas por se organizarem em grupos – geralmente reuniam-se para trocar conhecimentos acerca de ervas medicinais, conversar sobre problemas comuns ou notícias. Outra acusação levantada contra elas era de que possuíam *poderes mágicos*, os quais provocavam problemas de saúde na população, problemas espirituais e catástrofes naturais, segundo EHRENREICH; ENGLISH, op. cit., p. 15. Além disso, o fato de essas mulheres usarem seus conhecimentos para a cura de doenças e de epidemias ocorridas em seus povoados despertou a ira da instituição médica masculina em ascensão, que viu na Inquisição um bom método de eliminar as suas concorrentes econômicas, aliando-se à Igreja e ao Estado.

11 SARLET, 2002, p. 43-44.

12 HÄBERLE, 1987, p. 860 apud SARLET, 2002, p. 46.

Contribuindo com esse debate, Sarlet apresenta uma definição jurídica bastante ampliada acerca do tema:

[...] temos por dignidade da pessoa humana a qualidade intrínseca e distintiva de cada ser humano que o faz merecedor do mesmo respeito e consideração por parte do Estado e da comunidade, implicando, neste sentido, um complexo de direitos e deveres fundamentais que assegurem a pessoa tanto contra todo e qualquer ato de cunho degradante e desumano, como venham a lhe garantir as condições existenciais mínimas para uma vida saudável [...], além de propiciar e promover sua participação ativa e co-responsável nos destinos da própria existência e da vida em comunhão com os demais seres humanos.<sup>13</sup>

Embora não se chegou ainda a uma definição unânime do que venha a ser a *dignidade humana*, referir-se a ela significa considerar temas como a qualidade de vida das pessoas e o acesso a uma vida digna, conceitos esses que englobam a garantia aos seres humanos de condições mínimas de existência material, envolvendo, para tanto, também os direitos sociais e a participação ativa das pessoas na construção dessa dignidade.

## **2 DIREITOS FUNDAMENTAIS: UM INSTRUMENTO PARA A GARANTIA DA DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA.**

A dignidade da pessoa humana está em vossas  
mãos: conservai-a.  
Friedrich von Schiller - 1789

Abordar o tema sobre a *dignidade da pessoa humana* perpassa, necessariamente, em ter presente os Direitos Humanos e os Direitos Fundamentais.<sup>14</sup> Conhecer a história dos Direitos Fundamentais é conhecer

<sup>13</sup> Ibid., p. 62.

<sup>14</sup> Canótilho diferencia Direitos Humanos (Direitos do Homem) de Direitos Fundamentais afirmando que a diferença encontra-se no fato de os Direitos Humanos serem direitos válidos para todos os povos, em todos os tempos, aceitos como inalienáveis, de caráter universal e inviolável, sendo que esses direitos não se encontram positivados no ordenamento jurídico. Já os Direitos Fundamentais são juridicamente garantidos, limitados ao espaço e ao tempo e vigentes em uma determinada ordem jurídica concreta. Sendo assim, os Direitos Humanos podem ser adotados

a evolução e os retrocessos dos seres humanos no decorrer dos tempos e aprender com essas experiências a construir novas alternativas e novas possibilidades de fortalecimento do direito à *dignidade da pessoa humana*.

Norberto Bobbio, a partir dessa perspectiva, ressalta que o discurso sobre os Direitos Humanos está situado no plano histórico da época moderna e estes estão amplamente ligados aos problemas envolvendo o direito dos seres humanos, a democracia e a paz.<sup>15</sup> Nesse sentido, se os direitos não forem reconhecidos e protegidos, não haverá democracia e, em não havendo democracia, a solução dos conflitos sociais não será, de forma alguma, pacífica.

A história dos Direitos Humanos inicia no mundo antigo, avança pelas diversas formas de Estado e atinge seu ápice com o surgimento do Estado Moderno, em que os Direitos Humanos são positivados nas Constituições e a atuação do poder estatal sofre limitações.<sup>16</sup> Comparato, ressalta que a *dignidade humana* vista como uma ideia de igualdade essencial entre os seres humanos perpassou por um longo processo histórico até ser reconhecida como um direito universal e requerido como parte integrante de um ordenamento jurídico.<sup>17</sup>

A positivação dos direitos fundamentais significa a incorporação na ordem jurídica positiva dos direitos considerados “naturais” e “inalienáveis” do indivíduo. Não basta uma qualquer positivação. É necessário assinalar-lhes a dimensão de *Fundamental Rights* colocados no lugar cimeiro das fontes de direito: as normas constitucionais. Sem esta positivação jurídica, os “direitos do homem são esperanças, aspirações, idéias, impulsos, ou, até, por vezes, mera retórica política [...]”<sup>18</sup>

Assim, os Direitos Fundamentais são direitos positivados nas

---

por um determinado ordenamento jurídico, considerados, então, Direitos Fundamentais. Por CANOTILHO, J.J. Gomes. **Direito Constitucional e Teoria da Constituição**. 7. ed. Coimbra: editora Almedina, 2003, p. 394.

15 BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. Trad. de marco Aurélio Nogueira. Rio de Janeiro: Campus, 1992, p. 1.

16 SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos Direitos Fundamentais**. 3. ed. rev., atual. e ampl. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2003. p. 39.

17 COMPARATO, 2003, p.12.

18 CANOTILHO, 2003, p. 377.

Constituições, de caráter histórico, bem como são frutos de reivindicações e de contestações ao poder soberano do Estado absoluto. Inicialmente, os Direitos Humanos voltavam-se para o aspecto individualista, principalmente na exigência de proteção das pessoas diante das arbitrariedades e das tiranias do Estado.<sup>19</sup> Mais adiante, os Direitos Fundamentais assumem um caráter social e coletivo e, atualmente, foram agregados a eles os direitos difusos.

Diante do exposto, a teoria das *Dimensões* dos Direitos Fundamentais é de elevada importância para o entendimento didático desse processo histórico.<sup>20</sup> Ela é fundamentada na evolução econômica, política e social e no lema da Revolução Francesa (liberdade, igualdade e fraternidade), a qual classifica os Direitos Fundamentais em três Dimensões.<sup>21</sup>

A *Primeira Dimensão dos Direitos Fundamentais* situa-se a partir das Revoluções Francesa e Americana e abrange os direitos de *liberdade*, englobando os direitos civis e os políticos, em uma perspectiva individualista. O Estado, nesta primeira fase, tinha a função de guardião das liberdades das pessoas, devendo permanecer distante de qualquer tipo de interferência aos direitos fundamentais individuais (ação negativa do Estado).

A *Segunda Dimensão dos Direitos Fundamentais* abrange os direitos

---

19 CORRÊA, 2000, p. 169.

20 A teoria que será tratada aqui pode levar a denominação tanto de *Dimensão dos Direitos Fundamentais*, tanto como de *Geração dos Direitos Fundamentais*. Neste artigo, a referência histórica dos Direitos Fundamentais será abordada utilizando-se a denominação *Dimensão dos Direitos Fundamentais*, baseada nas argumentações de Lima: "A expressão 'geração de direitos' tem sofrido várias críticas da doutrina nacional e estrangeira. É que o uso do termo 'geração' pode dar a falsa impressão da substituição gradativa de uma geração por outra, o que é um erro, já que, por exemplo, os direitos de liberdade não desaparecem ou não deveriam desaparecer quando surgem os direitos sociais e assim por diante. O processo é de acumulação e não de sucessão. Além disso, a expressão pode induzir à idéia de que o reconhecimento de uma nova geração somente pode ou deve ocorrer quando a geração anterior já estiver madura o suficiente, dificultando bastante o reconhecimento de novos direitos, sobretudo nos países ditos periféricos (em desenvolvimento), onde sequer se conseguiu um nível minimamente satisfatório de maturidade dos direitos da chamada "primeira geração". Por LIMA, George Marmelstein. **Crítica à teoria das gerações (ou mesmo dimensões) dos direitos fundamentais**. Jus Navigandi, Teresina, ano 8, n. 173, 26 dez. 2003. Disponível em: <http://jus2uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=4666>. Acesso em 05. ago. 2009.

21 BOBBIO, 1992; SARLET, 2003; LENZA, Pedro. **Direito Constitucional esquematizado**. 13. ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2009.

de *igualdade* e surge em um contexto histórico do início do capitalismo industrial, em que os Direitos Fundamentais Individuais, previstos até então, não foram mais suficientes para garantir a *dignidade humana* nos moldes do Estado de Direito. Assim, os (as) cidadãos (ãs), buscando melhores condições de subsistência, principalmente no trabalho, conquistaram direitos sociais, culturais e econômicos capazes de melhorar a qualidade de vida da coletividade. Nessa dimensão, a função do Estado passa a ser de atuação prestacional, ou seja, ao Estado cabe, além de proteger os direitos individuais dos seres humanos, a função de criar mecanismos que viabilizem a efetivação desses direitos sociais.

A *Terceira Dimensão dos Direitos Fundamentais* baseia-se nos direitos de fraternidade e de solidariedade, os quais possuem um teor altamente humanista e universal, envolvendo interesses difusos dos seres humanos. Essa dimensão engloba uma preocupação mundial referente a diversas mudanças sociais, ambientais, econômicas e, nesse contexto, emergem os direitos à paz, ao meio ambiente, ao desenvolvimento, à comunicação, aos patrimônios comuns da humanidade. Alguns autores como Bobbio incluem mais uma Dimensão nesta classificação dos Direitos Fundamentais: a Quarta Dimensão dos Direitos Fundamentais, a qual garante o direito envolvendo a biogenética.<sup>22</sup>

Vale salientar que, a teoria da *Dimensão dos Direitos Fundamentais* não deve ser considerada como uma idéia linear do desenvolvimento dos Direitos Fundamentais, visto que estes são indivisíveis e exigem obrigações negativas, ao mesmo tempo em que exigem prestações positivas por parte do Estado. Além disso, a evolução dos Direitos Fundamentais não segue, necessariamente, a linha descrita em cada *dimensão* (liberdade, igualdade e fraternidade), uma vez que nem sempre apresentaram-se na ordem estabelecida pela cronologia das dimensões.<sup>23</sup>

22 Ibid., p. 6.

23 LIMA cita como exemplo o Estado brasileiro: “Na ‘Era Vargas’, durante o Estado Novo (1937-1945), foram reconhecidos, por lei, inúmeros direitos sociais, especialmente os trabalhistas e os previdenciários, sem que os direitos de liberdade (de imprensa, de reunião, de associação etc) ou políticos (de voto, de filiação partidária) fossem assegurados, já que se vivia sob um regime de exceção democrática e a liberdade não saía do papel.” Por LIMA, 2003.

Importante salientar que, no contexto de busca do direito à *dignidade da pessoa humana*, os Direitos Fundamentais servem como instrumentos de garantia, uma vez que a unidade deles encontra-se no ser humano, o qual é o fundamento e o fim do Estado de Direito. Portanto, a *dignidade da pessoa humana* é a finalidade dos Direitos Fundamentais. Essa relação tem graus de vinculação diferenciados, uma vez que alguns Direitos Fundamentais explicitam a *dignidade da pessoa humana*, enquanto outros são deles decorrente.<sup>24</sup>

### **3 A PROMOÇÃO DA DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO**

A Constituição Federal de 1988 emergiu de um cenário histórico de transição para a democracia, ideologia esta que serviu como o fundamento de um novo Estado de Direito. O novo marco jurídico alargou, de forma muito significativa, os Direitos e Garantias Fundamentais no Brasil. Dentre os fundamentos que alicerçam o novo Estado Democrático de Direito está a cidadania, prevista no Art. 1º, inciso II e a *dignidade da pessoa humana*, prevista nos Art. 1º, inciso III, o Art. 170 *caput*, Art. 226, § 6º e Art. 227 *caput* da Constituição Federal de 1988.<sup>25</sup>

Nesse contexto, o Art. 1º, inciso III evidencia um lugar privilegiado do princípio da *dignidade da pessoa humana* na Constituição Federal de 1988, ressaltando a existência do Estado de Direito em função da pessoa e não o contrário. Assim, o princípio da *dignidade da pessoa humana* perpassa e orienta todos os temas da Constituição Federal, uma vez que, para garantir a efetivação desta, é necessário não somente um rol de direitos e garantias, mas também uma ação positiva do Estado, inclusive no campo econômico.

24 SARLET, 2002, p. 83-84.

25 “A positivação do princípio da dignidade da pessoa humana é, como habitualmente lembrado, relativamente recente, ainda mais em se considerando as origens remotas a que pode ser conduzida a noção de dignidade. Apenas ao longo do século XX e, ressalvada uma ou outra exceção, tão somente a partir da Segunda Guerra Mundial, a dignidade da pessoa humana passou a ser reconhecida expressamente nas Constituições, notadamente após ter sido consagrada pela Declaração Universal da ONU de 1948.” De acordo com SARLET, 2002, p. 65.

O princípio da *dignidade da pessoa humana* considera o respeito ético pelos seres humanos, sua proteção e, ao mesmo tempo, a promoção de condições básicas de vida.<sup>26</sup>

A luz dessa concepção infere-se que o valor da dignidade da pessoa humana, bem como o valor dos direitos e garantias fundamentais, vêm a constituir os princípios constitucionais que incorporam as exigências de justiça e dos valores éticos, conferindo suporte axiológico a todo o sistema jurídico brasileiro.<sup>27</sup>

Nesse sentido, a Constituição de 1988 elegeu a *dignidade da pessoa humana* e o bem-estar das pessoas como o centro da existência do Estado Democrático de Direito brasileiro, com ênfase na justiça social, embora o Brasil tenha feito uma opção pela ordem econômica voltada ao modo de produção capitalista intervencionista, o que pode se apresentar, em alguns momentos, contraditório, principalmente quando se refere à efetivação dos direitos coletivos.<sup>28</sup>

Em síntese, extraem-se do sistema constitucional de 1988 os delineamentos de um Estado Intervencionista, voltado ao bem-estar social. Consagra-se a preeminência ao social. Com o Estado Social, como observa Paulo Bonavides, o Estado-inimigo cede lugar ao Estado-amigo, o Estado-medo ao Estado-confiança, o Estado-hostilidade ao Estado-segurança. As Constituições tendem a se transformar num pacto de garantia social. Assim, o Estado Constitucional Democrático de 1988 não se identifica com um Estado de direito formal, reduzido a simples ordem de organização e processo, mas visa a legitimar-se como um Estado de justiça social, concretamente realizável.<sup>29</sup>

Para viabilizar a efetivação da *dignidade da pessoa humana*, a Constituição Federal de 1988 prevê, além dos Direitos e Garantias Fundamentais Individuais, os Direitos Coletivos e Difusos, bem como a

26 Ibid.

27 PIOVESAN, Flávia. **Direitos Humanos e o direito constitucional internacional**. São Paulo: Max Limonad, 2002, p. 57.

28 PIOVESAN, Flávia. **Temas de Direitos Humanos**. 3. ed. Saraiva: São Paulo, 2009, p. 320 e 323.

29 Ibid., p. 323-234.

criação de políticas públicas voltadas para a promoção de *dignidade humana*. Assim, a *dignidade da pessoa humana* se configura tanto como um limite para atuação do Estado, assim como uma tarefa de promoção, impondo-lhe a necessidade de uma ação positiva, ou seja, uma ação prestacional para a efetivação do princípio da *dignidade humana*.

A ação objetiva do Estado democrático e social diante da tutela dos Direitos Fundamentais Coletivos e Difusos engloba a função planejadora do Estado que é exteriorizada por meio de políticas públicas voltadas para a garantia do direito a *dignidade da pessoa humana*.<sup>30</sup> Um exemplo de política pública adotada pelo Estado brasileiro é o *Programa Bolsa Família* que proporciona a transferência direta de renda, beneficiando famílias em situação de pobreza. Esse programa tem contribuído para a redução da extrema pobreza e da desigualdade no Brasil, bem como contribuído para a melhoria da situação alimentar destas famílias.

Entre outros exemplos de políticas públicas voltadas à garantia da *dignidade da pessoa humana*, pode-se citar o acesso à moradia, garantido por meio de programas governamentais que facilitam o crédito; os programas voltados para a agricultura familiar que incentivam a produção de alimentos para consumo e para comercialização; o Sistema Único de Saúde; os programas de educação formal e informal, entre tantos outros.

Entretanto, é salutar ressaltar que a promoção da *dignidade da pessoa humana* não cabe tão somente aos órgãos do Estado de Direito. Ela também é uma tarefa da coletividade, visto que a *dignidade da pessoa humana* baseia-se, profundamente, na solidariedade entre as pessoas e, destas, diante do Estado.<sup>31</sup> “Ser cidadão é ter direito à vida, à liberdade, à

30 KUJAWA, Henrique; KUJAWA, Israel. Sociedade civil, direitos humanos e políticas públicas. In: ANDRADE, Jair e REDIN, Giuliana (Orgs.). Múltiplos olhares sobre os Direitos Humanos. Passo Fundo: IMED, 2008, p. 331.

31 O modo de produção capitalista, por meio de sua estratégia de dominação e de exploração, tem gerado, incontestavelmente, um prejuízo para o funcionamento da sociedade, em que a maior parcela da população encontra-se cada vez mais excluída dos processos econômicos, sociais e políticos, ocasionando, principalmente, nos países denominados de terceiro mundo e em desenvolvimento, um círculo vicioso de desemprego, miséria, fome, violência e barbárie. Diante da incapacidade do Estado de Direito em promover condições de existência mínima dessa parcela da população, surge, mundialmente entre o público excluído, um movimento denominado “economia popular e solidária”, a qual se baseia em iniciativas de solidariedade e

propriedade, à igualdade perante a lei: é, em resumo, ter direitos civis. É também participar no destino da sociedade, votar, ser votado, ter direitos políticos.”<sup>32</sup> Assim, a busca pela *dignidade da pessoa humana*, que é viabilizada nos Direitos Humanos e Fundamentais, perpassa também o caminho da democracia, possibilitando aos cidadãos e às cidadãs decidir sobre as políticas públicas, as criação de leis e as outras decisões do Estado que influenciam na qualidade de vida das pessoas.

Os direitos humanos relacionam-se, nesses termos, à democracia, na medida em que se referem às condições dos indivíduos e de suas coletividades, e à sua participação nas decisões políticas e nos benefícios do desenvolvimento. (...) Assim, os direitos humanos são uma unidade complexa que se fixa em diversos aspectos da vida social e política, expande-se em sentidos variados e manifesta-se de diferentes formas na atividade política e social.<sup>33</sup>

Diante desse contexto, Bertazo explicita que “[...] a cidadania é de genética política e jurídica[...]” e, embora seja “[...] produto de uma cultura, a cidadania constitui e sustenta as bases da democracia.”<sup>34</sup> Assim, a política exerce um papel fundamental na sociedade e no Estado de Direito. É por meio dela que ocorrem as relações de poder e, ao mesmo tempo, a regulamentação jurídica da vida em sociedade, normatizando a implementação de direitos em garantias civis que possibilitam ou não a viabilização dos Direitos Fundamentais. Portanto, o Poder Legislativo tem uma incumbência muito

de cooperação entre seus membros, a fim de gerar trabalho, renda e, conseqüentemente, uma existência mais digna. De acordo com ANGELIN, Rosângela; BERNARDI, Cecília Margarida. *Mulheres na Economia Popular e Solidária: desafios para a emancipação feminina e a igualdade de gênero*. Revista Espaço Acadêmico, Nº 70, Mensal, Ano VI, Maringá-PR, Março, 2007. Disponível em: [http://www.espacoacademico.com.br/070/70esp\\_angelin.htm](http://www.espacoacademico.com.br/070/70esp_angelin.htm) Acesso em: 07 de ago. 2009.

32 PINSKY, Jaime. Introdução. in: PINSKY, Jaime e PINSKY, Carla Bassanezi (Orgs.). *História da cidadania*. 4. ed. São Paulo: Contexto, 2008, p. 09.

33 BERTAZO, João Martins. *Cidadania, Reconhecimento e Solidariedade: sinais de uma fuga*. In: BERTAZO, João Martins (Org.). **Cidadania, Diversidade, Reconhecimento: produção associada ao projeto de pesquisa “Cidadania em sociedades multiculturais: incluindo o reconhecimento”**. Santo Ângelo: FURI, 2009, p. 23.

34 BERTAZO, João Martins; GAGLIETTI, Mauro; FORMAGINI, Natália. Os 60 anos da Declaração Universal dos Direitos Humanos. In: ANDRADE, Jair e REDIN, Giuliana (Orgs.). **Múltiplos olhares sobre os Direitos Humanos**. Passo Fundo: IMED, 2008, p. 28.

importante dentro do Estado de Direito, voltada para a edição de normas, as quais poderão ser os mecanismos viabilizadores da *dignidade da pessoa humana*, ações estas que devem contar com a participação das pessoas.

Aliada a isso, não se pode olvidar a importante função da tutela jurisdicional efetiva dos Direitos Fundamentais, como uma das outras formas de garantir a *dignidade da pessoa humana*. Inicialmente, deve-se ter presente que a tutela jurisdicional efetiva é, essencialmente, um Direito Fundamental que está previsto no inciso XXXV do Art. 5º da Constituição Federal de 1988: “a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça de direito.” Esta previsão engloba o acesso à Justiça, o monopólio da Jurisdição e, ao mesmo tempo, do direito à ação. Marinoni fundamenta com muita propriedade a definição de Tutela Jurisdicional Efetiva:

O direito à prestação jurisdicional é fundamental para a própria efetividade dos direitos, uma vez que esses últimos diante das situações de ameaça ou agressão, sempre restam na dependência da sua plena realização. Não é por outro motivo que o direito à prestação jurisdicional efetiva já foi proclamado como o mais importante dos direitos, exatamente por constituir o direito de fazer valer os próprios direitos.<sup>35</sup>

Nessa seara da efetivação da Tutela Jurisdicional, cabe ao Poder Judiciário exercer sua função, tendo presente e como base os Direitos Fundamentais. Estes, por sua vez, devem servir como fontes orientadoras das decisões dos Magistrados, fazendo com que se utilizem de procedimento pertinente e idôneo. Ao mesmo tempo, devem adequar a técnica processual à realidade social, além de primar pelo procedimento que conte com a participação coletiva.<sup>36</sup>

Canotilho enfatiza que o alcance de uma tutela jurisdicional efetiva deve ter presente o direito à participação no procedimento, relacionando

35 MARINONI, Luiz Guilherme. **Técnica processual e tutela dos direitos**. São Paulo: Editora dos Tribunais, 2004, p.184 – 185.

36 Assim, fica evidente a necessidade de o Juiz ter presente em suas decisões o Princípio Constitucional da Isonomia Material, a fim de atender ao disposto nos Fundamentos do Estado Brasileiro, que prevê como objetivo do Estado erradicar a pobreza e combater as desigualdades sociais.

este com o direito a um procedimento justo, que seja “capaz de conferir a possibilidade de participação para a proteção dos direitos fundamentais e para a reivindicação dos direitos sociais,” os quais devem ser vislumbrados pelo Juiz à luz do Princípio da Isonomia Material, a fim de atender ao previsto no Art. 3º na Constituição Federal que trata dos objetivos do Estado brasileiro: erradicar a pobreza e diminuir as desigualdades sociais, garantindo a *dignidade da pessoa humana*.<sup>37</sup>

## CONCLUSÃO

Mais fácil é definir o que não é *dignidade humana* do que o que esta representa. Embora exista uma imensa dificuldade em alcançar uma denominação jurídica e social consensual e precisa acerca do termo, é salutar que, minimamente, tenha-se presente que a *dignidade da pessoa humana* é o ápice da existência de um Estado de Direito. Tanto é que este princípio constitucional é ressaltado no texto constitucional de 1988 e, por assim ser, este deve protegê-la e, ao mesmo tempo, promovê-la.

A Constituição Federal de 1988, diante do seu contexto de criação, priorizou a positivação de Direitos Fundamentais Individuais e Coletivos, transformando seu texto em um dos mais reconhecidos em âmbito mundial. Infelizmente, a positivação de direitos e de garantias não é suficiente para viabilizar a *dignidade da pessoa humana* dentro de um Estado. É preciso criar mecanismos para a sua efetivação.

Assim, a promoção da *dignidade humana* perpassa, necessariamente, pela efetivação dos Direitos Fundamentais Individuais, Coletivos e Difusos, exigindo do Estado prestações positivas, neste caso, por meio da criação e da implementação de leis e de políticas públicas que garantam condições mínimas de existência, atendendo ao Princípio da Isonomia Material e aos objetivos do Estado brasileiro que são, entre outros, a erradicação da pobreza e a diminuição das desigualdades sociais.

Outra forma importante de garantia dos Direitos Fundamentais é a Tutela Jurisdicional Efetiva, que pressupõe serem as decisões judiciais

37 Canotilho, 2002, p. 665, apud MARINONI, 2004, p. 185–186.

embasadas, principalmente, nos Direitos Fundamentais, no procedimento processual adequado e na participação coletiva, a fim de atingir ao princípio da *dignidade da pessoa humana*. Nesse sentido, a democracia também tem sido um valor importante na promoção da *dignidade humana*, pois possibilita a participação das pessoas no exercício da cidadania, fazendo com que opinem nas decisões do Estado, fiscalizando suas ações e propondo políticas voltadas a esse campo.

Mesmo diante das possibilidades elencadas para a efetivação do princípio da *dignidade da pessoa humana*, faz-se necessário observar que o Brasil encontra-se distante de atingir esse objetivo, dado que a ação positiva do Estado pressupõe a existência de uma instituição forte que consiga promover o bem-estar de seu povo. Ao mesmo tempo em que a Constituição prevê o Princípio da *dignidade da pessoa humana* como um dos princípios fundamentais do Estado Democrático de Direito, não se pode olvidar que o Estado brasileiro segue os moldes liberais, o que, por consequência, dificulta essa ação mais incisiva do Estado na promoção do bem comum.

## REFERÊNCIAS

ANGELIN, Rosângela; BERNARDI, Cecília Margarida. **Mulheres na Economia Popular e Solidária**: desafios para a emancipação feminina e a igualdade de gênero. Revista Espaço Acadêmico, Nº 70, Mensal, Ano VI, Maringá-PR, Março, 2007. Disponível em: [http://www.espacoacademico.com.br/070/70esp\\_angelin.htm](http://www.espacoacademico.com.br/070/70esp_angelin.htm) Acesso em: 07 de ago. 2009.

BERTAZO, João Martins. Cidadania, Reconhecimento e Solidariedade: sinais de uma fuga. In: BERTAZO, João Martins (Org.). **Cidadania, Diversidade, Reconhecimento**: produção associada ao projeto de pesquisa “Cidadania em sociedades multiculturais: incluindo o reconhecimento”. Santo Ângelo: FURI, 2009, p. 23.

\_\_\_\_\_; GAGLIETTI, Mauro; FORMAGINI, Natália. Os 60 anos da Declaração Universal dos Direitos Humanos. In: ANDRADE, Jair e REDIN, Giuliana (Orgs.). **Múltiplos olhares sobre os Direitos Humanos**. Passo Fundo: IMED, 2008, p. 28.

BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. Trad. de marco Aurélio Nogueira. Rio de Janeiro: Campus, 1992.

CANOTILHO, J.J. Gomes. **Direito Constitucional e Teoria da Constituição**. 7. ed. Coimbra: editora Almedina, 2003.

COMPARATO, Fábio Konder. **A afirmação histórica dos direitos humanos**. 3. ed. rev. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2003, p.1.

CORRÊA, Darcisio. **A construção da cidadania**: reflexões histórico-políticas. 2. ed. Ijuí: UNIJUÍ, 2000, p. 161.

EHRENREICH, Barbara & ENGLISH, Deirdre. **Hexen, Hebammen und Krankenschwestern**. 11. Auflage. München: Frauenoffensive, 1984.

KUJAWA, Henrique; KUJAWA, Israel. Sociedade civil, direitos humanos e políticas públicas. In: ANDRADE, Jair e REDIN, Giuliana (Orgs.). **Múltiplos olhares sobre os Direitos Humanos**. Passo Fundo: IMED, 2008, p. 331.

LENZA, Pedro. **Direito Constitucional esquematizado**. 13. ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2009.

LIMA, George Marmelstein. **Crítica à teoria das gerações (ou mesmo dimensões) dos direitos fundamentais**. Jus Navegandi, Teresina, ano 8, n. 173, 26 dez. 2003. Disponível em: <http://jus2uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=4666>. Acesso em 05. ago. 2009.

MARINONI, Luiz Guilherme. **Técnica processual e tutela dos direitos**. São Paulo: Editora dos Tribunais, 2004, p.184 – 185.

MARX, Karl; ENGELS, Friedrich. **Manifesto do Partido Comunista**. São Paulo: Editora Anita Garibaldi, 2001.

MELLO, Leonel Itaussu Almeida. John Locke e o individualismo liberal. In: WEFFORT, Francisco. **Os clássicos da política**. v. 1. São Paulo: Ática, 1995, p. 85.

MENSCHIK, Jutta. **Feminismus, Geschichte, Theorie und Praxis**. Köln: Verlag Pahl-Rugenstein, 1977, p. 132.

PINSKY, Jaime. Introdução. in: PINSKY, Jaime e PINSKY, Carla Bassanezi (Orgs.). **História da cidadania**. 4. ed. São Paulo: Contexto, 2008, p. 09.

PIOVESAN, Flávia. **Temas de Direitos Humanos**. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2009, p. 320-323.

\_\_\_\_\_. **Direitos Humanos e o direito constitucional internacional**. São Paulo: Max Limonad, 2002, p. 57.

ROUSSEAU, Jean Jacques. **O Contrato Social**. 2. ed. São Paulo: Escala, 2008. (Grandes Obras do Pensamento Universal, 13).

SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos Direitos Fundamentais**. 3. ed. rev., atual. e ampl. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2003.

\_\_\_\_\_. **Dignidade da Pessoa Humana e Direitos Fundamentais na Constituição Federal de 1988**. 2. ed. rev. e ampl. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2002.

## **DIREITOS SOCIAIS E TRANSFERÊNCIA DE RENDA: EM CENA O PRINCÍPIO CONSTITUCIONAL DA DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA.**

Letícia Petersen<sup>1</sup>  
Mariléia Goin<sup>2</sup>

### **RESUMO**

Pretende-se questionar e discutir, no presente artigo, a efetivação do princípio da dignidade da pessoa humana, por meio de políticas públicas promovidas pelo Estado. À luz do método crítico-dialético, pontua-se um breve histórico das políticas sociais e dos direitos no Brasil, frente aos direitos sociais previstos no texto constitucional de 1988 e o princípio constitucional da dignidade da pessoa humana. Associado a isso, realiza-se, para finalizar, questionamentos relacionados à prática e à efetividade das políticas sociais de transferência de renda no Brasil: para que servem e a quem servem.

Palavras-Chave: Dignidade da Pessoa Humana – Cidadania - Políticas Sociais - Transferência de Renda.

### **RESUMEN**

El objetivo es cuestionar y discutir en este artículo la realización del principio de la dignidad humana a través de políticas públicas promovidas por el Estado. A la luz del método crítico-dialéctico, apunta a una breve historia de los políticos sociales y derechos en Brasil, en comparación con los derechos sociales establecidos en la Constitución de 1988 y el principio constitucional de la dignidad humana. Menaje, habrá, por último, las cuestiones relacionadas con la práctica y la eficacia de las políticas sociales de transferencia de renta en Brasil: ¿qué son ya las que sirven.

Palabras-claves: Dignidad Humana – Ciudadanía - Política Social - Transferencia de ingresos.

---

1 Advogada, Especialista em Direito Civil, Mestre em Desenvolvimento Regional, Doutoranda em Desenvolvimento Regional e Professora do Curso de Direito das Faculdades Integradas Machado de Assis. Santa Rosa-RS-Brasil. letipetersen@yahoo.com.br

2 Assistente Social, Mestre em Serviço Social e Professora do Curso de Serviço Social das Faculdades Integradas Machado de Assis. Santa Rosa-RS-Brasil. E-mail: marigoin@fema.com.br

## INTRODUÇÃO

A conquista dos direitos é característica da formação do Estado moderno e corresponde ao produto do movimento histórico da sociedade. Sendo assim, “[...] os direitos do homem são direitos históricos, que emergem gradualmente das lutas que o homem trava por sua própria emancipação e das transformações das condições de vida que essas lutas produzem.” (BOBBIO, 1992, p. 32).

Ao afirmar que os direitos são oriundos de uma evolução histórica e que não surgem de uma única vez,<sup>3</sup> Bobbio (1992) os classificou em direitos de primeira geração, que correspondem aos direitos civis e políticos (constituem uma herança liberal e são ancorados na liberdade - século XVIII e XIX), de segunda geração, que compreende os direitos econômicos, sociais e culturais (são fundamentados no princípio de igualdade - século XX) e os de terceira geração, que envolvem os direitos coletivos (fundados no direito de solidariedade, à paz, ao desenvolvimento, ao meio ambiente). Portanto, enquanto “[...] direitos históricos, eles são mutáveis, ou seja, suscetíveis de transformação e de ampliação.” (BOBBIO, 1992, p. 32).

Muitos documentos registram a conquista de direitos, porém, são dois os marcos centrais: a Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão (França, 1789), que “[...] proclama a existência de direitos humanos fundamentais, com caráter universal e que legitimam as normas de convivência em sociedade” (REIS; LEAL, 2006, p. 1704) e a Declaração Universal dos Direitos Humanos (EUA - ONU, 1948), em que

[...] a afirmação dos direitos é, ao mesmo tempo, universal e positiva: universal no sentido de que os destinatários dos princípios nela contidos não são mais apenas os cidadãos deste ou daquele Estado, mas todos os homens; positiva no sentido de que põe em movimento um processo em cujo final os direitos do homem deverão ser mais apenas proclamados ou apenas idealmente reconhecidos, porém efetivamente protegidos até

---

3 Bobbio (1992, p. 23) pontua que “[...] os direitos do homem, por mais fundamentais que sejam, são direitos [...] nascidos de certas circunstâncias, caracterizadas por lutas em defesa de novas liberdades contra velhos poderes, e nascidos de modo gradual, não todos de uma vez e nem de uma vez por todas”.

mesmo contra o próprio Estado que os tenha violado. (BOBBIO, 1992, p. 30).

Ambos os documentos estabelecem o preceito universalizante da conquista dos direitos humanos, tendo em vista os períodos diferenciados em que cada uma se constitui. Nesses termos, enquanto a Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão foi construída em pleno auge dos direitos civis e políticos, a Declaração Universal dos Direitos do Homem representa os direitos sociais humanamente reconhecidos.

Como constitutivos de um patamar de sociabilidade, os direitos têm importante papel na sociedade moderna (contemporânea), porque são reconhecidos em leis, protegidos pelo Estado e explicitados na vida dos sujeitos concretos (COUTO, 2006).

De modo específico, a constituição dos direitos sociais está vinculada, então, a um projeto de Estado que para além das transformações do Estado Liberal e dos direitos de primeira geração, incorpora os de segunda como direitos positivos e que devem ser viabilizados pela esfera estatal. Conforme afirma Bobbio, é

[...] da crítica das doutrinas igualitárias contra a concepção e a prática liberal do Estado é que nasceram as exigências dos direitos sociais, que transformaram profundamente o sistema de relações entre o indivíduo e o Estado e a própria organização do Estado, até mesmo nos regimes que se consideravam continuadores, sem alterações bruscas, da tradição liberal do século XIX [...]. (BOBBIO, 2000, p. 42).

Os direitos sociais, nesse contexto, constituem-se pela intervenção do Estado, o qual, por meio de políticas sociais públicas, deve dirigir suas ações ao princípio fundamental dos direitos sociais: a igualdade de acesso aos bens socialmente produzidos. Este Estado está atrelado, assim como os direitos de primeira geração, à esfera econômica e depende dela para que as necessidades dos homens possam ser viabilizadas e/ou garantidas.

No entanto, são muitos os fatores que levaram à crise do mencionado Estado, com destaque à financeira, resultante do financiamento das políticas

sociais pelo próprio Estado e da transnacionalização da economia, em consequência, tem-se “[...] a crise do mundo do trabalho, pois as políticas sociais giravam em torno de uma sociedade estruturada em torno do trabalho formal.” (COUTO, 2006, p. 68).

Diante disso, as políticas sociais retomam seu caráter liberal e passam a ser tratadas no seu caráter residual, tendo ênfase nos direitos civis e nos políticos para viabilizar o bom funcionamento do mercado, ou seja, os investimentos no mercado são máximos para possibilitar o desenvolvimento da economia, enquanto que aos direitos sociais resulta sua desregulamentação.

Faz-se menção a uma ideologia de enfoque neoliberal, que, antes de mais nada, retoma os direitos sociais na

[...] lógica do mercado e da filantropia para o atendimento das demandas geradas por eles. Se o indivíduo tem dinheiro, deverá comprá-los no mercado, transitando, assim, da ótica do direito para a da mercadoria. Se não possui condições de comprá-los, deverá acessá-los através da benevolência da sociedade, que retoma o papel de responsável por atender às demandas sociais. E deverá fazê-lo de forma a atender parcialmente a suas demandas, retomando o conceito de não intervir de maneira a incidir no desejo de progresso, que é imanente da relação com o mercado. A regulação que pode e deve ser feita pelo Estado é, neste caso, aquela que fornece as condições efetivas de pleno funcionamento do mercado. (COUTO, 2006, p. 72).

Ocorre, com isso, desmanche nas ações estatais de cunho social e um soterramento do Estado de Direito. Afirma Vieira que “[...] a verdade é que se trocou a soberania do cidadão pela soberania do consumidor, a participação na política pela participação no mercado.” (VIEIRA, 2007, p.20).

Em nações como o Brasil, as idéias neoliberais gestam as condições objetivas de acesso aos direitos, já que, por estar inserido em uma economia periférica, o país tem dificuldades de se constituir e se fortalecer frente a um sistema de proteção social que represente a intervenção estatal na efetivação da cidadania.

## 1 INTERVENÇÃO DO ESTADO NA EFETIVAÇÃO DA CIDADANIA: REFLEXÕES ACERCA DOS DIREITOS SOCIAIS E DAS POLÍTICAS DE TRANSFERÊNCIA DE RENDA NO BRASIL.

A estrutura arcaica, conservadora e de dependência econômica demarcou os entraves no Brasil no que tange aos direitos, sejam eles políticos, civis ou sociais.<sup>4</sup> Estes, que têm uma tímida formulação na Constituição de 1891, limitavam-se a uma pequena parcela da população, principalmente aos donos dos meios de produção, de terra e aos que detinham o poder e os demais dependiam de dádiva.

São essas as características que demarcarão a trajetória dos direitos no Brasil, principalmente a partir de 1930/1940, quando conquistas legais significativas na área dos direitos passaram a reger a sociedade brasileira. Em meio à economia agroexportadora cafeeira e ao abalo mundial do final da década de 1920, buscava-se regulamentar uma política enfática à proposta de Estado de Direito, em face da necessidade de enfrentamento das diferentes demandas oriundas dos setores trabalhistas.<sup>5</sup>

Esse período, que pode ser considerado como a introdução das políticas sociais no Brasil, marcará a expansão lenta dos direitos sociais até os anos de 1960, quando, em detrimento destes, há o rechaço dos direitos civis e políticos por conta da ditadura militar.

É nesse contexto de ampliação dos direitos sociais de forma tecnocrática e conservadora que se abre espaço à saúde, à educação e à previdência privadas, configurando um acesso dual das políticas sociais: parafraseando Behring e Boschetti (2008), entre os *que podem* e os *que não podem pagar*.

Os anos subsequentes serão marcados pela abertura lenta e gradual do regime em transição à democracia, de modo especial dos programas e movimentos sociais, assim como do sindicalismo. A preocupação central era a regulação do déficit econômico do Brasil, em face do empobrecimento

4 Sobre dependência, consultar Marini (2000), Ribeiro (2002, 2007).

5 Exemplo disso é a criação da Carteira de Trabalho, que passou a ser sinônimo de cidadania no Brasil.

generalizado da América Latina, dos níveis baixos de investimentos, das limitadas possibilidades de enfrentamento da situação de crise.

A Constituinte tornou-se esperança para o movimento de trabalhadores no que tange as suas reivindicações no âmbito das garantias e dos direitos, tornando-se instrumento decisivo na cena política dos anos de 1980. Somente a partir de 1985 é que se visualiza uma reorganização política orientada sob o aspecto democrático, fato que culminou na promulgação da Constituição Federal de 1988, esta que, do ponto de vista constitucional, foi a que mais incorporou conquistas no campo dos direitos sociais. O “[...] estatuto legal, então, rompe com a lógica fragmentada e busca, por meio da seguridade social, trabalhando na lógica da ampliação dos direitos sociais e da inserção da noção de responsabilidade do Estado brasileiro frente a essas políticas.” (COUTO, 2006, p. 159).

Por conta disso, a dinâmica social, assimilada na Constituição Federal de 1988, impulsiona a ampliação dos direitos sociais e o consecutivo alargamento da concepção de cidadania, em uma perspectiva de universalização, responsabilidade pública e gestão democrática, embora os anos de 1990 se encarregaram de interromper essas conquistas.

O fato é que o projeto de desenvolvimento, aliado à ideologia neoliberal, na cena da economia globalizada e da contra-reforma do Estado Brasileiro, levou a uma centralidade econômica em detrimento do social, o que ocasionou um desmantelamento dos preceitos constitucionais. Como consequência, teve-se “[...] a precarização e instabilidade do trabalho, o desemprego e o rebaixamento do valor da renda do trabalho, com consequente ampliação e aprofundamento da pobreza.” (SILVA; YAZBEK; GIOVANNI, 2008, p. 27), associados às mudanças no perfil requerido pelo mercado.

É nesse cenário de recorte neoliberal que o Estado maximiza-se para as intervenções no campo privado e, conseqüentemente, reduz-se para as demandas públicas, em face dos interesses do capital. Diante disso, as políticas sociais, que com a Constituição tomaram um caráter universalizador, são adaptadas ao trinômio privatização, focalização/seletividade e descentralização (DRAIBE, 1993).

Nesse âmbito, tem-se a ampliação nas ocupações temporárias, nas autônomas, nas terceirizadas e nas instáveis, de acumulação de tarefas. Concomitantemente, as demandas sociais, na nova arquitetura social, remetem não só ao setor público, mas, de forma expressiva, à solidariedade e às organizações não-governamentais, no trato para com as expressões da questão social, sinalizando ao que Silva, Yazbek e Giovanni (2008) denominam de *desmonte do sistema de proteção social brasileiro*.

A tendência, nesse cenário, é a promoção cada vez maior da competitividade nacional, com olhos à internacionalização da economia, à elevação das taxas de lucro, à abertura de mercados e, fundamentalmente, para manter a sua supremacia, à subordinação das políticas sociais aos interesses do mercado e não mais às necessidades dos demandantes, pois estes são vistos como meros consumidores.

Não há mais de se pensar, nessa realidade, no princípio constitutivo do direito social (igualdade), mas, segundo o ideário neoliberal, em um princípio que resgata a mais *irrisória* condição de sobrevivência e a mais supérflua necessidade dos sujeitos, não como portadores de direitos, mas como sujeitos que dependem deste cenário mercadorizado para continuar a viver.<sup>6</sup> Tem-se, assim, uma guinada suprema, que minimiza os sujeitos as suas *simples* necessidades e não na condição de cidadãos dignos da satisfação de necessidades e desejos. Aponta Pereira que a tendência neoliberal é

[...] de reduzir as necessidades dos pobres à mais miserável condição de vida física, cuja satisfação permite apenas que eles exercitem atividades mecânicas para se manterem vivos. E isso acaba por fazer muita gente acreditar que os pobres não têm nenhuma necessidade de autonomia para fazer escolhas, tomar decisões de participar da vida econômico-social como atores sociais e como críticos do sistema em que vivem. (PEREIRA, 2006, p. 114).

Os anos de 1990 sinalizam um período de profunda contradição na área social, pois, de um lado, tem-se a Seguridade Social e seus princípios

6 Marx as chamava de falsas necessidades, pois são ambíguas, ligadas a vontades pessoais e criadas para atender aos interesses de quem quer lucrar com elas.

na Carta Magna e, de outro, um movimento estatal restritivo com corte de renda, cada vez mais elevado, para fixação da linha de pobreza, garantindo o acesso, por exemplo, à transferência de renda (SILVA; YAZBEK; GIOVANNI, 2008). Nesse contexto de transferência financeira, no âmbito da proteção social, têm-se os benefícios assistenciais, eventuais e pontuais, como o Bolsa Família, a fim de garantir complementação de renda às famílias em situação de vulnerabilidade social e de enfrentamento do desemprego e da pobreza estruturais.

Como marco inicial de políticas de transferência de renda, temos, efetivamente, no governo do Presidente Fernando Henrique Cardoso, as seguintes ações: Auxílio Gás, Bolsa Alimentação, Bolsa Escola e Cartão Alimentação. Mas, o maior alcance desse tipo de política pública foi obtido no governo do Presidente Luís Inácio Lula da Silva, por meio do Programa Bolsa Família, o qual é oriundo da união dos programas do governo FHC e conta com um sistema de mapeamento da pobreza em âmbito municipal.

O fato é que esses programas têm redirecionado as políticas sociais nos últimos anos, em específico a partir de 2001, embora o sistema tenha situado as famílias beneficiárias de transferência de renda no campo do clientelismo político e da não cidadania.

## **2 PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA: O MAIOR PROGRAMA DE TRANSFERÊNCIA DE RENDA DO BRASIL.**

Das iniciativas políticas na área social do primeiro mandato do governo Lula até agora, pode-se destacar três ações fundamentais: a reforma da previdência, o Fome Zero e o Bolsa Família. Ao avaliar algumas ações políticas sociais do governo Lula, Almeida demonstra:

O programa Primeiro Emprego, destinado a incentivar o emprego de jovens pobres e lançado pelo Ministério do Trabalho em 2003, não conseguiu sair do papel, enquanto que as políticas de saúde foram marcadas por forte continuidade em relação ao governo anterior. A área de educação caracterizou-se, no primeiro ano, por uma disposição de rever o curso até então

seguido, sem que se estabelecessem com clareza, objetivos e prioridades. (ALMEIDA, 2004, p.15)

Com vistas ao cumprimento dos objetivos fundamentais expressos na Constituição Federal de 1988 (CF/88), em seu art. 3º, em especial ao objetivo que se refere a “[...] erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais [...]” – que fora seu argumento eleitoral - e sob a necessidade decisória acerca da crescente desigualdade social, o Governo Federal, sob a gestão do Presidente Lula, instituiu o Programa Bolsa Família (PBF),<sup>7</sup> que, atualmente, encontra-se sob a responsabilidade do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS).<sup>8</sup>

O PBF foi instituído pela Medida Provisória nº132, de 20 de outubro de 2003, posteriormente convertida na Lei nº 10.836, de 09 de janeiro de 2004. Esse programa unificou outros do Governo Federal – instituídos pelo governo Fernando Henrique - que tinham o objetivo comum de transferir renda para as famílias mais pobres do país. O PBF traz como objetivos básicos, em relação aos seus beneficiários, descritos no art. 4º do Decreto nº 5209:

- I – promover o acesso à rede de serviços públicos, em especial, de saúde, educação e assistência social;
- II – combater a fome e promover a segurança alimentar e nutricional;
- III – estimular a emancipação sustentada das famílias que vivem em situação de pobreza e extrema pobreza;
- IV – combater a pobreza; e
- V – promover a intersetorialidade, a complementaridade e a sinergia das ações do Poder Público”, construindo meios e condições para que elas possam sair da situação de vulnerabilidade que se encontram.

7 O referido programa é anunciado pelos meios de comunicação como o “carro-chefe” da política social do governo Lula.

8 Conforme a missão descrita no próprio site do MDS, o Ministério é o responsável pelas políticas nacionais de desenvolvimento social, de segurança alimentar e nutricional, de assistência social e de renda de cidadania no país. É também o gestor do Fundo Nacional de Assistência Social (FNAS). Criado em 23 de janeiro de 2004 pelo presidente Luís Inácio Lula da Silva, o MDS reuniu as competências dos extintos Ministério Extraordinário de Segurança Alimentar e Combate à Fome (MESA) e Ministério da Assistência Social (MAS) e da extinta Secretaria Executiva do Programa Bolsa Família, vinculada à Presidência da República.

Buscando a eficiência na implementação do programa, os legisladores optaram por incluir no texto legal a previsão de uma gestão descentralizada. Dessa forma, a gestão acaba por envolver os três níveis de governo: União, Estados e Municípios, a fim de que a operacionalização do programa respeitasse as singularidades existentes no país. Essa decisão visa a tornar as ações mais efetivas e possibilita que a fiscalização aproxime-se da população beneficiada e dos demais atores sociais, tornando a ação mais transparente – no plano do acesso a informações para a fiscalização, cumprindo com a transparência pública.

Como beneficiados do programa, encontram-se as famílias em situação de pobreza e de extrema pobreza, caracterizadas pela renda familiar mensal *per capita* de até R\$ 120,00. Essas famílias recebem uma transferência de renda do governo no valor de R\$ 60,00 (sessenta reais), mais o valor de R\$ 15,00 (quinze reais) por filho em idade escolar, em um total máximo de R\$ 120,00 (cento e vinte reais), frutos do somatório dos benefícios. Os benefícios financeiros do programa são repassados pelo Governo Federal, por meio da Caixa Econômica Federal e podem ser complementados pelos estados e pelos municípios.

Teoricamente, a concessão do benefício tem caráter temporário, pois entende que os beneficiados pelo programa emancipar-se-ão e deixarão de necessitá-lo. Porém, não é o que se pode constatar na prática, pois se evidencia o aumento do número de beneficiados por município e a extensão do benefício em relação ao tempo de repasse.

O titular do cartão do benefício será preferencialmente a mulher ou o responsável pela unidade familiar, sendo que pode cessar no caso das seguintes ocorrências:

- a) caso o beneficiado não saque o valor por um prazo de 90 dias, sendo que, nesta situação, o valor será restituído ao PBF;
- b) comprovação de trabalho infantil na família, conforme definição legal;
- c) comprovação de fraude ou de informações deliberadas de informações incorretas na realização do cadastramento;

d) descumprimento de condicionalidade<sup>9</sup> que acarrete suspensão ou cancelamento dos benefícios concedidos (deixar a criança beneficiada de freqüentar pelo menos 85% das aulas, não realização de vacinação obrigatória e acompanhamento de saúde);<sup>10</sup>

e) desligamento por ato voluntário do beneficiado ou por determinação judicial;

f) alteração cadastral na família que a exclua dos critérios para recebimento do benefício;

g) ocorrência de regras excludentes existentes nos programas remanescentes.

O controle e a participação social do PBF devem ser realizados em âmbito local, por um conselho formalmente constituído pelo município, respeitada paridade entre governo e sociedade civil, assim como a intersetorialidade (deverá ter representantes das áreas da educação, da assistência social, da saúde, da segurança alimentar, da criança e do adolescente e de outras áreas articuladas). Da mesma forma, será instituído um conselho em âmbito estadual, no qual será observada a paridade entre governo e sociedade e a intersetorialidade dos representantes.

Esse programa, considerado o maior de transferência direta de renda do Brasil, propõe a elevação dos níveis de vida das pessoas em situação de vulnerabilidade social, rompendo com as amarras da reprodução da pobreza, ao mesmo tempo em que pressupõe a emancipação e a dignidade dessas pessoas.

### **3 O PRINCÍPIO CONSTITUCIONAL DA DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA**

Pela análise jurídica, a Constituição de um Estado é a lei máxima

<sup>9</sup> Dentre as condicionalidades que estão presentes no PBF, pode-se destacar o recadastramento anual no Cadastro Único, a pesagem e o acompanhamento anual com Nutricionista da Prefeitura e a frequência mínima escolar de 85% das aulas do Ensino Fundamental dos filhos.

<sup>10</sup> Conforme o art. 28, parágrafo 5º do Dec.5209/2004 “[...] não serão penalizadas com a suspensão ou cancelamento do benefício as famílias que não cumprirem as condicionalidades previstas, quando não houver a oferta do respectivo serviço ou por força maior ou caso fortuito.”

que traça seus contornos e seus fundamentos, constituindo uma norma jurídica que ilumina a interpretação de todas as demais normas do país. A Constituição Federal brasileira, promulgada em 1988, trouxe em seu art. 1, inciso III o Brasil como uma República Federativa que se fundamenta na dignidade da pessoa humana.

O conceito de *pessoa humana* historicamente é marcado como elo distintivo do direito de cada homem em sua vida social e da vida pública, do Estado. Nas palavras de Miguel Reale, a proclamação da diferença da vida do homem da vida do Estado provoca um “[...] deslocamento do Direito do plano do Estado para o plano do indivíduo, em busca do necessário equilíbrio entre a liberdade e a autoridade.” (REALE, 1996, p. 4). No intento disso, foram sendo, ao longo dos anos, conquistados os direitos e as garantias individuais. Na Constituição de 1988, tais direitos e garantias individuais estão previstos entre os artigos 5º e 17º, envolvendo direitos e deveres individuais e coletivos, direitos de nacionalidade, políticos, de opção partidária, além de direitos sociais.

A relação entre a dignidade da pessoa humana e os direitos e garantias individuais é indissociável, pois neles estão consolidados os parâmetros mínimos para se considerar a existência digna das pessoas. A Constituição brasileira, bem como o Direito Constitucional Contemporâneo tem postulado esse fundamento, sendo imprescindível sua presença pautada em título próprio e de forma espiral nos demais artigos. Porém, a norma presente no texto Constitucional não tem o condão de, por si só, efetivar a devida proteção e respeito à dignidade, sendo necessárias, para tanto, as políticas sociais. Nas palavras de Sarlet,

[...] em se levando em conta que a dignidade, acima de tudo, diz com a condição humana do ser humano, cuida-se de assunto de perene relevância e atualidade, tão perene e atual for a própria existência humana. Todavia, justamente pelo fato de que a dignidade vem sendo considerada (pelo menos para muitos e mesmo que não exclusivamente) qualidade intrínseca e indissociável de todo e qualquer ser humano e certos de que a destruição de um implicaria a destruição do outro, é que o respeito e a proteção da dignidade da pessoa (de cada uma

e de todas as pessoas) constituem-se (ou, ao menos, assim o deveriam) em meta permanente da humanidade, do Estado e do Direito. (SARLET, 2002, p. 27)

A Constituição reconhece a dignidade como uma qualidade intrínseca à própria condição humana. Garante aos sujeitos a proteção de sua dignidade, reconhecendo a condição de irrenunciabilidade e inalienabilidade, estendendo essa condição a todos. Para efetivar essa condição, o Estado precisa intervir na ordem econômica, na financeira e na tributária, em especial para efetivar previsões de igualdade e de direitos sociais como as previstas no artigo 5º, caput, e no art. 6º da CF/1988, respectivamente:

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 [...]

Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição.

A idéia presente no texto Constitucional é de redução das desigualdades para efetivação dos direitos sociais, para os quais o Estado mantém um aporte de Ministérios, vinculados ao Poder Executivo, com orientação para pesquisa e para o mapeamento do país, na identificação de desigualdades, a fim de desenvolver políticas públicas que sanem tais mazelas, promovendo o desenvolvimento e garantindo os direitos sociais da população.

Ocorre que o padrão de desenvolvimento adotado pela sociedade brasileira é pautado pelo modelo civilizatório capitalista. Tal acabou por produzir, de forma paralela à urbanização e à industrialização, um processo acelerado de concentração de riquezas de um lado e, de desigualdades, de outro. É, portanto, uma relação de consumo acelerado e descarte, a qual adota um modelo de produção de riquezas fundamentado no trabalho e nos meios de produção, em que é nítida a supremacia do capital frente ao trabalho.

Como resultado, convive-se hoje com um país de extrema desigualdade e de contradição: tem-se uma parcela da população que acumulou bens e capital e um conjunto significativo de pessoas que está abaixo dos índices de pobreza, o que clama providências do Estado, a fim de reestruturar o sistema, pautado em uma lógica de inclusão e de sustentabilidade.

A fim de contextualizar a situação brasileira, segundo o IPEA, por meio do estudo *Radar Social*,<sup>11</sup> o Brasil é considerado um dos países mais desiguais do mundo, pois 1% dos brasileiros mais ricos (o que significa 1,7 milhão de pessoas) detém uma renda equivalente a da parcela formada pelos 50% mais pobres (que correspondem a 86,5 milhões de pessoas). Nesse sentido, a adoção de políticas sociais deveriam condizer com a equalização, com a redistribuição de renda, criando, por meio da política tributária, maneiras de acentuar a arrecadação de quem possui mais recursos, viabilizando as condições de dignidade e de acesso aos direitos sociais aos que se encontram excluídos do acesso à renda.

Como ilustração, podemos citar a política de financiamento habitacional, através do programa “Minha casa, minha vida”, que prevê taxas de juros diferenciadas e um valor de auxílio à construção pela Caixa Econômica Federal, de acordo com a renda da pessoa que requer o financiamento; a política de transferência de renda através do Programa Bolsa Família, para aquelas pessoas que possuem renda per capita inferior a R\$ 120,00 (cento e vinte reais), dentre outros.

Mas, constrói-se dignidade da pessoa humana com transferência de renda? Podemos pensar em dignidade na dependência direta de pessoas a uma transferência monetária que varia de R\$ 60,00 (sessenta reais) a R\$ 120,00 (cento e vinte reais) mensais por tempo indeterminado? Há dignidade na relação de dependência entre sujeito e Estado?

Tais questões levam à reflexão de alguns pontos vulneráveis na efetivação da cidadania frente às políticas de transferência de renda. A realização da condição humana se dá pelo convívio em sociedade e pela possibilidade de alcance da plenitude da vida por esforço próprio dos sujeitos.

---

11 Pesquisa divulgada em 01 jun. 2005 no site [www.planejamento.gov.br](http://www.planejamento.gov.br).

Mas como admitir que o fornecimento ininterrupto e contínuo de benefícios de renda pode emancipar um sujeito? E, mais, o objetivo do Estado é incluir os sujeitos e torná-los cidadãos por meio da possibilidade de consumo, associando-a à condição de dignidade?

Se a origem do conceito de dignidade é pontuar a separação da vida deste(s) sujeito(s) em relação à vida pública, sua realização, sua efetivação e sua emancipação também precisam estar vinculadas ao âmbito da vida individual. Claro que a transferência de renda como garantia de renda básica e forma de efetivar a cidadania, por um lapso temporal, no qual o sujeito necessite reestruturar-se é fundamental, mas tal política não pode sustentar uma transferência de renda mantenedora do interesse do mercado, a fim de garantir a produção de desigualdades, em prol do capital.

Nessa lógica, a transferência de renda pode ser vista sob a dualidade: como residual, mantenedora do interesse do mercado e de sujeitos consumidores, a qual vem sendo hegemônica no atual contexto; como redistribuição de renda ou garantia de renda básica de cidadania, tendo o caráter redistributivo, visando à dignidade para todos os cidadãos (SILVA; YAZBEK; GIOVANNI, 2008). Dignidade que se conquista por meio da possibilidade do sujeito prover sua própria sobrevivência, através de esforços próprios, pelo trabalho, pois está neste, principalmente, o fator de emancipação e de dignidade da pessoa, não no consumo.

Nos termos definidos, falar de direitos sociais é “[...] falar de sua impotência em alterar a ordem do mundo, impotência que se arma no descompasso entre a grandiosidade dos ideais e a realidade bruta das discriminações, exclusões e violências que atingem maiorias [...], é falar de uma perda.” (TELLES, 1999, p. 174), de uma falsa cidadania, que apenas constitucionalmente é estendida a todas as classes.

## **CONCLUSÃO**

Os direitos sociais são fruto do movimento histórico proporcionado pela classe trabalhadora para garantir o atendimento às suas necessidades

substanciais no período de afirmação da sociedade de mercado. Embora o reconhecimento e a incorporação desses direitos tenham sido de forma diversificada, é apenas no final do século XX que efetivamente se tem uma Constituição protetora, que os universaliza de acordo com as necessidades sociais dos demandantes e, dessa forma, o caráter meritocrático e particularista, prevaemente nas legislações anteriores, é deixado de lado. Esse momento democrático tardio foi proveniente de valores arcaicos, conservadores e de dependência que delimitavam a formação histórica brasileira e de uma herança de mais de 20 anos de governo militar.

A Constituição Federal de 1988 funda uma nova relação entre Estado e sociedade, pois aquele passa a ser responsável pela viabilização de políticas sociais que incorporam as necessidades desta, afixando direitos sociais constitucionais. Mas, essa garantia constitucional não aciona a sua efetividade e a sua aplicabilidade, é necessário criar possibilidades para que sejam concretizadas, por meio de políticas públicas, a fim de dirimir as desigualdades pautadas.

A mudança de perspectiva estatal no final da década de 1980 e início de 1990 tendem a indicar a saída do Estado do campo social para deslocá-lo ao econômico e, assim, o transferem para uma lógica privada. Se os direitos estavam prescritos na Constituição, esta, que não garantia (garante) sua aplicabilidade, agora presencia um agravamento crucial da área social, indicando uma crescente desregulamentação dos direitos sociais.

Nesse sentido, teme-se que a prática das políticas de transferência de renda tenham um cunho meramente pacificador da sociedade frente à ampliação da desigualdade e a desregulamentação dos direitos sociais. Pacificador no sentido de acalmar a massa faminta de condições mínimas de existência, com a idéia de que o Estado lhes dá inclusive dinheiro para garantir sua sobrevivência. Com isso, a preocupação que fica é o caráter efetivador do sistema capitalista, articulado ao argumento de que a transferência de renda, da forma como vem sendo conduzida, promove a efetivação da dignidade da pessoa humana, mas que, na verdade, nem sequer dá sinais de rompimento e, sim, de fortalecimento do ciclo vicioso que aprisiona e pacifica grande

parcela da população brasileira, dependente do Programa Bolsa Família.

## REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Marília Hermínia T. de. A política social no governo Lula. **Novos Estudos**, n. 70, Nov. 2004.

BEHRING, Elaine Rossetti; BOSCHETTI, Ivanete. **Política Social: fundamentos e história**. 5. ed. São Paulo: Cortez, 2008.

BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. Rio de Janeiro: Campus, 1992.

\_\_\_\_\_. **Igualdade e liberdade**. 4. ed. Rio de Janeiro: Ediouro, 2000.

BRASIL. **Constituição Federal**. Brasília, 1988.

\_\_\_\_\_. Lei n. 10.836 de 09 de janeiro de 2004.

BRASIL. **Constituição Federal**. Brasília. Medida Provisória nº132, de 20 de outubro de 2003.

COUTO, Berenice R.. **O direito social e a assistência social na sociedade brasileira: uma equação possível?** 2. ed. São Paulo: Cortez, 2006.

DRAIBE, Sônia. As políticas sociais e o neoliberalismo. **Revista USP**, n. 17. São Paulo: USP, 1993.

IPEA. **Radar Social**. Disponível em: [www.planejamento.gov.br](http://www.planejamento.gov.br). Acesso em: 01 de jun. 2005.

MDS - Ministério do Desenvolvimento Social. **Missão**. Disponível em: [www.mds.gov.br](http://www.mds.gov.br). Acesso em 03 de mai. 2010.

PEREIRA, Potyara A. P. Cidadania e (in) justiça social: embates teóricos e possibilidades políticas atuais. In: FREIRE, L. M. B.; FREIRE, S. de M.; CASTRO, A. T. B. de. **Serviço Social, política social e trabalho: desafios e perspectivas para o século XXI**. São Paulo: Cortez; Rio de Janeiro: UERJ, 2006.

REALE, Miguel. **Filosofia do Direito**. 17. ed. São Paulo: Saraiva, 1996.

REIS, Jorge Renato dos; LEAL, Rogério Gesta (orgs). **Direitos Sociais e políticas públicas: desafios contemporâneos**. Tomo 6. Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2006.

SARLET, Ingo Wolfgang. **Dignidade da pessoa humana e Direitos Fundamentais na Constituição Federal de 1988**. 2. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2002.

SILVA, Maria Ozanira Silva e; YAZBEK, Maria Carmelita; GIOVANNI, Geraldo de. **A política social brasileira no século XXI: a prevalência dos programas de transferência de renda**. 4. ed. São Paulo: Cortez, 2008.

TELLES, Vera da Silva. **Direitos Sociais: afinal do que se trata?** Belo Horizonte: UFMG, 1999.

VIEIRA, Evaldo. **Os direitos sociais e a política social**. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2007.

## REFLEXÕES SOBRE A RESPONSABILIZAÇÃO CIVIL NOS ACIDENTES DE TRABALHO

Daniele Regina Terribile<sup>1</sup>

### RESUMO

Há discussões sobre a natureza da responsabilidade civil em decorrência de acidentes de trabalho. A teoria sacramentada ao longo do tempo foi da responsabilidade subjetiva. Com a chegada do novo Código Civil houve uma busca da socialização dos riscos. Assim, em face da tradicional aplicação da teoria subjetiva prevista no inciso XXVIII do artigo 7º da Constituição da República, surge uma nova frente, que entende que a responsabilidade pelos acidentes deve ser reportada à teoria objetiva, com suporte na teoria do risco, prevista no parágrafo único do artigo 927. O dano sofrido pela vítima é um fato objetivo indiscutível, porém, o problema em provar o elemento subjetivo culpa, antepara o deferimento da indenização. Desse modo, busca-se analisar, através dos princípios da dignidade humana, da justiça social e da prevenção, a aplicação da teoria objetiva e da teoria do risco no seio da sociedade pós-moderna.

Palavras-chave: Acidente de Trabalho - Responsabilidade Civil - Teoria do Risco - Princípio da dignidade humana - Princípio da prevenção.

### RESUMEN

Hay discusiones y desacuerdos sobre la naturaleza de sociedades de capital como resultado de accidentes. La teoría consagrados a lo largo del el tiempo era de responsabilidad subjetiva. Con la llegada de nuevo Código Civil se observa una clara tendencia solicitud, una búsqueda de la socialización de los riesgos. Por lo tanto, además de la aplicación tradicional de la teoría subjetiva en la cláusula 7 del artículo XXVIII de la constitución

1 Professora de Direito Individual do Trabalho e Processo do Trabalho da Faculdades Integradas Machado de Assis – FEMA/Santa Rosa - RS - Brasil. Mestranda em Direito Público pela UNISINOS/RS e bolsista pesquisadora CAPES. Especialista em Direito do Trabalho e Processo do Trabalho pela Faculdade Meridional – IMED/RS. Advogada com atuação em Direito do Trabalho, com formação pela Universidade de Passo Fundo – UPF/RS. Técnica em Segurança do Trabalho com experiência em Prevenção de Acidentes e Doenças no Ambiente de Trabalho, com formação pela Universidade de Passo Fundo – UPF/RS. dani.terribile@hotmail.com

de república, un nuevo frente, lo que significa que el responsabilidad por los accidentes deben ser reportados a teoría objetiva, que apoya la teoría del riesgo, siempre el párrafo único del artículo 927. El daño sufrido por víctima es un hecho objetivo innegable, pero el problema el elemento subjetivo en demostrar la culpabilidad, la pared aplazamiento de la indemnización. Por lo tanto, buscamos optó por el análisis de los principios de la dignidad la justicia humana, social y la prevención, la aplicación de teoría objetiva y la teoría del riesgo en la sociedad postmoderna.

Palabras clave: Accidente. Responsabilidad Civil - Teoría del Riesgo - Principio de la dignidad humana - Principio de prevención.

## INTRODUÇÃO

Este trabalho apresenta a construção do direito civil na contemporaneidade, especialmente a discussão acerca da natureza da responsabilidade civil do empregador em decorrência de acidentes do trabalho, levando-se em consideração a teoria do risco e os princípios da dignidade humana, justiça social e da prevenção.

Com o advento do Código Civil de 2002, surge nova posição quanto ao caráter da responsabilidade por tais infortúnios, provocando divergências na doutrina e nos julgados.

Casos que eram tipicamente considerados como de responsabilidade subjetiva, balizados no preceito contido na segunda parte do inciso XXVIII, do artigo 7º, da Constituição da República, que, ao menos à primeira vista, condicionaria a responsabilização do empregador à configuração de sua culpabilidade. Tais situações passam a ser analisados pelo prisma da responsabilidade objetiva, com fundamento na teoria do risco, instituída no parágrafo único do artigo 927 do Código Civil.

É de grande valia analisar minuciosamente essas teorias e suas tendências de aplicabilidade, para que a justiça nos julgamentos, principal escopo do Direito, possa ser concretizada.

O impulso na busca de soluções para o bom emprego das teorias da responsabilidade civil nos acidentes de trabalho é para que as vítimas não

fiquem desamparadas por não conseguirem provar a culpa das empresas e, estas por sua vez, não sejam injustamente responsabilizadas, uma vez que adotaram todas as medidas necessárias para um ambiente seguro de trabalho.

## 1 O INSTITUTO DA RESPONSABILIDADE CIVIL NOS ACIDENTES DE TRABALHO

Desde as antigas civilizações instituiu-se a necessidade de ressarcir os danos sofridos pela vítima de atos ilícitos. Na civilização romana, embora ainda não presente a responsabilidade civil, a reparação do dano ocorria através da vingança, da reação pessoal contra o dano sofrido, conforme assinalam Gagliano e Pamplona Filho:

De fato, nas primeiras formas organizadas de sociedade, bem como nas civilizações pré-romanas, a origem do instituto está calcada na concepção da vingança privada, forma por certo rudimentar, mas compreensível do ponto de vista humano como lídima reação pessoal contra o mal sofrido.<sup>2</sup>

Com o passar do tempo, a reparação do dano migra do campo da pessoalidade para o surgimento da pena patrimonial. Nasce, dessa forma, o instituto da responsabilidade civil. Eleito pelo ordenamento jurídico como uma forma de balanço e equilíbrio social, emanada da noção de justiça. Caracteriza-se pela necessidade de responsabilizar o agente causador de dano, através da obrigação de assumir e responder por seus atos e suas consequências.

A responsabilidade civil trabalhada no Código Civil anterior encontrava seu *habitat legal* no elemento culpa<sup>3</sup>. Para ser evocada devia ser pautada em elementos necessários a sua demonstração, quer sejam a conduta – ação ou omissão voluntária, a lesão - dano, o nexo de causalidade – nexo causal, e

2 GAGLIANO, Pablo Stolze; PAMPLONA FILHO, Rodolfo. Novo Curso de Direito Civil. São Paulo: Saraiva, 2003, p. 10.

3 Art. 159, CC/1916: “Aquele que, por ação ou omissão voluntária, negligência ou imprudência, violar direito ou causar prejuízo a outrem, fica obrigado a reparar o dano.”

o elemento culpa.

No concernente à reparação dos danos sofridos pela vítima de acidentes de trabalho, pela tradicional compreensão do art. 7º e inciso XXVIII da Constituição Federal, o trabalhador somente tem direito às indenizações por acidentes de trabalho, se provar a culpa ou dolo do empregador, aplicando-se a responsabilidade subjetiva.<sup>4</sup>

Em linhas gerais, o texto constitucional demonstra que estará desobrigado á reparação o empregador que agiu com o zelo cabível e, contudo, não se furtou de prevenir o acidente. A vítima de acidente de trabalho apenas terá êxito no pedido de indenização dos danos sofridos uma vez demonstrado que o empregador evadiu-se de efetivar em sua empresa os preceitos de segurança e medicina do trabalho. Stoco ilustra:

Mostra-se inaceitável imputar-se ao empregador o ônus de provar, por exemplo, a ocorrência de caso fortuito, força maior ou culpa exclusiva da vítima e, ao mesmo tempo, presumir culpa daquele tão-só porque o acidente ocorreu durante o horário de trabalho *ou in itinere*, ou ainda, porque houve a quebra de uma ferramenta, a explosão de uma caldeira, circunstâncias nas quais não se apurou culpa alguma do empregador.<sup>5</sup>

Tão logo, a culpa do empregador deve ser comprovada para suscitar a obrigação de indenizar o empregado. Não basta para o evento o simples fato da ocorrência do acidente sem a apuração da real ocorrência de ação ou omissão daquele. O ônus da prova deverá seguir a regra geral, conforme o artigo 333, I, do Código de Processo Civil, ao incumbi-la “[...] ao autor, quanto ao fato constitutivo do seu direito.”<sup>6</sup> Destarte, cabe a quem alega o dano decorrente do acidente de trabalho prová-lo, não podendo ser amparado apenas na presunção de culpa. Surge a preocupação em proteger o empregador de forma a não ser obrigado, de maneira injusta, a ressarcir o dano do acidente sem que para tal haja efetivamente contribuído com culpa.

4 Art. 7º, CF/1988, XXVIII : “seguro contra acidentes de trabalho, a cargo do empregador, sem excluir a indenização a que este está obrigado, quando incorrer em dolo ou culpa;”

5 STOCO, Rui. Tratado de Responsabilidade Civil. São Paulo: LTR, 2006, p. 605.

6 BRASIL. Código Civil. Disponível em <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em 24 mai. 2010.

Manifesta-se a preocupação em possibilitar um meio de defesa do agente, de maneira que não venha a ser obrigado a avocar a responsabilidade de evento danoso não originário de sua conduta.

Em linhas gerais, a teoria subjetiva requer a prova da ocorrência de negligência ou imprudência do empregador e, uma vez não constatada, despreza o intento de reparação do dano suscitado pelo acidente que, por ocasião, foi provocado por iniciativa do próprio trabalhador. Pondera Godoy que pode exonerar-se o empregador se este demonstrar o emprego das medidas recomendadas, sem ter logrado evitar, no entanto, o acontecimento danoso.<sup>7</sup>

Após a entrada em vigor do Projeto de Miguel Reale, novo Código Civil brasileiro,<sup>8</sup> o instituto da responsabilidade civil registra uma ampliação de horizontes, introduzindo uma regra geral “ousada” e que veio ao encontro às aspirações e necessidades da atual sociedade. A imputação do dever de indenizar permitiu a aplicação da regra objetiva, dispensando o elemento culpa e buscando bases na Teoria do Risco.

Estabelece o parágrafo único do artigo 917 do novo Código Civil que haverá obrigação de reparar o dano, independentemente de culpa, nos casos especificados em lei, ou quando a atividade normalmente desenvolvida pelo autor do dano implicar, por sua natureza, risco para os direitos de outrem.<sup>9</sup>

A revolução provocada pela nova regra geral deslocou o foco de atenção da incessante busca pela culpa do agente agressor – por vezes não alcançada – para o interesse em efetivar o direito de ressarcimento do dano sofrido pela vítima. O objetivo maior da teoria objetiva é de reparar os danos, buscando amparar as vítimas dos infortúnios, mesmo sem a presença da culpa comprovada. Não cogita a imputabilidade ou a antijuridicidade do fato danoso. O que importa para assegurar o ressarcimento são o acontecimento do evento danoso e seu respectivo prejuízo.

Escreve Jourdain que “[...] o direito teve de se adaptar às

7 GODOY, Luiz Arthur de. Responsabilidade de direito comum e dano resultante de acidente do trabalho. Tese de doutorado. São Paulo: Universidade de São Paulo [USP], 2003.

8 O novo Código Civil brasileiro, Lei n.10.406, de 10 de janeiro de 2002, entrou em vigor no dia 10 de janeiro de 2003.

9 BRASIL, op. cit, acesso em 05 mai. 2010.

transformações da sociedade e às exigências novas da reparação dos danos.”<sup>10</sup> O direito civil contemporâneo viu-se na eminência de uma profunda revisão dos fundamentos da responsabilidade, principalmente um questionamento sobre o tradicional lugar e papel do elemento culpa.

## 1.1 O DEBATE SOBRE A (IN)CONSTITUCIONALIDADE DA TEORIA OBJETIVA

A inovação trazida pelo parágrafo único do artigo 927 do Código Civil, num primeiro momento, depara-se com o enfrentamento do Princípio da Supremacia Constitucional. Parte-se da premissa que não se pode contrariar ou alargar o princípio constitucional subjetivo já expresso e limitado no artigo 7º, XXVIII, Constituição Federal de 1988, em detrimento de norma infraconstitucional.

Estaria o legislador abstraindo de um princípio constitucional que estabelece a responsabilidade amparada na culpa ou subjetiva em cerceamento à responsabilidade objetiva fixada nessa lei infraconstitucional? E o intérprete, diante da gradação normativa hierárquica e pluralismo de fontes, qual posicionamento deveria tomar?

Tepedino menciona que as demandas sociais, a cada momento, impõem atos normativos de impressionante fugacidade e variabilidade, como ocorre, de resto, em tantos setores da cultura contemporânea, a ponto de se apreghoar a existência de um direito da pós-modernidade.<sup>11</sup>

Já não se pode garantir a vitaliciedade da *era da segurança jurídica*, num momento em que se clama não só por uma interpretação condizente com o presente, mas, sobretudo, por um direito pós-moderno capaz de abarcar e indicar parâmetros de *justiça social*.

Ressalta Moraes que nos países de tradição romano-germânica, o ambiente por excelência dos princípios jurídicos é o texto constitucional, que

10 JOURDAIN, Patrice. Les principes de La responsabilite civile. 5.ed. Paris: Dalloz, 2000, p.18 (Collection “Connaissance Du droit”)

11 TEPEDINO, Gustavo. Problemas de Direito Civil-Constitucional. Renovar: São Paulo, 2000, p. 06.

pela supremacia hierárquica impõem-se sobre qualquer norma inferior para garantir a coerência valorativa do sistema. Acrescenta, todavia, que sendo o direito um conjunto de valores que determinam o viver em sociedade, há uma pluralidade de princípios, e não apenas um único, os quais, dialeticamente devem ser combinados em relações de reciprocidade e diferença,<sup>12</sup> como destaca também Perlingieri,<sup>13</sup> e por tal razão acaba por ocorrer colisão entre dois ou mais princípios que são concorrentes na sua aplicação, mas válidos em sua justificação.

Destarte, a nova regra civil elencada no parágrafo único do artigo 927 do Código Civil brasileiro, não parece tomar rumos que indicam sua inconstitucionalidade. Na era da pós-modernidade, o momento é de construção interpretativa e é preciso retirar do elemento normativo todas as suas potencialidades, compatibilizando-o, a todo custo, à Constituição Federal.<sup>14</sup>

O direito civil do século XXI substitui a tradição da segurança jurídica pela segurança social. Vive-se uma era de riscos globalizados e incertezas que deságuam no Direito em busca de solução. Este deve estar em condições dinâmicas de atualidade para resolver as demandas de maneira equitativa. Quando necessário, o intérprete dispõe dos princípios para o caso concreto. E, persistindo o impasse, o princípio da dignidade humana deve ser inserido no contexto por representar um significativo valor constitucional.

Perlingieri destaca que a movimentação do ordenamento jurídico dispõe de duplice sentido: expansível por regras e por princípios introduzidos legalmente dia a dia no sistema e condicionado pela evolução das exigências e hábitos, isto é, pela cultura como atualidade dos problemas e das possíveis soluções.<sup>15</sup>

A alteração trazida no instituto da responsabilidade civil pode

12 MORAES, Maria Celina Bodin: Perspectivas a Partir do Direito Civil-Constitucional. In: TEPELINO, Gustavo (Org.). Direito Civil Contemporâneo. São Paulo: Atlas, 2008.

13 PERLINGIERI, Pietro, Manuale di diritto civile. Napoli: ESI, 2002, p.13.

14 TEPELINO, Gustavo. Crise de Fontes Normativas e técnica legislativa na parte geral do Código Civil de 2002. In TEPELINO, Gustavo (org.). A Parte Geral do Novo Código Civil: Estudos na Perspectiva Civil-Constitucional. 2. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2003, p. XV.

15 PERLINGIERI, Pietro, Manuale di diritto civile. Napoli: ESI, 2002, p.194.

encontrar subsídio e fundamento inclusive nos sistemas autopoieticos do direito empregado por Luhmann, quando manifesta que o direito se recria com base nos seus próprios elementos.<sup>16</sup> Pode-se, então, referir que a responsabilidade civil da pós-modernidade sofreu um processo de auto-criação para estar em condições de reduzir as complexidades sociais e alcançar à hipercomplexidade das relações entre privados. Esse construtivismo das relações civis, que possibilita mudanças em situações distintas, permite a vida em sociedade.

Não se pretende aqui, ao defender a recepção das Teorias Objetiva e do Risco, generalizar sua aplicação ao sistema de modo a “inviabilizar” a teoria subjetiva defensora do elemento culpa prevista na Constituição Federal de 1988. Pois se assim fosse, voltaríamos ao ponto de partida e novamente estaríamos cometendo o equívoco da adoção restrita de apenas um instituto.

Ao revés, torna-se urgentemente imprescindível a adoção de comportamento atento e permanentemente crítico em face do no Código Civil para que, procurando lhe conferir a máxima eficácia social, não se percam de vista os valores consagrados no ordenamento civil-constitucional.<sup>17</sup>

A norma quando elaborada e, sobretudo aplicada, já não pode mais apenas regular condutas ou criar deveres e proibições. Deve sim, estar eivada de princípios mínimos que garantam maior margem de atuação ao intérprete ao aplicá-la de acordo com a demanda e realidade social.

Diante do pluralismo social, a norma deve permitir parâmetros mínimos capazes de permitir ao operador do direito, quando da sua aplicação, a observância dos Direitos Humanos, sobretudo o Princípio da Dignidade Humana.

No contexto da crise constitucional, afrontado pelo processo de globalização, parece que o papel da Constituição deverá ser este aspecto aberto, verdadeiro palco onde poderão ser “encenadas” as mais diversas possibilidades de proteção

---

16 TRINDADE, André. Para entender Luhmann e o Direito como sistema autopoietico. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2008.

17 TEPEDINO, Gustavo. Crise de Fontes Normativas e técnica legislativa na parte geral do Código Civil de 2002. A Parte Geral do Novo Código Civil: Estudos na Perspectiva Civil-Constitucional. 2. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2003, p. XV

aos direitos fundamentais-humanos e como um meio articulador entre as promessas constitucionais e os desafios do mundo globalizado. Portanto, a Constituição deve ser vista como um núcleo compromissário e dirigente delineado a partir dos direitos fundamentais-humanos.<sup>18</sup>

Seria, talvez, de certa vagueza sublinhar pela inconstitucionalidade do parágrafo único do artigo 927 do Código Civil face ao inciso XXVIII, do artigo 7º da Constituição Federal de 1988. Sua constitucionalidade é recepcionada por diversos outros princípios constitucionais. Exemplifique-se: pelos direitos fundamentais, direitos sociais e até mesmo pelo próprio caput do art. 7º da Carta Maior que permite a criação de outros direitos que visem à melhoria de sua condição social.

Ademais, importante perceber que o novo Código Civil introduz cláusulas gerais que revelam uma atualização em termos de técnica legislativa, ainda que exijam cuidado especial do intérprete.<sup>19</sup> A adoção da cláusula geral da Teoria do Risco atribuiu alto grau de discricionariedade ao intérprete. Justamente por ser cláusula geral não prescreve e, sequer, esgota a definição de atividade de risco.

*Verdade é, porém, que com a adoção da cláusula geral pelo Código Civil, pode-se relativizar o conceito de atividade de risco. Em determinado momento, ou sob certas condições, a atividade pode perder ou assumir esse caráter – conforme o caso – dificultando uma posição precisa em sua qualificação. Pela imposição de responsabilidade pela criação ou pelo controle do risco pelo homem e o princípio da justiça distributiva, quem aufere lucro, com uma atividade, deve suportar os ônus correspondentes.*<sup>20</sup>

Sobre a teoria do risco manifesta o relator Felipe Ledur do Tribunal Regional do Trabalho da 4ª região:

18 ENGELMANN, Wilson: A Crise Constitucional: a linguagem e os direitos humanos como condição de possibilidade para preservar o papel da Constituição no mundo globalizado. in: MORAIS, José Luis Bolzan (org). O ESTADO e suas crises. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2005, p.254.

19 TEPEDINO, Gustavo. Crise de Fontes Normativas e técnica legislativa na parte geral do Código Civil de 2002. A Parte Geral do Novo Código Civil: Estudos na Perspectiva Civil-Constitucional. 2. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2003, p. XIX.

20 BITTAR, Carlos Alberto. Responsabilidade Civil nas Atividades Perigosas. São Paulo: Revista dos Tribunais, n. 590, 2003, p.25.

EMENTA: DOENÇA OCUPACIONAL EQUIPARADA A ACIDENTE DO TRABALHO. INDENIZAÇÃO POR DANOS MORAIS E MATERIAIS. TEORIA DO RISCO DA ATIVIDADE. RESPONSABILIDADE CIVIL OBJETIVA. A responsabilidade do empregador decorre da aplicação da teoria do risco da atividade, que prevê a responsabilidade civil objetiva como forma de obrigação de garantia no desempenho de atividade econômica empresarial, dissociada de um comportamento culposos ou doloso. A teoria do risco da atividade parte do pressuposto de que quem obtém bônus arca também com o ônus. O parágrafo único do art. 927 do CCB/02 recepcionou tal teoria em nossa legislação. □

A atividade de risco é aquela lícita, perigosa, que atinge o empreendedor e com possibilidade de acarretar ônus – lesão - ao trabalhador. Para Sarlet “[...] a periculosidade deve ser uma qualidade preexistente, intrínseca e não eliminável. O homem prudente pode reduzi-la, mas não eliminá-la”.<sup>21</sup>

Cabe ao intérprete, através do juízo de valores e parâmetros hermenêuticos definir quando determinada atividade será considerada de risco para efeitos de demanda indenizatória de acidente de trabalho.

## 2 A TEORIA DO RISCO NA PÓS-MODERNIDADE

A era da Pós-modernidade é marcada pela mudança das estruturas tradicionais da sociedade e pelo descentramento dos quadros de referências que ligavam o indivíduo ao seu mundo social e cultural.<sup>22</sup> Essas operações ocorrem, sobretudo, pelo processo de globalização, de avanços na ciência, novas tecnologias e, especialmente, pelo surgimento de novos riscos.

As alterações percebidas no Direito, especialmente no instituto da responsabilidade civil têm buscado a harmonia com os fatos conseqüentes da revolução sofrida em todos os campos da sociedade.

A continuidade à noção de subsunção a ao direito subjetivo tal qual

21 SARLET, Ingo Wolfgang Sarlet. O novo Código Civil e a Constituição. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2003. p.11.

22 HALL, Stuart. A identidade cultural na pós-modernidade. Rio de Janeiro: DP&A, 2002, p. 15.

concebido por Savigny, não traduz o objeto de investigação dos civilistas contemporâneos que estão buscando uma nova dogmática para o direito privado.<sup>23</sup>

O direito civil baseado exclusivamente na busca do elemento culpa tornou-se inadequado nas relações privadas. A aplicação da norma está buscando a compreensão da atual realidade e primando pela efetivação das garantias constitucionais. A tutela da vítima e da reparação de sua lesão fundamenta-se nos valores da dignidade humana, justiça social e equidade, já não comportando como centro das atenções apenas a ação do causador do dano.

A efetiva concretização dos direitos fundamentais entre relações privadas, que se convencionou chamar de “eficácia horizontal”,<sup>24</sup> apenas é concebida a partir do equilíbrio de capacidades entre os poderes dos sujeitos envolvidos.

### **3 O COMPROMISSO COM OS PRINCÍPIOS DA DIGNIDADE HUMANA E JUSTIÇA SOCIAL**

O direito deve ter por base a reflexão e a busca da transformação da realidade. Essa transformação deve envolver os sujeitos das relações privadas a fim de chamá-los a assunção das consequências de seus atos.

A reparação dos danos, buscada na responsabilização civil, já não comporta mais o afunilamento único de busca do elemento culpa do agente agressor. O gerador do risco deve estar consciente de que gerir uma atividade – mesmo que lícita - que possa causar danos a outrem o obriga a suportar o ônus correspondente.

Os direitos humanos devem ser os ventos adequados a combater todas as formas de barbárie da pós-modernidade. A dignidade humana

23 TEPEDINO, Gustavo: O Direito Civil-Constitucional e suas perspectivas Atuais. in: TEPEDINO, Gustavo (org). Direito Civil Contemporâneo. Novos Problemas à Luz da Legalidade Constitucional. Atlas, 2008, p. 367.

24 TEPEDINO, Gustavo: O Direito Civil-Constitucional e suas perspectivas Atuais. in: Direito Civil Contemporâneo. Novos Problemas à Luz da Legalidade Constitucional. Atlas, 2008, p. 357.

do trabalhador que sofre mutilações no ambiente de trabalho em prol do desenvolvimento de capitais não pode ficar a mercê da expectativa da capacidade de provar a conduta culposa do empregador.

No processo de busca de reparação de danos nas relações privadas nas quais venham a ocorrer um conflito entre uma situação jurídica subjetiva existencial e uma situação jurídica patrimonial, a primeira deve prevalecer, obedecidos dessa forma, os princípios constitucionais que estabelecem a dignidade da pessoa humana como valor principal do sistema.<sup>25</sup>

O respeito à dignidade humana é um dos princípios que sobressalta com a gradativa transformação da responsabilidade civil. O homem não pode ser submetido às condições inseguras e transformado em mero objeto de meio para se atingir qualquer fim econômico e de produção. Kant apontava que no mundo social existem duas categorias de valores: o *preço* e a *dignidade*.<sup>26</sup> O interesse em produção e desenvolvimento de coisas – tecnologias – não pode exaltar o valor *preço* em detrimento do valor da *dignidade* da pessoa “utilizada” para o fim a ser alcançado. A integridade psicofísica do homem deve prevalecer sobre o interesse do capital.

O impacto dos direitos humanos sobre a responsabilidade civil determinou sua maleabilidade. Para Moraes, neste ambiente de renovado humanismo, a vulnerabilidade humana será tutelada, prioritariamente, onde quer que ela se manifeste.<sup>27</sup>

Nota-se que a tutela da pessoa humana não pode mais ser condicionada ao ônus de provar a conduta culposa de seu agressor. A perspectiva deve ser outra. É imperioso proclamar que o homem deve ser protegido dos riscos aos quais foi exposto. Bobbio reflete sobre o tema dos direitos do homem, sob a indicação de um sinal do progresso moral da

25 MORAES, Maria Celina Bodin: O Princípio da Dignidade Humana. in: MORAES, Maria Celina Bodin (coord). Princípios do Direito Civil Contemporâneo. Rio de Janeiro: Renovar, 2006, p.53

26 FREITAG, B. A questão da moralidade: da razão prática de Kant à ética discursiva de Habermas. in: Tempo Social. Revista de sociologia tempo social. São Paulo: USP. 2º sem., 1989, p.9.

27 MORAES, Maria Celina Bodin: O Princípio da Dignidade Humana. in: MORAES, Maria Celina Bodin (coord). Princípios do Direito Civil Contemporâneo. Rio de Janeiro: Renovar, 2006, p.15.

humanidade.<sup>28</sup>

É uma grande incoerência situar a dor da vítima de acidentes como condição de desenvolvimento. Se durante o processo histórico o progresso foi diretamente ligado à dor e esta lhe serviu de propulsor,<sup>29</sup> e se todos necessitam sempre de uma certa dose de preocupação, de dor, ou necessidade, como navio precisa de lastro para navegar com firmeza<sup>30</sup>, então deve-se riscar da Constituição Federal de 1988 o direito fundamental à dignidade humana e toda retórica sobre os direitos humanos? A história da humanidade, baseada em dor e barbáries - guerras, torturas, escravidão, acidentes de gravidades repulsivas – é o legado e o rumo que a sociedade da pós-modernidade deve trilhar?

Novamente louva-se a recepção da teoria objetiva pelo Código Civil de 2002. E mais uma vez recebemos com graça o pensamento de Bobbio:

A esse conjunto de esforços que o homem faz para transformar o mundo que o circunda e torná-lo menos hostil, pertencem tanto as técnicas produtoras de instrumentos, que se voltam para a transformação do mundo material, quanto as regras de conduta, que se voltam para a modificação das relações interindividuais, no sentido de tornar possível uma convivência pacífica e a própria sobrevivência do grupo.<sup>31</sup>

Nesse aspecto a responsabilidade civil da pós-modernidade orienta-se para a garantia da reparação do dano em detrimento da exclusiva atenção à conduta do agente agressor. Suas técnicas processuais evoluíram para uma eficiente tutela da vítima.

As transformações do direito civil externam a missão de incentivar os novos horizontes da sociedade sem perder de vista, contudo, a promoção

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

29 ZANCHIM, Kleber Luiz. Menos Indenização na Responsabilidade Objetiva, in: HIRONAKA, Gisela Maria Fernandes Novaes; SIMÃO, José Fernando (coord). Ensaio sobre Responsabilidade Civil na Pós-modernidade. 2ª ed. Porto Alegre: Magister, 2009, p.224.

30 SCHOPENHAUER, Arthur. Da morte, da metafísica do amor, do sofrimento do mundo. São Paulo: Martin Claret, 2002, p. 115.

31 BOBBIO, Norberto. A era dos direitos. Tradução de Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Campus, 1992, p.24

da pessoa humana. Trata-se de estabelecer novos parâmetros à iniciativa econômica privada para a definição da ordem pública de maneira a privilegiar os valores não-patrimoniais, em particular a dignidade humana, os direitos sociais e a justiça distributiva.<sup>32</sup> Mormente, os novos fundamentos da responsabilidade civil encontram campos na justiça distributiva.

Na era *pós-ônus obrigatório da culpa* vislumbra-se o fenômeno da justiça distributiva, sobretudo, no surgimento da equidade dentro do ambiente da responsabilidade civil. A insuficiência de condições de poder da vítima para provar a negligência e impudência do causador do dano não mais determina seu direito à reparação das lesões. Há um tratamento de igualdade entre os sujeitos da relação privada, ainda que em diferentes pedestais de poder.

A obra de Rawls concebe a justiça como equidade e reinterpreta a tradicional divisão da justiça em comutativa e distributiva. “Na justiça distributiva as desigualdades sociais e econômicas devem ser ordenadas de tal modo que sejam ao mesmo tempo consideradas como vantajosas para todos dentro dos limites do razoável.”<sup>33</sup>

Sobre a proteção da vítima e o desequilíbrio das partes, pondera Lima:

Uma das funções primaciais da lei é anular o desequilíbrio das partes, vindo em socorro dos mais fracos[...]. Com mais força de razão quando as circunstâncias da vida, múltiplas, imprevisíveis, inexoráveis, colocam homens mais a mercê uns dos outros, justifica-se sobremaneira, o amparo da lei na proteção da vítima.<sup>34</sup>

A adoção da teoria do risco provoca a propositura de um ato de coragem, comprometido com a realidade que almeja por maior equidade. Hironaka elucida:

Nem perfeito, nem retrógrado. Nem ambicioso, nem

32 TEPEDINO, Gustavo. Premissas metodológicas para a constitucionalização do direito civil. in: Temas de Direito Civil. Rio de Janeiro: Renovar, 2004, p. 22

33 RAWLS, John. Uma teoria da justiça. Tradução de Almiro Pisetta, Lenita M. R. Esteves. São Paulo: M. Fontes, 1997, p. 11

34 LIMA, Alvino. Culpa e risco. 2.ed. São Paulo: RT, 1998, p. 335

descomprometido com a realidade. Razoável. Com certo viés de preocupação, caso se considere, de um modo amplo, a recepção da teoria do risco como sistema geral. Ou com certo viés de coragem, caso se considere a abertura em nome da equidade, assunto que absolutamente não habitou o sistema do Código Civil de 1916 ao tempo de sua promulgação.<sup>35</sup>

Contudo, não se pode preterir definitivamente o elemento culpa. Na relação entre privados, ambos devem estar conscientes de seus deveres de precaução e de prevenção a infortúnios. Cabe ao empreendedor da atividade a correta adoção de medidas antecipatórias e comunicativas de forma que o subalterno conheça e cumpra com as limitações e obrigações à antecipação do acidente.

O intento ao desprezo do elemento culpa e a adoção da teoria objetiva até aqui trabalhados devem ser aplicados àquelas situações em que ambos os sujeitos da relação adotaram as medidas antecipatórias necessárias e, ainda assim, não lograram êxito na prevenção do acidente, justamente pelo risco inerente àquela atividade.

### 3.1 O PRINCÍPIO DA PREVENÇÃO

A responsabilidade civil baseada no risco que é criado, gerido e suportado por quem aufero o seu lucro não poder ser interpretada como limitadora e punidora do empreendedor de atividades que demandem riscos, contudo, lícitas.

O legislador criou uma excelente ferramenta de consciência à antecipação de infortúnios. O ato de transferir a responsabilidade dos danos ao genitor de determinado risco o estimula a utilização do princípio maior, o *princípio da prevenção*. Não se trata de prevenir a evolução ou inovação. Trata-se de evoluir e inovar com *prevenção*.

---

Isto não significa que se estará punindo o criador de

35 HIRONAKA, Giselda Maria Fernandes Novaes. **Responsabilidade Civil e Contemporaneidade**: Retrato e Moldura. In: HIRONAKA, Gisela Maria Fernandes Novaes; SIMÃO, José Fernando (coord). **Ensaio sobre Responsabilidade Civil na Pós-modernidade**. 2ª ed. Porto Alegre: Magister, 2009, p.193.

riscos, já que o espírito empreendedor não é condenável, bem pelo contrário; mas, isto sim, de procurar por uma política de proteção dos danos, fundando-se na idéia de que aquele que está na fonte dos riscos é o melhor para impedir sua realização. A vontade para fazer voltar a responsabilidade ao criador dos riscos está presente em todas as responsabilidades objetivas não fundadas em uma culpa pessoal do responsável. 36

Durante o transcorrer da evolução da humanidade muito se perdeu e muito se furtou de conquistar devido às atitudes impensadas e precipitadas que sequer conheceram o verdadeiro conceito – semântico e de sintaxe – da palavra prevenção.

A ponderação pela busca do menor impacto do risco - que não se pode evadir de criar - é a essência do *princípio da prevenção*. Lamentável que a consciência da aplicação desse princípio deva ser dada pelo caminho inverso. Apenas após a responsabilização por determinado dano o agente agressor perceberá a vantagem de preveni-lo. Por tal razão não mais se pode fundamentar a responsabilidade civil apenas no elemento culpa do ocasionador do prejuízo, pela simples razão de que se não logrado provar tal pressuposto, não ocorrerá punição e não acontecerá a prevenção de novos eventos danosos.

A aplicação do direito civil - em tempos de maior tutela da vítima - deve ir muito além da compensação de um dano consumado. Este dever se justifica pelo próprio custo-benefício em antecipar, reconhecer, avaliar, eliminar ou neutralizar a um nível aceitável o risco. São etapas de uma gestão que, se abalizadas no *princípio da prevenção*, triunfarão em menor custo social. A identificação de um risco ambiental de acidente no trabalho – seja químico, físico, biológico, mecânico ou ergonômico - é plenamente possível ao trabalhar a política de prevenção.

O *princípio da prevenção* diz respeito a riscos previsível e potencial. Sua efetiva concretização deveria prescindir maiores complexidades. No tocante a seara dos acidentes de trabalho tal princípio é amplamente cortejado nas Normas Regulamentadoras do Ministério do Trabalho. As

36 JOURDAIN, Patrice: Les principes de la Responsabilité Civile. Paris: Éditions Dalloz, 5ª edition, 2000, p.32 (Colection 'Connaissance du droit').

NR's direcionam as medidas de proteção cabíveis as atividades de risco. Se cumpridas pelo empregador, através da mobilização dos os meios necessários, nomeadamente nos domínios da prevenção técnica, da formação, informação e consulta dos trabalhadores e de serviços adequados, internos ou externos à empresa. Ainda, se conhecidas e cumpridas pelos trabalhadores e fiscalizadas pelo Poder Executivo – Ministério do Trabalho – não permitirão as inúmeras mazelas que buscam reparação na esfera da responsabilidade civil.

Para Luhmann, o convívio social, em uma sociedade complexa como a nossa, somente é possível devido ao procedimento de seleção dentre alternativas.<sup>37</sup> Se há a possibilidade de optar pelo *princípio da prevenção* nos acidentes de trabalho, em detrimento de sua reparação, reduz-se a complexidade e seleciona-se uma nova forma de comunicação que envolve o comprometimento de todos os interlocutores: Ministério do Trabalho, empregadores, empregados, entidades sindicais e judiciário. Transpondo para a linguagem de Luhmann: a comunicação dentro do instituto da responsabilidade civil passa a ser dada pela seleção ao *princípio da prevenção*.

Com a adoção da responsabilidade objetiva os caminhos da responsabilidade civil tendem a privilegiar prevenção frente à reparação. O ressarcimento do dano seria, assim, considerado apenas de forma residual, quando do não êxito do controle do risco.

Quiçá tenha chegado o momento de apreciar e aprender com a temática ambiental. A questão ecológica adotou o *princípio da precaução* durante a ECO-92 “Declaração do Rio de Janeiro”, votada na Conferência das Nações unidas para o Meio Ambiente e o Desenvolvimento. Tal princípio contempla o risco ainda na fase abstrata, imprecisa, incapaz de mensuração do dano e de fornecer certeza quanto sua ocorrência.<sup>38</sup> Antecipa-se a própria existência do risco para que, justamente, não venha a existir.

---

37 LUHMANN, Niklas. Introdução À Teoria Dos Sistemas. Rio de Janeiro: Vozes, 2009, p.184.

38 CALIXTO, Marcelo Junqueira. A responsabilidade civil do fornecedor de produtos pelo risco do desenvolvimento. Rio de Janeiro: Renovar, 2004, p. 117.

A relação homem/produção ainda não comporta o conceito da precaução, contudo, dispõe de ricas bases e caminhos traçados para a efetivação da prevenção. E é para esse feito que, além de todo o aparato legal prevencionista já existente na área de segurança e medicina do trabalho, a responsabilidade civil da pós-modernidade deve corroborar.

Talvez possa, então, a responsabilidade civil baseada no risco, com o evoluir e constância de sua aplicação no século XXI, ser o caminho para a *prevenção futura* ao invés da *reparação voltada ao passado*. Longe de desmerecer o intuito da reparação, afinal, nas palavras de Bobbio: “De boas intenções, o inferno está cheio”.<sup>39</sup>

## CONCLUSÃO

Vislumbra-se um alargamento global do conceito de responsabilidade civil na contemporaneidade. De modo geral, o pressuposto até então fundamental – culpa – torna-se maleável quando não prescindível. A tendência pela responsabilização objetiva no ordenamento brasileiro torna-se evidente com aceitação do parágrafo único do artigo 927 do Código Civil de 2002, com a sustentação de que o criador é responsável pelos riscos ou perigos que sua atuação promove, ainda que coloque toda diligência para evitar o dano.

O ordenamento jurídico, especialmente o instituto da responsabilidade civil, demonstra que sua construção permite a abertura à evolução da sociedade e das conseqüentes demandas sociais. Permite maior atenção ao princípio da dignidade humana e o eleva como valor de harmonia e equilíbrio entre a hierarquia de normas.

É substituída a tradição da segurança jurídica pela segurança social. O privilégio pela equidade de condições nas demandas de reparação de lesões é assegurado pela nova técnica da teoria objetiva.

A evolução do direito civil em prestar maior tutela a vítima transcende a compensação de um dano consumado. Orienta-se para conscientização do gerador da atividade de risco da necessidade de prevenção a danos.

<sup>39</sup> BOBBIO, Norberto. A era dos direitos. Tradução de Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Campus, 1992.

É chegado o momento de privilegiar o princípio da prevenção frente à reparação. O ressarcimento apenas será objeto de discussão de forma residual, quando não logrado êxito na gestão do risco.

Se fundamentada nos princípios da dignidade humana, justiça social e da prevenção, o homem transcende do plano ideal para o plano real e garante uma proteção efetiva de seus direitos. Assim orienta o filósofo Bobbio. E acrescenta que os direitos do homem são um sinal de progresso moral, mas esse crescimento moral não se mensura pelas palavras, mas pelos fatos.

## REFERÊNCIAS

BITTAR, Carlos Alberto. Responsabilidade Civil nas Atividades Perigosas. São Paulo: Revista dos Tribunais, n. 590, 2003.

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

BRASIL. Código Civil. Disponível em <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em 05 mai. 2010.

\_\_\_\_\_. PORTARIA N.º 3.214, DE 08 DE JUNHO DE 1978. Disponível em <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em 07 mai. 2010.

\_\_\_\_\_. Tribunal Regional do Trabalho (4ª. Região). Recurso ordinário nº. 0151300-73.2006.5.04.0030. Porto Alegre, 22 de outubro de 2009. Disponível em <<http://www.trt4.jus.br/portal/portal/trt4/consultas/jurisprudencia/gsaAcordaos>>. Acesso em 06 de mai. 2010

CALIXTO, Marcelo Junqueira. A responsabilidade civil do fornecedor de produtos pelo risco do desenvolvimento. Rio de Janeiro: Renovar, 2004.

ENGELMANN, Wilson. A Crise Constitucional: a linguagem e os direitos humanos como condição de possibilidade para preservar o papel da Constituição no mundo globalizado. in: MORAIS, José Luis Bolzan (org.). O ESTADO e suas crises. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2005.

FREITAG, B. A questão da moralidade: da razão prática de Kant à ética discursiva de Habermas. In: Tempo Social. Revista de sociologia tempo social. São Paulo: USP. 2. sem., 1989.

GAGLIANO, Pablo Stolze; PAMPLONA FILHO, Rodolfo. Novo Curso de Direito Civil. São Paulo: Saraiva, 2003.

GODOY, Luiz Arthur de. Responsabilidade de direito comum e dano resultante de acidente do trabalho. Tese de doutorado. São Paulo: Universidade de São Paulo [USP], 2003.

HALL, Stuart. A identidade cultural na pós-modernidade. Rio de Janeiro: DP&A, 2002.

HIRONAKA, Giselda Maria Fernandes Novaes. Responsabilidade Civil e Contemporaneidade: Retrato e Moldura. In: HIRONAKA, Gisela Maria Fernandes Novaes; SIMÃO, José Fernando (coord). Ensaio sobre Responsabilidade Civil na Pós-modernidade. Porto Alegre: Magister, 2009.

JOURDAIN, Patrice. Les principes de La responsabilite civile. 5.ed. Paris: Dalloz, 2000.

LIMA, Alvino. Culpa e risco. 2.ed. São Paulo: RT, 1998.

LUHMANN, Niklas. Introdução À Teoria Dos Sistemas. Rio de Janeiro: Vozes, 2009.

MACHADO, João Baptista. Teoria Pura Do Direito. São Paulo: Martins Fontes, 2000.

MORAES, Maria Celina Bodin: O Princípio da Dignidade Humana. In: MORAES, Maria Celina Bodin (coord.). Princípios do Direito Civil Contemporâneo. Rio de Janeiro: Renovar, 2006.

MORAES, Maria Celina Bodin: Perspectivas a Partir do Direito Civil-Constitucional. In: TEPEDINO, Gustavo (org.). Direito Civil Contemporâneo. São Paulo: Atlas, 2008.

PERLINGIERI, Pietro. Manuale di diritto civile. Napoli: ESI, 2002.

RAWLS, John. Uma teoria da justiça. Tradução de Almiro Pisetta, Lenita M. R. Esteves. São Paulo: M. Fontes, 1997.

SARLET, Ingo Wolfgang Sarlet. O novo Código Civil e a Constituição. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2003.

SCHOPENHAUER, Arthur. Da morte, da metafísica do amor, do sofrimento do mundo. São Paulo: Martin Claret, 2002.

STOCO, Rui. Tratado de Responsabilidade Civil. São Paulo: LTR, 2006.

TEPEDINO, Gustavo. Crise de Fontes Normativas e técnica legislativa na parte geral do Código Civil de 2002. A Parte Geral do Novo Código Civil: Estudos na Perspectiva Civil-Constitucional. Rio de Janeiro: Renovar, 2003.

\_\_\_\_\_. Premissas metodológicas para a constitucionalização do direito civil. In: Temas de Direito Civil. Rio de Janeiro: Renovar, 2004.

\_\_\_\_\_. Problemas de Direito Civil-Constitucional. São Paulo: Renovar, 2000.

\_\_\_\_\_. O Direito Civil-Constitucional e suas perspectivas Atuais. In: TEPEDINO, Gustavo (org). Direito Civil Contemporâneo. Novos Problemas à Luz da Legalidade Constitucional. Atlas, 2008.

TRINDADE, André. Para entender Luhmann e o Direito como sistema autopoiético. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2008.

ZANCHIM, Kleber Luiz. Menos Indenização na Responsabilidade Objetiva. In: HIRONAKA, Gisela Maria Fernandes Novaes; SIMÃO, José Fernando (coord.). Ensaio sobre Responsabilidade Civil na Pós-modernidade. 2. ed. Porto Alegre: Magister, 2009.

## **A EXPANSÃO DO DIREITO PENAL NA PÓS-MODERNA SOCIEDADE DO RISCO: O CONTROLE PENAL E SUAS (IM)POSSIBILIDADES**

José Francisco Dias da Costa Lyra <sup>1</sup>

### **RESUMO**

Pretende-se, com o presente estudo, realizar uma reflexão sobre a expansão do controle penal na moderna sociedade do risco. Nessa esteira, criticam-se os recentes rumos expansivos do Direito Penal, que se converteu em arma política de combate aos crescentes riscos enfrentados pela sociedade atual.

Palavras-chave: Pós-modernidade - Direito Penal - Expansão - Sociedade do risco.

### **RESUMEN**

Con el presente estudio se pretende realizar una reflexión sobre la expansión del control penal en la moderna sociedad del riesgo. En esta línea, se critica los recientes caminos expansivos del Derecho Penal, que se convirtió en una arma política de combate a los crecientes riesgos enfrentados por la sociedad actual.

Palabras-claves: Postmodernidad - Derecho Penal - Expansión - Sociedad del riesgo.

### **INTRODUÇÃO**

O cenário atual oferece uma representação social expansiva do Direito Penal, que se constitui em uma “rara unanimidade”, ou seja, é consensual, compartilhando as virtudes atuais do controle penal. O fato é que se vive numa sociedade do controle<sup>2</sup>, na qual se tem intensificado,

---

1       Doutorando do Curso de Pós-Graduação em Direito da Unisinos/RS. Juiz de Direito, Professor de Direito Penal IESA-Santo Ângelo/RS e FEMA- Santa Rosa/RS. Mestre e Especialista em Direito pela UNIJUI-RS e IESA-RS. (jfdclyra@tj.rs.gov.br)

2       Conforme Deleuze, a sociedade atual, diferentemente da sociedade da disciplina de Michel Foucault, caracteriza-se por estar submetida a um controle intensivo, para além das

como nunca, o recurso ao Direito Penal para combater a criminalidade que se intensifica. E o fenômeno expansivo não é monocausal, pois não está relacionado com um só fator, não decorrendo, portanto, de orientação de um Estado totalitário. Ao contrário, o movimento é fruto de diversas orientações e saberes que acabam convergindo ao denominador comum que deságua em uma verdadeira proposta securitária, os quais, como refere Silva Sánchez, se integraram nesse novo consenso social sobre o papel do Direito Penal<sup>3</sup>. Dito de outro modo, a expansão do Direito Penal, que é característica marcante das sociedades pós-modernas, está relacionada com “causas mais profundas”, na precisa observação de Silva Sánchez, para quem a expansão deita suas raízes no modelo social, notadamente a partir de novas expectativas que as camadas sociais têm em relação ao papel conferido ao Direito Penal.<sup>4 5</sup>

Nesse passo, razão assiste a Silva Sánchez quando afirma que esse é o ponto de partida real para análise e crítica do tema que não tem

---

instituições fechadas como a prisão e a fábrica. Diz com o tempo das câmeras de vigilância, tornozeleiras eletrônicas, vedação do acesso de pessoas a determinados locais, agora restritos ao público em geral. Importa notar que a sociedade do controle implica a superação da sociedade da disciplina, analisada por Foucault, que, na sua genealogia do poder, afirmou que a fábrica e a prisão, como as grandes instituições fechadas do século XVI ao XVIII, detinham a função primordial de disciplinar corpos (formar corpos dóceis), adaptando-os aos sistema da fábrica, intensificando o processo de industrialização, no que eram auxiliadas por outras instituições como a escola, o hospital, a família etc. A modo de sintetizar, pode-se afirmar, seguindo o pensamento de Foucault e Deleuze, que, na sociedade da disciplina, o controle dirigia-se ao corpo do desviado, buscando corrigi-lo, seguindo uma lógica inclusiva. Já, na sociedade do controle, a atual, não se fala mais em disciplinar ou educar, mas sim controlar grupos perigosos e de risco. Consultar, a respeito do tema, FOUCAULT, Michel. Vigiar e punir: história da violência nas prisões. 29. ed. Tradução de Raquel Ramalhe. Petrópolis: Vozes, 2004, p. 117-195. Também, do mesmo autor, A verdade e as formas jurídicas. 2 ed. Tradução de Roberto Cabral de Melo Machado e Eduardo Jardim Morais. Rio de Janeiro: Nau, 1999. p. 79-126. Igualmente, no trato da sociedade do controle, DELEUZE, Gilles. Conversações. Tradução de Peter Pal Pelbart. São Paulo: 34, 2008, p. 209-226. Ver, de igual sorte, DE GIORGI, Alessandro. El gobierno de la excedencia: Postfordismo y control de la multitud. Tradução de José Ángel Brandariz García e Hermán Bouvier. Madrid: Traficantes de sueños, 2006. p. 53 e seguintes.

3 SILVA SÁNCHEZ, Jesús-María. A expansão do direito penal: aspectos da política criminal nas sociedades pós-industriais. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2002. p. 25.

4 Ibid., p. 23.

5 No mesmo sentido, é o pensamento de GARLAND, David. A cultura do controle: crime e ordem social na sociedade contemporânea. Tradução de André Nascimento. Rio de Janeiro: Revan, 2008, especialmente p. 41-128. Também, YOUNG, Jock. A sociedade excludente: exclusão social, criminalidade e diferença na modernidade recente. Tradução de Renato Aguiar. Rio de Janeiro: Revan, 2002. p. 15-90.

nada a ver com os movimentos de *Law and order*, que davam respaldo às políticas criminais totalizantes da década de 70. A pedra de toque é, portanto, a existência de uma crescente demanda social por proteção e segurança, que é facilmente detectada na sociedade hodierna.

Nesse diapasão, Silva Sánchez, dissertando sobre as causas da expansão do Direito Penal nas sociedades pós-industriais, confere destaque à questão da aparição de novos interesses ou bens jurídicos, especialmente aos bens atualmente escassos como o meio ambiente, ou bens coletivos ou difusos, relacionando-os ao aparecimento de novos riscos e à institucionalização da insegurança, que, de resto, não deixam de ser produtos da sociedade do risco. Também, aponta o surgimento de uma sociedade de sujeitos passivos, dependentes do Estado de bem-estar, que valorizam, de forma essencial, a questão da segurança, o que implica a redução do risco permitido na sociedade, havendo, inclusive, uma identificação maior com as vítimas. Tal fato reforça o consenso punitivo, o que, por fim, descansa no descrédito de outras instâncias de proteção, preponderando a resposta penal. Em suma, pode-se referir que a aventura securitária é produto da pós-modernidade ou da modernidade tardia, que, no ambiente de relações sociais, econômicas e culturais, trouxe consigo um conjunto de riscos, complexidade e insegurança, que afetaram, sobremaneira, o Direito Penal. Dessa forma, em um primeiro momento, o estudo se deterá na questão da pós-modernidade e os riscos que o processo de modernização trouxe à tona, afetando, portanto, o tema da segurança. Em um segundo momento, tratar-se-á da possibilidade ou impossibilidade de o Direito Penal enfrentar, como *prima ratio*, os riscos da modernidade.

## 1 PÓS- MODERNIDADE E A COMPLEXIDADE MODERNA

Não há consenso entre os pensadores acerca da nossa sociedade atual quanto a ser moderna (ou de modernidade tardia) ou pós-moderna. Aliás, diga-se que não há nem convergência sobre o fato de que se tenha passado pelo estágio da modernidade, ou seja, se momento posterior ao modernismo

se apresenta. Giddens,<sup>6</sup> nesse particular, refere que a modernidade pode ser entendida como a aproximação do mundo industrializado, com o emprego da força material e a maquinaria da produção.<sup>7</sup>

No entendimento de Habermas,<sup>8</sup> a modernidade é um projeto inacabado, tema polêmico, multifacetado, que se apresenta com o desenvolvimento das sociedades modernas, que se organizaram ao redor da empresa capitalista e do aparelho burocrático do Estado. No projeto de modernização do mundo, o cotidiano foi arrebatado pela racionalização cultural e pela social, que dissolveram as formas de vida tradicionais, causando uma modernização do mundo da vida, numa nova socialização para formação de identidades abstratas do eu e, portanto, individualizadas. Enfim, conforme o pensamento de Habermas, a idade moderna diz com a revolução, progresso, emancipação, que romperam radicalmente com as formas de vida e tradições anteriores, implicando uma nova subjetividade (liberdade e reflexão), que se expressa no individualismo e autonomia de agir.

Importa destacar que a expressão pós-moderno mobiliza diversas matizes, que são contraditórias, que vão da admissão à repulsa do termo. Por vezes, o termo é relacionado com as promessas civilizatórias não cumpridas e o “mal-estar”<sup>9</sup> que isso tem causado à humanidade. Touraine, nesse sentido, afirma que a ciência levou à “desmodernização” (reverso da modernização), que representa a perda do controle de si mesmo, pela combinação do crescimento econômico e do individualismo moral com a

6 BECK, Ulrich; GIDDENS, Antony; LASH, Scott. Modernização reflexiva: política, tradição e estética na ordem social moderna. Tradução de Magda Lopes. São Paulo: Universidade Estadual Paulista, 1997.

7 Nesse sentido, ver JAMESON, Fredric. Uma modernidad singular: ensayo sobre la ontología del presente. Tradução de Horacio Pons. Barcelona: Gedisa, 2004. p. 22, quando a afirma que a modernidade sempre teve algo a ver com a tecnologia e progresso, referindo que o “el único significado semântico satisfatório de la modernidade está em su asociación com el capitalismo”. Veja-se também, GIDDENS, Anthony. Mundo em descontrolo: o que a globalização está fazendo de nós. Tradução de Maria Luiza X de A. Borges. 3. ed. Rio de Janeiro: Record, 2003. p. 18-23.

8 HABERMAS, Jürgen. O discurso filosófico da modernidade. Tradução de Ana Maria Bernardo et al. Lisboa: Dom Quixote, 1990. p. 11-14.

9 Ver BAUMAN, Zygmunt. O mal-estar da pós-modernidade. Tradução de Mauro Gama e Cláudia Martinelli Gama. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1998. p. 23.

destruição de subjetividades pelo imperialismo econômico.<sup>10</sup>

De outro lado, centrando o foco na comunicação alavancada pela tecnologia da informação, especialmente pela internet, a sociedade pós-industrial, típica da modernidade, é denominada por Manuel Castells<sup>11</sup> como a sociedade da informação, que, num mundo conectado, funciona em rede. Nela, a fonte da produtividade e da competitividade estaria no controle e processamento da informação.

A modo de sintetizar, a pós-modernidade representa a passagem da sociedade antiga para a moderna, que teria iniciado no século XVIII, e que se relaciona com evolução, progresso, desenvolvimento, globalização econômica, promovendo, dessarte, uma ruptura com a ordem social existente até então, no caso, a tradicional, desencadeando um processo de fragmentação, com o fim dos grandes relatos herdados do Iluminismo francês e do Romantismo do Século das Luzes, ante o “desencantamento da sociedade”<sup>12 13</sup>. Há, sim, pluralidade de relatos ou de pequenos relatos, não sendo mais possível socorrer-se da dialética do espírito (e, pois, da subjetividade e consciência do cogito de Descartes) e da emancipação da humanidade.<sup>14</sup> A fragmentação moderna enfraqueceu a pretensão de universalidade dos grandes relatos.

Os novos ares são de individualismo exacerbado (sociedade de consumo de que fala Jean Baudrillard) e projetos pessoais de vida e de pluralismo jurídico.<sup>15</sup> Entretanto, o projeto civilizatório encontra-se em xeque,

10 TOURAINE, Alain. *Crítica da modernidade*. 7 ed. Tradução de Elia Ferreira Edel. Rio de Janeiro: Vozes, 2002. p. 334-342.

11 CASTELLS, Manuel. *A sociedade em rede: a era da informação: economia, sociedade e cultura*. Tradução de Roneide Venâncio Majer. São Paulo: Paz e Terra, 2008. v. 1., p. 71-113. Também do mesmo autor: *Fim do Milênio*. Tradução de Klauss Brandini Gerhardt e Roneide Venâncio Majer. 2 ed. São Paulo: Paz e Terra, 2000. v. 3, p. 416-437.

12 Ver LUHMANN, Niklas. *Sociologia do direito I*. Rio de Janeiro: Tempo Universitário, 1983. p. 27, quando, sinaliza a necessidade da construção de uma nova sociologia do direito para as sociedades complexas, abandonando qualidades materiais em princípios, adotando-se qualidades em axiomas formais.

13 LYOTARD, Jean-François. *A condição pós-moderna*. 9. ed. Tradução de Ricardo Corrêa Barbosa. Rio de Janeiro: José Olympio, 2006. p 16.

14 *Ibid.*, p. 111.

15 HARVEY, David. *Condição pós-moderna: uma pesquisa sobre as origens da mudança cultural*. Tradução Adail Ubirajara Sobral e Maria Stela Gonçalves. 17 ed. São Paulo: Loyola,

uma vez que a humanidade vive rodeada de conflitos étnicos e guerras e com arbítrio do biopoder. Sérias dúvidas se antepõem à emancipação humana dos grilhões da violência estrutural e opressão, que estão por detrás da racionalidade iluminista.<sup>16</sup>

## 2 A MODERNIDADE E SEU PRODUTO: O RISCO “CONTROLADO” PELO DIREITO PENAL

A modernidade, de outra banda, quando relacionada com o espaço da contingência (ato de que as possibilidades das novas experiências da vida possam ser diferentes das anteriores, enganosas, especialmente num ambiente dotado de alta complexidade), traz, no seu bojo, a problemática do risco, que está ligada à introdução de novas tecnologias no mundo, a ponto de a sociedade atual ser denominada de sociedade do risco, mormente pelo impacto do desenvolvimento tecnológico levado a cabo, bem como pelo chamado público do tema na atualidade.<sup>17</sup> Para Luhmann, o risco surge da tecnologia e seu paradoxo, ou seja, da relação das possíveis utilidades com os possíveis danos que são inerentes à tecnologia, notando que se começou a falar do risco ao longo do período de transição da Idade Média até o início da modernidade.<sup>18</sup> Nesse contexto, Luhmann afasta-se da concepção que associa o risco à questão da seguridade em retórica política, afirmando “que, abaixo das condições atuais do mundo, não se pode fazer outra coisa que aventurar-se e correr riscos”.<sup>19</sup> Em suma, o risco é uma variante de uma certa tendência a toda situação de decisão,<sup>20</sup> daí o porquê de Luhmann ligar o risco

---

2008. p. 19.

16 Ibid., p. 23-24

17 Ver LUHMANN, Niklas. *Sociologia del riesgo*. Tradução de Silvia Pappe, Bruhilde Erker e Luis Felipe Segura. 3 ed. México: Universidade Iberoamericana, 2006. p. 131.

18 Ibid., p. 53. Para Luhmann a palavra risco está relacionada com a tomada de decisões que se vinculam ao futuro, ainda que não se possa conhecer suficientemente dele, nem sequer o futuro produzido pelas decisões. Enfim, a temática risco envolve a necessidade de decidir sobre o futuro, sem se dispor das informações suficientes para orientar a decisão, que passa a ser contingente, dando margem para o acerto ou erro, que são distinções da mesma forma. Ibid., p. 57-61

19 Ibid., p. 65.

20 Ibid., p. 66.

à questão da tomada de decisão, uma vez que toda eleição implica a seleção de uma distinção de risco.<sup>21</sup>

Luhmann refere que a discussão pública sobre a questão do risco, que é componente sociológico fundamental da sociedade moderna, deve ser feita de uma maneira menos apaixonada e alarmista,<sup>22</sup> uma vez que, para as formas risco/seguridade e risco/perigo e as devidas distinções, “é válida a seguinte afirmação: não existe nenhuma conduta livre de risco”.<sup>23</sup> Com isso, Luhmann afasta-se do movimento de crítica da sociedade do risco, que é identificado sob o título da “modernidade reflexiva” e que tem Ulrich Beck,<sup>24</sup> dentre outros,<sup>25</sup> como seu representante exponencial.

Beck, por outro lado, centrando-se na modernidade reflexiva, entende que o processo de industrialização, implementado pela modernidade, especialmente no final do século XX, pensou a natureza como algo que se

---

21 Ibid., p. 67, fala em “risco da decisão”, distinguindo do perigo aduzindo que este se localiza no entorno.

22 Ver, no trato da relação do Direito Penal e novos riscos tecnológicos nas sociedades pós-industriais, GONZÁLES, Carlos J. Suarez. Derecho penal y riesgos tecnológicos. In: ZAPATERO, Luiz Arroyo; NEUMANN, Ulfrid; MARTIN, Adán Nieto. (Org.). Crítica y justificación del derecho penal en el cambio de siglo. Cuenca: Ediciones de la Univesidad de Castilla-La Mancha, 2003. p. 289-297. Com efeito, Gonzáles refuta os axiomas de Beck, referindo que resultam, provavelmente, falsos, uma vez que os riscos, qualitativamente, têm diminuído pelos indicadores sociais de qualidade de vida e desenvolvimento humano: longevidade, índices de mortalidade infantil, saúde, controle de enfermidades. Para Gonzáles, os riscos sempre existiram. O problema atual não diz com um incremento objetivo dos riscos, senão com um aumento da percepção dos riscos, mormente pelo contágio midiático do medo impulsionado pela mídia. Ver p. 294-295.

No mesmo sentido, PRITTWITZ, Cornelius. Sociedad del riesgo y derecho penal. In: ZAPATERO, Luiz Arroyo; NEUMANN, Ulfrid; MARTIN, Adán Nieto. (Org.). Crítica y justificación del derecho penal en el cambio de siglo. Tradução de Adán Nieto Martín e Eduardo Demétrio Crespo. Cuenca: Ediciones de la Universidad de Castilha-La Mancha, 2003. p. 259-287. Prittwitz reputa de catastróficas as previsões de Beck, dizendo que as observações deste são mais políticas do que sociológicas, adotando, por outro lado, os ensinamentos de Luhmann. Ibid., p. 261.

23 LUHMANN, Niklas. Sociologia del riesgo. Tradução de Silvia Pappé, Bruhilde Erker e Luis Felipe Segura. 3 ed. México: Universidade Iberoamericana, 2006. p. 74. Luhmann refere que não mais existe a absoluta seguridade, motivo pelo qual, mesmo com mais conhecimento e investigação, não se pode passar do risco para a seguridade.

24 BECK, Ulrich. La sociedade del riesgo: hacia una nueva modernidad. Tradução de Jorge Navarro. Barcelona: Paidós, 2006. p. 12.

25 Esse também é o pensamento de GIDDENS, Anthony. Mundo em descontrolo: o que a globalização está fazendo de nós. Tradução de Maria Luiza X de A. Borges. 3 ed. Rio de Janeiro: Record, 2003. p. 33.

dá fora da sociedade, como algo dado, um “equipamento interior do mundo civilizatório”, que restou destruído ou ameaçado nas suas condições naturais de reprodução.<sup>26</sup> Assim, Beck tem que a “modernização reflexiva” inaugura uma nova época, que indica superação do paradigma da sociedade industrial, que se desvanece, com o surgimento de outra que implica a (auto)destruição criadora da época industrial, que vem do trunfo da modernização ocidental. E isso levou a uma nova desordem mundial, principalmente pelo fato de que uma grande quantidade de países e culturas ainda não alcançaram um nível satisfatório de seguridade e racionalidade, democracia e bem-estar.<sup>27</sup>

Em uma palavra, a modernidade reflexiva de Beck oferece potente crítica ao que ele denomina “absolutismo da própria modernização da sociedade industrial”, que, com o advento da globalização e mundialização da economia, implica a autodestruição dos avanços da industrialização, potencializando destruição da natureza, divisão internacional do trabalho e a fome.<sup>28</sup> A indústria moderna envelhece, e a magia técnica sofre um desencanto de secularização, surgindo a segunda modernidade.<sup>29</sup> Em decorrência da modernização autônoma, em que se vive, surge a sociedade do risco, que, no entendimento de Beck, é designada como uma fase do desenvolvimento da sociedade, que, através de uma mudança na dinâmica de produção, produz riscos políticos, ecológicos e individuais, que, cada vez mais e em maior proporção, escapam de controle e proteção.<sup>30</sup>

Em suma, pode-se dizer, em uma apertada síntese, que, no pensamento de Luhmann e Beck, há um consenso em caracterizar a nossa sociedade contemporânea como sendo uma sociedade do risco. Nesse passo, Luhmann oferece uma visão mais “natural” do risco, que, para ele, deve ser experimentado e controlado. Já Beck aporta forte crítica ao modelo de modernização capitalista, que é entendido como o principal elemento do

---

26 BECK, Ulrich. La sociedad del riesgo: hacia una nueva modernidad. Barcelona: Paidós, 2006. p. 115.

27 Ibid., p. 223-224.

28 BECK, Ulrich. O que é globalização? equívocos do globalismo: respostas à globalização. Tradução de André Carone. São Paulo: Paz e Terra, 1999. p. 71-119.

29 BECK, op. cit., p. 225.

30 BECK, op. cit., p. 203-204.

risco atual, dando destaque à destruição da natureza e à pobreza e exclusão social, defendendo uma mudança de orientação no sistema capitalista de produção. Também, pode-se referir que o processo de globalização concorre para a produção de riscos, principalmente pela recodificação da soberania do Estado, uma vez que forja Estados debilitados financeiramente, reafirmando o contexto de crise regulatória do Estado e de seu direito.<sup>31</sup> Na lição de Bauman, esse fato promove uma festa consumista no norte rico e um sentimento de desespero e exclusão no resto do mundo, o que surge da contemplação de todo um espetáculo de riqueza em um extremo, e de miséria, em outro.<sup>32</sup>

Com efeito, o espaço da modernidade é o espaço do risco, da contingência, mas, também, demarca uma outra realidade emergente, que é o desmonte (ou crise) do Estado social.<sup>33</sup> É esse contexto sociológico que agudiza ou desata um pânico pela segurança pessoal, até porque não se pode mais contar com a rede protetora do Estado. Problemas como exclusão, doença, desemprego passam a integrar a biografia individual do sujeito<sup>34</sup> não se tratando, portanto, de questões sociais. A segurança comunitária desliza para uma segurança individual, donde surgem imensas doses de insegurança e medo, bem como de uma completa insensibilidade ao desvio. O outro desviante se converte em tema da campanha por segurança.<sup>35</sup>

---

31 ROCHA, Leonel Severo, SCHWARTZ, Germano, CLAM, Jean. Introdução à teoria do sistema autopoietico do direito. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2005. p. 14. Consultar também de ROCHA, Leonel Severo. Uma forma para a observação do direito globalizado: policontextualidade jurídica e estado ambiental. In: STRECK, Lenio Luiz; MORAIS, José Luis Bolzan (Org.). Constituição, Sistemas Sociais e Hermenêutica. Programa de Pós-graduação em Direito Unisinos. Porto Alegre: Livraria do Advogado, São Leopoldo: UNISINOS, 2009. p. 143.

32 BAUMAN, Zygmunt. Archipiélago de excepciones. Tradução de Albino Santos Mosquera. Barcelona: Katz, 2008. p. 12.

33 CASTEL, Robert. As metamorfoses da questão social: uma crônica do salário. 6. ed. Tradução de Iraci D. Poletti. Rio de Janeiro: Vozes, 1998. p. 526.

34 Conforme BECK, Ulrich. Viver a própria vida num mundo em fuga: individualização, globalização e política. In: GIDDENS, Anthony; HUTTON, Will (Org.). No limite da racionalidade: convivendo com o capitalismo global. Rio de Janeiro: Record, 2004. p. 235-248.

35 BAUMAN, Zygmunt. Archipiélago de excepciones. Tradução de Albino Santos Mosquera. Barcelona: Katz, 2008. p. 73-76.

### 3 MODERNIDADE, RISCO E O DESCONTROLE PENAL: O SURGIMENTO DA CRIMINOLOGIA DO OUTRO.

Esse contexto de crise do Estado de bem-estar, característico da pós-modernidade, trouxe importantes reflexos à política criminal, uma vez que implicou uma revisão/superação do previdenciarismo penal, o qual está relacionado às políticas econômicas e sociais do Welfare State. Dito de outra maneira, se o Estado social detinha compromisso de garantir o trabalho e combater as desigualdades sociais inerentes ao sistema capitalista, ou seja, se possuía um compromisso com a seguridade social e previdenciária, isso como forma de retirar a cidadania da sua posição vulnerável, com o capitalismo tardio e sua ideologia neoliberal, o Estado se desincumbe do ideal de ressocialização ou (re)inclusão do delinquente. Enfim, com a pós-modernidade, abandona-se o ideal correcionalista, que enxergava o crime como um problema social e entendia que, com a solução das desigualdades sociais e “correção” do indivíduo, via intervenção estatal, efetivamente, se combatia a criminalidade.<sup>36</sup> O sentimento atual é o de que a melhor solução para a crescente criminalidade é segregá-la ou inocuízá-la, consolidando o império da cultura do controle.

Dessarte, a criminalidade e a política criminal na pós-modernidade são informadas pelo fim do compromisso com a seguridade e previdência, ao contrário do que ocorria na idade do capitalismo industrial, que se pautava pelo desiderato de reduzir as desigualdades sociais, e, pois, por um ideal reabilitador. Nesse passo, Garland aponta que a mudança de rumo no controle do crime é influenciado, não só por políticas institucionais, mas também, pela mudança social e cultural do “sinal da pós-modernidade”.<sup>37</sup>

Com efeito, nesse particular, Garland faz uma interessante aproximação, dizendo que a dinâmica do controle do crime reproduz um certo

<sup>36</sup> Conforme DE GIORGI, Alessandro. Tolerancia cero: estrategias y prácticas de la sociedad de control. Tradução de Iñaki Rivera y Marta Monclús. Barcelona: Virus Editorial, 2005. p. 43-73.

<sup>37</sup> GARLAND, David. A cultura do controle: crime e ordem social na sociedade contemporânea. Tradução de André Nascimento. Rio de Janeiro: Revan, 2008. p. 33-34.

tipo de ordem social nas sociedades pós-modernas. Portanto, na situação atual, o controle do crime foi afetado pela mudança social, bem como pelos mecanismos específicos através dos quais a política criminal foi se alinhando às relações sociais e culturais contemporâneas.<sup>38 39</sup>

Dessarte, o controle do crime e suas mudanças (melhor dizendo, o seu exacerbamento) não provém apenas de uma orientação política ou de políticas públicas. O processo também é impulsionado por uma notável mudança social e cultural, que tem alterado as relações sociais nas sociedades.<sup>40</sup>

O período marca o surgimento de um novo modo de controle e de um modo econômico de tomada de decisões, legitimando-se políticas antiprevidenciárias “e para uma concepção dos pobres como uma subclasse social não merecedora de apoio”.<sup>41</sup> No modo de uma pequena síntese, com Garland, pode-se afirmar que as mudanças de orientação da política criminal nos últimos 20 anos não foram conduzidas por orientações criminológicas, mas, sobretudo, por forças históricas que transformaram a vida social no final do século XX. E as forças históricas são a pós-modernidade, que é representada pelas mudanças sociais, econômicas e culturais, e pelo neoliberalismo (mercado livre), que sobreveio como uma resposta liberal à crise do Estado social. Combinou-se aumento da criminalidade e insegurança, desafiando a legitimidade e efetividade do Estado de bem-estar, o que

---

38 Ibid., p 37.

39 Não se pode olvidar que Garland parte da análise das respostas norte-americanas e britânicas no controle do crime, bem como do mesmo substrato social e cultural. Todavia, sua análise se encaixa nas de outros autores como Lóic Wacquant e Nils Christie, os quais, nas suas observações, não se limitam tão só aos Estados Unidos e Reino Unido.

40 Nesse sentido, também o entendimento de RIPOLLÉS, José Luis Díez. La política criminal em la encrucijada. Montevideo: IBDEF, 2007. p. 70, quando sinaliza que o novo modelo penal, que ele denomina de “seguridade cidadã”, próprio da sociedade do risco em que se vive, parte da análise de Garland, especialmente no que diz com as observações de Garland quanto a mudanças nas crenças e formas de vida da sociedade moderna, que, ao fim e ao cabo, transformaram a política criminal.

41 GARLAND, David. A cultura do controle: crime e ordem social na sociedade contemporânea. Tradução de André Nascimento. Rio de Janeiro: Revan, 2008. p. 38.

repercutiu, sobremaneira, na forma da gestão da criminalidade.<sup>42 43</sup>

De efeito, a pós-modernidade do século XX e as novas políticas por ela engendradas modificaram, portanto, a forma com que as organizações pensavam o crime e a pena, a justiça e o controle. Abandona-se a imagem recorrente do criminoso como um produto do meio, pessoa necessitada, ociosa e desajustada, tornando-se agora uma fonte de medo, mais ameaçadora, como a dos criminosos recalcitrantes, drogados e predadores, para os quais a comunidade em geral possui intensa sensibilidade. O sentimento piedoso que outrora se identificava com o criminoso deslocou-se para a vítima e ao público atemorizado. “Em vez do idealismo e da humanidade, as discussões de política criminal passaram a ser inspiradas pelo ceticismo para com a reabilitação, pela desconfiança com os especialistas em penologia e pelo reconhecimento da importância e eficácia da pena [...]. Nesta visão reacionária, o problema subjacente da ordem era visto não como um problema durkheimiano de solidariedade, mas como um problema hobbesiano de ordem, cuja solução deveria ser uma versão centralizadora e disciplinar do Estado-Leviatã”.<sup>44</sup>

Assim, o último quarto do século XX marca a emergência de uma nova racionalidade não correcionalista do controle do crime, uma nova criminologia e novas filosofias da pena, agora centradas no combate dos novos riscos da pós-modernidade, mais centradas na pessoa da vítima e na defesa da sociedade, em detrimento do criminoso. É a nova criminalidade: a

42 Como refere GARLAND, David. A cultura do controle: crime e ordem social na sociedade contemporânea. Tradução de André Nascimento. Rio de Janeiro: Revan, 2008. p. 182, “neste novo contexto político, as políticas previdenciárias destinadas aos pobres foram paulatinamente consideradas luxos onerosos, que os contribuintes trabalhadores não podiam mais sustentar. O Corolário disso foi que as medidas penais-previdenciárias para os criminosos foram tachadas de absurdamente indulgentes e inócuas”. *Ibid.*, p. 182.

43 Esta leitura também é de BERGALLI, Roberto. Las funciones del sistema penal en el estado constitucional de derecho, social y democrático: perspectivas socio-jurídicas. In: BERGALLI, Roberto (Org.). Sistema penal y problemas sociales. Valencia: Tirant lo Blanch, 2003. p. 25-79. Refere Bergalli que, em face de pós-fordismo e já em pleno auge da dualização com a polarização da riqueza e aguda difusão da miséria, a problemática dos sistemas penais entram em um período de globalização, nos quais os seus efeitos são sentidos no mundo. Nesse contexto, os cárceres europeus se converteram em casa de contenção de imigrantes clandestinos e de pessoas afetadas pela marginalização e exclusão social. *Ibid.*, p. 60-61.

44 GARLAND, op. cit., p. 221.

do “outro”,<sup>45</sup> na qual se demoniza o criminoso e se preconizam intervenções preventivas, com maciço apoio ao poder punitivo do Estado (que passa a ser dotado de uma funcionalidade ilimitada), num ambiente de dramatização midiática dos medos populares. O criminoso não é mais uma pessoa normal, desajustada, vulnerável e propensa ao desvio (como pensava a corrente da criminalidade do “eu”). Ao contrário, o “outro” é fonte de perigo, o qual necessita ser neutralizado, uma vez que é visto como fonte imediata de perigos e incertezas.<sup>46</sup>

A leitura de Garland aproxima-se da lente de Jock Young, que, de igual sorte, entende que a política criminal foi afetada no período da “modernidade recente”. Com efeito, Young relata a existência de uma transição dos “anos dourados”<sup>47</sup> do período pós-guerra e o período de crise que se instaurou a partir de 1960, que se constitui no movimento da modernidade para a “modernidade recente”, cuja tônica estava na assimilação e na incorporação de um mundo que separa e exclui. O mundo atual, na lição de Young, configura-se como um mundo no qual as forças de mercado transformaram

---

45 Para GARLAND, op. cit., p 285, a criminologia do Outro diz com o pensamento que não “normaliza” o criminoso, como o que acontecia na época do previdenciarismo penal. Por vezes, de forma explícita, associa o tipo criminoso em códigos. Assim, o problema é atribuído ao comportamento insidioso, imoral, de delinquentes perigosos, que pertencem tipicamente a grupos raciais e culturais que guardam pouca semelhança “conosco”.

46 GARLAND, David. A cultura do controle: crime e ordem social na sociedade contemporânea. Tradução de André Nascimento. Rio de Janeiro: Revan, 2008. p. 285, Cuidase de uma nova criminologia que se vale das imagens, arquétipos e ansiedades, e não, de análises cuidadosas e de descobertas científicas. Em sua deliberada intenção de ecoar os receios públicos e as pautas midiáticas, e com seu foco nas ameaças mais preocupantes, ela é, na verdade, um discurso politizado do inconsciente coletivo, muito embora reclame para si a virtude de ser realista e consensual, se cotejada com as teorias acadêmicas. Em suas figuras de linguagem e invocações retóricas típicas, esse discurso político se baseia na criminologia arcaica do tipo criminoso, do Outro.

47 Veja-se, nesse sentido, HOBBSAWM, Eric. A era dos extremos: o breve século XX 1914-1991. Tradução de Marcos Santarrita. São Paulo: Companhia das Letras, 2008. p. 253-281. Dissertando sobre o que denominava Era de Ouro, Hobsbawm assevera: “Durante a década de 1960, tudo isso dava sinais de desgaste... Houve alguns sinais da diminuição da produtividade da mão-de-obra em vários países, e sem dúvida sinais de que o grande reservatório de mão-de-obra da migração interna, que alimentara o boom industrial, chegava perto da exaustão. Após vinte anos, tornara-se adulta uma nova geração, para a qual a experiência do entreguerras – desemprego em massa, insegurança, preços estáveis ou em queda – era história e não parte de sua experiência. Eles haviam ajustado suas expectativas à única experiência de seu grupo etário, de pleno emprego e inflação contínua”.

as esferas de produção e consumo, questionando as noções de certeza material e valores incontestes, substituindo-as por um mundo de riscos e incertezas, dotado de pluralidade e de uma precariedade econômica e ontológica. Todavia, a transição à modernidade recente pode ser vista como um movimento que se dá de uma sociedade inclusiva para uma sociedade excludente. Ou seja, da assimilação para a exclusão.<sup>48 49</sup>

Com efeito, da análise de Garland e Young, pode-se afirmar que a pós-modernidade ou modernidade recente remete ao recuo do Estado de bem-estar, o que é representado pelo fim dos “anos dourados” (era do pleno emprego, de relativa segurança) e o desafio imposto ao Estado de combater os efeitos deletérios do capitalismo tardio. Também, refere-se a uma sociedade individualizada,<sup>50</sup> envolta no consumo e estilos de vida cada vez mais personalíssimos. Ora, essa combinação de privação relativa e individualismo é uma causa potencializadora de criminalidade, e isso num momento em que soluções políticas não são mais possíveis. Numa palavra: a pós-modernidade engendra crimes de uma natureza mais conflitiva e cruenta.<sup>51</sup>

48 YOUNG, Jock. A sociedade excludente: exclusão social, criminalidade e diferença na modernidade recente. Tradução de Renato Aguiar. Rio de Janeiro: Revan, 2002. p. 15-23.

49 Veja-se que a exclusão pode ocorrer pela privatização do espaços públicos, o que acontece com a construção de shopping centers, parques privados, instalações de lazer, condomínios cercados, que, de resto, constituem a geografia da cidade moderna. *Ibid.*, p. 38.

50 A individualização é tratada por BECK, Ulrich, A Reinvenção da política: rumo a uma teoria da modernização reflexiva. In: GIDDENS, Anthony, BECK, Ulrich, LASH, Scott. Modernização reflexiva. política, tradição e estética na ordem social moderna. Tradução de Magda Lopes. São Paulo: Universidade Paulista -UNESP, 1995. p. 24-25, como sendo um aspecto de “subpolítica”, ou do retorno dos indivíduos à sociedade. Portanto, para Beck, “a individualização significa, primeiro, a desincorporação, e, segundo, a reincorporação dos modos de vida na sociedade industrial por outros modos novos, em que os indivíduos devem produzir, representar e acomodar suas próprias biografias. Enfim, para Beck a individualização é uma dos lados (a outra face é a globalização) do processo de modernização reflexiva.

51 YOUNG, Jock. A sociedade excludente: exclusão social, criminalidade e diferença na modernidade recente. Tradução de Renato Aguiar. Rio de Janeiro: Revan., 2002. p. 36. Para YOUNG, “a contribuição da precariedade econômica e da insegurança ontológica é uma mistura extremamente inflamável em termos de respostas punitivas à criminalidade e da possibilidade de criar bodes expiatórios. Nós já vimos, na discussão de Luttwark sobre o impacto provável da precariedade econômica isoladamente, que elas opõem sutilmente os que estão no mercado de trabalho aos que estão transparentemente fora dele. A insegurança ontológica acrescenta a esta situação ação explosiva a necessidade de reelaborar as definições menos tolerantes ao desvio e de reafirmar as virtudes do grupo constituído”.

O futuro, como bem sinaliza Young, “não traz bom agouro”, uma vez que a demanda por mão de obra desqualificada ou semiqualficada (de que se compõe o grande soldado de reserva na era da divisão internacional do trabalho) diminui em todos os cantos do mundo, dando azo, inclusive, a sistemas de escravidão, como sói ocorrer atualmente nos países asiáticos. De outras, a globalização econômica corrói as fontes de solidariedade social dos Estados nacionais, até porque acentua a concorrência mundial. Veja-se, nesse particular, a força das fábricas do Sudoeste Asiático com relação às situadas na Europa e América do Norte. A consequência disso é que os pobres estão isolados em guetos urbanos<sup>52</sup>, em propriedades periféricas e cidades-fantasma, “às quais o capital os trouxe originalmente, e onde os deixou encalhados depois, ao encontrar soluções alhures”.<sup>53</sup>

Em suma, o esfacelamento promovido pela pós-modernidade, mormente na elaboração do colapso das regras absolutas, resultou na precariedade da vida humana, criando uma perturbação ininterrupta de todas as condições sociais, incrementando a insegurança e o risco<sup>54</sup>. Assim, as

---

52 Conforme WACQUANT, Loïc. Los condenados de la ciudad: gueto, periferias y Estado. Tradução de Marcos Mayer. Buenos Aires: Siglo XXI, 2007, especialmente, p. 13-25 e p. 295-320. No pensamento de Wacquant, as favelas (no Brasil), os guetos (nos Estados Unidos), as banlieue (na França), são tidas como zonas do não direito, locais onde prepondera o controle informal, locais de “cerração excludente” que se cristalizaram na cidade pós-fordista como efeito do desenvolvimento desigual das economias capitalistas e da desarticulação do Estado de bem-estar. Afirma que a nova ordem mundial é composta de vertiginosas desigualdades e de uma miséria aterradora, que passa a ser combatida pelo “fetichismo policial”, a quem cumpre afirmar a ordem do Estado e expectativas do povo.

53 YOUNG, Jock. A sociedade excludente: exclusão social, criminalidade e diferença na modernidade recente. Tradução de Renato Aguiar. Rio de Janeiro: Revan., 2002. p. 41.

54 Ver, nesse sentido, BAUMAN, Zygmunt. Confiança e medo na cidade. Tradução de Eliana Aguiar. Rio de Janeiro: Zahar, 2009. p. 16-51. Com efeito, para Bauman, “os medos modernos tiveram início com a redução do controle estatal (a chamada desregulamentação) e suas consequências individualistas, no momento em que o parentesco entre homem e homem aparentemente eterno, ou pelo menos desde tempos imemoráveis-, assim como os vínculos amigáveis estabelecidos dentro de uma comunidade ou de uma corporação, foi fragilizado ou até rompido [...] A dissolução da solidariedade representa o fim do universo no qual a modernidade sólida administrava o medo. Agora é a vez de se desmantelarem ou destruírem as proteções modernas-artificiais ou concedidas”. Ibid., p. 19-20. Ver, ainda, BAUMAN, Zygmunt. O mal-estar da pós-modernidade. Tradução de Mauro Gama e Claudia Martinelli Gama. Rio de Janeiro: Zahar, 1998, mormente p. 22-90. Na obra, Bauman, sinaliza que a modernidade forjou um “teste de pureza” de criação e anulação de corpos estranhos (que são compostos das classes perigosas: moradores de rua, pobres, vagabundos, imigrantes), que nada mais são

chaves da onda de crimes que se intensificaram após o período de pós-guerra estão sob a luz das esferas da privação relativa e individualismo e nelas devem ser focadas.<sup>55</sup> Numa palavra, a política criminal e o papel reservado ao Direito Penal na sociedade pós-moderna do risco estão intimamente correlacionados com o signo da “modernidade recente”. De efeito, as intensas mudanças experimentadas na esfera de produção e consumo da sociedade hodierna e a sua reinterpretação pelos autores envolvidos têm efeitos sobre as causas da criminalidade, bem como de sua gestão, daí o porquê de a crise da modernidade não se apartar da crise do Direito Penal. É o risco existencial, intensificando os bolsões de miséria e pobreza, onde imperam a marginalidade, criando a “crise da modernidade organizada”,<sup>56 57</sup> que vem do desmantelamento do trabalho coletivo.

Com isso, intensifica-se a dimensão subjetiva da insegurança, provocando-se ansiedades, forjando-se um modelo social de “insegurança sentida” ou a “sociedade do medo”. Como bem sinaliza Silva Sánchez, “um dos traços mais significativos das sociedades da era pós-industrial é a sensação geral de insegurança, isto é, o aparecimento de uma forma especialmente aguda de viver os riscos. É certo, desde logo, que os “novos riscos”-tecnológicos e não tecnológicos - existem”.<sup>58</sup>

Essa nova realidade social do risco mobiliza uma nova política criminal de cunho preventivo, dando azo a um Direito Penal preventivo, ou seja, a um Direito Penal do risco, subvertendo o princípio da intervenção mínima, que sempre se constituiu em uma conquista irrenunciável da moderna política criminal. Com isso, inverte-se a orientação de despenalização, que

---

que subprodutos da desregulamentação universal e da inquestionável prioridade outorgada à irracionalidade do mercado, à custa do despedaçamento das redes protetoras, sustentadas por razões não econômicas. E a busca da pureza expressa-se, diuturnamente, com a ação punitiva contra os ditos corpos estranhos, “impuros”, uma vez que não passaram pelo teste do mercado (consumidores falhos, a sujeira).

55 YOUNG, op.cit., p. 78.

56 Ibid., p. 32.

57 CASTEL, Robert. La inseguridad social: qué es estar protegido. Tradução de Viviana Ackerman. Buenos Aires: Manantial SRL, 2004. p. 54-74.

58 SILVA SÁNCHEZ, Jesús-Maria. A expansão do direito penal: aspectos da política criminal nas sociedades pós-industriais. Tradução de Luiz Otavio de Oliveira Rocha São Paulo: Revista dos Tribunais, 2002. p. 33.

se encaminhava no pós-guerra, passando-se a implementar uma nova política criminal de cunho expansivo e expressivo (punitivista, uma vez que a intervenção é determinante de aumento das penas), que se descortina na proteção de bens supraindividuais ou difusos, o que implica a acolhida dos fundamentos da sociedade do risco.<sup>59</sup>

Dessa forma, na sociedade do risco e na modernidade reflexiva, o controle penal passa a funcionar de forma “descontrolada”, uma vez que cumpre a função de “garantir” segurança cognitiva e combater o signo do medo líquido. Ora, o Direito Penal converte-se em uma onda populista que o cerca, na precisa observação de Albrecht,<sup>60</sup> em uma “arma política”, ou seja, em um conceito simbólico, dando vazão, dessarte, a uma política populista de intervenção penal, cuja missão é transmitir à sociedade uma sensação de segurança, instrumentalizando o desviado, que se torna um objeto de políticas preventivas, consistindo em uma grave ofensa ao princípio da dignidade da pessoa humana”.<sup>61</sup> Dito em uma palavra, o uso político do controle provoca uma “hipertrofia” do sistema penal, que, na busca de sua “descongestão”, o leva, ao fim e ao cabo, a sofrer influxos de uma constante “desformalização”

---

59 Compartilha, também, esse entendimento RIPOLLÉS, José Luis Díez. La política criminal en la encrucijada. Montevideo: Buenos Aires: IBDEF, 2007. p. 129-176.

60 ALBRECHT, Peter-Alexis. El derecho penal en la intervención de la política populista reflexiones sobre la razón y límites de los principios limitadores del derecho penal. In: ROMEO CASABOA, Carlos Maria. La insostenible situación del derecho penal. Tradução de Ricardo Robles Planas. Granada: Comares, 2000. p. 472-474. Para Albrecht, “las reformas de la criminalización son apreciadas en todos los campos políticos en tanto que medio de reafirmación simbólica de valores. También aquellos movimientos políticamente alternativos o anti-estatales que en sus inicios mostraban poca confianza en el Estado y en la Ley figuran hoy entre los propagandistas Del Derecho penal y entre los productores activos de leyes [...] El uso político del Derecho penal se presenta como un instrumento de comunicación. El Derecho penal permite trasladar los problemas y conflictos sociales a un tipo de análisis específico. Esse empleo político Del Derecho penal no requiere necesariamente la sanción o la reparación simbólica como medio instrumental de disciplina; ni siquiera la ampliación o el endurecimiento efectivo de La ley están unidos forzosamente a la utilización Del Derecho penal como medio de comunicación política. La lógica de la utilización política se apoya en la función analítica y categorial característica de lo discurso penal, puesto que el cumplimiento de esta función no requiere más que la demostración ejemplar de La actividad de la praxis legislativa y de la justicia penal”. Ibid., p. 479.

61 ALBRECHT, Peter-Alexis. El derecho penal en la intervención de la política populista. In: ROMEO CASABOA, Carlos. La insostenible situación del derecho penal. Tradução de Ricardo Robles Planas. Granada:Comares, 2000. p. 480.

do Direito Penal Material e do Direito Processual Penal.<sup>62</sup>

## CONCLUSÃO

A modo de concluir pode-se afirmar que o fenômeno da expansão do Direito Penal é fato incontroverso na contemporânea sociedade do risco e do signo da pós-modernidade. E, para a dita expansão, concorrem diversos fatores, que vão desde o surgimento de novos perigos e bens jurídicos até o sentimento de insegurança subjetiva, muito bem explorados pela mídia, que tem o delito como produto de consumo, o que reforça a demanda por segurança e a conseqüente resposta punitiva.

Entretanto, o ponto de tensão e de possível disfunção do Direito Penal repousa no fato de que se converteu em *prima ratio* no combate ao risco, que, na modernidade, é produto humano, ou seja, diz com a tecnologia e com o contexto de opções políticas e econômicas. Em uma palavra, o risco é sistêmico, cumprindo notar que a maior fonte de risco é dada pela violência estrutural do sistema capitalista financeiro de cunho neoliberal, que se transformou em uma máquina de produzir pobreza e sofrimento humano. Aqui uma pergunta se impõe: o Direito Penal pode combater riscos dessa natureza? É função sua combater riscos ou lesão a bens jurídicos? Ora, não pode ser olvidado, no discurso, que a “desmodernização” reclama uma reflexão - modernidade reflexiva - quando coteja o projeto iluminista de progresso e bem-estar para todos, que fracassou e não apresenta sintomas de que sua recuperação será fácil. Talvez se tenha de mudar o projeto.

Todavia, enquanto o medo for utilizado populisticamente pela elite política, e a sociedade tende a esquecer que a modernidade produz a sua própria barbárie, que é a exclusão, a tendência expansiva do controle penal não terá limites. Com efeito, na lógica punitivista, o Estado de Direito inclui todos sob o manto da igualdade perante a lei, e é o mesmo que também exclui. Há uma violência estrutural que incide na seleção da diferença. Cada vez mais, produzem-se ilhas de exclusão ou periferias. Nesse contexto, não mais se pode observar o risco do desvio a partir de observações hauridas

do senso comum (que sempre informa que a criminalidade aumenta), uma vez que a questão do risco/desvio é um problema complexo, ante o fato de que a violência tem fonte estrutural. Tal complexidade tem de ser observada adequadamente: a violência está na estrutura da sociedade. O ponto dramático é que a questão tem sido observada por uma visão reducionista, que não consegue captar que a violência é a característica infeliz da sociedade moderna, da qual não se pode fugir com respostas simplistas e reacionárias.

## REFERÊNCIAS

ALBRECHT, Peter-Alexis. El derecho penal en la intervención de la política populista reflexiones sobre la razón y límites de los principios limitadores del derecho penal. In: ROMEO CASABOA, Carlos Maria. La insostenible situación del derecho penal. Tradução de Ricardo Robles Planas. Granada:Comares, 2000. p. 472-474.

BAUDRILLARD, Jean. A sociedade de consumo. Coimbra: Edições 70, 2005.

BAUMAN, Zygmunt. Archipiélago de excepciones. Tradução de Albino Santos Mosquera. Barcelona: Katz, 2008.

BAUMAN, Zygmunt. Confiança e medo na cidade. Tradução de Eliana Aguiar. Rio de Janeiro: Zahar, 2009.

BAUMAN, Zygmunt. O mal-estar da pós-modernidade. Tradução de Mauro Gama e Cláudia Martinelli Gama. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1998.

\_\_\_\_\_. O mal-estar da pós-modernidade. Tradução de Mauro Gama e Cláudia Martinelli Gama. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1998.

BECK, Ulrich. A Reinvenção da política: rumo a uma teoria da modernização reflexiva. In: GIDDENS, Anthony; BECK, Ulrich; LASH, Scott. Modernização reflexiva: política, tradição e estética na ordem social moderna. Tradução de Magda Lopes. São Paulo: Universidade Estadual Paulista 1995. p. 24-25.

\_\_\_\_\_. La sociedad del riesgo: hacia una nueva modernidad. Barcelona: Paidós, 2006.

\_\_\_\_\_. O que é globalização? Equívocos do globalismo: respostas à globalização. Tradução de André Carone. São Paulo: Paz e Terra, 1999.

\_\_\_\_\_. Viver a própria vida num mundo em fuga: individualização, globalização e política. In: GIDDENS, Anthony; HUTTON, Will (Org.). No limite da racionalidade: convivendo com o capitalismo global. Rio de Janeiro: Record, 2004. p. 235-248.

BECK, Ulrich; GIDDENS, Antony; LASH, Scott. Modernização reflexiva: política, tradição e estética na ordem social moderna. Tradução de Magda Lopes. São Paulo: Universidade Estadual Paulista, 1997.

BERGALLI, Roberto. Las funciones del sistema penal en el estado constitucional de derecho, social y democrático: perspectivas socio-jurídicas. In: BERGALLI, Roberto (Org.). Sistema penal y problemas sociales. Valencia: Tirant lo Blanch, 2003. p. 25-79.

CASTEL, Robert. As metamorfoses da questão social: uma crônica do salário. Tradução de Iraci D. Poleti. 6. ed. Rio de Janeiro: Vozes, 1998.

\_\_\_\_\_. La inseguridad social: qué es estar protegido. Tradução de Viviana Ackerman. Buenos Aires: Manantial, 2004.

CASTELLS, Manuel. A sociedade em rede: a era da informação: economia, sociedade e cultura. Tradução de Roneide Venâncio Majer. São Paulo: Paz e Terra, 2008. v. 1.

DE GIORGI, Alessandro. El gobierno de la excedencia: postfordismo y control de la multitud. Tradução de José Ángel Brandariz García e Hermán Bouvier. Madrid: Traficantes de sueños, 2006.

DE GIORGI, Alessandro. Tolerancia cero: estrategias y prácticas de la sociedad de control. Tradução de Iñaki Rivera y Marta Monclús. Barcelona: Virus Editorial, 2005.

DELEUZE, Gilles. Conversações. Tradução de Peter Pal Pelbart. São Paulo: 34, 2008.

FOUCAULT, Michel. Vigiar e punir: história da violência nas prisões. 29. ed. Tradução de Raquel Ramalheite. Petrópolis: Vozes, 2004.

\_\_\_\_\_. A verdade e as formas jurídicas. Tradução de Roberto Cabral de Melo Machado e Eduardo Jardim Morais. 2. ed. Rio de Janeiro: Nau, 1999.

GARLAND, David. A cultura do controle: crime e ordem social na sociedade contemporânea. Tradução de André Nascimento. Rio de Janeiro: Revan, 2008.

GIDDENS, Anthony. Modernidade e identidade. Tradução de Plínio Dentzien. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2002.

\_\_\_\_\_. Mundo em descontrolo: o que a globalização está fazendo de nós. Tradução de Maria Luiza de A. Borges. 3. ed. Rio de Janeiro: Record, 2003.

GONZÁLES, Carlos J. Suarez. Derecho penal y riesgos tecnológicos. In: ZAPATERO, Luiz Arroyo; NEUMANN, Ulfrid; MARTIN, Adán Nieto. (Org.) Crítica y justificación del derecho penal em el cambio de siglo. Cuenca: Ediciones de la Univesidad de Castilla-La Macha, 2003. p. 289-297.

GUERRA FILHO, Willis Santiago. Autopoiese do direito na sociedade pós-moderna: introdução a uma teoria social sistêmica. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1997.

HABERMAS, Jünger. O discurso filosófico da modernidade. Tradução de Ana Maria Bernardo et al. Lisboa: Dom Quixote, 1990.

HARVEY, David. Condição pós-moderna: uma pesquisa sobre as origens da mudança cultural. Tradução de Adail Ubirajara Sobral e Maria Stela Gonçalves. 17. ed. São Paulo: Loyola, 2008.

HOBSBAWM, Eric. A era dos extremos: o breve século XX 1914-1991. Tradução de Marcos Santarrita. São Paulo: Companhia das Letras, 2008.

JAMESON, Fredric. Uma modernidad singular: ensayo sobre la ontologia del presente. Tradução de Horacio Pons. Barcelona: Gedisa, 2004.

LUHMANN, Niklas. Sociologia del riesgo. Tradução de Sílvia Pappé, Bruhilde Erker e Luis Felipe Segura. 3. ed. México: Universidade Iberoamericana, 2006.

\_\_\_\_\_. Sociologia do direito I. Rio de Janeiro: Tempo Universitário, 1983.

LYOTARD, Jean-François. A condição pós-moderna. 9. ed. Tradução de Ricardo Corrêa Barbosa. Rio de Janeiro: José Olympio, 2006.

PRITTWITZ, Cornelius. Sociedad del riesgo y derecho penal. In: ZAPATERO, Luiz Arroyo; NEUMANN, Ulfried; MARTIN, Adán Nieto. (Org.). Crítica y justificación del derecho penal em el cambio de siglo. Tradução de Adán Nieto Martín e Eduardo Demétrio Crespo. Cuenca: Ediciones de la Universidad de Castilla-La Mancha, 2003. p. 259-287.

RIPOLLÉS, José Luis Díez. La política criminal em la encrucijada. Montevideu: IBDEF, 2007.

ROCHA, Leonel Severo; SCHWARTZ, Germano; CLAM, Jean Introdução à teoria do sistema autopoietico do direito. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2005.

SANTOS, Boaventura de Sousa. Pela mão de Alice: o social e o político na pós-modernidade. 8. ed. São Paulo: Cortez, 2001.

\_\_\_\_\_. Para um novo senso comum: a ciência, o direito e a política na transição paradigmática. A crítica da razão indolente: contra o desperdício da experiência. 4. ed. São Paulo: Cortez, 2002.

SILVA SÁNCHEZ, Jesús-Maria. A expansão do direito penal: aspectos da política criminal nas sociedades pós-industriais. Tradução de Luiz Otavio de Oliveira Rocha. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2002. v. 11.

\_\_\_\_\_. La insostenible situación del derecho penal. Granada: Comares, 2000.

TOURAINE, Alain Touraine. Crítica da modernidade. Tradução de Elia Ferreira Edel. 7. ed. Rio de Janeiro: Vozes, 2002.

WACQUANT, Loïc. As prisões da miséria. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2001.

\_\_\_\_\_. Los condenados de la ciudad: gueto, periferias y Estado. Tradução de Marcos Mayer. Buenos Aires: Siglo XXI, 2007.

YUNG, Jock. A sociedade excludente: exclusão social, criminalidade e diferença na modernidade recente. Tradução de Renato Aguiar. Rio de

Janeiro: Revan, 2002.

ZAPATERO, Luiz Arroyo; NEUMANN, Ulfrid; MARTIN, Adán Nieto. (Org.).  
Crítica y justificación del derecho penal em el cambio de siglo. Cuenca:  
Ediciones de la Univesidad de Castilla-La Macha, 2003.

## A INVESTIGAÇÃO CRIMINAL NO PROJETO DE NOVO CÓDIGO DE PROCESSO PENAL (PLS 156/09)

Fábio Motta Lopes<sup>1</sup>

### RESUMO

O presente artigo analisa o Projeto de Lei do Senado n. 156/2009, que visa a instituir no Brasil um novo Código de Processo Penal. O estudo, porém, é limitado ao âmbito da investigação criminal. Embora sejam apresentados alguns aspectos positivos da proposta, o objetivo principal é chamar a atenção para os pontos negativos, apresentando-se, ao final de cada tópico, sugestões de melhoria ao projeto.

**Palavras-chave:** Investigação criminal - projeto de lei - principais alterações.

### RESUMEN

El presente artículo analiza el Proyecto de Ley del Senado n. 156/2009, que anhela instituir en el Brasil uno nuevo Código Procesal Penal. El estudio, sin embargo, es limitado al ámbito de la investigación criminal. El objetivo principal es llamar la atención para los puntos negativos de la propuesta. Al final de los topicos, se tiene la intención de presentar sugerencias de mejoría al proyecto.

**Palabras clave:** Investigación criminal - proyecto de ley - principales alteraciones.

### INTRODUÇÃO

Atualmente, tramita no Senado Federal, sob número 156/2009, projeto de lei para implantar no país um novo Código de Processo Penal, em substituição ao atual que é da década de 40 (Decreto-lei nº 3.689/1941).

<sup>1</sup> Mestre em Direitos Fundamentais. Especialista em Direito Penal e Direito Processual Penal. Professor de Direito Penal da Universidade do Vale do Rio dos Sinos - UNISINOS. Professor na Especialização em Direito Penal e Processo Penal da Escola do Ministério Público do Rio Grande do Sul. Professor da Academia de Polícia do Rio Grande do Sul. Delegado de Polícia. E-mail: fmlopes@unisinis.br.

O anteprojeto de reforma do CPP que deu origem ao projeto referido foi elaborado por uma comissão de juristas, que foi coordenada por Hamilton Carvalhido.<sup>2</sup> O projeto já foi aprovado em comissão especial do Senado, e começou a tramitar, no início de fevereiro deste ano, na Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania.<sup>3</sup>

Em uma análise geral do texto, verifica-se que o projeto – e não poderia ser diferente – busca uma adequação do processo penal à Constituição Federal, o que não acontece, hoje, com alguns dispositivos do atual Código de Processo Penal.

Entre outros aspectos positivos, o projeto adota expressamente o sistema acusatório (art. 4º);<sup>4</sup> acaba com a ação privada, mantendo como exceção a subsidiária da pública, espécie que possui previsão constitucional (art. 5º, LIX, da Constituição Federal); regulamenta o uso de algemas, matéria recentemente sumulada pelo Supremo Tribunal Federal (Súmula Vinculante 11 do STF) e que, até hoje, não foi tratada em lei alguma; e assegura a presença de defesa técnica em todas as fases procedimentais (art. 3º).<sup>5</sup>

Não obstante, em que pesem esses avanços e a existência de outros temas polêmicos, o objetivo, aqui, é apresentar sugestões no âmbito da investigação criminal, analisando-se, principalmente, os aspectos, a nosso sentir, negativos do projeto.

Inicialmente, far-se-á uma breve incursão nos principais pontos positivos do projeto que digam respeito à fase pré-processual. Na sequência, então, passa-se à análise crítica dos aspectos negativos, com a apresentação de algumas propostas para fomentar a discussão e, quiçá,

---

2 Além do Ministro do STJ, a comissão foi composta por Eugênio Pacelli de Oliveira (Relator), Antonio Correa, Antonio Magalhães Gomes Filho, Fabiano Augusto Martins Silveira, Felix Valois Coelho Júnior, Jacinto Nelson de Miranda Coutinho, Sandro Torres Avelar e Tito Souza do Amaral (BRASIL. Anteprojeto de Reforma do Código de Processo Penal. Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, 2009).

3 Disponível em: <<http://www.senado.gov.br/Agencia>> Acesso em: 17 fev. 2010.

4 “Art. 4º. O processo penal terá estrutura acusatória, nos limites definidos neste Código, vedada a iniciativa do juiz na fase de investigação e a substituição da atuação probatória do órgão de acusação”.

5 “Art. 3º. Todo processo penal realizar-se-á sob o contraditório e a ampla defesa, garantida a efetiva manifestação do defensor técnico em todas as fases procedimentais”. [grifou-se]

para o aperfeiçoamento do projeto.

Com relação à metodologia empregada, utilizou-se método de abordagem descritivo-reflexivo. No que se refere, porém, ao método de procedimento, usou-se a pesquisa bibliográfica e jurisprudencial, nos âmbitos do Direito Constitucional e do Direito Processual Penal.

## 1 ALGUNS ASPECTOS POSITIVOS DO PROJETO

Levando-se em consideração a investigação criminal, etapa preliminar do processo penal, algumas propostas trazidas pelo projeto em comento devem ser saudadas, pois visam a implementar na fase pré-processual medidas que decorrem do sistema acusatório.<sup>6</sup> Entretanto, como o objetivo principal neste trabalho é fazer uma análise pormenorizada dos problemas do projeto relacionados com a investigação criminal, conforme antes salientado, apenas se fará neste tópico uma rápida menção sobre os aspectos da proposta de reforma que se destacam positivamente.

O primeiro ponto a se elogiar é, em homenagem ao princípio constitucional da ampla defesa, aplicável aos *acusados em geral*,<sup>7</sup> por força do art. 5º, LV, da CF, a presença obrigatória de advogado nos interrogatórios policiais. Essa exigência decorre do já transcrito art. 3º e dos artigos 63 e seguintes da proposta. O projeto estabelece, por exemplo, com relação à prisão em flagrante, que a autoridade policial, caso não haja advogado ou defensor público no momento da lavratura do auto, deverá concluir o procedimento sem a oitiva do preso, exceto se ele, livremente, concordar em ser interrogado (art. 63, § 1º).

Além disso, o projeto também determina que incida, já na fase preliminar, o princípio do contraditório, ainda que de uma maneira mitigada, quando estabelece, v.g., um direito mínimo de informação das pessoas que

6 Sobre o assunto, cf. PRADO, Geraldo. Sistema Acusatório. A Conformidade Constitucional das Leis Processuais Penais. 3.ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2005.

7 Na fase pré-processual, após o indiciamento, os investigados assumem o status de acusados em geral, razão pela qual devem ser, a partir deste momento, assistidos por advogados. A respeito do assunto, cf. LOPES, Fábio Motta. Os Direitos de Informação e de Defesa na Investigação Criminal. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2009.

sejam intimadas para comparecimento nos órgãos de polícia judiciária (art. 28). Sabidamente, são decorrências desse princípio o direito de informação, que é sua primeira etapa, e a possibilidade que possui o imputado de resistir às acusações em geral que lhe são feitas.

Como ensina Lopes Júnior, com o contraditório, nasce para o sujeito passivo, após tomar conhecimento da existência e do teor da imputação (direito de informação), a possibilidade de resistência “à pretensão investigatória e coercitiva estatal”.<sup>8</sup> Na elocução de Armenta Deu, o direito de ser informado e de conhecer a acusação formulada é um “*requisito ineludible para la efectiva contradicción*”.<sup>9</sup>

Assim, o que o projeto pretende, neste ponto, é assegurar, exatamente, o direito de informação – primeira faceta do princípio do contraditório –, evitando surpresas aos investigados na fase preliminar.<sup>10</sup>

Outro ponto positivo é a previsão no sentido de que as diligências requeridas pela vítima e pelo investigado sejam, como regra, realizadas pela autoridade policial (art. 27),<sup>11</sup> devendo o indeferimento, conforme já se sustentou em outro trabalho, ser fundamentado.<sup>12</sup> Como as investigações criminais devem esclarecer todas as circunstâncias dos episódios que possam ser caracterizados como infrações penais, nada mais justo que a polícia judiciária apure os fatos com imparcialidade, coletando, inclusive, os elementos de prova que beneficiem a defesa e que demonstrem que a linha investigativa inicialmente adotada estava equivocada.

Também merece destaque a ampliação do prazo para conclusão dos inquéritos policiais (art. 32), ainda que exista certa incoerência no projeto,<sup>13</sup> a impossibilidade de o juiz requisitar a instauração de inquérito

8 LOPES JÚNIOR, Aury Celso Lima. Sistemas de Investigação Preliminar no Processo Penal. 4.ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2006, p. 325.

9 ARMENTA DEU, Teresa. Principio Acusatorio y Derecho Penal. Barcelona: José M.ª Bosch Editor, 1995, p. 70.

10 Cf. a respeito do tema, de forma mais aprofundada, LOPES, op. cit., p. 91-110.

11 “Art. 27. A vítima, ou seu representante legal, e o investigado poderão requerer à autoridade policial a realização de qualquer diligência, que será efetuada, quando reconhecida a sua necessidade”.

12 LOPES, op. cit., p. 128-31.

13 A título exemplificativo, refira-se que o projeto estabelece em 10 dias (indiciado preso) e de 90 dias (indiciado solto) os prazos para a conclusão dos inquéritos policiais. Por outro

policial, imposição do sistema acusatório (art. 20, II);<sup>14</sup> e a possibilidade de as autoridades policiais deixarem de lavar autos de prisão em flagrante quando se estiver diante de uma evidente excludente de ilicitude (art. 540, § 6º).<sup>15</sup> Considerando-se este último aspecto, é evidente que, se presente uma causa de justificação, inexistente infração penal, motivo pelo qual as autoridades policiais não podem encaminhar aos presídios pessoas que não cometeram fatos antijurídicos.<sup>16</sup>

Todavia, o projeto possui, no âmbito da investigação criminal, inconstitucionalidades, contradições e equívocos. É o que se passa, então, a demonstrar.

## **2 O DESTINATÁRIO DA INVESTIGAÇÃO CRIMINAL**

Ainda que haja menção no projeto de que serão respeitados (e, repita-se, não poderia ser de outra maneira) os princípios constitucionais, percebe-se com nitidez que isso nem sempre ocorrerá na fase preliminar. Como se mostrará, surpresas são reservadas em alguns pontos àqueles que, porventura, sejam submetidos à investigação criminal, que sequer saberão, de forma clara, quais são as “regras do jogo”. Assim, resta atingida, de plano, a dignidade da pessoa humana, um dos fundamentos do Estado brasileiro (art. 1º, III, da Constituição Federal).

Um primeiro equívoco já consta na Exposição de Motivos do projeto,

---

lado, o prazo para conclusão das interceptações telefônicas, ferramenta típica de investigação criminal e que estará vinculada ao inquérito policial, poderá chegar a 180 dias (art. 240).

14 “Art. 20. O inquérito policial será iniciado: I – de ofício; II – mediante requisição do Ministério Público; III – a requerimento, verbal ou escrito, da vítima ou de quem tiver qualidade para representá-la”. Neste último inciso, melhor seria, em vez de se usar o termo “requerimento”, que constasse “mediante representação”, até porque o projeto acaba com ação privada e mantém, além da incondicionada, a ação penal pública condicionada à representação.

15 “Art. 540. [...] § 6º. A autoridade policial, vislumbrando a presença de qualquer causa excludente da ilicitude, poderá, fundamentadamente, deixar de efetuar a prisão, sem prejuízo da adoção das diligências investigatórias cabíveis”.

16 Nesse sentido: LOPES, Fábio Motta. O Auto de Prisão em Flagrante e as Excludentes de Ilicitude. *Jornal dos Delegados*, Porto Alegre, nov. 2005, n. 64, p. 11. Disponível também em: *Jornal Mais*, Belo Horizonte, fev. 2006, n. 38, p. 15; PAGLIONE, Eduardo Augusto. A prisão em flagrante e as causas excludentes da antijuridicidade. *Boletim do IBCCRIM*, São Paulo, n. 178, p. 15-6, set. 2007.

quando se afirma que “a investigação não serve e não se dirige ao Judiciário”.<sup>17</sup> Adiante, no art. 33, especificamente, menciona-se que os elementos informativos, na etapa preliminar, devem “ser colhidos na medida necessária à formação do convencimento do Ministério Público sobre a viabilidade da acusação”.<sup>18</sup> Trata-se, pois, de uma visão limitada sobre a investigação criminal e que não dá a devida importância à fase pré-processual.

A investigação criminal, ainda que, como regra, leve elementos para que o órgão de acusação ofereça denúncia contra os prováveis autores de uma infração penal demonstrada, também possui outras finalidades.

Ela também serve, sim, para convencer o magistrado. Afinal de contas, em quais informações o juiz irá basear-se para, por exemplo, decretar medidas cautelares (reais e pessoais)? Igualmente, com base em quais elementos o magistrado fará o juízo de admissibilidade da ação penal? A resposta é bastante simples: nos elementos colhidos no inquérito policial. Portanto, a investigação criminal também serve de base para que o magistrado decrete medidas cautelares<sup>19</sup> e exerça o juízo de admissibilidade da acusação.<sup>20</sup>

---

17 BRASIL. Anteprojeto de Reforma do Código de Processo Penal. Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, 2009, p. 18.

18 Não obstante, já foi apresentando substitutivo visando a reparar tal situação, com a seguinte redação: “Os elementos informativos do inquérito policial devem ser colhidos no sentido de elucidar os fatos e servirão para a formação do convencimento o Ministério Público sobre a viabilidade da acusação, bem como para a efetivação de medidas cautelares, pessoais ou reais, a serem decretadas pelo juiz das garantias” (BRASIL. Substitutivo ao Projeto de Lei do Senado nº 156/2009. Emenda n. 1 – CCJ, art. 32. Disponível em: <<http://www.senado.gov.br>> Acesso em: 20 set. 2010).

19 SOUZA, José Barcelos de. “Notas sobre o projeto referente ao inquérito policial”. Revista Brasileira de Ciências Criminais, São Paulo, n. 38, abr.-jun. 2002, p. 263; TOVO, Paulo Cláudio. “O inquérito policial em sua verdadeira dimensão”. In: TOVO, Paulo Cláudio (org.) et al. Estudos de Direito Processual Penal. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1995, v. I, p. 149; SAAD, Marta. O Direito de Defesa no Inquérito Policial. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004, p. 153; ROVEGNO, André. O Inquérito Policial e os Princípios Constitucionais do Contraditório e da Ampla Defesa. Campinas: Bookseller, 2005, p. 137-8; PITOMBO, Sérgio Marcos de Moraes. Inquérito Policial: Novas Tendências, Belém: CEJUP, 1986, p. 19; GOMES FILHO, Antonio Magalhães. Direito à Prova no Processo Penal. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1997, p. 144.

20 Nessa linha, entre outros: SAAD, op. cit., p. 151-2; ROVEGNO, op. cit., p. 137-8; PITOMBO, op. cit., p. 19; GOMES FILHO, op. cit., p. 144; TOVO, Paulo Cláudio. “Introdução à principiologia do Processo Penal Brasileiro”. In: TOVO, Paulo Cláudio (org.) et al. Estudos de Direito Processual Penal. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1995, v. I, p. 19-20.

Além disso, uma investigação criminal séria deve ser imparcial, trazendo aos autos do inquérito policial os elementos de prova que também interessem à defesa,<sup>21</sup> sob pena de ser tendenciosa, parcial e injusta. Portanto, como a investigação criminal serve para esclarecer uma situação que pode caracterizar uma infração penal, as polícias judiciárias – órgãos que atuam com neutralidade, isenção, imparcialidade – não devem atuar, exclusivamente, em prol de apenas uma das partes (acusação). Em suma, como ensina Lopes Júnior, a investigação preliminar serve para “justificar o exercício da ação penal ou o arquivamento das peças de informação”.<sup>22</sup> Dessarte, pouco importa que a “verdade se construa em favor da acusação ou da defesa”.<sup>23</sup>

Em virtude do exposto, por não se vislumbrar que as investigações criminais também possuem como destinatários, além do órgão de acusação, os magistrados e que, igualmente, podem (e, para evitar injustiças, devem) beneficiar a defesa, o projeto traz outras falhas, como adiante se verá.

### **3 A TENTATIVA DE LEGITIMAÇÃO DA INVESTIGAÇÃO CRIMINAL PELO MINISTÉRIO PÚBLICO**

O projeto, em mais de um artigo,<sup>24</sup> apenas usa as expressões “autoridade competente” e “autoridade responsável pela investigação” para definir quem deve conduzir a fase pré-processual. Assim, como não define a autoridade competente para realizar a investigação criminal, está-se diante, nesse ponto, de flagrante inconstitucionalidade.

As pessoas, assim como possuem o direito de saber de antemão por qual órgão do Poder Judiciário serão julgadas, também devem ter pleno conhecimento, na fase preliminar, sobre o órgão e a autoridade que terão

21 PITOMBO, Cleunice A. Valentim Bastos. Da Busca e da Apreensão no Processo Penal. São Paulo: RT, 1999, p. 105.

22 LOPES JÚNIOR, Aury Celso Lima. Introdução Crítica ao Processo Penal (Fundamentos da Instrumentalidade Garantista). 2.ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2005, p. 240. No mesmo sentido, ainda, cf. SAAD, op. cit., p. 142-3.

23 ROVEGNO, op. cit., p. 141.

24 Citam-se, apenas a título ilustrativo, os seguintes artigos: 9º, 10, 13, 38, 238, § 1º, inciso II.

atribuições para a investigação criminal (polícia judiciária e delegado de polícia, respectivamente), bem como sobre o procedimento a que serão submetidas nessa etapa (inquérito policial),<sup>25</sup> em observância ao princípio do devido processo legal (art. 5º, LIV, da Constituição Federal), também aplicável na fase pré-processual.

Aqui, o objetivo da comissão que elaborou o anteprojeto, coordenada e relatada por juristas vinculados ao *Parquet*,<sup>26</sup> com a devida vênua, é bastante claro: tentar legitimar a inconstitucional investigação criminal realizada de forma isolada pelo Ministério Público.<sup>27</sup>

A Constituição Federal (art. 144, §§ 1º e 4º) atribui às polícias judiciárias (Polícia Federal e Polícias Civas), com exclusividade, a investigação criminal.<sup>28</sup> Ainda que não se admita que a investigação seja uma função exclusiva das polícias judiciárias, as exceções devem estar previstas no texto constitucional, como ocorre, por exemplo, com as Comissões Parlamentares de Inquérito (art. 58, § 3º). Quanto ao MP, porém, não há qualquer permissão constitucional para essa atividade.<sup>29</sup> E nem poderia, pelas razões que se

---

25 Nesse sentido: BARROS FILHO, Mário Leite de. “Reforma ou Destruição do Código de Processo Penal?”. Disponível em: <<http://www.adeboldobrasil.com.br>> Acesso em: 27.07.09.

26 O relator do anteprojeto é Procurador da República. Já o presidente da Comissão, ingressou no STJ pelo quinto constitucional, sendo, igualmente, oriundo do Ministério Público.

27 A respeito do assunto, cf., de forma mais detalhada, LOPES, Fábio Motta. “A Inconstitucionalidade da Investigação Criminal Realizada pelo Ministério Público”. Revista IOB de Direito Penal e Processual Penal, São Paulo, n. 57, p. 86-118, 2009.

28 Nessa linha, entre outros: PRADO, Geraldo; CASARA, Rubens (coordenadores). “Posição do MMFD sobre a Impossibilidade de Investigação Direta pelo Ministério Público ante a Normatividade Constitucional”. Boletim do IBCCrim, São Paulo, n. 141, p. 13, ago. 2004; FERREIRA, Orlando Miranda. “Inquérito Policial e o Ato Normativo 314-PGJ/CPJ”. Revista Brasileira de Ciências Criminas, São Paulo, n. 45, out.-dez. 2003, p. 260; VIEIRA, Luís Guilherme. “O Ministério Público e a investigação criminal”. Revista Brasileira de Ciências Criminas, São Paulo, v. 46, jan.-fev. 2004, p. 309; MORAIS FILHO, Antonio Evaristo de. “O Ministério Público e o Inquérito Policial”. Revista Brasileira de Ciências Criminas, São Paulo, n. 19, jul.-set. 1997, p. 107; PERUCHIN, Marcelo Caetano Guazzelli. Da ilegalidade da investigação criminal exercida, exclusivamente, pelo Ministério Público no Brasil. Disponível em: <<http://www.ibccrim.com.br>>. Acesso em: 15 jan. 2002; TUCCI, Rogério Lauria. Ministério Público e Investigação Criminal. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004, p. 78;

29 Nesse sentido: NUCCI, Guilherme de Souza. Código de Processo Penal Comentado. 3.ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004, p. 71; SILVA, José Afonso da. “Em face da Constituição Federal de 1988, o Ministério Público pode realizar e/ou presidir investigação criminal, diretamente?”. Revista Brasileira de Ciências Criminas, São Paulo, n. 49, jul.-ago. 2004, p. 380; INSTITUTO BRASILEIRO DE CIÊNCIAS CRIMINAIS. Poderes Investigatórios do

passa a expor.

O MP, sabidamente, é parte no processo penal, assim como a defesa. Destarte, caso se aceite que o órgão de acusação possa elucidar infrações penais, restará comprometida a imparcialidade que deve existir na apuração de um delito, haja vista que o *Parquet* agirá apenas numa direção, colhendo provas que só interessem para a acusação e deixando de lado outras que possam favorecer a defesa. Dessa forma, quebra-se a igualdade de armas que deve existir na área criminal entre acusação e defesa.<sup>30</sup>

Além do mais, como cabe ao MP o exercício do controle externo das polícias, seria ilógico atribuir-se ao órgão acusador esse mister e, ao mesmo tempo, permitir que exerça diretamente a atividade que deve fiscalizar.<sup>31</sup> Quem fiscalizaria, afinal, o controlador?

Como se não bastasse, os investigados pelas polícias judiciárias sabem quais são “as regras do jogo” a que estão sujeitos, característica inarredável de um regime democrático. O inquérito policial está previsto e regulamentado no Código de Processo Penal, que estabelece o devido processo legal. Com relação às investigações realizadas pelo MP, no entanto, até por não haver, como já dito, previsão constitucional para isso, inexistente qualquer regulamentação dessa atividade na legislação infraconstitucional, não se assegurando aos suspeitos do cometimento de um crime, assim, essa garantia fundamental.

E é exatamente em virtude dessa ausência de regulamentação que, na prática, a seleção dos episódios a serem investigados pelo MP ocorre ao bel-prazer de alguns promotores de justiça, que estão escolhendo para investigar fatos que dão repercussão na mídia.<sup>32</sup>

---

Ministério Público. Boletim do IBCCrim, Editorial, São Paulo, n. 135, fev. 2004.

30 TUCCI, op. cit., p. 83; INSTITUTO BRASILEIRO DE CIÊNCIAS CRIMINAIS, editorial citado.

31 MORAIS FILHO, op. cit., p. 108; SAAD, op. cit., p. 192; FRAGOSO, José Carlos. “São ilegais os ‘procedimentos investigatórios’ realizados pelo Ministério Público Federal”. Revista Brasileira de Ciências Criminais, São Paulo, n. 37, jan.-mar. 2002, p. 244; INSTITUTO BRASILEIRO DE CIÊNCIAS CRIMINAIS, editorial referido.

32 TUCCI, op. cit., p. 78-9; BITENCOURT, Cezar Roberto. “A inconstitucionalidade dos poderes investigatórios do Ministério Público”. Revista Brasileira de Ciências Criminais, São Paulo, n. 66, maio-jun. 2007, p. 255.

Nem se pode cogitar que o MP, por ser o titular da ação penal, poderia investigar sozinho, em nome da prolapada “teoria dos poderes implícitos” ou sob a ótica de que “quem pode o mais, pode o menos”. Em matéria de investigação criminal, a CF é explícita, determinando que se trata de uma tarefa das polícias judiciárias, razão pela qual não pode ser suscitada a teoria referida.<sup>33</sup> Além disso, a CF, em momento algum, diz o que é “mais” e o que é “menos”, mas apenas define e limita as atribuições dos órgãos estatais, que só podem agir, ao contrário do que ocorre com o particular, quando a lei os autorizar expressamente. Porém, caso vingue tal tese equivocada, o juiz criminal – que pode condenar (mais?) – também poderia investigar e acusar (menos?).

Em razão do exposto é que o constituinte de 1988, no âmbito criminal, apenas reservou aos membros do MP poderes para requisitarem a instauração de inquéritos policiais, com a possibilidade de acompanhamento das investigações realizadas pelas polícias judiciárias, instituições igualmente comprometidas com a defesa do Estado Democrático de Direito.<sup>34</sup>

Aliás, a própria Assembleia Nacional Constituinte, quando essa questão foi discutida no final da década de 80, manifestou-se contrariamente às investigações realizadas diretamente pelo MP, retirando do órgão de acusação essa atribuição.<sup>35</sup>

Registre-se, ademais, que a pretensão de alguns membros do MP, no exato momento em que os criminosos agem, cada vez mais, em parceria e de forma organizada, não é a integração entre os órgãos estatais. Querem alguns promotores, isso sim, realizar investigações de maneira isolada,

33 Nesse sentido: SILVA, op. cit., p. 376-7; VIEIRA, op. cit., p. 325.

34 Nessa linha, no Supremo Tribunal Federal: RE 205.473/AL, rel. Min. Carlos Velloso, j. 15.12.98, DJ de 19.03.99, p. 19; RE 233.072/RJ, rel. para o acórdão Min. Nélson Jobim, j. 18.05.99, DJ de 03.05.02, p. 22; Inquérito 1.828/SP, rel. Min. Nelson Jobim, j. 01.07.02, DJ de 01.08.02; RHC 81.326/DF, rel. Min. Nélson Jobim, j. 06.05.03. In: DJ de 01.08.2003, p. 142. É importante que se registre que, na atual composição, a linha da 2ª Turma do STF começa a mudar. Vide, por exemplo, HC 91.661/PE, rel. Min. Ellen Gracie, j. 10.03.09, DJe de 02.04.09. A 2ª Turma, aliás, já havia deixado transparecer esse novo entendimento no seguinte julgamento: RE 535.478/SC, rel. Min. Ellen Gracie, j. 28.10.08, DJe de 20.11.08.

35 Nessa esteira: SILVA, op. cit., p. 371; TUCCI, op. cit., p. 46. Saliente-se, por oportuno, que também foram refutadas, posteriormente, todas as propostas de emenda à Constituição e todos os projetos de lei nesse sentido.

em vez de participarem das que são feitas pelas polícias judiciárias. Além disso, a mera mudança na titularidade da investigação criminal não produzirá nenhuma mudança substancial na fase pré-processual.

Diante do exposto, são inconstitucionais, por exemplo, o art. 9º e o art. 38<sup>36</sup> do projeto. Com relação ao primeiro deles, especificamente, o texto apresenta evidentes incoerências. Como a investigação criminal é matéria processual penal, o assunto deve ser tratado no Código de Processo Penal que se quer instituir (e não em outra lei), já que o próprio projeto, pelo que se observa, pretende regulamentar todos os assuntos processuais penais. São exemplos claros disso as regulamentações do inquérito policial (do art. 19 ao art. 40), da identificação criminal (do art. 41 ao art. 44), da prisão temporária (do art. 551 ao art. 554) e da interceptação telefônica (do art. 233 ao art. 251). Aliás, isso está claro na redação do art. 1º do projeto (“O processo penal reger-se-á [...] por este Código”). Ainda, dizer em uma lei que determinado assunto será regulamentado em outra lei é desnecessário e não segue nenhuma técnica legislativa.

Dessa forma, seriam medidas salutares a supressão do art. 9º; a substituição da expressão “elementos informativos da mesma natureza”, que consta no art. 38, com a única finalidade de legitimar os inconstitucionais procedimentos de investigação criminal que tramitam no Ministério Público, por “outras peças de informação”; e a substituição das expressões “autoridade competente” e “autoridade responsável pela investigação”, constantes nos dispositivos referidos,<sup>37</sup> por “autoridade policial”. Do contrário, o Ministério Público passa a contar com uma importante ferramenta para investigar de forma isolada no âmbito criminal. Seguindo a mesma linha, quem sabe, as polícias militares farão esforços para que se interprete que na expressão “autoridade competente” também se enquadram os “oficiais”, passando os civis, em plena Democracia, a serem investigados por milicianos.<sup>38</sup> Repita-se,

---

36 “Art. 38. Ordenado o arquivamento do inquérito policial ou de quaisquer elementos informativos da mesma natureza, o Ministério Público comunicará a vítima, o investigado, a autoridade policial e a instância de revisão do próprio órgão ministerial, na forma da lei”. [grifou-se]

37 Vide nota 21.

38 A respeito do assunto, o Instituto Brasileiro de Ciências Criminais vem chamando

porém, que essas circunstâncias não possuem qualquer respaldo no texto constitucional.

#### 4 A INVESTIGAÇÃO PELO PARTICULAR

Antes de qualquer coisa, é importante registrar que se deva saudar qualquer ideia que permita aos particulares a indicação de fontes de provas, devendo a polícia judiciária checar todas as informações por eles prestadas.

Não obstante, o art. 14 (*caput* e parágrafo único) do projeto<sup>39</sup> cria o direito de o particular investigar diretamente, abrindo a possibilidade para que entreviste pessoas.

Entre os problemas dessa autorização, destaca-se a criação de outra investigação parcial, nos mesmos moldes que ocorre com eventual investigação ministerial. Além disso, em uma situação concreta, poderiam existir três investigações criminais distintas: a realizada pela polícia judiciária (imparcial), a executada pelo MP (parcial) e a feita pelo próprio particular (parcial). Alguma dúvida de que os resultados seriam distintos e de que a que mais se aproximaria da reconstituição histórica dos fatos seria a investigação policial?

Se não se pode submeter alguém, pelo mesmo fato, a mais de um julgamento, também não existe razoabilidade para que se abra a possibilidade de que seja submetido a três diferentes investigações. Ainda que uma delas seja feita pelo próprio investigado, que pode, inclusive, “entrevistar pessoas”

---

a atenção, com razão, para os riscos de se militarizar neste país, novamente, a segurança pública, com a instituição do que os milicianos chamam de ciclo completo de polícia, famigerada ideia corporativa que visa a estender aos militares o poder de investigação criminal. Cf., pela importância e precisão, os seguintes editoriais: INSTITUTO BRASILEIRO DE CIÊNCIAS CRIMINAIS. “Ciclo completo de polícia: ou a indevida investigação legal”. Boletim do IBCCrim, Editorial, São Paulo, n. 199, jun. 2009. INSTITUTO BRASILEIRO DE CIÊNCIAS CRIMINAIS. Advertências à militarização da ideia de segurança pública. Boletim do IBCCrim, Editorial, São Paulo, n. 206, jan. 2010.

39 “Art. 14. É facultado ao investigado, por meio de seu advogado ou de outros mandatários com poderes expressos, tomar a iniciativa de identificar fontes de prova em favor de sua defesa, podendo inclusive entrevistar pessoas. Parágrafo único. As entrevistas realizadas na forma do *caput* deste artigo deverão ser precedidas de esclarecimentos sobre seus objetivos e do consentimento das pessoas ouvidas”.

(parte final do art. 14, *caput*), isso poderá contaminar as fontes de prova, ou seja, os depoimentos de testemunhas no curso do processo penal ficarão comprometidos diante de eventuais intimidações provocadas, na fase pré-processual, durante essas entrevistas.

Ainda, essa investigação particular serviria para reforçar a tese daqueles que enxergam como possível a investigação pelo MP: se uma parte (defesa) pode investigar, por qual razão a outra (acusação) não poderia?

Além do mais, não existe regulamentação do assunto. Como, por exemplo, será feita a juntada dessas entrevistas nos autos de investigação? Será a juntada obrigatória? Os órgãos estatais terão acesso a essas investigações particulares? As “testemunhas” entrevistadas pelo particular serão advertidas com relação ao crime de falso testemunho? Assumirão o compromisso de dizer a verdade? Se a versão apresentada ao particular não corresponder com a verdade, dirá o entrevistado a verdade posteriormente ou ficará com receio de responder por algum delito? Quem serão os “outros mandatários com poderes expressos”, expressão prevista no art. 14? Poderão ser os comparsas não identificados do(s) investigado(s)? Em que local serão feitas essas entrevistas? Qual, afinal, a forma desses atos? O projeto, nesses aspectos, além de perigoso, é omissivo.

Melhor seria a supressão do artigo 14 (*caput* e parágrafo único), mantendo-se apenas o termo “investigado” no já analisado art. 27. Assim, o investigado poderá requerer todas as diligências que julgar pertinentes às polícias judiciárias. Como regra, os órgãos policiais devem atender a esses pedidos, cabendo à autoridade policial fundamentar nos autos do inquérito policial caso haja indeferimento.

## 5 IDENTIFICAÇÃO DE FONTES DE PROVA

No art. 8º, o projeto menciona que a investigação criminal terá por objetivo a “identificação das fontes de prova”.<sup>40</sup> Na realidade, a investigação

40 “Art. 8º. A investigação criminal tem por objetivo a identificação das fontes de prova e será iniciada sempre que houver fundamento razoável a respeito da prática de uma infração penal”.

criminal também tem o objetivo de colher provas. E deve ser assim mesmo, até porque muitas dessas provas, com o tempo, desaparecem. É o que ocorre, por exemplo, com os exames de corpo de delitos e com as perícias em geral. Dessa forma, além de identificar as fontes, as polícias judiciárias devem colher as provas, principalmente aquelas que não mais se repetem.

Ainda que nessa etapa pré-processual se esteja, como regra, diante de provas indiciárias, melhor seria que o projeto, em vez de utilizar a expressão “identificação das fontes de prova”, usasse, então, a seguinte: “colher as provas”. Essa é a finalidade da investigação criminal, conforme se depreende, inclusive, das redações dos artigos 25 e 26 do próprio projeto. O que deve ficar claro no projeto, isso sim, é que o juiz criminal não poderá valer-se, exclusivamente, dessas provas colhidas na fase preliminar para emitir uma sentença condenatória, tendo em vista que não foram produzidas sob o crivo do contraditório. Além disso, no caso de provas definitivas colhidas na fase pré-processual, deve o magistrado assegurar no curso do processo penal o contraditório diferido ou postergado,<sup>41</sup> sob pena de não poder valorá-las na sentença.

## 6 O JUIZ DAS GARANTIAS

Como se verifica nos artigos 15 e seguintes, o projeto visa a criar no Brasil a figura do juiz das garantias, que seria o “responsável pelo controle da legalidade da investigação criminal e pela salvaguarda dos direitos fundamentais”, cabendo a ele, entre outras atribuições, a análise das medidas cautelares (reais e pessoais). Trata-se de uma preocupação salutar, pois possui a finalidade precípua de evitar que o juiz criminal que irá presidir o processo criminal e julgar os fatos seja influenciado, de forma substancial,

<sup>41</sup> Em linhas gerais, a doutrina brasileira, principalmente quando se está diante de provas periciais ou obtidas mediante interceptação telefônica, aceita como possível o contraditório diferido. Isso significa que não há violação ao princípio do contraditório se as partes não participaram ativamente no momento de produção dessas provas consideradas como definitivas, desde que seja a elas possibilitado, na fase processual, o direito de conhecê-las e de, se quiser, contrariá-las. Nesse sentido, entre outros: GOMES FILHO, op. cit., p. 138-9; FERNANDES, Antonio Scarance. Processo Penal Constitucional. 3.ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2002, p. 65; SAAD, op. cit., p. 329.

pelas provas obtidas na fase pré-processual. Contudo, alguns problemas serão, na prática, de difícil solução.

Como o juiz das garantias não poderá ser o mesmo que irá realizar o julgamento,<sup>42</sup> como efetivar esse novo sistema no país, já que, sabidamente, grande parte das comarcas só possui um magistrado? Os policiais deverão deslocar-se às comarcas mais próximas que possuam juízes das garantias, medida que gerará desperdício de tempo e de recursos? Esta já é, a propósito, uma preocupação estampada na própria exposição de motivos do projeto. No Rio Grande do Sul, por exemplo, existem muitas pequenas cidades com apenas um juiz de direito que estão distantes a mais de 100 km das Comarcas que possuem mais de um magistrado e que, em tese, terão juízes das garantias. Já se pode imaginar, com isso, os altos custos que os deslocamentos diários trarão à sociedade. Não se refere, aqui, apenas aos gastos de recursos públicos, mas ao fato de se deixar de lado, diante da necessidade diuturna de deslocamentos dos poucos policiais que existem nessas localidades até os municípios que possuem juízes das garantias, outras importantes investigações que estão em andamento e as demais atividades de polícia judiciária.

Não obstante, a comissão que elaborou o anteprojeto salienta que os ganhos serão maiores.<sup>43</sup> Para que isso ocorra, porém, serão necessários grandes investimentos no âmbito do Poder Judiciário – que já possui uma robusta dotação orçamentária – ou, então, nas polícias judiciárias brasileiras, que operam, muitas vezes, com escassez de recursos (humanos e materiais).

Além disso, analisando-se as atribuições do juiz das garantias, não se vê como necessária que lhes sejam comunicadas todas as instaurações de inquéritos policiais (art. 15, IV), por ser uma medida inócua e burocrática. Aqui, no entanto, outro questionamento se impõe: acolhida a tese de que

42 “Art. 17. O juiz que, na fase de investigação, praticar qualquer ato incluído nas competências do art. 15 ficará impedido de funcionar no processo”.

43 “Evidentemente, e como ocorre em qualquer alteração na organização judiciária, os tribunais desempenharão um papel de fundamental importância na afirmação do juiz das garantias, especialmente no estabelecimento de regras de substituição nas pequenas comarcas. No entanto, os proveitos que certamente serão alcançados justificarão plenamente os esforços nessa direção” (BRASIL. Anteprojeto de Reforma do Código de Processo Penal. Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, 2009, p. 17).

outros órgãos podem investigar e mantida a redação do inciso IV, a abertura de outras espécies de investigação criminal não deverão ser comunicadas, também, ao juiz das garantias? A regra só valeria para o inquérito policial?

É importante salientar que o projeto não pretende instituir no Brasil o juizado de instrução – sistema em que o magistrado é quem preside a investigação preliminar e que viola, indiscutivelmente, a imparcialidade –, nem, usando-se os termos que constam na exposição de motivos, “se limitou a estabelecer um juiz *de inquéritos*, mero gestor da tramitação de inquéritos policiais”. Pretende criar, isso sim, um juiz com “funções jurisdicionais alusivas à tutela imediata e direta das inviolabilidades pessoais”.<sup>44</sup>

## **7 A REMESSA, A PRORROGAÇÃO DE PRAZO E O ARQUIVAMENTO DO INQUÉRITO POLICIAL.**

Define o projeto que o inquérito policial deverá ser remetido ao Ministério Público,<sup>45</sup> órgão que também teria as atribuições para prorrogar o prazo de conclusão das investigações e para arquivamento do procedimento policial (artigos 32, § 1º, e 37).

Acontece que quem exerce o controle da legalidade das investigações criminais e dos direitos dos investigados, como bem chama atenção o artigo 15 do próprio projeto, é o Poder Judiciário.<sup>46</sup> Aliado a isso, a investigação criminal não é (e nem pode ser) unidirecional. Dessa forma, não faz sentido a remessa dos inquéritos policiais ao Ministério Público, até porque nenhuma lesão ou ameaça a direito poderá ser excluída da apreciação do Poder Judiciário (art. 5º, XXXV, da Constituição Federal).

Além disso, a distribuição do inquérito policial continuará firmando competência, pois o projeto, no art. 97, repete, literalmente, a disposição que

---

44 BRASIL. Anteprojeto de Reforma do Código de Processo Penal. Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, 2009, p. 17.

45 “Art. 34. Concluídas as investigações, em relatório sumário e fundamentado, com as observações que entender pertinentes, a autoridade policial remeterá os autos do inquérito ao Ministério Público, adotando, ainda, as providências necessárias ao registro de estatística criminal”.

46 TRF da 4ª Região, RSE 2005.72.00.004758-6, rel. Gilson Luiz Inácio, j. 03.12.04.

hoje consta no art. 75 do Código de Processo Penal.<sup>47</sup> De acordo com Gomes et al., “essa é a razão principal que justifica o envio do inquérito a juízo (não ao Ministério Público diretamente)”.<sup>48</sup>

Na prática, se vingar tal tese, deverão ser criados, além dos que já existem nas delegacias de polícia e nos fóruns, “depósitos ministeriais” para recebimento dos bens apreendidos, quando da remessa do inquérito policial. Assim, em vez de se aperfeiçoar o emprego dos recursos públicos, haveria gastos de grande monta para construção de novos (e desnecessários) depósitos. Não se deve esquecer, ademais, que a remessa dos bens apreendidos – que deve ser ao Poder Judiciário – também é um mecanismo de controle da legalidade da investigação criminal. É nesse instante que se verificará, por exemplo, se os bens apreendidos não foram desviados dos depósitos policiais.

Em suma, quer-se deixar claro que não se vislumbra qualquer vantagem na alteração do procedimento de remessa das peças de investigação.

Da mesma maneira, o arquivamento do inquérito policial (e de outras peças de informação) deverá também ocorrer no âmbito do Poder Judiciário (e não do MP, como pretende o projeto). Se a ideia da proposta, usando a sua própria terminologia, é garantir a imparcialidade do magistrado que vai julgar, razão pela qual tal autoridade não poderia arquivar o expediente de investigação, que a remessa do inquérito policial seja feita, então, ao juiz das garantias, que decidirá sobre o arquivamento ou não do procedimento investigativo.

É importante lembrar que, caso seja mantida a ação privada, espécie que o projeto pretende acabar, não faz nenhum sentido a remessa do inquérito policial ao Ministério Público.

47 BRASIL. Código de Processo Penal. “Art. 75. A precedência da distribuição fixará a competência quando, na mesma circunscrição judiciária, houver mais de um juiz igualmente competente”.

48 GOMES, Luiz Flávio et al. Lei de Drogas Comentada. 2.ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2007, p. 261. Nesse sentido, aliás, já decidiu o STF: “[...] em se cuidando de inquérito policial, o procedimento somente vai ao MP, com vista, após ingressar na esfera judicial, de acordo com o disposto no art. 10, § 1º, do CPP” (STF, Tribunal Pleno. ADI 1.615/DF, rel. Min. Néri da Silveira, j. em 12.06.97, v. u., DJ 05.11.99, p. 02).

Mas ainda existe, neste ponto, outra incoerência no projeto. O art. 49, § 3º, estabelece que o juiz, caso a vítima não tenha condições financeiras e haja desídia por parte do Ministério Público, nomeará um advogado para propor a ação penal.<sup>49</sup> Outro questionamento surge: como o juiz irá ter conhecimento acerca da desídia ministerial se o inquérito policial será enviado ao *Parquet*? Mais uma razão, portanto, para que o inquérito policial seja enviado ao Poder Judiciário.

Quanto à prorrogação dos prazos para o encerramento das investigações, decisão que passaria a ser do MP, se estiver solto o investigado, algumas considerações também são necessárias.

Se caberá ao juiz das garantias a prorrogação do prazo para conclusão das investigações quando o investigado estiver preso (art. 15, VIII), por qual razão não se adotar o mesmo critério quando o investigado estiver solto?

Além do mais, no aspecto da prorrogação de prazo pelo Ministério Público, o projeto é inconstitucional. A Constituição Federal, no art. 5º, LXXVIII, inciso que foi acrescentado pela EC n. 45/04, garante a todos o julgamento dentro de um prazo razoável, direito fundamental que não será assegurado se a investigação criminal for morosa. O projeto, por sua vez, fixa os prazos para conclusão das investigações criminais. No caso de investigado solto, por exemplo, o prazo será de 90 dias (art. 32). Por ser o julgamento dentro de um prazo razoável um direito fundamental, essa garantia só poderá ser afastada pelo Poder Judiciário. Dessa forma, não cabe ao MP a decisão de prorrogar ou não os prazos para a conclusão das investigações criminais, mas ao Judiciário, por limitar ou restringir o direito fundamental mencionado, aplicável também na fase preliminar.

Não obstante, ainda há outro problema: admitida a investigação ministerial, o arquivamento dos expedientes investigativos produzidos pelo Ministério Público será feito internamente? Pelo que se depreende do projeto, a resposta é afirmativa. Dessa forma, como ficará o controle externo e da legalidade dessas investigações criminais, que são desenvolvidas, em boa

---

49 “Art. 49. [...] § 3º. A queixa será subscrita por advogado, aplicando-se a ela todos os requisitos e procedimentos relativos à denúncia. Se a vítima não tiver condições para a constituição de advogado, o juiz lhe nomeará um para promover a ação penal”.

parte dos casos, com um segredo em demasia? Essa situação é, no mínimo, preocupante.

Deve-se lembrar, por fim, que tramita na Câmara dos Deputados, sob número 6.745/06, projeto de lei que propõe o arquivamento dos inquéritos civis – que hoje são arquivados pelo próprio MP – no âmbito do Poder Judiciário, como um mecanismo de controle sobre esses procedimentos.<sup>50</sup> Assim, se há proposta para que o arquivamento dos inquéritos civis (*natureza civil*) seja perante o Poder Judiciário, seria desproporcional estabelecer-se em outro projeto que, no âmbito processual penal, o arquivamento dos inquéritos policiais (*natureza criminal*) seja feito no MP.

## 8 AS MEDIDAS QUE GERARÃO MOROSIDADES

O projeto, em alguns pontos, também traz exigências que gerarão uma excessiva morosidade na conclusão das investigações criminais. Um dos exemplos é o art. 27, § 2º, que determina a comunicação à vítima de todas as prisões e solturas do investigado – como se isso fosse garantir uma maior segurança a ela –, bem como sobre a conclusão do inquérito policial.<sup>51</sup> A título ilustrativo, em Porto Alegre/RS, em razão do volume de serviço existente nas Delegacias de Polícia, seria necessária a criação de uma “Delegacia de Polícia de Comunicações” só para atender essa exigência, dispersando-se, ainda mais, os escassos recursos humanos hoje disponíveis. Tratam-se de comunicações que, por não assegurarem uma efetiva proteção às vítimas, nem agilizarem o andamento dos processos, são inócuas e, portanto, desnecessárias, motivo pelo qual poderia ser suprimido o referido § 2º.

Outro exemplo é o art. 38,<sup>52</sup> que determina ao MP a realização de várias comunicações caso decida pelo arquivamento do inquérito policial,<sup>53</sup>

50 BRASIL. Projeto de Lei n. 6.745/2006. Altera dispositivos da Lei n. 7.347, de 24 de julho de 1985, para instituir o controle judicial sobre os inquéritos civis, e dá outras providências. Disponível em: <<http://www2.camara.gov.br/proposicoes>> Acesso em: 11 fev. 2010.

51 “Art. 27. [...] § 2º. A autoridade policial comunicará a vítima dos atos relativos à prisão, soltura do investigado e conclusão do inquérito”.

52 Artigo reproduzido na nota 34.

53 Aqui cabe outra pergunta: será que isso será feito quando for arquivada uma inconstitucional investigação ministerial?

quando seria suficiente, para simplificar, que o projeto seguisse o modelo atual: remessa do inquérito policial ao Poder Judiciário.

Um último comentário a respeito do assunto ainda deve ser feito. O projeto, em um primeiro momento, traz outro avanço: permite a gravação ou filmagem dos depoimentos prestados na fase preliminar. Contudo, se houver requerimento do investigado ou do Ministério Público, deverá haver a transcrição dessas gravações (art. 30, § 2º).<sup>54</sup> Ora, sabidamente o procedimento de transcrição é extremamente moroso, mormente porque as Delegacias de Polícia não possuem tecnologias avançadas e profissionais capacitados para uma rápida execução desse serviço especializado. Fazendo-se uma comparação, demora-se, muito mais, para transcrever um diálogo do que para colher e formalizar no respectivo termo uma oitiva.

Assim, dever-se-ia aceitar como prova válida a mídia em que constam as gravações ou filmagens, sem necessidade de transcrição, permitindo-se que as partes tenham em juízo integral acesso ao conteúdo desse material, circunstância que pode ser atendida com o fornecimento aos interessados de cópias dos registros audiovisuais, em respeito aos princípios constitucionais do contraditório e da ampla defesa. Ou, então, que se preveja que o procedimento de transcrição seja feito em juízo, desonerando-se as polícias judiciárias dessa atribuição.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Não se ignora que as questões que envolvem a etapa preliminar do processo penal são complexas, motivo pelo qual é natural que existam divergências a respeito do assunto. Diante disso é que foram apresentadas neste artigo críticas e sugestões no âmbito da fase pré-processual, sem a pretensão de que as propostas registradas sejam acolhidas integralmente e de que todos concordem com elas, mas de que se amplie o debate com

<sup>54</sup> “Art. 30. [...] § 1º. O registro do interrogatório do investigado, das declarações da vítima e dos depoimentos das testemunhas poderá ser feito por escrito ou mediante gravação de áudio ou filmagem, com o fim de obter maior fidelidade das informações prestadas. § 2º. Se o registro se der por gravação de áudio ou filmagem, o investigado ou o Ministério Público poderão solicitar a sua transcrição”.

relação ao difícil campo da investigação criminal, tão importante para o processo penal como um todo.<sup>55</sup>

Outros aspectos que se relacionam com a investigação criminal também poderiam ter sido abordados. Citam-se como exemplos os reconhecimentos, já que o projeto não avança na regulamentação do assunto (reconhecimento por fotografias, reconhecimento de vozes, o número de pessoas que devem participar dos reconhecimentos, etc.),<sup>56</sup> e a fiança.<sup>57</sup> Contudo, para que o texto não ficasse muito extenso, optou-se pela análise dos pontos eleitos como os mais relevantes e que, levando-se em consideração o projeto, ainda não foram amplamente analisados pela doutrina.

Espera-se, à luz do exposto, que as discussões que serão travadas no Senado Federal e, se o projeto avançar, na Câmara dos Deputados sejam aprofundadas, com o intuito de que a proposta seja, através de emendas, aperfeiçoada, deixando-se de lado interesses meramente corporativistas.

Por derradeiro, seria importante, ainda que se esteja diante de uma obviedade, que o projeto incluísse, nas disposições finais, um artigo que deixe claro que os “delegados de polícia de carreira”, expressão usada no texto constitucional (art. 144, § 4º), são as “autoridades policiais” ou as “autoridades responsáveis pela investigação” mencionadas no projeto.

## REFERÊNCIAS

ARMENTA DEU, Teresa. Principio Acusatorio y Derecho Penal. Barcelona: José M.<sup>a</sup> Bosch Editor, 1995.

AVENA, Norberto. Processo Penal Esquematizado. São Paulo: Método, 2009.

55 Alguém possui alguma dúvida de que a investigação criminal delimita as discussões que acontecerão no processo penal, pouco se avançando em juízo além daquilo que se apurou na fase pré-processual?

56 A respeito do tema, cf. LOPES JÚNIOR, Aury. “Reforma processual penal e o reconhecimento de pessoas: entre a estagnação e o grave retrocesso”. Boletim do IBCCrim, São Paulo, n. 200, p. 16-7, jul. 2009.

57 Com relação a este assunto, cf. PAGLIONE, Eduardo Augusto. “O anteprojeto de CPP, a fiança na fase policial e o princípio da igualdade”. Boletim do IBCCrim, São Paulo, n. 201, p. 10-2, ago. 2009.

BARROS FILHO, Mário Leite de. “Reforma ou Destruição do Código de Processo Penal?”. Disponível em: <<http://www.adepoldobrasil.com.br>> Acesso em: 27.07.09.

BITENCOURT, Cezar Roberto. “A inconstitucionalidade dos poderes investigatórios do Ministério Público”. Revista Brasileira de Ciências Criminais, São Paulo, n. 66, p. 237-70, maio-jun. 2007.

BRASIL. Anteprojeto de Reforma do Código de Processo Penal. Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, 2009.

BRASIL. Projeto de Lei n. 6.745/2006. Altera dispositivos da Lei n. 7.347, de 24 de julho de 1985, para instituir o controle judicial sobre os inquéritos civis, e dá outras providências. Disponível em: <<http://www2.camara.gov.br/proposicoes>> Acesso em: 11 fev. 2010.

BRASIL. Substitutivo ao Projeto de Lei do Senado nº 156/2009. Emenda n. 1 – CCJ. Disponível em: <<http://www.senado.gov.br>> Acesso em: 20 set. 2010.

CAPEZ, Fernando. Curso de Processo Penal. 16.ed. São Paulo: Saraiva, 2009.

FEITOZA, Denilson. Direito Processual Penal. 6.ed. Niterói: Impetus, 2009.

FERNANDES, Antonio Scarance. Processo Penal Constitucional. 3.ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2002.

FERREIRA, Orlando Miranda. “Inquérito Policial e o Ato Normativo 314-PGJ/CPJ”. Revista Brasileira de Ciências Criminais, São Paulo, n. 45, out.-dez. 2003, p. 257-68.

FRAGOSO, José Carlos. “São ilegais os ‘procedimentos investigatórios’ realizados pelo Ministério Público Federal”. Revista Brasileira de Ciências Criminais, São Paulo, n. 37, jan.-mar. 2002, p. 241-51.

GOMES, Luiz Flávio et al. Lei de Drogas Comentada. 2.ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2007.

GOMES FILHO, Antonio Magalhães. Direito à Prova no Processo Penal. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1997.

HASSEMER, Winfried. “Segurança Pública no Estado de Direito”. Revista Brasileira de Ciências Criminais, São Paulo, n. 5, p. 56-9, jan.-abr. 1994.

INSTITUTO BRASILEIRO DE CIÊNCIAS CRIMINAIS. Poderes Investigatórios do Ministério Público. Boletim do IBCCrim, Editorial, São Paulo, n. 135, fev. 2004.

INSTITUTO BRASILEIRO DE CIÊNCIAS CRIMINAIS. “Ciclo completo de polícia: ou a indevida investigação legal”. Boletim do IBCCrim, Editorial, São Paulo, n. 199, jun. 2009.

INSTITUTO BRASILEIRO DE CIÊNCIAS CRIMINAIS. Advertências à militarização da ideia de segurança pública. Boletim do IBCCrim, Editorial, São Paulo, n. 206, jan. 2010

LIMA, Marcellus Polastri. Curso de Processo Penal. 2.ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2006, v. II.

LOPES, Fábio Motta. Os Direitos de Informação e de Defesa na Investigação Criminal. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2009.

\_\_\_\_\_. “O Auto de Prisão em Flagrante e as Excludentes de Ilícitude”. Jornal dos Delegados, Porto Alegre, nov. 2005, n. 64, p.11. Disponível também em: Jornal Mais, Belo Horizonte, fev. 2006, n. 38, p. 15.

\_\_\_\_\_. “A Inconstitucionalidade da Investigação Criminal Realizada pelo Ministério Público”. Revista IOB de Direito Penal e Processual Penal, São Paulo, n. 57, p. 86-118, 2009.

\_\_\_\_\_. “A ilegalidade da busca domiciliar realizada pela polícia militar”. Boletim do IBCCrim, São Paulo, n. 204, p. 2-3, nov. 2009.

\_\_\_\_\_. Introdução Crítica ao Processo Penal (Fundamentos da Instrumentalidade Garantista). 2.ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2005.

LOPES JÚNIOR, Aury Celso Lima. Sistemas de Investigação Preliminar no Processo Penal. 4.ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2006.

\_\_\_\_\_. “Reforma processual penal e o reconhecimento de pessoas: entre a estagnação e o grave retrocesso”. Boletim do IBCCRIM, São Paulo, n. 200,

p. 16-7, jul. 2009.

MACHADO, Antônio Alberto. Curso de Processo Penal. 2.ed. São Paulo: Atlas, 2009.

MENDES, Carlos Alberto Pires. “Aspectos Controvertidos do Indiciamento”. Revista Ibero-Americana de Ciências Penais, Porto Alegre, n. 1, p. 107-14, set.-dez. 2000.

MIRABETE, Julio Fabbrini. Código de Processo Penal Interpretado. 3.ed. São Paulo: Atlas, 1995.

MORAES, Alexandre de. Constituição do Brasil Interpretada. 2.ed. São Paulo: Atlas, 2003.

MORAIS FILHO, Antonio Evaristo de. “O Ministério Público e o Inquérito Policial”. Revista Brasileira de Ciências Criminais, São Paulo, n. 19, jul.-set. 1997, p. 105-10.

NICOLITT, André. Manual de Processo Penal. Rio de Janeiro: Elsevier, 2009.

NORONHA, E. Magalhães. Curso de Direito Processual Penal. 24.ed. São Paulo: Saraiva, 1996. Atualizada por Adalberto José Q. T. de Camargo Aranha.

NUCCI, Guilherme de Souza. Código de Processo Penal Comentado. 3.ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004.

OLIVEIRA, Eugênio Pacelli de. Curso de Processo Penal. 11.ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2009.

PAGLIONE, Eduardo Augusto. “A prisão em flagrante e as causas excludentes da antijuridicidade”. Boletim do IBCCRIM, São Paulo, n. 178, p. 15-6, set. 2007.

\_\_\_\_\_. “O anteprojeto de CPP, a fiança na fase policial e o princípio da igualdade”. Boletim do IBCCrim, São Paulo, n. 201, p. 10-2, ago. 2009.

PERUCHIN, Marcelo Caetano Guazzelli. Da ilegalidade da investigação criminal exercida, exclusivamente, pelo Ministério Público no Brasil. Disponível em: <<http://www.ibccrim.com.br>>. Acesso em: 15 jan. 2002.

PITOMBO, Cleunice A. Valentim Bastos. Da Busca e da Apreensão no Processo Penal. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1999.

PITOMBO, Sérgio Marcos de Moraes. Inquérito Policial: Novas Tendências, Belém: CEJUP, 1986.

PRADO, Geraldo. Sistema Acusatório. A Conformidade Constitucional das Leis Processuais Penais. 3.ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2005.

\_\_\_\_\_; CASARA, Rubens (coordenadores). “Posição do MMFD sobre a Impossibilidade de Investigação Direta pelo Ministério Público ante a Normatividade Constitucional”. Boletim do IBCCrim, São Paulo, n. 141, p. 13, ago. 2004.

ROVEGNO, André. O Inquérito Policial e os Princípios Constitucionais do Contraditório e da Ampla Defesa. Campinas: Bookseller, 2005.

SAAD, Marta. O Direito de Defesa no Inquérito Policial. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004.

SILVA, José Afonso da. “Em face da Constituição Federal de 1988, o Ministério Público pode realizar e/ou presidir investigação criminal, diretamente?”. Revista Brasileira de Ciências Criminais, São Paulo, n. 49, jul.-ago. 2004, p. 368-88.

SOUZA, José Barcelos de. “Notas sobre o projeto referente ao inquérito policial”. Revista Brasileira de Ciências Criminais, São Paulo, nº 38, p. 257-70, abr.-jun. 2002.

TEIXEIRA, Francisco Dias. “Indiciamento e presunção de inocência”. Boletim do IBCCRIM, São Paulo, nº 71, p. 14, out. 1998.

TOURINHO FILHO, Fernando da Cosa. Manual de Processo Penal. 11.ed. São Paulo: Saraiva, 2009.

TOVO, Paulo Cláudio. “Introdução à principiologia do Processo Penal Brasileiro”. In: TOVO, Paulo Cláudio (org.) et al. Estudos de Direito Processual Penal. Porto Alegre: Livraria do Advogado, p. 9-62, 1995, v. I.

\_\_\_\_\_. “O inquérito policial em sua verdadeira dimensão”. In: TOVO, Paulo Cláudio (org.) et al. Estudos de Direito Processual Penal. Porto Alegre: Livraria do Advogado, p. 147-51, 1995, v. I.

TUCCI, Rogério Lauria. Ministério Público e Investigação Criminal. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004.

VIEIRA, Luís Guilherme. “O Ministério Público e a investigação criminal”. Revista Brasileira de Ciências Criminais, São Paulo, v. 46, jan.-fev. 2004, p. 307-70.

## POR UMA EDUCAÇÃO MULTICULTURAL

Bianca Tams Diehl<sup>1</sup>

### RESUMO

O presente artigo desenvolveu-se com o intuito de demonstrar as desigualdades encontradas na sociedade no que tange à aceitação e inclusão do “outro” e baseou-se no estudo e nas ideias de Peter McLaren.<sup>2</sup> Neste processo de aprendizagem, destaca-se a importância das Instituições de Ensino em todos os níveis, desde o Fundamental até o Superior. Torna-se relevante o papel exercido pelos educadores na adoção de uma pedagogia crítica, que valorize a educação multicultural e libertadora, a qual busca uma igualdade que seja capaz de reconhecer e aceitar as diferenças.

Palavras-chave: Educação – Igualdade/desigualdades – Multiculturalismo.

### RESUMEN

Este artículo ha sido desarrollado con la finalidad de demostrar las desigualdades en la sociedad sobre la aceptación y la inclusión del “otro” y se basó en el estudio y las ideas de Peter McLaren. El estudio destaca la importancia de las Instituciones Educativas en todos los niveles, desde la Enseñanza Primaria hasta la Superior, en este proceso de aprendizaje. Se hace referencia al papel desempeñado por los docentes en la adopción de una pedagogía crítica, que valora la educación multicultural y libertadora que busca una igualdad capaz de reconocer y aceptar las diferencias.

Palabras claves: educación – igualdad/desigualdades – multiculturalismo.

### INTRODUÇÃO

Atualmente, muitas lutas têm ocorrido entre pessoas que trabalham

1 Docente do Ensino Superior, Mestre em Direito pela Universidade Regional do Alto Uruguai e das Missões - URI, Pós-Graduada em Ciências Jurídicas pela Universidade Candido Mendes - UCAM, Coordenadora do Núcleo de Pesquisa e Atividades Complementares da FEMA, e-mail: biancatdiehl@uol.com.br

2 Professor canadense, autor de diversos artigos e obras no campo da educação. É considerado um dos maiores expoentes da pedagogia crítica na atualidade.

na área da educação. A busca por uma educação multicultural e libertadora tem sido algo constante; tarefa árdua para aqueles que estão engajados neste projeto. O mundo globalizado e capitalista tem ocasionado muitos reflexos na cultura e na vida social das pessoas, levando à necessidade de repensar antigas compreensões que não mais se adéquam aos novos tempos.

Aos educadores fica a missão de transmitir valores humanos que deveriam, num primeiro momento, ser passados pela família. A educação, compreendida aqui como uma tarefa prioritária da família, está sendo terceirizada e não raras vezes a parcela da educação que cabe à família é repassada para as Instituições de Ensino. Diante disso, espera-se dos educadores uma postura condizente com tais atributos e responsabilidades, no sentido de mostrar aos estudantes a necessidade do reconhecimento das diversidades culturais. Trata-se de uma maneira de lhes oferecer oportunidades para conhecerem as histórias dos outros, a fim de perceberem as diferenças étnicas, raciais, de classe e de gênero existentes entre os seres humanos. Com isso, estimula-se a valorização, o respeito e a admiração pelas outras culturas no contexto da sociedade híbrida dos dias de hoje.

Sabe-se que as diferentes manifestações culturais proporcionam situações ímpares para divulgação de valores humanistas, em especial, o conhecimento mútuo, a abertura e a tolerância para com os outros. Tais características compõem o objetivo central da educação multicultural. Assim, o presente trabalho visa demonstrar a importância do multiculturalismo crítico, destacando o papel significativo que este pode representar diante da construção de políticas educacionais que atentem para questões discriminatórias.

Nessa perspectiva, devem os professores ensinar para seus alunos a importância da aceitação da diversidade, a fim de que todos possam viver bem e em harmonia num mesmo espaço social. Propõe-se que se faça uma reflexão acerca da educação que vem sendo transmitida e da pedagogia adotada e aplicada nas Instituições de Ensino, desde o nível Fundamental até o Superior, destacando a relevância do multiculturalismo crítico como um processo democrático e civilizatório.

## 1 EDUCAÇÃO MULTICULTURAL: EDUCAÇÃO LIBERTADORA.

Mas não vejo como a humanidade poderia viver sem diversidade interna.

Lévi-Strauss

Diversos autores têm abordado a temática do multiculturalismo, contudo Peter McLaren<sup>3</sup> trata do assunto com um enfoque para a prática educacional, com muita precisão nos seus posicionamentos e argumentos, sempre na busca da ordem social mais justa e igualitária. O multiculturalismo conservador vê a diferença como obviedade cultural auto-evidente, enquanto o multiculturalismo crítico vê as diferenças como construções históricas e culturais – os signos não são eternamente predeterminados, pelo contrário, são determinados ou considerados polivocais no momento dos conflitos sociais.

O autor analisa a fundo as Instituições de Ensino, em todos os níveis, destacando as repercussões das sociedades de classe e das discriminações de gênero e de raça. Critica as esquerdas tradicionais por não darem importância ao cotidiano dos alunos e professores e por deterem-se exclusivamente em organismos macroestruturais. O multiculturalismo crítico propõe uma pedagogia mestiça, híbrida, que questione as formas de dominação e à diferença. Também sugere uma política de resistência à tradição escolar branca, ocidental, machista e cristã; tradição esta totalmente discriminatória. Nesse sentido, Morin afirma que as culturas “devem aprender umas com as outras, e a orgulhosa cultura ocidental, que se colocou como cultura-mestra, deve-se tornar também uma cultura-aprendiz. Compreender é também aprender e reaprender incessantemente.”<sup>4</sup>

No Ensino Superior também não é diferente, há exclusão de muitos, especialmente daqueles que destoam do senso comum, que não se encaixam nos moldes preestabelecidos pela sociedade. Nesse momento, ganha relevo

3 McLaren, Peter. Multiculturalismo crítico. São Paulo: Cortez, 1997.

4 MORIN, Edgar. Os sete saberes necessários à educação do futuro. Edgar Morin; tradução de Catarina Eleonara F. da Silva e Jeanne Sawaya; revisão técnica de Edgar de Assis Carvalho. 8. ed. São Paulo: Cortez; Brasília, DF: UNESCO, 2003, p. 102.

a figura do professor, enquanto mestre em sala, demonstrando o quão rica é a experiência da diversidade para o enriquecimento tanto das aulas quanto das vidas daqueles que por ali passam ou um dia passarão.

O professor deve estar no centro do desenvolvimento do processo ensino-aprendizagem e sua reflexão e postura crítica oportunizarão aos acadêmicos um olhar diferenciado acerca do mundo que os rodeia. É ele o exemplo que estimula e provoca os alunos a pensar e agir de forma mais justa, equilibrada e em consonância com a realidade. Este é um dos papéis do professor-mestre-educador: mostrar o caminho, indicar a melhor direção, enquanto o do acadêmico, por sua vez, é saber fazer a melhor escolha dentre as várias possibilidades ofertadas/demonstradas.

Hoje, o professor deixa de ser um mero reproduzidor de conhecimentos para mostrar-se como “um verdadeiro orientador e facilitador da dinâmica vivencial e da aplicabilidade de conteúdos e métodos de ensino”. O que se busca na contemporaneidade é a participação e interação entre alunos e professores no intuito de suscitar naqueles um senso crítico, despertar dúvidas, levantar hipóteses, fazer releituras, construir e desconstruir conceitos, dogmas, teses, enfim, estimulá-los a refletir em sintonia com a realidade social. Para Warat, “ao se permitir a modificação da figura da autoridade transmitida pelo professor, abre-se a possibilidade de inclusão democrática e multicultural da realidade em sala de aula, num caminho de experimentação de novas práticas do ensino.”<sup>5</sup>

É exatamente por esse motivo que os educadores são fundamentais no processo de ensino, pois são eles que devem

compreender o funcionamento do real e articular sua visão crítica dessa realidade com suas pretensões educativas, as quais define e reformula em relação com contextos específicos. Isso significa definir o trabalho do professor como intelectual e não como técnico executor. Significa valorizar os processos de reflexão na ação e de reflexão sobre a reflexão na ação, como processos de construção das identidades dos professores.<sup>6</sup>

---

5 WARAT, Luiz Alberto. Confissões pedagógicas diante da crise do ensino jurídico. In Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil. OAB e o ensino jurídico. Diagnósticos, perspectivas e propostas. 2.<sup>a</sup> Ed. Brasília: OAB, 1996, p. 221.

6 VENTURA, Deysi. Ensinar direito. Barueri, São Paulo: Manole, 2004, p. 45.

Peter McLaren vem para a América Latina com frequência procurando encontrar nos educadores brasileiros o que eles têm em comum com os educadores norte-americanos na luta por reformas educativas e pedagógicas e na busca de uma equidade. Dessa forma, oportuniza aos educadores brasileiros um campo de pesquisa, reflexão e atuação, em cuja discussão não estão habituados.

Nesse sentido, as Escolas e Universidades desempenham um papel importantíssimo na formação dos estudantes, por meio de formas ideológicas e materiais. São elas que estão em contato direto com as diferenças, o que propicia um intercâmbio entre as diversidades culturais existentes, facilitando, com isso, uma integração. Corroborando, Elizete Alves afirma que

o ambiente universitário propicia a convivência com diferenças e semelhanças, o compartilhamento de boa parte dos mesmos objetivos, idéias e posturas. É no espaço universitário que acontece o encontro de gerações intelectuais, as crises de indagações, a inquietude, o desenvolvimento do espírito crítico, a troca e o questionamento do conhecimento.<sup>7</sup>

Ressalta-se que as Instituições de Ensino não possuem responsabilidade exclusiva pela integração multirracial, multiétnica, multicultural. Entretanto, podem tornar-se espaços formidáveis para essa integração, uma vez que, naqueles locais, alunos de diferentes raças, sexos, classes sociais, etnias e ideologias convivem diariamente, ensejando um ambiente bem propício para tal tarefa.

Indo ao encontro desse pensamento, Deisy Ventura complementa que “[...] a um educador não é permitido nutrir e, ao menos, externar nenhum esboço de racismo, machismo, antipatias filosófica, política ou religiosa infundadas, que são confissões de ignorância e descompromisso.”<sup>8</sup> Segue afirmando que “[...] na ausência do que dizer sobre temas e situações, o silêncio vale mais do que a idéia superficial, colhida no senso comum, na

7 ALVES, Elizete Lanzoni. Ensino jurídico como fonte de direito: uma abordagem crítica sobre o espaço universitário. In: CERQUEIRA, Daniel Torres de; CARLINI, Angélica; ALMEIDA FILHO, José Carlos de Araújo (orgs.). 180 anos do ensino jurídico no Brasil. Campinas, SP: Millennium Editora, 2007, p. 254.

8 VENTURA, 2004, p. 47.

mídia ou numa herança familiar conservadora.”<sup>9</sup>

A pedagogia crítica propõe um estudo da linguagem que traduz essa cultura dominante, sugerindo uma releitura da mesma, ou melhor, sugere que se reinvente a linguagem para tirar dela o conteúdo discriminador que possui. Por exemplo, reescrevendo os livros didáticos em linguagem não-sexista, não-racista, tarefa um tanto quanto difícil, como no caso da Língua Portuguesa. Ao ser utilizada de maneira convencional, está presa ao “monopólio masculino da língua e produção do conhecimento [...]”,<sup>10</sup> situação que contribui para aumentar o debate acerca do papel secundário ocupado pelo gênero feminino. Situação que Bebel Orofino Schaeffer, tradutora da obra Multiculturalismo Crítico, percebeu e espera que contribua para uma reflexão acerca do quanto “as mulheres têm sido silenciadas, evadidas, não referenciadas nos modos de representação verbal construídos na nossa língua [...]”.<sup>11</sup>

Também é possível perceber que há uma carência de material crítico na literatura acerca das culturas. Há um silêncio nesse sentido, onde muitas delas passam despercebidas, sendo que alguns autores denominam isso de “branquidade literária”. A educação multicultural e intercultural procura familiarizar as pessoas com as realizações culturais, intelectuais, morais, artísticas, religiosas, dentre outras culturas, em especial, as não dominantes. Aqueles - leia-se crianças, adolescentes, adultos e idosos - que não aprenderam a conviver com outras culturas diferentes das deles terão dificuldade de entender as diferenças existentes e aceitá-las, deixando, assim, de se humanizar, além de fecharem-se para uma riqueza cultural imensurável.

Stuart Hall em sua obra “A identidade cultural na pós-modernidade”, destaca que o homem da sociedade moderna possuía uma identidade definida e localizada no mundo social e cultural. Contudo, está ocorrendo uma mudança estrutural, com fronteiras menos definidas, que está fragmentando e deslocando as identidades culturais de classe, sexualidade, etnia, raça

---

9            Id. Ibid.

10          Grosz, citado por MCLAREN, 1997, p. 18-19.

11          Id. Ibid.

e nacionalidade, o que vem acarretando uma crise de identidade nos indivíduos.<sup>12</sup> Contudo, pondera McLaren no que tange à pós-modernidade, período considerado como momento de hibridismo e fugacidade, que esse período pode ser visto como um mundo fragmentado, individualista, capitalista ou como um mundo mais solidário, com indivíduos criativos e felizes. Segundo o autor, isso só depende dos sujeitos da história, ou seja, de cada um de nós.

## **2 O IMPORTANTE PAPEL DAS INSTITUIÇÕES DE ENSINO**

Educai as crianças para que não seja necessário punir os adultos.

Pitágoras

Sabe-se da importância das Instituições de Ensino no processo educacional e civilizatório, muito embora nem todos tenham acesso ao ensino e à educação. Ideal seria que os seres humanos, indistintamente, tivessem a oportunidade de percorrer pelos bancos escolares e acadêmicos, mas infelizmente, a educação ainda não está acessível a toda a coletividade, mesmo que haja previsão e garantia na Constituição Federal de 1988 (CF/88).<sup>13</sup>

A Carta de 1988 traz estampado, dentre os fundamentos da República Federativa do Brasil, a dignidade da pessoa humana (art. 1.º, III) e como objetivos fundamentais (art. 4.º) apresenta os seguintes: I - construir uma sociedade livre, justa e solidária; II - garantir o desenvolvimento nacional; III - erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais

<sup>12</sup> HALL, Stuart. A identidade cultural na pós-modernidade. Trad. Tomaz Tadeu da Silva e Guacira Lopes Louro. Rio de Janeiro: DP&A, 2005, p. 09.

<sup>13</sup> Art. 205. A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho.

Art. 206. O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios:

I - igualdade de condições para o acesso e permanência na escola;  
II - liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar o pensamento, a arte e o saber;  
III - pluralismo de idéias e de concepções pedagógicas, e coexistência de instituições públicas e privadas de ensino;  
(...)

e regionais; IV - promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação. Estes dois dispositivos constitucionais vão ao encontro do direito à educação, que por sua vez, está igualmente previsto no rol dos direitos sociais da Constituição Federal de 1988.

O artigo 205, CF/88, dispõe que “a educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho.” Ainda, a Declaração Universal dos Direitos do Homem em seu artigo XXVI vem corroborar, no que tange à educação, assegurando que

1. Toda pessoa tem direito à instrução. A instrução será gratuita, pelo menos nos graus elementares e fundamentais. A instrução elementar será obrigatória. A instrução técnico-profissional será acessível a todos, bem como a instrução superior, está baseada no mérito.
2. A instrução será orientada no sentido do pleno desenvolvimento da personalidade humana e do fortalecimento do respeito pelos direitos humanos e pelas liberdades fundamentais. A instrução promoverá a compreensão, a tolerância e a amizade entre todas as nações e grupos raciais ou religiosos, e coadjuvará as atividades das Nações Unidas em prol da manutenção da paz.
3. Os pais têm prioridade de direito na escolha do gênero de instrução que será ministrada a seus filhos.

Diante disso, torna-se fácil perceber que a educação tem relação próxima com a dignidade da pessoa humana, valor supremo que atrai o conteúdo de todos os direitos fundamentais do homem. A educação, embora assegurada pelos diversos dispositivos legais acima mencionados, como dever da família e do Estado, fica a cargo, no mais das vezes, somente dos educadores/professores. São eles que têm a árdua tarefa de passar os valores mais importantes aos seus alunos, os quais, futuramente, serão profissionais e terão também responsabilidades de transmitir aquilo que aprenderam nos bancos escolares.

Por isso, a importância de formar professores conscientes das

questões humanas, pois, muitas vezes, as famílias que deveriam igualmente responsabilizar-se pela educação, terceirizam-na para as Instituições de Ensino. Elas, por sua vez, tornam-se as únicas responsáveis pela educação e formação de valores daquele indivíduo. Logo, é extremamente significativo o papel exercido pelos educadores em todos os níveis de ensino.

A forma com que as Escolas e Universidades vêm atuando, tornando crescentes os “[...] mecanismos de oferta planejados para satisfazer um mercado mundial cada vez mais competitivo [...]”, é criticada por McLaren, pois vai de encontro com o desenvolvimento sustentável,<sup>14</sup> uma vez que este busca uma forma de desenvolvimento que seja ambientalmente sustentável, economicamente sustentada e socialmente incluyente, o que será possível através da implementação dos direitos de cidadania, como por exemplo, direito à educação.<sup>15</sup> Já é momento para repensar a forma como as Instituições de Ensino Superior vêm operando, uma vez que, via de regra, o “[...] ensino superior se destina exclusivamente à formação de pessoal para o mercado de trabalho e se esquecem de que um curso superior influi expressivamente na vida dos indivíduos e no destino da sociedade [...]”.<sup>16</sup>

A educação é imprescindível para o desenvolvimento do ser humano, sob todos os ângulos, contribuindo para o despertar cultural, para a compreensão e conscientização dos direitos humanos. Atualmente, vive-se num mundo global, com novas divisões sociais e novas formas de desigualdades, onde se percebe que o potencial para tais disparidades é maior em sociedades heterogêneas e diversificadas.

O fenômeno da globalização, que se alastra com rapidez, determina processos de padronização, rotinização e eficiência, na busca de uma cultura global unificada. Isso se choca com as experiências reais dos habitantes que vivem nas localidades, onde há uma diversidade de culturas

14 McLaren, 1997, p. 28.

15 Cf. SACKS, Ignacy. Desenvolvimento: incluyente, sustentável, sustentado. Rio de Janeiro: Garmond, 2004.

16 ALMEIDA JÚNIOR, Fernando Frederico. Os atuais objetivos do ensino de direito no Brasil. In. CERQUEIRA, Daniel Torres de; CARLINI, Angélica; ALMEIDA FILHO, José Carlos de Araújo (Orgs.). 180 anos do ensino jurídico no Brasil. Campinas, SP: Millennium Editora, 2007, p. 178.

nacionais, estratificadas e locais. As diversidades culturais não poderão ser absolutamente absorvidas por esforços corporativos em domínio global.

Na era da globalização, o desenvolvimento de novos mercados tem prevalecido sobre os direitos dos trabalhadores. Antes, o trabalho manual era o que valorizava um produto, agora, diferentemente, a mercadoria mais valiosa é a informação e a habilidade de manipulá-la conforme os interesses globais de mercado. Percebe-se, portanto, que os requisitos de habilidade mudaram nos dias de hoje, tornando-se reflexos “negativos” da globalização.

Vive-se num mundo dominado pelos meios de comunicação de massa, velozes e ágeis, advindos da era cibernética. Todavia, como bem lembra Morin, “a comunicação não garante a compreensão”,<sup>17</sup> na medida em que esta não pode ser quantificada. Educar para a compreensão humana é uma tarefa nobre que está ao alcance dos educadores, pois “nela encontra-se a missão propriamente espiritual da educação: ensinar a compreensão entre as pessoas como condição e garantia da solidariedade intelectual e moral da humanidade”.<sup>18</sup> O que se constata é que a educação não está trabalhando, ao menos como deveria, para a compreensão entre as pessoas, e os reflexos disso já estão sendo percebidos; porém, o papel transformador dessa situação não é de responsabilidade exclusiva das Instituições de Ensino. Se estas conseguirem fazer o que lhes compete, irão contribuir sobremaneira para a sociedade:

A compreensão é ao mesmo tempo meio e fim da comunicação humana. O planeta necessita, em todos os sentidos, de compreensão mútua. Dada a importância da educação para a compreensão, em todos os níveis educativos e em todas as idades, o desenvolvimento da compreensão necessita da reforma planetária das mentalidades; esta deve ser a tarefa da educação do futuro.<sup>19</sup>

Nesse sentido, Almeida Júnior complementa afirmando que:

A compreensão mútua entre os seres humanos

17 MORIN, op. cit., p. 94.

18 MORIN, op. cit., p. 93.

19 MORIN, op. cit., p. 104.

quer próximos, quer estranhos, é daqui para frente vital para que as relações humanas saiam de seu estado bárbaro de incompreensão. Daí decorre a necessidade de estudar a incompreensão a partir de suas raízes, suas modalidades e seus efeitos. Esse estudo é tanto mais necessário porque enfocaria não os sintomas, mas as causas do racismo, da xenofobia, do desprezo. Constituiria, ao mesmo tempo, uma das bases mais comuns da educação para a paz, à qual estamos ligados por essência e vocação.<sup>20</sup>

As Escolas e Universidades de hoje ensinam aos alunos a se metacomunicarem e como aprenderem meta-habilidades, a fim de dar uma resposta mais ágil ao mundo globalizado, em constante transformação. Ressalta-se, que tais ensinamentos não têm o intuito de colaborar para a criação de uma ordem social mais justa e igualitária. No entanto, isso é o que se espera das Instituições de Ensino, onde se estima que sejam passados valores aos seus estudantes. A escola exerce papel fundamental na vida das pessoas que por ali passam, sendo responsável por muitas ações futuras advindas de seus alunos.

O capitalismo global, que se alastra com imensa rapidez, privilegia poucos e, para isso, requer a miséria de muitos para que seja sustentável, ou seja, capitalismo nunca será próspero numa escala global. Compreender o universo educacional globalizado, para além das fronteiras da economia, “[...] sugere de forma incisiva que a realidade seja interpretada de outra forma, com a atenção voltada ao ser humano, ao desenvolvimento de valores, à visão holística da educação.”<sup>21</sup> As Universidades exercem papel significativo neste processo, por ser local de multiplicidade de ideias, de discussões sobre normas e padrões de comportamento e sua efetiva adaptação às “necessidades e utilidades sociais”. Ainda, as Instituições de Ensino Superior exercem vital função social, capazes de formar cidadãos com valores e princípios humanos, democráticos e civilizatórios voltados para a dignidade humana, solidariedade, igualdade, bem como a aceitação e o respeito às diferenças.

Lamenta-se o fato de que muitos estudantes brancos e masculinos

20 ALMEIDA JÚNIOR, op. cit., p. 177.

21 ALVES, op. cit., p. 255.

estão protestando contra a pedagogia crítica e o multiculturalismo crítico, o que acaba afastando grupos oprimidos e marginalizados de alfabetização e capital cultural. Há certo receio nas Instituições de Ensino Superior por pedagogias que tratem de temas como gênero, raça, sexo e classes sociais dentro de uma abordagem de justiça social. Entretanto, “[...] constata-se de forma inquietante a reprovação de preconceitos de toda sorte através do processo educativo, sobretudo, através de pretensão humor, de parte do docente, ou do próprio aluno, mas tolerado pelo docente.”<sup>22</sup>

O mundo contemporâneo está diante de uma diversidade cultural decorrente da globalização da economia e da cultura. Nesse sentido, Alain Touraine, afirma que

[...] uma sociedade culturalmente homogênea é, por definição, antidemocrática [...]. Atualmente, a democracia é o meio político de salvaguardar essa diversidade, fazer viver em conjunto indivíduos e grupos cada vez mais diferentes uns dos outros em uma sociedade que também deve funcionar como unidade.”<sup>23</sup>

pois para o autor é “[...] democrática a sociedade que associa o máximo possível de diversidade cultural com a utilização mais ampla possível da razão.”<sup>24</sup>

Necessária, porém, a democracia diante da dificuldade de combinar processos de unificação com diversidades culturais. Contudo, ainda ocorrem algumas perversidades na democracia, exemplo típico acontece nos Estados Unidos, onde convidam as pessoas para se esvaziarem de sua identidade racial e étnica e se identificarem como sendo cidadãos americanos, despidos de suas características inatas, o que lhes dá a ilusão de identidade, mas, apaga a diferença. Ocorre que tais indivíduos tornam-se cidadãos norte-americanos transparentes, ou seja, sujeitos totalmente sem propriedades, situação que contraria os ideais da democracia. O reconhecimento da identidade e o respeito à diferença são elementos imprescindíveis para a

22 VENTURA, 2004, p. 67.

23 TOURAINE, Alain. O que é a democracia? Trad. de Guilherme João de Freitas Teixeira. Petrópolis, Rio de Janeiro: Vozes, 1996, p. 165.

24 TOURAINE, 1996, p. 190.

interação social.

Muito embora nenhuma cultura possa ser considerada dominante o tempo todo e em todas as relações, ainda há hierarquias que podem ser identificadas, como por exemplo, a da cultura branca que se beneficia pelos significados culturais que apontam para a mesma. Nas Instituições de Ensino Superior, percebe-se a discrepância entre brancos e negros, entre pessoas portadoras de necessidades especiais e aquelas que não portam necessidades especiais (ao menos visíveis), todavia, bem lembra Mondardo que “[...] os desafios da unidade na diversidade e o da convivência pacífica das diferenças são uma exigência da sociedade de hoje, são uma prioridade no sistema educacional e uma tarefa especial para os educadores, diante das novas posturas e enfrentamentos com a realidade do século XXI.”<sup>25</sup> Complementa a autora que:

O processo educacional, em todos os níveis, precisa criar mecanismos e instrumentos que possibilitem aos educandos investigar, aprender, criar, produzir, identificar e resolver problemas. E mais, na busca solidária do ter e do ser, descobrir-se como sujeito humano com necessidades materiais, sociais, espirituais, com muitos limites que não podem ser superados.<sup>26</sup>

Os cursos de Ciências Jurídicas e Sociais têm tido uma procura intensa por aqueles que se sentem marginalizados e excluídos da sociedade, pois buscam naquele espaço adquirirem conhecimentos jurídicos para poderem exigir o que lhes é de direito, e que, na maioria das vezes eles não sabem. Nesse sentido

as Universidades, os Cursos de Direito devem estar preparados para permitir serem atravessados por todas as vozes, por todos os sentidos que emergem de tantas e tão dramáticas tensões do cotidiano da sociedade brasileira. Um saber jurídico compelido a deixar o espaço acadêmico para conquistar seu lugar na praça. O encontro do Direito com a cidadania. Uma visão integral,

<sup>25</sup> MONDARDO, Dilsa. Educação jurídica: desafios numa era ‘transmoderna’. In. FAGÚNDEZ, Paulo Roney Ávila (org.). A crise do conhecimento jurídico: perspectivas e tendências do direito contemporâneo. Brasília: OAB Editora, 2004, p. 78.

<sup>26</sup> MONDARDO, 2004, p. 78.

holística do homem.<sup>27</sup>

Sabe-se de muitos alunos especiais que têm um desempenho escolar e/ou acadêmico superior em relação aos demais colegas, aqueles alunos “ditos” normais, entretanto, essa superioridade intelectual acaba por ser uma exigência para demonstrar aos outros que é igual, que tem condições para ali estar e para isso tem que se superar e superá-los, tamanha a discriminação ainda existente.

### 3 PEDAGOGIA CRÍTICA

Educação não transforma o mundo. Educação muda pessoas. Pessoas transformam o mundo.

Paulo Freire

Peter McLaren enfatiza que as identidades são vistas pelos criticalistas como co-padronizadas, uma vez que são criadas, contextualizadas, recontextualizadas a partir de co-padrões estabelecidos, ou seja, significados e usos dentro de padrões determinados num contexto social e cultural:

Os/as criticalistas precisam oferecer aos seus estudantes um tipo de “genealogia reflexiva”, que possa se tornar o senso comum, o conhecimento naturalizado e transformá-los em novas possibilidades de reflexão. Em outras palavras, podemos dar os passos para interrogar criticamente nossas formações enraizadas.<sup>28</sup>

A pedagogia crítica tem como objetivo construir a coalizão intelectual inovadora e significativa, na luta contra o capitalismo, o racismo, o sexismo, a homofobia, o colonialismo, dentre tantas outras formas de discriminação existentes. Para Deysi Ventura, “a reprodução de idéias discriminatórias em relação a negros, mulheres e pobres, a partidos políticos e a concepções

---

27 MONDARDO, 2004, p. 85.

28 McLAREN, 1997, p. 49.

filosóficas, é especialmente aviltante”.<sup>29</sup> A autora, referindo-se, em especial, aos profissionais do Direito, com precisão, afirma que,

o preconceito nega a força civilizatória que é a razão do próprio Direito. Se o profissional das carreiras jurídicas é preconceituoso, isso sinaliza que ele mesmo não entendeu o seu próprio ofício, cujo exercício diário tornar-se-á espaço para reprodução de barbárie em conta-gotas.<sup>30</sup>

A esquerda tradicional deve ser repensada na idade da globalização e dos “novos tempos”, direcionando as pedagogias a serviço das pessoas pobres, despossuídas e oprimidas. No que tange aos educadores, eles necessitam de uma visão de futuro que esteja engajada na busca da liberdade, com a aceitação das diferenças, não almejando o desenvolvimento de uma cultura comum, mas sim de uma justiça cultural, social e econômica, em prol do renascimento e da transformação da democracia. Segundo Hall,

não importa quão diferentes seus membros possam ser em termos de classe, gênero ou raça, uma cultura nacional busca unificá-los numa identidade cultural, para representá-los todos como pertencendo à mesma grande família nacional. Mas seria a identidade nacional uma identidade unificadora desse tipo, uma identidade que anula e subordina a diferença cultural?<sup>31</sup>

O autor responde: sabe-se que essa ideia de cultura nacional, unificada, nunca foi um simples ponto de lealdade, união e identificação simbólica, portanto, difícil de acontecer, uma vez que as nações são sempre compostas de diferentes classes sociais e diferentes grupos étnicos e de gênero. As identidades nacionais são fortemente generificadas, onde as mulheres na maioria das vezes exercem papel secundário. A maioria das nações consiste de culturas separadas, que só foram unificadas através de longos processos conquistados violentamente e acarretava a supressão forçada da diferença cultural. Conclui afirmando que “[...] as nações modernas

29 VENTURA, 2004, p. 67.

30 Id. Ibid.

31 HALL, 2005, p. 59.

são, todas, híbridos culturais.”<sup>32</sup>

A crítica pós-moderna deve oferecer aos educadores e trabalhadores culturais um meio de problematizar a diferença e a diversidade, a fim de aprofundar e estender os debates existentes sobre multiculturalismo, pedagogia e transformação social. As pessoas que pertencem às culturas híbridas, fruto dos diversos tipos de identidade da modernidade tardia, estão sendo forçadas a abdicar do sonho ou aspiração de redescobrir qualquer tipo de pureza cultural perdida ou de absolutismo étnico. Tal situação que pode ser corrigida pelos educadores, onde os mesmos podem oferecer aos seus alunos oportunidades para que façam o resgate de suas origens, a fim de que consigam construir ou reconstruir suas histórias de vida, não raras vezes ocultadas, negadas e apagadas por uma cultura dominante.

Nesse sentido, Laclau, citado por Hall em “Da Diáspora: identidades e mediações culturais”, reconhece:

Essa universalização e seu caráter aberto certamente condenam toda identidade a uma inevitável hibridização, mas hibridização não significa necessariamente um declínio pela perda de identidade. Pode significar também o fortalecimento das identidades existentes pela abertura de novas possibilidades. Somente uma identidade conservadora, fechada em si mesma, poderia experimentar a hibridização como uma perda.<sup>33</sup>

Para McLaren,

a questão central para as educadoras críticas é desenvolver um currículo e uma pedagogia multicultural que se preocupem com a especificidade da diferença, em termos de raça, classe, gênero, orientação sexual, mas que remetam-se à comunidade dos outros diversos sob uma lei que diga respeito aos referentes que orientam para a liberdade e para a libertação.<sup>34</sup>

32 HALL, 2005, p. 62.

33 HALL, Stuart. Questão multicultural. In: \_\_\_\_\_. Da diáspora: identidades e mediações culturais. Trad. Adelaine La Guardia Resende, Ana Carolina Escosteguy, Cláudia Álvares, Francisco Rudiger e Sayonara Amaral. Belo Horizonte: Editora da UFMG; Brasília: Representação da UNESCO no Brasil, 2003.

34 McLAREN, 1997, p. 70-71.

A identidade de uma pessoa tem relação com a descoberta de sua etnicidade. É o que Stuart Hall chama de “novas etnicidades” ou “eticidades emergentes” e que constituem uma forma de recuperação cultural, no sentido de resgatar a cultura voltando ao passado, seria uma reconstrução através da memória, da narrativa. Ainda nas palavras de Hall:

[...] uma articulação pós-modernista de resistência pode não apenas teorizar o lugar de onde os grupos marginalizados falam, mas também pode fornecer aos grupos um lugar a partir do qual eles possam mover-se para além de uma identidade étnica estreita e essencializada, uma vez que eles também têm uma posição nas condições globais da igualdade e da justiça social.<sup>35</sup>

O pós-modernismo de resistência desafia a ideia de humanidade comum e universal ao explorar a identidade dentro de contextos de poder, discurso, experiência e especificidade histórica.<sup>36</sup> Assim, sugere que esferas diferentes e concepções de justiça rivais devem acompanhar-se mutuamente, encontrando maneiras de viverem juntas no mesmo espaço social. Não em busca de uma cultura homogênea, pelo contrário de uma cultura diversificada, em que haja uma propagação de justiça, política, ética, onde as pessoas possam viver juntas, cada qual da sua maneira, dividindo o mesmo espaço.

O pós-modernismo de resistência apresenta aos educadores que estão trabalhando com educação multicultural formas de questionar a localidade, o posicionamento e a especificidade do conhecimento, no que se refere à raça, classe e gênero dos alunos e alunas, e originar uma multiplicidade de verdades, diante das diversidades existentes. Já em contraposição, o pós-modernismo lúdico mascara a relação entre os discursos dominantes e as condições sociais reais.

Os educadores precisam desenvolver uma nova visão de futuro, pois tanto eles quanto os estudantes,

são todos atores e atrizes em tramas e configurações narrativas que não desenvolveram, mas que são produtos de lutas

35 HALL, 2005, p. 75.

36 Cf. McLAREN, 1997, p. 77.

históricas e discursivas que foram embutidas no inconsciente. As educadoras precisam aprender a reconhecer os discursos internalizados, não apenas aqueles que orientam a ritualização de suas práticas docentes, mas também os que organizam suas visões de futuro.<sup>37</sup>

No que concerne aos alunos, não podem estes servir de meros expectadores, uma vez que eles exercem papel fundamental na construção do mundo atual, pois se sabe que democracia saudável é aquela que está sempre sendo renovada. Para os educadores incumbe a tarefa de atravessar as fronteiras das zonas de culturas diferentes, repensando as políticas educacionais em uma sociedade multicultural, onde a ideia de cidadãos e cidadãs têm sido pluralizada e hibridizada, diante da diversidade de sujeitos sociais.

Nas palavras de McLaren:

[...]a pedagogia crítica não trabalha em direção ao final grandioso de uma história mundial ideologicamente compreendida, mas, em vez disso, busca elucidar o indefinido e explorar outros modelos de sociabilidade e organizações sociais, dentro do contexto atual que se vive.<sup>38</sup>

Não basta que os educadores auxiliem seus alunos e alunas a descreverem-se ou rerepresentarem-se de novas formas, precisam mostrar que não há sujeito unificado, que não existe modelo de sujeito pré-determinado, pois cada qual tem sua raça, sua cultura, seu passado, suas tradições, enfim, cada um tem sua história e deve ser respeitada e preservada, visto que se vive num mundo com uma diversidade enorme a qual merece ser cultivada, ao invés de apagada, como acontece frequentemente, em especial, no mundo globalizado e capitalista, mundo esse que valoriza mais o *ter* do que o *ser*.

Marcos Masetto, citado por Ventura, observa que “o professor não é só transmissor de informações, mas também aquele que cria condições para que o aluno adquira informações; não é aquele que faz preleções para divulgar a cultura, mas quem organiza estratégias para que o aluno conheça

37 McLAREN, 1997, p. 92.

38 McLAREN, 1997, p. 97-98.

a cultura existente e crie cultura”.<sup>39</sup> Os educadores devem encarar o presente histórico com coragem e sem recuo proporcionando aos seus alunos condições para que relatem suas próprias histórias e ouçam as histórias dos outros, caminhando para a libertação dos paradigmas impostos.

Peter McLaren, com precisão, descreve que,

o ritmo da luta pela transformação educacional e social não pode mais estar contido nos passos regulares e sem medo do exército de trabalhadores marchando em direção aos portões de ferro da liberdade, mas já está sendo ouvido nos templos híbridos das bandas das cidades de fronteiras, (...), significando o que aparenta ser o silêncio ensurdecedor da vida cultural na qual as identidades são mapeadas não apenas pela diversidade, mas sim pela diferença.<sup>40</sup>

Carece, portanto, uma intervenção por parte dos educadores para que as classes sociais, que pertencem os indivíduos dominados, marginalizados e excluídos, consigam libertar-se de tamanha discriminação que vêm sofrendo, a fim de que cada pessoa possa ser reconhecida em sua particularidade podendo viver de forma digna, justa e solidária. Nesse sentido,

a educação serve à sociedade de diversas maneiras e sua meta é formar pessoas mais sábias, possuidoras de mais conhecimentos, bem informadas, éticas, responsáveis, críticas e capazes de continuar aprendendo. Se todos os seres humanos tivessem essas aptidões e qualidades, os problemas do mundo não se resolveriam automaticamente, porém os meios e a vontade de fazê-lo estariam ao alcance das mãos. A educação também serve à sociedade, oferecendo uma visão crítica do mundo, especialmente de suas deficiências e injustiças e promovendo maior grau de consciência e sensibilidade, explorando novas visões e conceitos e inventando novas técnicas e instrumentos. A educação é, também, o meio de divulgar o conhecimento e desenvolver talentos para introduzir as mudanças desejadas nas condutas, valores e estilos de vida e para suscitar o apoio público às mudanças contínuas e fundamentais que serão imprescindíveis para que a humanidade possa modificar sua trajetória, abandonando a via mais comum que leva a dificuldades cada vez maiores e a uma possível catástrofe, para iniciar seu caminho a um futuro sustentável.

39 Masetto citado por VENTURA, p. 83.

40 McLAREN, 1997, p. 104.

A educação é, em síntese, a melhor esperança e o meio mais eficaz que a humanidade tem para alcançar o desenvolvimento sustentável.<sup>41</sup>

Assim, parte-se de um caminho de construção de formas alternativas de conhecimento a partir de práticas alternativas. Portanto, demonstrar para o aluno que dependendo do ângulo de visão é possível estabelecer diferentes formas de estudo é, pois, construir formas alternativas de saberes e experiências. Certamente que isso é mais trabalhoso e exige mais dos professores, entretanto a qualidade do trabalho desenvolvido cresce na mesma proporção, assim como também o envolvimento dos alunos.

## CONCLUSÃO

O atual momento convida para uma reflexão acerca da pedagogia que vem sendo aplicada nas Instituições de Ensino. Constata-se que o multiculturalismo crítico só tem a acrescentar para a construção das políticas educacionais dos próximos anos, diante das muitas possibilidades abertas que a educação multicultural pós-moderna proporciona. Deve ser vista como uma proposta inclusiva, que pugna contra as mais diversas formas de opressão, capaz de reconhecer alguns erros promovidos pelas Instituições de Ensino e as consequentes marcas que foram deixadas ao longo da história do sistema educacional.

Diante disso, espera-se que os educadores repensem seus papéis enquanto responsáveis ou, ao menos, co-responsáveis por um ensino incluyente, despido de preconceitos. Que acreditem e invistam no potencial dos alunos, propondo uma educação multicultural e libertadora, a fim de que a reflexão sugerida neste artigo tenha como resultado uma educação mais inclusiva, justa e igualitária, que é o que se busca e espera dos profissionais da área do ensino, que têm como incumbência a formação de seres humanos

---

41 UNESCO. Educação para um futuro sustentável: uma visão transdisciplinar para ações compartilhadas. In. CERQUEIRA, Daniel Torres de; CARLINI, Angélica; ALMEIDA FILHO, José Carlos de Araújo (orgs.). 180 anos do ensino jurídico no Brasil. Campinas, SP: Millennium Editora, 2007, p. 178.

e civilizados para sociedade.

A pedagogia multicultural é um caminho sem volta, onde todos os educadores terão de superar os entraves da pedagogia tradicional e partir para uma pedagogia crítica, condizente com a realidade social, no intuito de alcançar um mundo mais equilibrado; repensar as relações humanas e educar para a compreensão e aceitação das diferenças, bem como a inclusão dos marginalizados.

Difícil sim, mas não impossível! E, nem por isso, o brilho da empreitada ocultará sua própria razão de existir, pois

tudo isso pouco significa sem a paixão pelo homem. Só ela faz a educação.

O autêntico professor acredita no homem que está no aluno, a quem busca conferir o imenso privilégio de acreditar em si, desde a segurança afetiva até as capacidades adquiridas.

Currículos, programas, matérias e materiais de ensino, metodologias e técnicas: tudo o mais são apenas pretextos para a densidade das relações que se estabelecem entre seres humanos que se respeitam e admiram.<sup>42</sup>

Essas breves considerações têm o intuito de suscitar quais são os reais objetivos das Instituições de Ensino, bem como dos educadores a fim de que sejam avaliados e repensados os métodos adotados ao longo dos últimos anos. À guisa de considerações finais, nas palavras de McLaren:<sup>43</sup>

O ritmo da luta pela transformação educacional e social não pode mais estar contido nos passos regulares e sem medo do exército de trabalhadores marchando em direção aos portões de ferro da liberdade, mas já está sendo ouvido nos templos híbridos das bandas das cidades de fronteira [...] significando o que o silêncio ensurdecedor da vida cultural na qual as identidades são mapeadas não apenas pela diversidade, mas sim pela diferença.

Aos educadores fica esta difícil, porém nobre, missão.

42 Mário Osório Marques citado por VENTURA, 2004, p. 100.

43 MCLAREN, 1997, p. 104.

## REFERÊNCIAS

ALMEIDA JÚNIOR, Fernando Frederico. Os atuais objetivos do ensino de direito no Brasil. In. In. CERQUEIRA, Daniel Torres de; CARLINI, Angélica; ALMEIDA FILHO, José Carlos de Araújo (orgs.). 180 anos do ensino jurídico no Brasil. Campinas, SP: Millennium Editora, 2007.

ALVES, Elizete Lanzoni. Ensino jurídico como fonte de direito: uma abordagem crítica sobre o espaço universitário. In. CERQUEIRA, Daniel Torres de; CARLINI, Angélica; ALMEIDA FILHO, José Carlos de Araújo (orgs.). 180 anos do ensino jurídico no Brasil. Campinas, SP: Millennium Editora, 2007.

HALL, Stuart. A identidade cultural na pós-modernidade. Trad. Tomaz Tadeu da Silva e Guacira Lopes Louro. Rio de Janeiro: DP&A, 2005.

\_\_\_\_\_. Questão multicultural. In. \_\_\_\_\_. Da diáspora: identidades e mediações culturais. Trad. Adelaine La Guardia Resende, Ana Carolina Escosteguy, Cláudia Álvares, Francisco Rudiger e Sayonara Amaral. Belo Horizonte: Editora da UFMG; Brasília: Representação da UNESCO no Brasil, 2003.

McLAREN, Peter. Multiculturalismo crítico. São Paulo: Cortez, 1997.

MONDARDO, Dilsa. Educação jurídica: desafios numa era 'transmoderna'. In. FAGÚNDEZ, Paulo Roney Ávila (Org.). A crise do conhecimento jurídico: perspectivas e tendências do direito contemporâneo. Brasília: OAB Editora, 2004.

MORIN, Edgar. Os sete saberes necessários à educação do futuro. Edgar Morin; tradução de Catarina Eleonora F. da Silva e Jeanne Sawaya; revisão técnica de Edgar de Assis Carvalho. São Paulo: Cortez; Brasília, DF: UNESCO, 2003.

SACKS, Ignacy. Desenvolvimento: incluído, sustentável, sustentado. Rio de Janeiro: Garmond, 2004.

SANTOS, Boaventura de Souza (Org.). Democratizar a democracia: os caminhos da democracia participativa. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.

TOURAINE, Alain. O que é a democracia? Trad. de Guilherme João de Freitas Teixeira. Petrópolis, Rio de Janeiro: Vozes, 1996.

\_\_\_\_\_. Um novo paradigma: para compreender o mundo de hoje. Petrópolis, RJ: Vozes, 2006.

VENTURA, Deysi. Ensinar direito. Barueri, São Paulo: Manole, 2004.

WARAT, Luiz Alberto. Confissões pedagógicas diante da crise do ensino jurídico. In Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil. OAB e o ensino jurídico. Diagnósticos, perspectivas e propostas. 2.<sup>a</sup> Ed. Brasília: OAB, 1996, p. 221.

WOLKMER, Antonio Carlos; MORATO LEITE, José Rubens. Os “novos” direitos no Brasil: natureza e perspectivas: uma visão básica das novas conflituosidades jurídicas. São Paulo: Saraiva, 2003.

## SABERES E FAZERES DO PROFESSOR DE ENSINO SUPERIOR E SUA CONTRIBUIÇÃO À CIDADANIA

Mauro Lorençatto<sup>1</sup>  
Claudia Maria Costa Nunes<sup>2</sup>

### RESUMO

O presente artigo é resultado do estudo e observação sobre saberes e fazer de professores no Ensino Superior e os reflexos na sociedade da informação e comunicação. A relação entre seres humanos e computador está cada vez mais interligada e necessária para o bom desenvolvimento de atividades relacionadas à educação. A realidade social, em constante transformação, apresenta-se através das tecnologias digitais. São elas que dinamizam o 'jogo da vida', o qual deve ser conduzido por processos inovadores, vinculando tecnologias aos processos de ensino-aprendizagem coordenados pelos professores. Para tanto, é necessário o docente do nível superior ressignificar sua prática com vistas a atender os 'desafios digitais' propostos pela sociedade contemporânea.

Palavras-chave: Professor - Ensino Superior - Tecnologias Digitais - Cidadania.

### RESUMEN

Este artículo es el resultado del estudio y la observación que hacer sobre el conocimiento y los profesores en la educación superior y los efectos sobre la sociedad de la información y la comunicación. La relación entre los seres humanos y los ordenadores son cada vez más interconectado y necesario para el correcto desarrollo de las actividades relacionadas con la educación. La realidad social en constante transformación, se presenta a través de las tecnologías digitales. Son los que racionalizar el 'juego de la vida', que deben ser impulsados por los procesos innovadores, que une la tecnología para la enseñanza-aprendizaje de los procesos coordinados por los profesores. Por lo tanto, es necesario replantear la práctica de la

---

1 Faculdades Integradas Machado de Assis. Santa Rosa-RS-Brasil. Doutorando em Educação-UFRGS. Professor e Coordenador de Projetos EAD. maurolorençatto@yahoo.com.br

2 Faculdades Integradas Machado de Assis. Santa Rosa-RS-Brasil. Mestre em Educação nas Ciências. Professora e Supervisora Acadêmica. claudia\_maria\_nunes@yahoo.com.br

enseñanza de nivel superior con el fin de cumplir con los ‘retos digitales’ que ofrece la sociedad moderna.

Palabras-llave: Profesor - Enseñanza Superior - Tecnología Digital - Ciudadanía.

## **INTRODUÇÃO**

A sociedade está envolvida por constantes modificações oriundas do advento, da expansão e do desenvolvimento das Tecnologias da Informação e Comunicação (TICs) e pelo crescente valor do conhecimento como elemento fundamental para a socialização do indivíduo e construção de sua cidadania. Dessa forma, torna-se evidente a necessidade de interação entre as tecnologias, o contexto social e as pessoas que atuam nos seus contextos sociais. A sociedade atual é dinamizada através de um sistema complexo de conexões entre os seres humanos e as tecnologias. Pierre Lévy propõe, em seu livro *As tecnologias da inteligência* o fim da pretensa oposição entre o homem e a máquina. Segundo Lévy: “A técnica está associada a um contexto social amplo; em parte, determinando este contexto; por outro lado, sendo determinada por ele. Dessa forma, a tecnologia digital afirma-se como uma parte do conjunto coletivo do jogo da vida” (1993, p. 53), o qual se desenvolve na sociedade.

Assim, surgem as questões: Como ocorre a construção de saberes do professor do Ensino Superior contemporâneo? Como ensinar de forma apropriada os acadêmicos para serem cidadãos ativos na sociedade digitalizada?

## **1 SOCIEDADE CONTEMPORÂNEA E AS TECNOLOGIAS DIGITAIS**

A sociedade contemporânea, ao mesmo tempo em que cresce na quantidade de pessoas, expande suas relações nos diversos âmbitos sociais de interação. Essa interação global dá-se por consequência de um arsenal de equipamentos tecnológicos (principalmente, a internet pelo computador)

capazes de rapidamente conectar outra pessoa. Hoje, as tecnologias digitais são como que extensões dos corpos e das mentes que as criaram. As mudanças sociais são tantas a ponto de gerar um novo paradigma de socialização: o Paradigma Tecnológico.

## 1.1 O PARADIGMA TECNOLÓGICO

Durante os últimos dois séculos a educação vem investindo na construção da subjetividade humana. É a educação que conduz os cidadãos a todos os níveis de escolarização e, por consequência, aumenta a perspectiva de participação cidadã.

Os avanços tecnológicos que auxiliam na transformação social são resultados de um conjunto de características, as quais direcionam a evolução da sociedade contemporânea e a condição dos sujeitos as inovações oriundas deste novo período histórico. Essas características formam o que se classifica como o Paradigma Tecnológico. Para Castells, “o paradigma tecnológico ajuda a organizar a essência da transformação tecnológica atual à medida que ela interage com a sociedade” (1999, p. 49).

Para o autor, algumas características centrais do referido paradigma destacam-se devido à massificação da apropriação das tecnologias digitais pelas pessoas. São elas:

- a) Informação é a matéria-prima: são tecnologias para agir sobre a informação que comunica, não apenas informação para agir sobre as tecnologias. Nesse caso, a informação que não girar, provavelmente irá caducar, isto é, perderá seu valor.
- b) Penetrabilidade dos efeitos: como a informação é uma parte integral de toda atividade humana, da mesma forma como a comunicação, todos os processos da existência individual e coletiva são moldados (embora, não determinados) pelas tecnologias digitais. Dessa forma, pode-se afirmar que o ser humano está respirando *Bytes* (1).
- c) Lógica de redes: em qualquer sistema ou conjunto de relações a

estrutura da rede está bem adaptada à crescente complexidade de interação. Essa lógica de redes é necessária para estruturar o não-estruturado. Assim sendo, acredita-se que o sistema integrado de redes desenvolve nas pessoas o pensamento em formato de *links* (2).

- d) Flexibilidade: não apenas os processos são reversíveis, mas organizações e instituições podem ser modificadas e até mesmo fundamentalmente alteradas pela reorganização de seus componentes. Com a flexibilidade a possibilidade de reconfigurar processos aumentou e tornou-se uma obrigatoriedade para a evolução da sociedade em constante mudança.
- e) Convergência de tecnologias específicas: presencia-se um sistema altamente integrado. A convergência entre diferentes campos tecnológicos resulta da sua lógica compartilhada na geração da informação e da expansão dos resultados. Assim, a microeletrônica, as telecomunicações e os computadores são todos integrados nos sistemas de informação e de comunicação, o que fez surgir a articulação e o desenvolvimento dos serviços informáticos através de redes de telecomunicação, ou seja, a telemática.

Devido à presença destas características nas relações sociais, o paradigma tecnológico não evolui para seu fechamento como um sistema, mas caminha rumo à abertura como uma rede de acessos múltiplos que permitem ao cidadão conectar-se as mudanças do mundo globalizado.

Essas características centrais do paradigma tecnológico apresentam à sociedade o perfil da complexidade das relações do homem com a máquina. A compreensão da complexidade dessa sociedade conectada passa pelo entendimento da cultura vigente, isto é, a Cibercultura, entendida como a cultura das conexões constantes entre gênero humano e tecnologias digitais. A Cibercultura é a realidade do século XXI, contudo, tem influência da década de 1970. Cibercultura é a forma sociocultural que emerge da relação simbiótica entre a sociedade, a cultura e as novas tecnologias de base microeletrônica

que surgiram com a convergência das telecomunicações com a informática na década de 70. (LEMOS, 2003, p. 11).

Diante da nova cultura, absorvida e vivenciada pela sociedade contemporânea, o desenvolvimento cognitivo na busca sedenta pela informação selecionada rompe barreiras e faz o ser humano ampliar seus limites de conhecimento. Há três décadas, o homem sofre alterações na forma de administrar suas relações consigo e com os outros.

A evolução tecnológica não se restringe aos novos usos de equipamentos e/ou produtos, mas aos comportamentos dos indivíduos que interferem/repercutem nas sociedades, intermediados, ou não, pelos equipamentos. Portanto, entendemos como tecnologias os produtos das relações estabelecidas entre sujeitos com as ferramentas tecnológicas que têm como resultado a produção e disseminação de informações e conhecimentos (KENSKI, 2003, p. 26).

O ser humano passa por uma mutação antropológica, isto é, há uma transformação de hábitos nas formas de processar, armazenar e comunicar informações. Essa nova metodologia de relações sociais exige maior intimidade do homem com a máquina. Na interpretação de Lévy, “o computador pode ser reconhecido como a máquina universo que é a causadora da mutação antropológica expressada pela sociedade informatizada” (1998, p. 162). O autor relata a máquina universa (o computador) como condição elementar para despertar e desenvolver as capacidades humanas de “criar o novo”, de “conhecer o diferente” e de “informatizar as culturas vigentes”.

O uso do computador como ferramenta para aquisição de informação relacionada com a nova forma de pensar, ou seja, processar as informações que são recolhidas na busca cotidiana pelo conhecimento, gera uma relação de necessária aproximação e incontestável distanciamento entre informação e conhecimento, isto tudo. Na tentativa de despertar nas pessoas o senso crítico-participativo, tornando-os informados, criativos, culturalmente enriquecidos, com capacidade para lutar pela justiça social nesta nova era digitalizada.

## 1.2 RELAÇÃO: INFORMAÇÃO “FLUTUANTE” E CONHECIMENTO “ENFORMADO”.

A sociedade contemporânea, diante das suas mudanças culturais, apresenta a distinção conceitual e pragmática de informação e conhecimento. Há uma ressignificação dos conceitos, visto que até pouco tempo ter muitas informações, geralmente adquiridas pelo sistema tradicional da “decoreba”, significava ter muito conhecimento. Atualmente, essa premissa não é verdade, já que o conhecimento é resultado da percepção, da assimilação e da posterior vivência de um conjunto de informações. Em outras palavras, o conhecimento são as informações ressignificadas com propriedade e em ação. E são estas informações ressignificadas que contribuem para a formação cidadã, já que o conhecimento é um elemento básico para a constituição da cidadania.

Os processos de aprendizagem que geram conhecimentos estão vinculados ao uso das tecnologias digitais da informação e da comunicação. Esses processos de produção de conhecimento são um tanto complexos na sua constituição e desenvolvimento, pois a matéria-prima são unidades “flutuantes” de informação que precisam ser transformadas em conhecimento “enformado”. A ideia dessa classificação é de Degele (2004), contudo, aqui, expõem-se a definição de Peters, o qual afirma ser um conhecimento filtrado a partir de unidades padrões de informações e da metacognição.

Este conhecimento enformado difere do conhecimento clássico em muitos pontos importantes: não é apresentado direta ou indiretamente por pessoas, mas é filtrado ou ‘gerado’ por estudantes a partir de diferentes unidades de informação; é desmembrado em parte e porções; exige pensar em dados e configurações de dados; requer a aplicação de um conhecimento organizado e regulador (metacognição); e pode ser representado sob várias formas (PETERS, 2004, p. 354).

O conhecimento “enformado” segue um processo colaborativo de aprendizagem, o qual se estabelece seguindo alguns passos. Entretanto, é preciso que o aprendente seja o coordenador do processo, ou seja, caminhe rumo à aprendizagem sempre fazendo uma reflexão crítica sobre o processo

(metacognição<sup>3</sup>). Os passos do processo de produção do conhecimento “enformado”, segundo Peters (2008) são:

- a) Um problema que precisa ser descrito e analisado com a ajuda do **conhecimento interno**;
- b) Navegando na internet as **informações são filtradas** e levadas à mente. Assim, o problema é iluminado de vários lados;
- c) Os pesquisadores não trabalham com informações de forma linear e conseqüências lógicas, mas trabalham com informações testadas de forma relacionada ao problema. **O pensamento dá-se em associações**, reconhecimento de padrões e conexões via links;
- d) Acontecem comunicação e **colaboração virtual** com outras pessoas qualificadas na temática do problema;
- e) As novas informações, depois de entendidas e assimiladas, são **somadas a gama de conhecimento individual** sobre o problema.

No final desse processo interativo, onde várias soluções podem ser trabalhadas, tem-se o conhecimento “enformado”. A ideia principal desse processo é converter informação em conhecimento com o auxílio das tecnologias digitais. Todavia, “a solução de uma tarefa começa na mente e não no computador” (PETERS, 2004, p. 360). Em outras palavras, o esforço intelectual do aprendente será decisivo para transformar unidades padrões (coletivas) de informação em estruturas (individual) de conhecimento. Para tanto, ele precisa utilizar operações cognitivas como: abstrair, processar, combinar, organizar e avaliar. Tudo deve ser feito de forma criativa para que o objetivo do processo de aprendizagem possa ser alcançado.

Sendo assim, torna-se cada vez mais indispensável à qualificação docente para exercer sua função profissional. Este professor precisa ter clareza de sua função e dos consequentes comprometimentos em nível cognitivo e pedagógico frente ao estudante e em nível de formação continuada frente a si próprio.

3 Entende-se por Metacognição o processo onde o aprendente, ao aprender, reflete sobre a própria aprendizagem.

## 2 EPISTEMOLOGIA DA FORMAÇÃO DOCENTE NO ENSINO SUPERIOR

Neste novo século, expandem-se nos ambientes educativos a ideia e a prática do uso da informática como ferramenta de trabalho diante do planejamento, organização, execução, avaliação e exposição dos processos de ensino-aprendizagem. Essa expansão remete diretamente a epistemologia<sup>4</sup> da formatação docente.

Diante desse novo quadro pedagógico, há docentes que encaram as ordinárias dificuldades de um novo processo e, no intuito de superá-las, aproximam-se das tecnologias digitais disponibilizadas pelo computador/internet; procuram apropriar-se de seus mecanismos incorporando ao seu perfil docente a dimensão multimídia. Por outro lado, há docentes que resistem à utilização das tecnologias digitais tentando minimizar sua importância e influência sócio-educativa.

O desenvolvimento profissional de docentes do Ensino Superior é um processo amplo que envolve três aspectos: a formação pedagógica que geralmente é deixada de lado pela maioria dos professores, a avaliação do ensino superior que mostra a deficiência no desempenho dos acadêmicos e a questão do conhecimento pleno que sustenta a ação docente e que tem sofrido com o crescimento das Tecnologias da Informação e Comunicação (TICs). Esse crescimento deve-se, principalmente, a massificação do acesso ao computador /internet.

Diversos setores da sociedade, inclusive, o setor do Ensino Superior sentem diretamente a influência da dupla computador/internet.

A falta de formação tecnológico-didática dos professores é um problema relacionado à estrutura dos modelos pedagógicos que perpetuam há muitas décadas. Há um paradoxo na relação educacional entre docentes e discentes: enquanto os acadêmicos interagem com informações audiovisuais e com meios eletrônicos - on-line ou off-line - professores utilizam de técnicas convencionais para ministrarem suas aulas, resultado de certo desconforto com a apropriação dos recursos tecnológicos.

4 Entende-se por Epistemologia o ramo da filosofia interessado na investigação da natureza, das fontes e da validade do conhecimento, ou seja, como conhecemos.

Uma das principais razões para que haja este desconforto (que está diminuindo) ao computador/internet é a ausência da apropriação dos seus recursos durante o período de formação docente. Período em que, na maioria dos casos, não dispunha do computador e, muitos menos, da internet nas atividades de ensino-aprendizagem.

## **2.1 SABERES PROFISSIONALIZANTES DOS PROFESSORES**

Antes de qualquer afirmação é conveniente perguntar: Quais são os saberes profissionais dos professores, isto é, competências, habilidades e metodologias utilizados em seu fazer pedagógico diário? E, que relações devem existir entre os saberes profissionais, o fazer pedagógico no Ensino Superior e a construção da cidadania?

### **2.1.1 A PROFISSIONALIZAÇÃO DO ENSINO**

O movimento de profissionalização busca renovar os fundamentos epistemológicos do exercício de ser professor, transpondo os limites da arte de ensinar para a profissão docente. Diante dessa questão, a epistemologia da prática profissional encontra-se no centro do movimento de profissionalização. Contudo, sabe-se que existem profissionais que carecem de maiores subsídios e formação para a qualificação do ser fazer profissional, o que torna o processo de ensino uma conjuntura complexa.

Essa situação paradoxal é resultado de décadas de crise da identidade profissional do professor. Contudo, essa crise não é específica da educação, mas de diversas profissões reconhecidas pela sociedade. “Historicamente, nos últimos vinte anos, a profissionalização da área educacional se desenvolveu em meio a uma crise geral do profissionalismo e das profissões, inclusive das profissões mais bem assentadas como a medicina, o direito e a engenharia” (TARDIF, 2005, p. 250).

Essa crise da profissionalização, em termos gerais, tem quatro pontos:

- a) **A crise da perícia profissional**, ou seja, dos conhecimentos, estratégias e técnicas profissionais. Os saberes profissionais estão cada vez mais localizados e menos globalmente aplicados como ciência inquestionável, independente do local. Desta maneira, houve uma multiplicação das escolas de pensamento e falta de referência, o que gerou divisão entre profissionais da mesma área;
- b) A crise anterior provocou um **profundo impacto na formação profissional**. Em muitas profissões, esse impacto causou insatisfação e críticas em relação à formação universitária pelas quais os profissionais se formam;
- c) A crise profissional também **afeta o poder e a confiança diante da sociedade**. Estremece o poder no sentido do profissional ser visto como um mercenário da educação e, por consequência, diminui a confiança dos clientes dos processos educativos e familiares no profissionalismo do professor;
- d) Por fim, a situação torna-se **a crise da ética profissional**, ou seja, os valores que devem guiar os profissionais de todas as áreas. Em muitos casos, esses valores não são mais tão evidentes quanto já foram no período de formação. Essa situação dificulta o empenho dos grupos de formação profissionalizante de várias áreas, inclusive o magistério.

O movimento de profissionalização é uma tentativa de renovar os fundamentos epistemológicos do professor. Fundamentos que levem ao profissional da educação o processo reflexivo e crítico a respeito de suas próprias práticas como formador e de conceitos a partir destas na tentativa de promover a articulação entre as relações sociais, políticas, culturais e educacionais.

## **2.1.2 ALGUMAS CARACTERÍSTICAS DOS SABERES PROFISSIONAIS DOS PROFESSORES**

Os saberes profissionais dos professores não são dogmas, mas podem ser caracterizados. Segundo pesquisa realizada, nesta década, sobre o ensino nos Estados Unidos da América os saberes profissionais dos professores são temporais, plurais e heterogêneos, personalizados e situados e carregam as marcas dos seres humanos. Ao analisar, um por um, pode-se perceber sua singularidade diante do conjunto de características. Abaixo se apresenta cada característica.

Os saberes profissionais são temporais. Boa parte dos professores sabe sobre o papel do professor e como ensinar através da própria história de vida escolar e por experiências da vida pessoal. “Os professores são trabalhadores que foram mergulhados em seu espaço de trabalho durante aproximadamente 16 anos (em torno de 15.000 horas), antes mesmo de começarem a trabalhar” (LORTIE, 1975 apud TARDIF, 2005, p. 261). As principais experiências, boas e más, que o professor vivenciou enquanto aluno, tendem a serem reproduzidas agora como professor. A pesquisa sobre o ensino nos Estados Unidos ainda mostra que a maioria dos acadêmicos que fazem curso de formação de professores não modificam suas concepções e crenças sobre o ensino como ação pedagógica.

Os saberes profissionais dos professores também são temporais no sentido de que o dia a dia na sala de aula e outros ambientes educativos vão reconstruindo suas ações enquanto responsáveis pelo ensino-aprendizagem, já que aprendem muito por tentativa e erro. Em outras palavras, é a fase de exploração da profissão. Sendo assim, o professor se apega muito cedo em certezas profissionais que dificilmente irá contestar no futuro, o que dificulta sua abertura à formação continuada.

Os saberes profissionais dos professores são plurais e heterogêneos. São desta forma já que provêm de diversas fontes: cultura pessoal, história de vida, conhecimentos adquiridos na universidade no curso de formação profissional, tanto didático-pedagógico como epistemológico e na experiência

de certos professores. Também são plurais e heterogêneos, pois se baseiam em várias teorias e técnicas de ensino, de acordo com a necessidade. E seus saberes são variados e heterogêneos porque os professores desenvolvem diferentes atividades que contemplam, ao mesmo tempo, alguns objetivos que são realizados.

Quer se trate de uma aula ou do programa a ser ministrado durante o ano inteiro, percebe-se que o professor precisa mobilizar um vasto cabedal de saberes e de habilidades, porque sua ação é orientada por diferentes objetivos: objetivos emocionais ligados à motivação dos alunos, objetivos sociais ligados à disciplina e à gestão da turma, objetivos cognitivos ligados à aprendizagem da matéria ensinada, objetivos coletivos ligados ao projeto educacional da escola (TARDIF, 2005, p. 264).

Os saberes profissionais são personalizados e situados. A maioria dos saberes dos professores não é resultado de estudo cognitivo, isto é, de saberes formalizados, objetivados. Claro que este dispõe de suas funções intelectuais, contudo, seus saberes são personalizados porque expressam sua personalidade a partir dos saberes que foram apropriados, incorporados e subjetivados pelos professores pela sua história de interação social. É justamente através da interação com os estudantes que o professor estabelece a mediação no processo de ensino-aprendizagem. Esses saberes são também situados, isto é, são aplicados especificamente numa situação de trabalho, onde fazem a diferença em relação aos saberes objetivados oriundos da formação intelectual. Os saberes situados levam a ampliação da aprendizagem contextualizada, pois ambos agentes (professor e aluno) negociam os significados do processo educativo daquele contexto. “No ensino, esse fenômeno é de suma importância, pois as situações de trabalho colocam na presença uns dos outros seres humanos que devem negociar e compreender juntos o significado de seu trabalho coletivo” (TARDIF, 2005, p. 266).

O objetivo do fazer docente é a produção de saberes e, por conseguinte, os saberes dos professores carregam as marcas do ser humano. A primeira questão que surge dessa ideia é que os seres humanos

vivem em conjunto, mas são individuais e diferentes uns dos outros. Para o profissional professor é um grande desafio ter que ensinar para o grupo, sabendo que quem aprende não é o grupo e sim o indivíduo, a pessoa. O cerne da ação profissional é ensinar para a coletividade valores formais sem perder a percepção das particularidades de cada aluno. “A aquisição da sensibilidade relativa às diferenças entre os alunos constitui uma das principais características do trabalho docente” (TARDIF, 2005, p. 267). Essa sensibilidade exige cultivo ao longo da vida tanto quanto ou até mais que a revisão dos saberes adquiridos pelo estudo e experiências.

## **2.2 METODOLOGIA E DESENVOLVIMENTO PROFISSIONAL DOCENTE NO ENSINO SUPERIOR**

A Metodologia com foco no desenvolvimento profissional docente visa construir suportes teóricos em relação à problematização e sistematização dos métodos de ensino. A Metodologia, diante da Pedagogia, ciência da educação, posiciona-se no pilar da organização da práxis educativa.

O ato de ensinar é uma das missões mais célebres do professor; senão, a mais célebre. Todo ato de ensinar desenvolve-se por um método e tem por produto final a aprendizagem do acadêmico. Contudo, a concepção de Metodologia do Ensino Superior constitui-se num espaço multiplicador de conhecimento e compreensão da realidade baseado no confronto da teoria com a ação.

Construir uma concepção de Metodologia do Ensino Superior significa situar o ensino como uma prática social específica, caracterizada pela intencionalidade formativa e o compromisso dos professores e alunos, para gerar um processo de ensino transformador e inovador, calcado na análise crítica da prática pedagógica e permeado pela reflexão coletiva do conhecimento (VEIGA, 2008, p. 208).

A característica essencial da Metodologia do Ensino Superior abrange duas funções epistêmicas: a formativa e a investigativa. Em relação

à formativa, o eixo central está na construção do conhecimento através do ensino. Aliás, de acordo com Veiga, para que o processo de ensino se efetive é preciso que “os docentes sem formação pedagógica, além de dominarem os conhecimentos oriundos do bacharelado, precisam dominar os conhecimentos específicos sobre o saber-fazer didático” (2008, p. 209). Já em relação à função investigativa, o eixo central está no ponto de partida da relação dos sujeitos com o objeto, ou seja, questões problematizadoras. Essas duas funções epistêmicas da Metodologia do Ensino Superior auxiliam na compreensão do processo de desenvolvimento profissional docente.

O desenvolvimento profissional de um docente é a evolução do seu perfil pedagógico de ensino e investigação, o qual se constitui a partir do conhecimento prático, do crescimento profissional (institucional) e das atividades de formação continuada. Também é preciso considerar que a identidade do docente muda de acordo com a evolução do tempo. Entretanto, de acordo com Veiga (2008) existem traços do profissional docente, que facilitam as ações formativas. São eles: compromisso educativo, domínio da matéria, reflexividade e capacidade para trabalho em equipe.

O compromisso educativo é conduzir o trabalho de estudo e investigação para um fim social; além do conhecimento abstrato, em si. Para Veiga, “o domínio da matéria exige, além da compreensão do conteúdo, o domínio do conhecimento didático específico da disciplina ministrada (2008, p. 213). A reflexividade refere-se à capacidade de reflexão entre o pensamento e a ação em situações reais que envolvem a comunidade interna e/ou externa da academia. A capacidade para trabalho em equipe implica no aperfeiçoamento da gestão do ensino, pesquisa e extensão da instituição educativa. “O desenvolvimento profissional docente visa a romper com o autodidatismo dos professores universitários” (VEIGA, 2008, p. 215).

Os professores não possuem apenas saberes, mas também competências profissionais que não se reduzem ao domínio dos conteúdos a serem ensinados em sala de aula. Segundo Perrenoud (2000), as competências do professor dividem-se em 10 grandes “famílias”. São elas: organizar e estimular situações de aprendizagem; gerar a progressão das

aprendizagens; conceber e fazer com que os dispositivos de diferenciação evoluam; envolver os alunos em suas aprendizagens e no trabalho; trabalhar em equipe; participar da gestão da escola; informar e envolver os pais; utilizar as novas tecnologias; enfrentar os deveres e os dilemas éticos da profissão e gerar sua própria formação continuada.

Não se duvida que os professores tenham saberes, contudo, questionam-se quais são suas competências profissionais de atuação no Ensino Superior, levando em consideração como competência: a capacidade de agir de forma eficiente diante de uma situação.

### **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Uma contribuição deste estudo é fomentar a reflexão e o debate acerca das competências necessárias para o exercício da docência no Ensino Superior e a pertinência deste profissional na construção da cidadania. Também a avassaladora inserção da era tecnológica na vida dos sujeitos na sociedade pós-moderna e a necessidade de familiarização e utilização das possibilidades que a mesma disponibiliza.

A popularização das TICs promoveu nos últimos anos grandes debates, em várias instâncias da educação. Busca-se uma renovação no sistema de ensino e também de aprendizagem. É a partir do diálogo sobre as possibilidades dos usos do computador como ferramenta multimídia e da internet como ambiente virtual de aprendizagem e de ações práticas, que se pode elaborar e dar início a uma transformação sócio-educativa.

‘Nos últimos 10 anos, o uso das NTIC nos processos de ensino e aprendizagem tornou-se foco de debates e ações protagonizadas por governos, instituições de ensino, educadores e pesquisadores. As teorias e práticas associadas à informática na educação vêm repercutindo em nível mundial, justamente porque as ferramentas e mídias digitais oferecem à didática, objetos, espaços e instrumentos capazes de renovar as situações de interação, expressão, criação, comunicação, informação, cooperação e colaboração, tornando-as muito diferentes daquelas tradicionalmente fundamentadas na escrita e nos meios impressos. (SANCHO; HERNÁNDEZ, 2006, p. 2).

O acesso às redes de computadores vem sendo ampliado no sistema educativo. Todavia, ao mesmo tempo em que governos, instituições educacionais, docentes e pesquisadores discutem as teorias e práticas associadas ao uso do computador/internet nos processos educacionais do ensino superior, constatam-se realidades precárias em relação à utilização dos recursos multimídia por parte dos docentes.

Em se tratando de Brasil, o país apresenta consideráveis melhorias na área da educação devido aos estudos e pesquisas relacionados ao uso das tecnologias digitais nos processos educativos, ou seja, da informática na educação. Entretanto, essa realidade tem uma história recente. Foi na década de 1970 que se iniciaram as discussões sobre informática na educação. De lá para cá, na área das tecnologias, tem-se percebido a evolução da educação. Já a partir da introdução dos computadores e da internet na segunda metade da década de 1990, houve maior democratização da educação formal, especialmente, no nível do Ensino Superior. Assim sendo, acelerou (não muito) a evolução da educação e a amplitude da cidadania no que se refere ao uso das tecnologias nos processos de ensino-aprendizagem, que são sociais, devido aos investimentos em pesquisa.

Contudo, a grande questão são as competências docentes que promovam, por suas ações, a qualificação dos processos de ensino-aprendizagem do Ensino Superior. Faz-se necessário repensar os modelos pedagógicos: relações professor-aluno, aluno-aluno, metodologias de ensino, sistema de avaliação e currículo dos cursos. “Há necessidade de as universidades repensarem seus modelos pedagógicos, que implicam em processos mais sofisticados de interação entre professores-alunos e professores-professores” (MORAN, 2007, p. 1).

Outra contribuição deste estudo é despertar para a necessidade da sistematização de uma estratégia de formação tecnológico-didática para professores do Ensino Superior. Espera-se construir um processo que motive os professores a partir das instruções técnicas e das contextualizações das práticas pedagógicas.

É esperada a renovação da visão dos professores sobre as

Tecnologias Digitais, entendendo essas ferramentas como propícias e necessárias ao processo de ensino-aprendizagem.

Também importante é o estímulo ao senso de pesquisa, as relações dialógicas presenciais e não-presenciais, a interação cooperativa, a avaliação compartilhada e a capacidade de expressão que os processos pedagógicos de aprendizagem proporcionam aos participantes.

Ao docente é imprescindível ter a convicção de que o conhecimento é construído a partir da compreensão da realidade com a qual se esteja envolvido e, neste sentido, com vistas a diversificação metodológica, a formação continuada precisa acompanhar as exigências da sociedade contemporânea. A práxis desta convicção é a grande contribuição do professor do Ensino Superior à cidadania.

## REFERÊNCIAS

- CASTELLS, Manuel. **A sociedade em rede**. São Paulo: Paz e Terra, 1999.
- CRUZ, Antônio. **Programa Federal leva banda larga a escolas**. Correio do Povo. Porto Alegre, 9 abr. 2008.
- KENSKI, Vânia Moreira. **Tecnologias e ensino presencial e a distância**. Campinas: Papirus, 2003.
- LEMOS, André; CUNHA, Paulo (org). **Olhares sobre a cibercultura**. Porto Alegre: Sulina, 2003.
- LÉVY, Pierre. **As Tecnologias da inteligência**. São Paulo, Editora 34, 1993.
- \_\_\_\_\_. **A inteligência coletiva: por uma antropologia do ciberespaço**. São Paulo: Loyola, 1998.
- MORAN, José Manuel; MASETTO, Marcos T.; BEHRENS, Marilda Aparecida. **Novas tecnologias e mediação pedagógica**. 10.ed. Campinas: Papirus, 2006.

PERRENOUD, Philippe. **10 novas competências para ensinar**. Porto Alegre: Artes Médicas, 2000.

PETERS, Otto. **A Educação a Distância em Transição**. São Leopoldo: Unisinos, 2004.

SANCHO, Juana María; HERNÁNDEZ, Fernando. **Tecnologias para transformar a educação**. Porto Alegre: Artmed, 2006.

TARDIF, Maurice. **Saberes Docentes e Formação Profissional**. 5.ed. Petrópolis: Vozes, 2005.

VEIGA, Ilva Passos Alencastro. As contribuições da metodologia do Ensino Superior [...]. In: XIV ENDIPE. **Trajetórias e processos de ensinar e aprender: [...]**. Porto Alegre: 2008.

## **NORMAS PARA A SUBMISSÃO DE TRABALHOS**

A Revista Direito e Sociedade: reflexões contemporâneas é uma publicação de periodicidade anual dos Cursos de Direito e Serviço Social das Faculdades Integradas Machado de Assis, que visa ampliar os canais de reflexão crítica e interação entre a comunidade acadêmica interessada na temática dos Direitos Humanos, Estado e Políticas Públicas, gerando um espaço para a reflexão acerca das aproximações e distanciamentos no tratamento desses temas, recorrentes para pesquisadores das diversas áreas do conhecimento.

### **ORIENTAÇÕES GERAIS**

Os trabalhos submetidos deverão ser inéditos e sua aceitação dependerá da observância dos critérios de adequação temática à publicação e da qualidade científica atestada pelo Conselho Consultivo e por um processo anônimo de avaliação por pares – blind peer review –, bem como do cumprimento das normas de formatação aqui dispostas.

A Comissão Editorial reserva-se o direito de não publicar os trabalhos que não observarem os referidos parâmetros. Os originais não aproveitados não serão devolvidos, resguardado o direito dos autores de divulgá-los em outros espaços editoriais.

### **NORMAS EDITORIAIS PARA A APRESENTAÇÃO DE TRABALHOS**

Os trabalhos científicos poderão ser artigos, resenhas ou estudos de caso. Os artigos e os estudos de caso deverão ter no mínimo 15 (quinze) e no máximo 20 (vinte) páginas e as resenhas deverão ter no máximo 05 (cinco) páginas. Os textos serão encaminhados em editor de texto Word for Windows, em duas vias digitalizadas, sendo o nome do arquivo correspondente ao título do trabalho, uma com identificação [nome(s) do(s)/da(s) autores(as)] e a outra sem identificação.

Os trabalhos deverão ser submetidos observando os seguintes padrões de formatação:

- a) Formato:** A4, posição vertical;
- b) Margens:** Superior e Esquerda - 3,0 cm; Inferior e Direita - 2,0 cm;
- c) Fonte:** Arial, estilo normal, cor preta;

- d) Tamanho da Fonte: 12 para o corpo do trabalho e 10 para notas de rodapé e nas citações diretas longas;
- e) Alinhamento: Justificado;
- f) Parágrafos: 1,25 cm a partir da margem esquerda do texto.
- g) Espaçamento entre linhas: espaço 1,5 no corpo do texto; espaço simples no resumo e palavras-chave, nas notas de rodapé, nas citações diretas longas e nas Referências;

Os trabalhos deverão ser apresentados na seguinte sequência:

**Título:** centralizado, letras maiúsculas e em negrito

**Autor(es):** nome(s) completos(s) sem abreviatura(s), letras maiúsculas somente para as iniciais, uma linha abaixo do título à direita, indicando, em nota de rodapé, a instituição a que pertence(m), cidade, país, titularidade acadêmica e funcional e correio eletrônico;

**Resumo:** em português, máximo 250 palavras. Título em maiúscula, centralizado e negrito.

**Palavras-chave:** em português, de duas a quatro, separadas por ponto-e-vírgula.

Resumo: em espanhol, máximo 250 palavras. Título em maiúscula, centralizado e negrito.

**Palavras-chave:** em espanhol, de duas a quatro, separadas por ponto-e-vírgula.

**Introdução:** centralizado, letras maiúsculas e em negrito..

**Desenvolvimento:** podendo ser dividido em seções e subseções, alinhadas à esquerda e que deverão observar a seguinte apresentação:

a) seção primária: letras maiúsculas e em negrito;

b) seções secundárias: letras minúsculas (excetuando-se a primeira) e em negrito;

c) seções terciárias e sucessivas: letras minúsculas (excetuando-se a primeira), sem negrito.

**Considerações Finais:** centralizado, letras maiúsculas e em negrito.

**Referências:** deverão ser apresentadas em ordem alfabética, obedecendo às normas da ABNT-NBR 6023/2002, devendo conter SOMENTE as obras referidas no texto.

As citações no corpo do texto, que poderão seguir o sistema autor/data ou o sistema numérico, bem como as notas explicativas deverão observar as normas da ABNT-NBR 10520/2002.

## DIREITOS AUTORAIS

Os trabalhos encaminhados presumem-se da autoria dos seus titulares, cujos direitos patrimoniais serão cedidos em caráter definitivo e gratuitamente para publicação. Os autores de trabalhos publicados receberão, a título de doação, um exemplar do número correspondente da Revista Direito e Sociedade: reflexões contemporâneas por texto publicado, independentemente do número de autores.

Assim, os autores, ao submeterem os trabalhos à apreciação editorial, cederão os direitos autorais do trabalho, mediante Termo de Cessão de Direitos Autorais, indicando no referido documento seu endereço completo para a postagem do exemplar.

### **Endereço para o envio de trabalhos**

REVISTA DIREITO E SOCIEDADE: Reflexões Contemporâneas  
*Comissão Editorial*  
e-mail: [revistadireitoesociedade@fema.com.br](mailto:revistadireitoesociedade@fema.com.br)





**DIREITO**



Serviço Social



**Fema**

Faculdades Integradas  
Machado de Assis