

ISSN 0101-9635

# Leopoldianum

Revista de Estudos e Comunicações da Universidade Católica de Santos  
Ano 48 - nº 136

## A PRODUÇÃO DO SABER





UNIVERSIDADE  
**CATÓLICA  
DE SANTOS**

**Chanceler** Dom Tarcísio Scaramussa, SDB  
**Reitor** Prof. Me. Marcos Medina Leite  
**Pró-Reitora Administrativa** Prof<sup>a</sup>. Dra. Mariângela Mendes Lomba Pinho  
**Pró-Reitora de Graduação** Prof<sup>a</sup>. Dra. Rosângela Ballego Campanhã  
**Pró-Reitor de Pastoral** Prof. Me. Pe. Cláudio Scherer da Silva



*Editora Universitária*  
**Leopoldianum**  
Universidade Católica de Santos

**Conselho Editorial (2022)**

Prof<sup>a</sup>. Dra. Mariângela Mendes Lomba Pinho (Presidente)

Prof. Dr. Fernando Rei  
Prof. Dr. Gilberto Passos de Freitas  
Prof. Dr. Luiz Carlos Moreira  
Prof<sup>a</sup> Dra Maria Amélia do Rosário Santoro Franco  
Prof. Dr. Paulo Ângelo Lorandi

**Leopoldianum**

**Revista de Estudos e Comunicações**

---

**Editora Universitária Leopoldianum**  
Av. Conselheiro Nébias, 300 - Vila Mathias  
11015-002 - Santos - SP - Brasil - Tel.: (13) 3205.5555  
Site: [www.unisantos.br/edul](http://www.unisantos.br/edul) • Atendimento: [leopoldianum@unisantos.br](mailto:leopoldianum@unisantos.br)

# Leopoldianum

Revista de Estudos e Comunicações da Universidade Católica de Santos  
Ano 48 - n.º 136



*Editora Universitária  
Leopoldianum  
Universidade Católica de Santos*

2022

L Leopoldianum [recurso eletrônico]: revista de estudos e comunicações da Universidade Católica de Santos. - Ano 48, n.º. 136 (2022).  
Santos: Editora Universitária Leopoldianum, 1974-.  
v.: il.; 27 cm

ISSN 01019635

I. Universidade Católica de Santos. II. Título: Leopoldianum.

CDU 001(05)

---

QUALIS: A Revista *Leopoldianum* está avaliada pelo Qualis/Capes (2019) como B4 (Direito, Geografia, Psicologia e Interdisciplinar);

•  
Indexação: RVBI – Senado Federal (www.senado.gov.br/sicon)

•  
Matérias assinadas são da exclusiva responsabilidade de seus autores e não expressam necessariamente opiniões científicas da Comissão *ad hoc* ou pontos de vista e diretrizes da Instituição.

•  
• Pedir-se Permuta • On demand L'échange • Man bitter um Austausch • Si chiede lo scambio • We ask for exchange



Elcio Prado (Designer Gráfico, Diagramador, Capista)

Revisão  
Autores

**Projeto gráfico para impressão**

- Formato: 180 x 270 mm • Mancha: 115 x 232 mm
- Tipologia: Franklin Gothic Medium Cond (Títulos/Cabeçalhos); Goudy Old Style (Textos)

**Envio de artigos**

<http://periodicos.unisantos.br/leopoldianum>

# Sumário / *Table of Contents*

**DIAGNÓSTICO DAS AÇÕES EXTENSIONISTAS PROMOVIDAS POR UNIVERSIDADES PÚBLICAS DO NORDESTE DO BRASIL NO COMBATE À VIOLÊNCIA CONTRA A MULHER /DIAGNOSIS OF EXTENSIONIST ACTIONS PROMOTED BY PUBLIC UNIVERSITIES IN THE NORTHEAST OF BRAZIL TO COMBAT VIOLENCE AGAINST WOMEN.....07**

Fernando da Silva Cardoso e Paulo Marinheiro das Neves Silva

**AS MUDANÇAS CLIMÁTICAS E UM NOVO OLHAR SOBRE O ÁRTICO / CLIMATE CHANGES AND A NEW LOOK TOWARDS THE ARCTIC.....33**

Luciano Cristian Cabral e Fernando Cardozo Fernandes Rei

**DEMOCRACIA E DIREITOS HUMANOS: UMA RELAÇÃO INTRÍNSECA / TDEMOCRACY AND HUMAN RIGHTS: AN INTRINSIC RELATIONSHIP.....47**

Lauriê Caroline Tenheri e Gabriela Soldano Garcez

**A EXPLORAÇÃO SEXUAL INFANTIL PERPETUADA POR CAMINHONEIROS AO LONGO DA BR-116 / CHILD SEXUAL EXPLOITATION PERPETUATED BY TRUCKERS ALONG BR-116.....65**

Ana Beatriz Aquino de Macedo Martins, Ana Carolina Alves Dias, Emily Romera Fagundes e Gabriela Soldano Garcez

**O DIREITO À MORADIA COMO CONDIÇÃO PARA ATENDIMENTO DO PRINCÍPIO DA DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA/ THE RIGHT TO HOUSING AS A CONDITION FOR COMPLIANCE WITH THE PRINCIPLE OF HUMAN DIGNITY.....83**

Karla Aparecida Vasconcelos Alves da Cruz e Ian Filipe Barbosa Ramos

**JUSTIÇA DE TRANSIÇÃO NO BRASIL - OS RESQUÍCIOS DA DITADURA MILITAR QUE ORIENTAM AS RELAÇÕES POLICIAIS: UMA ANÁLISE DA VIOLÊNCIA POLICIAL NO BRASIL / WHILE TRANSITIONAL JUSTICE DOES NOT HAPPEN IN BRAZIL - THE REMNANTS OF THE MILITARY DICTATORSHIP GUIDE POLICE RELATIONS: AN ANALYSIS OF POLICE VIOLENCE IN BRAZIL.....99**

Antônio Leonardo Amorim

**ALINHAMENTO ESTRATÉGICO ENTRE AS CIDADES NAS RELAÇÕES NACIONAIS E INTERNACIONAIS PARA O DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL: A REDE MERCOCIDADES/ STRATEGIC ALIGNMENT BETWEEN CITIES IN NATIONAL AND INTERNATIONAL RELATIONS FOR SUSTAINABLE DEVELOPMENT: THE MERCOCIDADES NETWORK.....109**

Rita de Kassia de França Teodoro, José Marques Carriço, Nelio Luiz Oliveira Hurtado e Edson Ricardo Saleme



# DIAGNÓSTICO DAS AÇÕES EXTENSIONISTAS PROMOVIDAS POR UNIVERSIDADES PÚBLICAS DO NORDESTE DO BRASIL NO COMBATE À VIOLÊNCIA CONTRA A MULHER

FERNANDO DA SILVA CARDOSO\*

PAULO MARINHEIRO DAS NEVES SILVA\*\*

## RESUMO

O presente trabalho apresenta um diagnóstico de ações extensionistas desenvolvidas por universidades públicas na região Nordeste do Brasil. Foram mapeadas as atividades de 25 (vinte e cinco) instituições situadas nos 09 (nove) estados da região, na intenção de levantar algumas premissas sobre a problemática norteadora do estudo: qual o panorama, contribuições e alcance das ações extensionistas no combate à violência contra a mulher promovidas por universidades públicas do Nordeste do Brasil? O estudo se utiliza de ferramentas metodológicas e abordagem mista, instrumentalizada a partir de uma pesquisa de tipo exploratória e bibliográfica. Os achados destacam a presença e a relevância social de ações extensionistas presentes em Universidades Públicas do Nordeste brasileiro e a repercussão dessas atividades no combate à violência contra a mulher. Demarca 25 (vinte e cinco) instituições de ensino superior e as diferentes abordagens desenvolvidas, desde a assistência jurídica, seja a mulheres vítimas de agressão ou até mesmo à ressocialização de agressores e os trabalhos de cunho formativo com diferentes sujeitos envolvidos no fenômeno. Por fim, constata-se o oferecimento de formação profissional àqueles que atuam em órgãos que prestam assistência às vítimas de violência contra a mulher, o incentivo à autonomia e empoderamento feminino.

## PALAVRAS-CHAVE

Violência contra a mulher. Extensão Universitária. Universidade. Nordeste.

\* Doutor em Direito - Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, com período sanduíche no Centro de Estudos Sociais da Universidade de Coimbra, Portugal. Professor Permanente do Programa de Pós-graduação em Formação de Professores e Práticas Interdisciplinares (UPE) e do Programa de Pós-graduação em Educação Contemporânea (UFPE/CAA). Email cardosodh8@gmail.com

\*\* Graduado em Direito - Universidade de Pernambuco, Campus Arcoverde. Extensionista do Escritório de Defesa da Mulher (UPE / Campus Arcoverde). Email paulo.marinheiro@upe.br

## 1. INTRODUÇÃO

Vítimas de subordinação e opressão, as mulheres, mesmo com o avançar dos séculos e da ampliação no rol de direitos e garantias assegurados para a referida parcela da população considerada vulnerável, estas continuam sendo vítimas de violência. Os processos de discriminação, que não se resumem à agressão física, ocorrem também em aspectos moral, psicológico, patrimonial, entre outros. Todavia, embora haja previsão acerca dessas violências, quando não se trata de agressão física, há uma atenuação em reconhecer o indivíduo como agressor e, por isso, a violência permanece velada.

Dado o contexto de violência vivenciado por mulheres no cotidiano, redes de enfrentamento foram criadas com o intuito de auxiliar as vítimas e tratar das questões atinentes aos agressores. Ressalta-se a importância da promoção, por parte dos entes federados, não só de políticas voltadas à punição, mas, também, a atuação que busque integrar as demais esferas da sociedade, que é a principal meio de reprodução de violências. E, além de ações do Estado e da sociedade civil, como é o caso do Instituto Maria da Penha, criado em 2009.

Pautado na agenda de pesquisa oriunda do campo das Ciências Sociais Aplicadas, com uma perspectiva interdisciplinar, o presente trabalho tem como objetivo geral apresentar o diagnóstico sobre o panorama, contribuições e alcance das ações extensionistas promovidas por universidades públicas do Nordeste do Brasil no combate à violência contra a mulher. Para isso, pretende-se traçar o histórico da violência contra a mulher no Brasil para que sejam compreendidas as formas de atuação da rede de enfrentamento, observar a importância de ações interdisciplinares no combate à violência contra as mulheres, e, também, delinear as dimensões de ações extensionistas promovidas por universidades públicas do Nordeste do Brasil como forma de observar a função social-pedagógica da extensão universitária no enfrentamento à violência contra mulher.

Desse modo, busca-se analisar a participação das instituições de ensino superior e o seu papel não somente na discussão científica acerca da violência, como também no rompimento de práticas sociais relacionadas à desigualdade de gênero. Ressaltamos, pois, a relação entre universidade e comunidade para a construção de uma sociedade baseada na diversidade humana e igualdade de gênero.

Afinal, tem-se que a universidade pública baseia-se em três pilares de atuação: ensino, pesquisa e extensão, e é voltada para a promoção da cidadania a partir de vários serviços prestados à sociedade. Partindo dessa ideia, somado ao debate promovido por instituições de ensino superior no tocante ao combate à violência contra as mulheres, é possível levantar o questionamento quanto à contribuição de ações extensionistas no combate a esse tipo específico de violência.

Compreender a dimensão de projetos assim vai para além do âmbito acadêmico, visto que a fomentação do diálogo sobre a temática envolvendo conquista de direitos e reconhecimento da mulher como ser humano autônomo, detentor de direitos e dignidade, auxilia na ruptura de discursos que continuam apregoando valores historicamente patriarcais e machistas, que colocam a mulher em uma posição de submissão e serviência ao homem, pensamento esse que, por vezes, tenta legitimar a violência cometida.

O desenvolvimento de atividades, principalmente com o público jovem, reconhecido como pessoa em desenvolvimento, de acordo com o ordenamento jurídico brasileiro,

fortalece o debate através dessa quebra de padrões reproduzidos no meio social. Pois, futuramente, subentende-se, com o fomento dos debates, que funciona como uma forma de atuar preventivamente, esses adultos terão uma melhor conscientização acerca de política voltada para efetivação dos direitos das mulheres, bem como da quebra do ciclo de violência específica a esse gênero.

O interesse na temática ocorreu de forma gradativa, onde, através da participação em minicursos apresentados por instituições de ensino sobre a rede de enfrentamento à violência contra as mulheres, e, posteriormente, o ingresso em programa extensionista voltado para essa finalidade. O conhecimento é capaz, subentende-se, de impedir a reprodução de padrões e discursos, seja de caráter machista, racista, ou homofóbico, assim, com o presente trabalho, busca-se, a construção de um saber humanista, que reflita no âmbito profissional e pessoal a mudança que tanto busca-se na sociedade, que passe a respeitar os grupos que sofrem opressões em diversas áreas de sua vivência.

## 2. PANORAMA HISTÓRICO DA VIOLÊNCIA CONTRA A MULHER NO BRASIL

Em razão da luta histórica pela autonomia e reconhecimento no espaço público, principalmente, as mulheres conquistaram direitos que se tornaram imprescindíveis quanto ao seu reconhecimento social e na luta pela igualdade de condições em relação aos homens. A Lei 11.340/2006, conhecida por Lei Maria da Penha (LMP) (BRASIL, 2006) representou importante conquista, visto que sua maior finalidade é o enfrentamento da violência contra mulher, prática social que nega e diminui as mulheres no meio privado e coletivo.

O caput do artigo 5º da Lei 11.340/2006, Lei Maria da Penha, aduz que: “Para os efeitos desta Lei, configura violência doméstica e familiar contra a mulher qualquer ação ou omissão baseada no gênero que lhe cause morte, lesão, sofrimento físico, sexual ou psicológico e dano moral ou patrimonial” (BRASIL, 2006, p. 2). Assim, ao conceituar a violência contra a mulher, a norma ressalta que o gênero é um aspecto basilar, pois é a partir dele que é possível compreender a desigualdade histórica responsável por submeter as mulheres a posições que as limitam de sua dignidade.

Assim, a violência contra a mulher decorre de uma perspectiva de gênero central que tem como resultado um amplo rol de violências – física, moral, psicológica, sexual e patrimonial – que provocam, em alguns casos, a morte. Santi, Nakano e Lettiere (2010) especificam que a violência contra as mulheres pode ocorrer de diversas maneiras, situações e localidades, entretanto, é no ambiente que lhes é relegado, o espaço doméstico – privado –, onde ocorre a maior parte delas, visto que parceiros, atuais ou não, geralmente são os agressores e encontram-se nesses espaços.

Ainda sobre o ambiente privado, o lar, historicamente reservado à mulher, vela a violência causada por maridos, que são imbuídos pela superioridade de gêneros. Tal hierarquia é assegurada não só pelos costumes, mas também pelo senso público, que se esquia de qualquer ocorrido no âmbito particular, pois o homem é visto como chefe e provedor, sendo a família considerada um bem maior e inviolável. Assim, o ciclo de violência naturaliza-se no âmbito doméstico (ALBUQUERQUE, 2020).

Assim, importante notar o papel das instituições no controle do corpo feminino, a exemplo da igreja e das instituições de ensino, que impõem o dever de obediência das mulheres e a docibilidade em aceitar aquilo que os homens e família estabelecem. Pois, conforme exposto,

a violência contra a mulher resulta de um fenômeno histórico complexo, fruto da cultura patriarcal que propaga o prevaletimento do masculino sobre o feminino, resultando em uma violência institucional, social e comportamental (PIBER, 2017).

A violência contra a mulher, portanto, é resultado de uma construção sociocultural na qual o gênero feminino é considerado frágil e submisso, o qual deve ser provido e dominado pelo masculino, tido como superior. Desse modo, o referido fenômeno pode ser considerado uma das manifestações da desigualdade perpetuada na relação com base no gênero, que opera no controle da liberdade das mulheres, em aspectos físicos, sexuais, religiosos, entre outros (CUNHA, 2014).

Conforme Purificação *et al.* (2017) há relativamente pouco tempo a violência contra a mulher deixou de ser naturalizada. Pois, como resultado de relações de poder impostas pelo patriarcado, a mulher sempre foi subjugada e diminuída às vontades de seus parceiros, com isso, houve a própria naturalização da violência, justificada de diversas formas, inclusive como meio de correção.

Por isso, os atos de violência sempre foram silenciados ao ambiente privado. E,

Não se pode esquecer que, mesmo considerando que a violência de gênero é um fenômeno que ocorre em quase todos os países, no Brasil essa violência foi, durante muitos séculos, garantida e absolvida pelo próprio Estado, a partir de uma tradição jurídica que justificava, por exemplo, o assassinato de mulheres por seus maridos nos chamados casos de legítima defesa da honra (BARSTED, 2011, p. 30).

Isso também pode ser observado, inclusive, a partir do próprio ordenamento jurídico brasileiro. A exemplo o Código Civil, que previa situações degradantes às mulheres, como o desfazimento do casamento por vontade única e exclusiva do marido, quando ligado a questões como a virgindade. Além da perspectiva do contexto histórico de subordinação, é importante traçar alguns avanços no campo jurídico quanto à conquista de direitos das mulheres e do reconhecimento da violência como resultado de uma prática social baseada na superioridade violenta do gênero masculino e subjugação do feminino.

No Brasil, com o avançar do movimento feminista na década de 80 e as lutas relacionadas à autonomia e ocupação por mulheres dos espaços (FONSECA; CARDOSO, 2018), buscou-se não somente atuação no âmbito estatal, mas também social, pois já existia o entendimento de que os costumes reproduziam elementos da violência de gênero (PURIFICAÇÃO *et al.*, 2017). Assim, a reivindicação passou a ser não só por previsão legal/constitucional quanto à igualdade entre os gêneros, mas também acerca da concretização de tais preceitos em todos os âmbitos (BARSTED, 2011).

Importa ressaltar que a luta por igualdade, no Brasil, deu-se em meio ao regime ditatorial, sendo a ação das feministas importante na conquista de espaços, bem como para a redemocratização. Posteriormente, com a abertura democrática, o Estado brasileiro ratificou a Convenção de Belém do Pará, intitulada de Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher.

Tal Convenção foi promulgada em junho de 1994 e, entre seus dispositivos, encontram-se diligências que o Estado deve seguir para alcançar os objetivos relacionados ao combate, prevenção e punição à violência contra a mulher. Ao conceituar a violência contra a mulher como condutas ou atos que tenham como resultado a morte, sofrimento psicológico, físico, sexual em virtude de gênero (BRASIL, 1994).

Ressalta-se, também, que foi a partir da Convenção de Belém do Pará que o Brasil estabeleceu o compromisso com o combate a esse tipo de violência, através da ampliação de políticas direcionadas também à modificação de padrões culturais que perpetuam a legitimação da violência. Seus dispositivos são voltados para a efetivação dos direitos humanos, pois, reitera-se que a violência retira a liberdade, bem como cerceia o direito das mulheres. Porém, a Constituição Brasileira de 1988, que antecede a Convenção de Belém do Pará, fixou a igualdade entre homens e mulheres, em direitos e deveres, em seu artigo 5º, inciso I (BRASIL, 1988).

É imprescindível delinear, ainda, o contexto de criação da Lei Maria Penha, um dos mais importantes diplomas legais quanto à garantia de integridade da mulher. A Lei 11.240/2006 foi um avanço essencial quanto à quebra do silenciamento do Estado brasileiro em situações de violência contra a mulher, afinal foi resultado do acordo relacionado à condenação<sup>1</sup> do país diante da Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH). No referido caso, após a duração de mais de 10 anos dos trâmites processuais, Maria da Penha recorreu à CIDH, a qual condenou e estabeleceu que o Brasil se comprometesse com o combate à violência contra mulher através da criação e efetivação de políticas públicas. Assim, foi promulgada a lei mencionada, que inovou quanto à assistência a ser ofertada à vítima, bem como a política de repressão ao ato do agressor, buscando, ainda, sua reeducação (DE SOUZA; IMBERTI; BRITO, 2012).

Partindo da perspectiva dos reflexos da violência sofrida pelas mulheres, Piber (2017) discorre sobre a transgeracionalidade, ou seja, o fato de a violência passar a ser um “modelo” para os filhos, seja de comportamento ou como manifestação de sentimentos. Assim, o caráter interdisciplinar no tratamento da violência contra a mulher, deve fornecer um ponto de vista para além do mero aspecto jurídico ao expor a necessidade da atuação conjunta de diversos atores sociais. A violência contra a mulher, como manifestação da violência de gênero, é multifacetada e altamente complexa e requer o olhar de diversas áreas, incluindo a saúde. Tal abordagem possibilita uma melhor compreensão acerca das situações de violência, para que, a partir disso, soluções e políticas públicas possam se desenvolver com uma melhor dinâmica.

Mesmo com os novos dispositivos de proteção, é possível observar resistência quanto à aplicação e o reconhecimento do dispositivo como forma exclusiva de proteção voltada para as mulheres, ou seja: “A Lei Maria da Penha tem como centralidade a mulher em situação de violência e é *para* ela e não *contra* ela que o sistema de justiça deve se voltar” (CAMPOS, 2017, p. 15).

Por mais que exista a referida lei para reger o fenômeno, no caso da violência contra a mulher, a indiferença estatal impede a sua ampla desconstrução:

Mesmo com a criação da lei que muito me honra por ter sido batizada com o meu nome, a Lei Maria da Penha esbarra, decorrente da cultura machista de uma grande parcela dos gestores públicos, na não criação das políticas públicas necessárias nos seus municípios para fazer a lei sair do papel (FERNANDES, 2012, p. 113).

Nesse sentido, mesmo após a condenação e a previsão legal, o combate à violência contra a mulher no Brasil ainda necessita ser consolidado, principalmente no tocante à mudança atitudinal de agentes centrais, no contexto social, ainda fundado em preceitos machistas e patriarcais, que legitimam a subordinação da mulher ao homem, bem como episódios dessa natureza. Com isso, evidencia-se a importante inserção da educação e saber interdisciplinar

na formação de uma sociedade voltada para valores igualitários, livre de qualquer restrição e violação de direitos.

### 3. A IMPORTÂNCIA DE AÇÕES EDUCACIONAIS INTEGRADAS NO COMBATE À VIOLÊNCIA CONTRA AS MULHERES

A interdisciplinaridade enquanto perspectiva de abordagem pode ser considerada como um processo teórico-ético-político de incentivo à concretização do dever de prevenção e assistência das mulheres vítimas de violência. Afinal, o combate a esse tipo de violência depende da presença e atuação da sociedade como um todo, não somente o Estado. A mera previsão legal e o debate localizado não resultarão, pois, em uma modificação dos valores (patriarcais e machistas) baseados na inferioridade do feminino.

A ação integrada prevista no artigo 8º da Lei 11.340/2006 ressalta a articulação entre a União, estados, municípios e entidades não-governamentais, através da promoção de conhecimento e capacitação, para atender as vítimas e suscitar a prevenção da violência contra a mulher sobretudo com base em campanhas educativas (BRASIL, 2006). O artigo 9º da referida lei, ainda, prevê a assistência que engloba desde a segurança pública até o sistema de saúde ou qualquer outra emergência às vítimas. Vê-se, de modo holístico, a necessidade de dinamização formativa para lidar com os casos de violência contra a mulher e sua prevenção.

Tal abordagem tem relação com o fato de a violência contra a mulher não ser um fenômeno que se enquadra meramente em uma tipificação contida em uma legislação penal especial. Para além disso, é um problema de saúde pública, dados os aspectos de saúde e bem-estar das mulheres, bem como a considerável busca pelo sistema de saúde (GOMES, *et al.*, 2012). Ou seja, dados os danos biopsicossociais, a necessidade de uma rede de serviços de abordagem integral é crucial. Cabendo, destarte, a formação voltada para o entendimento às situações que fomentam diferentes formas de violência – a desigualdade, as construções históricas, as falhas na rede de atendimento e enfrentamento – e a garantia integral acerca da abordagem de conteúdos formativos sobretudo na educação superior e não somente nos cursos de Direito (COUTO *et al.*, 2018).

A integralidade, segundo Menezes *et al.* (2014), faz parte de uma demanda que advém do olhar para as muitas formas de violência cometidas contra as mulheres, sendo a articulação de diversos setores da sociedade uma forma de profissionais e cidadãos(ãs) identificarem casos de violência e, com isso, auxiliar as vítimas. Por isso, afirma-se que a junção dos mais diversos profissionais e instituições realça a edição de políticas públicas, dada a complexidade envolta na violência de gênero – intrincada, multifacetada – e suas imbricações.

Todavia, Couto *et al.* (2018) apontam que a dinâmica de integração entre os órgãos e instituições atuantes não possui maior efetividade quanto poderia, pois, suas ações são fragmentadas e, nesses casos, as mulheres não recebem a assistência necessitada. A ação individualizada é deficiente, a exemplo da redução do combate à violência contra a mulher quanto ao cumprimento de punir o agressor e assistir à vítima, juridicamente, pois isso não considera fatores como o acompanhamento psicológico, que é imprescindível à quebra do ciclo de violência, do sentimento de humilhação e culpa imposto pelo patriarcado. Assim, a falta de conhecimento desde os tipos de violência até mesmo o modo de auxiliar as mulheres vítimas de violência são fatores cruciais (GOMES, *et al.*, 2017).

Quanto à materialização da lei Maria da Penha, tem-se à política de prevenção, prevista no artigo 8º da norma em questão, a qual é voltada para o processo educacional, responsável,

por sua vez, pela promoção de debates sobre temáticas como o histórico de violência de gênero, construída culturalmente pelo patriarcado e a heteronormatividade, e a conquista de direito civis e ocupação dos espaços públicos pelas mulheres. São elementos para que a desconstrução de discursos machistas e patriarcais, que impõem o espaço doméstico e a submissão às mulheres, aconteça.

A importância dada não só pela Lei como também às esferas da sociedade à educação reflete a concepção de que o conhecimento dispõe de um grande potencial transformador. Como expõe Albuquerque (2020), as crianças e os jovens, em processo de formação, e por esse motivo, ao passarem por um sistema educacional baseado na equidade, dignidade e respeito às diferenças, serão pessoas que poderão romper com opressões e segregações baseados no gênero e outros marcadores sociais.

Cunha (2014) ressalta que o Direito tende a ignorar as relações do espaço privado e, conseqüentemente, o liame de subordinação e dominação, como foi o caso de Maria da Penha, que é a realidade de muitas outras mulheres e resulta na legitimação do sistema patriarcal e machista. É preciso modificar o que, cotidianamente, ainda corrobora com ideais patriarcais, e a educação se mostra imprescindível, pois, quando alinhada à construção da consciência crítica, valores opressores e violadores de direitos humanos são problematizados (CARNEIRO LEÃO; ALLAIN TEIXEIRA; CARDOSO, 2018).

Por exemplo, o posicionamento do direito como modificador da realidade, a partir da Lei Maria da Penha, dimensiona não apenas a violência contra a mulher como problema de saúde pública, a qual é dever do Estado suprimir, mas pode construir valores éticos (CUNHA, 2014). Ressalta-se, assim, um ponto de análise holístico com base nos fenômenos relativos à violência contra a mulher. Isto é, a interpretação do todo, não só das consequências de determinada ação, poderá fornecer um sentido adequado e político que, de fato, modifique a realidade observada no Brasil, pois a perspectiva exclusivamente jurídica, voltada para a punição do agressor, não é capaz de tratar o cerne do problema.

O diálogo e a quebra de paradigmas quanto à subjugação da mulher evitarão prováveis episódios de violência (SANTOS, 2021). Nesse sentido, com relação ao homem agressor, além da política de responsabilização, estudos têm demonstrado que esses, quando expostos a metodologias e abordagens psicossociais, têm reconhecido relações de gênero como produtos de uma construção social histórica que define os seus 'papéis do homem' e da mulher no meio social, fator importante no cometimento da violência doméstica (SILVA *et al.*, 2016). Afinal, em muitos dos casos, homens não se reconhecem como agressores e sequer enxergam o ocorrido como violência justamente por refletirem a relação conjugal como uma relação de poder e demonstração de força. O avanço que a LMP representa acerca da formação para as relações de gênero (vista como fator que implica na hierarquização com base em fatores biológicos e violências, veladas ou não) tem impacto positivo no sistema jurídico e social. O qual é caracterizado, principalmente, por seu caráter tradicionalista, onde a materialidade e a autoria são pontuações basilares que precisam ser apresentadas. A formação é responsável por ressaltar garantias legais de grande parcela de mulheres, que ao buscarem ajuda, são questionadas quanto à comprovação da violência ocorrida, que muitas vezes pode ser silenciosa e não deixar marcas visíveis (CAMPOS, 2017).

Então, dado que a complexidade da violência contra a mulher é justificada por fatores como sua naturalização histórica e as diversas formas de poder, o enfrentamento à violência contra a mulher, seja em sede de prevenção ou assistência, necessita de ações integradas e educativas, ligadas às várias áreas do saber. Como destacam Neves e Romanelli, (2006), não se trata da sobreposição de um saber a outro, mas, da oferta de técnicas e conhecimentos

conjunta para que a complexidade em encarar a violência contra a mulher e suas diferentes “faces” seja desmistificada.

## 4. A FUNÇÃO PEDAGÓGICO-SOCIAL DE AÇÕES EXTENSIONISTAS NO COMBATE À VIOLÊNCIA CONTRA AS MULHERES

Com o advento da Lei Maria da Penha e a fixação da rede de proteção voltada para as mulheres, notou-se a necessidade de ampliar as ações para melhor atender as vítimas de violência, devido ao déficit no atendimento psicossocial e a falta de estrutura do judiciário para lidar com a especificidade dos casos. Pois, como é sabido, faz-se necessário criar uma estrutura acolhedora, para que, a partir disso, a vítima sintasse-se confortável e segura para relatar a(s) violência(s) (OLIVEIRA *et al.*, 2020).

O reconhecimento de fatores de risco, como a presença do alcoolismo no seio familiar, e coletivos vulneráveis – a exemplo das mulheres negras – está além das competências do judiciário (SOUZA; CARDOSO, 2022) uma vez que uma noção sobre a realidade social e histórica, para que se possa compreender o impacto desses fatores na violência doméstica e familiar contra a mulher, é primordial (STOCK; VOGT; SILVEIRA, 2011). Esse exame do contexto fático e demais questões é melhor analisado quando há uma equipe multidisciplinar para realizá-lo, a qual, a partir da junção de profissionais de diversas áreas, poderá exercer atendimento de uma maneira satisfatória, levando em conta o ideal estabelecido nas disposições legais acerca da prevenção, punição e assistência.

Assim, como forma de melhor efetivar políticas públicas e disposições legais, instituições de ensino passaram a ocupar espaço nas iniciativas de combate à violência contra as mulheres. Isso se dá através da ação extensionista, prevista no artigo 207 da Constituição Federal de 1988 e, considerada intrínseca ao ensino universitário, bem como à pesquisa científica (BRASIL, 1988). Ainda com relação à conceituação da ação extensionista, a Política Nacional de Extensão Universitária traz que é um processo marcado pela interação entre a universidade e os diversos setores da sociedade, regida pelo conhecimento interdisciplinar, científico e educativo (FORPROEX, 2012).

Nota-se, diante disso, que projetos de extensão possuem um amplo caráter benéfico. Pois, além de fortalecer serviços prestados à sociedade, mostra-se proveitosa para os estudantes quanto à capacitação para lidar com intempéries, uma vez que o ensino teórico não é capaz de fornecer conhecimento suficiente para lidar com a realidade, que muitas vezes se mostra cruel e diferente do que é abordado em sala de aula. Além disso, a extensão é uma forma, no caso de instituições de ensino público, de retribuição à sociedade pela estrutura ofertada (SILVA *et al.*, 2016).

Nas ações extensionistas relacionadas à violência contra a mulher, é possível constatar que parte desenvolve atividades educativas em escolas, enquanto outra se debruça no atendimento às vítimas de violência e aos agressores. Essas formas de prestação de serviço possuem obstáculos e modo de atuação heterogêneos, considerando que as práticas implementadas em escolas interagem com crianças e adolescentes enquanto outras entram em contato direto com os casos de violência.

O espaço escolar é tido como um dos principais responsáveis pela formação dos indivíduos, sendo esse responsável por ensinar não só conteúdos programáticos, mas também padrões sociais que delineiam o modo de ser e agir. Todavia, é nesse mesmo espaço, segundo Albuquerque (2020), onde será possível romper com discursos sexistas e opressores,

transformá-los e, conseqüentemente, à sociedade. Por esse motivo, a atuação nas escolas busca propagar uma educação pautada na desconstrução de valores patriarcais, responsáveis por limitar a liberdade das mulheres através do discurso de inferioridade/fragilidade.

Esse processo se dá através da conscientização proporcionada pelo conhecimento crítico acerca da igualdade e superação da reprodução de discursos legitimadores de violências, através do debate sobre a problemática envolvida na predefinição dos papéis sociais baseados na hierarquização de gêneros (DE NOVAIS *et. al*, 2020). Para isso, as ações extensionistas realizadas no ambiente escolar propõem diálogo com os alunos, em formatos de oficinas, por exemplo, onde são abordadas determinadas situações, naturalizadas no dia-a-dia devido à construção cultural do patriarcado, que são desconstruídas com base em conceitos-chave – sexismo, machismo, opressão, patriarcado – para que seja estimulada a consciência crítica de que papéis referentes aos sexos foram estabelecidos.

Acerca disso, expõe Albuquerque que:

Com isso, acreditando que a equidade de gênero precisa começar pela desnaturalização de tais estereótipos, pela percepção de que eles são socialmente construídos, a proposta das oficinas como ferramenta de intervenção visa apresentar estas formatações culturais aos estudantes e como elas passam a servir de justificativas para a violência contra a mulher, perpetuando socialmente essas crenças como se fossem naturais e imutáveis (2020, p. 5).

A autora discorre sobre o projeto extensionista ‘*Lei Maria da Penha vai às escolas*’ e, ao passo em que aponta fatores positivos à sociedade e ao indivíduo, como a ruptura com padrões opressores e machistas, identifica a não participação de docentes e o baixo quantitativo de projetos dessa natureza nas escolas como barreiras a serem superadas. Por outro lado, o saldo positivo, mesmo que em pequenos passos, representa avanços no sentido de expansão da consciência crítica sobre padrões sociais.

As ações extensionistas voltadas para o atendimento das mulheres vítimas de violência estão em consonância com a política de assistência desenvolvida pelo Estado. A experiência relatada por Oliveira *et. al* (2020), faz parte de um projeto de extensão que busca a superação dos desafios ao atender os casos de violência através do Projeto Maria da Penha. Segundo os autores, o projeto opera como uma forma superação do ciclo de violência através de etapas como diálogos em grupo com as mulheres, a equipe de profissionais e estagiários, onde são exteriorizadas, mesmo que superficialmente, parte de suas angústias e vivências. Um segundo momento do atendimento é realizado de modo individual com a equipe multidisciplinar, quando de fato ocorre o devido direcionamento conforme a demanda da situação.

Tendo em vista a importância dessas atividades, esses projetos podem receber mulheres vítimas de violência através do encaminhamento realizado por órgãos públicos, além daquelas que buscam assistência por iniciativa própria. Essa é uma perspectiva positiva acerca da integração, pois, ocorre a descentralização das atividades psicossociais e, ao mesmo tempo, o fortalecimento da rede de atendimento, dado que a presença de diversos atores sociais possibilita uma melhor compreensão em relação ao fenômeno da violência contra a mulher e o conseqüente direcionamento de políticas públicas (SANTOS *et. al*, 2021).

Destarte, tomando por base outros pontos positivos das ações extensionistas, tem-se, sob a perspectiva da aprendizagem, que essa é uma das formas de qualificação dos indivíduos durante o período de graduação, pois somente através da experiência obtida nessas práticas toma-se conhecimento da realidade e a urgente necessidade de romper com padrões sexistas e

opressores, que são responsáveis por legitimar a violência que acomete as mulheres. Ademais, além de uma formação para além da técnica, que melhor identifica e auxilia, os alunos serão profissionais com formação voltada para a equidade e concretização dos direitos humanos (SILVA *et al.*, 2016; SILVA; CARDOSO, 2017).

Oliveira *et al.* (2020) aborda a questão do fortalecimento dessas mulheres após o contato com a rede de atendimento gestada por projetos extensionistas, pois questões como a liberdade e dignidade são trabalhadas, tendo que a violência causa um grave abalo psicológico. Além disso, os autores apresentam a impressão de uma das mulheres atendidas, que afirma a autoconfiança e conhecimento para demandar seus interesses, pois, antes de ser assistida pelo Projeto Maria da Penha, sentiu-se constrangida ao buscar auxílio em redes de atendimento como a delegacia.

Esse é um relato bastante comum por parte das mulheres que foram vitimadas pela violência baseada no gênero e procuraram auxílio em ambientes não especializados. Com isso, é possível identificar reflexos do machismo e patriarcalismo enraizados na sociedade e também a urgência envolta na promoção de debates em espaços de formação (instituições de ensino, independente do grau), principalmente, pois, mesmo em instituições como fóruns e delegacias não especializados, pois, em muitas localidades do país esse é o único meio pelo qual a mulher busca ajuda e que deveriam fornecer acolhimento e orientação adequada, repelem essas mulheres ao reproduzirem discursos que deslegitimam a violência sofrida (SANTOS; ZARPELLON, 2017).

Assim, conforme o estudo apresentado por Campos (2017), há necessidade de novas perspectivas acerca da Lei Maria da Penha quanto ao fortalecimento das políticas de prevenção e assistência, em razão da ineficácia que o sistema judiciário apresenta quanto à elaboração de medidas que busquem efetivar o direito à proteção por parte mulheres que sofrem violência. Nessa perspectiva, nota-se a extrema importância que as ações extensionistas possuem na formação de redes de atendimento e assistência às mulheres, conforme exposto anteriormente, sobremaneira, em razão de seu potencial transformador atrelado ao método educativo.

## 5. METODOLOGIA

O percurso metodológico do presente trabalho é baseado no método dedutivo. Segundo Severino (2000), a aplicação do referido método se justifica devido à análise dos fenômenos de modo amplo, aqui a contribuição das ações extensionistas no combate à violência contra a mulher, partindo da observação do e de pressupostos específicos.

A abordagem eleita, a mista, é caracterizada por seu caráter integrador de métodos/técnicas quantitativos e qualitativos, pois, a utilização de multimétodos nas Ciências Sociais oferece uma análise mais profunda acerca do fenômeno (PARANHOS *et al.*, 2016). Assim, conforme a pretensão do estudo aqui desenvolvido, busca-se, através do mapeamento de ações extensionistas no Nordeste brasileiro, produzir dados que sejam capazes de projetar a contribuição da universidade no combate à violência contra a mulher.

Quanto à pesquisa, partimos das definições de Gil (2008), são aplicadas a exploratória e descritiva. A primeira conceitua-se como sendo meio de desenvolver ou até mesmo modificar o que foi produzido acerca de determinada temática, com intuito de desenvolver uma perspectiva ampla que, em momento posterior e com a utilização de outros métodos, será profundamente examinado. Já a segunda é aplicada quando o pesquisador tem por objetivo descrever características acerca do objeto a ser trabalhado. Nesse caso, ambas são utilizadas

dado a busca do modo pelo qual ações extensionistas atuam e fundamentam-se, para que, em segundo momento, seja realizado mapeamento no tocante às ações no território brasileiro como forma de observar a função social-pedagógica no combate à violência contra a mulher.

Ainda é observado o uso da pesquisa bibliográfica, responsável por fazer com que o pesquisador tenha contato com todo o material já publicado sobre o assunto, seja através de livros, artigos científicos, teses, entre outros. Caracteriza-se por uma multiplicidade de fontes (MARKONI; LAKATOS, 2003). Dessa forma, verifica-se seu emprego em razão do material aplicado para desenvolver os objetivos de pesquisa, principalmente o uso de artigos científicos e livros.

Como técnica de pesquisa, aplica-se a análise de conteúdo. Segundo Gerhardt e Silveira (2009), essa é uma forma de obter sistematicamente o que se pretende nos objetivos, visto que sua técnica é voltada para uma análise prévia e o tratamento dos dados colhidos, buscando, assim, significados.

Consoante os dados representados nas três tabelas expostas abaixo, é interessante evidenciar que, partindo de uma perspectiva originária de recorte jurídico, foram objeto de estudos todas as universidades públicas, em âmbito federal e estadual, situadas na região nordeste brasileiro. Ao todo, foram visitados portais de 25 (vinte e cinco) instituições nordestinas com cursos de graduação em Direito, pilar principal do presente trabalho, com intuito de delinear a ações extensionistas que atuam na rede de enfrentamento à violência contra a mulher.

## **6. DIAGNÓSTICO DOS PROGRAMAS E PROJETOS DE EXTENSÃO UNIVERSITÁRIA VOLTADOS AO ENFRENTAMENTO À VIOLÊNCIA CONTRA A MULHER NO NORDESTE DO BRASIL**

A produção de conhecimento e prática jurídica no cenário das universidades brasileiras, é fundamental na construção de uma sociedade que busca a redução no cenário de desigualdades e violências perpetradas. O diagnóstico que será apresentado é referente aos programas e projetos de extensão voltados para o combate à violência contra a mulher, tratando-se de um recorte das universidades públicas do Nordeste que possuem curso de graduação em Direito e atuam nessa perspectiva.

Para a reunião dos dados foram utilizados dados disponibilizados nos sites oficiais das instituições, bem como o Sistema Integrado de Gestão de Atividades Acadêmicas (SIGAA) ou Sistema Integrado de Gestão (SIG). É válido acrescentar, ainda, que algumas instituições não possuem um repositório de dados acessível ao público em geral, dificultando o acesso à informação, tendo sido necessário contatar as Pró-reitorias de extensão das instituições definidas por meio de e-mail, nem todas obtiveram êxito em respostas. Outras instituições estavam com seu sistema fora de ar durante a coleta de dados.

É, nesse sentido, que a partir das informações levantadas sobre a implementação de projetos e/ou programas de extensão universitária dentro dos programas das graduações em Direito no nordeste brasileiro que pôde-se observar que todos os projetos/programas integravam a linha principal de Direitos Humanos e Justiça. Muitas vezes, evidenciou-se o caráter multidisciplinar ao perceber que as extensões se costumavam a outros programas dentro da grande área das Ciências Sociais Aplicadas, como Serviço Social e Psicologia.

É importante salientar, também, o delineamento temporal das informações acessadas. A maior parte dos repositórios disponibilizam informações dos anos 2000 em diante, não estan-

do disponíveis quaisquer informações sobre possíveis projetos e programas anteriores à primeira década do século XXI. E é baseada nessa primeira década, mais precisamente no ano de 2006 e a vigência da Lei 13.340/2006, a Lei Maria da Penha, seus efeitos sobre as Universidades Públicas, em específico dentro dos centros de Direito, e a forma com a qual a lei transcende a mera norma com efeitos legais para criar dinâmicas de rede de prevenção, apoio, combate e assistência jurídica às vítimas, suas famílias e, até mesmo, à ressocialização do homem agressor.

No cenário de universidades nordestinas analisadas, estaduais e federais, vinte e cinco possuem a graduação em direito. Quanto à existência de projetos e programas de extensão no combate à violência contra a mulher, identificou-se que dez universidades dessas universidades possuem tais projetos/programas, ressalta-se, ainda, que não foi possível identificar a existência de projetos/programas na Universidade Estadual de Alagoas, de acordo com o exposto a seguir:

Tabela 01: Extensão universitária em instituições públicas do Nordeste com graduação em Direito

<b>Universidades públicas com graduação em Direito no Nordeste</b>	<b>Identificação de projetos/programas de extensão no combate à violência contra a mulher</b>
Universidade Federal de Sergipe (UFS)	Sim
Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN)	Sim
Universidade Federal Rural do Semiárido (UFERSA)	Sim
Universidade Estadual do Piauí (UESPI)	Não
Universidade Federal do Piauí (UFPI)	Não
Universidade Federal de Pernambuco (UFPE)	Sim
Universidade de Pernambuco (UPE)	Sim
Universidade Federal da Paraíba (UFPB)	Sim
Universidade Federal de Campina Grande (UFCG)	Não
Universidade Estadual da Paraíba (UEPB)	Sim
Universidade Federal do Maranhão (UFMA)	Não
Universidade Estadual do Maranhão (UEMA)	Não
Universidade Federal do Ceará (UFC)	Não
Universidade Federal do Sul da Bahia (UFSB)	Não
Universidade Federal do Oeste da Bahia (UFOB)	Não
Universidade Estadual da Bahia (UNEB)	Não
Universidade Federal de Alagoas (UFAL)	Sim
Universidade Estadual de Alagoas (UNEAL)	Não pôde ser identificado
Universidade Regional do Cariri (URCA)	Não
Universidade Estadual do Vale do Acaraú (UVA)	Não
Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia (UESB)	Não
Universidade Estadual do Ceará (UECE)	Sim
Universidade Estadual de Santa Cruz (UESC)	Sim
Universidade Estadual de Feira da Santana (UEFS)	Não
Universidade Estadual do Rio Grande do Norte (UERN)	Não

Fonte: Dados coletados pelo autor.

Quanto ao período correspondente à criação e a denominação, o colhimento de informações foi realizado de forma cronológica, sendo o mais antigo projeto criado em 2009, na

Universidade de Pernambuco, Homens e Violência de Gênero - Campanha Comunitária e Curso de Formação Conceitual e Metodológica Para Profissionais que Atuam na Rede de Enfrentamento à Violência Contra a Mulher em Pernambuco - e mais recentemente em 2022, criados pelas universidades federais de Sergipe e da Paraíba, e a estadual de Pernambuco:

Tabela 02: Mapeamento cronológico de ações extensionistas em instituições nordestinas

Programa/Projeto de extensão	Instituição	Ano de criação
Homens e Violência de Gênero - Campanha Comunitária e Curso de Formação Conceitual e Metodológica Para Profissionais que Atuam na Rede de Enfrentamento à Violência Contra a Mulher em Pernambuco	UFPE	2009
Enfrentamento à violência sexual a partir das ações das adolescentes multiplicadoras do CEDECA Casa Renascer	UFRN	2010
SER Mulher	UESC	2013
Escritório de Defesa da Mulher	UPE	2016
Grupo Robeyoncé de Extensão Universitária	UFPE	2016
Agressores de mulheres: perfil comportamental e criminal da persistência da violência	UEPB	2017
Violência contra a mulher: práticas de resistência na Universidade	UECE	2017
O direito em defesa da mulher: prevenindo e combatendo a violência doméstica e familiar	UEPB	2018
Marias construindo Direitos: incidência política e combate à violência contra as mulheres no município de João Pessoa	UFPB	2019
Acolhimento e empoderamento de mulheres vítimas de violência doméstica e familiar no Juizado da Violência Doméstica e Familiar Contra a Mulher na Comarca de Mossoró - RN	UFERSA	2019
Desconstruindo Amélia: Teatro do oprimido e assessoria jurídica popular no contexto de violência em relações patriarcais de sexo em Mossoró - RN	UFERSA	2019
Acesso a informação e o auxílio à mulheres em condições de vulnerabilidade socioeconômicas como meio de combate à violência obstétrica	UEPB	2019
A conscientização social acerca dos direitos reprodutivos e sexuais da mulher: uma luta pela efetivação destas garantias fundamentais em detrimento da violência de gênero	UEPB	2019
Mulheres e Universidade: o Comitê de Prevenção e Enfrentamento à violência contra as mulheres na UFPB como instrumento de extensão popular	UFPB	2019
Centro de Referência em Direitos Humanos – Jornadas Feministas: um olhar integral para as mulheres em situação de violência nas Semanas da Justiça pela paz em casa	UFPB	2020
CoMu: Participação política e formação jurídica crítica no enfrentamento à violência contra as mulheres na UFPB	UFPB	2020
Observatório da violência contra a mulher	UFAL	2020
Violência virtual contra as Mulheres na Universidade	UFPB	2021
Programa de combate à violência de gênero/doméstica/familiar	UFS	2022
Enfrentando a Violência de Gênero Através dos Direitos Humanos	UPE	2022

Programa/Projeto de extensão	Instituição	Ano de criação
Acolhimento e Orientação: ações do CoMu para o enfrentamento a violência contra as mulheres	UFPB	2022

Fonte: Dados coletados pelo autor.

Diante do exposto, é possível observar que, com o passar dos anos, o debate relacionado ao enfrentamento à violência contra a mulher foi fortalecido. Tal afirmação pode ser feita após a análise da tabela 2, quando o número de programas e projetos apresentados se tornam maiores em um curto intervalo de tempo e, também, com uma atuação cada vez mais diversificada.

O período correspondente à criação das ações extensionistas mapeadas pode ser relacionado ao momento vivido pelo país no tocante aos índices de violência de gênero sofridas, especificamente o feminicídio. A análise correspondente ao ano 2017, realizada pelo Atlas da Violência 2019, do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA e o Fórum Brasileiro de Segurança Pública, o Brasil registrou o assassinato de 13 mulheres por dia, um número total de 4.936 (quatro mil novecentos e trinta e seis) mulheres, o maior já registrado em dez anos. Já no ano subsequente, 2018, a cada duas horas, uma mulher foi morta vítima de violência de gênero, 4.519 (quatro mil quinhentos e dezenove) fora mulheres assassinadas.

Ao tratar da questão do feminicídio, de acordo com Campos (2015), introduz uma tipificação jurídica de caráter político na atribuição de uma responsabilidade estatal ao assassinato de mulheres por questões de gênero. É com base nesse pressuposto que foi incluído ao artigo 121, § 2º, VI do Código Penal Brasileiro, em situações descritas como aquelas em que há relação de afeto ou parentesco entre vítima e agressor, existência de violência sexual com a vítima e o agressor e a mutilação da vítima.

Com relação ao crime de estupro, a pesquisa realizada pelo Fórum de Segurança em 2021 estima que houve aumento de registros do crime, com percentual de 3,7% dos casos em comparação ao ano de 2020. Atribui-se a esse caso, a pandemia do Covid-19, dado que o número de denúncias reduziu devido à dificuldade de acesso às delegacias de polícia em razão do isolamento social nos estados. Justifica-se, desse modo, o aumento de 3,7% após o período de isolamento.

É baseado nisso que Lobo (2020) esclarece os efeitos da subnotificação das violências sofridas por mulheres durante o período de pandemia no Brasil. O contexto doméstico pode operar com múltiplas formas e circunstância de violência contra a mulher e, segundo a autora, “é como se no interior das formas de denúncias oficiais se gerasse, paradoxalmente, uma incomensurabilidade de linguagens” (2020, p.23). Tal fenômeno explicita a diminuição numérica de denúncias de violência doméstica durante a pandemia em que, devido ao contexto de reclusão ao ambiente doméstico junto a seu companheiro-agressor, acaba sendo estabelecido um agravante à situação precariedade das mulheres frente ao contexto sociopolítico singular ao qual elas foram inseridas.

Para compreender a violência doméstica, recortes de classe e cor devem ser feitos, os índices são ainda maiores quando se trata de mulheres pretas e pobres, restando evidente a relação da violência de gênero com fatores sociais, culturais e econômicos. Fato comprovado no Atlas da Violência de 2020, correspondente ao período de 2016, com enfoque em gênero, raça e violência letal, o índice de violência que acometeu mulheres negras aumentou em 15,4%, enquanto verificou-se a queda em 8% do índice no caso de mulheres não negras.

De acordo com Curia *et al.* (2020), a violência contra a mulher não seleciona cultura, etnia, religião, classe, raça ou escolaridade, mas as experiências e vulnerabilidade dessas

mulheres vão destoar de acordo com a marginalização social sofrida por esta, como acesso a serviços de saúde e segurança. A contextualização dos dados coletados no presente trabalho com os índices apresentados possibilita uma melhor compreensão na atuação das ações extensionistas mapeadas. Pois, partindo do exemplo referente aos índices de 2020, levantados em um período pandêmico, nota-se que

A linguagem roteirizada de políticas e programas institucionalizados parece não ser capaz de alcançar as experiências humanas, sobretudo aquelas desencadeadas em meio a uma catástrofe mundial de saúde, vinculada a uma violência sistêmica e estrutural, a qual encontra guarida em um pernicioso circuito patriarcal de hostilidade contra a mulher. Cada número, ainda que diga respeito às individualidades, escancara questões sociais relacionadas ao poder da misoginia e às arraigadas desigualdades de gênero (LOBO, 2020, p. 22).

Diante da importância da identificação da linguagem que mais se adequa ao momento e o “*modus operandi*” da violência em determinado contexto, fez-se necessário realizar uma coleta de dados no que diz respeito ao perfil das ações extensionistas. Apresentada abaixo, a tabela 03 é voltada para a natureza dos projetos e programas elencados, onde é possível fortalecer um diagnóstico acerca de uma ação cada vez mais multidisciplinar, que vai além da mera apreensão à violência que fora cometida contra a mulher, sendo observados aspectos relativos à assistência jurídica, formação educativa e grupo alvo:

Tabela 03: Análise do perfil das ações extensionistas presentes nas universidades públicas no nordeste brasileiro

Programa/Projeto de extensão	Assistência Jurídica	Formação Educativa	Grupo Alvo
Homens e Violência de Gênero - Campanha Comunitária e Curso de Formação Conceitual e Metodológica Para Profissionais que Atuam na Rede de Enfrentamento à Violência Contra a Mulher em Pernambuco (UFPE)	Sim	Sim	Homens e mulheres
Enfrentamento à violência sexual a partir das ações das adolescentes multiplicadoras do CEDECA Casa Renascer (UFRN)	Sim	Sim	Mulheres
SER Mulher (UESC)	Sim	Sim	Mulheres
Violência contra a mulher: práticas de resistência na Universidade (UECE)	Sim	Sim	Mulheres
Escritório de Defesa da Mulher (UPE)	Sim	Sim	Homens e Mulheres
Grupo Robeyoncé de Extensão Universitária (UFPE)	Sim	Sim	Homens cis e trans e Mulheres cis e trans
Agressores de mulheres: perfil comportamental e criminal da persistência da violência (UEPB)	Sim	Sim	Homens e Mulheres
Marias construindo Direitos: incidência política e combate à violência contra as mulheres no município de João Pessoa (UFPB)	Sim	Não	Mulheres
O direito em defesa da mulher: prevenindo e combatendo a violência doméstica e familiar (UEPB)	Sim	Sim	Mulheres
Acolhimento e empoderamento de mulheres vítimas de violência doméstica e familiar no Juizado da Violência Doméstica e Familiar Contra a Mulher na Comarca de Mossoró - RN (UFERSA)	Sim	Sim	Homens e Mulheres

Desconstruindo Amélia: Teatro do oprimido e assessoria jurídica popular no contexto de violência em relações patriarcais de sexo em Mossoró – RN (UFERSA)	Sim	Sim	Homes e Mulheres
O direito em defesa da mulher: prevenindo e combatendo a violência doméstica e familiar (UEPB)	Sim	Sim	Mulheres
A conscientização social acerca dos direitos reprodutivos e sexuais da mulher: uma luta pela efetivação destas garantias fundamentais em detrimento da violência de gênero	Sim	Sim	Homens e Mulheres
Mulheres e Universidade: o Comitê de Prevenção e Enfrentamento à violência contra as mulheres na UFPB como instrumento de extensão popular (UFPB)	Sim	Sim	Mulheres
Centro de Referência em Direitos Humanos – Jornadas Feministas: um olhar integral para as mulheres em situação de violência nas Semanas da Justiça pela paz em casa (UFPB)	Sim	Sim	Mulheres
CoMu: Participação política e formação jurídica crítica no enfrentamento à violência contra as mulheres na UFPB (UFPB)	Sim	Sim	Mulheres
Observatório da violência contra a mulher (UFAL)	Sim	Sim	Mulheres
Programa de combate à violência de gênero/doméstica/familiar (UFS)	Sim	Sim	Mulheres
Enfrentando a Violência de Gênero Através dos Direitos Humanos (UPE)	Sim	Sim	Homens e Mulheres
Acolhimento e Orientação: ações do CoMu para o enfrentamento a violência contra as mulheres (UFPB)	Sim	Sim	Mulheres

Fonte: Dados coletados pelo autor.

Discorrendo o que fora colhido, vê-se que dos vinte projetos elencados, apenas nove são voltados não somente para as mulheres, mas também aos homens, e apenas um grupo é voltado para a homens e mulheres cis e trans. Importa salientar que todos prestam assistência jurídica aos grupos alvos selecionados, havendo apenas um projeto que não é voltado para formação educativa acerca da temática de enfrentamento à violência contra a mulher.

Sabe-se que a formação educativa tem ocupado um papel imprescindível no processo de conscientização não só com relação à violência física, que é a mais conhecida, mas entre as outras formas de violência (patrimonial, sexual, moral e psicológica). A realidade apresentada no estudo realizado por Silva e Cardoso (2018), a violência contra a mulher é resultado de uma sociedade patriarcal, machista e sexista que impõe à mulher um lugar de subordinação e opressão, sendo a violência praticada uma forma de controle de seus corpos.

Posto isso, como forma eficaz ao combate à violência, é importante analisar o que foi coletado e apresentado na tabela 03. No tópico referente à assistência jurídica, das universidades nordestinas que dispõem da graduação em Direito e ações extensionistas voltadas ao combate da violência contra a mulher, 100% possuem assistência jurídica. Quanto à formação educativa, 95% dessas universidades disponibilizam o serviço. Já o terceiro aspecto apontado diz respeito ao público-alvo dos projetos, onde 40% têm como público-alvo os homens, e apenas 5% aos homens e mulheres *cis* e *trans*.

Justamente pelo fato de a violência ser atrelada a relações de poder, onde os principais agressores estão em um ciclo de proximidade da vítima, inclusive na própria residência dessas, a mera reparação e assistência jurídica para as mulheres não é eficaz para combater o ciclo de violência. O contexto exige ir além, sendo necessário um trabalho específico com os homens, especialmente os agressores, mas não só eles, pois a conscientização, que faz parte do aspecto educacional, também é relevante (SILVA; CARDOSO, 2018).

Para além do sexo biológico, a rede de proteção às mulheres deve estar em consonância com a questão de gênero, uma vez que o ciclo de violência vivido por mulheres engloba questões culturais, sociais e econômicas. A Lei 11.340/2006 (Lei Maria da Penha - LMP) representa, no cenário brasileiro, a consolidação desse entendimento, sendo a violência contra a mulher, dessa forma, uma questão de gênero e não de determinismo biológico quanto ao sexo feminino (SETENTA; LOPES, 2022).

Por esse motivo, os órgãos e organismos sociais, dentre eles as universidades públicas, devem ir de encontro a uma política cada vez mais crescente de negação aos direitos da mulher *trans*. Diante do estudo realizado, nota-se uma atuação escassa, tendo em vista que apenas o Grupo Robeyoncé de Extensão Universitária, da Universidade Federal de Pernambuco é voltado para o atendimento ao público feminino *cis* e *trans*, ressaltando-se que também é direcionado aos homens *cis* e *trans*. Além do Escritório de Defesa da Mulher, da Universidade de Pernambuco, que possui o atendimento direcionado à comunidade LGBTQIA+, uma de suas linhas de atuação.

Esse é um apontamento que indica um cenário de avanços vagarosos, dado que mesmo em meio ao próprio movimento de enfrentamento à violência existe a resistência ao reconhecer que o sexo biológico não é determinante no ciclo de violência perpetrado socialmente nas relações de poder.

Como é sabido, a inclusão de homens nas políticas voltadas para o combate à violência é imprescindível. Busca-se a modificação de uma estrutura social baseada em valores patriarcais e sexistas, por esse motivo, faz-se necessário, além da reabilitação dos homens agressores, a construção de uma pauta educativa, voltada aos homens, que busquem modificar o padrão de desigualdade de gênero e a relação de poder que violenta as mulheres de inúmeras formas (SILVA; CARDOSO, 2018).

Contudo, vislumbra-se que essa participação deve ocorrer de um modo integrativo, pois a erradicação/diminuição do ciclo de violência é um benefício para a sociedade como um todo, não apenas para as mulheres. Pois, as relações de gênero também impõem ao homem um papel predeterminado ao agir violento e racional, posto que a expressão de emoções é contrária à ideia de masculinidade perpetuada por um meio social predominantemente sexista e machista (LIMA; BÜCHELE; CLÍMACO, 2008).

## 7. LINHAS DE AÇÃO DOS PROJETOS DE EXTENSÃO MAPEADOS

O primeiro projeto de extensão mapeado foi encontrado na Universidade Federal de Pernambuco (UFPE), no ano de 2009, não sabendo ao certo o momento em que a extensão universitária foi desativada. Intitulada “*Homens e Violência de Gênero - Campanha comunitária e curso de formação conceitual e metodológica para profissionais que atuam na Rede de Enfrentamento à Violência contra a Mulher em Pernambuco*”, teve como público alvo homens e mulheres que trabalhavam junto à uma assistência de mulheres vítimas das mais variadas formas de violência doméstica no estado de Pernambuco, como policiais militares, assistentes sociais, psicólogos, e outras tantas categorias profissionais que fazem frente à essa rede de apoio à mulheres agredida.

O projeto ressaltou a sua importância e pioneirismo por ter sido implementado nos primeiros anos em que a lei passou a vigorar no Brasil e traz um amparo informativo muito importante para alertar a população sobre as garantias trazidas da lei e a melhor abordagem de se lidar junto a uma vítima de violência contra a mulher. De acordo com Santos *et al.*

(2020), a ausência de preparo profissional é a principal barreira para o acolhimento e acompanhamento de vítimas de violência doméstica, o que se torna um dos principais causadores de subnotificação de casos de violência.

Ainda situado na UFPE, o *Grupo Robeyoncé de Extensão Universitária*, que leva o nome da advogada e política Robeyoncé Lima, primeira advogada transexual do norte e nordeste, traz consigo um olhar sensível e vai além de promover amparo à mulher cis vítima de violência, vindo a realizar trabalhos de assistência à mulher trans, muitas vezes invisibilizadas pelos padrões duais sobre gênero e sexo.

O Grupo Robeyoncé traz à Faculdade de Direito do Recife e à população a qual atinge estudos e aconselhamentos sobre violência contra mulheres e a população LGBTQIA+, bem como assistência às mulheres em situação de isolamento no cárcere, apresentando um caráter inclusivo do que é ser mulher dentro da multiplicidade que o grupo apresenta e características dissidentes frente à noção hegemônica de mulher na sociedade brasileira. Para Bento (2020), o transfeminicídio é uma política sistemática e estrutural da eliminação do ser feminino indesejado e ‘não-controlado’ de nossa sociedade, onde tais mulheres estão colocadas extremamente à margem do círculo social humanizado e redes de assistência são essenciais para proteção de direitos à população LGBTQIA+ no país em que mais se mata pessoas trans.

Em 2010, a Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN) se destaca com a implementação do projeto de extensão “*O Enfrentamento à violência Sexual a partir das Ações das Adolescentes Multiplicadoras do CEDEC*” junto à Casa Renascer que, em sua ação, se compromete a construir uma rede assistencialista a crianças e adolescentes vítimas de violência sexual junto ao Centro de Defesa das Crianças e Adolescentes dentro de espaço coletivos, como escolas e unidades básicas de saúde.

Na Universidade Estadual de Santa Cruz (UESC), localizada em Ilhéus, no estado da Bahia, o *SER Mulher* se apresenta enquanto projeto de extensão em ação continuada que, alinhado ao Núcleo de Prática Jurídica da instituição, promove assessoria jurídica às mulheres vítimas de violência, além de promover minicursos e eventos de capacitação a fim de promover a emancipação econômica dessas mulheres frente aos companheiros agressores, aliando as abordagens jurídicas e feministas.

É a partir do enfrentamento das questões associadas à desigualdade social e de gênero que Cerqueira, Moura e Pasinato (2019) compreendem que lares violentos e regidos por um desnivelamento de renda entre homens e mulheres contribuem para a manutenção e solidificação de estereótipos de força e dominação masculina frente ao estereótipo de docilidade e submissão feminina. Dessa forma, ações que promovam a independência financeira e emocional de mulheres submersas em relações em que o homem impera devido ao controle econômico do lar.

Na Universidade Estadual do Ceará (UECE), é encontrado o projeto de extensão *Violência contra a mulher: práticas de resistência na Universidade* que parte de uma ação conjunta entre o Núcleo de Acolhimento Humanizado às Mulheres Vítimas de Violência (NAH - UECE) e que surge não dentro do núcleo de Direito na Universidade e, sim, em uma coalizão de alunos e alunas no enfrentamento ao machismo e violência na UECE e possui sede na Célula de Assistência Estudantil da Pró-Reitoria de Políticas Estudantis (PRAE) da Universidade e agrega núcleos diversos para promover uma assistência ampla às mulheres-vítimas.

Projetos como este, que atuam além de uma abordagem acadêmica e formativa, agregando movimentos sociais e núcleos políticos, chegam à estas mulheres seja por meio da assistência promovida, as ações periodicamente realizadas ou seus cursos formativos e informativos

sobre a importância da prevenção e combate à violência de gênero, em qualquer forma que ela se apresenta tendo, inclusive, agregado a outras universidades da região, como a UNIFOR e UNILAB.

Lima, Carvalho e Santana (2020) apontam a necessidade de ações extensionistas com relevância sociopolítica produzirem uma sólida rede entre escolas-comunidade-universidades, para que se construa uma frente una de enfrentamento à violência doméstica, de forma a atingir a população de maneira integrada, baseada em aspectos advindos seja da educação formal, não formal ou informal.

Criado em 2016, o *Escritório de Defesa da Mulher – EDM* é vinculado à Universidade de Pernambuco, mais especificamente no Campus localizado em Arcoverde, com a participação de discentes e docentes dos Campus Mata Sul e Benfica tem por objetivo fortalecer a rede de proteção às mulheres. Inicialmente, tratava-se de um projeto voltado para assistência jurídica às mulheres vítimas de violência. Contudo, em meados de 2018, tornou-se um programa de extensão devido à inserção do atendimento à comunidade vítima de LGBTQI+fobia, demanda do Coletivo Sertão Livre, além das demandas relacionadas à alteração do registro civil. No cenário atual, o programa é composto por três projetos, são eles: Maria da Penha, Jacinta e EDM na Escola.

O primeiro tem por finalidade a prestação de serviço jurídico gratuito às vítimas de violência familiar e doméstica. O *Projeto Jacinta*, assim denominado em homenagem à primeira mulher que se identificou transgênero em Arcoverde-PE, além de prestar assistência gratuita às vítimas de violência por questões de identidade de gênero e preconceito, realiza a assessoria jurídica para alteração do registro civil, quanto ao sexo e nome, de pessoas trans. Por fim, o *EDM na Escola*, procura a promoção de uma educação popular baseada na prevenção e identificação da violência doméstica.

Na UFERSA identificamos duas extensões, o projeto intitulado “*Acolhimento e empoderamento de mulheres vítimas de violência doméstica e familiar no Juizado da Violência Doméstica e Familiar Contra a Mulher na Comarca de Mossoró - RN*” e o programa “*Desconstruindo Amélia: Teatro do oprimido e assessoria jurídica popular no contexto de violência em relações patriarcais de sexo em Mossoró - RN*”. A primeira possui caráter ampliado de amparo jurídico para auxiliar, de forma preventiva e repressiva, situações de violência contra a mulher. Integra os núcleos de Sociologia, Serviço Social, Direito, Psicologia e Pedagogia.

Já a segunda, possui caráter formativo e ligado à educação popular, sendo seccionado em três eixos: o primeiro é voltado para a educação popular; o segundo, ao acolhimento institucional; e, o terceiro, voltado à assessoria jurídica. No entanto, ambas as extensões da Universidade atuam de forma conjunta a fim de dinamizar e ampliar a rede de suporte disponibilizado não apenas às vítimas como todos aqueles vitimizados por vivenciar a agressão.

Assim, Couto (2018) ressalta a intersetorialidade, a comunicação entre agentes e atores sociais empenhados em fortalecer e fomentar políticas públicas de combate às múltiplas formas de violência contra a mulher, enquanto estratégias para além de ações institucionais governamentais, de modo a engajar trocas entre sociedade e Estado. O *Observatório da Violência contra a Mulher*, situado na UFAL, por exemplo, a partir de uma metodologia dialógica, promove, na universidade, rodas de conversa entre pesquisadores, militantes e populares da sociedade civil a fim de suscitar a existência de redes de enfrentamento da violência contra a mulher no estado de Alagoas e apresenta representações no Conselho Estadual de Defesa dos Direitos da Mulher (CEDIM).

Na UFS, o *Programa de combate à violência de gênero/doméstica/familiar* busca agregar todos os programas de extensão voltados ao suporte de mulheres vítimas de violência, independente de idade, raça ou classe social e foi organizado no âmbito da Pró-reitoria de extensão da Universidade Federal de Sergipe. A Universidade Federal da Paraíba (UFPB), por outro lado, se sobressai pela quantidade de ações extensionistas incorporadas à instituição. O projeto *Marias construindo Direitos: incidência política e combate à violência contra as mulheres no município de João Pessoa* surgiu a partir da reorganização do *Grupo Marias de Extensão e Pesquisa em Gênero*, frente à necessidade de acompanhamento das atividades da Câmara Técnica de Monitoramento do Pacto Nacional pelo Enfrentamento à Violência contra as mulheres do município de João Pessoa.

No projeto “*Mulheres e Universidade: o Comitê de Prevenção e Enfrentamento à violência contra as mulheres na UFPB como instrumento de extensão popular*” tem por objetivo realizar atividades que pautem a condição das mulheres na UFPB e almeja fortalecer o debate e ações no que diz respeito às diversas opressões vivenciadas na instituição como: assédio moral e sexual, violência sexual, lesbofobia, transfobia, racismo, entre outras questões. São realizadas atividades formativas das mais diversas, como o Cine Feminista, elaboração de cartilhas informativas sobre o aparato jurídico existente a mulheres e palestras.

Nesse sentido, a partir de um estudo desenvolvido por Rios (2018), vê-se que o compartilhamento de cartilhas informativas elaboradas em parcerias com órgãos públicos é de fundamental importância para o conhecimento do público em geral, sobre suas garantias constitucionais e sobre como obter suporte humanizado e centros de assistência social. O “*Centro de Referência em Direitos Humanos – Jornadas Feministas: um olhar integral para as mulheres em situação de violência nas Semanas da Justiça pela paz em casa*” promove ações que dimensionam o impacto direto na vida das mulheres em situação de violência doméstica e familiar, no que se refere ao contato humanizado e afetivo com o processo judicial e as trocas de aprendizado em torno de conhecimentos próprios de cada instituição.

Além disso, o fortalecimento de tais perspectivas, na execução das ações extensionistas, o contato interdisciplinar com teorias que possibilitam a compreensão do fenômeno da violência doméstica e familiar, assim como reflexões importantes sobre o Direito a partir de uma perspectiva feminista, proporciona a produção efetiva de conhecimento que contribuirá para o aperfeiçoamento das ações do Programa Justiça pela Paz em Casa na Paraíba, como destaca o projeto em questão.

Já os projetos “*CoMu: Participação política e formação jurídica crítica no enfrentamento à violência contra as mulheres na UFPB*”, o “*Acolhimento e Orientação: ações do CoMu para o enfrentamento a violência contra as mulheres*” e o projeto “*Violência virtual contra as Mulheres na Universidade*” possuem maior abrangência institucional. O primeiro visa o debate sobre a comunicação democrática, o papel social do jornalismo e os direitos humanos das mulheres, além de atuar na produção de informações que contribuem para a prevenção da violência contra as mulheres que estudam, trabalham e convivem na UFPB e possui como público-alvo servidoras docentes e discentes da UFPB.

O segundo é fruto da articulação do Fórum de Mulheres em Luta da UFPB, onde o CoMu tem exercido um papel importante nas três frentes de atuação estabelecidas na referida resolução: acolhimento e orientação, prevenção e enfrentamento. No processo de acolhimento, orientação e acompanhamento dessas mulheres, o Setor de Enfrentamento possui, assim, papel importante para o combate à violência contra as mulheres na UFPB.

Por fim, segundo determina a Resolução nº 26/2018, o Setor de Enfrentamento trabalha em direta articulação com as Pró-Reitorias, no sentido de construir ações que combatam as violências contra as mulheres na UFPB, sendo também responsável por realizar a notificação e monitoramento das denúncias. Já o último traz como diferencial, além de atender as servidoras terceirizadas da UFPB, engloba como público externo as adolescentes discentes das turmas de 1º ano do Ensino Médio da Escola Cidadã Integral Pastor João Pereira Gomes.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

É, baseado no que foi explanado ao longo do trabalho e do seu objeto central de investigação, que é possível traçar algumas premissas sobre os temas investigados. Antes de tudo, o percurso histórico e social do contexto de estruturação da violência contra a mulher, a partir do contexto brasileiro, tem como um dos principais marcos, em um espectro de análise jurídica, as discussões sobre a abordagem da questão dos direitos das mulheres desde a Constituição Brasileira de 1988, a Convenção de Belém do Pará de 1994 até a luta de Maria da Penha Fernandes e a implementação da Lei 11.340/2006, a Lei Maria da Penha.

Ainda, observou-se a importância de existência de ações coordenadas de enfrentamento e combate à violência contra a mulher, ampliando-se a rede para além da necessidade de intervenção jurídica e estatal e, ainda, demarcando a articulação entre União, estados e municípios, a necessidade de se estabelecer um enfrentamento intersetorial, entre escolas, comunidades e universidades públicas.

Por último, a presença e relevância social de ações extensionistas presentes em Universidades Públicas do Nordeste brasileiro e a repercussão dessas ações extensionistas no combate à violência contra a mulher, demarca 25 (vinte e cinco) instituições de ensino superior e é verificada a presença de ações extensionistas com diferentes abordagens, desde a assistência jurídica, seja a mulheres vítimas de agressão ou até mesmo à ressocialização de agressores, até trabalhos de cunho formativo com diferentes sujeitos envolvidos no fenômeno. Há, também, o oferecimento de formação profissional àqueles que atuam em órgãos que prestam assistência às vítimas de violência contra a mulher e até amparo jurídico, psicológico e o incentivo à autonomia financeira de mulheres vítimas de violência doméstica.

É, nesse sentido, que é possível constatar que existe uma ampla rede de proteção jurídica e social da mulher e demais indivíduos inseridos no contexto de violência doméstica, sejam esses ascendentes, companheiro/a ou descendentes, de forma a oferecer informações e projetar o acolhimento preventivo acerca da questão e, também, de implementar políticas públicas educativas de combate à reverberação da violência.

Portanto, vê-se que o amparo jurídico, legal, de órgãos de acolhimento à família inserida no contexto de violência doméstica. No entanto ainda se percebe a necessidade de que exista a ampliação das políticas públicas existentes em diálogo com as universidades. O caráter educativo se destaca, pois, como o principal enfoque para a rede de enfrentamento da questão, a mudança de estereótipos da noção social do ser-mulher, o empoderamento feminino e sua autonomia financeira, o combate ao machismo e sexismo e o incentivo do reconhecimento da diversidade humana são indissociáveis para novas perspectivas das agendas de combate às tantas formas de violações de direitos das mulheres.

## REFERÊNCIAS

- ALBUQUERQUE, Kristine Kelly de. Diálogos de gênero na educação: considerações sobre o projeto Lei Maria da Penha vai às escolas. *Revista Estudos Feministas [online]*, 2020, v. 28, n. 2, e60485. DOI: <https://doi.org/10.1590/1806-9584-2020v28n260485>.
- ATLAS DA VIOLÊNCIA. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada; Fórum Brasileiro de Segurança Pública. Brasília: Rio de Janeiro: São Paulo: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, 2019.
- BENTO, Berenice. *Brasil: país do transfeminicídio*. Disponível em: <http://www.clam.org.br/destaque/conteudo.asp?cod=11606>. Acesso em: 28 set. 2022.
- BARSTED, L. L. O feminismo e o enfrentamento da violência contra as mulheres no Brasil. In: SARDENBERG, C. M. B.; TAVARES, M. S. (orgs.). *Violência de gênero contra mulheres: suas diferentes faces e estratégias de enfrentamento e monitoramento*. Salvador: EDUFBA, 2016, p. 17-40.
- BRASIL. Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 06 jul. 2022.
- BRASIL. *Lei Maria da Penha - Lei 11.340 de 7 de agosto de 2006*. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2006/lei/111340.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/111340.htm). Acesso em: 19 jul. 2022.
- CAMPOS, Carmen Hein de. Feminicídio no Brasil: uma análise crítico-feminista. *Sistema Penal & Violência*, v. 7, n. 1, p. 103-115, 2015. DOI: <https://doi.org/10.15448/2177-6784.2015.1.20275>.
- CAMPOS, Carmen Hein de. Lei Maria da Penha: necessidade de um novo giro paradigmático. *Revista Brasileira de Segurança Pública*, [S. l.], v. 11, n. 1, 2017. Disponível em: <https://revista.forumseguranca.org.br/index.php/rbsp/article/view/778>. Acesso em: 26 out. 2022.
- CARNEIRO LEÃO, Daniel; ALLAIN TEIXEIRA, João Paulo; CARDOSO, Fernando da Silva. Direitos humanos e soberania: estudos críticos sobre o papel do direito no cenário político atual. *Revista Direitos Culturais*, v. 12, n. 28, p. 135-158, fev. 2018. DOI: <http://dx.doi.org/10.20912/rdc.v12i28.2219>.
- CERQUEIRA, Daniel; MOURA, Rodrigo Leandro; IZUMINO, Wânia Pasinato. *Participação no mercado de trabalho e violência doméstica contra as mulheres no Brasil*. Texto para Discussão, 2019. Disponível em: <https://www.econstor.eu/handle/10419/211452>. Acesso em: 15 set. 2022.
- COUTO, Vinicius Assis, et al. Intersetorialidade e ações de combate à violência contra a mulher. *Revista Estudos Feministas*, 2018, v. 26, n. 2, e45859. DOI: <https://doi.org/10.1590/1806-9584-2018v26n245859>.
- CONVENÇÃO INTERAMERICANA para prevenir, punir e erradicar a violência contra a mulher - Convenção de Belém do Pará. Belém: CIDH, 1994
- CUNHA, Barbara Madruga. *Violência contra a mulher, direito e patriarcado: perspectivas de combate à violência de gênero*. XVI Jornada de Iniciação Científica de Direito da UFPR, v. 16, p. 149-170, 2014. Disponível em: <http://www.direito.ufpr.br/portal/wp-content/uploads/2014/12/Artigo-B%3%A1rbara-Cunha-classificado-em-7%C2%BA-lugar.pdf>. Acesso em: 19 jul. 2022.
- CURIA, B. G.; et al. Produções Científicas Brasileiras em Psicologia sobre Violência contra Mulher por Parceiro Íntimo. *Psicologia: Ciência e Profissão [online]*, 2020, v. 40, e189184. DOI: <https://doi.org/10.1590/1982-3703003189184>.
- DE NOVAIS, M. Violência contra a mulher: um diálogo com estudantes do ensino médio. *Revista ELO - Diálogos Em Extensão*, [S. l.], v. 9, p. 1-7, 2020. DOI: <https://doi.org/10.21284/elo.v9i.9435>.
- DE SOUZA, Olga Suely Soares; IMBERTI, Helena Julia; BRITO, Mayra Pires. A violência contra a mulher, a Lei Maria da Penha e a efetivação dos direitos humanos em Teixeira de Freitas, BA. *Revista Mosaicum*, n. 15, 2012. Disponível: <https://revistamosaicum.org/mosaicum/article/view/294/255>. Acesso em: 19 jul. 2022.
- FERNANDES, Maria da Penha Maia. *Sobrevivi... posso contar*. 2. ed. Fortaleza: Armazém da Cultura, 2012.

FONSECA, Ingrid Iramaia Alves; CARDOSO, Fernando da Silva. Ciberativismo, empoderamento feminino e novas dinâmicas de enfrentamento à violência de gênero contra a mulher. *REDES -Revista Eletrônica Direito e Sociedade*, v. 6, p. 133-156, 2018. DOI: <http://dx.doi.org/10.18316/redes.v6i1.4256>.

FORPROEX. *Fórum De Pró-Reitores de Extensão das Universidades Públicas*

*Brasileiras*. Política Nacional de Extensão Universitária. Manaus, maio 2012.

Disponível em: <http://www.renex.org.br/documentos/2012-07-13-Politica-Nacional-de-Extensao.pdf>. Acesso em: 10 out. 2022.

GERHARDT, Tatiana Engel; SILVEIRA, Denise Tolfo. *Métodos de pesquisa*. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2009.

GIL, Antônio Carlos. *Métodos e técnicas de pesquisa social*. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

GOMES, Maria Cíntia; *et al.* Violência contra a mulher: compreendendo a atuação interdisciplinar. *Revista de enfermagem UFPE*, v. 11, n. 12, p. 5245-5251, dez., 2017.

GOMES, Nadirleone Pereira, *et al.* Percepção dos profissionais da rede de serviços sobre o enfrentamento da violência contra a mulher. *Revista Enfermagem UERJ*, v. 20, n. 2, p. 173-178, out. 2012. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/enfermagemuerj/article/view/4035>. Acesso em: 10 out. 2022.

LIMA, Daniel Costa, BÜCHELE, Fátima; CLÍMACO, Danilo de Assis. Homens, gênero e violência contra a mulher. *Saúde e Sociedade [online]*, 2008, v. 17, n. 2, p. 69-81. DOI: <https://doi.org/10.1590/S0104-12902008000200008>.

LIMA, Tatiane de Lucena; CARVALHO, Sônia Lima de; SANTANA, Neide de Assis. Violência de gênero na escola pública: uma experiência extensionista no contexto universitário da UEFS, Bahia. *Expressa Extensão*, v. 25, n. 1, p. 99-113, 2020. Disponível em: <https://periodicos.ufpel.edu.br/ojs2/index.php/expressaextensao/article/view/17294>. Acesso em: 10 out. 2022.

LOBO, Janaina Campos. Uma outra pandemia no Brasil: as vítimas da violência doméstica no isolamento social e a “incomunicabilidade da dor”. *Tessituras: Revista de Antropologia e Arqueologia*, v. 8, n. 1, p. 20-26, 2020. Disponível em: <https://periodicos.ufpel.edu.br/ojs2/index.php/tessituras/article/view/18901/11445>. Acesso em: 10 out. 2022.

MENEZES, Paulo Ricardo de Macedo, *et al.* Enfrentamento da violência contra a mulher: articulação intersetorial e atenção integral. *Saúde e sociedade [online]*, 2014, v. 23, n. 3, p. 778-786. DOI: <https://doi.org/10.1590/S0104-12902014000300004>.

NEVES, Anamaria Silva; ROMANELLI, Geraldo. A violência doméstica e os desafios da compreensão interdisciplinar. *Estudos de Psicologia (Campinas)*, 2006, v. 23, n. 3, pp. 299-306. DOI: <https://doi.org/10.1590/S0103-166X2006000300009>.

OLIVEIRA, A. L. P. de; *et al.* Projeto de extensão e ação contínua maria da penha: 10 anos de atenção e proteção a mulheres em situação de violência doméstica e familiar em Ceilândia/DF. *Participação*, [S. l.], v. 1, n. 33, p. 68-79, 2020. Disponível em: <https://periodicos.unb.br/index.php/participacao/article/view/22866>. Acesso em: 26 out. 2022.

PARANHOS, Ranulfo *et al.* Uma introdução aos métodos mistos. *Sociologias [online]*, 2016, v. 18, n. 42, p. 384-411. DOI: <https://doi.org/10.1590/15174522-018004221>.

PIBER, Elizete dieguez. Extensão universitária: discutindo violência de gênero na cidade de Santo Ângelo/rs. SEMINÁRIO INTERNACIONAL FAZENDO GÊNERO 11 & 13TH WOMEN'S WORLDS CONGRESS, 2017, Florianópolis. *Anais Eletrônicos...* Florianópolis: Instituto de Estudos de Gênero da Universidade Federal de Santa Catarina, 2017. Disponível em: <http://www.wwc2017.eventos.dype.com.br/site/anaiscomplementares>. Acesso em: 07 ago. 2022.

PURIFICAÇÃO, Marcelo Máximo, *et al.* A violência contra a mulher numa perspectiva histórica—uma questão de gênero. *C&D-Revista Eletrônica da FAINOR*, Vitória da Conquista, v. 10, n. 3, p. 465-473, 2017.

RIOS, Lúcia Kariane Ribeiro. **Cartilhas sobre violência contra a mulher**: uma análise documental.

2018. 27 fls. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharelado em Psicologia), Universidade Federal de Santa Maria.

SANTI, Liliane Nascimento de; NAKANO, Ana Márcia Spanó; LETTIERE, Angelina. Percepção de mulheres em situação de violência sobre o suporte e apoio recebido em seu contexto social. *Texto & Contexto-Enfermagem [Online]*, v. 19, n. 3, p. 417-424, 2010. DOI: <https://doi.org/10.1590/S0104-07072010000300002>.

SANTOS, Gabriel Licoski *et al.* Violência doméstica contra a mulher: uma revisão de literatura. *Diaphora*, v. 9, n. 3, p. 21-26, 2021. DOI: <https://doi.org/10.29327/217869.9.44>

SANTOS, Katia Alexandra dos; ZARPELLON, Bianca Carolline Oconoski. Núcleo Maria da Penha: desafios no enfrentamento à violência contra a mulher. *Psicologia Ensino & Formação*, São Paulo, v. 8, n. 1, p. 97-106, jun., 2017. DOI: <http://dx.doi.org/10.21826/2179-580020178197106>.

SARDENBERG, Cecília. Violência de gênero contra mulheres: suas diferentes faces e estratégias de enfrentamento e monitoramento. In: SARDENBERG, Cecília; TAVARES, Márcia S. (orgs.). *Violência de gênero contra mulheres: suas diferentes faces e estratégias de enfrentamento e monitoramento*. Salvador: EDUFBA, 2016, p. 17-40.

SETENTA, A.; LOPES, S. M. A perspectiva de gênero no Direito brasileiro: avanços e retrocessos no combate à violência contra a mulher. *Revista Direito e Feminismos*, Salvador, v. 1, n. 1, p. 1-14, 2022. DOI: <http://dx.doi.org/10.56516/revdirfem.v1i1.7>.

SEVERINO, Antônio Joaquim. *Metodologia do trabalho científico*. 21. ed. rev. e ampl. São Paulo: Gortez, 2000.

SOUZA, Juliana Marina de Oliveira; CARDOSO, Fernando da Silva Cardoso. As vulnerabilidades das mulheres negras no contexto da pandemia de Covid-19 no Brasil: um ensaio crítico. *Almanaque Multidisciplinar de Pesquisa (Unigranrio)*, ano XIX, vol. 9, n. 1, 2022, p. 224-245. Disponível em: <http://publicacoes.unigranrio.edu.br/index.php/amp/article/view/7413>. Acesso em: 07 ago. 2022.

SILVA, Maria Raquel Martins da; CARDOSO, Fernando da Silva. Afirmação de direitos humanos a partir de serviços da proteção social especial de média complexidade. *Revista Brasileira de Sociologia do Direito*, v. 4, n. 2, 13 maio 2017. DOI: <https://doi.org/10.21910/rbsd.v4n2.2017.138>.

SILVA, Patrícia Tamires; CARDOSO, Fernando da Silva. Homens agressores: aspectos sociais presentes em Boletins de Ocorrência de violência contra a mulher na cidade de Bezerros-PE. *Revista UNIABEU*, v. 11, p. 279-298, 2018. Disponível em: <https://revista.uniabeu.edu.br/index.php/RU/article/view/3024>. Acesso em: 07 ago. 2022.

SILVA, Patrick Leonardo Nogueira da; *et al.* Práticas educativas sobre violência contra a mulher na formação de universitários. Práticas educativas sobre violência contra a mulher na formação de universitários. *Revista Bioética [Online]*, 2016, v. 24, n. 2, p. 276-285. DOI: <https://doi.org/10.1590/1983-80422016242128>.

STOCK, Bárbara; VOGT, Germana; SILVEIRA, Raquel. Violência contra a mulher e a Lei Maria da Penha: violação de direitos humanos e o desafio interdisciplinar. *Relações de gênero e sistema penal: violência e conflitualidade nos juizados de violência doméstica e familiar contra a mulher*. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2011, p. 69-92.

## ABSTRACT

This paper presents a diagnosis of extensionist actions developed by public universities in the Northeast region of Brazil. The activities of 25 (twenty-five) institutions located in the 09 (nine) states of the region were mapped, with the intention of raising some assumptions about the guiding problem of the study: what is the panorama, contributions and scope of extensionist actions to combat violence against women promoted by public universities in the Northeast of Brazil? The study uses methodological tools and a mixed approach, based on an exploratory and bibliographic research. The findings highlight the presence and social relevance of extensionist actions present in public universities in Northeastern Brazil and

the repercussion of these activities in combating violence against women. It demarcates 25 (twenty-five) higher education institutions and the different approaches developed, from legal assistance, either to women victims of aggression or even to the resocialization of aggressors and the formative work with different subjects involved in the phenomenon. Finally, the offer of professional training to those who work in agencies that provide assistance to victims of violence against women and the encouragement of women's autonomy and empowerment are observed.

#### **KEYWORDS**

Violence against women. University Extension. University. Northeast.

#### **NOTAS**

- <sup>1</sup> No livro *'Sobrevivi... posso contar'*, Maria da Penha Maia Fernandes (2012) traça os episódios de violências que viveu constantemente em seu casamento e que resultaram em sua paraplegia. Esse estado foi causado por um tiro desferido por seu cônjuge, os atos de violência ocorreram até mesmo com as próprias filhas, que eram privadas de afeto e boa alimentação.



# AS MUDANÇAS CLIMÁTICAS E UM NOVO OLHAR SOBRE O ÁRTICO

LUCIANO CRISTIAN CABRAL\*

FERNANDO CARDOZO FERNANDES REI\*\*

## RESUMO

O presente artigo visa abordar algumas consequências do aquecimento climático mundial. Estudos apresentam que nas próximas décadas, as temperaturas médias no mundo poderão aumentar, e a área de terra seca também expandirá. Com o crescimento populacional mundial, a necessidade por alimentação nutricional adequada, será maior. De acordo com o relatório do Programa de Meio Ambiente das Nações Unidas (UNEP,2022), um terço da alimentação global é desperdiçada ou perdida todos os anos. Isso afeta os meios de subsistência, a segurança alimentar, o bem-estar social de milhões de pessoas, o que também representa custos ocultos para a economia (UNEP, 2022). Ao mesmo tempo, inúmeros locais agrícolas não serão mais capazes de plantio em razão do aquecimento extremo, e ao mesmo tempo, podem ser observados alguns locais com vantagens competitivas em razão das mudanças climáticas, como os países que estão situados na região do Ártico como Canadá, Dinamarca, Estados Unidos, Finlândia, Islândia, Noruega, Rússia, Suécia, que terá áreas descongeladas, e com um potencial hídrico imenso para produção de grãos e cultivo agrícola em razão das condições do degelo e também, exploração mineral, de gás e petróleo, turismo e exportações de frutos do mar. O trabalho será desenvolvido pelo método analítico, e pesquisa teórica, com base em levantamentos bibliográficos.

## PALAVRAS-CHAVE

Acordo de Paris; ODS 2, Ártico; Mudanças Climáticas; Segurança Alimentar.

\* Doutorando em Direito Ambiental Internacional pela Universidade Católica de Santos. Mestre em Auditoria Ambiental pela Universidade Santa Cecília. Pós-Graduado em Administração de Empresas pela Fundação Getúlio Vargas (FGV), Professor da Fundação CENEP - Porto de Santos.

\*\* Doutor em Direito do Estado/Ambiental pela Universidade de Alicante e Doutor em Direito Internacional pela Universidade de São Paulo USP, Professor do Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* em Direito Ambiental Internacional da Universidade Católica de Santos.

## 1. INTRODUÇÃO

O Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas (IPCC) é o órgão da Nações Unidas que tem como principal atividade a elaboração de relatórios que avaliem o estado de conhecimento e aspectos científicos e técnicos das mudanças climáticas. Para a avaliação de relatórios, relatórios especiais e relatórios de metodologia, são realizadas reuniões de seus representantes governamentais, convocando-se como sessões plenárias do Painel ou grupos de trabalho do IPCC para aprovar, adotar e aceitar esses respectivos relatórios (IPCC, 2022)<sup>1</sup>.

Desde que o IPCC foi criado em 1988, vem contribuindo para relatórios que avaliam os impactos das mudanças climáticas na biodiversidade, biogeografia, habitabilidade, saúde, espécies selvagens, pecuária e cultivo, gado, infraestruturas, ecossistemas, riscos globais e regionais, incluindo a economia, comunidades humanas, sociedades, culturas e assentamentos, adaptação, seca, inundações, desenvolvimento e resiliência para o clima (IPCC, 2022)<sup>2</sup>.

O IPCC está atualmente avaliando seu sexto ciclo de relatórios, durante o qual produzirá os três relatórios de seus Grupos de Trabalho que são os Relatórios Especiais, um refinamento do Relatório Metodológico e do Relatório Síntese. O Relatório Síntese será o último dos produtos do Sexto Relatório de Avaliação (AR6) e fornece uma visão geral do estado do conhecimento sobre a ciência das mudanças climáticas, destacando novas descobertas desde a publicação do Quinto Relatório de Avaliação (AR5) em 2014. Previsto para ser divulgado a tempo de informar o Balanço Global 2023 pela Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima, conforme determinado pelas Decisões adotadas pela Conferência das Partes, é quando os países estão progredindo em direção às metas do Acordo de Paris, incluindo a meta de manter ou revisar a temperatura global bem abaixo de 2°C, enquanto realizam exercícios para limitá-la a 1,5°C acima dos níveis pré-industriais (IPCC, 2022)<sup>3</sup>.

Em relação às metas do Acordo de Paris, no mês de abril de 2022, o Secretário das Nações Unidas, António Guterres, realizou um discurso a respeito do AR6, que o relatório do IPCC traz uma longa enumeração de promessas climáticas não cumpridas, que estamos em um caminho de um aquecimento global de mais do dobro do limite de 1,5°C acordado em Paris, ou seja, uma prospecção de elevação da temperatura global em no mínimo 3°C acima dos níveis pré-industriais e com isso acarretará ondas de calor sem precedente, falta de água generalizada, principais cidades sofrendo com inundações, tempestades aterrorizantes e extinção de cerca de 1 milhão de espécies de plantas e animais (ONUBR, 2022).

Com o aumento das temperaturas médias, o aumento do nível dos oceanos e a diminuição da disponibilidade de água doce, os pesquisadores VILLHOLTH et. al. (2015) encontram desafios críticos para a agricultura, pois cerca de um terço da população global vive em áreas áridas e semiáridas, que cobrem aproximadamente 40 % da área terrestre.

Uma fina camada de solo superficial é responsável por 95% de todos os alimentos produzidos no mundo, no entanto, o solo é um recurso com relação ao qual não tem sido conferido o devido valor. Estima-se que 33% da terra de todo o planeta esteja entre moderada e altamente degradada (BORRELI et.al., 2017).

A Organização das Nações Unidas (ONU) no Brasil concluiu através de estudos que a população humana irá chegar 9,7 bilhões de pessoas em 2050 e 11 bilhões de pessoas em 2100 e a preocupação com o acesso a alimentos suficientes, hoje chamada de “segurança alimentar”,

revela o desafio de se conseguir alimentar bilhões de pessoas em um futuro próximo. (ONU BR, 2022).

A água doce, os recursos hídricos para a agricultura também estão em crise, considerando o aquecimento global, o crescimento de áreas áridas, a contaminação do meio ambiente aquático, a falta de água de qualidade para o consumo humano (UN ES, 2022). Atualmente 2,2 milhões de pessoas não tem acesso a água segura. Habitantes de regiões áridas e semiáridas de todos os continentes estão extraindo água subterrânea mais rápido do que os aquíferos podem recarregar, e muitas vezes aquíferos fósseis que não recarregam (UN ES, 2022).

Os principais alimentos comercializados no mundo, como: o milho, soja, trigo, arroz; exigem uma grande quantidade de recursos hídricos, a título exemplificativo, cabe considerar que são necessários de 500 a 2.000 litros de água para produzir um quilograma de trigo. Por outro lado, para a produção de um Quilograma de proteína animal, é necessário ter dez vezes a quantidade em litros de água do que para a produção do trigo, fator preponderante para entender o nexos carbono, água e alimentos (BALASUBRAMANYA, 2020).

Além disso, é importante mencionar que 70% do consumo de água doce pelos humanos é usado para a agricultura, o que revela a maior vulnerabilidade dos agricultores, quanto aos impactos negativos das mudanças climáticas, em especial, no que respeita a insuficiência dos recursos hídricos e a produção agrícola (BALASUBRAMANYA, 2020).

## **2. MEDIDAS MITIGATÓRIAS PARA A ALIMENTAÇÃO E AGRICULTURA NA AMÉRICA LATINA E CARIBE.**

A Organização das Nações Unidas para a alimentação e a agricultura (FAO), menciona que precisamos buscar melhorar a eficiência dos sistemas alimentares e a governança sobre o tema, por meio de marcos normativos, investimentos, incentivos e alianças estratégicas entre o setor público e o privado.

A 37ª Conferência Regional da FAO para a América Latina e o Caribe, que foi encerrada em 1 de abril de 2022, em Quito no Equador, traz três prioridades regionais, do Quadro estratégico da FAO 2022-2031, que inclui a construção de sistema de agroalimentos sustentáveis para garantir dietas saudáveis, criar sociedades rurais inclusivas, em razão da população rural que é pobre, sendo 82% das pessoas que trabalham na agricultura e na pesca, estão em condições informais e também criar agricultura com resiliência, foco central nos sistemas nacionais de agroalimentos e toda a gama de atores e atividades interligados de agregação de valor, na produção, armazenamento, distribuição e consumo de alimentos. Adaptar a agricultura nesses locais às mudanças climáticas, que significa forte compromisso com a interrupção do desmatamento, pecuária sustentável e recuperação de agroecossistemas degradados (FAO, 37ª Conferência regional, 2022).

## **3. IMPACTOS DO AQUECIMENTO GLOBAL DE 2 °C ACIMA DOS NÍVEIS PRÉ-INDUSTRIAIS.**

São esperadas diferenças grandes, robustas e generalizadas para temperaturas extremas. O aquecimento mais forte dos extremos quentes está projetado para ocorrer no centro e leste da América do Norte, centro e sul da Europa, região do Mediterrâneo (incluindo sul da Europa, norte da África e Oriente Médio), Ásia Ocidental e África Central e Austral. Espera-se que o

número de dias excepcionalmente quentes aumente mais nos trópicos, onde a variabilidade interanual da temperatura é menor. Limitar o aquecimento global a 1,5°C em vez de 2°C poderia resultar em cerca de 420 milhões a menos de pessoas sendo frequentemente expostas a ondas de calor extremas (IPCC, 2022).

Os resultados obtidos em estudos de previsão de mortalidade baseada em temperaturas extremas na França realizado por FOUILLET, et. al. (2008), o bom desempenho preditivo do modelo estatístico para o período, fortalece a confiança nos resultados apresentados da onda de calor relacionado ao número de óbitos na França e, trouxe configuração de medidas preventivas em relação aos efeitos das altas temperaturas pelas autoridades e instituições de saúde após a onda de calor de 2003, considerando que haverá verões mais quentes à 2°C em comparação 1,5°C acima dos níveis pré-industriais.

Limitar o aquecimento global a 1,5°C também limitaria os riscos de aumentos em eventos de precipitação pesada em escala global e em várias regiões em comparação com condições de aquecimento global de 2°C. As regiões com os maiores aumentos em eventos de precipitação pesada para 1,5°C a 2°C de aquecimento global incluem, várias regiões de alta latitude por exemplo, Alasca/oeste do Canadá, leste do Canadá, Groenlândia, Islândia, norte da Europa e norte da Ásia; regiões montanhosas, como o planalto Tibetano, Leste Asiático incluindo China e Japão e leste da América do Norte (IPCC, 2022).

Estimativas obtidas com a abordagem desenvolvida, alimentado com dados simulados por um Modelo Climático Global (GCM) para o clima atual e por dois períodos de 30 anos (2051-2080 e 2071-2100) do futuro cenário de emissões do IPCC, apontam consistentemente para um risco crescente de fogo em áreas florestais em condições climáticas futuras e, portanto, uma probabilidade crescente de áreas queimadas muito maiores em Portugal (PEREIRA, et. al., 2013).

A probabilidade de um Oceano Ártico sem gelo durante o verão é substancialmente maior a 2°C em comparação com 1,5°C para o aquecimento global, simulações de modelos sugerem que pelo menos um verão ártico sem gelo é esperado a cada 10 anos para um aquecimento global de 2°C e ocorrerá um degelo de uma área de permafrost estimada de 1,5 a 2,5 milhões de km<sup>2</sup> a 1,5°C em comparação com o degelo de 2°C. (IPCC, 2022).

Taxas mais baixas de mudança aumentam a adaptabilidade dos sistemas naturais e humanos, com benefícios substanciais para uma ampla gama de ecossistemas terrestres, de água doce, pantanais, costeiros e oceânicos, incluindo recifes de coral, bem como para produção de alimentos, saúde humana e turismo, juntamente com sistemas de energia e transporte (IPCC, 2022).

Estudos realizados por KING, et. al. (2016), na região costeira da Califórnia nos Estados Unidos, aponta que diversas edificações públicas e privadas estão ameaçadas pela erosão causada pela elevação do nível do mar, causando prejuízos financeiros milionários ao local e também a redução do turismo em diversas praias.

A projeção do aumento médio global do nível do mar para 1,5°C de aquecimento global tem um intervalo indicativo de (0,26 a 0,77m), em relação a 1986-2005. Um aumento do nível do mar pode significar que até 10,4 milhões de pessoas a menos (com base na população global de 2010 e assumindo nenhuma adaptação) seriam expostas aos impactos do aumento do nível do mar globalmente em 2100 a 1,5°C em comparação com 2°C (IPCC, 2022).

Sistemas de Uso da Terra, Segurança Alimentar e Produção de Alimentos e limitar o aquecimento global a 1,5°C comparado a 2°C deverá resultar em reduções líquidas menores na produção de milho, arroz, trigo e potencialmente outras culturas de cereais, particularmente na África Subsaariana, Sudeste Asiático e América Central e do Sul; e na qualidade nutricional de arroz e trigo. Uma perda global de 7 a 10% do gado terrestre é projetada para

aproximadamente 2°C de aquecimento, com consequências econômicas consideráveis para muitas comunidades e regiões (IPCC, 2022).

As reduções projetadas na disponibilidade de alimentos são maiores a 2°C do que a 1,5°C devido ao aquecimento global no Sahel, África Austral, Mediterrâneo, Europa Central e Amazônia. Ambientes econômicos e comerciais futuros e sua resposta à mudança na disponibilidade de alimentos são opções potenciais de adaptação para reduzir o risco de fome em países de baixa e média renda (IPCC, 2022).

A pesca e a aquicultura são importantes para a segurança alimentar global, mas já enfrentam riscos crescentes de aquecimento e acidificação dos oceanos. Prevê-se que esses perigos aumentem no aquecimento global e impactem organismos importantes, como peixes e bivalves (por exemplo, ostras), especialmente em baixas latitudes, nas regiões tropicais, que dependem fortemente do habitat fornecido pelos ecossistemas costeiros, como recifes de corais e manguezais (IPCC, 2022).

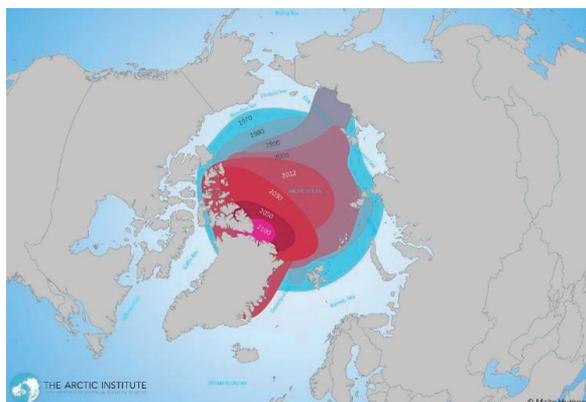
As maiores reduções no crescimento econômico a 2°C em comparação com 1,5°C de aquecimento são projetadas para países e regiões de baixa e média renda, África continental, Sudeste Asiático, Índia, Brasil e México. Os países nos trópicos e subtropicais do Hemisfério Sul devem experimentar os maiores impactos econômico das mudanças climáticas se o aquecimento global aumentar de 1,5°C para 2°C. O aquecimento global já afetou o turismo, com maiores riscos projetados abaixo de 1,5°C de aquecimento em regiões geográficas específicas e para o turismo sazonal, incluindo destinos esportivos de sol, praia e neve. Os riscos para o turismo costeiro, particularmente em regiões subtropicais e tropicais, aumentarão com a degradação relacionada à temperatura (por exemplo, extremos de calor, tempestades) ou perda de ativos de praia e recifes de coral (IPCC, 2022).

## 4. AS MUDANÇAS CLIMÁTICAS NO ÁRTICO.

A segurança no Ártico no século XXI é definida por meio da política, economia, pessoas e meio ambiente, envolvendo vários países árticos como, Canadá, Dinamarca, Estados Unidos, Finlândia, Islândia, Noruega, Rússia, Suécia e também por alguns países não árticos como a Alemanha, China, França, Índia, Itália, Japão, Países baixos, Polônia, Espanha, Cingapura, Coreia do Sul e Reino Unido, na condição de observadores (THE ARCTIC INSTITUTE, 2021).

Os resultados de pesquisas realizados pelo The Arctic Institute (2021), apontam que em 2030, o polo Norte verá verões completamente livre de gelo.

Figura 1



Fonte: The Arctic Institute.

A imagem e as previsões dos estudos trazem questões importantes das mudanças climáticas; apesar dos poluentes orgânicos persistentes, doenças relacionadas ao clima, sobre fontes de energia, segurança alimentar, educação, a Rússia se prepara capacitando os jovens do Ártico para os desafios e oportunidades que irão surgir. Em 2021 a Rússia já era o maior exportador de trigo do mundo, o maior país em extensão territorial do planeta. (THE ARCTIC INSTITUTE, 2021).

A mudança climática não se limita ao clima extremo, também tem implicações geopolíticas significativas no que diz respeito às transições dos combustíveis fósseis, à mudança do valor dos minerais estratégicos necessários pelas indústrias renováveis, transportes (a chamada de “Rota do Norte”, que liga a Europa, Japão e Américas), recursos alimentares e à segurança dos próprios ativos das Forças Armadas, incluindo campos aéreos e bases navais, (The Arctic Institute, 2021).

Embora inúmeros locais agrícolas no mundo estejam passando por problemas severos relacionados as mudanças climáticas, países como a Noruega, Estados Unidos, Dinamarca, Rússia, estão acompanhando um aumento acelerado na temperatura média do Ártico e também maior que a média global. Os aumentos de temperatura causaram o degelo nessa região, tanto no mar quanto na terra (THE ARCTIC INSTITUTE, 2021).

#### 4.1 Alguns territórios do Ártico

Akureyri é uma cidade localizada no norte da Islândia, com uma população de 19.035. O porto da cidade, livre de gelo, tem desempenhado um papel significativo para a economia em sua história (THE NORTHERN FORUM, 2022).

Figura 2: Akureyri



Fonte: The Northern Forum

O Alasca é um estado americano localizado no noroeste da América do Norte, com uma população de 710.231 habitantes, tem uma fronteira marítima com a Rússia a oeste através do Estreito de Bering. A indústria de petróleo e gás domina a economia, com mais de 80% das receitas do Estado derivadas da extração de petróleo e outro principal produto de exportação, que são frutos do mar, principalmente salmão, bacalhau, pollock e caranguejo (THE NORTHERN FORUM, 2022).

Figura 3: Alasca



Fonte: The Northern Forum

Chukotka é um estado autônomo da Rússia localizado no extremo oriente, fazendo fronteira com os Estados Unidos por mar no leste. A população é de cerca de 50.000 habitantes e a base da economia local são grandes reservas de recursos naturais: petróleo, gás natural, carvão, ouro, estanho, tungstênio, mercúrio. O território é rico em recursos hídricos. Há mais de 8.000 rios com mais de 10 km, a maioria deles são rios de montanha (THE NORTHERN FORUM, 2022).

Figura 4: Chukotka



Fonte: The Northern Forum

**Gangwon-do** é uma província da Coreia do Sul. A paisagem é dominada pelas montanhas Taebaek, Seoraksan e Monte Odae que quase chegam ao mar. Com sua corrida de esqui, atraem um grande número de turistas nacionais. A maior caverna de calcário da Coreia do Sul, Hwanseongul, recebe mais de um milhão de visitantes por ano. A província é conhecida por seus produtos agrícolas, em particular batatas e peixes. Os recursos minerais

da província incluem ferro, carvão, fluorita, calcário e tungstênio. Existem usinas hidrelétricas e termelétricas (THE NORTHERN FORUM, 2022).

Figura 5: Gangwon-do



Fonte: The Northern Forum

Kamchatka Krai é outro estado autônomo da Rússia localizado no extremo oriente do país, com a população de cerca de 316.000; a economia é baseada na indústria pesqueira (pesca e processamento de frutos do mar), agricultura, produção de gás natural, carvão, metais não ferrosos, indústria de energia elétrica, incluindo o desenvolvimento de energia geotérmica não convencional e turismo (THE NORTHERN FORUM, 2022).

Figura 6: Kamchatka krai



Fonte: The Northern Forum

Khanty-Mansi é mais um estado autônomo da Rússia. A população da região é de cerca de 1.626.000, é muito rica em petróleo e gás natural. Há também depósitos de ouro, carvão, minério de ferro, cobre, zinco, chumbo e outros recursos minerais (THE NORTHERN FORUM, 2022).

Figura 7: Khanty-Mansi



Fonte: The Northern Forum

Krasnoyarsk Krai, também na Rússia, está localizado na Sibéria Central e Oriental, com população de cerca de 2.366.000. Esta região tem mais de 95% das reservas russas de metais do grupo de níquel e platina, mais de 20% do ouro, reservas significativas de cobalto, minério de nefelina, magnésio, areia de quartzo fino, argila refratária, grafite, 63 metais industriais e outros minerais, bem como cerca de 70% do carvão russo, que produz 20% do carvão mundial. Há cerca de 323.000 lagos com mais de 300 metros de comprimento, sendo 85% deles estão localizados no Círculo Ártico.

Recursos significativos de energia ajudaram a criar grandes usinas metalúrgicas e usinas de alumínio. As plantas regionais produzem 27% do alumínio russo. A Norilsk Nickel, empresa russa de mineração e metalúrgica, produz mais de 70% do cobre russo, 80% de níquel, 70% de cobalto e mais de 90% dos metais do grupo de platina. (THE NORTHERN FORUM, 2022).

Krasnoyarsk Krai possui o maior potencial na Rússia para o desenvolvimento de energia hidrelétrica. Em Sayano-Shushenskaya, Krasnoyarsk, estão usinas hidrelétricas entre as maiores do mundo. Fábricas de construção de máquinas na região produzem bens civis e militares. As indústrias de marcenaria, celulose e papel também são desenvolvidas, bem como a indústria química. (THE NORTHERN FORUM, 2022).

O clima de Minusinsk Hollow é considerado o melhor da Sibéria, os vegetais e frutas que são cultivados é da melhor qualidade. Mais de 50% da produção agrícola é produzida nas partes central e sudoeste da província. Krasnoyarsk krai é um grande centro de transporte da Sibéria (THE NORTHERN FORUM, 2022).

Durante o primeiro semestre de 2020, a Sibéria experimentou o período mais quente desde que os registros começaram em 20 de junho, a estação de meteorologia em Verkhoyansk registrou 38°C, a temperatura máxima diária mais alta registrada ao norte do Círculo Polar Ártico (CIAVARELLA A. et. al., 2021).

Figura 8: Krasnoyarsk Krai



Fonte: The Northern Forum

O povo da Lapônia adaptou suas atividades à natureza circundante e como os residentes das partes mais ao norte da União Europeia. A utilização sustentável dos recursos naturais e condições, incluindo o pastoreio de renas. Liderada por indústrias líderes de mineração e metal, a região se tornou um campo de negócios vibrante produzindo serviços industriais, produtos naturais, produtos alimentícios e serviços de apoio, utilização de florestas e turismo com base em condições naturais (THE NORTHERN FORUM, 2022).

Figura 9: Lapônia



Fonte: The Northern Forum

## 4.2 Novas oportunidades e consequências

A zona do Ártico nunca teve um papel de destaque na geopolítica global, afinal não havia muito o que valorar em uma região desabitada e isolada das demais e principais regiões do globo. No entanto, na contramão da maioria dos efeitos das mudanças climáticas em diversas

regiões do planeta, o Ártico pode vir a se transformar em uma das principais questões do século 21, principalmente como polo de recursos naturais e *hub* marítimo (UNITED STATES GEOLOGICAL SURVEY, 2008).

As oportunidades econômicas e marítimas de um Ártico “sem gelo” surgem e despertam o interesse de diversos países no que concerne ao acesso a grandes reservas de petróleo, gás natural e diversos outros minérios.

Por outro lado, surgem possibilidades de novas rotas comerciais marítimas mais curtas no hemisfério Norte. Dentre esses países, a Rússia, em especial, pode absorver com o degelo do Ártico um processo de grandes repercussões a favor do país na recuperação de seu status de grande potência, ampliando as aspirações do atual mandatário.

Em suma, as novas atividades na região do Ártico retro elucidadas e a possibilidade de exploração de uma região anteriormente inóspita a vida humana, representam a ampliação das fronteiras econômicas mundiais, fomentando nos Estados a ambição por territórios que antes não revelavam maiores interesses.

A possibilidade de utilização de novas regiões no planeta, decorrente de mudanças climáticas positivas, podem viabilizar o desenvolvimento de áreas para a agricultura, possibilitando a produção de alimentos em locais que antes se revelavam impossíveis, situação relevante para a segurança alimentar.

Não somente por essa razão, mas em especial, por interesse na extração de riquezas do solo, novas rotas comerciais, dentre outros aspectos, as mudanças climáticas na região do ártico, da mesma maneira que geram efeitos positivos para o desenvolvimento econômico da região, ocasionam preocupação quanto a sustentabilidade global e, até mesmo, possíveis guerras entre os países por interesses nas novas fronteiras, decorrentes do degelo.

## 5. CONCLUSÃO

O Ártico apresenta um cenário envolvendo diversos países com vantagens competitivas relacionados ao degelo do mar e da terra dessa região, em razão da elevação das temperaturas em consequências das mudanças climáticas.

Os países do Ártico propõem vantagens em exploração do turismo com atividades à natureza, atraindo milhões de pessoas por ano, são ricos em exploração de gás natural e petróleo e também em reservas de minerais como magnésio, areia de quartzo fino, grafite, argila refratária, exploram também metais como ferro, carvão, fluorita, calcário, tungstênio, alumínio, cobre, ouro, níquel, cobalto e outros 63 metais industriais e mais de 90% dos metais do grupo de platina.

Com grande capacidade hídrica, a Rússia possui o maior potencial para o desenvolvimento de energia hidrelétrica da região. O imenso potencial hídrico associado ao aumento das temperaturas, torna a Rússia uma potência na produção agrícola, com grandes áreas de terras para cultivo e a nova rota marítima chama de “rota do norte,” acarretando vantagem competitiva de exportação de alimentos, gás natural e petróleo com possibilidade logística de baixo custo, reduzindo o tempo de navegação e baixo bunker “óleo combustível para abastecimento de navios de grande porte”. Dessa forma, a Rússia tem grande possibilidade de abastecimento do mercado europeu e americano pelo fácil acesso ao oceano Atlântico e, passando pelo estreito de Bering, pela rota do mar do Japão, pode abastecer a Ásia como China, Índia e o Japão.

Por outro lado, é possível concluir que o degelo nessa região gera a possibilidade de confrontos entre os países, pela ambição norteada por interesses de dominação econômica das riquezas e potencial desenvolvimento do Ártico, assim como por novos impactos ambientais que possa gerar.

No Ártico, as mudanças climáticas, mais do que o interesse econômico dos Estados, devem servir de estímulo para que, em especial, as grandes potências mundiais voltem sua atenção para a gravidade dos efeitos do degelo em áreas de grande vulnerabilidade, concertando as oportunidades econômicas com os desafios da sustentabilidade.

Final, por mais impactos positivos que possam pontualmente existir, as mudanças climáticas são uma realidade que ocasionam a alteração do panorama mundial e de desenvolvimento dos países e geram, certamente, preocupação pela gravidade de seus efeitos globais e a qualidade de vida humana no planeta.

As diversas posições e interações em relação ao Ártico que se apresentam não permitem concluir sobre quais serão os efeitos desse cenário de oportunidades, de interesses da política internacional e de poder nas próximas décadas.

Este estudo foi apoiado pela Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES).

## REFERÊNCIAS

- BALASUBRAMANYA Soumya; STIFEL David. **Viewpoint: Water, Agriculture and Poverty in an Era of Climate Change: Why, 2020**. Disponível em: <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0306919220301093>. Acesso em 22 mar 2022.
- BORRELI Pasquale; ROBINSON David A.; FLEYSCHER Larissa R.; LUGATO Emanuele; BALLABIO Cristiano; ALEWELL Christine; MEUSBURGER Katrin; MODUGNO Sirio; SCHUTT Brigitta; FERRO Vito; BAGARELLO Vincenzo; OOST Kristof V.; MONTANARELLA Luca; PANAGOS Panos. **One of the global impact of 21st century land use change on soil assessment**. Disponível em: <https://www.nature.com/articles/s41467-017-02142-7>. Acesso em 03 mar 2022.
- CIAVARELLA Andrew; COTERRILL Daniel; STOTT Peter; KEW Sarah; PHILLIPA Sjoukje; OLDENBORGH Geert Jan Van; SKALEVAG Amile; LORENZ Philip; ROBIM Yoann; OTTO Friederike; HAUSER Mathias; SENEVIRATNE Sonia; LEHNER Flávio; ZOLINA Olga. **2020 Siberian Extended Heat Almost Impossible Without Human Influence**. Disponível em: <https://link.springer.com/article/10.1007/s10584-021-03052-w>. Acesso em: 13 jun 2022.
- FAO 37ª Conferência Regional. Disponível em: <https://www.fao.org/events/detail/larc37/es/>. Acesso em: 03 abr 2022.
- FAO. **Food and Agriculture Organization of the United Nations**. Disponível em: <https://www.fao.org/home/en/>. Acesso em 22 mai 2022.
- FAO. **Regional Office for Latin America and the Caribbean**. Disponível em: <https://www.fao.org/americas/noticias/ver/pt/c/239394/>. Acesso em 03 abr 2022.
- FAO. **Use of fruit and vegetable waste as animal feed and as a substrate for the generation of other value-added products**. Disponível em: <https://www.fao.org/3/i3273e/i3273e.pdf>. Acesso em 04 abr 2022.
- FAO. **The state of food and agriculture 2021**. Disponível em: [https://www.fao.org/3/cb4476en/online/cb4476en.html#chapter-5\\_0](https://www.fao.org/3/cb4476en/online/cb4476en.html#chapter-5_0). Acesso em 04 abr 2022.
- FOUILLET A., G Rey, V Wagner, K Laaidi, P Empereur-Bissonnet, A Le Tertre, P Frayssinet, P Bessemoulin, F Laurent, P De Crouy-Chanel, E Jouglu, D Hémon, **Has the impact of heat waves on mortality changed in France since the European heat wave of summer 2003? A study of the 2006**

**heat wave**, *International Journal of Epidemiology*, Volume 37, Edição 2, abril de 2008, Páginas 309-317. Disponível em: <https://doi.org/10.1093/ije/dym253>. Acesso em 18 jul 2022.

LI, Yi; WANG, Yi; HE, Qing; YANG, Yongliang. Calculation and evaluation of carbon footprint in mulberry production: A case of haining in China. **International Journal of Environmental Research and Public Health**, [S. l.], v. 17, n. 4, 2020. Disponível em: DOI: 26 10.3390/ijerph17041339. Acesso em: 22 mai 2022.

IPCC. THE INTERGOVERNMENTAL PANEL ON CLIMATE CHANGE 2022. **Impactos do aquecimento global de 1,5°C nos ecossistemas naturais e humanos**. Disponível em: <https://www.ipcc.ch/sr15/chapter/chapter-3/>. Acesso em: 13 jun 2022.

IPCC<sup>1</sup>. THE INTERGOVERNMENTAL PANEL ON CLIMATE CHANGE 2022. **IPCC and Working Group Plenary**. Disponível em: <https://www.ipcc.ch/documentation/>. Acesso em: 11 jun 2022.

IPCC<sup>2</sup>. THE INTERGOVERNMENTAL PANEL ON CLIMATE CHANGE 2022. **Impacts, Adaptation and Vulnerability**. Disponível em: <https://www.ipcc.ch/working-group/wg2/>. Acesso em: 11 jun 2022.

IPCC<sup>3</sup>. THE INTERGOVERNMENTAL PANEL ON CLIMATE CHANGE 2022 **Synthesis Report of the Sixth Assessment Report**. Disponível em: <https://www.ipcc.ch/ar6-syr/>. Acesso em: 12 jun 2022.

KING P.G., MCGREGOR A.R., WHITTET J. D. (2016) **Can California Coastal Managers Plan for Sea Level Rise Economically?** *Journal of Environmental Planning and Management*, 59:1, 98-119. Disponível em: DOI: 10.1080/09640568.2014.985291. Acesso em: 20 jul 2022.

ONUBR. **Novo relatório do IPCC: Mensagem do secretário geral da ONU**. Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br/176750-novo-relatorio-do-ipcc-mensagem-do-secretario-geral-da-onu>. Acesso em: 12 jun 2022.

ONU BR. **População Mundial deve chegar a 9,7 bilhões de pessoas em 2050, diz relatório da ONU**. Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br/83427-populacao-mundial-deve-chegar-97-bilhoes-de-pessoas-em-2050-diz-relatorio-da-onu>. Acesso em 23 mai 2022.

PEREIRA M.G.et.al.2013. **Effects of regional climate change on rural fires in Portugal**. Disponível em: <https://doi.org/10.3354/cr01176>. Acesso em 18 jul 2022.

THE ARCTIC INSTITUTE center for circumpolar security studies 2021. **Expansion Time: The Arctic Council at the Crossroads of Increased Strategic Tensions and Climate Change**. Disponível em: <https://www.thearcticinstitute.org/time-expansion-arctic-council-crossroad-heightened-strategic-tensions-climate-change/>. Acesso em 05 abr 2022.

THE ARCTIC INSTITUTE center for circumpolar security studies 2021. **Empowering Tomorrow's Arctic Leaders**. Disponível em: <https://www.thearcticinstitute.org/projects/youth/>. Acesso em: 05 abr 2022.

THE ARCTIC INSTITUTE center for circumpolar security studies 2021. **Member countries of the Arctic Circle**. Disponível em: <https://www.thearcticinstitute.org/countries/>. Acesso em 10 jun 2022.

THE NORTHERN FORUM. **Akureiry Member countries**. Disponível em: <https://www.northernforum.org/en/members/331-akureyri-iceland>. Acesso em 10 jun 2022.

THE NORTHERN FORUM. **Alaska, EUA Member countries**. Disponível em: <https://www.northernforum.org/en/members/332-alaska-usa>. Acesso em: 10 jun 2022.

THE NORTHERN FORUM. **Chukotka autônomo okrug, RÚSSIA Member countries**. Disponível em: <https://www.northernforum.org/en/members/333-chukotka-autonomous-okrug-russia>. Acesso em 10 jun 2022.

THE NORTHERN FORUM. **Gangwon-do, REPÚBLICA DA CORÉIA Member countries**. Disponível em: <https://www.northernforum.org/en/members/334-gangwon-do-republic-of-korea>.

Acesso em: 10 jun 2022.

THE NORTHERN FORUM. **Kamchatka krai, RÚSSIA Member countries.** Disponível em: <https://www.northernforum.org/en/members/335-kamchatka-krai-russia>. Acesso em: 10 jun 2022.

THE NORTHERN FORUM. **Krasnoyarsk Krai, RÚSSIA Member countries.** Disponível em: <https://www.northernforum.org/en/members/337-krasnoyarsk-krai-russia>. Acesso em: 10 jun 2022.

THE NORTHERN FORUM. **Oblast autônomo Khanty-Mansi, RÚSSIA Member countries.** Disponível em: <https://www.northernforum.org/en/members/336-khanty-mansi-autonomous-oblast-russia>. Acesso em: 10 jun 2022.

UN ES - ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA AGRICULTURA Y LA ALIMENTACIÓN. **El cambio climático, el agua y la seguridad alimentaria.** Disponível em: <https://www.un.org/es/observances/water-day>. Acesso em: 22 mar 2022.

UN EP - UNITED NATIONS ENVIRONMENTAL PROGRAMME. **World leaders set sights on plastic pollution.** Disponível em: <https://www.unep.org/news-and-stories/story/world-leaders-set-sights-plastic-pollution>. Acesso em: 05 mai. 2022.

UNITED STATES GEOLOGICAL SURVEY. **Circum-Arctic Resource Appraisal: Estimates of Undiscovered Oil and Gas North of the Arctic Circle.** USGS Information Services. Denver. 2008. Disponível em: <http://pubs.usgs.gov/fs/2008/3049>. Acesso em 16 jun 2022.

VILLHOLTH, Karen et al. Águas subterrâneas para produção de alimentos e meios de subsistência - O Nexus com Mudanças Climáticas e Gestão Transfronteiriça da Água. **Mudanças Climáticas e Gestão da Água Agrícola nos Países em Desenvolvimento**, v. 8, p. 154, 2015. Disponível em: [https://books.google.com.br/books?hl=pt-BR&lr=&id=uvU1CwAAQBAJ&oi=fnd&pg=PA154&dq=Giordano+Villholth+KG+\(2017\)+The+big,+big+water+revolution:+opportunities+and+development.&ots=n8fl\\_hoZKp&sig=t9yXps3Gl-VRI9GCGUPnCD0rTg#v=onepage&q&f=false](https://books.google.com.br/books?hl=pt-BR&lr=&id=uvU1CwAAQBAJ&oi=fnd&pg=PA154&dq=Giordano+Villholth+KG+(2017)+The+big,+big+water+revolution:+opportunities+and+development.&ots=n8fl_hoZKp&sig=t9yXps3Gl-VRI9GCGUPnCD0rTg#v=onepage&q&f=false). Acesso em: 22 mai 2022.

## ABSTRACT

This article aims to address some consequences of global climate warming. Studies show that in the coming decades, the average temperatures in the world may increase, and the land area will also expand. With the growth of the world population, the need for adequate nutritional food will be greater. According to the report of the United Nations Environment Program (UNEP, 2022), one third of global food is wasted or lost every year. This affects the livelihoods, food security and social well-being of millions of people, which also poses numerous hidden costs to the economy (UNEP, 2022). At the same time, many agricultural sites will no longer be able to plant crops due to extreme warming, and at the same time, some sites with competitive advantages due to climate change can be observed, such as countries located in the Arctic region such as Canada, Denmark, United States, Finland, Iceland, Norway, Russia, Sweden, which will have defrosted areas, and with immense water potential for grain production and agricultural cultivation due to thawing conditions and also mineral exploration, gas and oil, tourism and fruits sea exports. The work will be developed by the analytical method, and theoretical research, based on bibliographic surveys.

## KEYWORDS

Paris Agreement; SDG 2, Arctic; Climate changes; Food Security.

# DEMOCRACIA E DIREITOS HUMANOS: UMA RELAÇÃO INTRÍNSECA

LAURIÊ CAROLINE TENHERI\*

GABRIELA SOLDANO GARCEZ\*\*

\* Graduanda de Relações Internacionais e bolsista de Iniciação Científica na Universidade Católica de Santos. E-mail: lauriectenheri@gmail.com

\*\* Professora da Graduação e da Pós-Graduação Stricto Sensu (mestrado e doutorado) e da Graduação (Direito e Relações Internacionais), na Universidade Católica de Santos. Email: gabrielasoldano@unisantos.br.

## RESUMO

Visto que a democracia é um valor intrínseco aos Direitos Humanos, este estudo visa, primeiramente, analisar pontos que cercam esses direitos, isto é, discorrer sobre a definição de democracia e como que os Direitos Humanos, através do olhar das relações internacionais se conectam a ela. Posteriormente, a Teoria Construtivista dará o alicerce exato da necessidade de agentes sociais, portanto os indivíduos de uma sociedade estatal, possuem de conduzir seus interesses através da figura do Estado. Ademais, o texto discorrerá, principalmente, sobre os dilemas entre democracia e direitos humanos bem como sua relação e importância, além de abordar os retrocessos na garantia desses direitos em diferentes Estados presentes na comunidade internacional.

## PALAVRAS-CHAVES

Democracia; Direitos Humanos; Participação.

## INTRODUÇÃO

**A**o passo que o indivíduo se encontra inclinado a promover reformas políticas profundas visando o bem-estar social também poderá se encontrar frente a impunidade e a corrupção proporcionando fragilidades à vida pública.

A compreensão da democracia vai além do senso comum, pois, mesmo que ela possua características gerais há a presença de variações dentro do seu contexto, tais como: democracia racial; democracia direta, indireta, semidireta ou representativa; democracia liberal; e, social democracia. Nesse sentido, ainda que possua uma democracia frágil e muito recente o Brasil, por exemplo, é um dos adeptos a democracia semidireta, uma vez que conta com a participação da população em consultas populares.

Assim, compreende-se o século XX como o início da vida democrática com o ponto central no campo político. Segundo Boaventura de Souza Santos (2002) foi durante o século XX que as questões democráticas se tornaram cada vez mais intensas, uma vez que o mundo se encontrava em meio a grandes questões de segurança, econômicas e sociais como a Segunda Guerra Mundial, o final da Segunda Revolução Industrial, Guerra Fria, ditaduras militares no sul da América Latina e disputas no Oriente Médio.

O século XX foi efetivamente um século de intensa disputa em torno da questão democrática. Essa disputa, travada ao final de cada uma das guerras mundiais e ao longo do período da guerra fria, envolveu dois debates principais: na primeira metade do século o debate centrou em torno da deseabilidade da democracia. [...] Um segundo debate permeou a discussão em torno da democracia no pós-Segunda Guerra Mundial: trata-se do debate acerca das condições estruturais da democracia. (SANTOS, 2002, p. 39-40 apud MOORE, 1966; O'DONNELL, 1973; PRZEWORSKI, 1985)

Foi também no século XX que a Declaração de Direitos Humanos foi adotada pela Organização das Nações Unidas (ONU) onde a *polarização política durante a Guerra Fria suscitou a priorização dos direitos civis e políticos* (GARBIN, 2021, p. 25), fazendo com que o mundo se mobilizasse a fim de reconhecer a necessidade de otimizar os valores da proteção da vida e dos direitos políticos presentes dentro de uma sociedade democrática.

Sintetizando o pensamento da autora Isabela Garbin (2021), isso significa que a partir desse ponto as normas visam resolver conflitos comuns entre os Estados estabelecendo vantagens a ambos os envolvidos. Assim, o que regulava somente as relações entre Estados passa também a regular as relações entre Estados com seus indivíduos, sendo uma lógica de dentro para fora, pois, somente assegurando a relação interméstica do Estado é que se pode garantir uma coexistência pacífica no cenário internacional.

O reconhecimento da superioridade normativa dos direitos humanos remonta à Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados, de 1969, momento em que a comunidade internacional definiu parâmetros gerais para regular os processos de definição, elaboração, revisão, interpretação e funcionamento dos tratados internacionais. [...] Tradicionalmente, as normas internacionais são criadas para regular fenômenos transfronteiriços e mediar as mais várias relações estabelecidas entre Estados, sejam de natureza econômica, financeira, comercial, conflituosa, técnica ou política. (GARBIN, 2021, p. 27-28)

Pode-se concluir que, a comunidade das relações internacionais precisou se reinventar e produzir novas análises sobre termos já consolidados, tais como soberania, anarquia e balança de poder, trazendo as teorias de *main-stream* para o centro das discussões e que consequentemente produziu novos efeitos às estratégias e temas na agenda internacional, tornando-se um desenvolvimento gradual.

O desenvolvimento da proteção internacional dos direitos humanos altera a estrutura anárquica do sistema internacional. Ao proteger os valores humanos na comunidade internacional, a proteção internacional dos direitos humanos colocou limites ao comportamento internacional e doméstico dos Estados soberanos. Além disso, o desenvolvimento da proteção internacional dos direitos humanos criou estruturas institucionais que legitimam atores diversos dos Estados a participar da

política internacional, e, conseqüentemente diversificou e multiplicou atores que atuam nesse contexto. (GARBIN, 2021, p. 28)

Visto a necessidade de teorias de *main-stream* estarem no centro das discussões, a abordagem construtivista das Relações Internacionais partirá do pressuposto de que as ideias e processos dependem dos atores do plano doméstico e internacional.

Assim, os construtivistas entendem que os direitos humanos são ideias socialmente construídas a respeito dos valores e concepções básicas de dignidade humana [...] (GARBIN, 2021, p. 35), desse modo, segundo a autora o construtivismo considera a Declaração Universal dos Direitos Humanos, 1948, como uma grande transformação na política internacional que garantirá não somente direitos básicos a continuidade digna da vida humana, mas também como uma garantia de direitos e obrigações civis, como o exercício da plena democracia, já que esses pontos também constituem os pilares da teoria.

Substanciando as ideias apresentadas até aqui, o estudo desenvolvido por este trabalho de pesquisa visa primeiramente discorrer sobre a democracia com uma breve definição e descrição de suas formas mais comuns, posteriormente há uma análise sobre os pontos que cercam os Direitos Humanos e como os valores introduzidos em sua causalidade estão essencialmente dentro da democracia.

As etapas que norteiam esta produção científica estão exemplificadas em perguntas, suas respostas produzem o conteúdo apresentado aqui através de pesquisas bibliográficas e literárias que visam coletar e revisar dados a fim de uma análise crítica-dedutiva de natureza exploratória.

Desse modo, se resumem em uma elucidação sobre os valores intrínsecos nos Direitos Humanos e Democracia; no porquê há retrocessos na garantia desses direitos utilizando o panorama internacional; e, por fim, comparar a relação interméstica entre Estados argumentando como essas questões interferem no recebimento dos Direitos Humanos e nos deveres que também implicam.

## 1. OS DIFERENTES TIPOS DE DEMOCRACIA: BREVES CONSIDERAÇÕES INICIAIS A RESPEITO DO CONCEITO

Segundo o dicionário Oxford Languages (2021, online), a epistemologia entorno da democracia facilita sua compreensão como um meio de produzir governos que são exercidos pelo povo, ou seja, um sistema governamental político escolhido através do voto de cada um desses indivíduos presentes na sociedade.

Analisando o sentido etimológico da palavra “democracia” sua origem dará ainda mais sentido a seu contexto político. Portanto, democracia é uma palavra grega e significa poder do povo (FUNDAP, 2013, no prelo)<sup>1</sup>. Embora seja frágil, possui o poder de conduzir a vida do povo para um avanço se aquele governo escolhido por ele souber conduzi-la da melhor maneira.

Logo, a democracia pode ser vista como uma valsa, onde os pares correspondem ao governo e a sociedade, ao passo que a valsa pode ser dançada ao som de variados acordes, o que não anula o fato de que existam as mais populares. Os pares precisam estar em perfeita sincronia, enquanto um conduz o outro cuida para que as posições fluam corretamente, mas o mais importante é que nenhum deles soltem as mãos. Sendo assim, para Schumpeter (1942)

a ação democrática é um “*método político, isso é, um certo tipo de arranjo institucional para se chegar a decisões políticas e administrativas*” (SANTOS, 2002: p.45 apud Schumpeter, 1942: p 242).

Portanto, esses arranjos institucionais correspondem a direitos e deveres previstos a fim de garantir que agentes públicos estatais em conjunto a sociedade produzam e estabeleçam acordos com o intuito de coordenar campos como os da economia, políticas sociais e legislativas, além de estabelecer quem estará habilitado para exercer cargos importantes de representatividade e os objetivos que buscam alcançar em determinado espaço de tempo.

Dessa forma, ainda que existam diferentes formas de democracia ao redor do mundo com diferentes maneiras de manifestações sobre questões políticas, será um regime político onde o poder emana do povo.

De acordo com Karla Rodríguez Burgos (2016) em seu texto Democracia y Tipos de Democracia (2016)<sup>2</sup> a democracia direta corresponde a aquela que os cidadãos podem votar diretamente em eleições visando sempre priorizar o bem comum da sociedade.

La democracia directa le permite a los ciudadanos involucrarse directamente en los asuntos públicos, discutiendo o debatiendo las decisiones que debían tomarse para el mejoramiento de la sociedad, sin embargo, hay que tomar en cuenta que este tipo de democracia se daba sin contemplar a todos los ciudadanos para debatir acerca de los asuntos públicos [...] (BURGOS, p. 50)<sup>3</sup>

A democracia representativa surge a partir da democracia direta, uma vez que ela não contempla toda a sociedade como deveria. Então os governantes eleitos, em maioria pela sociedade, tomarão decisões pautadas nos assuntos públicos, pois, segundo o pensamento de Duverger (2001), “*la representación es la forma en la que un elegido actúa de acuerdo con los intereses de los que eligieron, esto es, representando al elector para la toma de decisiones en los asuntos públicos*” (apud BURGOS, p.51)<sup>4</sup>

As democracias deliberativas contam com teorias que dão ênfase em argumentos que defendem debates políticos imparciais até que se chegue em cooperação civil que surtirão efeitos as políticas públicas e de Estado. Ao passo que, a democracia consensual, “*es cuando se tiene una posición diferenciada entre gobernantes y gobernados, esto es, cuando la ciudadanía está en desacuerdo y tiene diferentes preferencias a las elegidas por los que ostentan el poder.*” (BURGOS, 2016, p. 55)<sup>5</sup> em suma ela visa cumprir com o compromisso de letificar as necessidades da sociedade através de meios de inclusão social.

A democracia liberal é a forma democrática de buscar a liberdade sem grandes interferências do Estado na busca do bem-estar social daqueles que estão inseridos na sociedade correspondente. Enquanto a democracia participativa, segundo BURGOS (2016):

contiene una diversidad de formas de participación, sin embargo todas encerradas en un mismo ideal, los ciudadanos deben ser más activos, informados y racionales no sólo para elegir a sus representantes, sino también para participar en la toma de decisiones (BURGOS, 2016, p. 53).<sup>6</sup>

Por esse motivo, a necessidade de defender a liberdade de imprensa se torna tão importante em uma democracia participativa, somente através de informações de qualidade, relevância e confiabilidade é que se pode exercer uma forma política de verdadeira autenticidade.

De acuerdo con O'Donnell (1994), tanto la democracia participativa como la ciudadanía descansan sobre la participación, es así que, el tener ciudadanos activos, brindara nuevas oportunidades para participar en la

regulación de los sistemas de toma de decisiones en la sociedad. Por lo tanto, para alcanzar un mayor grado de democracia, es necesario robustecer los sistemas de participación ciudadanía, que hagan cumplir una parte de la “fiscalización” que es la redención de cuentas de los funcionarios públicos.<sup>7</sup>(O’DONELL, 1994 apud BURGOS, 2016, p. 54)

É a partir desse entendimento que se conclui que a democracia em partes nada seria se não dependesse dos veículos de informação para torná-la verdadeira e limpa, somente através de denúncias e exposições publicas é que a sociedade se sente mais incluída e apta a discorrer sobre os acontecimentos no campo político. Contudo, vale observar que só a educação torna alguém capaz de julgar o campo político como correto ou errado e é a partir dela que o desenvolvimento surge.

### 1.1. Como os direitos humanos se conectam ao desenvolvimento?

A partir da afirmação de O’Donell (1994) constrói-se a ideia de que a democracia necessita de cidadãos cada vez mais informados e principalmente diligentes. A participação cada vez mais ativa dentro de qualquer das democracias existentes promovem a cidadania e colaboram com o desenvolvimento. Exercer a cidadania é estar inserido na vida pública de diversas maneiras, é compreender e receber informações adequadas para que a promoção do entendimento do papel de cada um bem como sua função pública na sociedade esteja bem estabelecida.

Assim, analisando o discurso através do olhar do Direito Internacional e sua abrangência aos Direitos Humanos pode-se resumir em uma só frase: a defesa e a dignidade das pessoas partem da premissa de que nada seriam sem o conhecimento de seus direitos.

[...] temos por dignidade da pessoa humana a qualidade intrínseca e distintiva de cada ser que o 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 asseguram a pessoa tanto contra todo e qualquer ato de cunho degradante e desumano, como venham lhe garantir as condições existenciais mínimas para uma vida saudável, além de propiciar e promover sua participação ativa e corresponsável nos destinos da própria existência e da vida em comunhão com os demais seres humanos (SARLET, 2010, p. 62)

Através do espectro internacionalista, a Teoria Construtivista traz consigo um olhar apurado sobre questões de uma sociedade participativa. Segundo Alexander Wendt e sua obra fundamental Teoria Social da Política internacional (1999), é possível considerar o internacional como uma sociedade que reflete os interesses e comportamentos de seu povo. Portanto, o Estado se torna uma construção social, pensado e evoluído de acordo com suas experiências, se tornando um reflexo de sua estruturação e constituição histórica. Desse modo, não seria possível saber com propriedade o que seria do Brasil, por exemplo, sem seus acontecimentos que provocaram sua atual conjuntura.

Nicholas Onuf (1989), em sua obra *World of Our Making*, aponta o “interacionismo simbólico” como um fator importante para compreender a dinâmica social em que o mundo está inserido, ou produzindo. Além disso, a teoria se aproxima das convicções do Idealismo, pois a estrutura das associações serão determinadas, primeiramente, pelas ideias compartilhadas. Assim, se os Estados estão em constante interação no cenário internacional trazendo informações de dentro para fora, portanto, representando os interesses de sua nação, é a fim de garantir o “bem comum”<sup>8</sup> e o desenvolvimento que estão intrínsecos à democracia.

Uma vez que na Teoria Idealista, os Estados democráticos são muito mais inclinados à paz e a restrição de tendências agressivas, essa convivência em sociedade, portanto, gera o interesse entre eles de estarem sempre dispostos às soluções pacíficas, já que são seres racionalmente construídos e, então, possuem a capacidade de julgar o que é certo e errado.

Consequentemente, isso leva a crer que uma Organização Internacional aumenta o entendimento de paz perpétua e solução de conflitos através do olhar do Direito Internacional que tem como sua matriz a regulamentação das leis internacionais garantindo os direitos de cada um dos envolvidos, assim como nos Direitos Humanos. Desse modo, as Organizações Internacionais funcionam como um mecanismo de preservação da paz, mas principalmente geram um comportamento cooperativo entre os Estados. Segundo Andrew Hunrrell em sua obra *On Global Order* (2008), em síntese, se compreende a ordem como garantia do reconhecimento da soberania dos Estados desde que sigam as regras garantidas através da cooperação.

À vista disso, o questionamento sobre qual o papel dos Direitos Humanos na conjuntura internacional e no desenvolvimento se torna mais compreensível, pois no plano nacional é necessário entender como os direitos daquele povo estão sendo conduzidos, ao passo que no plano internacional analisa-se o comportamento e a convivência dos Estados uns com os outros. Portanto, para que o sistema flua com leveza e naturalidade é importante que os Estados conduzam sua característica interméstica da melhor maneira, pois influenciará não somente na tomada de decisão políticas, mas também em questões como de comércio internacional e economia.

No caso das instituições que zelam pela garantia e evolução dos Direitos Humanos, por exemplo, também se tornam resultado das relações coletivas do Estado. Dessa forma, seguindo o pensamento de Isabela Garbin (2021) essa obra científica visa abordar os entendimentos dos Direitos Humanos como assunto de “novos temas” ainda que seja possível encontrar variadas visões e hipóteses sobre o que são esses direitos e o que produzem na sociedade e na política internacional.

Os chamados “novos temas” é uma derivação dos já conhecidos “*high e low politics*”. Os assuntos de *high politics* correspondem aos temas que definem jogos de força na política internacional, portanto, trata-se de assuntos econômicos e militares, ao passo que os temas de *low politics* estão voltados a assuntos de menos influência, como meio ambiente, direitos humanos e organizações internacionais.

Contudo, é necessário observar questões como a seguinte:

[...]à medida que os tratados internacionais e as organizações internacionais de direitos humanos se firmaram como uma realidade inequívoca na política internacional [...] esses assuntos de High e Low Politics deixou de fazer sentido e os denominados “novos temas” passaram a ocupar um lugar cada vez mais frequente (GARBIN, 2021, p. 31)

Assim dando espaço para que as relações internacionais pudessem suprir as necessidades de entendimentos acerca dos assuntos de Direitos Humanos organizando e mapeando teorias que pudessem provocar a reflexão sobre a urgência do tema e sua importância à medida que as sociedades evoluem e com elas temas como os de meio ambiente que também sofrem mutações e fazem parte do meio de proteção da vida humana.

O desenvolvimento se conecta aos direitos humanos a partir do momento em que acompanhar a evolução das sociedades e das relações entre os Estados faz parte da garantia dos

Direitos Humanos. O mínimo existencial garantido pelo Estado de tudo tem a ver com a maneira em que ele conduz as liberdades.

Ou seja, ainda observando o Estado através da perspectiva Agente Estrutura apresentada por Wendt (1999) somada a construção textual apresentada até aqui conclui-se que o movimento de observação da sociedade sobre as ações do Estado reflete em sua condução de política internacional bem como a maneira em que ele preserva direitos e deveres no plano nacional.

Um exemplo disso, também é a política ambiental internacional, uma vez que garantir o funcionamento pleno dos ecossistemas e promover a ecologia é uma forma de política pública e proteção dos Direitos Humanos, isso só ocorre graças a conscientização de que a degradação prejudica a convivência dos Estados, a vida humana e, principalmente, as formas de garanti-la.

A evolução da política ambiental internacional oferece outro campo fértil para a pesquisa construtivista. Tome-se, como exemplo, o conceito de “desenvolvimento sustentável”. Condições físicas levaram indivíduos a desenvolver em suas mentes esse conceito normativo e causal. Após ter circulado intensamente, o conceito foi oficialmente adotado pela Comissão Mundial sobre o Ambiente e o Desenvolvimento em 1987, e mais tarde pela Conferência do Rio. Surgiram instituições da ONU para implementar políticas de desenvolvimento sustentável [...] esse entendimento começou a determinar políticas que atuam no mundo material, afetando o ambiente físico, as pessoas e seu bem estar. (ADLER, 1999, p. 232)

Destarte, subentende-se que o desenvolvimento como um todo origina-se do conhecimento que só pode ser alcançado através de uma sociedade engajada. Desse modo, o engajamento só pode ser alcançado através da educação e do conhecimento de seus direitos e deveres ocasionando a cidadania que é fruto da garantia dos Direitos Humanos em uma sociedade democrática.

## 2. DESAFIOS, AVANÇOS E RETROCESSOS NO CENÁRIO BRASILEIRO E INTERNACIONAL

Uma vez visto que o desenvolvimento é também originário do engajamento de uma sociedade que esteja consciente de seus direitos e deveres garantidos, a priori, da plena consciência do que é a cidadania, este presente capítulo visa analisar os objetivos presentes na Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável que estão certificados no Fórum Político de Alto Nível sobre Desenvolvimento Sustentável das Nações Unidas.

O panorama internacional exposto aqui visa utilizar o Brasil como um primeiro parâmetro de avanços nesses direitos, posteriormente Estados como África do Sul, Síria, China e regiões como o Caribe e África serão analisados de maneira a concluir se estão rumo a ampla garantia dos Direitos Humanos retratados na Agenda 2030.

Visto isso, de acordo com seu preâmbulo “*esta Agenda é um plano de ação para as pessoas, o planeta e a prosperidade. Também busca fortalecer a paz universal em maior liberdade.*” Assim, os 17 objetivos e as 169 metas presentes nesse plano de ação global se mobiliza através dos esforços entre os signatários e parcerias globais que estão pautados, principalmente, na cooperação e na solidariedade.

Desse modo, utilizando os pontos presentes no plano, tais como meios de implementação e os problemas sistêmicos que enfrentam, é que este texto se fundamentará para responder o seguinte questionamento: seria a Agenda 2030 uma utopia?

Diante disto, após a leitura da resolução que da vida ao plano de ação proposto pela Agenda 2030 e poiando-se no ponto 7 onde afirma que “*in these Goals and targets, we are setting out a supremely ambitious and transformational vision*”,<sup>9</sup> de fato depara-se com planos ambiciosos de transformação mundial, isto é, clamar por grandes mudanças mundiais em tal documento e afirmar que o conteúdo abordado deriva de outras tentativas de mudanças não muito bem-sucedidas, só reafirma tal frase.

We reaffirm the outcomes of all major United Nations conferences and summits which have laid a solid foundation for sustainable development and have helped to shape the new Agenda. These include the Rio Declaration on Environment and Development, the World Summit on Sustainable Development, the World Summit for Social Development, the Programme of Action of the International Conference on Population and Development, the Beijing Platform for Action and the United Nations Conference on Sustainable Development. (UN, 2015, online)<sup>10</sup>

Assim, enquanto não deixar de visualizar tais conferências como idealizações e passar a colocá-las em prática, tal agenda e sua conseguinte não deixarão de ser uma utopia, já que os resultados se mostram mínimos frente aos problemas que se enfrentam e enfrentarão diariamente como consequência dessa falta de comprometimento profundo.

Ademais, como exposto no parágrafo 14 de seu texto, o mundo está em constante encontro com imensos desafios de desenvolvimento sustentável, acesso a democracias e justiça. Há enormes disparidades de oportunidades, violência extrema, crises sanitárias e de refugiados, sejam eles frutos de governos totalitários, causas naturais ou perseguição política. Em outros termos, enquanto alguns Estados precisam se preocupar com a fome e a disparidade socioeconômica, outros provocam guerras e ocupações infundadas, utilizam da ajuda internacional como trunfo de seu projeto de prestígio, se aproveitam de falhas provocadas pela história e criam discursos de *bom samaritano*.

Seguindo ao próximo parágrafo, portanto o décimo quinto, as tecnologias e inovações em diversas áreas como medicina e energia de fato existem, mas não chegam às mãos daqueles que necessitam e quando chegam não estão financeiramente viáveis.

Assim, destacando o objetivo 9 dentre os 17, onde evidencia que “*build resilient infrastructure, promote inclusive and sustainable industrialization and foster innovation*”<sup>11</sup>, toma-se como exemplo a reportagem documental produzida pelo veículo de informação Fantástico da rede televisiva Globo onde retrata a exploração de petróleo no nordeste da Síria e como a poluição do ar provocada pela extração precária causam doenças respiratórias, bem como de pele, quando entram em contato com a água de rios que servem para banhar e cozinhar alimentos da população que vive em sua redondeza (GLOBO, 2021, online). Esse é o único tipo de tecnologia que se tem acesso.

Pensando nessa situação síria é possível lembrar que os objetivos 2 e 3 asseguram promover o fim da fome, segurança alimentar, promover a agricultura sustentável e assegurar uma vida saudável. Ao assistir a essa reportagem documental produzida pelo Fantástico que foi ao ar no dia 05 de dezembro de 2021, constata-se facilmente que está longe de ser uma realidade para a região.

A população que habita os arredores das refinarias precisam conviver com a falta do Estado e se alimentar dos restos de alimentos deixados pelo exército Curdo que recebe apoio direto dos Estados Unidos, como mostrado na série documental.

Trazendo o panorama da fome para o Brasil, segundo a Fio Cruz (2021) o Relatório Luz (2021), elaborado pelo Grupo de Trabalho da Sociedade Civil para a Agenda 2030, durante o ano de 2021 o Brasil não apresentou nenhum avanço satisfatório dentro das metas estabelecidas na ODS (GTSC, 2019, online). Segundo a Fundação, pelo menos 9 dos 17 objetivos apresentam retrocessos, sendo o meio ambiente, sociedades pacíficas e inclusivas, e o enfraquecimento da fome como as áreas mais agravadas.

O boletim publicado no dia 12 de julho de 2021 destacam outros exemplos, como:

*[...] o retorno do Brasil ao Mapa da Fome, o crescimento da pobreza, políticas ambientais contrárias ao desenvolvimento sustentável, a regressão de políticas de igualdade de gênero e o encolhimento de programas de saúde e educação” (GTSC, 2019, online)*

Assim, no Brasil mais da metade da população vive dentro de algum grau de insegurança alimentar. Segundo a Rede Brasileira de Pesquisa em Soberania e Segurança Alimentar e Nutricional (Rede Pennsan apud LABORES, 2021), cerca de 19 milhões de pessoas passam fome no Brasil em decorrência da COVID-19 somada a atual crise econômica.

De acordo com o boletim número 39 produzido em abril de 2021 pelo Laboratório Econômico Social da Universidade Católica de Santos (LABORES, 2021, online) indicam que o custo médio da Cesta Básica no Município de Santos – CBAS foi de R\$ 594,73. O boletim é responsável por captar os preços dos itens que compõem a cesta básica de acordo com o Decreto-Lei nº 399/1938. Assim, seguindo a lógica apresentada, o Valor do Orçamento Total Familiar (VOTF) aponta que no mês de abril de 2021 o orçamento familiar deveria ser de cerca de R\$ 4996,29, visto que a Pesquisa de Orçamento Familiar (POF) aponta que a alimentação corresponde cerca de 35,71% das despesas de famílias que não possui um poder aquisitivo elevado.

Nesse caso, para que um adulto siga a dieta, que visa não o deixar passar fome, apresentada pelo Decreto-Lei nº 399/1938 nas circunstâncias do ano de 2021, é necessário que ele dispense cerca de 51,1% de um salário-mínimo. Assim, as consequências decorrentes da insegurança alimentar e da fome se tornam irreversíveis.

Assim como afirmado no Objetivo 2 dos ODS, é necessário promover a segurança alimentar e melhorar a nutrição, contudo para que o padrão alimentar apresentado no mesmo seja seguido é necessário que as políticas públicas funcionem e sejam bem estabelecidas, enquanto isso não ocorre as cestas básicas funcionam como uma maneira de intermédio. Entretanto, encontra-se problemas até mesmo na maneira em que o Decreto-Lei funciona uma vez que foi criado em 1938, não comportando mais as necessidades da sociedade atual, que está cada vez mais tendenciosa a consumir alimentos ultraprocessados, ou seja, ricos em gordura e baixo valor nutricional.

Além disso, a maneira em que as rotinas estão distribuídas, portanto a forma em que se gasta calorias, estão completamente diferentes atualmente. É fato que atualmente o ser humano se desgasta mais mentalmente do que fisicamente, e o Estado claramente não está acompanhando de maneira ativa essas mudanças drásticas.

Adiante, o Objetivo 11.3 da Agenda 2030 diz: “até 2030, aumentar a urbanização inclusiva e sustentável, e as capacidades para o planejamento e gestão de assentamentos humanos e participativos, integrados e sustentáveis, em todos os países.” Logo, fazendo uma breve analogia ao conflito

entre Israel e Palestina e a dinâmica de organização territorial de ambos é possível ver que tal objetivo se encontra muito distante de se tornar real. Isso sucede-se devido aos assentamentos ilegais de Israel na Cisjordânia.

Desse modo, os assentamentos se configuram através de infraestruturas como cidades e bairros, podendo possuir escolas, comércio de rua e casas. “São complexas cidades com complexos funcionamentos que teoricamente deveriam ser pertencentes somente a administração do Estado da Palestina.” (TENHERI, GARCEZ, 2021, online). Segundo o professor Boaventura de Sousa Santos (2018) o “colonialismo é todo o modo de dominação assente na degradação ontológica das populações dominadas por razões etno-raciais” (SANTOS, 2018 apud CEE, 2018, online), ou seja, o sionismo exagerado somado a procura de poder cria e alimenta constantemente conflitos armado, atitudes degradantes e esconde o imperialismo produzido por Israel.

Dado que os assentamentos descritos nesse artigo são territórios anexados a partir de guerras de expansão e, acima de tudo, considerados ilegais pela comunidade internacional, pois o Direito Internacional aponta de maneira clara que tal ação é ilegítimo. Como um Estado fragmentado, como o palestino se encontra atualmente, “poderão ter acesso a um ambiente habitável se o descaso com a população é extremamente visível em questões como as barreiras de securitização de Israel que apenas fragmentam ainda mais o território e isola as áreas A, B e C<sup>12</sup>?” (TENHERI, GARCEZ, 2021, online).

Portanto, percebe-se que os assentamentos viabilizam dificuldades para o acordo de paz; o Estado palestino é constantemente ameaçado pela separação territorial dificultando sua homogeneidade e contribuindo para a manutenção do *status quo* de Israel. Além disso, a manipulação de motivos histórico-religiosas para a criação do Estado de Israel bem como a justificativa de segurança é o ponto principal para conseguir apoio suficiente de parte da sociedade israelense para a construção dos assentamentos com moradias mais baratas. (TENHERI, GARCEZ, 2021, online)

Contudo, é de extrema importância salientar que os apontamentos trazidos por esse texto não visam negar terra ao povo de Israel, mas de fato expor que a maneira em que lidam com seus vizinhos não condizem com as boas práticas previstas no cenário internacional, bem como no Direito Internacional.

O objetivo 14 expõe a vontade de conservar a sustentabilidade dos mares, oceanos e recursos marinhos. Efetivamente, a maior parcela de poluição marítima na atualidade se decorre a partir do conhecimento das ilhas de lixo nos oceanos. No início de junho de 2017, a ONU promoveu a conhecida Conferência sobre os Oceanos como meio de auxiliar a implementação do objetivo em questão.

A principal discussão foi elucidar e discutir maneiras sustentáveis para a conservação dos mares e oceanos, além de explanar sobre a necessidade de remoção dos plásticos e melhor reaproveitamento.

Segundo o documentário Save Our Ocean (2017), produzido pela ONU e disponibilizado na plataforma de vídeos YouTube, “o mundo produz mais de 300 milhões de toneladas de plástico todos os anos e 5 bilhões de sacolas plásticas” (ONU, 2017, online). Segundo Craig Lesoon (2017) – jornalista responsável por narrar o documentário – “o plástico é maravilhoso porque é durável, e é terrível porque é durável.” (LESOON, 2017, online). As projeções indicam que o consumo de plásticos ao decorrer dos anos tendem a aumentar enquanto as frações de reciclagem tendem a se manterem as mesmas: em baixas quantidades.

Assim, parte do plástico acaba indo ao meio ambiente a maneira de cobrir a terra e os mares, se alastrando como um verdadeiro vírus que se mostra cada vez mais forte e invencível. Segundo o documentário *Save Our Ocean* (2017), o livro jogado fora nos Estados Unidos, por exemplo, pode fazer o seu caminho para a Antártida. O plástico das águas costeiras é puxado para o centro pelos ventos em movimentos circulares e encontram outras correntes oceânicas que ocasionam o desvio do lixo para outras partes do oceano (ONU, 2017, online).

Além disso, *Save Our Ocean* (2017) estima que 90% das aves marinhas tenham ingerido plástico alguma vez em suas vidas. Em depoimento, Peter Thompson – o então presidente da Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas – “aponta que *há o equivalente a um caminhão de lixo a cada minuto, de cada dia, voltando para o oceano e despejando plástico nele*” (THOMPSON, 2017, online)

Dessa forma, tal afirmação de nada foge da realidade, massas de resíduos de plástico são constantemente denunciadas e descobertas no mar, um exemplo disso é a marca quilométrica encontrada entre as costas de Honduras e Guatemala. A denúncia foi feita pela BBC News (BBC NEWS, 2017, online) em parceria com a fotógrafa britânica Caroline Power, onde os respectivos países acusam um ao outro como principais responsáveis por tamanha irresponsabilidade. Na ocasião, foi possível encontrar restos de plástico, isopor, roupas velhas, seringas e animais mortos. Esses dejetos produzem também, no momento de sua decomposição, uma grande ameaça tóxica para a água e a vida marinha.

Afortunadamente, o mundo conta com bons exemplos que promovem os avanços em meio a tanto retrocesso. Ruanda é um dos poucos países que baniram as sacolas plásticas no mundo (ONU, 2017, online). Segundo o documentário *Save Our Ocean* (2017, online) no banco de Plástico do Haiti o plástico é trocado por dinheiro ou por carregadores de celular. A barganha faz com que a consciência de zelo para com a natureza e o planeta indique um avanço.

Desse modo, é possível ver dois países pertencentes ao Sul Global dando exemplos de cooperação e desenvolvimento, países esses que são constantemente sucateados por aqueles que encabeçam discussões como as apresentadas ao longo desse capítulo, mas que dia após dia não se mostram de fato interessados em fazer a diferença.

Contudo, ainda que é possível ver exemplos de avanços já citados os relatórios mais recentes da ONU entre os anos de 2019 e 2020 não mostram grandes progressos. Com a pandemia de COVID-19 em meio a tentativas de desenvolvimento e de assegurar os Direitos Humanos bem como o sistema democrático, o plano se mostra ainda mais difícil. Com tantos obstáculos, o excedente de 600.000 mortos no mundo não facilita o progresso das ODS. (OUR WORLD IN DATA, 2022, online)

Dentro do Relatório Luz (2021) as conclusões se apresentam em cerca de 27 milhões de pessoas que voltaram a pobreza extrema no Brasil (RELATÓRIO LUZ; 2021, p.62); o subemprego e o desemprego aumentaram ainda mais; a população que não possuem moradias adequadas, portanto, sem acesso a água encanada, sem coleta de lixo adequada ou nenhuma coleta de lixo; transportes públicos superlotados; e, unidades de saúde em colapso (RELATÓRIO LUZ, 2021).

Desse modo, a atual gestão do presidente Jair Bolsonaro que é pautada em liberdade em prática não se mostra dessa maneira. O Brasil foi incluído na lista dos 40 países em situação “preocupante” de violação de direitos humanos. Segundo a Anistia Internacional Brasil em seu relatório 1000 Dias sem direitos – As violações do governo Bolsonaro (2021) foram 32 violações de direitos humanos envolvendo questões da pandemia, ataques a imprensa,

ameaças ao estado democrático de direito, violações aos povos indígenas e comunidades tradicionais, discriminação de raça, origem social, gênero, orientação sexual e entre outros.

Ademais, o panorama de violações de direitos humanos na China não é novidade desde o Massacre da Praça da Paz Celestial em 1989. Além disso, a imprensa e a internet são rigidamente controladas e censuradas pelo Estado chinês, onde a censura visa controlar e influenciar a opinião pública a fim de reforçar ainda mais o controle do Estado. Recentemente, o mundo se deparou com denúncias sobre os campos de “reeducação” chineses para a etnia Uigures que é majoritariamente muçulmana. O governo chinês foi acusado de promover esterilizações forçadas em mulheres uigures, além de casos de estupro e abusos em massa.

Segundo a BBC (2021, online) uma mulher foi detida por 18 meses pelo sistema de “educação” chinês e forçada a colaborar nas práticas de abusos contra mulheres. Em seus relatos a mulher aponta ter sido obrigada a despir mulheres uigures e algemá-las antes de deixá-las sozinhas com os homens que entravam nas celas e escolhiam a dedo as mulheres que mais lhe agradavam.

Assim, dado as condições apresentadas até conclui-se que o mundo não se encontra em condições de erradicar alguns problemas agravantes até 2030, sendo um deles a fome e a pobreza extrema. Enquanto a distribuição de direitos humanos e democráticos continuarem a ser distribuídos a uma pequena parcela da população mundial e o debate só alcançar as sociedades do Norte Global as agendas de Objetivos de Desenvolvimento Sustentável continuarão sendo uma utopia sem ser capaz de driblar os desafios e obstáculos ao longo do caminho.

### 3. AS QUESTÕES DA GOVERNANÇA

Assim como a Agenda de Desenvolvimento Sustentável, base do estudo deste artigo, elenca Objetivos abordando a necessidade de fortalecer os meios de implementação e revitalização da Agenda 2030 a partir de parcerias globais, o mesmo ocorrerá neste capítulo. Visto isso, o Objetivo 17 que visa reforçar os meios de implementação e revitalização é dividido em 4 subgrupos que totalizam 19 subobjetivos.

Sendo assim, inicia-se pelas finanças, que tem como objetivo principal *“fortalecer a mobilização de recursos internos, inclusive por meio do apoio internacional aos países em desenvolvimento, para melhorar a capacidade nacional para arrecadação de impostos e outras receitas”*. (objetivo 17, online). Portanto, muito esperançosamente, o objetivo 17.1 promove a ideia de que é necessário mobilizar recursos internos, bem como recursos adicionais, para que os países em desenvolvimento possam alcançar de fato a sustentabilidade e os direitos até aqui discutidos.

Além disso, o “setor” finanças visa reestruturar a educação financeira desses países a fim de ajustar as dívidas externas e/ou anular o superendividamento. Assim, esses países passam a se tornar possíveis receptores de investimentos dos países desenvolvidos. A ideia central é, portanto, criar uma rede de ajuda constante, onde o fim do endividamento trará mais investimentos que proporcionarão dividendos para esses Estados, que poderão utilizar da ajuda internacional como uma estrada para o desenvolvimento nacional.

Nas questões de tecnologia, o objetivo principal é integrar as cooperações Norte-Sul, Sul-Sul e triangular regional. Desse modo, a cooperação Sul-Sul, segundo José-Augusto e Guilhon-Albuquerque (2014) é uma disposição cooperativa entre países do Sul global a fim de promover a coadjuvação política, econômica, social, cultural, ambiental e tecnológica. Pensando no âmbito tecnológico do Objetivo 17 da ODS, esta cooperação visa, por exemplo promover o intercâmbio tecnológico entre Brasil e China que quase inevitavelmente auxilia

na cooperação político-econômica e, essencialmente, no fluxo comercial. Assim, o acesso à ciência, à tecnologia, inovação e intercâmbio de ideias se torna de fácil acesso entre os Estados.

Os subobjetivos de capacitação e comércio, poderiam ser analisados em conjunto às questões tecnológicas, pois, como já citado, o intercâmbio de ideias e tecnologias promove o fluxo comercial bilateral ou multilateral, tornando as economias ainda mais integradas. Além disso, para que seja possível concretizar a implementação de tantos objetivos é necessário capacitar os profissionais através de orientação adequada que também viriam através do intercâmbio de ideias e ciências da tecnologia.

O objetivo 17, portanto se mostra altamente planejado para que uma rede de trocas e fluxos seja uma realidade cada vez mais próxima das comunidades internacionais. Isso se mostra verdadeiramente essencial quando o objetivo trata das questões sistêmicas, que muitas vezes por falta de coerência de políticas e institucionalidades atrapalham a integração e o desenvolvimento através de cooperações técnicas ou financeiras.

Assim, segundo o objetivo 17.13 “*aumentar a estabilidade macroeconômica, global inclusive por meio da coordenação e da coerência de políticas*” reafirma a necessidade de promover essa coerência entre as políticas de Estado e, principalmente, promover o respeito mútuo entre os espaços políticos. Entretanto, essas ideias só poderão ser promovidos em sua melhor performance se os dados de monitoramento e prestação de contas forem respeitadas acima de tudo. O comprometimento dos Estados uns com os outros e com seus respectivos cidadãos deverá ser altamente respeitado e significativamente desenvolvido.

Portanto, este capítulo volta a afirmar a necessidade dos Estados democráticos trabalhem para que a engrenagem da cidadania esteja em seu pleno exercício, pois onde há população comprometida e envolvida nas escolhas de seus representantes haverá seus direitos fundamentais garantidos. Por esse motivo é que a Democracia e os Direitos Humanos são intrínsecos, somente os direitos humanos garantem e conduzem os interesses dos indivíduos que são essencialmente resguardados por ele, onde esses direitos e interesses são acessados através do Estado Democrático, principal responsável por entregá-los aos seus cidadãos.

Desse modo, percebe-se que no concavo das discussões e argumentos até aqui abordados fala-se, portanto, de uma governança democrática que nada mais é que a forma de participação da sociedade nas normativas relacionadas aos direitos sociais que se traduzem através das políticas públicas, como por exemplo o já citado *mínimo existencial* que é a atuação estatal de fornecimento de bens indispensáveis para a garantia da dignidade da pessoa humana prevista na DUDH. Assim, o mínimo existencial se caracteriza pelo acesso à educação, saúde, acesso à justiça e assistência aos desamparados.

A assistência aos desamparados pode ser feita de diferentes maneiras, como o recebimento do salário social que é entendido como toda e qualquer ajuda pecuniária para que esse indivíduo decida o que fazer com o dinheiro recebido. Outro exemplo dessa assistência é a garantia do vestuário adequado que está ligado a Campanha do Agasalho feita ao longo de todo o ano, mas que toma força durante os meses de frio. A Campanha do Agasalho ou o também conhecido Inverno Solidário é a junção da necessidade do Estado em atender a necessidade da população carente com a vontade da população, entidades e associações em promover a cidadania e a cooperação em prol de uma sociedade participativa.

Assim, essa cooperação entre população, municípios, estados e União é mais uma característica da governança democrática como forma de desenvolvimento humano e aproximação das esferas políticas do Estado com os seus cidadãos ampliando as formas de

poder e administração social. Isto é, a busca da efetivação de direitos através da participação em decisões fundamentais para as respectivas sociedades.

Visto isso, enquanto o Estado se mostrar preparado na atuação nacional estará pronto para atuar no internacional ao que se diz respeito ao Objetivo 17 e seus subobjetivos abordados neste capítulo, que, em suma, visa mobilizar recursos internos para reestruturar e integrar as políticas por meio de coerência e coordenação em prol do desenvolvimento humano, político, econômico e social para enfim alcançar o principal objetivo dos Direitos Humanos: dignidade humana em todas as suas formas.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao longo deste estudo, procurou-se primeiramente entender o conceito de democracia e suas diferentes formas e desdobramentos, posteriormente como a vida democrática está centrada no campo político que atua diretamente na relação Estado-Estado e Estado-indivíduo e nos motivos que implicam os retrocessos da garantia dos direitos humanos.

Nesse contexto, concluiu-se que devido aos agravantes apresentados durante o capítulo 2 desta obra, o mundo não se encontra apto a erradicar os problemas até 2030, sendo um deles a fome e a pobreza extrema que vem sendo agravadas por guerras infundadas, formas de governos irresponsáveis e a recente pandemia de COVID-19. Além disso, os direitos humanos continuam sendo distribuídos para pequenas parcelas da população mundial fortalecendo ainda mais a sensação de utopia no arranjo dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável.

Assim, este estudo afirma com veemência que apenas através da sociedade democraticamente engajada nos processos decisórios em matéria de direitos sociais e políticas públicas conseguem de fato flexibilizar, descentralizar e ampliar o suas ações políticas em busca do desenvolvimento humano e político que se apresentam através de uma governança democrática cooperativa entre municípios, estados e União.

Portanto, a democracia e os direitos humanos são de fato uma relação intrínseca que se mostram fundamentais para o desenvolvimento de ações publicas voltadas a uma governança democrática com ações efetivas nacionais e internacionais a fim de enfrentar as desigualdades, sejam elas sociais ou ao que se diz a disparidade entre os Estados no Norte e no Sul Global buscando direitos e governos justos.

## REFERÊNCIAS

ADLER, Emanuel. O construtivismo no estudo das relações internacionais. In: \_\_\_\_\_. (org.) **Constructivism in World Politics**. Lua Nova: Revista de Cultura e Política, agosto, 1999. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ln/a/wtb8YfCjS5T3NsL4ZXtHnRR/?lang=pt>. Acesso em: 06 mar. 2022.

Anistia Internacional Brasil. 1000 Dias sem direitos - As violações do governo Bolsonaro. Disponível em: <https://anistia.org.br/wp-content/uploads/2021/09/1000-dias-sem-direitos-As-violacoes-do-governo-Bolsonaro.pdf>. Acesso em: 13 mai. 2022.

AUGUSTO, José; ALBUQUERQUE, Guilhon. **Brazil, China, US: a triangular relation?** Revista Brasileira de Política Internacional, nº57 (special edition): 108-120, 2014. p. 108-120. Disponível em: [https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0034-73292014000300108&lng=en](https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-73292014000300108&lng=en). Acesso em: 15 mai. 2022.

BBC News Brasil. **As imagens que mostram o gigantesco mar de lixo no Caribe**. Brasil: BBC News, 2017. 1 vídeo (1:08). Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=snHn5HQxweo>. Acesso em: 15 mai. 2022.

BBC News. **Campos de detenção: por que China foi punida por seu tratamento a muçulmanos.** <https://www.bbc.com/portuguese/internacional-56495323>. Acesso: em 01 mai. 2022.

BEDIN, Gilmar Antonio. Direitos Humanos e Desenvolvimento: algumas reflexões sobre a constituição do direito ao desenvolvimento. In: \_\_\_\_\_. (org.). **Desenvolvimento em Questão**. Rio Grande do Sul: Unijuí, ano 1, n1, jan.jun. 2003. p. 123 - 149. Disponível em: <https://www.revistas.unijui.edu.br/index.php/desenvolvimentoemquestao/article/view/70> . Acesso em: 02 fev.e 2022.

BURGOS, Karla Eugenia Rodríguez. Democracia y tipos de democracia. In: \_\_\_\_\_. (org.). **Ciencia política: perspectiva multidisciplinaria**. México: Tirant lo Blanch, 2015 p. 49 - 66. Disponível em: <http://eprints.uanl.mx/id/eprint/8477> Acesso em: 23 fev. 2022.

CADEMARTOR, Luiz Henrique Urquhart. **A Interdependência Complexa e a Questão dos Direitos Humanos no Contexto das Relações Internacionais**. Disponível em: <https://seer.imed.edu.br/index.php/revistadedireito/article/view/1584/1052>. Acesso em: 21 mai. 2022.

CAMARGO, Daniela Arguilar. REFLEXÕES SOBRE GOVERNANÇA DEMOCRÁTICA NO PODER LOCAL: A ARTE DE GOVERNAR COMPARTILHADA ENTRE ESTADO E SOCIEDADE. **XII SEMINÁRIO NACIONAL DEMANDAS SOCIAIS E POLÍTICAS PÚBLICAS NA SOCIEDADE CONTEMPORÂNEA**. UNISC; CAPES; FAPERGS: 2016. Disponível em: <https://online.unisc.br/acadnet/anais/index.php/snpp/article/view/14611/3516>. Acesso em: 01 jul. 2022 .

Cesta Básica 2021 - 39. Disponível em: [https://www.unisantos.br/wp-content/uploads/2021/05/Boletim\\_39-01Publicação\\_2021-5.pdf](https://www.unisantos.br/wp-content/uploads/2021/05/Boletim_39-01Publicação_2021-5.pdf) . Acesso em: 14 mai. 2022.

CHEREM, Youssef Alvarenga. Os assentamentos israelenses nos territórios ocupados: raízes históricas e sua influência no processo de paz. *Fronteira*, Belo Horizonte, v. 1, n. 2, p. 105-127, maio 2002.

CNN Brasil. **19 milhões de brasileiros vivem com fome; consequências na saúde são irreversíveis.** Disponível em: <https://www.cnnbrasil.com.br/saude/19-milhoes-de-brasileiros-vive-com-fome-consequencias-na-saude-sao-irreversiveis/>. Acesso em: 13 mai. 2022.

CNN Brasil. **Brasil parou de investir em política social, diz especialista sobre avanço da fome.** Disponível em: <https://www.cnnbrasil.com.br/business/brasil-parou-de-investir-em-politica-social-diz-especialista-sobre-avanco-da-fome/> . Acesso em: 13 mai. 2022.

CNN Brasil. **Mais de 18 milhões de crianças vivem em situação de fome no Brasil.** Disponível em: <https://www.cnnbrasil.com.br/nacional/mais-de-18-milhoes-de-criancas-vivem-em-situacao-de-fome-no-brasil/> . Acesso em: 13 mai. 2022.

Fantástico. **Fome e poluição:** fotógrafo brasileiro registra efeitos da guerra na Síria. Globoplay, Fantástico, 2021. 1 vídeo (13min). Disponível em: <https://globoplay.globo.com/v/10101750/> . Acesso em: 15 mai. 2022.

G1 Notícias. **‘Objetivo deles é destruir todo mundo’: uigures em campos de ‘reeducação’ na China relatam estupros sistemáticos.** <https://g1.globo.com/mundo/noticia/2021/02/05/objetivo-deles-e-destruir-todo-mundo-uigures-em-campos-de-reeducacao-na-china-relatam-estupros-sistematicos.ghtml> Acesso em: 01 mai. 2022.

GARBIN, Isabela. O que é a proteção internacional dos direitos humanos? In: \_\_\_\_\_. (org.). **Direitos Humanos e Relações Internacionais**. São Paulo: Contexto, 2021.

GARBIN, Isabela. Qual a origem da proteção internacional dos direitos humanos? *LINHAS HISTÓRICAS DE DESENVOLVIMENTO INTERNACIONAL DOS DIREITOS HUMANOS. Linha geracional: a história dos direitos humanos*. In: \_\_\_\_\_. (org.). **Direitos Humanos e Relações Internacionais**. São Paulo: Contexto, 2021.

GARMEIRO, Nathália, FIOCRUZ, **Brasil não avançou nas metas da Agenda 2030, aponta relatório.** Brasília. Disponível em: <https://portal.fiocruz.br/noticia/brasil-nao-avancou-nas-metas-da-agenda-2030-aponta-relatorio>. Acesso em: 25 de março de 2022

GOAL 11: MAKE CITIES INCLUSIVE, SAFE RESILIENT AND SUSTAINABLE. Disponível em: <https://www.un.org/sustainabledevelopment/cities/> . Acesso em: 10 set. 2021

HARNESSING INOVATION TO LEAVE NO ONE BEHIND. Disponível em: <https://sustainabledevelopment.un.org/memberstates/israel> . Acesso em: 6 set.2021.

HUNRRRELL, Andrew. **Global Order: Power, Values, and the Constitution of International Society**. Oxford Scholarship Online, 2008.

ONU Brasil. **ONU: o plástico está cobrindo e destruindo nosso planeta**. Brasil: ONU Brasil, 2017. 1 vídeo (7:33). Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=3dmZrzeg2e0> . Acesso em: 15 mai. 2022.

ONUF, Nicholas Greenwood. Constructivism. In: \_\_\_\_\_ (org.). **World of Our Making**. London and New York: Routledge Taylor & Francis Group, 1989.

OUR WOLD IN DATA. **Daily new confirmed COVID-19 deaths per million people** – global. Disponível em: <https://ourworldindata.org/explorers/coronavirus-data-explorer>. Acesso em: 21 mai. 2022.

RESOLUTION 242 (1967) OF 22 NOVEMBER 1967. Security Council, UN, 1967. Disponível em: <https://unispal.un.org/unispal.nsf/0/7d35e1f729df491c85256ee700686136> . Acesso em: 12 set. 2021.

SAID, Edward W. **A questão da Palestina**. São Paulo: Editora UNESP, 1992.

SANTOS, Boaventura de Sousa; CHAUI, Marilena. **Direitos Humanos, democracia e desenvolvimento**. São Paulo: Cortez, 2013.

SANTOS, Boaventura de Sousa. Para ampliar o cânone democrático. In: \_\_\_\_\_ (org.). **Democratizar a Democracia: os caminhos da democracia participativa**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.

SANTOS, Boaventura de Souza. **O colonialismo e o século XXI**. Centro de Estudos Estratégicos da Fiocruz, 06 de abril de 2018. Disponível em <https://www.cee.fiocruz.br/?q=boaventura-o-colonialismo-e-o-seculo-xxi> . Acesso em: 18 set. 2021.

STATE OF PALESTINE'S MAIN MESSAGE TO THE 2018 HIGH-LEVEL POLITICAL FORUM ON SUSTAINABLE DEVELOPMENT. UN, 2018. Disponível em: <https://sustainabledevelopment.un.org/memberstates/palestine> . Acesso em: 10 set. 2021.

Sustentabilidade em Debate. Agenda 2030: corrida contra o tempo. UFRN: Natal, RN. Disponível em: <https://sustentabilidade.ect.ufrn.br/index.php/2020/08/10/agenda-2030-corrída-contra-o-tempo/> . Acesso em 16 mai. 2022.

TENHERI, Lauriê Caroline; GARCEZ, Gabriela Soldano. **Os Assentamentos de Israel na Palestina: antagonista do Objetivo 11 da Agenda 2030**. Florianópolis: CONPEDI, 2021. Disponível em: <https://conpediql.danilolr.info/file/f42e5515cf64882d16fb81557d239324c20a9045.pdf> . Acesso em 21 mai. 2022.

Transforming our world: the 2030 **Agenda for Sustainable Development**. Disponível em: <https://sdgs.un.org/2030agenda> . Acesso em 01 mai. 2022.

V RELATÓRIO LUZ DA SOCIEDADE CIVIL AGENDA 2030 DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL BRASIL. **Grupo de Trabalho da Sociedade Civil para a Agenda 2030**; 2021. Disponível em: [https://brasilnaagenda2030.files.wordpress.com/2021/07/por\\_rl\\_2021\\_completo\\_vs\\_03\\_low-res.pdf](https://brasilnaagenda2030.files.wordpress.com/2021/07/por_rl_2021_completo_vs_03_low-res.pdf) . Acesso em 16 mai. 2022.

WENDT, Alexander. The state and the problem of corporate agency. In: \_\_\_\_\_ (org.). **Social Theory of International Politics**. Cambridge: Cambridge University Press, 1999.

## ABSTRACT

Since democracy is an intrinsic value to Human Rights, this paper aims, at first, to analyze points that surround these rights, that is, to discuss the definition of democracy and how Human Rights, through the eyes of international relations, connect to it. Subsequently, the Constructivist Theory will provide the exact foundation of the need for social agents, there-

fore, individuals in a state society have to conduct their interests through the figure of the State. In addition, the paper will mainly discuss the dilemmas between democracy and human rights as well as its relationship and importance, in addition to addressing the setbacks in the guarantee of these rights in different States present in the international community.

## KEYWORDS

Democracy; Human rights; Participation.

## NOTAS

<sup>1</sup> Definição presente no Verbete de Democracia produzido pelo Núcleo de Pesquisa de Políticas Públicas da Universidade de São Paulo, 2012. Anexo 2 por MOISES, J. A. Democracia, in Dicionário de Políticas Públicas, FUNDAP 2013, no prelo.

<sup>2</sup> A obra é utilizada como base para explicar os diferentes tipos de democracia que o leitor pode-se deparar ao decorrer desta obra.

<sup>3</sup> No original. A democracia direta permite que os cidadãos se envolvam diretamente nos assuntos públicos, discutindo ou debatendo as decisões que devem ser tomadas para a melhoria da sociedade, porém, deve-se levar em conta que esse tipo de democracia ocorreu sem considerar todos os cidadãos para discutir assuntos públicos.

<sup>4</sup> No original. A representação é uma forma em que o eleito atua de acordo com os interesses daqueles que o elegeu, isso é, suas tomadas de decisão representam o eleitor nos assuntos públicos (tradução livre).

<sup>5</sup> No original. É quando há uma posição diferenciada entre os governantes e os governados, ou seja, quando os cidadãos discordam e têm preferências diferentes daquelas escolhidas por quem detém o poder. (tradução livre)

<sup>6</sup> No original. Contém uma diversidade de formas de participação, porém todas encerradas em um mesmo ideal, os cidadãos devem ser mais ativos, informados e racionais não apenas para eleger seus representantes, mas também para participar das tomadas de decisões. (tradução livre)

<sup>7</sup> No original. De acordo com O'Donnell (1994), tanto a democracia participativa quanto a cidadania repousam na participação, portanto, ter cidadãos ativos proporcionará novas oportunidades de participação na regulação dos sistemas de tomada de decisão na sociedade. Portanto, para alcançar um maior grau de democracia, é necessário fortalecer os sistemas de participação cidadã, que façam cumprir parte da “fiscalização” que é o resgate de contas dos funcionários públicos. (tradução livre)

<sup>8</sup> Segundo a teoria idealista das relações internacionais o bem comum corresponde a paz perpétua entre as nações. A paz só poderá ser alcançada através da cooperação e a compreensão das necessidades dos Estados.

<sup>9</sup> No original. Nestes Objetivos e metas, estamos definindo uma visão extremamente ambiciosa e transformacional [...] (tradução livre)

<sup>10</sup> No original. Reafirmamos os resultados de todas as principais conferências e cúpulas das Nações Unidas que estabeleceram uma base sólida para o desenvolvimento sustentável e ajudaram a moldar a nova Agenda. Estes incluem a Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, a Cúpula Mundial sobre Desenvolvimento Sustentável, a Cúpula Mundial para o Desenvolvimento Social, o Programa de Ação da Conferência Internacional sobre População e Desenvolvimento, a Plataforma de Ação de Pequim e a Conferência das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Sustentável. (tradução livre)

<sup>11</sup> No original. Construir infraestrutura resiliente, promover a industrialização inclusiva e sustentável e fomentar a inovação” (tradução livre)

<sup>12</sup> A área A corresponde a maior cidade palestina na Cisjordânia, com controle total palestino possuindo sua cede em Ramallah. No caso Gaza, Israel tirou seus assentamentos do território, cedeu a administração ao Hamas a fim de enfraquecer autoridades palestinas, além de proibir a ida de israelenses ao local. A área B possui uma administração mista, ou seja, parte do seu território recebe a administração Mista Civil e a outra parte correspondente recebe a administração militar de Israel. Os conflitos entre Israel e Palestina acontecem em sua grande maioria dentro da área B, devido a essa administração mista que não consegue entrar em acordos entre si. A área C corresponde ao controle de Israel. Nessa área localiza-se os assentamentos ilegais, segundo a ONU. Grande parte das rodovias de Israel se interligam a área C, uma vez que o custo de vida nos grandes centros é exorbitante levando os israelenses a se afastarem dos centros urbanos e dando a falsa sensação de forte desenvolvimento urbano-social indo de encontro com a Agenda 2030. (TENHERI, GARCEZ, 2021, online)



# A EXPLORAÇÃO SEXUAL INFANTIL PERPETUADA POR CAMINHONEIROS AO LONGO DA BR-116

ANA BEATRIZ AQUINO DE MACEDO MARTINS\*

ANA CAROLINA ALVES DIAS\*\*

EMILY ROMERA FAGUNDES\*\*\*

GABRIELA SOLDANO GARCEZ\*\*\*\*

## RESUMO

Pesquisas realizadas anteriormente elucidam a perpetuação da Exploração Sexual Infantil por parte dos profissionais da estrada - caminhoneiros - ao longo das rodovias, principalmente nas regiões que beiram a BR-116, por copiosos desígnios. Dessa maneira, o presente artigo expande os reais e diversos motivos que submetem crianças e adolescentes ao fenômeno de exploração sexual, focalizando a parcela de caminhoneiros, a qual representa um dos principais personagens da prática. Após a exegese da problemática, tem-se a exposição de órgãos e movimentos responsáveis pela inserção das vítimas no meio social e, tal-qualmente, pelo enfrentamento do fenômeno ao longo das rodovias, postos, bares e outros locais suscetíveis ao fato. Buscou-se, finalmente, antever e arrazoar um fenômeno, infausto, ordinário em diversas regiões e que, por diversas vezes, torna-se, culturalmente, visto por parte da população como uma circunstância corriqueira, sendo camuflado pelas mazelas que a circunda, além de aclarar os merencórios porquês de tantos menores de idade serem submetidos a deplorável situação descrita.

## PALAVRAS-CHAVE

BR-116; exploração sexual infantil; profissionais das estradas; rodovias; tráfico humano.

\* Graduada em Direito pela Universidade Católica de Santos (UNISANTOS), técnica em Administração pela Escola e Faculdade FORTEC. Participe dos Grupos de Pesquisa "Direitos Humanos e Vulnerabilidades", "Direito Espacial" e "Regimes e Tutelas Constitucionais". Atualmente, interessada em Direito Penal e Direito Constitucional.

\*\* Graduada em Direito na Universidade Católica de Santos (UNISANTOS), participante dos grupos de pesquisa "Regimes e Tutelas Constitucionais", "Direito Espacial", e do grupo "Direitos Humanos e Vulnerabilidades". Estudante pesquisadora interessada em assuntos relacionados a Direitos Humanos e Direito Penal.

\*\*\* Graduada em Direito pela Universidade Católica de Santos (UNISANTOS). Membro da Comissão da Jovem Advocacia subseção Santos. Pesquisadora em Direito Civil, Empresarial e Digital.

\*\*\*\* Advogada. Professora permanente do Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu (mestrado e doutorado) na Universidade Católica de Santos. Vice coordenadora do Grupo de Pesquisa "Direitos Humanos e vulnerabilidades" e vice coordenadora da Cátedra Sérgio Vieira de Melo, ambas cadastradas junto a Universidade Católica de Santos.

## INTRODUÇÃO

A Organização das Nações Unidas (ONU), no Protocolo de Palermo (2004), define tráfico de pessoas como “o recrutamento, o transporte, a transferência, o alojamento, ou o acolhimento de pessoas, recorrendo-se à ameaça ou ao uso da força ou a outras formas de coação, ao rapto, à fraude, ao engano, ao abuso de autoridade ou à situação de vulnerabilidade ou à entrega ou aceitação de pagamentos ou benefícios para obter o consentimento de uma pessoa que tenha autoridade sobre outra para fins de exploração” (art. 3, alínea a). Dar-se cinco tipos de tráfico humano: prostituição, exploração sexual, trabalho ou serviço forçado, escravidão ou práticas similares e remoção de órgãos. A exploração sexual, por sua vez, pode verificar-se em forma de pornografia, turismo sexual, tráfico para fins sexuais e prostituição.

Dentro dessa temática, destaca-se meninos e meninas, crianças e adolescentes, submetidos diariamente a tráfico humano sexual ao longo do globo terrestre, configurando a exploração sexual infantil (ESCA). Adentro do Brasil, situação dramática é observada nas rodovias brasileiras, observado que possuem ao menos 3.651 pontos vulneráveis a essa forma de tráfico humano. Contudo, uma rodovia se destaca: BR-116, considerada a de maior incidência da violação. (MAPEAR, 2019-2020)

Diante do cenário, se faz urgente apartar os agentes envolvidos no contexto da exploração sexual infantil, uma vez que eles perpetuam a prática. Os pais, familiares, donos de locais favoráveis à exploração, como postos de combustíveis e bares, e caminhoneiros podem ser destacados. Mas, ante o panorama, uma figura se avulta: os caminhoneiros, uma vez que exercem sua profissão nas estradas, locais de grande incidência da ESCA, estão constantemente em contato com essa forma de exploração, podendo, portanto, serem figuras recorrentes na prática. Assim, torna-se indispensável o estudo da forma com que os caminhoneiros, profissionais das estradas, compactuam com a realidade de crianças e adolescentes exploradas e, mais ainda, se relacionam com elas. (SANTOS, 2015)

Cabe a discussão, de forma inicial, da relação entre os profissionais conhecidos como caminhoneiros com a exploração sexual infantil. Para além disso, a forma com a qual podem contribuir deve ser explorada, observando a possibilidade de serem figuras que silenciam, figuras que usufruem de benefícios ou mesmo figuras “clientes” desses meninos e meninas explorados. Para isso, foram utilizados coleta de dados secundários e estatística, apesar de observado que existem poucas informações a respeito, principalmente, da exploração sexual perpetuada por caminhoneiros.

O objetivo geral da pesquisa é analisar de que maneira os caminhoneiros se relacionam com a exploração sexual infantil, chamando atenção ao índice alarmante em todas as rodovias, e especialmente à BR-116. Destacam-se como objetivos específicos a conceituação da exploração sexual infantil, a exposição de indicativos desse tipo de tráfico humano nas rodovias brasileiras e, particularmente, BR-116, e a análise da relação entre profissionais das estradas e vítimas.

Para o desenvolvimento da temática, alguns blocos de exposição devem ser delimitados. Preliminarmente, a exposição de conceitos, fatores de vulnerabilidade, impactos e possibilidades de reintegração e recuperação da vítima são explorados. Em seguida, a exposição da violação recorrente à exploração sexual infantil ocorrida nas rodovias é feita, atraindo o foco

para a BR-116. Por fim, o papel do caminhoneiro é explanado, trazendo respostas à problemática.

## 1. A EXPLORAÇÃO SEXUAL INFANTIL

Diante da vulnerabilidade apresentada por mulheres e crianças relacionada ao tráfico humano, como no contexto de exploração sexual, foi promulgado o Protocolo adicional à Convenção das Nações Unidas contra o crime organizado transnacional relativo à prevenção, repressão e punição do tráfico de pessoas, visando, em especial, a prevenção do envolvimento dessa parcela mais vulnerável, no qual o Protocolo, em seu artigo 3º, alínea “a”, expressa a indiferença quanto ao consentimento para a caracterização do crime, a fim de garantir os direitos humanos, além de promover a cooperação entre os Estados Partes de forma a atingir esses objetivos.

No Brasil, a Constituição Federal de 1988, com a sua breve regulamentação no artigo 227, confere o dever de serem prioridade da família, da sociedade e até mesmo do Estado, os quais devem assegurar o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, violência como o “Uso intencional de força física ou de poder, em forma real ou de ameaça contra si próprio, contra outro ou contra um grupo ou comunidade, que resulta ou tem elevada probabilidade de resultar em injúrias, morte, dano psicológico, perturbações no desenvolvimento ou privação”), crueldade e opressão e, inclusive, da exploração, seja ela qual for. (OMS, 2002)

Um ano mais tarde, criou-se a lei 8.069 de 13 de julho de 1990, conhecida como Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), com o objetivo de complementar o referente artigo da Constituição Federal, espelhado no Direito Internacional, criando medidas para regulamentar todos os municípios do país com atendimentos relacionados à proteção da criança e do adolescente, bem como medidas de apoio às famílias dos mesmos, caracterizando-se como um importante marco para as crianças e adolescentes, que passaram a ser vistos como sujeitos de direitos (FORSTER, 2020, p. 3). Ainda assim, existem números alarmantes de casos de exploração em diversas localidades do país, principalmente nas regiões que beiram a BR-116 ligadas ao tráfico e exploração sexual infantil perpetuada por caminhoneiros que viajam pelas redondezas.

A exploração sexual e comercial de crianças foi definida no Congresso Mundial de Enfrentamento da Exploração Sexual de Crianças e Adolescentes - Congresso de Estocolmo (1996) como: “o uso de uma criança para propósitos sexuais em troca de dinheiro ou favores em espécie entre a criança, o cliente intermediário ou agenciador, e outros que se beneficiam do comércio de crianças para esse propósito” (MELO, 2020). Ou seja, a exploração sexual é caracterizada por qualquer relação sexual de uma criança ou adolescente com um adulto, que apresenta um pagamento em dinheiro ou qualquer outro benefício que retire do indivíduo a característica de pessoa de direitos e o transforme em um objeto sexual ou uma mercadoria, e pode acontecer em diferentes contextos: seja em uma atividade sexual agenciada, como para pornografia infanto-juvenil, seja em trocas sexuais, turismo com motivação sexual ou tráfico para fins de exploração sexual. (CHILDHOOD, 2019)

É importante destacar que o próprio ECA, o marco mais importante para a proteção dos direitos desses menores de idade, no Brasil, não foi omissivo quanto à violência sexual: em seu artigo 130 protege as crianças de maus-tratos, opressão ou abuso sexual dentro de suas casas, assim como no artigo 244-A proíbe a submissão desses à prostituição infantil ou

à exploração sexual que, de acordo com o *Global Report on Trafficking in Persons* (UNODC, 2012), representa cerca de 58% dos casos de tráfico de pessoas. Ainda assim, segundo o artigo 27 da Convenção de Viena (2009), que trata do Direito Interno e a observância de tratados, diz que “uma parte não pode invocar as disposições de seu direito interno para justificar o inadimplemento de um tratado” ou seja, o disposto no Protocolo de Palermo (2004) deve ser respeitado acima das considerações do ECA, que deve ser utilizado como lei complementar em relação ao tráfico para exploração sexual de menores de idade.

Os termos “prostituição infantil” e “exploração sexual infantil” não podem, de forma alguma, serem interpretados como sinônimos, pois utilizar a primeira expressão é um equívoco grave, visto que a prática da prostituição é uma situação escolhida por um adulto, com plena consciência dos seus atos. Já a exploração sexual infantil acontece quando as crianças ou adolescentes estão à margem da sociedade e da responsabilidade que um adulto deve ter com elas. É comum que os casos de exploração sexual sejam interpretados como prostituição infantil. Apesar de facilitar a compreensão, é um termo inadequado, pois crianças e adolescentes não se prostituem, mas são explorados, uma vez que eles não possuem condições de avaliar as implicações e consequências que existem ao se envolverem nessas situações. Ao citar “prostituição infantil” ou “crianças e adolescentes que se prostituem”, coloca-se todo o peso da situação nas ações deles, quando são os adultos que portam a responsabilidade de zelar pela preservação da integridade física e emocional dessas crianças e adolescentes. (PRF, 2019, p. 14)

Essa confusão entre os termos pode ser explicada quando observada a exploração sexual infantil, a qual envolve jovens que, assim como na prostituição, recebem algo em troca de favores e atividades sexuais, podendo ser dinheiro, acomodação, drogas, cigarros, presentes etc., porém, deve-se observar a criança ou o adolescente, na maioria esmagadora das vezes, como não possuidores da escolha de fazer ou não fazer parte da exploração, por conta da sua vulnerabilidade social, econômica e até mesmo emocional, visto que muitas vezes, em lugares de extrema pobreza e falta de possibilidades para obter recursos melhores para a família e conseqüentemente para a criação dos filhos. (apud O’Connell-Davidson, 2005 p. 46; Matthews, 2008)

Segundo Margaret Melrose (2013, p. 13), “Em suma, tanto em relação aos adultos como aos jovens, as razões para se envolver são complexas; ‘Não há uma resposta simples ou única para a questão de como as pessoas se envolvem’ ou por que se envolvem. Além disso, a dinâmica envolvida pode ser contraditória.” (apud O’Connell-Davidson, 2005 p. 46; Matthews, 2008)

É preciso individualizar o fenômeno da exploração sexual infantil da perspectiva de suas vítimas, enquanto meninas e meninos sem escolha, sem capacidade plena (civil e mental) de escolherem, sozinhos, os seus meios de sobrevivência em decorrência de suas situações familiares, onde a maioria se encontra sem nenhuma perspectiva de futuro, vivendo um dia após o outro, expondo-se em situações degradantes e sem nenhum amparo para obterem tudo aquilo que lhes é direito por leis que descrevem a sua condição como de absoluta prioridade. Por isso, é possível afirmar que os jovens que se encontram nessa situação, não tiveram opção de escolha, e sim acabaram como vítimas dessa crueldade pela simples (e dolorosa) sobrevivência.

O jovem que se envolve em mercados comerciais sexuais voluntariamente, como resultado do exercício de seu próprio arbítrio, é uma anomalia que o discurso do ESCA (exploração sexual infantil) não pode acomodar (MELROSE apud O’Connell-Davidson, 2005)

Existem diversos fatores preocupantes quando falamos de tráfico para ESCA (Exploração Sexual Infantil), entre eles: violência, que acompanha todo o trajeto da exploração sexual, principalmente porque as crianças são frequentemente subjugadas quando se negam a fazer alguma coisa, em razão de suas fragilidades e diferenças de força física entre a vítima e o abusador que é chamado de “cliente”; as Infecções Sexualmente Transmissíveis (IST), (antes chamadas Doenças Sexualmente Transmissíveis, mas que foram substituídas porque a mais recente destaca a possibilidade de alguém possuir e transmitir uma infecção, mesmo sem sinais e sintomas) desde as mais comuns ligadas à falta de higiene até as irreversíveis como o HPV, herpes, HIV (Aids), sífilis etc., devido à falta de cuidado ou de conhecimento dos envolvidos; a gravidez precoce, devido à falta de métodos contraceptivos, orientação e educação sexual dos envolvidos; abortos; sequelas físicas por violências durante o ato; ou sequelas psicológicas que muitas vezes acompanham as vítimas até depois de seus resgates (UNICEF, 2005, p. 17)

### **1.1 Fatores que deixam as crianças e adolescentes vulneráveis ao tráfico**

São inúmeras as situações que deixam as crianças mais vulneráveis para o tráfico ligado à exploração sexual, mas o principal é a pobreza, citado com frequência, pois é o que obriga as crianças a entrarem para esse “trabalho” perigoso. Mas existem outras possibilidades: como a disparidade do conceito de mulheres e meninas em regiões mais conservadoras, marcadas por tradições e costumes, acarretando na desqualificação e objetificação das meninas desde cedo, o que faz com que elas sejam afastadas da escola, outra gravidade que deve ser observada como vulnerabilidade para a exploração, pois a baixa matrícula escolar gera poucas oportunidades, ainda mais em locais onde a pobreza é generalizada, deixando as jovens com as possibilidades ainda mais restritas em relação aos próprios meios de sustento (UNICEF, 2005, p. 17).

As vítimas do tráfico geralmente vêm de famílias pobres e carecem de oportunidades econômicas. Crianças com educação mínima, sem habilidades vocacionais ou com poucas perspectivas pois as oportunidades de emprego estão em maior risco. Esses fatores, quando combinados por gênero ou discriminação racial e étnica, ou insegurança causada por conflitos armados e conflitos civis, criam o ambiente ideal para que as redes de tráfico prosperem. (Inter-Parliamentary Union, United Nations Children’s Fund (UNICEF), 2005, p.17)

A tradição e os valores culturais das cidades também são relevantes no que diz respeito à inicialização do menor de idade na exploração, uma vez que para algumas famílias a prática é comum e ainda obrigam a vítima a “colaborar” para ajudar no custeio da casa, na compra de mantimentos básicos, na criação dos irmãos etc. Nesse contexto de exploração inserida dentro da dinâmica familiar, também acontecem casos em que os pais usam um quarto dos fundos da própria casa para promover o aliciamento, compactuando com os clientes interessados. E a sociedade próxima, mencionada no art. 227 da CF/88, em segundo lugar após a família com o papel de proteção da dignidade dos jovens, também observa situações de exploração como algo comum e inevitável, muitas vezes depreciando as vítimas, associando as condições de abuso como um ato de escolha ou até mesmo vontade própria da vítima, por “falta de caráter”. Ou, em outro caso, crianças órfãs e sem cuidadores, que são crianças sem proteção, alvos fáceis para a exploração visto que não possuem laços com a comunidade, assim como as que fogem ou são expulsos de casa por maus tratos, por exemplo. (UNICEF, 2005)

A exploração sexual pressupõe uma relação de mercantilização, no qual o contato ou a relação sexual são frutos de uma permuta, seja ela financeira, de favores ou presentes. Ela pode ser intermediada por outro adulto (cafetão/cafetina), que recebe o pagamento no lugar da criança ou adolescente (exploração sexual agenciada), ou não, quando o pagamento é feito diretamente às vítimas (exploração sexual não agenciada). Também são consideradas formas de exploração sexual de crianças e adolescentes o tráfico de pessoas para fins sexuais e a pornografia. (PRF, 2019, p. 10)

Esse “costume” apresentado pela população de regiões com alto índice de exploração sexual infantil perpetuada por estradas é muito preocupante, pois atrapalha até mesmo as pesquisas envolvendo perguntas do gênero, que são frequentemente respondidas em negativa quanto a existência de exploração no local, relevando uma consequência alarmante do patriarcado brasileiro, uma vez que existem até mesmo pontos de parada para esse crime, de amplo conhecimento tanto dos perpetradores, quanto da população que muitas vezes não denunciam e agem normalizando a atividade.

O desconhecimento das crianças sobre os seus referentes direitos também é uma circunstância que as deixam em perigo, tornando-as mais propensas a se envolver em situações como essa por falta de informações e conhecimentos cruciais para sua própria proteção, assim como o desconhecimento das autoridades sobre esses acontecimentos contínuos nas rodovias dificultam muito a interrupção da prática, por isso a necessidade de implementação de um sistema de monitoramento e relatórios para garantir a circulação de informações e elaboração de estratégias para diminuir o número de casos.

## 1.2 Os impactos na vida das vítimas

Os impactos gerados na vida das vítimas da exploração sexual infantil são diversos, entre eles, o impacto emocional, principalmente pela estigmatização ao seu entorno que geram vergonha, culpa e baixa autoestima, além do sentimento de traição nos casos em que o aliciador está entre a família e considerado de confiança, que deveria garantir o seu cuidado, conforto e bem-estar psicológico. Tudo isso, além dos momentos de estupro, podem gerar um turbilhão de sentimentos que resultam em depressão, dissociação, transtorno de déficit de atenção e hiperatividade (TDAH), transtornos alimentares, psicossomáticos, comportamento delinquente e abuso de substâncias, além de estresse pós-traumático (TEPT), o mais associado a esses casos (HABIGZANG et al., 2011).

Segundo Jeane Lessinger Borges e Débora Dalbosco Dell’Aglío (2010, p. 372), o TEPT é “Um transtorno de ansiedade pelo Manual de Diagnóstico e Estatístico dos Distúrbios Mentais, dentro de uma perspectiva cognitiva que é definido como um transtorno de memória, que diz respeito à própria exposição da vítima ao evento traumático e a sua reação com intenso conteúdo emocional relacionado a dor, pavor e medo.” (apud APA, 2002; MCNALLY, 1998)

Também é muito comum entre as vítimas que desenvolvem TEPT, a ocorrência de *flash-blacks*, onde a vítima revive os acontecimentos repetidamente após ocorrerem, acompanhados de respiração ofegante, formigamentos, sudorese, tonturas, dores abdominais etc.

Afirma também Jeane Lessinger Borges (2010, p. 974) que “A hipervigilância, que é caracterizada como “estar em guarda e tento” aos estímulos externos, coloca a vítima num estado persistente de ameaça, em que o

ambiente sempre é considerado como um lugar inseguro e imprevisível. Por último, resposta de sobressalto exagerada também é comum nas pessoas com TEPT, isto é, as vítimas facilmente se assustam com qualquer estímulo.” (apud Câmara Filho & Sougey; BORGES, 2001)

Além dos impactos emocionais, que são os mais devastadores na vida das vítimas e que podem gerar sequelas até no amadurecimento das mesmas, ainda que em um contexto fora da exploração, há também o impacto físico que pode acompanhar a criança ou o adolescente nos demais ciclos da vida, onde se destacam as IST, pois: “muitas meninas relatam que ‘clientes’ pagam mais por sexo sem preservativo, e elas - especialmente as meninas - raramente estão em posição de insistir no uso.” (UNICEF, 2005, p.16)

O impacto psicossocial na vida dos jovens explorados também possui enorme significância, visto que muitos, durante e após o tráfico, desligam-se da escola e das práticas de atividades normais. Somando isso à falta de apoio familiar, eles se sentem excluídos e impossibilitados de pedir ajuda e buscar meios para sua própria reintegração social.

Os sobreviventes de abuso na infância costumam acumular muitos diagnósticos diferentes antes que o problema subjacente, uma síndrome pós-traumática complexa, seja reconhecido. (...) Três diagnósticos (...) têm sido frequentemente aplicados (...): distúrbio de somatização, distúrbio de personalidade borderline e o distúrbio de personalidade múltipla. (RE-DONDO, 2017, p. 36)

### 1.3 Serviços de recuperação e reintegração das vítimas

Diante das vulnerabilidades em que as vítimas estão expostas, e os impactos que o tráfico para exploração sexual podem causar em suas vidas, é inevitável pensar no quanto são indispensáveis os serviços de recuperação e reintegração desses jovens, os quais muitas vezes não possuem estruturas, condições financeiras e apoio para mudarem de vida e deixarem para trás tanto sofrimento e miséria que os acompanharam, em muitos casos, desde a segunda infância ou começo da adolescência.

Construir novas redes de apoio ou ampliar as estruturas já existentes para acompanhar uma parcela maior de crianças, principalmente nas localidades mais afastadas, são ideias que devem ser consideradas de forma imediata para que o objetivo de diminuir as ocorrências de exploração seja alcançado, visando sempre o acolhimento em ambientes protetores e seguros para essas vítimas que chegam, algumas vezes, até mesmo sem entender a dimensão do perigo que correram enquanto tentavam apenas sobreviver.

Construir um ambiente protetor para as crianças é essencial para reduzir o tráfico de crianças. Um ambiente de proteção é uma rede de segurança de elementos interconectados projetada para salvaguardar as crianças da violência, exploração e abuso, e é crucial para sua sobrevivência, saúde e bem-estar. (UNICEF, 2005, p. 23)

As garotas e garotos vítimas de abuso, negligência e exploração possuem direitos como qualquer outra de sua idade, e jamais devem ser discriminados quanto ao acesso aos serviços sociais mais básicos, que devem, inclusive, promover a sua própria dignidade, realizando principalmente exames que identifiquem as IST, e detectar possíveis diagnósticos relacionados à subnutrição, comuns em pacientes com esse perfil.

Existem projetos e leis muito relevantes a respeito do funcionamento do Serviço de Atenção às Pessoas em Situação de Violência Sexual no âmbito do Sistema Único de Saúde (SUS),

como a Portaria nº 485, de 1º de abril de 2014, do Ministério da Saúde, que preza um atendimento humanizado e exige a escuta qualificada para as vítimas de violência e, consequentemente, de exploração.

Um ótimo exemplo é o do grupo de pesquisa apelidado “Projeto BR-116”, de Pacajus, no Ceará, que iniciou um projeto com o objetivo de trazer conhecimento relacionado às IST aos menores de idade envolvidos nessa realidade, escolhendo como voluntárias para a intervenção as próprias trabalhadoras do sexo adultas para fazer as explicações necessárias a fim de evitar as doenças e principalmente a AIDS na região (BASTOS, et al., 2006). Com isso, surgiram outras ONG’s com o mesmo propósito e hoje o tema é conhecido entre os moradores do município e até mesmo a sede de uma delas é localizada na própria BR-116, que colabora para a instrução da população e dos caminhoneiros que trafegam pelo local. Iniciativas como essa fazem toda a diferença e motivam condutas parecidas nas regiões vizinhas.

## 2. A SILENCIOSA EXPLORAÇÃO SEXUAL INFANTIL NAS RODOVIAS BRASILEIRAS E A BR-116 COMO PROTAGONISTA NO CENÁRIO

“As meninas passam de um caminhão ao outro e voltam ao ponto de partida, indo procurar clientes em outras cidades e fazem programa, às vezes, com os próprios caminhoneiros.” (MATA MACHADO, 2006, p. 5)

A malha rodoviária brasileira possui extensão de 75,8 mil quilômetros (MINISTÉRIO DA INFRAESTRUTURA, 2019, online), sendo responsável por 58% do transporte no país (G1, 2018, online). Divide-se em estadual (o nome inicia com a sigla do estado federativo) e federal (inicia-se com “BR”) (ALVES, 2020, p. 21). Ela movimenta a economia diariamente, gera empregos, como aos operários em ocupação para sua construção e manutenção, transporte de pessoas e mercadorias e até mesmo aportes periféricos, como postos de combustíveis e restaurantes. Contudo, também é via para acidentes automobilísticos, bem como para crimes nacionais e internacionais, como tráfico de drogas e tráfico humano, destacando-se a exploração sexual infantil.

O desenvolvimento das rodovias brasileiras foi impulsionado na década de 1950. À época, a indústria automobilística foi fomentada pelo governo, e Brasília começava a ser construída, portanto, a constituição de rodovias era necessária, assim, aliando o desenvolvimento a atividades produtivas, as rodovias foram construídas. Porém, na década de 70, os rumos da economia mudaram, a indústria de insumos e bens de capital passou a ser promovida e as rodovias deixaram de ser o centro de desenvolvimento, passaram a ser preocupação direcionada à manutenção. Por fim, a partir dos anos 90, os investimentos na área voltaram a ser urgentes, tendo em tela a retomada econômica; “*core business*” (terceirização para aumento de lucro) era o centro da economia, assim, o capital privado passou a participar da manutenção e desenvolvimento de rodovias. (SOUZA, 2010, online)

Vale chamar atenção ao Plano Nacional de Logística, criado em 2006, para retomada de investimentos estatais a médio e longo prazo (SOUZA, 2010, online).

Segundo levantamento, em 2021, as rodovias foram responsáveis por 61% do transporte de mercadorias e 95% de passageiros (CNT, 2021, online), além de gerarem empregos, contribuindo a renda familiar, como os caminhoneiros, “motorista profissional de caminhão” (FERREIRA, 2010, p. 131), contabilizados em quase 2 milhões, segundo a Revista Negócios em Transporte.

Entretanto, em paralelo ao panorama positivo, apenas em 2021, houveram 64.452 acidentes em rodovias, sendo 5.391 óbitos e 71.669 feridos (CNT, 2022, online). Além disso, há presença marcante de crimes, como demonstrado pela Polícia Rodoviária Federal, que apreendeu, apenas em 2020, 560 toneladas de maconha, 22 toneladas de cocaína, 2,5 milhões em moeda e 25 milhões em dinheiro proveniente de atividades ilícitas (OLIVEIRA, 2020, online).

Indo mais a fundo, as rodovias exibem presença marcante de prostituição. A autora da dissertação, “tráfico interno para fins de exploração sexual na Bahia: um novo olhar sobre as rodovias”, Maria Aparecida Vieira Teixeira entrevistou policiais da 3ª Companhia de Policiamento Rodoviário, mais especificamente da 3ª CIA PRV, e constatou que, dentro dos casos de tráfico conhecidos na Bahia (70% dos policiais conheciam algum), 58% era para exploração sexual e 37% para prostituição. Sobre as cidades, 16% indicou existir tráfico para exploração sexual e prostituição em Jequié e Juazeiro; e 50% para exploração sexual em Feira de Santana. Além disso, houve a exposição da fala de dois policiais a respeito de casos referentes ao tráfico humano: um disse ter certeza, mas a vítima não colaborou; outro disse que muitos carros passam pelas rodovias conduzidos por um adulto que transporta várias crianças, mas não porta os documentos dos menores. (TEIXEIRA, 2013, p. 55-63)

Cabe ressaltar que durante a pesquisa de Teixeira, ela constatou, a partir do trabalho de 2 policiais infiltrados, exploração sexual infantil. A prostituição feminina foi encontrada em dois bares no povoado Santa Rosa e na festa “paredão”, ambos a margem da BA-120. Além disso, na BA-878 foi notado exploração sexual de adolescentes. A BA-522 é catalogada pela Seção de Estatística do Batalhão da Polícia Rodoviária como área de exploração sexual infantil, e os policiais perceberam mulheres oferecendo atividade sexual em boleias de caminhão para indivíduos que paravam para almoçar próximo ao Posto Garoupa 2. Na BA-052 detectou-se uma moça, Maria Vanúbia (nome para “prostituição”), que aparentava ser menor de idade, ela disse que cobrava entre cinco e dez reais e, após nova visita, contou ter saído em viagem com um caminhoneiro aos 17 anos, que passou a oferecê-la a outros, ela fugiu e iniciou a prostituição para sobreviver; disse: “Não faço mal a ninguém, talvez só a mim mesma.” (TEIXEIRA, 2013, p. 67-70)

Constata-se que a malha rodoviária, apesar de trazer notória benesse a economia, apresenta acidentes, crimes e prostituição. Aprofundando na problemática, é possível notar, ainda, a exploração sexual infantil aliada às rodovias, fato clarificado em dois momentos expostos até essa parte do artigo: o relato do segundo policial sobre casos de tráfico e a história de Maria Vanúbia, além dos dados apurados nas rodovias estaduais da Bahia.

## 2.1 A exploração sexual infantil nas rodovias brasileiras

Aprofundando na temática de exploração sexual infantil nas rodovias, é necessário enunciar a importância da Polícia Rodoviária Federal. Ela atua diretamente em casos de ESCA, uma vez que é responsável pelo patrulhamento ostensivo das rodovias federais (art. 144, inciso II, C.F.), e, nesse cenário, é responsável, junto à Organização Internacional do Trabalho, Childhood Brasil, Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República e Ministério Público do Trabalho, em uma parceria, pelo projeto MAPEAR, única fonte de dados sobre a exploração sexual infantil nas rodovias brasileiras, contudo, a análise é baseada apenas nas rodovias federais, gerando um déficit de dados sobre as rodovias estaduais.

Em seguida, cabe explicar a história da Polícia Rodoviária Federal, aliando-a ao projeto MAPEAR. Esse órgão iniciou-se com a Polícia das Estradas, em 1928. Em 1945, a denominação

Polícia Rodoviária Federal foi criada, assim como o Departamento Nacional de Estradas de Rodagem, que exerce o poder de tráfego. A Constituição Federal, em 1988, consagrou a P.R.F. como órgão permanente, estruturado em carreiras, sendo um dos órgãos responsáveis pela segurança pública, que é de incumbência do Estado. Subordinado ao Ministério da Justiça e Segurança Pública, é disciplinado pela lei 8.028 e pelo decreto II de dezoito de agosto de 1991, bem como, a portaria 237 de 91 (seu regimento interno). A P.R.F possui uma unidade central e unidades administrativas regionais, as Superintendências; elas, por sua vez, são divididas em vários órgãos, contudo, vale ressaltar apenas o Núcleo de Inteligência (NUIINT), que, segundo portaria nº 1.375 de 02 de agosto de 2007 publicado do DOU nº 105, artigo 18, inciso V, é responsável por “produzir conhecimentos resultantes do processamento completo das informações obtidas pela atividade de inteligência”; ele é, portanto, responsável pelo MAPEAR. (SANTOS, 2016, p. 78-80)

O projeto MAPEAR realiza levantamento de dados sobre pontos vulneráveis à exploração sexual infantil nas rodovias, sendo que pontos vulneráveis são “aqueles que possuem características tais que podem aumentar ou reduzir os riscos de ocorrência da ESCA” (BRASIL, 2019-2020, p. 10). É feito em binômios, o primeiro foi realizado em 2004/2005 e o último, em 2019/2020. O projeto surgiu a partir da entrega de relatório realizado pela Polícia Rodoviária Federal no Dia Nacional do Enfrentamento à Violência Sexual contra crianças e Adolescentes ao Ministério da Justiça. (SANTOS, 2016, p. 69)

Tem como principal objetivo subsidiar ações preventivas e repressivas de enfrentamento à ESCA, bem como orientar as políticas públicas coordenadas pelo Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos (MMFDH) e instituições públicas ou privadas. (PRF, 2019-2020, p.12)

Além disso, o projeto é uma ferramenta do Programa na Mão Certa (Childhood), tendo o programa o intuito de trabalhar junto a empresas para o enfrentamento ao ESCA, considerando o princípio da responsabilidade social empresarial e diretrizes de sustentabilidade, principalmente, visa a conscientização do caminhoneiro para que participe do enfrentamento a essa violência. Cabe ressaltar também que a Childhood Brasil, organização brasileira, faz parte da World Childhood Foundation, criada para proteger a infância pela Sua Majestade Rainha Silvia da Suécia. (PRF, 2019-2020, p. 5)

A P.R.F. participa do MAPEAR com atividades educativas, preventivas, de inteligência e repressão, além disso, atua no levantamento de dados, sendo, portanto, crucial (PRF, 2019-2020, p. 12). Duas fases compõem o mapeamento de dados: levantamento dos possíveis locais, que é feito pelo policiamento das rodovias; e confirmação dos locais levantados, feito pela NUIINT (SANTOS, 2016, p. 80).

No último binômio do MAPEAR foram apurados 3.651 pontos vulneráveis (um aumento de 47% ao binômio anterior), sendo que a maior parte está na área urbana, 60,5%. Os pontos de combustíveis são os logradouros mais favoráveis, seguidos de bares, pontos de alimentação, casas de show e locais de hospedagem. O mapeamento vai além, trazendo escalas de perigo: crítico, alto risco, médio risco e baixo risco; entretanto, os pontos críticos diminuíram em 0,4% em relação ao binômio anterior e 50,8% ao ano de 2009. (PRF, 2019-2020, p 10-30)

## 2.2 A BR-116.

A rodovia com o maior número de pontos críticos é a BR-116. Na escala apresentada está entre 75 e 100 pontos, nota-se a diferença quando em comparação com a segunda em pontos

críticos, a BR-101, que está entre 75 e 50. A BR-116 passa por nove entes federativos brasileiros, sendo que dois estão no ranking de estados com maior número de pontos críticos: Bahia, em primeiro lugar, e Minas Gerais, em quarto lugar. O número de pontos de risco em cada estado percorrido pela rodovia referida: Rio Grande do Sul (265), Santa Catarina (244), Paraná (388), São Paulo (207), Rio de Janeiro (109), Minas Gerais (351), Bahia (325), Pernambuco (133) e Ceará (135). Ela também percorre as três regiões com maior índice de pontos de risco: Sul (896 sendo 58 críticos; 218 de alto risco, 326 de médio, 294 de baixo), Sudeste (710, sendo 84 críticos; 212 de alto risco, 226 de médio, 188 de baixo) e Nordeste (1079, sendo 173 críticos; 237 de alto risco, 353 de médio, 316 de baixo). Cabe ressaltar também que pelo levantamento, pelo menos 671 pessoas percebidas não eram da localidade referida, havendo indícios de deslocamento de pessoas no Brasil. (PRF, 2019-2020, p. 24-28)

Em Pacajus (CE), cidade atravessada pela BR-116 e CE-353, um projeto foi desenvolvido objetivando combater a IST entre jovens que se prostituem nas estradas. A informação apurada foi de que na entrada da cidade existia um prostíbulo, mas por causa de uma inundação provocada por obra para transposição de águas a região foi desativada, restando aos jovens as estradas. Para o projeto, a cidade foi dividida em seis áreas, contando com 576 trabalhadores cadastrados; a área IV era da BR-116, contava com a maior incidência de prostituição, com 133 jovens, sendo 122 de prostituição livre e 11 fixos. Dos trabalhadores cadastrados, 23,4% tinham entre 15 e 20 anos; configurando, assim, a existência de ESCA. (BASTOS, CAETANO, VIEIRA, 2016, p. 25-26)

No Médio Vale do Jequitinhonha, o Programa Polos de Cidadania da Faculdade de Direito da UFMG desenvolveu uma pesquisa sobre exploração sexual infantil. Sete cidades foram estudadas, todas elas tinham a BR-116 próxima, sendo quatro dessas atravessadas pela rodovia. Na região, as caronas são comuns, e eventualmente envolve a exploração sexual infantil, assunto “segredo de polichinelo: aquele que todo mundo conhece e ninguém reconhece”. Cabe destacar três entrevistas: 23 (o indivíduo tem 14 anos e relata que tem uma colega, a aproximação ocorre entre essa colega e o “cliente” e é negociado o valor); 21 (o indivíduo tem 17 anos, relata que em um lugar da cidade tem uma casa de prostituição, que teoricamente exigiria maioridade, mas as meninas falsificam documento e a polícia não prende ninguém “eles fica na enrola, sabe?” “Num sabe quem é de menor, num sabe quem é de maior, num procura sabê onde é a casa.”); e 17 (“os mais funciona que é ni pista, sabe, nesses postos, que dá uma parada”). Cabe destacar ainda a frase de abertura do capítulo retirada do artigo: “As meninas passam de um caminhão ao outro e voltam ao ponto de partida, indo procurar clientes em outras cidades e fazem programa, às vezes, com os próprios caminhoneiros.” (MATA MACHADO, 2006, p. 5)

A equipe de reportagem da rede televisa Record apurou casos de exploração sexual infantil ligados à BR-116 no Ceará. Na região da Arena Castelão, uma jovem entrevistada disse “sempre tem os homens que gosta de menina mais novinha”. Foi apurado que a maioria circula sem documento de identidade e existem motéis que permitem a entrada sem comprovação de maioridade. Na região do porto de Pecém, localidade que precisa ser acessada pela BR-116, o caso de Paula foi contado, uma jovem que foi abusada pelo padrasto aos 11 anos, não encontrou apoio na mãe, e saiu de casa para evitar o abuso, mas acabou na exploração sexual para sobreviver; ela contou também que, apesar do nenhum domínio da língua dos clientes, em sua maioria maranhenses, percebia a preferência por meninas mais novas. (REPORTER, 2021, online)

Como demonstrado, as rodovias brasileiras têm grande importância na economia do país. Contudo, há a presença de acidentes e crimes. A existência marcante da exploração sexual

infantil foi demonstrada a partir de dados do MAPEAR, bem como de outras pesquisas desenvolvidas na área, chamando atenção a maior incidência na BR-116, popularmente conhecida como “a estrada da exploração sexual infantil.” (REPÓRTER, 2021, 1m30s-1m35s) Essa incidência cruel, expressão do tráfico humano, deve ser levada a conhecimento público, um dos objetivos do presente artigo.

### **3. OS INDIVÍDUOS QUE SE APROVEITAM DA CONDIÇÃO PROFISSIONAL NAS ESTRADAS PARA EXPLORAR CRIANÇAS E ADOLESCENTES**

Estudos sobre a exploração sexual de crianças e adolescentes, principalmente no que se diz o envolvimento da prática ao redor das regiões que beiram rodovias, como a BR-116, enuncia os caminhoneiros, juntamente com pais, parentes e outros indivíduos, como um dos principais personagens e “colaboradores” da prática, seja de maneira direta ou indireta, caracterizando-os como um dos precípuos clientes em potencial do comércio sexual de crianças e adolescentes dessas regiões.

Tem-se a profissão de “caminhoneiro” como uma das essenciais para a movimentação da economia do país, ressaltando o número de mais de dois milhões de profissionais em todo o território nacional. Diante disso, vale ressaltar que tal profissão agrupa-se dentre as mais cansativas, caracterizada por muitas horas em um local compendioso e constricto, além de serem expostos a vários perigos que podem aparecer durante a longa jornada de estrada, como assaltos, violência, acidentes e outros. O mercado de trabalho dos caminhoneiros é marcado, em sua grande maioria, pela população masculina, tendo o resultado de 99,5% em pesquisas já realizadas. Sem embargo, em sua generalidade, tal profissão é frisada por indivíduos acima de quarenta anos, os quais ganham cerca de quatro mil e seiscentos reais por mês, trabalhando, em média, por quase doze horas ao dia. (TRUCK, 2021, online)

Analogamente, detém o dever de cumprimento de entregas em horários estipulados, desencadeando uma rotina cansativa, exaustiva e, de certa forma, arremetida. Nada obstante, lidam com diversos desconfortos, como colocado, vivendo em local estrito, com má alimentação e, a depender, juntamente com poucas horas de sono, o que valida uma baixa qualidade de vida em tempos de estrada, além de estarem longe de seus familiares, podendo ablaquear uma grande solidão (carência afetiva). Ao que se diz solidão, conseqüentemente, muitos desses profissionais lidam com rotinas longas na estrada, as quais passam meses percorrendo milhares de quilômetros, por diversos locais. Sendo assim, os caminhoneiros encontram-se longe de seus familiares, esposas, filhos, amigos, casa, podendo ser comum que muitos deles comecem a desencadear sessões de solidão, de angústia, submetendo-se à fenômenos contraproducentes da estrada, como drogas, prostituição e exploração sexual de crianças e adolescentes. (SANTOS, 2021)

Diante da rotina exaustiva e estressante, como colocado anteriormente, uma parcela dos caminhoneiros “submetem-se” a prostituição, diante do ambiente antagonista, pesado e de pouco lazer. Ademais, por ser uma profissão relacionada a horários estipulados, o fato de os caminhoneiros terem que esperar horas em paradas, estacionamentos ou postos, a fim de descarregar suas mercadorias, representa grande fator para que os mesmos se relacionem com os menores expostos a essas condições de exploração.

Como o Brasil é basicamente um país de tradição rodoviária, a grande maioria dos bens e pessoas é transportada pelas estradas, além do tráfego interestadual e intermunicipal de pessoas e, isso é um atrativo a mais para os que vivem da exploração sexual. (PRF, 2019-2020)

Do mesmo modo, a carona em caminhões, em regiões que beiram a BR-116, a fim de deslocamento interno (entre e os Municípios) e externo (aos demais Estados), caracteriza-se como um dos meios de transporte mais comuns, assentindo a chamada “prostituição informal” (RECORD, 2020), a qual as crianças e adolescentes, ao serem deslocadas entre os meios de transporte, tornam-se meio de exploração, fenômeno coabitante de uma parcela dos profissionais caminhoneiros. Sob o mesmo ponto de vista, termos como “não foi um programa, só uma forma de agradecimento pela carona” transfiguram-se corriqueiros, em disposição de culpabilização da vítima, isto é, exploradores e coabitantes da prática transpassam a responsabilidade pessoal que carregam, submetendo-a às vítimas, objetivando, assim, minimizar a posição de prática do crime sexual.

Dada a problematização exposta acima, como já citado anteriormente, fora criado, em 2006, o “Programa na Mão Certa”, como iniciativa da “Childhood Brasil” em parceria com o “Instituto Ethos de Empresas e Responsabilidade Social e apoio da Organização Internacional do Trabalho” (BRASIL, CHILDHOOD), o qual visa a mobilização de governos, instituições, organizações, empresas e outros, ao enfrentamento do fenômeno de exploração sexual de crianças e adolescentes ao longo das rodovias brasileiras. O Programa apresenta a organização técnica de sensibilizar caminhoneiros e, dessa forma, tais profissionais atuarem na posição de agentes que procuram a efetiva concretização dos direitos essenciais das crianças e adolescentes, tendo, como centro, o de frontamento do fenômeno de exploração.

Em pesquisas já realizadas, como mostra em entrevistas desencadeadas pela rede de comunicação “Record”, no ano de 2020, revela-se que muitos dos caminhoneiros, prestimosos à prática da ESCA, relativizam a idade das menores de idade, aspecto o qual representa uma das características comuns dos clientes do fenômeno de exploração sexual infantil, os quais tendem a justificar-se com frases como “ela era de menor, mas aparentava ser mais velha”, “elas mentem a idade”, “ela já tinha corpo de mulher” e outros. Além disso, em sua grande maioria, os clientes, no que se diz profissionais das rodovias (caminhoneiros), não tendem a questionar a idade dos menores de idade, uma vez que se sentem ameaçados ou “pressionados” pelas possíveis consequências geradas pelo ato a que coabitam.

### **3.1 Locais comuns à prática da ESCA**

Os postos de combustíveis, dentro de pesquisas realizadas pela polícia federal, representam 44% dos pontos mais vulneráveis (capacidade de alimentação e pernoite) à exploração sexual infantil, aos quais profissionais da estrada param para descansar, abastecer ou até mesmo esperar o horário de carga ou descarga e, nesse tempo, se submetem ao fenômeno (BRASIL POSTOS, 2015). As crianças e adolescentes batem na porta dos caminhões e, na maior parte das vezes, o crime acontece nas boleias dos mesmos.

Por meio de entrevistas realizadas pela polícia rodoviária federal, além dos postos de combustíveis, levanta-se locais insalubres, de baixa vigilância, baixa iluminação, locais com a possibilidade de estacionamento de caminhões, bares, casas abandonadas e outros meios pelos quais os menores de idade são inseridos à prática, passando a ser alvo de diversos tipos de abusos e que, muitas vezes, ocorrem por troca de dinheiro, alimentos e drogas - pontos propícios a esse tipo de ilícito, como postos de combustíveis, bares, outros estabelecimentos

que tenham grande movimento de caminhões ou estacionamento para os mesmos, tendo com isso grande circulação de caminhoneiros. (PRF, 2019-2020)

### **3.2 Fatores que levam os caminhoneiros a se relacionarem com o fenômeno de exploração sexual de crianças e adolescentes**

Fatores como o número de parceiras que os profissionais das estradas se relacionam, envolvimento com o comércio sexual, meios recorrentes a lidar com o desejo sexual durante o tempo fora de casa, a forte opinião quanto ao culturismo de que, se quiserem, crianças e adolescentes podem ser inseridos no fenômeno de prostituição de maneira comum, e outros pontos, demonstram e representam as maiores características dos perpetuadores da exploração sexual infantil ao longo das rodovias. (SANTOS, 2009)

### **3.3 Concepção dos caminhoneiros acerca dos reais motivos que levam crianças e adolescentes a se submeterem à prática sexual**

Os motoristas de caminhões, em dados levantados, ao serem questionados acerca dos reais motivos pelos quais tais crianças e adolescentes se submetem à prática de exploração sexual nas rodovias, postos, bares e outros locais, destacam que a “prostituição” provinda destes decorre da baixa qualidade de vida, como falta de alimento, roupa e produtos essenciais para a vida em sociedade, má formação e conscientização por parte da família, da submissão que procede dos pais, da utilização de drogas e outros motivos. Ainda assim, vale destacar que tais caminhoneiros chamaram atenção para os valores cobrados que, muitas vezes, condizem ao preço de uma simples refeição ou, nessa toada, podem variar de região para região, chegando a cinquenta, cem ou duzentos reais. (RECORD, 2020)

Em razão do pagamento pelos serviços sexuais, os caminhoneiros, coabitantes à prática, fornecem, como colocado, valores baixos, respectivos a refeições, mas, também, drogas, álcool e até mesmo materiais essenciais do dia a dia, como óleo, arroz ou uma cesta básica - “Meio que a gente não queria fazer, mas a gente precisa, eu não podia ficar com fome.” (REPÓRTER RECORD, 2021)

Diante dessa perspectiva, ressalta-se a reflexão não só dos fatores causadores da submissão de tantas crianças e adolescentes brasileiras à prática de exploração sexual, outrossim, de muitos indivíduos inseridos na posição de profissionais das estradas que alimentam a demanda da prática sexual. Sabe-se que, segundo o Código Civil brasileiro de 2002, as individualidades dispostas abaixo dos dezesseis anos são consideradas absolutamente incapazes e, a partir dessa idade, ainda abaixo dos dezoito anos, são consideradas relativamente incapazes. Portanto, por mais que muitos dos caminhoneiros coabitantes tendem a sustentar a tese da culpabilização das vítimas (“elas se oferecem”), ainda tornam-se responsáveis por tal, visto que as mesmas ainda não são absolutamente capazes de decisões e práticas em meio a realidade, além de, dentro dessa “troca comercial”, os dispostos por “comprar” o serviço tomam sua parcela de responsabilidade, uma vez consagrada a “desigualdade” de poder, de tomada de decisão entre um adulto (caminhoneiros) e uma criança (vítimas do fenômeno).

Sabe-se, portanto, que, dentro de uma relação econômica, de uma relação pautada por “trocas”, o papel do cliente, do perpetuador de determinada conduta, faz-se essencialmente necessário. Sendo assim, dentro do cenário de exploração sexual de crianças e adolescentes, os profissionais das estradas, caminhoneiros, podem constituir-se como um dos principais personagens do fenômeno, ao praticar, normalizar, submeter-se e práticas condutas “ingênuas”, como uma simples carona. Destarte, é essência e exteriorização do problema, a efetiva

conscientização e a importância do enfrentamento de tal, a fim de que, cada vez mais, a prática seja minimizada e os menores de idade tenham a efetiva proteção, afabilidade e cuidado.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Em virtude do que foi exposto em respeito ao tráfico de pessoas para fins de exploração sexual e o envolvimento das crianças e adolescentes nesse contexto, pode-se afirmar que as razões para a sujeição à ESCA são complexas, mas que o principal motivo está permeado nas condições desses indivíduos envolvidos, nos quais podemos citar: as condições econômicas dos pais das crianças que as oferecem para o tráfico, ou no caso de órfãos, nas condições econômicas e sociais que se encontram, impossibilitados de qualquer outro meio de sobrevivência e na condição psicológica dos profissionais da estrada (caminhoneiros), que se encontra solitário por vários dias ou meses, em um trabalho cansativo e estressante, longe de sua família.

Os males causados pela exploração sexual infantil são diversos, que incluem tanto consequências psicológicas quanto físicas, e deixam sequelas para sempre na memória e na vida social desses indivíduos, que nada podem fazer para defender-se sozinhos. Por isso é tão importante o conhecimento da população sobre o crime, e a denúncia por parte dos mesmos pois, segundo a Constituição Federal e o Estatuto da Criança e do Adolescente, também são responsáveis pela primazia da dignidade dos menores de idade, além dos pais e do próprio Estado, que incluem a proteção e socorro em quaisquer circunstâncias.

Existem dados que comprovam a ESCA nas rodovias, alguns deles recentes, de 2019/2020, comprovados pelo MAPEAR (Mapeamento dos Pontos Vulneráveis à Exploração Sexual de Crianças e Adolescentes nas Rodovias Federais Brasileiras), que faz o apontamento do crime nas rodovias federais e principalmente na incidência da BR-116. Ainda assim, nos locais onde o crime é constatado, é observada a culpabilização das vítimas e a retirada da responsabilidade dos profissionais da estrada que participam da demanda do “comércio sexual”, envolvendo os menores de idade, que não deveria ocorrer.

É de extrema importância que o governo seja tão rigoroso quanto a Constituição Federal, leis complementares e o próprio Protocolo de Palermo exigem em relação ao cuidado com meninas e meninos traficados para fins de exploração sexual, tanto antes, com o papel de prevenção, quanto depois do acontecimento, com o papel de inserção da vítima ao meio social e amparo quanto a sua saúde e meios para que a mesma não volte a depender da exploração por conta da falta de subsídios. Hoje, a máxima preocupação para enfrentar o tráfico de pessoas é diminuir a fome, que é o quesito de maior relevância para a participação na exploração sexual, o qual deve ser tratado como assunto interdisciplinar e com total apoio do governo para promover iniciativas efetivas, as quais precisam ir além da conscientização das pessoas com a ajuda de mobilizações de ONG's, para denunciar qualquer suspeita de exploração sexual infantil em qualquer estado do país.

## REFERÊNCIAS

AIDS, Ministério da Saúde. *Infeções sexualmente transmissíveis*. Disponível em <<http://www.aids.gov.br/pt-br>>. Acesso em: 06 mai. 2021.

ALVES, Henrique; CREMONESE, Matheus Machado. *Transporte de produtos inflamáveis por caminhões tanque nas rodovias federais de Minas Gerais: Estudo de Caso com Acidente com Carga Perigosa na cidade de Conselheiro Lafaiete (MG)*. 2020. ALVES, Henrique. Disponível em: <https://dspace.doctum.edu>.

br/bitstream/123456789/3524/1/HENRIQUE%20ALVES.pdf. Acesso em 24 ago. 2022.

BASTOS, Silvia; CAETANO, Conceição; VIEIRA, Valderi. *BR-116 – O caminho da prevenção: intervenção social para prevenção de DST e aids entre jovens que se prostituem em rodovias*. Boletim do Instituto de Saúde, FEFERMANN, Marina; FIGUEIREDO, Regina. v. XII, n. 40, 25-27, dez. 2006. Disponível em: <<https://www.researchgate.net/profile/Maria-Irani-Coito/publication/49599806-Expediente/links/0fcfd50e6c1e6dcc1d000000/Expediente.pdf#page=27>>. Acesso em: 27 abr. 2021.

BORGES, Jeane L.; DELL'AGLIO Débora D. *Relações entre abuso sexual na infância, transtorno de estresse pós-traumático (tept) e prejuízos cognitivos*. Brasil, Rio de Janeiro, Scielo, v. 22 n. 2, 2010. p. 372-374. Disponível em: <[https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0103-56652010000200003](https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-56652010000200003)>. Acesso em: 07 mai. 2021.

BRASIL. *Constituição Federal de 1988*. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)>. Acesso em: 27 abr. 2021.

BRASIL. *Lei nº 10.406 de 10 de janeiro de 2002*. Institui o Código Civil. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/2002/110406compilada.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/110406compilada.htm)>. Acesso em: 07 mai. 2021.

BRASIL. *Lei nº 7.030, de 14 de dezembro de 2009*. Dispõe sobre a Convenção de Viena e o Direito dos Tratados. Brasília, DF, 2009. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2009/decreto/d7030.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/decreto/d7030.htm)>. Acesso em: 12 mai. 2021.

BRASIL. *Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990*. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente. Brasília, DF, 1990. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/18069.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18069.htm)>. Acesso em: 11 mai. 2021.

BRASIL. *Protocolo de Palermo, Lei nº 5.017 de 12 de março de 2004*. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2004-2006/2004/Decreto/D5017.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2004/Decreto/D5017.htm)>. Acesso em: 12 mai. 2021.

CHILDHOOD Brasil. *A violência sexual infantil no Brasil: Entenda o cenário da violência sexual contra crianças e adolescentes no Brasil e saiba como preveni-la*. 2019. Disponível em: <<https://www.childhood.org.br/a-violencia-sexual-infantil-no-brasil>>. Acesso em: 07 mai. 2021.

CHILDHOOD Brasil. Cartilha virtual: *Programa na Mão Certa*. 2006. Disponível em: <<http://www.namaocerta.org.br/>>. Acesso em: 05 mai. 2021.

CHILDHOOD Brasil. *Tipos de exploração sexual infantil: Entenda os diferentes tipos de exploração sexual conta crianças e adolescentes*. 2019. Disponível em: <<https://www.childhood.org.br/tipos-de-exploracao-sexual-infantil>>. Acesso em: 07 mai. 2021.

CHILDHOOD. *Programa na Mão Certa*. Disponível em: <<https://www.childhood.org.br/como-protegem-na-mao-certa>>. Acesso em: 05 mai. 2021.

CNT. *Boletim técnico unificado: julho de 2022*. 2022. Disponível em: <<https://www.cnt.org.br/boletins>>. Acesso em: 03 ago. 2022.

CNT. *Painel*. 2021. Disponível em: <<https://www.cnt.org.br/painel-cnt-transporte-rodoviario>>. Acesso em: 26 abr. 2021.

COITO, Maria Irani. *O Caminho da Prevenção: intervenção social para a prevenção de DST e aids entre jovens que se prostituem em rodovias*. In: Brasil, São Paulo, BIS – Boletim do Instituto de Saúde. n. 40, p. 25, 2006.

FAYAD, Daphne de Castro. *Nova legislação para atendimento à criança e ao adolescente vítima de violência*, 2018. (13m42s). Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=EAPm7eNMzHE&list=WL&index=35>>. Acesso em: 11 mai. 2021.

FERREIRA, Aurélio Buarque de Holanda. *Mini Aurélio*. 8 ed. Curitiba: Positivo, 2010.

FORSTER, Valquíria. TEIXEIRA, Lais. *Políticas Setoriais II*. 1ª ed. Porto Alegre: SAGAH, 2019.

G1. *Por que o Brasil depende tanto do transporte rodoviário?*. 24 de maio de 2018. Disponível em: <<https://g1.globo.com/economia/noticia/por-que-o-brasil-depende-tanto-do-transporte-rodoviario.ghtml>>. Acesso em: 27 abr. 2021.

LIMA, Rafaela Preto de; MOREIRA, Rafael Bueno da Rosa. *O contexto da exploração sexual comercial de crianças e adolescentes nas rodovias brasileiras*. Congrega Urcamp. v. 16, n° 16, p. 245-259, 2020. Disponível em: <<http://ediurcamp.urcamp.edu.br/index.php/rcjjpgp/article/view/3448>>. Acesso em: 27 abr. 2021.

MATA MACHADO, Marília Novais da. *A fofoca, o estigma e o silêncio: crianças e adolescentes em situação de exploração sexual*. Arquivos Brasileiros de Psicologia, v. 58, n. 2, p. 2-10, 2006. Disponível em: <<https://www.redalyc.org/pdf/2290/229017510002.pdf>>. Acesso em: 27 abr. 2021.

MELO, Nehemias Domingos de. *A exploração sexual de menores - Uma reflexão da situação protetiva no Brasil*. 2020. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/83453/a-exploracao-sexual-de-menores-uma-reflexao-da-situacao-protetiva-no-brasil>>. Acesso em: 26 ago. 2022.

MELROSE, Margaret. *Critical Perspectives on Child Sexual Exploitation And Related Trafficking*. Editora AIAA, 2013ª ed. Reino Unido: Londres, 2013.

MINISTÉRIO DA INFRAESTRUTURA. *Rodovias federais*. 2019. Disponível em: <<https://antigo.infraestrutura.gov.br/rodovias-brasileiras.html>>. Acesso em: 26 abr. 2021.

OLIVEIRA, Pedro Ivo de. *PRF apreendeu, até agora, 4,5 bilhões de criminosos*. Agência Brasil. 2020. Disponível em: <<https://agenciabrasil.ebc.com.br/geral/noticia/2020-10/prf-apreendeu-ate-agora-r-45-bilhoes-de-criminosos>>. Acesso em: 26 abr. 2021.

PRF. *Mapeamento dos Pontos Vulneráveis à Exploração Sexual de Crianças e Adolescentes nas Rodovias Federais Brasileiras*. 8ª ed. Brasil, 2019-2020. Disponível em: <[https://www.childhood.org.br/childhood/publicacao/mapear2019\\_2020%20\(1\).pdf](https://www.childhood.org.br/childhood/publicacao/mapear2019_2020%20(1).pdf)>. Acesso em: 28 mai. 2021.

REDONDO, João. *Tráfico de seres humanos: um acontecimento traumático: da prevenção à intervenção em rede: que papel para os serviços de saúde?*. In: Portugal, Coimbra, Imprensa da Universidade de Coimbra. Portugal, n. 17, p. 36, 2017.

REPORTER Record Investigação. *Repórter Record Investigação denuncia a exploração sexual infantil na BR-116*. 2021. (14m42s). Disponível em: <[https://www.youtube.com/watch?v=C4nUW\\_AQA1g](https://www.youtube.com/watch?v=C4nUW_AQA1g)> Acesso em: 30 abr. 2021.

ROCHA, Graziella. *Ações de combate ao Tráfico de Pessoas*, 2020. (12m20s). Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=Yq1BKDDXRrs>>. Acesso em: 16 abr. 2021.

SANTOS, Edvaldo Pedro dos. *O enfrentamento à exploração sexual comercial de crianças e adolescentes nas rodovias federais: uma análise das ações da Polícia rodoviária Federal na Região Metropolitana do Recife/CE*. Recife, 2016. p. 149. Dissertação (Mestre em Direitos Humanos) – Programa de Pós-Graduação em Direitos Humanos. Disponível em: <<https://attena.ufpe.br/handle/123456789/18714>>. Acesso em: 26 abr. 2021.

SANTOS, Elder Cerqueira. *Exploração sexual de crianças e adolescentes: uma análise comparativa entre caminhoneiros clientes e não-clientes do comércio sexual*. Brasil, Porto Alegre, SCIELO, v. 21, n. 3, 2008, p. 30 Disponível em: <[https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0102-79722008000300013](https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-79722008000300013)>. Acesso em: 07 mai. 2021.

SANTOS, Elder Cerqueira; MORAIS, Normanda; MOURA, Andreína; KOLLER, Sílvia Helena; VAZ, Marlene. *Exploração Sexual Comercial de Crianças e Adolescentes: Um Estudo com Caminhoneiros Brasileiros*. Scielo, 2007. Disponível em: <<https://www.scielo.br/pdf/ptp/v23n3/a04v23n3>>. Acesso em: 03 mai. 2021.

SANTOS, Elder Cerqueira; MORAIS, Normanda; MOURA, Andreína; KOLLER, Sílvia Helena. *Exploração sexual de crianças e adolescentes: uma análise comparativa entre caminhoneiros clientes e não-clientes do comércio sexual*. Scielo Brasil, 2009. Disponível em: <[https://www.scielo.br/scielo.php?pid=S010279722008000300013&script=sci\\_arttext&tln=pt](https://www.scielo.br/scielo.php?pid=S010279722008000300013&script=sci_arttext&tln=pt)> Acesso em: 03 mai. 2021.

SANTOS, Elder Cerqueira; PADILHA, Carolina. *Tráfico de Pessoas e Violência Sexual. O caminhoneiro e o enfrentamento da exploração sexual de crianças e adolescentes nas rodovias brasileiras*. Brasília, 2007 Disponível em: <[http://www.andi.org.br/sites/default/files/legislacao/Tr%C3%A1fico%20de%20Pessoas%20e%20Viol%C3%Aancia%20Sexual%20\(livro\\_Violes\\_UnB\).pdf#page=135](http://www.andi.org.br/sites/default/files/legislacao/Tr%C3%A1fico%20de%20Pessoas%20e%20Viol%C3%Aancia%20Sexual%20(livro_Violes_UnB).pdf#page=135)>. Acesso em:

07 mai. 2021.

SANTOS, Elder Cerqueira; SOUSA, Diogo Araujo. *O papel dos caminhoneiros na perpetração de crianças e adolescentes*. Revista Psicologia e Saúde. v. 7, n. 2, p. 168-176, 2015. Disponível em: <<https://www.pssa.ucdb.br/pssa/article/view/444>>. Acesso em: 26 abr. 2021.

SILVA, Guilherme J. C.; MENEZES, Livia B.; NEDER, Henrique D. *Qualidade da Malha Rodoviária, custos econômicos associados e determinantes dos acidentes de trânsito no Brasil: avaliação e proposição política*. R. Pol. Públ., São Luís, v. 19, n.1, p. 327-347, 2015. Disponível em: <<https://www.redalyc.org/pdf/3211/321143201024.pdf>>. Acesso em: 26 abr. 2021.

SOUZA, Vitor Helio Pereira de. *O transporte rodoviário no Brasil: algumas tipologias de viscosidade*. Revista electrónica de geografía y ciencias sociales, Universidad de Barcelona, v. XIV, núm. 331 (21). 2010. Disponível em: <<http://www.ub.edu/geocrit/sn/sn-331/sn-331-21.htm>>. Acesso em: 27 abr. 2021.

TEIXEIRA, Maria Aparecida Vieira. *Tráfego interno de pessoas para fins de exploração sexual na Bahia: um novo olhar sobre as rodovias*. Salvador, 2013. 102 p. Dissertação (Mestre em Segurança Pública) - Universidade Federal da Bahia. Disponível em: <<https://repositorio.ufba.br/ri/handle/ri/17045>>. Acesso em: 27 abr. 2021.

TRUCK, Proteauto. *Caminhoneiro: como é a profissão?*. 2018. Disponível em: <<https://blog.proteauto-brasil.com.br/caminhoneiro-como-e-a-profissao/#:~:text=Atualmente%2C%20existem%20mais%20de%202,%2C%20comida%2C%20m%C3%B3veis%2C%20etc>>. Acesso em: 06 mai. 2021.

TRUCKPAD. *Caminhoneiro: tudo o que você precisa saber sobre a profissão*. 2020. Disponível em: <<https://www.truckpad.com.br/blog/profissao-caminhoneiro/>> Acesso em: 04 mai. 2021.

UNDIME Brasil. *Congresso mundial debate abuso sexual infantil e adolescente*. 2008. Disponível em: <<https://undime.org.br/noticia/congresso-mundial-debate-abuso-sexual-infantil-e-adolescente>>. Acesso em: 11 mai. 2021.

UNICEF, Inter-Parliamentary Union, United Nations Children's Fund. *Combating child Trafficking*, 2005.

## ABSTRACT

Previous researches elucidates the perpetuation of Child Sexual Exploitation by road professionals - truck drivers - along the highways, around the regions that nearby the BR-116, for numerous purposes. In this way, the present article expands the real and diverse reasons that subject children and adolescents to the phenomenon of sexual exploitation, concentrating on the truck drivers, which represents one of the main characters of the practice. After the exhibition of the problem, there is the exposition of institutions responsible for the insertion of victims in the social environment and, similarly, for facing the phenomenon along highways, gas stations, bars and other places susceptible to the fact. Finally, was sought about prevention the phenomenon, unfortunate, ordinary in several regions and which, on several occasions, becomes culturally seen by the population as a commonplace circumstance, being camouflaged by the ills that surround it, in addition to clarify the dreary reasons why so many minors are subjected to the deplorable situation described.

## KEYWORDS

BR-116; child sexual exploitation; road professionals; highways; human trafficking.

# O DIREITO À MORADIA COMO CONDIÇÃO PARA ATENDIMENTO DO PRINCÍPIO DA DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA

KARLA APARECIDA VASCONCELOS ALVES DA CRUZ\*

IAN FILIPE BARBOSA RAMOS\*\*

\* Doutora em  
Direito Ambiental  
Internacional.  
Professora da Faculdade  
de Direito e de Relações  
Internacionais da  
Universidade Católica  
de Santos. Procuradora  
Municipal de São  
Vicente.

\*\* Acadêmico de Direito  
pela Universidade  
Católica de Santos

## RESUMO

O direito à moradia foi efetivado na Constituição Federal como um direito social. Até o ano de 2000 não existia no texto legal o direcionamento expresso ao direito, sendo inserido na Emenda Constitucional nº 26/2000. Para eficácia deste direito, é necessário conferir o mínimo existencial do ser humano ~~homem~~ para que seu direito seja efetivado, sendo, portanto, o princípio da dignidade da pessoa humana, que, também, é norma jurídica positiva na Carta Magna, sendo reconhecido como elemento fundamental para o Estado, que vem em conjunto para assegurar o direito à moradia. Este direito não diz somente a um teto para que o homem possa abrigar-se, mas corresponde no objetivo de perpetuar o direito à vida, que deve ser visualizado no macro, como a concessão de uma moradia adequada com instalações dignas, concessão dos serviços básicos: água potável, saneamento básico, energia, iluminação pública; bem como dos acessos aos serviços essenciais públicos: serviços de educação: escolas e creches, atendimento de saúde: unidade de pronto atendimento; unidade de serviço básico; oportunidades de emprego e que não seja concedido moradias em locais afastados e poluídos com o fim de marginalizar esta população carente. A concessão deste mínimo atrelado à moradia, é condição para que os demais direitos sejam exercidos, também, a segurança, o lazer e a estrutura psicossocial do homem. Nesta perspectiva, o presente trabalho tem como objetivo relacionar o direito à moradia para assistência e efetivação do princípio da dignidade da pessoa humana. Por fim, o presente trabalho foi desenvolvido pelo método dedutivo, por meio de pesquisa doutrinária e documental:

## PALAVRAS-CHAVES

Dignidade da Pessoa Humana; Direitos Fundamentais; Direitos Sociais; Direito à Moradia.

## INTRODUÇÃO

O direito à moradia foi positivado no artigo 6º, da Constituição Federal, como direito social, após a Emenda Constitucional nº 26 de 2000. Antes da Emenda Constitucional, não existia no texto constitucional a menção expressa ao direito à moradia, apenas de forma implícita.

O constituinte compreendeu em promover a moradia ao grau de direito constitucional, diante de sua intrínseca relação com o princípio da dignidade da pessoa humana, norteador dos demais princípios constitucionais.

O Estado tem como base promover o bem-estar social para todos que necessitem dele e, também, deve atuar de forma objetiva e eficaz para aqueles que não possam fazer por mecanismos próprios, assim entra a atuação do Estado pra promoção de políticas públicas e inserção de programas para promoção da efetivação dos direitos previstos da Carta Magna.

Este trabalho tem como objetivo apontar o direito à moradia como um direito fundamental, além de ser um direito social, uma vez que a moradia é objeto essencial para que o homem possa exercer os demais direitos, bem como ter sua subsistência de forma harmoniosa e saudável.

### 1. A DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA

A dignidade da pessoa humana é uma norma jurídica positivada na Carta Magna, em seu artigo 1º, inciso III, elemento fundamental para o Estado Democrático de Direito, sendo componente norteador para interpretação das normas jurídicas. A dignidade da pessoa humana, como um sobreprincípio, considerado por Rizzatto Nunes (2018), é absoluta plena, não admite relativismos, tendo como prioridade a superação da intolerância, da indiferença, da exclusão social e da hostilidade com o outro.

A filosofia cristã foi essencial e um marco para a compreender e conceituar a dignidade da pessoa humana, vez que possui uma perspectiva individual do homem, valorizando o seu ser e sua liberdade em decorrência da sua criação como imagem e semelhança de Deus, sendo um ser arquitetado, quisto e amado.

Nesta perspectiva de dignidade e liberdade, Immanuel Kant (1980, p.135-140), pontua que a dignidade humana é a autonomia ética do ser humano, não sendo apenas um meio e/ou um objeto e, com plena convicção, um ser único, particular e digno de respeito e consideração pelo Estado. Compreendendo, então, o homem como um fim e não como meio.

A dignidade da pessoa humana sobreveio como combate a um Estado totalitário por conta das atrocidades cometidas contra o ser humano, tornando-se o principal fundamento para criação do Estado Democrático de Direito.

Alguns órgãos foram criados após determinadas atrocidades com o ser humano, como, por exemplo, a Segunda Guerra Mundial. Entre esses órgãos, foi criada a Organização das Nações Unidas - ONU, que em 1948, na Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas, aprovou a Declaração Universal dos Direitos Humanos, episódio histórico que assegurou o princípio da dignidade da pessoa humana.

Neste sentido Comparato ensina:

A compreensão da dignidade suprema da pessoa humana e de seus direitos, no curso da História, tem sido, em grande parte, o fruto da dor física e do sofrimento moral. A cada grande surto de violência, os homens recuam horrorizados, à vista da ignomínia que afinal se abre claramente diante de seus olhos; e o remorso pelas torturas, pelas mutilações em massa, pelos massacres coletivos e pelas explorações aviltantes faz nascer consciências, agora purificadas, a exigência de novas regras de uma vida mais digna para todos. (COMPARATO, 2007, p.38).

José Afonso da Silva aborda sobre o princípio da dignidade da pessoa humana:

A dignidade da pessoa humana constitui um valor que atrai a realização dos direitos fundamentais do Homem, em todas as suas dimensões; e, como a democracia é o regime político capaz de proporcionar a efetividade desses direitos, o que significa edificar o Homem, é ela que se revela como o seu valor supremo, o valor que o dimensiona e humaniza. (SILVA, 2000, p. 149).

Alexandre de Moraes ressalta a importância do princípio da dignidade da pessoa humana e assevera que somente em situações excepcionais os direitos fundamentais poderão ser limitados, mas sempre observada a estima que merecem os seres humanos, como segue:

A dignidade da pessoa humana é um valor espiritual e moral inerente a pessoa, que se manifesta singularmente na autodeterminação consciente e responsável da própria vida e que traz consigo a pretensão ao respeito por parte das demais pessoas, constituindo-se em um mínimo invulnerável que todo estatuto jurídico deve assegurar de modo que apenas excepcionalmente possam ser feitas limitações ao exercício dos direitos fundamentais, mas que sempre sem menosprezar a necessária estima que merecem todas as pessoas enquanto serem humanos. (MORAES, 2002, p. 128/129).

Já no entender de Slaibi Filho, o princípio da dignidade da pessoa humana possui um relacionamento com a pessoa e não com a sociedade política, pois, ao seu ver:

O homem é o centro, sujeito, objeto, fundamento e fim de toda a atividade estatal (...) o princípio democrático do poder exige que à pessoa humana na inteireza de sua dignidade e cidadania, se volte toda a atividade estatal. O Estado não é mais o poder inerte e sim uma organização eminentemente intervencionista e assistencialista, ao menos quando exigirem as formas de discriminação da pessoa. (SALAIBI FILHOS, op. cit., p. 133).

De acordo com a Conferência Mundial dos Direitos Humanos de Viena, Barroso, acentua que:

O princípio da dignidade da pessoa humana identifica um espaço de integridade moral a ser assegurado a todas as pessoas por sua só existência no mundo. É um respeito à criação, independente da crença que se professe quanto à sua origem. A dignidade relaciona-se tanto com a liberdade e valores do espírito como com as condições materiais de subsistência. O desrespeito a este princípio terá sido um dos estigmas do século se encerrou e a luta por sua afirmação um símbolo do novo tempo. Ele representa a superação da intolerância, da discriminação, da exclusão social, da violência, da incapacidade de aceitar o outro, o diferente, na plenitude de sua liberdade de ser, pensar e criar. Dignidade da pessoa humana expressa um

conjunto de valores civilizatórios incorporados ao patrimônio da humanidade. (Barroso, 2003, p.p. 37-39).

Ana Paula de Barcellos aponta no sentido de que a valorização da dignidade da pessoa humana sobressalta sobre os demais, em resumo, a legalidade e separação de poderes. Sua posição:

Os direitos fundamentais têm preferência sobre as demais disposições normativas (ou a solução que prestigia a dignidade humana tem preferência sobre as demais). Pois bem: em atenção à centralidade constitucional da pessoa humana, de sua dignidade e dos direitos fundamentais, diversos autores têm concluído que preferível restringir parcialmente os primeiros dois princípios (legalidade e separação dos poderes) assegurar aos indivíduos o acesso à escola a fazer o inverso. (BARCELLOS, 2003, p. 107/111).

## 2. DIREITO À MORADIA

O direito à moradia foi introduzido como direito social posteriormente a promulgação da Carta Magna, teve sua efetivação somente no ano de 2000 e sobreveio em decorrência da Emenda Constitucional de nº 26. Anteriormente, encontrava-se de forma implícita, na Constituição Federal, pois já era garantido por outros dispositivos constitucionais, conforme previsão nos programas de habitação; quando abordado o salário-mínimo que dispõe sobre o atendimento das necessidades básicas, dentre elas: a moradia.

Esta inclusão deu-se por influência da Conferência das Nações Unidas para os Assentamentos Humanos – Habitat II, que fora realizada em Istambul, em 1996. Isso ocorreu, porque o Brasil foi indicado como Estado relator da Agenda Habitat e quis incluir a expressão “direito à moradia” como direito humano reconhecido pelas Nações Unidas e para demonstrar a real importância dessa medida, positivou na Carta Magna brasileira esse direito. Diante disso, a demanda para elaboração dessa emenda passou a ser considerada urgente. (MERCIER, 2021).

O direito à moradia é caracterizado como direito fundamental social, de acordo com Sarlet, que acredita na relação com dignidade:

Um conjunto de posições jurídicas (negativas e positivas) que asseguram a cada pessoa humana as condições de igual acesso a moradia (habitação) compatível com uma vida digna e protegem tal moradia contra ingerências indevidas por parte do Estado ou de terceiros. (SARLET, 2007, p. 238).

Lima Lopes tem a pessoa humana como referência e leciona que o direito à moradia é compatível com o direito à vida:

A atual perspectiva do direito de à moradia funda-se originalmente na ideal de direito à vida, isto significa que o direito à vida, para nós significa que ninguém pode dar-se o direito de decidir se outro homem vive ou não. Afirma também que o direito à vida, para nós, é também hoje em dia direito à vida digna e à integração social. Assim, o fundamento do direito à moradia, está na consideração de que é crescente a exclusão, a marginalidade econômica, que redundam em marginalização geográfica. (LOPES, 2006, p. 84/85).

A Declaração Universal dos Direitos Humanos, proclamada em 1948, conjeturou em seu artigo 25, nº 1, que toda pessoa tem direito a um nível de vida suficiente para que possa lhe

assegurar e a sua família a saúde e o bem-estar, especialmente no que diz respeito à alimentação, ao vestuário, ao alojamento e à assistência médica. (DIREITOS HUMANOS: NORMAS E CONVENÇÕES, 2003, p.15).

É possível, também, localizar na Carta da Organização dos Estados Americanos de 1948, no artigo 34, letra K, como objetivo básico a habitação adequada para todos os setores da população. (DIREITOS HUMANOS: NORMAS E CONVENÇÕES, 2003, p.162).

A Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem, em seu artigo XI, expõe que toda pessoa tem direito a que sua saúde seja resguardada por medidas sanitárias e sociais relativas à alimentação, roupas, habitação e cuidados médicos que correspondem ao nível permitido pelos recursos públicos e os do coletivo. (DIREITOS HUMANOS: NORMAS E CONVENÇÕES, 2003, p.183).

A moradia deve ser adequada em condições de higiene e conforto, com água potável, esgotamento sanitário, drenagem, luminosidade e ventilação; bem como acesso a serviços públicos, tais: coleta de resíduos, iluminação pública, entre outros. Também, deve ser preservada a intimidade pessoal e familiar, a fim de que sejam garantidos: convívios, saúde, lazer e educação. Dessa maneira, é explícita a importância da moradia para eficácia dos demais direitos fundamentais, tendo em vista que há interdependência. (MERCIER, 2020, p.82).

Conforme aponta Moretti (2007, p.12), a segurança da moradia é imprescindível, vez que os moradores devem estar amparados contra desalojamentos forçados, restando, portanto, a possa respaldada pela segurança jurídica.

O direito à moradia está balizado pelo princípio da dignidade da pessoa humana e do desenvolvimento sustentável, ambos possuem previsão legal no artigo 1º e 225 da Carta Magna. Há, também, outros princípios constitucionais e direitos que auxiliaram para formação desse direito, tais: igualdade, democracia e supremacia do direito público ao privado, com independência dos direitos fundamentais – direito à vida, à igualdade e à saúde – que arriam o interesse social.

A vida deve ser resguardada de forma eficaz, não podendo ser desamparada e marginalizada. Por conta disso, o respaldo do princípio da dignidade da pessoa humana, que dispõe sobre os direitos fundamentais e sociais, tem como pilar a segurança de uma vida digna ao homem. Portanto, não há condições de trivializar a moradia, devendo ser garantia de dignidade de segurança.

O princípio do desenvolvimento sustentado, previsto no artigo 225, fixa que o ser humano conserve suas atividades de economia, ciência e social, de maneira que não exista esgotamento dos recursos ambientais, a fim de garantir às próximas gerações a mesma oportunidade gozar das benesses atuais, bem como a dignidade para sua existência. A carência da efetividade desse princípio, como por exemplo: a falta de saneamento básico, não proporciona à garantia da saúde, vida e moradia dignas, gera um imenso impacto ao meio ambiente tanto para geração atual quanto para futura.

Assim, a ausência de atendimento do direito à moradia que gera graves problemas como a ocupação de área irregulares por pessoas financeiramente carentes, especialmente em áreas de preservação permanente, próximas a centros urbanos, revela o conflito direto com o princípio do desenvolvimento sustentado, cuja proteção não se revela somente por normas protetoras do meio ambiente, mas pela necessidade da atuação efetiva da administração pública, através do poder de polícia, para que seja exercida a fiscalização e sejam aplicadas penalidades quando cabíveis. (GRANZIERA 2011, p.60).

A União, os Estados, Distrito Federal e os Municípios foram taxados como competentes para promoção de programas de construção de moradias e para melhorar as condições habitacionais e de saneamento básico, conforme dispõe o artigo 23, inciso IX, da Constituição Federal. O direito à moradia não diz respeito somente ao direito à casa própria, mas almeja que todos tenham onde abrigar-se de forma digna e de caráter permanente. (SILVA, 2007, p.186).

A moradia não deve ser considerada como direito a um abrigo representado por uma estrutura física, mas deve atender aos padrões de condições básicas, bem como o oferecimento de serviços urbanos essenciais, como saneamento básico, energia elétrica e coleta de lixo.

O direito internacional estabeleceu alguns critérios a fim de que o atendimento do direito à moradia adequada logre êxito. Assim, em 1991, o Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, o “Comentário Geral n°4”, definiu os elementos que estão incluídos no conceito de moradia digna:

Segurança da posse: a moradia não é adequada se os seus ocupantes não têm um grau de segurança de posse que garanta a proteção legal contra despejos forçados, perseguição e outras ameaças. Disponibilidade de serviços, materiais, instalações e infraestrutura: a moradia não é adequada, se os seus ocupantes não têm água potável, saneamento básico, energia para cozinhar, aquecimento, iluminação, armazenamento de alimentos ou coleta de lixo. Economicidade: a moradia não é adequada, se o seu custo ameaça ou compromete o exercício de outros direitos humanos dos ocupantes. Habitabilidade: a moradia não é adequada se não garantir a segurança física e estrutural proporcionando um espaço adequado, bem como proteção contra o frio, umidade, calor, chuva, vento, outras ameaças à saúde. Acessibilidade: a moradia não é adequada se as necessidades específicas dos grupos desfavorecidos e marginalizados não são levados em conta. Localização: a moradia não é adequada se for isolada de oportunidades de emprego, serviços de saúde, escolas, creches e outras instalações sociais ou, se localizados em áreas poluídas ou perigosas. Adequação cultural: a moradia não é adequada se não respeitar e levar em conta a expressão da identidade cultural. (UNITED NATIONS, 1991)

Em um período mais recente, na Agenda Habitat II, realizada em 1996, fora mencionado o conceito de moradia adequada no capítulo II, parágrafo 43, sendo ampliado o conceito como algo além de um teto acima do corpo humano, incluindo:

Adequada privacidade, adequado espaço, acessibilidade física, adequada segurança, incluindo segurança de posse, durabilidade e estabilidade estrutural, adequada iluminação, aquecimento e ventilação, adequada infraestrutura básica, bem como o suprimento de água, saneamento e tratamento de resíduos, apropriada qualidade ambiental e de saúde, e adequada localização com relação ao trabalho e serviços básicos devendo todos esses componentes ter um custo disponível e acessível. (UEMURA; SAULE JUNIOR; UMM, 1997, p.5)

Leciona Gazola (2008, p. 114) que “A moradia digna é muito mais que uma construção de um espaço físico de abrigo. A moradia digna implica a construção de um espaço psicológico e humano”.

### 3. POLÍTICAS PÚBLICAS ATRELADAS AO DIREITO À MORADIA

A Constituição Federal estipula, em seu artigo 5º, §2º, que as normas que definem os direitos e garantias fundamentais têm aplicação imediata.

Gilson Luiz Inácio assevera que o direito de moradia está atrelado com a dignidade da pessoa humana, mas, na sua perspectiva, o Estado não tem o dever de distribuir moradias:

A moradia, direito social, veiculada pela Emenda Constitucional 26, de 14.02.00, não se encontra assegurada, de forma efetiva e concreta, a todos os brasileiros. É norma dotada de eficácia imediata, com conteúdo programático, incumbindo ao Estado adotar políticas públicas socialmente ativas, para implementação concreta desse direito. (INÁCIO, 2002, p. 178)

Neste sentido, o mesmo autor diz que o Estado não tem a obrigação de realizar a distribuição de moradia de forma gratuita, mas deve viabilizar meios para alcance desse direito. Assevera que a moradia, é mais que uma necessidade básica, pois integra o próprio direito à subsistência, atrelado diretamente no direito à vida.

Em decorrência dos problemas da urbanização que não fora planejada, é dever do Poder Executivo, a execução das leis, bem como a criação e implementação de políticas públicas e sociais que devem resultar em benefício da população e, na seara habitacional, a política deve ser direcionada para a satisfação do direito social à moradia. (PAGANI, 2009).

Tendo em vista que há diversas definições de políticas públicas, será utilizado o conceito proferido por Maria Paula Dallari Bucci (2006, p. 39):

Política pública são programas de ação governamental que resulta de um processo ou conjunto de processos juridicamente regulados – processo eleitoral, processo de planejamento, processo de governo, processo orçamentário, processo legislativo, processo administrativo, processo judicial - visando coordenar os meios à disposição do Estado e as atividades privadas, para a realização de objetivos socialmente relevantes e politicamente determinados. Como tipo ideal, a política pública deve visar a realização de objetivos definidos, expressando a seleção de prioridades, a reserva de meios necessários à sua consecução e o intervalo de tempo em que se espera o atingimento dos resultados.

Houve a inclusão no rol de direitos sociais, o direito à moradia, ainda que seu conteúdo não tenha sido taxativamente estabelecido. Fora feita a imposição do Poder Público a competência e a obrigação de satisfazer, tendo em vista que é encargo do Estado imprimir esforços para que a população tenha seus direitos coletivos obtidos. (SOARES, 2016, p.45).

A Constituição Federal previu em seu artigo 23, inciso IX, que a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios são competentes para promoção de programas de construção de moradias, bem como a melhoria das condições habitacionais e de saneamento básico. No mesmo diploma, em seu artigo 182, é preconizado que compete aos Municípios a garantia do bem-estar de seus habitantes por meio da implantação de política de desenvolvimento urbano que seja capaz de organizar o absoluto desenvolvimento das funções sociais da cidade.

A política urbana desse artigo foi regulamentada pelo Estatuto da Cidade – Lei nº 10.257/01, em seu artigo 2º, VI que dispõe como diretriz o ordenamento e pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade:

Planejamento do desenvolvimento das cidades, da distribuição espacial da população e das atividades econômicas do Município e do território sob sua área de influência, de modo a evitar e corrigir as distorções do crescimento urbano e seus efeitos negativos sobre o meio ambiente. (BRASIL, 2001).

Dessa forma:

Embora o planejamento seja uma obrigação de todos os entes da federação, não cabe aos municípios ficar esperando ações da União ou dos estados. Compete aos municípios a identificação de seus problemas, demandas e potenciais de forma que possam fixar metas e identificar os instrumentos que serão utilizados para que essas possam ser alcançadas, vez que as pessoas não residem na União, nem nos Estados, elas residem nos municípios. (GAZOLA, 2008, p. 76).

Neste sentido, nas palavras de Freitas (2013, p. 2) “o Estado-administração (...) existe para prevenir, não para chegar tarde. Existe para regular com impessoalidade, não para ceder às dominações impulsivas do mercado ou do jogo eleitoral”.

Não há como objetivo que o Estado conceda o direito à moradia para todas as pessoas – incluindo aqueles que possuem capacidade econômica para efetivar este direito – mas é esperado que o Estado sob o princípio da proporcionalidade atue nas ocasiões em que o indivíduo não é capaz de promover por si o direito. Ademais, ressalta-se que o fato de estar preconizado na Constituição Federal o direito à moradia, não é sinônimo da exigência do poder estatal um imóvel para morar, uma vez que o direito à moradia não tem relação forçosa com o direito de propriedade. Assim, não se exige que o Estado conceda moradia a todas as pessoas, mas que proporcione o acesso. (SOARES, 2016, p.47).

Sendo assim, “quando a pessoa, por circunstâncias alheias à sua vontade, estiver desalojada ou estiver na eminência de ficar, a adjudicação individual da prestação estatal pertinente pode ser postulada e obtida judicialmente” (SERRANO JUNIOR, p. 213), tendo em vista que o direito à moradia passa muitas vezes pela regularização fundiária.

Neste mesmo intuito, Marcelo Novelino (2011) expõe que o direito à moradia impõe ao Estado a obrigação de recolher a um local onde tenha capacidade de abrigar os indigentes e pessoas sem-teto.

Luiza Cristina Fonseca Frischeinsen (2000) ressalta que a grande maioria das políticas públicas estão localizadas no Título da Ordem Social e na legislação infraconstitucional, de modo que o administrador, que está ligado ao princípio da legalidade cuja previsão está no artigo 37 da Constituição Federal tem o dever de implementá-los.

Os Estados devem honrar e proporcionar políticas públicas adequadas para garantia do direito à moradia, com extremo esforço para o cumprimento das obrigações positivas e negativas, restantes dos compromissos que foram assumidos perante a Constituição e os Estados internacionais. (SOARES, 2016, p. 50).

A menção a falta de recursos para promover os direitos sociais, em específico o direito à moradia, pode ser questionada judicialmente, vez que o Poder Judiciário tem o dever de cumprir a promoção dos direitos fundamentais e sociais violado e, em grande parte das situações, decorre do Judiciária a determinação para que o Estado preste o necessário para o êxito de determinado direito. (SOARES, 2016, p.54).

Assim, é possível compreender que o Poder Judiciário, de maneira excepcional, deve atuar para garantia do direito à moradia, quando há omissão ou arbitrariedade do Estado que não efetiva o mínimo existencial à pessoa humana.

#### **4. A IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS PARA EFETIVAÇÃO DO DIREITO À MORADIA – PROGRAMA MINHA CASA MINHA VIDA**

A criação de políticas públicas teve como objetivo a concretização de maneira célere e abrangente do direito à moradia. A população de baixa renda foi a mais favorecida nesse quesito, vez que não possui recursos financeiros para atingir por meios próprios sua moradia.

Foram criadas diversas políticas públicas, dentre elas o programa social “Minha Casa, Minha vida”, demarcado pela Lei nº 11.077/09, a Concessão de Uso Especial para fins de Moradia (CUEM), a Concessão de Direito Real de Uso (CDRU), a desapropriação por interesse social, a usucapião extrajudicial, entre outros. Todavia, estas opções existentes, não significam que há eficaz atuação e estão sendo usufruídas da melhor forma. (SOARES, 2016, p. 55).

O programa Minha Casa, Minha Vida era um programa do Sistema Financeiro de Habitação (SFH), que foi criado pelo governo federal, Lei nº 11.977/2009, que tinha como objetivo facilitar que seja adquirida a casa própria. Segundo Silva (2012, p.6), o pacote habitacional tinha por finalidade:

A redução do déficit habitacional brasileiro por meio da construção de unidades habitacionais direcionadas às camadas da população que não são absorvidas pelo mercado imobiliário, sendo esta uma forma de fortalecer a política de distribuição de renda e inclusão social.

Além da concessão de subsídios, o programa amplificou o volume de crédito para aquisição e produção de habitações, ao mesmo tempo em que colaborou para redução de juros. Com a constituição do Fundo Garantidor da Habitação (FGH), foram fundeados recursos para pagamento das prestações em caso de inadimplência por desemprego e outras eventualidades. (CARDOSO; ARAGÃO, 2013).

O Programa Nacional de Habitação Urbana (PNHU), que foi norteador para criação do Programa Minha Casa Minha Vida, está subdividido em algumas modalidades, dentre elas o Fundo de Arrendamento Residencial, sendo um fundo financeiro de natureza privada, que não possui prazo de duração e é regido pela Lei nº 10.188 de 12 de fevereiro de 2016, que realizou o atendimento de famílias com baixa renda mediante produção habitacional contratada com empresas, Entidades, para famílias organizadas de formas associativa, por uma Entidade Organizadora, que é habilitada pelo Ministério de Desenvolvimento Regional; Oferta Pública, que há como foco os municípios que tem até 50 mil habitantes em sua população. Tendo como classificação os beneficiários em faixas de renda, sendo: Faixa 1: renda mais baixas, elegíveis às modalidades do FAR,

O programa teve como meta inicial 1 milhão de habitações para família que tivessem renda até 10 salários-mínimos. No ano de 2011, quando ocorrera a segunda fase do programa, foi proposta uma meta de mais de 2 milhões de habitação até o final de 2014, e, em 2016, na terceira fase do programa, foi fixada a meta de 2 milhões de unidades adicionais até o final do ano de 2018. No decorrer do ano de 2019, o governo anunciou metas de 400 mil unidades em 2019 e 500 mil em 2020. Em resultados palpáveis, até setembro de 2020, foram

contratadas mais de 6,1 milhões de unidades habitacionais e mais de 5,1 milhões entregues, de acordo com o portal do Sistema de Gerenciamento da Habitação do Governo Federal.

Houve identificação de alguns problemas, erros e falhas na modalidade FAR, tais: localização dos empreendimentos em regiões distantes dos centros urbanos; qualidade dos projetos; defeitos construtivos nas unidades habitacionais e no empreendimento; falta de acesso à infraestrutura urbana e aumento do custo de vida. Assim, o programa que tinha como objetivo reduzir o déficit habitacional, problematizou outras searas. Tendo em vista, que mesmo após a implementação do programa, de acordo com a Fundação João Pinheiro, houve aumento de 5,9 milhões de moradias faltantes em 2009, ano em que o programa foi criado, para aproximadamente 6,4 milhões em 2015. (MINISTÉRIO DA ECONOMIA, 2020, p.50).

O programa fora sucedido pelo programa Casa Verde e Amarela que sobreveio com o fim de promover o direito à moradia; ampliar o estoque de moradias, sobretudo o de baixa renda; promover melhora do estoque de moradias existentes, melhorando as inadequações habitacionais em geral; estimular a modernização de construção civil e promover o desenvolvimento institucional dos agentes responsáveis pelo programa. (MINISTÉRIO DA ECONOMIA, 2020, p.15).

## 5. A EFETIVAÇÃO DO PROGRAMA CASA VERDE AMARELA

O programa de habitação que substituiu o programa antigo conhecido como Minha Casa Minha Vida, chama-se Casa Verde Amarela, que foi instituído pela Lei n° 14.118 de 12 de janeiro de 2021, oriunda da Medida Provisória (MP) n° 996 de 25 de agosto de 2020, que além da criação, teve participação nas normas e regulações que são vinculadas ao programa tanto antes quanto posteriormente à edição da legislação.

Este programa destina-se ao financiamento de moradias em áreas urbanas para famílias que possuem renda de até R\$ 7.000,00 (sete mil reais) (CEF, online, 2022). Contata-se que o aludido programa tem como objetivo afastar o déficit habitacional através da produção, aquisição ou requalificação, subsidiada ou financiada, de imóveis novos ou usados. Ademais, o programa tem como propósito a adequação habitacional mediante da urbanização por assentamentos precários, da melhoria habitacional rural e urbana e da regularização fundiária urbana. (CRUZ, 2021, p. 12).

Neste sentido, Sergio Takemoto, presidente da Federação Nacional das Associações do Povo da Caixa Econômica Federal (Fenae), diz: “Não dá para falar que o Casa Verde e Amarela é um programa habitacional”.

Este novo programa já é centro de críticas, em razão da possibilidade de escassez em relação a preocupação com as famílias mais necessitadas, vejamos:

A nova proposta governamental ignora o público da chamada faixa 1 do MCMV, programa que concedia subsídios de até 90% do valor do imóvel, com parcelas fixas de R\$ 270, no máximo, e taxa de juros zero para famílias com renda de até R\$ 1,8 mil. Em termos gerais, o programa Casa Verde e Amarela prevê três grupos de renda familiar, com condições variadas de juros, subsídios, acesso à regularização fundiária e reforma do imóvel. A mais baixa, com renda de até R\$ 2 mil e R\$ 2,6 mil nas regiões Norte e Nordeste, integra o grupo 1. Os de até R\$ 4 mil fazem parte do grupo 2, enquanto as famílias com renda mensal de até R\$ 7 mil pertencem ao grupo 3. No programa Minha Casa Minha Vida, havia a faixa de renda

de até R\$ 1,8 mil, atendida exclusivamente por recursos do Orçamento da União. Essa faixa foi extinta. Para acabar com o benefício para a população mais carente, o governo alegou falta de verba e suspendeu novas contratações no sistema antigo. (FENAE, 2020, online)

Esta nova proposta exclui o público conhecido como faixa 1 do programa Minha Casa Minha vida, que concedia subsídios de até 90% do valor do imóvel, com parcelas fixadas no máximo em R\$ 270 e com taxa de juro zero para família com renda de até R\$ 1,8 mil. Diferente do novo programa, que prevê financiamento para família que recebam até R\$ 7 mil mensais, com taxas de juros diferente para cada um dos três grupos que o programa traz.

Estes grupos são divididos em: a mais baixa com renda de até R\$ 2 mil e R\$ 2,6 mil nas regiões Norte e Nordeste, que integram o grupo 1; os que possuem renda até R\$ 4 mil fazem parte do grupo 2, enquanto as famílias com renda mensal de até R\$ 7 mil estão incluídas ao grupo 3. (FENAE, 2020, online).

É válido ressaltar que no programa Minha Casa Minha Vida, existia a faixa de renda de até R\$ 1,8 mil, que era atendida exclusivamente por recursos do Orçamento da União, sendo extinta neste novo programa. Dando fim para o benefício que era concedido a população mais carente. (FENAE, 2020, online).

É notório que este novo programa colide contra o direito à moradia, em razão da exclusão da população de baixa renda e da inclusão de regime progressivo e atendimento a população com maiores condições financeiras. Ademais, de acordo com Evanize Rodrigues, da União Nacional por Moradia Popular (UNMP), o direito à moradia não deve ser condicionado:

É importante dizer que moradia é um direito e não deveria estar condicionada a condições cadastrais de ter ou não acesso ao crédito. Na medida em que aprova a MP do Casa Verde e Amarela na Câmara dos Deputados, o governo Bolsonaro nega o direito à moradia para mais de 7 milhões de famílias, justamente aquelas com renda abaixo de três salários-mínimos, correspondendo a mais de 80% do déficit habitacional. Isso reflete a falta de políticas habitacionais estruturadas no país.

A exclusão das pessoas que estavam encaixadas na faixa 1 do programa anterior, são as que mais precisam do crédito imobiliário e foram as mais prejudicadas com a inserção deste novo programa:

A consequência disso é a tragédia da habitação, com mais gente morando nas ruas, mais gente morando em condições precárias e de risco e mais casos de despejos provocados por falta de condições de pagar as prestações da moradia. (RODRIGUES, 2020, online).

Apura-se que este novo programa não tem como objetivo efetivar o direito à moradia conforme preconizado na Constituição Federal, mas fomentar o mercado financeiro privado, excluindo a maior parte da população que necessita de políticas públicas a fim de efetivar o mínimo para que sejam exercidos seus direitos e perpetuadas condições de subsistência.

## CONCLUSÃO

Verificou-se que o direito à moradia não foi efetivado logo a promulgação da Constituição Federal, sendo somente incluído expressamente 12 (doze) anos após e até o momento não foi efetivamente implantando para todos. Antes da Emenda Constitucional nº26, não

existia a menção expressa ao direito à moradia, apenas de forma implícita, o que auxiliava para inaplicabilidade deste direito pelo Estado.

Esse direito está entrelaçado à dignidade da pessoa humana, norma jurídica positivada na Carta Magna em seu artigo 1º, sendo direcionador para interpretação das demais normas jurídicas. A dignidade da pessoa humana teve nascimento em decorrência das atrocidades cometidas contra o ser humano tanto no quesito físico quanto moral adveio, também, em decorrência da inquietação ao Estado totalitário.

A inclusão do direito à moradia na Constituição Federal foi um grande marco, tendo em vista que passou a ser caracterizado com direito fundamental social, vez que a moradia proporciona não somente um teto para que o homem possa ter abrigo, mas que tenha a sua intimidade pessoal e familiar preservada, para que o homem possa ter não somente um espaço físico, mas que possa ter um psicológico resguardado, bem como a concessão dos demais direitos fundamentais para que sua subsistência esteja compatível com o mínimo existencial.

Para que este direito seja eficaz, apurou-se que o Estado não possui capacidade solo para arcar com essa demanda por moradia, que necessita de esforços conjuntos. Verificou-se que há necessidade de o Estado intervir e criar políticas públicas para que este direito seja assegurado e acessado de forma célere. Em decorrência disso, observa-se que o direito à moradia não possui uma relação obrigatória com o direito de propriedade. Todavia, o Estado tem o dever de intervir quando por ocasiões alheias a vontade do agente estiver desalojado ou na eminência de ficar.

Por fim, foi possível apurar um dos programas de política pública amplamente conhecido em território nacional, Minha Casa, Minha Vida, que proporcionou a diversos brasileiros o sonho de constituir a casa própria, vez que este programa ampliou o volume de crédito para aquisição e produção de habitações, bem como corroborou para redução de juros. Destacou-se que, atualmente, vigora o Programa Casa Verde e Amarela do governo federal, que tem suas especificidades, existindo críticas e preocupação com o acesso à moradia pela população sem renda ou com renda extremamente baixa.

Desta forma, apurou-se que o direito à moradia além de um direito social é um direito fundamental, pois intervém diretamente nos demais direitos e sua ineficácia em decorrência do poder estatal afronta a Constituição Federal que preconiza que o Estado é obrigado a cumprir a resguardar os direitos dos cidadãos brasileiros.

## REFERÊNCIAS

BARCELLOS, Ana Paula de. Alguns parâmetros normativos para a ponderação constitucional. In: BARROSO, Luís Roberto (org.). **A nova interpretação constitucional. Ponderação, direitos fundamentais e relações privadas**. Rio de Janeiro: Editora Renovar, 2003, p. 107/111.

BARROSO, Luís Roberto. **Fundamentos Teóricos e Filosóficos do Novo Direito Constitucional Brasileiro. Pós-modernidade, teoria crítica e pós-positivismo**. Nova interpretação constitucional. Ponderação, direitos fundamentais e relações privadas. Organizador. Rio de Janeiro: Editora Renovar, 2003, p. 37/39.

CAIXA ECONÔMICA FEDERAL, O que é a Casa Verde Amarela? Disponível em: <https://www.caixa.gov.br/voce/habitacao/casa-verde-e-amarela/urbana/Paginas/deafult.aspx>. Acesso em: 06 out.2022

CARDOSO, Adauto Lúcio; ARAGÃO, Themis Amorim. Do fim do BNH ao Programa Minha Casa, Minha Vida: 25 anos da política habitacional no Brasil. In: CARDOSO, Adauto Lúcio (org.). **O Programa Minha Casa, Minha Vida e seus efeitos territoriais**. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2013.

p. 17-66.

COMISSÃO MUNDIAL SOBRE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO. **Nosso futuro comum**. Rio de Janeiro: Editora da Fundação Getúlio Vargas, 2ª ed., 1991.

COMPARATO, Fábio Konder. **A afirmação histórica dos direitos humanos**. 5ª ed. São Paulo: Editora Saraiva, 2007, p. 38.

DIREITOS HUMANOS: NORMAS E CONVENÇÕES. Supervisão Editorial: Jair Lot Vieira, Bauru-SP, 2003).

CRUZ, KARLA APARECIDA VASVONCELOS ALVES DA. O DIREITO A MORADIA E A SUSTENTABILIDADE URBANA PARA ATEDIMENTO DO ODS 11. 26º Congresso Brasileiro de Direito Ambiental de 2021. Editora: Instituto O Direito por um Planeta Verde.E-book.Teses de Profissionais e Estudantes de Graduação e de Pós-Graduação. 2021.

FENAE. Substituto do Minha Casa Minha Vida exclui população de baixa renda e ataca moradia de interesse social. Disponível em: <https://www.fenae.org.br/portal/fenae-portal/noticias/substituto-do-minha-casa-minha-vida-exclui-populacao-de-baixa-renda-e-ataca-moradia-de-interesse-social.htm>. Acesso em: 06 out. 2022.

FRISCHEISEN, Luiza Cristina Fonseca. **Políticas Públicas: a responsabilidade do administrador e o Ministério Público**. São Paulo: Max Limonad, 2000.

GAZOLA, Patrícia Marques. **Concretização do direito à moradia digna: teoria e prática**. Belo Horizonte: Fórum, 2008.

INÁCIO, Gilson Luiz. **Direito Social à moradia. A efetividade do processo**. Curitiba: Editora Juruá, 2002, p.178.

KANT, Immanuel Grundlegung zur Metaphysik der Sitten. Tradução Paulo Quintela. **Fundamentação da metafísica dos costumes**. São Paulo, SP: Abril Cultural, 1980. (Coleção “Os Pensadores”), p. 135-140.

LOPES, José Reinaldo de Lima, **Direitos Sociais. Teoria e prática**. São Paulo: Editora Método, 2006, p. 84/85.

MERCIER, Bernadete Bacellar do Carmo. **Sambaiatuba, urbanização de assentamento precário na primeira cidade do Brasil objeto da governança global: acertos e desacertos**. 2021. 323 f. Tese (doutorado) - Universidade Católica de Santos, Programa de Pós-Graduação stricto sensu em Direito Ambiental Internacional, 2021. Disponível em: <https://tede.unisantos.br/handle/tede/6621>. Acesso em: 15 out. 2021.

MINISTÉRIO DA ECONOMIA. Relatório de Avaliação Programa Minha Casa Minha Vida. 2020.

MORAES, Alexandre de. **Constituição do Brasil Interpretada**. São Paulo: Editora Atlas, 2022, p. 128/129).

NOVELINO, Marcelo. **Direito Constitucional**. 2. ed. São Paulo: Método, 2008.

Nunes, Rizzatto. **O princípio constitucional da dignidade da pessoa humana: doutrina e jurisprudência**. São Paulo: Editora Saraiva, 2018.

ONUBR - Nações Unidas no Brasil. **Transformando Nosso Mundo: A Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável**. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/pos2015/agenda-2030/>. Acesso em: 10 set. 2021.

ONU-HABITAT. **Nova Agenda Urbana**. Disponível em: <http://uploads.habitat3.org/hb3/NUA-Portuguese-Brazil.pdf>. Acesso em: 20 set. 2021.

SARLET, Ingo Wolfgang. Verbete: Direito de moradia. In: DIMOULIUS, Dimitri (org.). **Dicionário Brasileiro de Direito Constitucional**. São Paulo: Editora Saraiva, 2007, p. 238.

SERRANO JUNIOR, Odone. **O direito humano fundamental à moradia digna: exigibilidade, universalização e políticas públicas para o desenvolvimento**. Curitiba: Juruá, 2012.

SILVA, José Afonso da. **A dignidade da pessoa humana como valor supremo da democracia. Poder**

**Constituinte e poder popular.** São Paulo: Malheiros Editores, 2000.

SILVA, Phillipe Cupertino Salloom e. O direito humano à moradia digna e o programa Minha Casa, Minha Vida no município de Ilhéus. In: **Anais, III Encontro Nacional de**

**Pesquisa e extensão em direitos humanos e fundamentais da UESC**, 26 a 29 nov. 2012.

SISTEMA DE GERENCIAMENTO DA HABITAÇÃO. sishab.mdr.gov.br. Acesso em 06 out. 2022.

SLAIBI FILHO, Nagib. **Anotações à Constituição de 1988.** Aspectos fundamentais. Rio de Janeiro: Editora Forense, 1989.

SOARES, Christiane Júlia Ferreira. **Direito à moradia e políticas públicas habitacionais: uma crítica da atuação do Estado na efetivação do direito fundamental.** Dissertação para obtenção do título de mestre. Fundação Mineira de Educação e Cultura. Belo Horizonte, 2016, p.45.

SOBRINHO, Luiz Henrique. **O Direito de moradia e o princípio da dignidade da pessoa humana.** Dissertação para obtenção do título de mestre. Universidade Presbiteriana Mackenzie. São Paulo. 2008.

UEMURA, Margareth Matiko; SAULE JÚNIOR, Nelson; UMM, União dos movimentos de moradia. Agenda Habitat: Resultados da Conferência de Istambul em junho de 1996. Nossos direitos e propostas. PESSINA, Leonardo; SAULE JUNIOR, Nelson;

ROLNIK, Raquel; Federação de Órgãos para Assistência Social e Educacional - FASE - SP, Instituto Pólis, (orgs.) 1997. Disponível em: <<http://polis.org.br/publicacoes/agenda-habitat-resultados-da-conferencia-de-istambul-em-junho-de-1996-nossos-direitos-e-propostas/>> Acesso em: junho de 2018. p. 5.

UN (United Nations). **ONU prevê que cidades abriguem 70% da população mundial até 2050.** **ONU News de 10.02.2019.** Disponível em <https://news.un.org/pt/story/2019/02/1660701/>. Acesso em: 04 set. 2021.

UN (United Nations). **População mundial deve chegar a 9,7 bilhões de pessoas em 2050, diz relatório da ONU.** Publicado em 17/06/2019 atualizado em 24/06/2019. Disponível em <https://nacoesunidas.org/populacao-mundial-deve-chegar-a-97-bilhoes-de-pessoas-em-2050-diz-relatorio-da-onu>. Acesso em 04 set. 2021.

UNITED NATIONS. Committe on Economical, Social and Cultural Rights. **General Comment N° 04: The Right To Adequate Housing (Art. 11, Para. 1).** Geneva, 1991.

VALLE, Tatiana Freitas. **Vulnerabilidade e uso do solo urbano em assentamentos informais em áreas de encosta: Estudo de Caso: comunidade Sete Cruzes no município de São Gonçalo.** Dissertação para obtenção do título de mestre - Universidade Federal do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, 2009.

## ABSTRATC

The right to housing was effected in the Federal Constitution as a social right. Until the year 2000 there was no express direction to the law in the legal text, being inserted in the Constitutional Amendment n° 26/2000. For the effectiveness of this right, it is necessary to determine the existential minimum of man so that his right is effective, being, therefore, the principle of human dignity, which is also a positive legal norm in the Magna Carta, being recognized as a fundamental element for the State, which comes together to ensure the right to housing. This right does not only refer to a roof so that man can shelter himself, but corresponds to the objective of perpetuating the right to life, which must be visualized in the macro, as the concession of adequate housing with decent facilities, the concession of basic services : drinking water, basic sanitation, energy, public lighting; as well as access to essential public services: education services: schools and day care centers, health care: emergency care unit; basic service unit; employment opportunities and that housing is not granted in remote and polluted places with the aim of marginalizing this needy population. The granting of this minimum linked to housing is a condition for the other rights to be exercised, as well as security, leisure and the psychosocial structure of man. In this perspective, the present work aims to relate the right to housing for assistance and implementation

of the principle of human dignity. Finally, the research methodology of this work will be bibliographic reference research.

**KEYWORDS**

Human Dignity; Fundamental Rights; Social Rights; Housing Rights.



# JUSTIÇA DE TRANSIÇÃO NO BRASIL - OS RESQUÍCIOS DA DITADURA MILITAR QUE ORIENTAM AS RELAÇÕES POLICIAIS: UMA ANÁLISE DA VIOLÊNCIA POLICIAL NO BRASIL

ANTÔNIO LEONARDO AMORIM\*

## RESUMO

Com o fim do regime ditatorial no Brasil, se estabeleceu o que se chamou de Justiça de Transição, responsável pela pacificação social e pela garantia de direitos fundamentais violados durante o regime da ditadura civil militar. As violações de direitos fundamentais se deram em razão do período de exceção que se estabeleceu com o regime da ditadura civil militar, responsável pela perseguição de opositores políticos, tortura, assassinato, violência e expulsão de nacionais. A Justiça de Transição com objetivo de promover a pacificação nacional, é responsável pela verificação das ações praticadas por agentes do Estado durante o período do regime de exceção, além de promover a responsabilização dos agentes do Estado, a reforma das instituições, além de reparar as vítimas e promover políticas de promoção da memória. Enquanto as propostas da justiça de transição não forem efetivamente concretizadas no Brasil, as instituições ainda continuaram a praticar atos de violações de direitos fundamentais, como é o caso da Polícia Militar no Brasil, que ainda no modelo militarizado e com resquícios do regime ditatorial, promove violência, assassina pessoas e restringe direitos e garantias fundamentais. Diante disso, indaga-se, a ausência de implementação efetiva da Justiça de Transição no Brasil tem sido suficiente para a não superação do modelo de violência policial? A resposta a esse problema de pesquisa se dará a partir do método indutivo, da pesquisa bibliográfica sobre Justiça de Transição, violência e letalidade policial, de documentos.

## PALAVRAS-CHAVE

Criminologia Crítica; Ditadura Militar; Justiça de Transição; Polícia Militar; Violência Policial.

\* Doutorando em Direito na Universidade Federal de Santa Catarina, Bolsista CAPES (2022), Mestre em Direito pela Universidade Federal de Mato Grosso do Sul (2017-2019), Bolsista CAPES durante o período do Mestrado (2017-2018), Especialista em Direito Penal e Processo Penal (2017-2018), Professor Substituto nas Disciplinas de Direito Penal e Processo Penal na Universidade do Estado de Mato Grosso (UNEMAT). Email: amorimdireito.sete@hotmail.com

## 1. INTRODUÇÃO

**D**urante o regime da ditadura civil militar no Brasil (1964-1985), direitos e garantias fundamentais foram violados constantemente pelo Estado, como violência praticada contra os que se manifestavam contrários ao regime ditatorial, assim como a eliminação desses sujeitos.

Com o passar dos anos, o Estado precisou cada vez de mais violência para se manter, assim, não apenas violentar pessoas ou matá-las foram os atos praticados pelo Estado, mas também de expulsá-las do seu próprio território, como forma de excluir todos aqueles que não estavam alinhados ao novo modelo de organização social.

Com a superação do Estado de Exceção que se formou no regime ditatorial, constitui-se a Justiça de Transição, responsável pela pacificação nacional, bem como de responsabilizar os agentes do Estado pelas práticas de seus atos, indenizar as vítimas e promover a memória dos ofendidos.

Ocorre que, a Justiça de Transição no Brasil quando do governo do Partido dos Trabalhadores conseguiu caminhar no sentido de ter suas demandas atendidas, ainda que de modo muito tímido e muito aquém do que era devido. No atual governo, as ações da Justiça de Transição não tem sido pauta importante, em razão disso, a sociedade que não conhece o seu passado (memória), ainda sofre com as mesmas violências praticadas no regime ditatorial, mas agora, por uma nova figura de Estado, a Polícia Militar.

Mesmo depois de superado o período do regime da ditadura civil militar, o Estado brasileiro ainda continua a praticar os mesmos atos de violência e eliminando pessoas. O fato da Justiça de Transição não ter conseguido se efetivar, pode ser o motivo que faz com que o povo brasileiro ainda sofra com os resquícios de uma PM militarizada, violenta e com ações de extermínio de seus populares, muito assemelhado ao regime ditatorial.

Diante disso, indaga-se, a ausência de implementação efetiva da Justiça de Transição no Brasil tem sido suficiente para a não superação do modelo de violência policial? A resposta a esse problema de pesquisa se dará a partir do método indutivo, da pesquisa bibliográfica sobre Justiça de Transição, violência e letalidade policial, de documentos.

Essa pesquisa se divide em três seções, na primeira seção a proposta de discussão é sobre a Justiça de Transição no Brasil, apresentando de acordo com a teoria os pilares de formação do modelo de transição do regime ditatorial para o regime democrático. Na segunda seção, se discute a militarização da Polícia Militar como suficiente para a manutenção do modelo de exceção vivenciado no regime da ditadura civil militar. Na terceira seção, será apresentado as violências policiais no Brasil, mesmo superado o regime militar, as violências continuam a assolar a população brasileira.

## 2. JUSTIÇA DE TRANSIÇÃO NO BRASIL

Com o golpe militar de 1964, o Brasil passou por vinte e um anos em constante Estado de Exceção de direitos, de garantias individuais e de promoção de direitos humanos, tendo reestabelecido o regime da democracia apenas em 1985.

Durante esses vinte e um anos de Estado de Exceção (1964-1985), muita violência foi praticada pelos agentes públicos, em especial, pelos militares, responsáveis por atos de tortura, assassinato, e violência contra os que se amoldavam ao modelo de organização social da época.

O período de Estado de Exceção foi superado, no regime democrático de direito, se instaurou a Justiça de Transição, que teve muitas responsabilidades de garantias de direitos fundamentais a todos os exilados políticos, famílias dos desaparecidos e feitura de pedido de desculpas aos que sofreram perseguições durante o período do regime da ditadura civil milita.

Assim, pode-se considerar que a Justiça de Transição foi responsável pela demonstração das atrocidades cometidas no período de exceção, bem como, pela promoção de direitos fundamentais durante o regime democrático. Nesse sentido, “a excepcionalidade da Justiça de Transição relaciona-se, assim, com um contrapeso que o direito exerce ao tratar de legados de violações jurídicas praticadas durante um estado de exceção” (ALMEIDA; TORELLY, 2010, p. 124).

A Justiça de Transição serviu e serve para que as violações de direitos fundamentais praticados durante o regime da ditadura militar, possam ser esclarecidos e devidamente reparados.

Explicam Almeida e Torreão (2017, p. 27, *apud* ALMEIDA, 2010, p. 42) que a Justiça de Transição tem quatro principais pilares:

A partir dessa variedade e amplitude de atuação, a doutrina tem classificado as medidas de justiça de transição em quatro principais pilares: a) reparação às vítimas; b) processamento dos perpetradores de violações a direitos humanos; c) políticas de memória; e d) reforma das instituições.

Somente será possível a reconciliação nacional quando esses quatro pilares da Justiça de Transição forem absolutamente garantidos pelo Brasil, no atual cenário político o que se tem visto são retrocessos de direitos fundamentais quando se trata do tema Justiça de Transição.

O ponto “a” que dispõe sobre a reparação das vítimas aconteceu para alguns dos vitimados ou para seus familiares, já o ponto “b” que dispõe sobre o processamento dos violadores de direitos humanos durante o regime de extrema exceção, esse ponto não foi devidamente promovido pelo Brasil.

Apurar as responsabilidades dos que causaram violações de direitos humanos é uma tarefa difícil num regime democrático fragilizado pelo período absolutista, como é o caso do Brasil, que ainda sofre com as violações de direitos e garantias fundamentais mesmo no período democrático.

Para Eneá de Stutz e Almeida e Marcelo D. Torelly (2010, p. 124):

No tocante ao pilar da responsabilização daqueles que violaram direitos humanos em períodos de exceção, a doutrina aponta diferenças entre a responsabilidade em períodos de normalidade e responsabilidade em períodos de exceção. Por tratar de atos praticados durante um estado de exceção, a responsabilidade deve ser compreendida sob um ângulo excepcional.

A responsabilidade para esse período de exceção, não seguirá as regras que temos de responsabilidade para o direito no período democrático, a proposta dos autores citados é que seja compreendida sob um ângulo excepcional.

O ponto “c” trata das políticas de memória, responsáveis por levantar informações sobre os que foram violados ou tiveram suas garantias individuais violadas, para que seja possível a partir da memória, promover a reconciliação nacional.

Quanto ao ponto “d” que dispõe sobre a reforma das instituições, no Brasil mesmo no regime democrático, as instituições não conseguiram superar o modelo de exceção de garantias individuais, exemplo disso, está a Polícia Militar no regime democrático de direito, que mesmo com leis que tragam garantias fundamentais a toda população, ainda continua promovendo violência, letalidade e restrição de garantias.

Nesse sentido, no próximo tópico será discutido o que tem sido a polícia militar no período do regime democrático de direito e quais, as influências do regime da ditadura civil militar para que a PM continue a atuar nesse modelo bélico e de eliminação do outro.

### **3. A MILITARIZAÇÃO DA POLÍCIA MILITAR – RESQUÍCIOS DO ESTADO DE EXCEÇÃO**

A violência institucionalizada é fenômeno social cada vez mais recorrente em nossa sociedade, como se verifica em vários casos, como o recente ocorrido no dia 06/05/2021, na Comunidade Jacarezinho no Rio de Janeiro, em que 24 pessoas foram assassinadas pela Polícia em uma operação contra o tráfico de drogas.

Na constituinte de 1988 não se teve mobilização social suficiente para rever a desmilitarização da PM, com um único deputado de esquerda, José Genuíno, com propostas de modificar a organização policial, perdeu todas as votações propostas nesse sentido, e com a maioria de deputados pertencentes ao Regime Militar conseguiram aprovar o art. 144, da CF, que é responsável pela divisão entre polícia civil e militar, e inserir essa última como a responsável pelo patrulhamento ostensivo e prevenção de crimes na sociedade.

Condicionar a condução de prevenção à Polícia Militar com o policiamento ostensivo, quase que acaba já na saída da promessa democrática de que seria possível um modelo de prevenção que não passasse por um modelo militarizado. Com o passar dos anos tem-se o declínio da polícia civil e um maior protagonismo da polícia militar, a qual inclusive passa a receber mais investimentos, é também a polícia com maior número de servidores, com maior poder bélico, e tem como uma de suas funções o controle social para a manutenção da ordem pública.

A forma militarizada da PM dá conta da existência de uma segurança pública a calçada na violência contra determinados grupos e, Nilo Batista na tentativa de compreender o uso da força policial pela criminologia crítica, acentua que para entender o objetivo da manutenção da ordem pública pelo uso da força é “tentar compreender a especificidade política da coerção policial-judiciária pela sua inserção no conjunto de aparelhos de Estado que preservam e reproduzem quadros econômicos e sociais cambiantes” (BATISTA, 2013, p. 16).

Do mesmo modo, Vera Malaguti Batista (2011, p. 19) afirma que “a criminologia se relaciona com a luta pelo poder e pela necessidade da ordem”, nesse sentido, a manutenção da ordem pública a partir da segurança pública que tem eliminado os indesejados, está ligada à manutenção desse Estado, responsável pela escravidão dos negros e agora pela sua eliminação.

A militarização da Polícia Militar está para servir o combate do inimigo, só que em razão de não estarmos enfrentando uma guerra com outro território, esse inimigo se representa na

guerra às drogas, como sujeito a ser eliminado. A Polícia Militar atua nesse modelo, como se estivesse em guerra às drogas, no entanto, a guerra não é pra todos, é apenas para quem é negro e reside em locais subalternizados, e isso se dá pelo que Camila Prando (2018, p. 80) acentua como uma forma de agir considerando que “o corpo negro (...) é o objeto do controle penal”.

Existe inclusive uma confusão das funções da PM com as do Exército, isso se dá pela forma organizada da PM no Brasil de acordo com o dispõe o artigo 144, da CF. De acordo com o art. 144, da CF, a Polícia Militar é força de reserva do Exército Brasileiro, nesse sentido, Luiz Eduardo Soares acentua que (2019, p. 33):

Em síntese: As PM's são definidas como força reserva do Exército e submetidas a um modelo organizacional concebido a sua imagem e semelhança. Por isso, tem até treze níveis hierárquicos e uma estrutura fortemente verticalizada e rígida. A boa forma de uma organização é aquela que melhor serve ao cumprimento de suas funções. As características organizacionais do Exército atendem a sua missão constitucional, porque tornam possível o “pronto emprego”, essencial às ações bélicas destinadas à defesa nacional.

E, continua (SOARES, 2019, p. 35):

A missão das polícias no Estado democrático de direito, como mencionado nos primeiros parágrafos, é inteiramente diferente daquele que cabe ao Exército. O dever das polícias, não é demais reiterar, é prover segurança aos cidadãos, garantindo o cumprimento da Lei, ou seja, protegendo seus direitos e suas liberdades contra eventuais transgressões que os violem.

Nesse modelo militarizado, se avalia e controla a PM a partir da quantidade de prisões, drogas apreendidas, com o que encontra na rua, essa é uma forma equivocada de se avaliar os que devem proteger sua população, por isso, é preciso rever esse modelo militarizado da PM para que ela possa atuar com mais humanidade em suas abordagens contra os jovens negros periféricos (SOARES, 2019).

Vera Malaguti Batista (2011) traz como proposta a esse modelo militarizado de polícia, a diminuição em grande proporção do número de policiais, desarmando-os e transformando-os em agentes coletivos de defesa civil, fazendo com que seja invertido o sentido da segurança pública da guerra contra os pobres para o amparo aos efeitos das ruínas na natureza sob jugo do capital, bem como a legalização do segundo emprego dos policiais.

## 4. A VIOLÊNCIA POLICIAL NO BRASIL: VIOLÊNCIA, RACISMO E NECROPOLÍTICA

Antonio Sérgio Alfredo Guimarães (2019, p. 36) ao construir a partir das ciências sociais uma análise sobre racismo e antirracismo, acentua que “o preconceito e a discriminação pressupõem ou se referem à ideia de “raça” de maneira mais central”, do mesmo modo, corroborando a esse pensamento, Abdias do Nascimento (2016, p. 97) ao analisar a realidade da discriminação racial faz análise da atuação do Estado motivado pela economia e racismo, mencionando que “a ideologia oficial ostensivamente apoia a discriminação econômica – para citar um exemplo – por motivo de raça”.

É necessário verificar se a atuação da PM está sendo orientada necropolítica, que é uma política de morte, em que o Estado por meio de sua atuação, como acentua Achille Mbembe

(2018, p. 18) promove “a materialização dessa política se dá pela expressão da morte”. Quando a polícia militar em vários episódios ocorridos nas favelas do Rio de Janeiro atira primeiro, para depois perguntar, age de modo contrário as normas de direito e promove a brutalidade social.

De acordo com Evandro Piza Duarte (2017, p. 173) “o racismo é o que fragmenta o domínio do campo biológico, permitindo distinguir entre o que deve viver e o que deve morrer”, no mesmo sentido, Michel Foucault (199, p. 306) afirma que “a raça, o racismo, é a condição de aceitabilidade de tirar a vida numa sociedade de normalização”.

A política de eliminação do inimigo acontece no Brasil desde os tempos da escravidão, a polícia desde a sua criação, substituindo o capitão do mato, foi utilizada como “mecanismos técnicos para conduzir as pessoas à morte” e a “eliminação dos inimigos do Estado” (MBEMBE, 2018, p. 41), por isso, a análise da teoria da necropolítica traz como pressupostos de sua existência, um Estado que necessita da violência para manter sua soberania, o que faz a partir de uma política de biopoder escolhendo quem pode ser eliminado e quem não será, bem como a constante manutenção de um Estado de Exceção e Estado de Sítio, para que seja normalizado a morte dos inimigos de quem está no poder (MBEMBE, 2018).

A escolha de quem será eliminado pelo Estado, com a atuação da polícia militar fica evidente quando se verifica que no Brasil, essa polícia não atua com terror nos espaços ocupados pela elite brasileira (FOUCAULT, 2008), pelo contrário, as vítimas da violência e letalidade policial tem classe, cor e cep.

A PM nos espaços ocupados por jovens negros periféricos tem atuado com invasão, reiteradas violações de direitos humanos, a necropolítica com sua crueldade atua a partir de tipografias, pois determinados lugares se têm permissão para matar (está autorizado a eliminação do inimigo). Por isso que é atual se falar em genocídio da juventude negra, visto que os jovens negros são as maiores vítimas desse sistema de política de extermínio (MBEMBE, 2018).

A utilização de uma política calcada integralmente na eliminação do Outro, o que se dá pela morte desse Outro, está sendo legitimada pelo Estado, para que aqueles que cumpram com funções públicas tenham suas ações orientadas por essa política, que está ligada diretamente ao neoliberalismo, nesse sentido aponta Achille Mbembe (2017, p. 21) como sendo o “militarismo, repovoamento, globalização e capitalismo” os responsáveis pela construção do inimigo.

Os jovens negros são os que mais sofrem com a atuação da Polícia Militar nas periferias, nesse sentido afirma Felipe da Silva Freitas (2019, p. 37) que a atuação dessa força do Estado ainda está sendo guiada pelo modelo escravagista já superado:

A denúncia quanto à seletividade racial nas instituições do sistema de justiça criminal e de segurança pública é um tema fundador nas narrativas do movimento negro brasileiro. Ainda no período pós-abolição, no século XIX, verificavam-se relatos sobre a hipervigilância da presença de ex-escravizados no espaço público, a denúncia de que havia uma maior vulnerabilidade desse grupo racial quanto à prática de violência estatal e, por consequência, a denúncia de que havia desigualdade no processamento das acusações criminais relativas a brancos e negros no sistema judicial.

Ana Flauzina (2017, p. 80) ao comentar sobre a existência de um direito penal que ainda atenda os desejos de uma sociedade neoliberal conservadora, que se mantem de uma política econômica de escravidão, controla a atuação do direito, afirma que “(...) o sistema penal imperial-escravista só poderia estar pautado pela manutenção de um projeto de segregação,

que, com a proximidade do fim das relações escravistas, transmutou-se num projeto de flagrantemente extermínio”. Não é por acaso que a polícia militar tem atuado com tanta brutalidade contra os jovens negros periféricos, já que essa forma de atuação representa o que temos de proximidade com o que podemos chamar de dominação de corpos e eliminação de pessoas (FLAUZINA, 2017), Duarte, Queiroz e Costa (2016, p. 2) acrescentam que “para sustentar a análise, é sugerido o conceito de raça como “dispositivo”, lançando uma alternativa entre racismo como prática e como episteme, ao mesmo tempo que se dá visibilidade na construção do biopoder às práticas e disputas em outras margens da modernidade”.

Predomina principalmente no meio policial e na mídia o discurso de que os policiais são violentos porque são agredidos primeiro, esse discurso está falseado, pois a dinâmica desse policiamento militarizado é a responsável por colocar os policiais nessa situação de exposição a riscos de violência, já que a política de segurança pública do Estado é a do confronto, que aposta na letatidade, fazendo com que os policiais cheguem na ocorrência com a arma no terceiro olho, empunhando esse modelo de extrema violência, temos um modelo de atuação policial que expõe a perigo de vida o policial, bem como as pessoas que serão por eles abordadas.

Não se investe em modalidade de policiamento de prevenção como comunitarismo, nas investigações racionais, cautelosas, cuidadosas, em que se chega pouco a pouco e faz uma prisão racional, como tem feito em alguns casos a Polícia Federal (SOUZA, 2015). O modelo de atuação da polícia militar é um modelo de policiamento que instiga o policial dar tiro. A Polícia militar tem que ser submetida ao controle social e ao poder político civil, não armado e, não as forças do exército brasileiro (SOARES, 2019).

Nesse sentido, mesmo no regime democrático de direito, as violências ainda continuaram, visto que o modelo policial militarizado que não superou os quatro paradigmas importantes da Justiça de Transição, será suficiente para que se mantenha o modelo de violência, com restrições de direitos fundamentais.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

A Justiça de Transição, nos seus quatro pilares, quando não se efetiva em uma sociedade, não é capaz de conter novos abusos a serem praticados pelo Estado. No caso do Brasil, o regime da ditadura militar, responsável por diversas violações de direitos fundamentais do seu povo, quando não consegue promover a reconciliação nacional pela Justiça de Transição, fica vulnerável a ponto de que as mesmas violações possam continuar a acontecer.

No caso do Brasil, mesmo depois de superado o regime ditatorial, bem como implementado, ainda que de modo muito tímido a Justiça de Transição, não foi possível superar o modelo violento da Polícia Militar com seus cidadãos.

Aponta-se que, o fato de o Estado não ter dado condições para que a Justiça de Transição pudesse efetivamente processar os perpetradores de violações de direitos humanos, é motivo suficiente para que não se tenha a pacificação nacional, visto que, o fato de os agentes do Estado ainda continuarem sem a devida punição, não permite que a memória dos vitimados seja concretizada.

Do mesmo modo, quando a Justiça de Transição, por ausência de apoio do Estado, não consegue promover a reforma das instituições, acaba que mesmo no período democrático, violações de direitos fundamentais ainda continuam a acontecer, como é o caso do Brasil.

Por isso, enquanto todos os pilares da Justiça de Transição não se concretizarem efetivamente, não será possível a reconciliação nacional, nem mesmo suficientemente promover a garantia de direitos fundamentais de toda a população brasileira.

## REFERÊNCIAS

- ALMEIDA. Eneá de Stutz e. TORREÃO. Marcelo Pires. **O Papel Institucional do Poder Judiciário nas Quatro Dimensões do Sistema de Justiça de Transição**. Revista de Movimentos Sociais e Conflitos. Brasília, v. 3, n. 1, p. 20-41, jan/jun, 2017.
- ALMEIDA. Eneá de Stutz e. TORELLY. Marcelo D. **Justiça de Transição, Estado de Direito e Democracia Constitucional: Estudo preliminar sobre o papel dos direitos decorrentes da transição política para a efetivação do estado democrático de direito**. Sistema Penal & Violência, Porto Alegre, v. 2, n. 2, p. 36-52, jul/dez, 2010.
- BATISTA. Vera Malaguti. **Introdução Crítica à Criminologia Brasileira**. Rio de Janeiro: Revan, 2011.
- BATISTA. Nilo. **Matrizes Ibéricas do Sistema Penal Brasileiro**. Rio de Janeiro: Revan, 2013.
- BARATTA. Alessandro. **Criminologia Crítica e Crítica do Direito Penal**. 3. Ed. Rio de Janeiro: Revan, 2002.
- BARUFFI. Helder. **Metodologia da Pesquisa – Orientações Metodológicas para a Elaboração da Monografia**. Rio de Janeiro: Editora Hbedit, 2001.
- BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 05 de out. 1988. Disponível em: [www.planalto.gov.br](http://www.planalto.gov.br). Acesso em: 10 de mai. 2021.
- CHARMAZ. Kathy. **Construção da teoria fundamentada: guia prático para análise quantitativa**. Porto Alegre: Artmed; 2009.
- Kenny M. Fourie R. **Contrasting classic, straussian, and constructivist grounded theory: methodological and philosophical conflicts**. Qual Rep [Internet]. 2015. Disponível em: <http://nsuworks.nova.edu/tqr/vol20/iss8/9>
- DUARTE. Evandro Piza. QUEIROZ. Marcos Vinícius Lutosa. COSTA. Pedro Argolo. **A Hipótese Colonial, um diálogo com Michel Foucault: a modernidade e o Atântico Negro no centro do debate sobre o racismo e sistema penal**. Universitas JUS, V. 27, n. 2, p. 1-31, 2016.
- DUARTE. Evandro Piza. CARVALHO. Salo de. **Criminologia do Preconceito: racismo e homofobia nas Ciências Criminais**. São Paulo: Saraiva, 2017.
- FOUCAULT. Michel. **Nascimento da Biopolítica: Curso dado no Collège de France (1979-1979)**. São Paulo: Martins Fontes, 2008.
- FOUCAULT. Michel. **Vigiar e Punir: Nascimento da prisão**. Petrópolis: Vozes, 1987.
- FOUCAULT. Michel. **Em defesa da sociedade**. Tradução Maria Ermantina Galvão. São Paulo: Martins Fontes, 1999.
- FLAUZINA. Ana Luiza Pinheiro. **Corpo Negro Caído no Chão: o sistema penal e o projeto genocida do Estado brasileiro**. Brasília: Brado Negro, 2017.
- FREITAS. Felipe da Silva. **A Naturalização da Violência Racial: Escravidão e Hiperencarceramento no Brasil**. Perseu. N° 17, Ano 12, 2019.
- GUIMARÃES. Antonio Sérgio Alfredo. **Racismo e Antirracismo no Brasil**. São Paulo: Editora 34, 2009.
- MBEMBE. Achille. **Necropolítica: Biopoder, soberania, estado de exceção, política de morte**. São Paulo: n-1edições, 2018.
- MBEMBE. Achille. **Crítica da Razão Negra**. São Paulo: n-1edições, 2014.
- MBEMBE. Achille. **Sair da Grande Noite: Ensaio Sobre a África Descolonizada**. São Paulo: n-

1edições, 2014.

MBEMBE. Achille. **Política da Inimizade**. São Paulo: n-1edições, 2017.

NASCIMENTO. Abdias. **O Genocídio do Negro Brasileiro: processo de um racismo mascarado**. 3. Ed. São Paulo: Perspectivas, 2016.

PRANDO. Camila Cardoso de Mello. **A Criminologia Crítica no Brasil e os estudos críticos sobre branquidade**. Rev. Direito Práx., Rio de Janeiro, Vol. 9, N. 1, 2018, p. 70-84.

SANTOS. Danielle Maria Espezim dos. VERONESE. Josiane Rose Petry. **A proteção Integral e o Enfrentamento de Vulnerabilidades Infanto Adolescentes**. Revista de Direito. Viçosa, V. 10, N. 02, 2018, p. 109-157.

SINHORETTO. Jacqueline. SCHLITTLER. Maria Carolina. SILVESTRE. Giane. **Juventude e violência policial no Município de São Paulo**. Rev. bras. segur. Pública. São Paulo v. 10, n. 1, 10-35, Fev/Mar 2016.

SINHORETTO. Jacqueline. **Quem Ganha com Mais Polícia e Mais Prisão?** AFRO-ÁSIA, v. 56, p. 255-264, 2017.

SOUZA. Robson Sávio Reis. **Quem Comanda a Segurança Pública no Brasil? Atores, crenças e coalizações que dominam a política nacional de segurança pública**. Belo Horizonte: Letramento, 2015.

WACQUANT. Loic. **Punir os Pobres: A nova gestão da miséria nos Estados Unidos**. Rio de Janeiro: F. Bastos, 2001, Renavan, 2003.

ZILLI. Luís Felipe. **Letalidade e Vitimização Policial: Características Gerais do Fenômeno em Três Estados Brasileiros**. Boletim de Análise Político-Institucional. N. 17. Dez. 2018.

## ABSTRACT

With the end of the dictatorial regime in Brazil, what was called the Transitional Justice was established, responsible for social pacification and for guaranteeing fundamental rights violated during the regime of civil military dictatorship. The violations of fundamental rights were due to the period of exception established by the regime of the civil military dictatorship, responsible for the persecution of people, torture, murder, violence and expulsion of nationals. The Transitional Justice, with the objective of promoting national pacification, is responsible for verifying the actions taken by State agents during the period of the exception regime, in addition to promoting the accountability of State agents, the reform of institutions, in addition to repairing the victims and promote memory promotion policies. While the transitional justice proposals are not effectively implemented in Brazil, the institutions still continued to practice acts of violations of fundamental rights, as is the case of the Military Police in Brazil, which, still in the militarized model and with remnants of the dictatorial regime, promotes violence, murders people and restricts fundamental rights and guarantees. Given this, the question is, has the lack of effective implementation of the Transitional Justice in Brazil been sufficient for not overcoming the model of police violence? The answer to this research problem will be based on the inductive method, bibliographical research on Transitional Justice, police violence and lethality, and documents.

## KEYWORDS

Critical Criminology; Military dictatorship; Transitional Justice; Military police; Police violence.



# ALINHAMENTO ESTRATÉGICO ENTRE AS CIDADES NAS RELAÇÕES NACIONAIS E INTERNACIONAIS PARA O DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL: A REDE MERCOCIDADES

**ME. RITA DE KASSIA DE FRANÇA TEODORO\***

**DR. JOSÉ MARQUES CARRIÇO\*\***

**NELIO LUIZ OLIVEIRA HURTADO\*\*\***

**DR. EDSON RICARDO SALEME\*\*\*\***

## RESUMO

A tradição constitucional brasileira outorga apenas à União o direito de manter relações com Estados estrangeiros e participar de organizações internacionais, no entanto, com o crescimento da globalização e o surgimento de questões socioambientais cada vez mais complexas que ultrapassam as fronteiras territoriais das cidades e dos Estados, conclama a atuação desses entes subnacionais a atuação mais proativa no cenários internacional, revelando-se por meio do fenômeno da paradiplomacia. Nesse cenário, a criação de rede de cidades, visando a atuação concertada para o alinhamento de suas agendas para o desenvolvimento de medidas em seus territórios em igualdade e atuação para a consecução do bem comum da população regional envolvida, se traduz em ferramenta eficaz no atingimento das metas e objetivos de desenvolvimento sustentável da Agenda 2030, das Nações Unidas, notadamente, ODS 11, com especial destaque para atuação da Rede Mercocidades, no âmbito do MERCOSUL. Outras redes são destacadas, e a edição da Lei Federal nº 14.341, de 18 de maio de 2022, ganhou destaque, na análise em razão da possibilidade de conjugação de vários municípios, formando um pessoa jurídica de direito privado, para a realização de objetivos de interesse comum de caráter político-representativo, técnico, científico, educacional, cultural e sociais.

\* Doutoranda em Direito Ambiental Internacional pela Universidade Católica de Santos.-Unisantos Bolsista CAPES. Mestra em Direito Internacional pela Universidade Católica de Santos. Procuradora. E-mail:rita.teodoro@unisantos.br.

\*\* Doutor e Mestre em Arquitetura e Urbanismo pela Universidade de São Paulo. Professor da Graduação e do Programa de Pós Graduação Stricto Sensu da Universidade Católica de Santos. Unisantos. E-mail: jose.carrico@unisantos.br.

\*\*\* Mestrando em direito internacional pela Universidade Católica de Santos, bolsista CAPES, servidor público municipal. E-mail: hurtado.adv@outlook.com.

\*\*\*\* Doutor em Direito do Estado. Professor da Pós-Graduação Stricto Sensu da Unisantos (UNISANTOS). Email: ricasal@uol.com.br.

**PALAVRAS-CHAVE**

Rede de cidades. Paradiplomacia. Mercosul. Mercocidades

**1. INTRODUÇÃO**

**A**s sociedades partem das cidades, estas resultam geralmente, como ensina Lefebvre (2011, p.36), de um sinecismo, “reunião de várias aldeias ou tribos estabelecidas num território”, o que permite o desenvolvimento da divisão do trabalho e da propriedade mobiliária, sem destruir a coletiva. Em outras palavras, as cidades nasceram da confederação de tribos (COULANGES, 1998, p. 90).

Nesse passo, as cidades formadas a partir dos indivíduos que nelas habitam, têm no ser humano o seu elemento fundante e, como tal, sendo ele um ser social e político, que aspira a um desejo, uma finalidade (ARISTÓTELES, 2019), indissociável, portanto, que as questões fundamentais da vida do homem e suas necessidades básicas estejam compreendidas a partir do ambiente que ele integra e, assim, havendo a conjugação de diversas cidades dividindo o espaço regional de interesse ordinário, surge a necessidade de interrelacionamento com objetivo de reunião e compartilhamento da gestão desses de interesses comuns.

Por outro lado, convém lembrar que, na estruturação de um Estado o termo cidade, surgido no Brasil em 1938, está compreendido no conceito de município, formado pelo distrito-sede (onde fica a cidade), aquele corresponde a menor unidade territorial com governo próprio, compreendendo a zona urbana e rural, podendo ser dividida em distritos. Em outras palavras, “município e cidade não são, portanto, termos sinônimos, embora muitas pessoas assim os considerem” (SOARES, 2006 p. 79); a cidade, pode se dizer assim, que é a porção urbana do município.

No Brasil, a Constituição Federal de 1988, marco do novo Estado de Democrático de Direito, mantendo um modelo federativo, em que os entes federados possuem autonomia administrativa, financeira e legislativa (CF, artigos 1º e 18), elevou os Municípios à categoria de ente político estatal parte da federação e lhes outorgou grande autonomia política, estabelecendo um rol de competências exclusivas e outro de competências concorrentes com os demais entes políticos: Estados-membros, Distrito Federal e a União (NASCIMENTO, 2011), especialmente previstas nos seus artigos 21, 22, 23, 24 e 30 (BRASIL, 2022a).

Sendo assim, o Município é a pessoa jurídica de direito público interno, detentora de personalidade jurídica capaz de firmar compromissos e estabelecer obrigações conforme artigos 41 e 23, do Código Civil brasileiro (BRASIL, 2022b); a partir dessa perspectiva, a abordagem que se fará no presente trabalho, tratará, do município, compreendendo nesse, as cidades.

A tradição constitucional brasileira, destarte, concede apenas à União o direito de manter relações com Estados estrangeiros e participar de organizações internacionais, isto é, da leitura texto constitucional, no tocante às competências dos entes federativos, denota-se que a Constituição não outorgou ao Município a prática da política externa, assunto que estaria restrito, portanto, à competência do governo federal, conforme artigos 21, inciso I; 84, incisos VII e VIII. (BRASIL, 2022a)

No entanto, a premente cooperação entre os povos e integração regional já estabelecida pelo texto da constituição de 1988 (art. 4º, inciso IV e parágrafo único) (BRASIL, 2022a),

somadas ao fenômeno da globalização, revelam a necessidade planificação dos objetivos em comum dos entes federativos, impulsionando, portanto, a ampliação do alcance da política externa com a participação de entes subnacionais nas relações internacionais (KLEIMAN, 2019).

Atualmente muitos Estados-membros e Municípios realizam ações internacionais, em assuntos de sua exclusiva competência, através de departamentos, assessorias ou mesmo secretarias de relações internacionais, seguindo uma tendência de internacionalização das relações jurídicas subnacionais. através da chamada Paradiplomacia (CASTELO BRANCO, 2008).

Diante dessa crescente participação de atores subnacionais, como os Municípios, nas relações internacionais, com objetivo geral de destacar-se esse fenômeno no âmbito do Mercosul, a pesquisa como objetivo geral, busca explorar o papel do Município, nessa pauta paradiplomática, a fim de atingir alvos pautados em sua planificação obtida em diversos níveis de governo, sobretudo, a partir de da Rede Mercocidades (MERCOCIDADES, 2022), como estudo de caso.

Com isso, como objetivos específicos, pretende-se discutir-se qual a relevância da atuação internacional dos Municípios como entes subnacionais na efetivação de demandas urbanas, especialmente, de cidades que se encontrem em um mesmo eixo regional, pra a consecução dos objetivos constantes nas agendas internacionais, notadamente, na construção de cidades sustentáveis, inclusivas e resilientes (ODS, 11, ONU). (UN, 2022).

Por meio da metodologia dialético-descritiva, estudo bibliográfico no âmbito das relações Internacionais, Paradiplomacia, Governança Global, Proteção Internacional dos Direitos Humanos, do Direito Ambiental e Urbanístico, e da legislação pertinente ao tema, pretende-se demonstrar que, o compartilhamento das agendas políticas, bem como o alinhamento de eixos estratégicos dessas cidades (de países diferentes, mas do mesmo complexo regional), é imprescindível encontrar soluções sobre os principais problemas urbanos em comum enfrentados nesses locais.

Portanto, a partir do estudo de caso da Rede Mercocidades, rede cooperativa formada por diversas cidades dos países do Mercosul, que tem por objetivo promover o intercâmbio de experiências e a cooperação entre membros em temas urbanos prioritários (MERCOCIDADES, 2022), nos próximos itens, buscar-se-á destacar que o desenvolvimento cooperativo de ferramentas para a consecução de objetivos comuns, são o arquétipo adequado para o atendimento aos ideais de uma cidade resiliente, inclusiva e sustentável.

## **2. A PARADIPLOMACIA MUNICIPAL E A RELEVÂNCIA DAS REDES INTERNACIONAIS DE CIDADES**

A ideia principal de que apenas os Estados soberanos são capazes de estabelecer conexões e praticar atos internacionais vem se dissipando com o passar dos tempos. A diminuição de Estados unitários e o aumento de países federados, estruturados a partir de entes políticos com autonomia política, administrativa e financeira, expande o espectro de atuação desses países, considerando que, cada ente politicamente autônomo, demanda o desempenho de políticas públicas, que se projetam na esfera internacional, demandando o desenvolvimento de atividade de política externa, também, por esses entes subnacionais (BRIGAGÃO, 2005).

Na visão clássica do Direito Internacional, os atos e ações somente se ordenam nas relações entre Estados soberanos (REZEK, e-book), desse modo, por faltar o atributo essencial da soberania estatal aos entes subnacionais não estariam eles aptos a desenvolverem atividades

e firmarem compromissos no âmbito das relações internacionais (CASTELO BRANCO, 2008, p. 51).

Convém lembrar que, no Estado federal (como é o caso do Brasil e diversos países da América Latina), é o ente central que detém o poder soberano, ao passo que as unidades federadas, antes somente detentores autonomia política interna (sem soberania, portanto), não possuíam capacidade para firmar compromissos no âmbito externo (CASTELO BRANCO, 2008, p. 51/53).

No entanto, como pode ser visto na ordem internacional, com o fortalecimento das relações internacionais, o desenvolvimento a partir de um novo cenário de globalização, que exige interdependência, integração e cooperação, afeta diretamente os Estados membros e Municípios (entidades subnacionais), proporcionando abrangência interna para facilitar a participação desses atores nas atividades de política externa (CASTELO BRANCO, 2008, P. 53/54).

Essa prática pelos entes subnacionais, tem sido uma crescente, especialmente pelos entes federativos dos países que adotam o modelo federativo de Estado (como é o caso do Brasil). É a chamada *Paradiplomacia*; ou, mais precisamente, como denominou o Itamaraty, *diplomacia federativa*, assimilando esse movimento descentralizado como derivação da diplomacia da União, podendo ser chamada, também, de *política externa federativa* (BRIGAGÃO, 2005, p. 19).

Com efeito, a crescente globalização das relações e a maior necessidade de atuação de governança dos diversos entes políticos, demonstra que os problemas a serem enfrentados nas cidades são intrínsecos àqueles enfrentados no cenário internacional, haja vista que a vida e as políticas ocorrem e são aplicadas nas cidades, demandando, destarte, a busca de soluções para os problemas comuns, que se dá por meio da prática da governança.

A governança pode, portanto, ser empregada em níveis locais, como na administração municipal ou regional. Tem importância no contexto nacional, onde o estabelecimento de mecanismos de governança é considerado fundamental para a solução de grandes problemas de um país (GOLNÇALVES; COSTA, 2011, p. 52).

Dessa forma, é a governança que legitima a atuação autônoma dos entes políticos não centrais nas relações internacionais, por meio da denominada Paradiplomacia (CRUZ, 2021, p. 24), refletindo na multiplicação de protocolos de cooperação, acordos multilaterais, atividades, conferências, encontros, fóruns de debates, missões etc., desenvolvidas entre os governos locais de países distintos, proporcionando ampla troca de experiências e iniciativas para o enfrentamento de problemas regionais (KLEIMAN, 2009).

Os atores subnacionais, como o poder local, em razão da globalização inerente à esfera ambiental, têm papel relevante e legítimo, pois apesar de não serem dotados de soberania, possuem autonomia no pacto federativo brasileiro para ação internacional, tendo poderes e deveres de atuação. A atuação paradiplomática exercida pelos governos locais, através da governança global, tem se mostrado um instrumento essencial para buscar soluções para problemas comuns, vivenciados nas diversas cidades, em termos mundiais (CRUZ, 2021, p.25)

A perspectiva da integração regional sempre foi uma das perspectivas mais importantes para o estudo da diplomacia federativa. Como a regionalização leva a uma maior mobilidade e interdependência, o processo de integração abre as portas para a primeira experiência

diplomática. As ações tomadas na política externa federativa são variadas. Os mecanismos de internacionalização mais comuns utilizados pelas unidades locais para participar do sistema internacional são: pareamento, redes de cidades, cooperação descentralizada e cooperação transfronteiriça (ASUNCIÓN, 2022, p.12).

Destaca, MANCUSO (2009, p. 122) que o desenvolvimento de um trabalho de cooperação das cidades em rede propicia o enfrentamento de problemas das estruturas organizacionais preestabelecidas, levando a não só um pensar global, mas um agir de forma global, dinâmica, flexível, fraterna e solidária, pois há uma atuação em níveis e espaços diferenciados, confrontando, os inúmeros desafios apresentados pelo capitalismo globalizado e conectado em rede.

O cenário globalizado, condicionando os atores globais a expandirem os horizontes e estratégias, gerando a interdependência de todos os entes participantes das relações internacionais, bem como a necessidade das cidades se abrirem para o mundo global, proporcionando-lhes enxergar que as dificuldades podem ser compartilhados e que uma atuação cooperativa poderiam proporcionar ganhos mútuos aos que estivessem integrados em rede.

A partir de uma visão expandida dos problemas, com a reunião das cidades em redes, pode-se de forma estruturada e estratégica, planejarem adequadamente os instrumentos para o atingimento das metas comuns, por isso, diversas cidades, desde idos da década de 1990 têm se envolvido em projetos de integração regional e transfronteiriça, com cidades de países vizinhos ao Brasil, a exemplo, a região amazônica, em que há grande atuação das cidades fronteiriças, objetivando a integração e desenvolvimento regional e, especialmente, a Rede Mercocidades, que promove o intercâmbio de experiências e cooperação em temas urbanos fundamentais (KLEIMAN, 2009, p.102/103).

Outras experiências paradiplomáticas podem ser citadas, especialmente na América do Sul, em que cidades de países integrantes do MERCOSUL se agregam em redes, com estabelecimento de parceria para atingimento de objetivos comuns, como a CRECENA – Comissão Regional de Comércio Exterior do Nordeste da Argentina (Chaco, Corrientes, Entre Ríos, Formosa, Misiones e Santa Fé); e o CODESUL – Conselho de Desenvolvimento e Integração Sul (MS, RS, PR e SC); Fórum Binacional de Prefeitos Lindeiros ao Lago Itaipu (Brasil e Paraguai), (KLEIMAN, 2009).

Além disso, convém citar o Programa Cidades-irmãs que se revelam convênios de cooperação que têm por objetivo assegurar a manutenção de paz entre os povos (respeito e amizade recíproca entre nações). (NASCIMENTO, 2011); REGIONS4 (antes nrg4SD): com 41 governos regionais de 21 países e em 4 continentes, é uma rede de governos subnacionais e atua nas discussões internacionais referente às mudanças climáticas, desenvolvimento sustentável e biodiversidade. (Regions4, 2022), entre outros.

Com efeito, o processo de internacionalização das cidades se desenvolve principalmente a partir da formação da rede internacional de cidades (ASUNCIÓN, 2022, p.13), proporcionando a cooperação paradiplomática de uma agenda compartilhada sobre os temas de preocupação central desses diversos atores subnacionais (KLEIMAN, 2009, p. 104).

Nesse sentido, sob a perspectiva dos países da América Latina, a reunião de cidades integrantes do MERCOSUL, objetivando o desenvolvimento econômico, social, cultural, político e estrutural desses entes subestatais é um passo, embora complexo, muito importante e foi observado nos idos da década de 1990, com a Declaração Assunção (1995) e, posteriormente, a criação da Rede Mercocidades (ASUNCIÓN, 2022, p.15), já citada aqui e objeto do presente estudo.

Essa rede de cidades (MERCOCIDADES) é uma importante ferramenta de cooperação internacional entre cidades, para tratamento do enfrentamento de questões urbanas compartilhadas pelas diversas urbes sul-americanas, que possuem metas comuns, especialmente, o atingimento dos objetivos de desenvolvimento sustentável da Organização das Nações Unidas, especialmente, o ODS 11, de cidades sustentáveis e resilientes.

Portanto, o desenvolvimento e o sucesso dessa rede de cidades do Mercosul (MERCOCIDADES), constitui exemplo efetivo de atuação paradiplomática das cidades no âmbito do Mercosul, e merece especial destaque, como faremos a seguir.

### 3. A REDE MERCOCIDADES: RECONHECIMENTO INSTITUCIONAL E OBJETIVOS

Em março de 1995, na cidade de Assunção, no Paraguai, durante o seminário “MERCOSUL: Oportunidades e Desafios para as Cidades”, organizado pela União de Capitais Ibero-americanas - Sub-região Cone Sul, a ideia da Rede Mercocidades passou a ser gestada, culminando na Declaração de Assunção, por meio da qual, seis cidades – Assunção, Montevidéu, Brasília, Buenos Aires, Rio de Janeiro e Santiago – manifestaram a intenção de formarem uma associação que lhes permitisse encarar os desafios decorrentes do MERCOSUL e, assim, desempenharem um papel mais próativo e autônomo nesse processo de globalização regional na América do Sul (ASUNCIÓN, 2022, p.15).

O estabelecimento de um novo eixo de integração entre os estados e sub-regiões do MERCOSUL requereu um esforço concertado entre os governos nacional, estadual e municipal e, mais importante, o processo de integração envolveu esforços para transcender os fluxos comerciais inerciais na região (KLEIMAN, 2009, p.106/107).

Nesse mesmo ano foi estabelecido o Compromisso de Porto Alegre, delineando-se as características, forma e prazo para a criação da Rede; e, também, realizou-se, também na cidade de Assunção, a I Cúpula de Chefes de Poder Executivo Municipal, Intendentes, Alcaldes, Gestores Municipais e Prefeitos<sup>1</sup>, na qual foi aprovado e assinado o Ato Fundador de Mercocidades, com a participação dos representantes das cidades de: Assunção (Paraguai), Rosário, La Plata, Córdoba, Buenos Aires (Argentina), Florianópolis, Porto Alegre, Curitiba, Rio de Janeiro, Brasília, Salvador (Brasil) e Montevidéu (Uruguai). (ASUNCIÓN, 2022, p.15).

Inicialmente a rede foi estruturada e criada para estimular a participação ativa dos governos locais no processo de integração regional, permitia apenas a participação de cidades com mais e 500 mil habitantes, somente em 2002 passou a aceitar cidades menores do Mercosul. (ASUNCIÓN, 2022, p.16). Ela tem desempenhado um papel significativo como facilitadora das atividades internacionais em algumas cidades e estados brasileiros e tem contribuído significativamente para a consolidação do Fórum Federal de Consultas Municipais, províncias e Setor MERCOSUL (MERCOVITCH; DALLARI, 2014, p.57).

A Rede Mercocidades pode ser entendida como uma associação de cidades dos países membros do Mercosul. Visa exigir que os municípios sejam mais envolvidos no processo de integração regional. O objetivo final é criar um ambiente institucional para as cidades do MERCOSUL. (PINTO, 2011, p.135), o qual só foi, efetivamente, formalizado em 2007, com o Foro Consultivo de Município, Estados Federados, Províncias e departamentos do Mercosul (FCCR) (ASUNCIÓN, 2022).

O crescente avanço da atuação dos entes subnacionais nas relações internacionais, especialmente no Mercosul, condiciona a uma abertura do diálogo e cooperação entre esses

atores e, sob essa perspectiva, no marco da Cúpula de Outro Preto (2004), por meio da Decisão 41/04, do Conselho do Mercado Comum, é criado o Foro Consultivo de Municípios, Estados Federados, Províncias e Departamentos do Mercosul (KLEIMAN, 2009, p. 105), com o objetivo de promover o diálogo e a cooperação entre as autoridades subnacionais (art. 1º), bem como responsável por propor medidas que promovam o bem-estar dos habitantes, bem como fazer recomendações (ASUNCIÓN, 2022, p.16).

O reconhecimento e funcionamento dessa nova instância no âmbito da rede apenas se deu em janeiro de 2007 (embora criada em 2004), no marco da Cúpula de Chefes de Estado do Mercosul, no Rio de Janeiro (KLEIMAN, 2009, p. 105), mas, somente em 27 de setembro de 2007, que se é submetida à apreciação a minuta do Regimento Interno, que foi definitivamente aprovada pela LXIX reunião do GMC (Res. 26/07) (ASUNCIÓN, 2022, p.17).

Sem discutir os detalhes operacionais do FCCR, descreve-se o como fórum que pode demonstrar, na prática, o tema da cooperação internacional paradiplomática e seus recursos para fortalecer as agendas de integração local, estadual, nacional e regional. Dessa forma, convém destacar que o FCCR é composto por representantes eleitos e nomeados pelo Estados Partes; por um Comitê de Municípios e um Comitê de os Estados Federados, Províncias e Departamentos e tem por principais objetivos, dentre outros (ASUNCIÓN, 2022, p.17):

“ • Pronunciar-se, por meio do Grupo Mercado Comum - GMC, no âmbito de sua competência, emitindo recomendações, seja por iniciativa própria ou em consultas realizadas pelo GMC e outros órgãos do MERCOSUL;

• Avaliar os impactos políticos e sociais no nível subnacional de políticas destinados ao processo de integração; realizar pesquisas, estudos, seminários ou eventos de natureza similar sobre assuntos de sua competência;

estabelecer ou aumentar as relações entre os diferentes governos subnacionais dos Estados Partes, com vistas a propor medidas destinadas a coordenar políticas para promover o bem-estar e melhorar a qualidade de vida dos habitantes;

contribuir para uma maior participação das sociedades no processo de integração regional, promovendo uma verdadeira integração do MERCOSUL nos níveis municipal, estadual, provincial e departamental e colaborar com a construção de uma identidade cidadã regional”.

Além de seu papel institucional na estrutura formal do MERCOSUL, o FCCR também tem um relevante papel político, pois inclui prefeitos e governadores nos debates do Mercosul, impulsionando-os ao protagonismo dos entes subnacionais no cenário internacional (ASUNCIÓN, 2022).

Entre os principais objetivos da Rede Mercocidades, que estão divididos em objetivos institucionais; objetivos nos aspectos relacionais e objetivos políticos, destacam-se: a) objetivos institucionais, que visam promover sua participação nas estruturas institucionais do MERCOSUL e da América do Sul; b) relações e cooperação entre cidades, visando influenciar a agenda internacional e os organismos multilaterais e, por meio de suas instituições, fomentar coalizões entre cidades, facilitar o diálogo entre os participantes, desenvolver ações, programas e projetos de interesse urbano compartilhado para desenvolver uma agenda estratégica para a integração processo; c) e metas relacionadas às propostas de políticas municipais que envolvem a implementação de uma série de trabalhos relacionados à adoção dos compromissos mencionados hoje na Agenda das Nações Unidas (ONU) para

o Desenvolvimento Sustentável - ODS (Objetivos de Desenvolvimento Sustentável) - Agenda 2030. (ASUNCIÓN, 2022, p.18).

Nesse sentido, vê-se que está insito aos objetivos da Rede a implantação de várias linhas de trabalho ligadas à adoção de compromissos decorrentes dos ODS da ONU, sendo as principais propostas da Rede, trabalhar em duas linhas principais: água (ODS 6) e cidades sustentáveis (ODS 11), especialmente este último, diante de sua natureza e do seu valor transformador do desenvolvimento das cidades (ASUNCIÓN, 2022, p.19).

Não obstante a complexidade das metas dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da ONU (ODS), no que toca ao ODS 11, este deve ser compreendido a partir da conjugação do fator social, econômico e ambiental (equilibrado). Em outras palavras, na compreensão de desenvolvimento sustentável das cidades, revelada nas metas do ODS 11, está inserto o direito à moradia, a educação, o lazer, a saúde, o bem-estar; a garantia de emprego e acesso a bens e serviços públicos e privados, propondo um ambiente saudável que garanta o piso vital mínimo de dignidade, a segurança alimentar, e a manutenção da biota (TEODORO; FREITAS, 2022, p.56).

Segundo a Rede Mercocidades, ela deve analisar quais objetivos podem ser assumidos, pois enquanto os ODS perseguem objetivos globais, seu alcance depende da capacidade de torná-los efetivos em nível local. Esse processo envolve a integração de 17 metas ao eixo estratégico da política local, dependendo das prioridades e características da cidade. O posicionamento dos ODS é apoiado pela Nova Agenda Urbana (NAU), que fornece uma visão sólida e uma abordagem adequada. (ASUNCIÓN, 2022, p.19).

Destarte, a necessidade de se encontrar, instrumentos, mecanismos e caminhos para se concretiza a regular adequação e ordenação do uso do solo urbano, e atingimento das metas do ODS 11, é premente; razão porque, imperioso debater-se questões urbanísticas de forma regional, para equacionamento das soluções encontradas e planificação com a integração regional, com escopo de facilitar a estruturação de modelos adequados para a concretização dos objetivos de desenvolvimento sustentável, notadamente, a meta 11, de cidades sustentáveis e resilientes; o que buscaremos demonstrar a seguir.

## 4. ARQUÉTIPOS COOPERATIVOS PARA CIDADES RESILIENTES

As cidades têm um papel essencial nos processos de integração regional e com o objetivo de promover sua participação na estrutura do MERCOSUL, contudo, a ideia do MERCOSUL, inicialmente, mais atrelada ao imaginário da parte sul do continente, dificultava encontrar pontos de convergência e convencer os governantes da relevância do debate. A resolução do impasse, com a criação da Rede Mercocidade (dentre outras iniciativas) é um reflexo natural da conscientização da representação regional; ao mesmo tempo, há um despertar de interesse pelo potencial colaborativo e comercial desses novos polos entre outros membros da sub-região.

O crescimento urbano, ligado ao adensamento populacional das cidades, implica a “necessidade de realização de programas e adoção de tecnologias para atender a população” (TEODORO; FREITAS, 2021, p. 53), essa questão não é exclusividade do Brasil, considerando que, segundo as Nações Unidas, até 2050 cerca de 70% da humanidade estará morando em centros urbanos, o que acarreta sobrecargas e impactos nos diversos sistemas e, sobretudo, na infraestrutura urbana que, cada vez, necessitará maior incremento em decorrência da

intensidade do crescimento urbano e da falta de uma melhor estruturação das cidades no mundo (UN, 2022).

Por outro lado, a problemática do desenvolvimento sustentável das cidades é comunicada através da função social urbana centrada no ser humano, cumprindo assim o propósito de salvaguarda da dignidade humana, que abrange todos os aspectos da vida humana, tais como: saúde, nutrição, educação, habitação (TEODORO, FREITAS, 2021, p.56).

Com feito, as cidades estão conectadas a redes, encontrando uma maneira de se localizar e se conectar em um mundo globalizado. Como mencionado anteriormente, há uma necessidade crescente de as cidades renovarem seus papéis específicos e se abrirem para o mundo, comprometidas com as relações global-local. As redes urbanas nascem da necessidade de sobreviver em uma sociedade de tráfego informacional intenso, portanto, as cidades são agrupadas na rede por vários motivos (MARX, 2014).

Sob este prisma da conectividade, traz-se conceito da seara da tecnologia da informação no que tange à arquitetura de sistemas de informação, porque a arquitetura para desenvolvimento dos computadores foi desenvolvida para que eles fossem programáveis e com isso “se expandissem os problemas capazes de serem resolvidos por meio de algoritmos em computadores” (JOIA, et. all, p.85).

Então, com enfoque na Rede Mercocidades, a partir desse conceito de arquitetura de sistemas, pode-se inferir que se é mais adequado as cidades se reunirem, com o compartilhamento das suas agendas políticas e o alinhamento de seus eixos estratégicos, para o desenvolvimento cooperativo de ferramentas e soluções dos principais problemas urbanos em comum.

O desenvolvimento de uma política de cooperação internacional federativa requer maior coordenação e articulação intergovernamental para assegurar a convergência das iniciativas dos entes federados em torno dos princípios e orientações da política externa nacional, bem com garantir a autonomia e a independência de suas agendas, em conformidade com suas próprias competências e possibilidades. (...)

Por outro lado, as capacidades nas quais os governos subnacionais adquiriram alto nível de excelência, sobretudo em questões de desenvolvimento urbano, territorial e gestão, poderiam ser direcionadas para ações de cooperação internacional. A criação de uma agenda de cooperação federativa internacional em articulação e parceria com o governo federal, poderia trazer benefícios mútuos para os três níveis de governo, reduzindo custos da cooperação, em especial aquela realizada com países de níveis de desenvolvimento dos governos subnacionais em iniciativas de cooperação entre países em desenvolvimento. (KLEIMAN, 2009, p.116)

MANCUSO (2009, p. 120/121) alerta que a crise civilizacional advinda da globalização não possui precedentes na história, diante da intensidade da urbanização e da universalização do capital. Por outra perspectiva, a construção de estratégia internacionalista baseada na ética e política, através do combate local às diversas formas discriminatórias, com enfoque na proteção de direitos humanos e desenvolvimento de cidades mais democráticas, é um modelo mais adequado uma vez que, “*a luta política nas cidades torna-se indissociável das lutas nacionais, regionais e globais*”.

Nesse contexto, a participação ativa dos cidadãos no processo de formulação das políticas locais e regionais a serem adotadas, através de canais de diálogo e intercâmbio com os demais

atores, conduzindo transformações sociais, ambientais, políticas e culturais, conduz ao maior fluxo de informações e avanços financeiros, turísticos e comerciais e, portanto, maior dinamismo político e fortalecimento das instituições democráticas (MANCUSO, 2009, p. 126/128).

A vinculação direta dos governos locais com a população, suas atividades e formas de organização, permite que as políticas gerais sejam transformadas em ações concretas no território. Ao mesmo tempo que possibilita aos cidadãos participar a partir de políticas locais na construção de políticas globais, incidindo na transformação de suas condições de vida de forma mais autônoma. (MANUCOS, 2009, p.126).

O modelo democrático e a integração regional, portanto, são o arquétipo sócio urbano mais adequado para que se veja a planificação de políticas locais, especialmente para a erradicação da pobreza e das desigualdades sociais. Contudo, a mudança dos regimes e, conseqüentemente, dos eixos políticos de cada governo, podem alterar a trajetória e, por conseguinte, os resultados almejados pelas redes formadas.

Destarte, há grande necessidade de se encontrar mecanismos e caminhos para que se concretize a regular adequação e ordenação do uso do solo urbano, e isso pode ser atingido de forma mais célere, adequada e integrada, quando há o compartilhamento das metas e objetivos, das estratégias e planejamento de atuação das políticas públicas entre os governos.

Nesse perspectiva, além da já destacada Rede Mercocidades, convêm citar, à título de exemplo, o Conselho de Desenvolvimento dos Municípios Lindeiros ao Lago de Itaipu, criado na década de 1990, composto por dezesseis cidades da região (de países diferentes), tem por finalidade promover o desenvolvimento socioeconômico urbano e rural de toda a região de forma integrada, respeitando as diferentes características de cada município, contando sempre com a parceria da Itaipu Binacional (LINDEIROS, 2022).

Dentre os projetos socioambientais desenvolvidos pelo Conselho está a proposta de oferecer água de boa qualidade e em quantidade suficiente para gerar melhor qualidade de vida para a população ribeirinha da região, bem como o convênio de pavimentação asfáltica que visa proporcionar maior segurança e conforto nas condições de deslocamento diário dos moradores locais (LINDEIROS, 2022).

Há inúmeras outras redes de cidades regional e globalmente interligadas, atuando de forma colaborativa com troca de experiências e atuação planejada para atingimento de interesses comuns, como a C40, ICLEI o CIDEU (SÃO PAULO, 2022).

Outrossim, digno de nota é o Programa Cidades Sustentáveis, desenvolvido no referido Conselho, que se traduz em uma conquista da Rede Nossa São Paulo, Rede Social Brasileira por Cidades Justas e Sustentáveis e oferece aos líderes governamentais uma agenda abrangente de sustentabilidade urbana, um conjunto de indicadores relacionados a essa agenda e um banco de boas práticas éticas, exemplos nacionais e internacionais, assim como diretrizes para os municípios, com o objetivo de conscientizar e integrar as cidades brasileiras para o desenvolvimento econômico, social e ambientalmente sustentáveis (LINDEIROS, 2022).

Sob este prisma, convêm citar a recentíssima inovação legislativa brasileira, advinda com a Lei Federal nº 14.341, de 18 de maio de 2022 (BRASIL, 2022c), que “Dispõe sobre a Associação de Representação de Municípios”, prevendo a possibilidade dos Municípios se organizarem para fins não econômicos em associação para atuação na defesa de interesses gerais, podendo se formar em pessoa jurídica de direito privado, com estrutura orgânicas próprias, com qualidade de representação dos Municípios participantes.

Da leitura do neófito diploma o legislador não busca substituir as ferramentas já existentes para a consecução de objetivos comuns regionais, porém, se vê mais uma ferramenta para a consagrar a atuação compartilhada dos entes subnacionais, facilitando a implementação de ações regionais de caráter político-representativo, técnico, científico, educacional, cultural e social, se traduzindo em “um ente público interfederativo, de natureza autárquica, integrante da administração pública indireta de todos os municípios filiados” (SENADO, 2022).

Deste modo, a continuidade e a ampliação das ações empreendidas de forma local, porém com a atuação paralela de vários municípios com um objetivo em comum, se revela uma forma mais adequada para o atingimento de metas e designios compartilhados, uma vez que a atuação concertada entre os entes subnacionais envolvidos, revelando uma ação em rede (em cadeia), possui maior chances de consecução e realização, proporcionando a possibilidade ampliar o acesso à população das cidades envolvida à melhor qualidade de vida, com o fortalecimento das estruturas e resiliência no enfrentamento de situações altamente complexas, como aquelas que envolvem o aspecto socioambiental dos envolvidos.

## CONCLUSÃO

O município recebeu, do constituinte de 1988, a competência material (implementação de políticas públicas e de atividades administrativas) e, especialmente, a difícil obrigação de implementar um planejamento urbano adequado tendo em conta os princípios do equilíbrio urbano da cidade e da sustentabilidade ambiental.

O contexto atual é caracterizado pela revolução tecnológica, seu impacto nos sistemas de informação e as consequências econômicas, sociais e culturais produzido pela globalização. Todas essas mudanças estimularam o isolamento dos indivíduos, enfraqueceram a noção de coletivo e produziram um sistema de competição estimulado pela globalização. O foco dessa globalização está nos aspectos econômicos e na velocidade dos fluxos de capitais, o que leva à dependência e obediência de alguns países, empresas e indivíduos aos fluxos de capitais.

Hodiernamente, o fenômeno da internacionalização dos governos locais (subnacionais, subestatais) acompanha a globalização conduzindo a um intenso fluxo de informações e bens, bem como a atuação proativa desses atores subnacionais, nas relações internacionais, por meio da chamada Paradiplomacia, que vem crescendo diuturnamente.

Com efeito, esse processo de internacionalização das cidades necessário para a manutenção dos arquétipos já estabelecidos e a construção de outros, capazes de envolverem e ampliarem as perspectivas locais, como as redes de cidades Mercocidades, C40, ICLEI, CIDEU, Conselho de Desenvolvimento dos Municípios Lindeiros ao Lago de Itaipu etc., com ações compartilhadas no cenário internacional, contribuindo para o desenvolvimento econômico, cultural, social, financeiro bem como, a estruturação de cidades sustentáveis, resilientes e conectadas, conduzindo os diversos atores ao escopo precípua de paz e solidariedade.

Por outro lado, o compartilhamento de objetivos comuns entre cidades formando uma verdadeira governança interfederativa, possui aspecto positivo para o desenvolvimento e a implementação de políticas de interesses conjuga dos entre os entes subnacionais pertencentes a uma mesma região. Esse movimento é crescente e sentido nacionalmente, trazendo-se como o exemplo da novel Lei Federal nº 14.341, de 18 de maio de 2022, traduzindo-se em verdadeira criação de ente interfederativo para a atuação e representação de município integrantes.

Portanto, o compartilhamento em rede de cidades apresentado se denota adequado e consentâneo com a atual realidade interconectada das cidades, uma vez que há uma visão

expandida dos problemas de forma arquitetada e estratégica, de modo que se possam estruturar adequadamente os instrumentos para a planificação e atingimento das metas de desenvolvimento sustentável, notadamente, a meta 11, de cidades sustentáveis e resilientes.

## REFERÊNCIAS

- ASUNCIÓN. Mercociudades: una red estratégica para Asunción y otros municipios del Paraguay. Noviembre, 2019. Asunción: Instituto Social del MERCOSUR. Disponível em: <http://www.ismercosur.org/es/publicaciones/estudios/mercociudades/>. Acesso em: 19 abr. 2022.
- ARISTÓTELES. *Ética a Nicômaco*. São Paulo: LêBooks [e-book], 2019. Disponível em: [https://www.google.com.br/books/edition/\\_/CfidDwAAQBAJ?hl=pt-BR&gbpv=0](https://www.google.com.br/books/edition/_/CfidDwAAQBAJ?hl=pt-BR&gbpv=0). Acesso em 13 abr. 2022.
- BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm). Acesso em 10 abr. 2022a.
- BRASIL. Código Civil. Lei Federal nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/2002/110406compilada.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/110406compilada.htm). Acesso em 13 abr. 2022b.
- BRASIL. LEI Nº 14.341, de 18 de maio de 2022. Dispõe sobre a Associação de Representação de Municípios; e altera a Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil). Disponível em: <https://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?data=19/05/2022&jornal=515&pagina=1&totalArquivos=151>. Acesso em 26 de mai. De 2022.
- BRIGAGÃO, C. *Relações internacionais federativas no Brasil*. Rio de Janeiro: Gramma, 2005.
- CASTELO BRANCO, Á. C. *Paradiplomacia & entes não-centrais no cenário internacional*. Curitiba: Juruá, 2008.
- COULANGES, F. (trad. AGUIAR, F. de.) *A cidade antiga*. São Paulo: Martins Fontes, 1998. Disponível em: [https://www.academia.edu/10177821/COULANGES\\_Fustel\\_de\\_A\\_Cidade\\_Antiga](https://www.academia.edu/10177821/COULANGES_Fustel_de_A_Cidade_Antiga). Acesso em 10 abr. 2022.
- CRUZ, K. A. V. A. da. *Poder Local e o Exercício da Governança para o Atendimento da Sustentabilidade Ambiental no Meio Urbano*. 2021. Tese (doutorado) - Universidade Católica de Santos, Programa de Pós-Graduação stricto sensu em Direito Ambiental Internacional, 2021.
- GONÇALVES, A. ; COSTA, J.A.F. *Governança Global e Regimes Internacionais*. São Paulo: Almedina, 2011.
- JOIA, L.A. et. All. (org.) *Gestão Estratégica da Tecnologia da Informação*. Rio de Janeiro: FGV, 2012.
- KLEIMAN, A. *A Cooperação internacional federativa como política de Estado*. In RODRIGUES, Gilberto M. A.; XAVIER, Marcos; ROMÃO, Wagner de Melo; RODRIGUES, Thiago. *Cidades em relações internacionais*. São Paulo: Desatino, 2009. p. 99-117.
- LEFEBVRE, H. *O Direito à Cidade*. (Trad. FRIAS, R.E.). 5.ed (3ª reimp.). São Paulo: Centauro, 2011.
- LINDEIROS. *Conselho de Desenvolvimento dos Municípios Lindeiros do Lagos do Itaipu*. Disponível em: <https://www.lindeiros.org.br/>. Acesso em 18 mai. 2022.
- MANCUSO, E. *O futuro das redes de cidades*. In RODRIGUES, Gilberto M. A.; XAVIER, Marcos; ROMÃO, Wagner de Melo; RODRIGUES, Thiago. *Cidades em relações internacionais*. São Paulo: Desatino, 2009. p.118- 133.
- MARCOVITCH, J.; DALLARI, P.B.A (org.) *Relações Internacionais de âmbito subnacional: a experiência de Estados e Municípios no Brasil*. São Paulo: IRI-SP, 2014. Disponível em: [https://blog-fonari.files.wordpress.com/2016/02/e-livro\\_relacoes-internacionais-ambito-subnacional-marcovitch-dallari.pdf](https://blog-fonari.files.wordpress.com/2016/02/e-livro_relacoes-internacionais-ambito-subnacional-marcovitch-dallari.pdf). Acesso em 19 abr. 2022.
- MARX, V. *As Cidades Atores Políticos nas Relações Internacionais*. Julho, 2011. (artigo). Disponível em: [encurtador.com.br/bvC36](http://encurtador.com.br/bvC36). Acesso em: 19 abr. 2022.

- MERCOCIDADES. Site. Disponível em: <https://mercociudades.org/pt-br/>. Acesso em 10 abr. 2022.
- MEIRELLES, H.L. (CORRALO, G.da.S. atual.) Direito municipal brasileiro. 19.ed. São Paulo : Malheiros, 2021.
- NASCIMENTO, M J L. Relações Internacionais Federativas: O Papel dos Municípios Brasileiros. Revista da Procuradoria Geral do Município de Santos. V.,p.. 2011.
- OLIVEIRA, C. de. Dicionário cartográfico. 4. ed. Rio Janeiro: IBGE, 1993. Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv66318.pdf>. Acesso em 10 abr. 2022.
- PINTO, F.R.D. Rede Mercocidades na Cooperação Descentralizada: limites e potencialidades. 2011. Tese (doutorado) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, Programa de Pós-Graduação stricto sensu em Ciências Sociais na área de Relações Internacionais, 2011
- REGIONS4. site. Disponível em: <https://www.regions4.org/about-us/regions4/> . Acesso em: 10 abr. 2022.
- REZEK, F. Direito Internacional Público: curso elementar. 15. ed. rev. e atual. – São Paulo : Saraiva, 2014 [e-book].
- SÃO PAULO. Acordos de Cooperação Multilateral. Site. Disponível em: [encurtador.com.br/muvyL](http://encurtador.com.br/muvyL) . Acesso em: 10 abr. 2022.
- SÃO PAULO. Redes de Cidades: Atuação de São Paulo nas diversas Redes Globais de Cidades. Disponível em: [encurtador.com.br/byV29](http://encurtador.com.br/byV29). Acesso em 18 mai. 2022.
- SENADO. Regras para funcionamento das associações de municípios sancionadas com vetos. Notícia Agência Senado. 19/05/2022. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2022/05/19/funcionamento-das-associacoes-de-municipios-e-sancionado-com-vetos>. Acesso em: 26 mai. 2022.
- SOARES, B. R. Cidade e município: observações sobre o poder local. in: SILVA, J.B; LIMA, L.C.; ELIAS, D. (org.) Panorama da geografia brasileira. São Paulo: Annablume, 2006. Disponível em: [encurtador.com.br/sBQ28](http://encurtador.com.br/sBQ28) . Acesso em: 10 abr. 2022.
- TEODORO, R.K.F.; FREITAS, G.P.de. A Vida na Cidade Viva pelo Homem: as questões de moradia adequada e sua efetivação por meio da mediação coletiva. In: FREITAS, G.P.de. et. All.(org.) Métodos Consensuais de Solução de Conflitos: aspectos da mediação importantes para modular as tensões humanas atuais. Santos(SP):Leopoldianum. 2020 (e-book). Disponível em: <https://www.unisantos.br/wp-content/uploads/2020/09/MEDIACAO-2020-versao-eletronica.pdf>. Acesso em: 19 abr. 2022.
- TEODORO, R.K.F. Regularização Fundiária Urbana e Mediação: aspectos da Lei nº 13.465/2017. Rio de Janeiro: Francisca Júlia, 2021.
- UN. United Nations. Sustainable Development Goals. Goal 11: make cities inclusive, safe, resilient and sustainable. Disponível em: <http://www.un.org/sustainabledevelopment/cities/>. Acesso em: 13 abr. 2022.

## ABSTRACT

The Brazilian constitutional tradition only grants the Union the right to maintain relations with foreign states and participate in international organizations, however, with the growth of globalization and the emergence of increasingly complex socio-environmental issues that go beyond the territorial borders of cities and states. , calls for the performance of these sub-national entities to be more proactive in the international scenario, revealing itself through the phenomenon of paradiplomacy. In this scenario, the creation of a network of cities, aiming at concerted action to align their agendas for the development of measures in their territories in equality and action to achieve the common good of the regional population involved, translates into an effective tool in achieving of the goals and objectives of sustainable development of the 2030 Agenda, of the United Nations, notably, SDG 11, with special emphasis on the performance of the Mercociudades Network, within the scope of MERCOC-

SUR. Other networks are highlighted, and the edition of Federal Law n° 14.341, of May 18, 2022, gained prominence, in the analysis due to the possibility of combining several municipalities, forming a legal entity governed by private law, to achieve the objectives of common interest of a political-representative, technical, scient other networks are highlighted, and the edition of Lei Federal n° 14.341, of May 18, 2022, gained prominence, in the analysis due to the possibility of combining several municipalities, forming a legal entity governed by private law, to achieve the objectives of common interest of a political-representative, technical, scientific, educational, cultural and social naturefic, educational, cultural and social nature.

### KEYWORDS

Cities network. Paradiplomacy. Mercosur. Mercociudades.

### NOTAS

<sup>1</sup> O chefe do Poder Executivo Municipal, no Brasil, é denominado de Prefeito. Já na Argentina, chama-se intendente, que pode administrar uma única província ou administra apenas a planta urbana das cidades e alcaide, é um funcionário ou cargo público para administração local. No Paraguai, os intendentes são as autoridades máximas no âmbito municipal. Ao passo que, no Uruguai, os intendentes exercem o poder executivo dos governos departamentais, que pode ter vários governos locais, um por cidade ou por sua área de influência. (PINTO, 2011, p. 135)