



SOBRE A REVISTA

Lua Nova tem por objetivo fazer a alta reflexão de temas políticos e culturais, contribuindo assim para elevar o nível intelectual do debate público. Em suas páginas, o leitor encontrará elaboradas incursões nos campos da teoria política (clássica e contemporânea), da teoria social, da análise institucional e da crítica cultural, além de discussões dos assuntos candentes de nosso tempo. Entre seus colaboradores típicos estão intelectuais, docentes e pesquisadores das diversas áreas das ciências humanas, não necessariamente vinculados a instituições acadêmicas.

Os artigos publicados em *Lua Nova* estão indexados no Brasil no Data Índice; na América Latina no Clase – Citas Latinoamericanas en Ciencias Sociales y Humanidades, no International Political Science Abstracts e na Redalyc – Red de Revistas Científicas de América Latina y el Caribe, España y Portugal. A versão eletrônica da revista está disponível na SciELO e no portal da Capes.

LUA NOVA

revista de cultura e política

2019 | Nº 108

ISSN 0102-6445

DIREITOS HUMANOS SOB TENSÃO

o2o2c

LUA NOVA – REVISTA DE CULTURA E POLÍTICA

2019

Razão Social: Centro de Estudos de Cultura Contemporânea – CEDEC

Rua Riachuelo 217 – Sé – Cep: 01007-000 São Paulo, SP

Telefone: (11) 3871.2966 Fax: (11) 3871.2123

E-mail: luanova@cedec.org.br

CNPJ 48.608.251/0001-80- ISSN 0102-6445

Diretoria

Andrei Koerner

Diretor Presidente

Bernardo Ricupero

Diretor Vice-Presidente

Bruno Konder Comparato

Diretor de Publicações

Cecilia Carmem Pontes Rodrigues

Diretor Secretário

Carla Regina Mota Alonso Diéguez

Diretor Tesoureiro

Comitê de redação

Bruno Konder Comparato (Unifesp)

Brasílio Sallum Jr. (USP)

Flávia de Campos Melo (PUC-SP)

Pedro Meira Monteiro (Princeton University)

Editor

Prof. Bruno Konder Comparato (Unifesp)

Conselho editorial

Adrian Gurza Lavalle (USP), Álvaro de Vita (USP), Brasília Sallum Jr. (USP), Celi Regina Pinto (UFRGS),
Celina Souza (UFBA), Cicero Araujo (USP), Elide Rugai Bastos (Unicamp), Elisa Reis (UFRJ),
Gonzalo Delamaza (Universidad de Los Lagos), Horácio Gonzalez (Universidad de B. Aires), John
Dunn (University of Cambridge), José Augusto Lindgren Alves (Comitê Assessor do Conselho de
Direitos Humanos das Nações Unidas), Leôncio Martins Rodrigues Netto (Unicamp), Marco Aurélio
Garcia (Unicamp) (*in Memoriam*), Marcos Costa Lima (UFPE), Michel Dobry (Université Paris
I-Sorbonne), Miguel Chaia (PUC-SP), Nadia Urbinati (Columbia University), Newton Bignotto (UFMG),
Paulo Eduardo Elias (USP) (*in Memoriam*), Philip Oxhorn (McGill University), Philippe Schmitter
(European University, Florence), Renato Lessa (IUPERJ), Rossana Rocha Reis (Editora) (USP),
Sebastião Velasco e Cruz (Unicamp), Sergio Costa (Freie Universität Berlin), Tullo Vigevani (UNESP),
Victor Manuel Durand Ponte (UNAM, México), William C. Smith (University of Miami)

Preparação e revisão de texto

Gilvandro Mendes e Mônica Silva | Tikinet

Editoração eletrônica

Pamela Silva | Tikinet

Impressão

Tikinet

O Cedec é um centro de pesquisa e reflexão na área de ciências humanas. É uma associação civil, sem fins lucrativos e econômicos, que reúne intelectuais de diferentes posições teóricas e político-partidárias.

revista

sociologia & antropologia

**TÃO LONGE, TÃO PERTO: SOCIOLOGIA & ANTROPOLOGIA
NO LIMIAR DE UMA DÉCADA**

André Botelho, Antonio Brasil Jr. e Maurício Hoelz

ENTREVISTA

**ANTROPOLOGIA E ECONOMIA. TENTANDO FAZER UMA
CONEXÃO SIGNIFICATIVA: ENTREVISTA COM KEITH HART**

Federico Neiburg e Fernando Rabossi

ARTIGOS

**ANTROPOLOGÍA POLÍTICA DE LAS FINANZAS Y ANTROPOLOGÍA
DEL DINERO**

Horacio Ortiz

LOS CAMINOS DE LA INFORMALIDAD

Fernando Rabossi

**THE BIPOLARITY OF DEMOCRACY AND AUTHORITARIANISM:
VALUE PATTERNS, INCLUSION ROLES AND FORMS OF
INTERNAL DIFFERENTIATION OF POLITICAL SYSTEMS**

Anna L. Ahlers e Rudolf Stichweh

**A HISTÓRIA DE GIGANTE: CONSERVAÇÃO E CAÇA NO
PANTANAL**

Felipe Sússekkind

**SÍMBOLO Y COMUNICACIÓN – HACIA UN CONCEPTO DE
COMUNICACIÓN SIMBÓLICA DESDE LA TEORÍA GENERAL DE
SISTEMAS SOCIALES**

Sergio Pignuoli Ocampo

**WOMEN'S WAR: GENDER ACTIVISM IN THE VIETNAM WAR,
AND IN THE WARS FOR THE KURDISH AUTONOMY**

Mariana Miggiolaro Chaguri e Flávia X. M. Paniz

**GERENCIALISMO E PÓS-GERENCIALISMO: EM BUSCA DE UMA
NOVA IMAGINAÇÃO PARA AS POLÍTICAS EDUCACIONAIS NO
BRASIL**

Marcelo Tadeu Baumann Burgos e Caique Cunha Bellato

**DAS JORNADAS DE JUNHO À CRUZADA MORAL:
O PAPEL DAS REDES SOCIAIS NA POLARIZAÇÃO
POLÍTICA BRASILEIRA**

Jorge Machado e Richard Miskolci

REGISTROS DE PESQUISA

**O MANUSCRITO INÉDITO "SÍNCOPA" DE MÁRIO
DE ANDRADE E SUA BIBLIOTECA**

Enrique Valarelli Menezes

O DINHEIRO É COMO APRENDEMOS A SER HUMANOS

Keith Hart

RESENHAS

SELF IN (AND WITH) THE WORLD: KEITH HART'S MEMOIR

Self in the world. Unpublished manuscript. Keith Hart
Theodoros Rakopoulos

ARQUIVOS EM MOVIMENTO

Cultura brasileira hoje: diálogos. (2018). Flora Sússekkind e Tânia Dias
(orgs.). Rio de Janeiro: Fundação Casa de Rui Barbosa. 3 v.
Eneida Maria de Souza

UMA FESTA PARA JOSÉ DE SOUZA MARTINS

A sociologia enraizada de José de Souza Martins. (2018).
Fraya Frehse (org.). São Paulo: Com-Arte.
Felipe Maia Guimarães da Silva

**LAS INFANCIAS LATINOAMERICANAS ENTRE EL ARTE Y LA
POLÍTICA: UNA ORIGINAL ENCRUCIJADA**

VOLUME 9 NÚMERO 3
SETEMBRO-DEZEMBRO DE 2019
QUADRIMESTRAL
ISSN 2238-3875



Sociologia & Antropologia
Revista do PPGSA
Programa de Pós-Graduação
em Sociologia e Antropologia/UFRJ
Lgo. do São Francisco de Paula, 1, sala 420
20051-070 Rio de Janeiro RJ
t/fax +55 (21) 2224-8965 ramal 215
revistappgsa@gmail.com
sociologiaeantropologia.com.br
revistappgsa.ifs.ufrj.br
scielo.br/sant

O **Cedec** agradece a

Andrei Koerner

Bernardo Ricupero

Luiz Carlos Bresser-Pereira

Maria Rita Loureiro

Raquel Kritsch

Ricardo Sennes

pelo apoio e contribuição recebidos na Campanha da
Lua Nova.

Apoio:



APRESENTAÇÃO: DOSSIÊ DIREITOS HUMANOS SOB TENSÃO

Em 2018, comemoramos os setenta anos da criação da Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH) pela Assembleia Geral da ONU, em um momento em que as tensões internacionais são particularmente fortes (Endo, 2018). A agenda positiva para os direitos humanos proposta pelas conferências das Nações Unidas nos anos noventa pareceria ter ficado em segundo plano. Naquele momento, o projeto neocosmopolita apresentava-se como um futuro possível, mas enfrentava contradições e conflitos de um sistema internacional marcado pela globalização neoliberal sob hegemonia norte-americana, com a concorrência de múltiplos polos de poder regional e o agravamento das condições dos países mais pobres (Lindgren-Alves, 2001; Hernandez, 2014).

Os atentados do 11 de setembro de 2001 implicaram a inflexão na agenda dos direitos humanos para os direitos civis. Colocaram-se questões provocadas pela intervenção militar norte-americana no Afeganistão e no Iraque, o aumento da cooperação internacional para o combate da criminalidade organizada e as mudanças na legislação e no aparato judiciário-policial nos diversos países. Intensificaram-se as estratégias de vigilância e controle, por meio do monitoramento de suspeitos, visando a identificação de suspeitos e a antecipação de atentados e outras ações danosas, entre outras medidas (Almeida, 2015).

Desde a crise financeira internacional de 2008 ganha força uma espécie de “neoliberalismo de combate”, cujos próceres defendem qualquer estrutura de autoridade capaz de assegurar a estabilidade sistêmica da economia e preservar os direitos e interesses dos proprietários. Intervenções militares, controles sistêmicos contra o terrorismo e o

crime organizado, assim como a economia globalizada, são indissociáveis do uso intensivo de tecnologias da informação e de comunicação, que se desenvolveram e se disseminaram nos últimos anos com a inteligência artificial, *big data* ou redes sociais (Alford, 2017).

A racionalidade governamental neoliberal tem alterado, assim, as formas jurídicas, as dinâmicas políticas das democracias e as condições de exercício da agência, enfraquecendo as possibilidades de resistência e mobilização pelos direitos (Brown, 2015; Dardot e Laval, 2015).

O governo de Donald Trump tornou oficial a política dos Estados Unidos de confrontar as bases normativas, estratégicas e econômicas da ordem internacional, procurando modificá-las em prol dos seus interesses. Reverte-se a política norte-americana que, desde o pós-Segunda Guerra Mundial, associou, pelo menos nominalmente, os seus interesses à promoção de livre-mercado, democracia e estado de direito nos outros países e regiões, e que, no pós-Guerra Fria, assumiu a forma da globalização neoliberal.

Um foco central da ofensiva atual do governo norte-americano é o consenso internacional – mais afirmado do que exercido – sobre os direitos humanos. São evidências claras nesse sentido os discursos de campanha e as medidas contra imigrantes, incluindo a retirada do país do Conselho de Direitos Humanos da ONU (Rosa e Hernandez, 2018). Essa orientação reforça discursos públicos de lideranças políticas de outros países e outras manifestações sociais em que não só se propugnam ou executam violações dos direitos humanos, mas rejeitam a sua validade enquanto referência normativa (Endo, 2018; Lindgren-Alves, 2018).

No Brasil, a política tensa aberta com as manifestações de 2013 agravou-se até a eleição de Jair Bolsonaro para presidente da República. Violações ao estado de direito e à democracia estiveram presentes no golpe do *impeachment* da presidenta Dilma Rousseff em 2016 e o bloqueio à livre

competição política nas eleições de 2018 (Koerner, 2018a; 2018b). A agenda do governo atual não só é indiferente às violações de direitos humanos, mas opõe-se frontalmente às bases normativas e institucionais da democracia constitucional. Suas políticas nesse ano de 2019 confirmam sua orientação no sentido do desmonte das políticas de direitos humanos e justiça social dos governos anteriores, agravando as violações massivas que se constituíram historicamente em nosso país.

A proposta deste dossiê é discutir os desafios atuais e explorar um enfoque capaz de desenvolver uma perspectiva crítica para a pesquisa e a reflexão sobre os direitos humanos, em que os desafios, a tensão, o conflito não são pensados como obstáculos, mas como suporte para a (auto)produção normativa de agentes e coletividades. O dossiê reúne artigos de pesquisadores do Instituto Nacional de Ciência e Tecnologia para Estudos sobre os Estados Unidos (INCT/Ineu), do Grupo de Pesquisas sobre Direitos Humanos, Democracia, Política e Memória da Universidade de São Paulo (GPDH-IEA/USP) e de outros grupos e centros de pesquisa.

Está composto por uma série de nove artigos que propõem um olhar sobre diversos aspectos dos direitos humanos, entendidos em sua complexidade e interdependência.

José A. Lindgren-Alves discute como os direitos humanos sempre foram utilizados como instrumento de propaganda nos Estados Unidos. Tão exitosos foram nessa manipulação que, até hoje, quando observadores demonstram surpresa com as iniciativas de Trump, entre as quais a de abandonar o Conselho de Direitos Humanos (CDH) da ONU, tendem a encará-las como gestos novos de uma liderança absurda. Porém, enquanto Donald Trump representa uma caricatura amedrontadora de tendências planetárias atuais, a seletividade norte-americana na área é perene, a instrumentalização do sistema, igual à de sempre, e os alvos preferenciais, parecidos. Por outro lado, também por influência norte-americana, mas da sociedade civil, os

direitos alardeados não são mais os da Declaração Universal de 1948. O estudo aponta para a possibilidade de refocalização nos direitos de todos como alternativa.

Marrielle Maia e Taynara Dias identificam e problematizam os traços da política da administração Donald Trump para o Tribunal Penal Internacional (TPI). A retomada de uma política hostil dirigida ao mecanismo – levada a cabo durante o segundo ano do governo W. Bush – é interpretada à luz de estudos anteriores que diagnosticaram um consenso entre governos democratas e republicanos sobre a estratégia mais geral dos Estados Unidos para com os instrumentos de justiça criminal internacional.

Matheus de Carvalho Hernandez e William Torres Laureano da Rosa apresentam a inovação constituída pela Revisão Periódica Universal (RPU) do Conselho de Direitos Humanos da ONU no monitoramento de direitos humanos no plano internacional. Ao debater com hipóteses sobre *shaming*, o artigo verifica, no âmbito da RPU, a postulação dos interesses dos países do chamado Triângulo Norte e México sobre a proteção dos imigrantes nos EUA. A partir da análise das recomendações realizadas aos EUA no campo migratório, argumentam que a variável principal a determinar a dinâmica relacional da decisão de fazer e acatar recomendações é o estoque de migrantes indocumentados originários dos países revisores em território estadunidense. Conclui-se que a RPU representa mais do que um espaço de produção de *shaming*, mas uma oportunidade política para que os países, inclusive os menos poderosos, coloquem publicamente seus interesses diante da potência hegemônica, o que torna ainda mais grave a recente saída dos EUA do CDH.

Celly Cook Inatomi discute a responsabilidade das análises sociopolíticas do direito com as políticas de direitos, especialmente em períodos de crise política. Qual será o marco da crítica quando estas acontecem em momento de crise política: a necessária ou a possível? Ou, ainda, deve a

crítica ser, ao mesmo tempo, teoricamente profunda, mas sem se esquecer do seu papel social? É possível esse tipo de articulação ou estaríamos lidando, infelizmente, com o fim da era dos direitos, em que as possibilidades de interferência nas políticas estatais são verdadeiras joias preciosas em meio ao crescimento do conservadorismo e do autoritarismo em diversos cantos do mundo?

Maria José de Rezende trata dos discursos de alguns organismos internacionais (PNUD, Unesco) que têm desencadeado, no limiar do século XXI, diversas investidas para participar da formulação de modelos de educação que reitem noções singulares de justiça social e inclusão escolar. Tal inclusão se pretende alcançar por meio da democratização de um conhecimento que capacite os segmentos sociais diversos a participar satisfatoriamente no mundo social, político e econômico. Em condições e circunstâncias sociais específicas (dificuldade de diminuição das desigualdades sociais, étnicas e raciais, diminuição dos postos de trabalho e das expectativas de obtenção de emprego por parte de grupos sociais inteiros, desconfiança da eficácia da escola para gerar indivíduos habilitados tanto profissionalmente quanto politicamente, entre outras), os formuladores desses documentos buscam modos de participar do debate político e acadêmico acerca de justiça social, justiça escolar e escola justa.

No artigo de Iolanda Évora, Giovanna Modé Magalhães, Daniele Kowalewski e Flávia Schilling, parte-se da retomada da ideia de sujeito derivada da leitura da Declaração Universal dos Direitos Humanos, para apontar alguns termos do debate sobre as mobilidades contemporâneas. Retoma-se a análise de Achille Mbembe sobre necropolítica e busca-se observar esta problemática a partir de um paradigma interessado nos possíveis efeitos positivos, a curto e longo prazo, de uma mudança na narrativa sobre a mobilidade internacional das pessoas. As ideias de Mattelart, questionando os territórios previamente demarcados, de

Glissant da “creolização do mundo contemporâneo”, ou “Todo-mundo” ligam-se a Mbembe, que, falando de nossa condição de passantes, propõe um pensamento de passagem, de travessia e circulação, de forma que habitar não é pertencer, no elogio de uma ética que considerará a tradução, os mal-entendidos e conflitos, recuperando o corpo, o rosto, a palavra.

Katya Kozicki e Vera Karam de Chueiri discutem o golpe parlamentar e constitucional ocorrido em 2016. O impeachment foi a fórmula utilizada. No entanto, não houve situação típica que configurasse crime de responsabilidade para afastar a presidente. As evidências que configuraram o crime de responsabilidade foram frágeis tanto quanto as circunstâncias da política. A primeira parte do artigo trata do processo de impeachment propriamente dito, destituído dos fundamentos formais e materiais para sua justificação e aplicação, e a segunda parte trata das suas consequências, isto é, das suas sequelas para o constitucionalismo e a democracia.

Paulo Endo examina como a condução à presidência da república de um candidato sabidamente favorável à tortura propõe desafios inéditos à pesquisa e à ação política no Brasil a partir de 2019. Em seu artigo, discute, assim, o contexto de naturalização da tortura no período democrático no país e algumas hipóteses sobre os desdobramentos dessa prática nos próximos anos com a possibilidade de adoção da tortura sistemática no Brasil após esse resultado eleitoral.

Andrei Koerner, Pedro Henrique Vasques e Álvaro Okura de Almeida trabalham como a combinação de neoliberalismo e do uso extensivo de artefatos produzidos pelas Tecnologias de Informação e Comunicação (TIC) provoca mudanças nos saberes e nas práticas do direito e tem suscitado questões sobre como controlar os riscos que essas ferramentas implicam para os direitos individuais e coletivos. Aprecia-se que a disseminação massificada das TIC

representa uma nova fronteira de mudanças tecnológicas e sociais, o início de uma transformação produtiva de larga escala, uma nova revolução produzida pela informática. Esta terá impactos sociais amplos, que envolvem tanto trabalhos rotineiros como também todas as áreas de economia, pesquisa científica, ensino, segurança, lazer e formas de sociabilidade.

Todos os nove artigos que compõem o dossiê foram reunidos e organizados por Andrei Koerner e Flávia Schilling. Cada um dos artigos que integram este número foi avaliado por ao menos dois pareceristas, a quem muito agradecemos.

Bibliografia

- ALFORD, Ryan Patrick. 2017. *Permanent State of Emergency: unchecked executive power and the demise of the Rule of Law*. Montreal: McGill-Queen's UP.
- ALMEIDA, Álvaro Okura de. 2015. *Terrorismo e direitos humanos: três ensaios críticos*. Dissertação de Mestrado em Ciência Política. Campinas: Unicamp.
- BROWN, Wendy. 2015. *Undoing the demos: neoliberalism's stealth revolution*. New York: Zone Books.
- DARDOT, Pierre; LAVAL, Christian. 2015. *A nova razão do mundo: ensaio sobre a sociedade neoliberal*. São Paulo: Boitempo.
- ENDO, Paulo C. (org.). 2018. *Revista USP: dossiê direitos humanos*. São Paulo: Universidade de São Paulo, n. 119. Disponível em: <http://bit.ly/2Q0cnxy>. Acesso em: 8 nov. 2019.
- HERNANDEZ, Matheus de Carvalho. 2014. *A Conferência de Viena e a internacionalização dos direitos humanos*. Curitiba: Juruá.
- KOERNER, Andrei. 2018a. *Cadernos Cedec: O STF no processo político brasileiro 1: da moralização da política ao golpe parlamentar (2012-2016)*. São Paulo: Centro de Estudos de Cultura Contemporânea, n. 125. Disponível em: <http://bit.ly/2PYVtPX>. Acesso em: 8 nov. 2019.
- KOERNER, Andrei. 2018b. *Cadernos Cedec: O STF no processo político brasileiro 2: do golpe à eleição de 2018*. São Paulo: Centro de Estudos de Cultura Contemporânea, n. 126. Disponível em: <http://bit.ly/2O5Sxib>. Acesso em: 8 nov. 2019.
- LINDGREN-ALVES, José Augusto. 2001. *Relações internacionais e temas sociais: a década das conferências*. Brasília, DF: Instituto Brasileiro de Relações Internacionais.

LINDGREN-ALVES, José Augusto. 2018. É preciso salvar os direitos humanos! São Paulo: Perspectiva.

ROSA, William Torres Laureano da; HERNANDEZ, Matheus Carvalho. 2018. Os EUA e a revisão periódica universal do Conselho de Direitos Humanos da ONU. *Estudos internacionais: revista de relações internacionais*, v. 6, n. 1, pp. 127-149.

Andrei Koerner

*é professor do Departamento de Ciência Política da Universidade Estadual de Campinas (Unicamp). Campinas, SP, Brasil. E-mail: andreiko@uol.com.br
Orcid: 0000-0002-4354-9963*

Flávia Schilling

*é professora da Faculdade de Educação da Universidade de São Paulo (USP).
São Paulo, SP, Brasil. E-mail: flaviaischilling@gmail.com
Orcid: 0000-0001-5126-8507*

<http://dx.doi.org/10.1590/0102-007014/108>

SUMÁRIO

DOSSIÊ – DIREITOS HUMANOS SOB TENSÃO

- 17** DIREITOS UNIVERSAIS OU AMERICANIZAÇÃO TOTAL?
José A. Lindgren-Alves
- 45** DUAS FACES DE UMA MESMA MOEDA?
A ABORDAGEM DE TRUMP PARA O TRIBUNAL PENAL
INTERNACIONAL
Marrielle Maia e Taynara Dias
- 65** A TEMÁTICA MIGRATÓRIA NA REVISÃO PERIÓDICA
UNIVERSAL DOS EUA: OPORTUNIDADE POLÍTICA DIANTE DO
HEGEMON
Matheus de Carvalho Hernandez e William Torres Laureano da Rosa
- 101** A ABORDAGEM DA MOBILIZAÇÃO DO DIREITO ENTRE A
CRÍTICA NECESSÁRIA E A CRÍTICA POSSÍVEL
Celly Cook Inatomi
- 121** JUSTIÇA ESCOLAR E JUSTIÇA DIFERENCIALISTA NOS
DOCUMENTOS ADOTADOS POR ÓRGÃOS DAS NAÇÕES
UNIDAS (PNUD E UNESCO)
Maria José de Rezende
- 137** MOBILIDADES CONTEMPORÂNEAS NO CONTEXTO
PÓS-COLONIAL: MBEMBE, GLISSANT E MATTELART
Daniele Kowalewski, Flávia Schilling, Giovanna Modé Magalhães e
Iolanda Évora
- 157** *IMPEACHMENT*: A ARMA NUCLEAR CONSTITUCIONAL
Katya Kozicki e Vera Karam de Chueiri
- 177** OS CAMINHOS POSSÍVEIS DE UM DESGOVERNO DIANTE DA
PRÁTICA DA TORTURA: APONTAMENTOS E PERSPECTIVAS
NUM CONTEXTO DE APOIO GOVERNAMENTAL A GRAVES
VIOLAÇÕES DE DIREITOS HUMANOS NO BRASIL
Paulo Endo

**195 DIREITO SOCIAL, NEOLIBERALISMO E TECNOLOGIAS
DE INFORMAÇÃO E COMUNICAÇÃO**

Andrei Koerner, Pedro Henrique Vasques e Álvaro Okura de
Almeida

215 RESUMOS/*ABSTRACTS*



DIREITOS UNIVERSAIS OU AMERICANIZAÇÃO TOTAL?

José A. Lindgren-Alves

é membro do Comitê para a Eliminação da Discriminação Racial (ONU, Genebra, 2002-2017) e, atualmente, membro do Comitê Assessor do Conselho de Direitos Humanos das Nações Unidas (Genebra). Genebra, Suíça. E-mail: lindgrenja@aol.com

Orcid: 0000-0001-6258-6201

<http://dx.doi.org/10.1590/0102-017043/108>

Prólogo: explicações necessárias

Depois de duas décadas de atuação isolada, advertindo colegas e outros atores na Organização das Nações Unidas (ONU) sobre os efeitos contraproducentes do maximalismo das diferenças nas lutas contra discriminações, vejo que foi necessária a chegada de Donald Trump à Casa Branca para que analistas de esquerda vissem e dissessem que a obsessão com identidades imutáveis é intrinsecamente “de direita”, mais opressora do que libertária.

Conquanto Marx se mostrasse oposto à ideia de diferenças sociais não classistas, especialmente na obra pela qual foi declarado “antisemita” (Marx, 2010), a ideia de comunidade de identificação necessária à autorrealização do indivíduo firmou-se no final do século XX. Começou na academia e foi por ela transmitida aos movimentos sociais, com apoio no discurso dos direitos humanos, servindo de base teórica ao multiculturalismo que se impunha por influência americana. Somente pensadores provocativos, como Slavoj Žižek e Régis Debray, na Europa, e professores radicais americanos, como Noam Chomsky e Camille Paglia, assumiam isoladamente

sua descrença, apontando aspectos absurdos da onda cultural dominante. Os demais evitavam fazê-lo para não parecerem reacionários, de direita, racistas, homofóbicos, machistas, antissemitas, islamofóbicos, eurocêntricos e outras qualificações desairosas. Inovador nesse cenário restritivo foi, recentemente, o professor Mark Lilla, da Universidade de Columbia, pragmático perspicaz, focalizado e bem americano. Em 2017, pouco depois da eleição de Trump, teve a coragem, inusitada no meio acadêmico de esquerda, de dizer que, nos Estados Unidos, “cada passo em frente da consciência liberal *identitária* constituiu um passo para trás da consciência liberal *política*” (Lilla, 2018, p. 16, grifo do autor). Nem teve maiores pruridos para concluir, pondo o dedo na ferida:

Hoje em dia, e não sem justeza, o liberalismo é considerado uma crença professada acima de tudo pelas elites urbanas cultas, isoladas do resto do país, que olham para os assuntos quotidianos através do prisma identitário, esforçando-se para sustentar e alimentar movimentos hipersensíveis, que dissipam, em vez de consolidar, as energias do que ainda resta da esquerda. (Lilla, 2018, p. 16)¹

Tanto Lilla, liberal realista, como o marxista Zizek, rotulado de “*pop star* da filosofia”, como o ex-revolucionário Régis Debray, acusado de “direitismo”, e a velha expoente da contracultura, Camille Paglia, detestada pelas feministas, têm sido rejeitados pela esquerda intelectual dominante. O senador Bernie Sanders também pensa e age em linha não identitária – já o fazia em 2016, tendo provavelmente por isso perdido a indicação do Partido Democrata para

¹ O livro *The once and future liberal: after identity politics* foi traduzido em Portugal com o título adaptado *De esquerda, agora e sempre: para além das políticas identitárias* – lembrando que somente nos Estados Unidos “liberal” é “de esquerda”. Na tradução brasileira, o título *O progressista de ontem e o de amanhã* parece ir contra a mensagem que Lilla quer dar.

Hillary Clinton, emblemática do *establishment* “progressista”. Para mim, diplomata brasileiro aposentado ainda individualmente atuante no sistema de direitos humanos, difícil é não parecer agora, com minhas posições, cooptado pelo grupo ideológico no poder em Brasília. Perante os desconfiados, posso invocar em legítima defesa os textos que tenho escrito desde antes da virada do século.² Neles se pode ver que sempre trabalhei pelos direitos universais, inclusive pelas condições de igualdade real para as minorias, alertando para excessos inúteis e contraproducentes. Incorro, então, em outro risco, hoje mais perigoso: de ser encarado como integrante de uma conspiração “globalista” gramsciana, anticristã e antiocidental, como pensa a *lunatic fringe* (“franja lunática”) da sociedade americana, ora popularizada no Brasil, com ares de coisa séria e efeitos desastrosos.

Não devo, porém, no percurso que tracei para este texto, pôr o carro na frente dos bois. Conforme o resumo do projeto, incumbe-me explicitar antes meu entendimento sobre aquilo que o presidente Trump representa como desafio para o sistema internacional dos direitos humanos existente. É isso que agora procurarei fazer.

19

O papel dos Estados Unidos no sistema de direitos humanos

Segundo ditado francês menos otimista que os “males que vêm pra bem”, “*à quelque chose malheur est bon*”: para alguma coisa a infelicidade é boa. Talvez a eleição de Trump tenha servido, como ponto positivo, para mostrar o erro de professores brasileiros ao ensinarem que a asserção dos direitos humanos no mundo se deve aos Estados Unidos.

² Dentre os quais cito aqueles constantes de meu livro *Os direitos humanos na pós-modernidade*, cujo capítulo 5 já se intitulava, na forma de indagação, “Excessos do culturalismo: pós-modernidade ou americanização da esquerda?” (Lindgren-Alves, 2005, pp. 89-110). O último livro congênere, com textos que remontam de 2017 a 1998, chama-se *É preciso salvar os direitos humanos!* (Lindgren-Alves, 2018b).

Longe de mim negar a importância que os Estados Unidos sempre tiveram nesse campo. Mas conferir-lhes papel determinante na disseminação planetária de tais direitos, além de endossar distorções pelas quais eles são responsáveis, é desconsiderar a importância de outros atores, socialistas e social-democratas, propulsores dos direitos econômicos e sociais, que criaram as condições necessárias para a universalização teórica dos direitos humanos. É, sobretudo, reproduzir de maneira acrítica aquilo que os próprios Estados Unidos ensinam. E quando digo aqui “os Estados Unidos”, não me refiro apenas aos porta-vozes de governo. Refiro-me também aos *scholars* e jornalistas, aos políticos republicanos e democratas, aos movimentos sociais, às organizações não governamentais (ONG), às *foundations*, a todos os militantes de lá. Essa ampla convicção egocêntrica, que outros, de fora, automaticamente estimulam, não corresponde à realidade vivida.

20 Para entender tal fato, histórico, não é preciso concentrar atenções somente nas políticas e posturas do presidente atual, por mais que estas agravem atitudes nefastas antigas e prejudiquem o sistema de direitos humanos construído em setenta anos.

O sistema de direitos humanos antes de Trump

Durante a maior parte do século XX, falar em direitos humanos era falar dos Estados Unidos. Para isso havia razões importantes. Foram eles que, depois da entrada do Exército Vermelho em Berlim, lideraram a libertação da Europa Ocidental e, com as bombas atômicas lançadas em Hiroshima e Nagasaki, terminaram a Segunda Guerra Mundial. Foram eles que abrigaram os judeus alemães mais brilhantes e numerosos, escapados do Holocausto nazista. Foram eles que formaram, com os Aliados, o Tribunal de Nuremberg para julgar a liderança hitlerista, dando origem ao conceito de crime contra a humanidade. Foram sugestões da sociedade civil

norte-americana que promoveram a inclusão dos direitos humanos na Carta das Nações Unidas. E foi sua ex-primeira-dama, Eleanor Roosevelt, quem presidiu a comissão designada para redigir o anteprojeto da Declaração Universal de Direitos Humanos, proclamada pela Assembleia Geral em 10 de dezembro de 1948, em Paris.

Não foi, porém, por obra e graça dos Estados Unidos que aquele documento se tornou farol das lutas pela liberdade e igualdade no mundo. Ainda na fase preparatória de sua elaboração, foram os Estados Unidos, contra a vontade de Eleanor Roosevelt, que primeiro se opuseram à ideia de um tratado que lhes impusesse obrigações domésticas, optando por um documento mais fraco: uma simples declaração. Foi também pela recusa dos Estados Unidos em reconhecer direitos econômicos, sociais e culturais que a continuação das negociações sobre um tratado de natureza cogente prosseguiu em duas vias, preparando instrumentos separados. Os dois Pactos Internacionais, de Direitos Civis e Políticos e de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, complementação jurídica da Declaração Universal, levaram duas décadas em negociação: aprovados em 1966, esperariam mais dez anos, até 1976, para entrar internacionalmente em vigor. E o país somente ratificou o pacto sobre direitos civis e políticos no contexto de preparação para a Conferência Mundial de Direitos Humanos, de 1993, em Viena, não havendo nunca aderido ao pacto irmão.

Os Estados Unidos são, até hoje, um dos estados que menos ratificaram instrumentos internacionais de direitos humanos, apenas cinco no âmbito das Nações Unidas, a saber: a Convenção sobre a Eliminação da Discriminação Racial, o Pacto de Direitos Civis e Políticos, a Convenção contra a Tortura, o protocolo adicional à Convenção sobre os Direitos da Criança, relativo ao envolvimento de crianças em conflitos armados, e o protocolo sobre a venda de crianças, a prostituição e a pornografia infantis, adicional à

mesma convenção – esta assinada por eles em 1995, mas não ratificada até hoje. Se isso, por um lado, pode revelar seriedade, no sentido de que o estado não adere a nada que não possa ou não deseje cumprir, por outro, mais expressivo, essa relutância perene decorre do autoconferido “excepcionalismo”, que põe o país acima daquilo que ele próprio exige dos demais. Essa é também a causa principista de sua relutância em aceitar visita de inspetores de fora, contornada em alguns casos somente há pouco tempo. Há que assinalar, porém, em favor da hipótese de coerência, que, uma vez ratificado o instrumento internacional normativo, os Estados Unidos vinham cumprindo, tanto nos tempos de George W. Bush como nos de Barack Obama, a regra de apresentação de relatórios periódicos sobre sua situação aos órgãos de supervisão competentes.³

22 Enquanto todas essas dificuldades autoimpostas para a adesão ao direito internacional de direitos humanos podem ser “justificadas” pela visão altaneira da soberania própria, de uma superpotência, mais inexplicável é a hipocrisia que sempre pautou a mesma superpotência na antiga Comissão, hoje Conselho, de Direitos Humanos (CDH) da ONU. A duplicidade de valores na formulação de condenações contra adversários – como o Iraque de Saddam Hussein, ou o Irã depois da queda do xá, e particularmente Cuba, mas não a antiga União Soviética, ou a Rússia de Putin, ou regimes de direita – é exasperante. Isso pode ter ajudado as vítimas de violações daquelas áreas específicas. Não poderia nunca, contudo, servir de fator convincente para a disseminação planetária dos direitos humanos. Mais útil nesse sentido foi, no passado, a atuação de entidades privadas respeitáveis, como a Anistia

³ Embora todos esses fatos tenham sido amplamente citados na literatura sobre o assunto, confirmei-os no site do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos (www.ohchr.org). Quanto à apresentação de relatórios americanos no período Bush e no período Obama, eu próprio participei de seu exame na qualidade de membro do Comitê para a Eliminação da Discriminação Racial (Cerd).

Internacional, com sede em Londres, a Anti-Slavery Society, britânica, e a Human Rights Watch, americana.

De todos os presidentes dos Estados Unidos durante a Guerra Fria, o único que pretendeu atribuir aos direitos humanos valor para inspirar sua política externa foi o democrata Jimmy Carter. Tentou, mas não conseguiu grande êxito. Logrou aderir à Convenção Americana (Pacto de San José), sem reconhecer a competência judicial da Corte Interamericana de Direitos Humanos – como, aliás, o Brasil, até 1998. Incentivou a divulgação de relatórios anuais pelo Departamento de Estado sobre todos os países, numa atitude certamente arrogante, mas útil. Provocou estremecimentos nas relações com regimes militares da América Latina – que, em retrospecto, se revelaram positivos, em longo prazo, nos processos de redemocratização regional –, sendo, porém, fragorosamente derrotado pelos efeitos da revolução xiita iraniana de 1979, com o humilhante aprisionamento dos funcionários da embaixada norte-americana em Teerã. Foi vencido internamente, ao tentar reeleição, pelo concorrente republicano Ronald Reagan, antípoda na matéria.

23

Com Reagan nos Estados Unidos e Margaret Thatcher na Inglaterra se iniciaria a fase de neoliberalismo econômico que começou a desmontar as conquistas trabalhistas na Europa e depois atingiria, com maior profundidade, níveis planetários. Começou, também, o fim da confrontação ideológica entre Washington e Moscou, graças à ascensão de Mikhail Gorbachev ao cargo de secretário-geral do Partido Comunista da União Soviética. As políticas de distensão, reestruturação e transparência adotadas por Gorbachev culminariam com a autodissolução dos regimes comunistas em todo o Leste Europeu, inclusive da própria URSS. Nessa mesma fase, após a queda icônica do Muro de Berlim, em novembro de 1989, quando emergiam as etnias como base para o nacionalismo e as guerras de independência de ex-repúblicas soviéticas e iugoslavas, ocorriam igualmente o fim do *apartheid* na África

do Sul, para o qual a política apaziguadora americana pouco contribuiu, e a redemocratização de toda a América Latina, fenômenos conjuntamente influentes na grande valorização dos direitos humanos da década de 1990.

A nova fase de estreitamento de relações Leste-Oeste e a derrocada de vários regimes totalitários e autoritários deram impulso inédito ao movimento em prol dos direitos humanos em todo o mundo e levaram à realização da Conferência Mundial de 1993, em Viena, sugerida por ONGs, encampada por países de todos os grupos regionais e patrocinada pela ONU, que se tornou verdadeiro divisor de águas no processo de afirmação desse novo tema global. Foi nela que se plantou a raiz do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos (ACNUDH) e uma recomendação pioneira à Comissão de Direito Internacional em matéria de crimes contra a humanidade, que impulsionou a criação do Tribunal Penal Internacional.⁴ Na preparação e na realização da Conferência de Viena, inclusive na formulação que permitiu a aprovação dessas propostas, a atuação da América Latina foi decisiva, certamente mais importante que a atividade confrontacional dos Estados Unidos.⁵ É dela que advém, para o bem e para o mal, a configuração atual, expandida, do sistema internacional de direitos humanos.

Ao longo dos anos 1990, em virtude da alegada vitória da democracia liberal sobre o declarado “socialismo real”, os países ocidentais desenvolvidos tornaram-se extremamente ativos em propostas na área dos direitos humanos. O aparente “triunfo do Ocidente”, sob liderança americana, com Ronald Reagan e George H. W. Bush (pai), beneficiou particularmente a imagem do governo do presidente Bill

⁴ Parágrafos 18 e 92, respectivamente, do Programa de Ação de Viena.

⁵ Como já muito escrevi sobre a Conferência de Viena, creio ser desnecessário reiterar aqui as análises desse evento e de suas consequências. Entre elas, permito-me referir, por exemplo, meus livros *Os direitos humanos como tema global* (Lindgren-Alves, 2011) e *A década das conferências* (Lindgren-Alves, 2018a).

Clinton como propulsor de tais direitos. Seguindo a tradição liberal dos democratas desde John Kennedy e Lyndon Johnson, Clinton fez gestos de solidariedade com minorias internas e externas. Foi ele que, em preparação ou consequência da Conferência de Viena de 1993, conseguiu, em 1992 e 1994, vencer as barreiras domésticas para ratificar os poucos tratados de que os Estados Unidos são parte. Não o conseguiu, porém, para as Convenções sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher e sobre os Direitos da Criança.

Aqui cabe um parêntesis para uma observação sempre ausente nas análises do sistema, concentradas na “importância incomparável” dos Estados Unidos e de seus principais aliados: desde a redemocratização da política, os governos da América Latina recorriam à CDH como instrumento de apoio aos esforços internos em favor dos direitos humanos, que se iam institucionalizando na respectiva jurisdição.⁶ Ou seja, demonstravam um apreço pelo trabalho desse órgão que outras áreas não tinham. Esse fato, comprovável nos discursos do item concernente a violações,⁷ contrastava com seu uso invariável pelo Grupo Ocidental, em particular pelos Estados Unidos, apenas para condenar terceiros.

25

Depois de Bill Clinton, os direitos humanos sofreram enorme retrocesso em função das políticas antiterrorismo de George W. Bush (filho). Disso falarei adiante, em conjunção com o período de Donald Trump. No intervalo de oito anos entre esses dois presidentes republicanos, o democrata Barack Obama foi, depois de Jimmy Carter, o presidente que mais seriamente tentou atuar em favor dos direitos

⁶ Recordo-me que minha primeira ação substantiva como delegado nas Nações Unidas, em 1985, foi conseguir autorização para respaldar um projeto da Argentina solicitando o fim da confidencialidade das comunicações contra ela apresentadas à CDH durante o regime militar.

⁷ A primeira intervenção do Brasil nessa linha foi a de 1991, dentro do item 12 da 47ª Sessão da Comissão, lida pelo embaixador Rubens Ricupero. Ver trechos principais e interpretação em Lindgren-Alves (2011, pp. 95-96).

humanos, dentro e fora do país. Mas sua ação em política externa, questionável em muitas áreas, esteve sempre limitada pela herança de Bush, pelas barreiras republicanas e por outras injunções domésticas.

Que os aspectos da política americana de direitos humanos aqui lembrados possam ter contribuído decisivamente para a asserção de tais direitos e liberdades no mundo é duvidoso. Até porque, se o tivessem, os direitos disseminados seriam apenas alguns, civis e políticos. Os EUA nunca reconheceram os direitos econômicos e sociais, embora seja o primeiro país a dividir a própria população por identidades forçadas na distribuição de verbas. Mais importante do que o Estado americano para o sistema internacional terá sido a atuação da sociedade civil, das ONGs e das entidades de apoio a grupos específicos. É por causa delas – como modelo e influência direta nas entidades homólogas e no secretariado das instituições competentes, assim como das *foundations* que financiam projetos – que os direitos, depois de Viena, ultrapassaram o nível de mero discurso. Voltados quase sempre para mulheres e minorias específicas, sejam elas raciais ou étnicas, sejam universais, como as crianças, os portadores de deficiências ou as chamadas minorias de gênero (LGBTI), tais projetos propõem e apoiam políticas públicas, principalmente no campo dos direitos econômicos, sociais e culturais.

Quando o governo Trump decidiu deixar o CDH, em junho de 2018, temeu-se que isso viesse a ter repercussões profundas no sistema. Pelo que pude apurar, não teve, pelo menos até fevereiro de 2019. Essa não foi a primeira vez que os Estados Unidos se desligaram do principal órgão político de direitos humanos, que já havia sobrevivido incólume a decisão parecida na época de George W. Bush. Mais graves foram, e ainda são, outras práticas e decisões que envolvem violações deliberadas, tomadas tanto pelos “neoconservadores” de Bush como pela personalidade arrogante de Trump.

Participação e saída dos Estados Unidos do sistema internacional de direitos humanos

O primeiro afastamento dos Estados Unidos do principal órgão da ONU com competência na matéria de direitos humanos ocorreu pelos mesmos motivos alegados em 2018: o tratamento dispensado a Israel por sua atuação nos territórios palestinos ocupados, diferenciado, em item separado da agenda, dos demais países acusados de violações; e a participação nesse órgão de Estados considerados violadores contumazes de direitos de sua respectiva população, como Cuba, Sudão e o Iraque de Saddam Hussein (hoje China, Cuba e Venezuela). Com base nessas alegações e em outros defeitos que viam na então Comissão dos Direitos Humanos, resumidos na impossibilidade de determinar seu comportamento, os Estados Unidos lideraram o grupo de países ocidentais com propostas de reforma do órgão. As negociações se desenvolveram entre 1997 e 2006, tendo de um lado os ocidentais envolvidos e, de outro, países em desenvolvimento reunidos com a China, todos os quais criticavam a “politização” da Comissão, em linhas opostas. Em 2006, não vendo suas propostas aceitas, os Estados Unidos de Bush decidiram desvincular-se do processo e não se candidatar ao órgão que passaria a ser Conselho de Direitos Humanos, de nível hierárquico mais elevado, chegando a votar contra a resolução respectiva da Assembleia Geral da ONU.⁸ Em função disso, e da reiteração da decisão de não concorrer em 2007 e 2008, passaram a acompanhar os trabalhos na categoria de observadores até 2009, quando, já na administração de Obama, voltaram a eleger-se.

Se as razões alegadas para a saída do Conselho e, antes, da Comissão eram as mesmas (Pompeo e Haley, 2018), igualmente importantes para a rejeição da reforma de 2006

⁸ Ver intervenção do então embaixador na ONU, John Bolton, ministro da defesa de Trump, em explicação de voto (Bolton, 2006). Todas as violações e defeitos que ele atribui a terceiros se poderiam aplicar aos próprios Estados Unidos, especialmente naqueles momentos tenebrosos da “Guerra ao Terror” e da ocupação do Iraque.

podem ter sido as críticas que o governo Bush vinha recebendo no mundo inteiro, inclusive de alguns mecanismos temáticos e órgãos de tratados, por sua atuação no Iraque e na “Guerra ao Terror”: aplicação regular de torturas como meio de interrogatório – como o famoso *waterboarding* –, abusos escandalosos fotografados no presídio Abu Ghraib, detenções arbitrárias de suspeitos em Guantánamo, e as *renditions* – entrega de prisioneiros para interrogatório em países com regras menos estritas. Todos esses elementos e outros, como gestões bilaterais para garantir a não submissão de americanos ao Tribunal Penal Internacional (que nunca reconheceram), assim como a irritante utilização seletiva da velha Comissão e do novo Conselho de Direitos Humanos contra países insignificantes ou inimigos estratégicos, fundamentavam a possibilidade de que, caso concorressem em disputa de vaga, os EUA não fossem eleitos. Sabe-se, a propósito, que em 2009, já no governo Obama, quando os Estados Unidos se apresentaram para uma das três vagas destinadas ao Grupo Ocidental, com certeza de eleição pela igualdade do número de candidatos e de lugares, tiveram menos votos que os outros dois postulantes: Bélgica e Noruega (Hernandez e Rocha, 2018).

Embora o governo Bush se tenha pautado pelo unilateralismo intervencionista, com graves repercussões para a credibilidade de todo o sistema e para a própria ideia dos direitos e das liberdades fundamentais, a não participação na criação do novo CDH não implicou seu afastamento completo. Além de continuar financiando o que antes financiava, o país acompanhou de perto as atividades e as apresentações dos informes de todos os países na Revisão Periódica Universal, principal inovação adotada desde 2007, não seletiva porque cobrada de todos os membros das Nações Unidas. Coube ao governo Obama, com o país já reintegrado formalmente ao sistema, apresentar os dois primeiros relatórios americanos dentro desse mecanismo.

Enquanto o presidente Obama foi valorizador real dos direitos humanos com sentido universalista, como comprovam suas iniciativas internas, especialmente na área da saúde, seu universalismo não era compartilhado pela sociedade civil organizada, cada dia mais voltada para o particularismo das identidades. Isso se sentia desde o início do governo, quando, malgrado gestos expressivos do presidente, lideranças radicais do movimento negro criticavam-no por não se assumir como afro-americano diferencialista. Tampouco ajudou sua escolha de Hillary Clinton como secretária de Estado, continuadora do intervencionismo militar dito “humanitário” de seu marido e dos “falcões” de Bush, a qual, diferentemente de Obama, havia apoiado no Senado a invasão do Iraque em 2002. Bem recebida pelos ditos “progressistas” e funcionários do sistema, crescentemente transformado em cadeia de transmissão das ONGs, Hillary pouco contribuiu para a visão dos Estados Unidos como real defensor dos direitos humanos.

29

Embora a instrumentalização do sistema sempre tenha caracterizado a política americana de direitos humanos, como a de quase todos os países do Grupo Ocidental, os abusos da era Bush, concentrados em suspeitos de terrorismo islâmico, ainda podiam ser, até certo ponto, justificados com o trauma representado pelo Onze de Setembro. Nada dessa gravidade amparava os excessos do candidato multimilionário Donald Trump, contestador extremado dos democratas, que havia posto em causa a própria nacionalidade do antecessor “negro”, de nome árabe e posições liberais mais sólidas do que a média. A não ser, evidentemente, seu extraordinário faro oportunista para as insatisfações do cidadão americano comum, religioso e conservador.

Com foco naqueles que haviam perdido empregos pelo deslocamento de indústrias, nos bolsões brancos supremacistas do interior e nos fundamentalistas protestantes e católicos, cujos temores se agravavam ante a obsessão

“progressista” da esquerda, foi fácil para o candidato Trump valer-se do discurso contra o *establishment* político e acadêmico representado por Hillary Clinton.⁹ Multiplicando acusações contra minorias e imigrantes, a quem atribuía a culpa pelo desemprego de americanos, pelas drogas e pela criminalidade comum, as mesmas utilizadas por políticos populistas de cada país na Europa com resultados importantes, Trump nunca manifestara interesse por direitos humanos. Ao contrário, com uma agressividade inusual nas democracias do velho continente, mas eficaz no *Marlborough country*, terra dos *cowboys* e justiceiros idealizados por Hollywood, ele reforçava suas declarações com atitudes racistas e ostensivamente machistas. E nada disso se modificou depois que ele chegou ao poder, a não ser para adaptação em discursos de crítica ao sistema multilateral.

30 Com base em conversas que mantive em fevereiro de 2018, em Genebra, com colegas da Missão do Brasil e funcionários do ACNUDH, a retirada dos Estados Unidos do CDH, em junho de 2018, não teve ainda repercussões. O país tem continuado a atuar, em Nova York, no acompanhamento dos Relatórios Periódicos Universais. Em Genebra, não participa diretamente de nada, mas procura influir em negociações para a reforma do Conselho, agora em nova rodada. Atuam indiretamente, via aliados habituais desenvolvidos, alguns centro-americanos e pequenos países insulares, como Fiji e Samoa. Os objetivos são os mesmos: acabar com o item da agenda especificamente sobre Israel¹⁰ e obter limitações institucionais à entrada de membros

⁹ A quem parecer que estou fazendo “análise retrospectiva”, garanto que, com base em experiência de oito anos nos Estados Unidos (e 35 de Nações Unidas), eu já dizia isso antes de Trump ser eleito.

¹⁰ Sem levar em conta que, historicamente, foi o tratamento dispensado a palestinos nos territórios ocupados por Israel em 1967 e o sistema racista do *apartheid* sul-africano (que também recebia tratamento separado até sua abolição) que levaram a ONU a criar mecanismos para abordar violações de direitos humanos (ver Lindgren-Alves, 2011).

violadores no CDH. Suas propostas variam desde a simples adoção do voto secreto, para evitar constrangimentos bilaterais, à interdição de candidatura de Estados sob sanções.

A retirada dos Estados Unidos do CDH da ONU, esboçada nas entrelinhas da menção crítica de Trump a esse órgão em seu primeiro discurso na Assembleia Geral, em setembro de 2017, já era esperada¹¹ – especialmente depois do anúncio da saída da Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (Unesco), em outubro do mesmo ano, juntamente com Israel. A ela se associavam o encerramento das contribuições ao Fundo de População das Nações Unidas (FNUAP), a retirada dos Acordos de Paris sobre o clima, do acordo com o Irã sobre o controle da produção nuclear iraniana, envolvendo parceiros europeus, e muitos outros gestos de menosprezo pelo multilateralismo. A impressão que se tem é de que o personalíssimo governo do presidente Trump não tem sequer a intenção, que o governo Bush ainda tinha, de manter o país como líder hegemônico de nada.¹² A liderança pessoal que ele tenta impor autoritariamente dentro do país, com resultados contrários nas eleições parlamentares de outubro de 2018, enfrenta resistências decisivas da oposição, de agências do governo e do Judiciário em diversas instâncias.

31

Efeitos das políticas de Trump sobre os direitos humanos no mundo

Em maio de 2017, ao expor para funcionários a política externa *America first* (“América em primeiro lugar”), lema

¹¹ Trump dizia ser “motivo de constrangimento enorme para as Nações Unidas o fato de alguns governos com históricos vergonhosos de direitos humanos fazerem parte do Conselho de Direitos Humanos” (Leia..., 2017).

¹² Essa é a ideia que deu nome ao discurso do *scholar* brasileiro, funcionário do ACNUDH, Leonardo Castilho (2018), em seminário no Centro para Direitos Humanos da Universidade de Maastricht: *United States’ diplomacy and human rights in Trumpian times: the abandon of the hegemon*. Muito agradeço a ele pelas anotações usadas, informações orais e documentação referencial que me cedeu.

de Donald Trump como presidente, seu primeiro secretário de Estado, Rex Tillerson, já explicitava que os valores de liberdade e dignidade humana “são valores americanos”, que não devem condicionar a busca do interesse econômico e de segurança na política externa (Finnegan, 2017). Isso sem pretender analisar iniciativas em campos diversos que, se não violam normas internacionais, seguramente vão contra direitos fundamentais de migrantes e imigrantes estabelecidos (inclusive crianças), prejudicam esforços pela igualdade racial, estigmatizam uma religião específica e reforçam discriminações contra latinos, muçulmanos e LGBTI.

32 É evidente, pelo simples exemplo, que a personalidade e as políticas de Trump têm efeito multiplicador alhures. Trata-se do país mais poderoso e rico do mundo, que sempre se apresentou como modelo. Seu distanciamento assumido do sistema internacional de direitos humanos, em conjunção com as iniciativas domésticas – menos graves que a “Guerra ao Terror” de Bush, com suas invasões e seu “*Patriot Act*”, mas menos justificáveis –, pode ser visto, sim, como incentivo a governos violadores de direitos humanos. Isso é particularmente omni-noso numa fase em que o ódio é viralizado pelas redes sociais, as divergências se polarizam e o mundo parece haver desistido da democracia liberal em favor do autoritarismo.

A paz entre adversários transformados em inimigos inconciliáveis, na linha de Carl Schmitt, além de socialmente excludente, é frágil, ameaçada à direita por pseudonacionalismos fanáticos e, à esquerda, pelo progressismo provocador, delimitado por objetivos grupais. Difícil é discernir quem influencia quem, num período em que o termo “democracia iliberal” cunhado por Viktor Orbán, no poder há muitos anos na Hungria, passou a ser repetido com naturalidade; quando os abusos dos falcões de Bush se acham absorvidos como faceta normal do mundo globalizado; quando a extrema direita se propõe a fundar uma “Internacional” dextrográ; quando o fundamentalismo religioso, protestante,

católico, ortodoxo, xiita, sunita, sionista e hindu, se instala e se expande no poder.¹³ Pior ainda sabendo, por muitos casos recentes, que, nas palavras de Levitsky e Ziblatt (2018, p. 16), “o retrocesso democrático hoje começa nas urnas”. É sintomático notar, fora do âmbito euro-americano, como um país como as Filipinas, que havia sofrido os horrores da ditadura de Ferdinando Marcos, reage à criminalidade presente com apoio a promessas de violência brutal praticadas e repetidas pelo governo do presidente Duterte, eleito antes de Trump. Do outro lado do mundo, pouco depois, mas na mesma época, outro candidato à presidência da República ganhava eleições majoritárias com gesto de quem dá tiros, depois de louvar a tortura do antigo regime militar, declarando que, para consertar o país, se deveria matar 30 mil.

Estados Unidos, Brasil e americanização dos direitos

Em setembro de 2001, pouco antes dos atentados às Torres Gêmeas, na sequência de outros eventos internacionais e tratados que já haviam então deixado, os Estados Unidos de Bush abandonaram a Conferência de Durban contra o Racismo por causa do viés anti-israelense que nela viam. Depois dessa retirada, como as negociações prosseguiram, cálidas em muitos temas, líderes do movimento negro norte-americano presentes disseram à delegação brasileira que passavam a considerar-se plenamente representados pelo Brasil. Claro que foi um incentivo bem-vindo à atuação dos delegados e às posições brasileiras, todas articuladas com a sociedade civil. Tais posições eram comuns, em muitos aspectos, com as de ONGs de outros países das Américas. Mas, a rigor, eram nossas. Depois disso, contudo, ninguém mais do Brasil, do Caribe e da América Latina em geral era negro, *mestizo*, nem, muito menos, mulato. Eram afrodescendentes. Isso foi só um caso, repetido em muitos outros.

33

¹³ Ver Harari (2018).

Por mais que as diferenças entre os Estados Unidos e o Brasil sejam colossais, semelhanças também abundam. Em quase todas as áreas. As circunstâncias das eleições brasileiras de 2018 e das americanas de 2016 são tão parecidas que dispensam ilustrações. Não se pode, porém, afirmar que a eleição de Trump tenha determinado a eleição de Bolsonaro. Ambos azarões nas pesquisas, os candidatos tinham muitas diferenças. Um era rico, abusado, inflexível criador da “pós-verdade”. Outro era tosco, de classe média, inseguro, reprodutor sem critério de invencionices alheias. Identificavam-se, porém, na permanente ojeriza às políticas de identidades, a tudo o que fosse ligado à proteção de minorias e valorização de diferenças. Pois foi o procedimento agressivo, de longa data, contra o “politicamente correto”, que lhes deu popularidade. Do lado antagônico, ao contrário, as atitudes da militância de esquerda nos Estados Unidos e no Brasil são iguais há muito tempo, por influência da primeira. Moldadas por lideranças cultas, refletidas nos partidos políticos e magnificadas pela mídia, as posturas “progressistas”, provocativas, da esquerda foram, nos dois países, fatores decisivos na vitória da direita.

Com as classes sociais esquecidas nos Estados Unidos e passadas a segundo plano no Brasil redemocratizado, crescem, na academia, os “estudos culturais” de estilo norte-americano. Filhos da contracultura dos anos 1960 e 1970, tais estudos acentuam incessantemente o discurso racial diferencialista,¹⁴ o feminismo radical obsessivo,¹⁵ as reivindicações

¹⁴ Por discurso racial diferencialista refiro-me à tendência, compreensível quando o Brasil oficial e extraoficial negava o fator raça nas relações sociais, de preferir a autosegregação autêntica à suposta integração “cultural”.

¹⁵ A expressão é autoexplicativa. Feministas igualitários não obsessivos todos podemos ser. Obsessivo é o feminismo que tudo vê com a ótica do presente a fim de obter compensações variadas – eliminação de obras de arte “machistas”, “correções” de contos de fadas, revisão da história para ressaltar o papel da mulher –, sem falar do feminismo neocapitalista que não perde oportunidade de extorquir dinheiro de alegados assediadores.

demasiado específicas dos LGBTI,¹⁶ as cobranças multiculturalistas de linguagem e comportamento politicamente corretos. No mesmo sentido, no velho movimento pelos direitos humanos, a proteção de minorias se estendia para imigrantes, crianças e adolescentes assaltantes, famílias de infratores cumprindo pena, ao mesmo tempo que aumentavam as acusações preconceituosas contra a polícia, os policiais militares e forças do exército atuantes em operações legítimas. A isso se acresciam a exploração *ad nauseam* de ocorrências criminais trágicas, como o assassinato político da vereadora Marielle Franco em 2018, com cada grupo puxando o assunto para suas causas específicas, a constante morte de inocentes por balas extraviadas de policiais e traficantes de drogas, a alegação de um “genocídio de crianças negras”, a qualificação enfática da sociedade brasileira como racista, machista, discriminadora e homofóbica. Longe de emocionar o público, assolado pela violência incontida, tudo isso distanciava o cidadão comum, cada dia mais irritado com o discurso dos direitos humanos, a falta de projetos abrangentes, a corrupção enviezadamente exposta e a omissão dos partidos de esquerda frente à criminalidade ubíqua.

35

Usando Estados Unidos e Brasil como exemplo, as tendências político-culturais desses dois países, na direita e na esquerda, eram e são semelhantes às de todo o continente americano, e crescentemente da Europa, feitas as adaptações necessárias. As distinções são de foco, conforme as circunstâncias de cada um: contra e a favor dos muçulmanos, ou judeus, ou xiitas, ou sunitas, ou hindus, ou cristãos, ou ciganos; contra e a favor dos imigrantes, das pessoas de outras tribos; feminismo ou misoginia; homofobia ou

¹⁶ A não discriminação, a proteção contra a violência, o respeito pela individualidade de homossexuais e assemelhados são direitos humanos universais. Algumas reivindicações especiais dos LGBTI podem vir a constituir direitos particularizados, mas são direitos locais, não necessariamente universalizáveis, por motivos econômicos ou culturais. A insistência neles fora de áreas compatíveis tem provocado, em muitos casos, reações fortíssimas, que pioram sua situação, até com novas leis repressivas.

homofilia; contra e a favor dos negros, dos brancos, dos nativos, dos mestiços. As esquerdas, que defendem direitos humanos, dizem-se progressistas ao privilegiar minorias, e não classes, acima da ideia de nação. O centro aceita minorias que não perturbem o conjunto. A direita fala de identidade autêntica, assimiladora ou excludente, como componente una da nacionalidade, da pátria.

Apesar do abismo econômico existente ou não entre elas, quase todas as nações e quase todas as comunidades não isoladas, no mundo globalizado pelo mercado, pela internet e por Hollywood, com variações culturais, seculares ou religiosas, têm os Estados Unidos como referência e modelo de consumo. O mesmo ocorre com as instituições do sistema internacional, não em termos de consumo, mas de direitos, por comunidades.

Críticas ao sistema

36

Críticas construtivas ao sistema internacional de direitos humanos sempre houve, feitas por observadores, ativistas, atores e participantes. Elas se acentuaram na década presente, à medida que defeitos endógenos e exógenos se tornavam mais visíveis.

Logo depois da década de 1990, que tanto louvou e expandiu os direitos, Michael Ignatieff (apud Rieff, 2018) previa a “erosão do consenso” que havia dado apoio à Declaração Universal, pois nada levava a crer que a globalização econômica trouxesse “globalização moral”.¹⁷ Em 2016, Kenneth Roth, diretor da Human Rights Watch, observava “como a política do medo e o esmagamento da sociedade civil põem em perigo os direitos humanos”, passando a advertir, em 2017, que o incremento do populismo ameaçava “reverter as conquistas do movimento moderno dos

¹⁷ Eu próprio, em artigos diversos, alertava para esse problema desde 1998 (Lindgren-Alves, 2018b, pp. 301-304).

direitos humanos” (apud Rieff, 2018). O que Roth queria dizer com “movimento *moderno*” não sei bem. Temo que ele se referisse aos avanços na política de identidades, encampada pela ONU e por organizações regionais. Tais avanços costumam ser realmente as primeiras vítimas do populismo de direita, mas sua vitimização decorre também da insistência exagerada das cobranças do “movimento *moderno*”. E disso a própria Human Rights Watch participa.

Entre as críticas consistentes, antes da eleição de Trump, refletindo efeitos dos abusos neoconservadores do governo Bush, destaco as de Stephen Hopgood (2013), verdadeiro libelo contra violações cometidas pelos Estados Unidos, e as de Eric Posner (2014) sobre a expansão de instrumentos, o que torna inviável a observância de todos eles por qualquer país.¹⁸ Mais contundente, e posterior à eleição presidencial americana de 2016, é Philip Alston (2017, p. 268), cujo texto “Direitos humanos sob ataque: como reagir à ameaça populista que os direitos humanos enfrentam”, começa pela afirmação: “O movimento de direitos humanos, como o conhecemos, não existe mais”. Com crítica séria à atuação dos países ocidentais e dos atores não governamentais, Alston (2017) faz recomendações à “comunidade de direitos humanos” que incluem “reconhecer a necessidade de empregar mais tempo em sermos persuasivos e convincentes”, “dar um passo atrás na prepotência” e “aprender a viver com restrições da vida real”, sem desistir de “promover os valores mais importantes”. Embora Philip Alston não tenha a clareza de Mark Lilla, entendo que essas recomendações conformam crítica cautelosa aos excessos na proteção dos diferentes, com superação da inflexibilidade abusiva do politicamente correto. Mas é Lilla, em seu pequeno livro de 2017 (Lilla, 2018), que diz o essencial daquilo que eu próprio penso, registrado

37

¹⁸ Esse é um dos pontos que analiso em estudo feito também no capítulo “As dificuldades atuais do sistema internacional de direitos humanos” (Lindgren-Alves, 2018b, pp. 33-66).

particularmente em texto também de 2017 (Lilla, 2017): para a militância conseguir os avanços desejados é necessário que os partidos defensores de direitos cheguem ao poder pelos votos da cidadania. Isso não ocorreu nos Estados Unidos, nem no Brasil, em função também dos erros da própria militância.

Os direitos humanos na forma como são apresentados hoje, em defesa exclusiva de identidades, estas construídas sobretudo pela ação acadêmica e midiática, não somente se apresentam distorcidos como constituem um tema elitista. Não falam às necessidades maiores e mais imediatas do povo, nem usam a linguagem da maioria. Fornecem, ao contrário, o discurso elevado, o “progressismo” de novos mercados e do “empreendedorismo” como solução para o desemprego, por meio dos quais o poder tradicional e o capitalismo global de fachada se “modernizam”. A militância distorcida e destemperada é também de origem ou inspiração norte-americana.

38 O “lugar de fala” é uma expressão *brasileira* – creio – para a intolerância identitária sempre praticada nos Estados Unidos, que também começamos a importar. Assim como não é preciso ter sido torturado para ser contra a tortura, nem ser judeu para repudiar o Holocausto e combater o antissemitismo, não é preciso ser feminista para se opor à discriminação contra a mulher, para lutar por sua remuneração igual, para combater a violência doméstica, para prevenir e punir agressões baseadas em sexo. Não é preciso ser membro do grupo LGBTI para ser contra violência, preconceitos e discriminações contra homossexuais e assemelhados. Não é preciso ser negro, indígena ou etnicamente diferente para atuar em favor da ascensão social dos segmentos inferiorizados. Não é preciso ser minoria para ter direitos humanos.

Sei que o que digo aqui pode soar inoportuno num momento em que a educação no Brasil enfrenta ameaças assustadoras, baseadas em posições de extrema direita, algumas das quais se assemelham às minhas preocupações por

motivos contrários. Lamentavelmente, tenho plena convicção de que as linhas seguidas pelos atuais militantes de direitos pouco falam ao eleitorado de classe média e baixa, ele próprio majoritariamente tosco, seduzido por propostas grosseiras e arraigadamente contrário ao que tem sido ensinado como politicamente correto. Ou os formadores de opinião, em escolas, movimentos sociais, televisão e outros meios de comunicação de massa, adotam novas abordagens, que deixem de marcar tanto as diferenças e incluam formas aceitáveis de combate legal à criminalidade, ou o sonho de progresso deixará de existir.

A par de minhas humildes postulações, isoladas e completamente ignoradas ao longo de vinte anos, depois do livro de Mark Lilla, de 2017, outros escritos americanos de analistas liberais têm aparecido em direção congênere, fora da área estrita dos direitos humanos. O mais visível talvez venha a ser o livro de Francis Fukuyama (2018b), *Identities*,¹⁹ previamente resumido como artigo de título incisivo: “Against identity politics: the new tribalism and the crisis of democracy” [“Contra a política de identidades: o novo tribalismo e a crise da democracia”] (Fukuyama, 2018a). Espero que seja utilizado de maneira diferente do ocorrido com seu célebre “The end of history?” [“Fim da história?”] (Fukuyama, 1989), cujo triunfalismo já se achava atenuado em *The end of history and the last man* [O fim da história e o último homem] (Fukuyama, 1992). Pelo menos não me sentirei tão sozinho.

39

Opções conclusivas

Régis Debray (2017) tem um livro recente que descreve a maneira pela qual os franceses, tão ciosos de sua língua e cultura, hoje se encontram totalmente americanizados.

¹⁹ Seu título original, *Identity: contemporary identity politics and the struggle for recognition*, na tradução portuguesa é modificado para *Identities: a exigência de reconhecimento e a política de ressentimento*.

Se isso ocorre na França, chauvinista, cuja Luzes inspiraram o mundo moderno, o que dizer do Brasil, embasbacado de sempre pela “América”, com a cultura brasileira questionada e fragmentada internamente por diversas matrizes? Na França, quem defende a “identidade autêntica” há mais tempo é a ultradireitista Marine Le Pen, que foi para o segundo turno das eleições presidenciais com Macron. Na Alemanha, a extrema direita entrou para o Parlamento, pela primeira vez depois da Segunda Guerra Mundial, com o movimento ultranacionalista, que muitos consideram racista, *Allianz für Deutschland* (AfD, Aliança pela Alemanha). Em outros países da Europa a direita está no poder. Em todos já se fala contra o “marxismo cultural” e o “globalismo”, expressões inventadas pelos opositores.

40

Eis aí, muito por alto, no que dá o “modismo” das identidades coletivas. Radicalizado com ganhos pela direita, acaba indo contra tudo o que a esquerda defende. Mas isso, tal como a esquerda ilusoriamente “progressista” em casa, os órgãos internacionais e as ONGs mais atuantes não veem. Por que é que, depois de ter sido considerada judicialmente legítima pela Corte Europeia de Direitos Humanos, a proibição pela França do *niqab* – véu dito islâmico que esconde o rosto – em espaços públicos e escolas foi agora considerada violação de direitos pelo CDH, órgão de controle do Pacto de Direitos Civis e Políticos (Neves, 2018)? Quem, afinal, viola os direitos de quem? A França, ao proteger os direitos individuais da mulher e a segurança de todos, ou o ativismo do Comitê do sistema ao proteger uma tradição estrangeira politizada, dada como religiosa, de uma minoria restrita dentro da própria comunidade muçulmana? Não fica, assim, tão difícil reinventar teorias sinistras de “conspiração globalista”, como tem feito a paranoia político-ideológica que ganha adeptos e eleições.²⁰

²⁰ Para um apanhado histórico dessas teorias, ver Jaime Nogueira Pinto (2017).

A política de identidades, mais do que os direitos humanos, é criação americana, como o são o movimento LGBTI e o fundamentalismo evangélico, a teologia da prosperidade e o televangelismo eletrônico, os *talk shows* humorísticos e a difusão sem controle do discurso do ódio, o armamentismo civil e a privatização das obrigações estatais. Ao condenar o ataque sangüinário cometido por jovens brasileiros suicidas em escola de Suzano (SP), em março de 2018, o presidente do Supremo Tribunal Federal, ministro Dias Toffoli, afirmou: “Violência como essa não faz parte de nossa cultura”. Pode-se replicar que não fazia. No Brasil já houve vários casos. Eles começaram onde? Quem é que sempre defendeu o “direito de portar armas”? Na antípoda Nova Zelândia, o assassino neozelandês que recentemente matou e feriu cem muçulmanos em uma mesquita, logo depois do episódio de Suzano, fez questão de deixar um manifesto em que cita o mau exemplo do Brasil, diverso e fraturado, enquanto elogia Trump.

41

Os defeitos do sistema, a importação de modelos inadaptáveis sem reações perigosas e as ameaças atuais têm dimensão planetária. A questão é decidir o que se quer defender. Não entre direita e esquerda. Nos votos, a escolha atual está feita. Mas decidir, sim, se os militantes devem persistir na linha contraproducente amargamente comprovada, ou desenvolver esforços realistas, capazes de envolver o conjunto das pessoas, sem descaracterizar as partes, individuais e coletivas. Para isso é imprescindível saber o que queremos: direitos universais, abrangentes, ou separações infinitas?

Revolução já não há; as utopias morreram. Direitos minimalistas, da Declaração Universal, ainda parecem poder ser mantidos. Num mundo retrógrado isso também exige lucidez e coragem, na oposição democrática às forças poderosas que sempre serão contra eles. Pensando também em eleições.

José A. Lindgren-Alves

é embaixador aposentado, primeiro diretor-geral do Departamento de Direitos Humanos e Temas Sociais do Ministério das Relações Exteriores (Brasília). Atualmente é membro do Comitê Assessor do Conselho de Direitos Humanos da ONU (Genebra). Autor do livro *É preciso salvar os Direitos Humanos!* (2018).

Bibliografia

- ALSTON, Philip. 2017. Direitos humanos sob ataque: como reagir à ameaça populista que os direitos humanos enfrentam. *Sur: Revista Internacional de Direitos Humanos*, v. 14, n. 25, pp. 267-273.
- BOLTON, John. 2006. *Explanation of vote on the Human Rights Council Draft Resolution*. Washington, DC: U.S. Department of State. Disponível em: <https://2001-2009.state.gov/p/io/rls/rm/63143.htm>. Acesso em: 25 set. 2019.
- CASTILHO, Leonardo. 2018. *United States' diplomacy and human rights in Trumpian times: the abandon of the hegemon*. Maastricht: Maastricht Centre for Human Rights.
- DEBRAY, Régis. 2017. *Civilization: comment nous sommes devenus Américains*. Paris: Gallimard.
- FINNEGAN, Conor. 2017. Tillerson: pushing human rights abroad 'creates obstacles' to US interests. *ABC News*, 3 maio 2017. Disponível em: <https://abcnews.go.com/Politics/tillerson-pushing-human-rights-abroad-creates-obstacles/story?id=47190743>. Acesso em: 25 set. 2019.
- FUKUYAMA, Francis. 1989. The end of history? *The National Interest*, n. 16, pp. 3-18.
- FUKUYAMA, Francis. 1992. *The end of history and the last man*. New York: The Free Press.
- FUKUYAMA, Francis. 2018a. Against identity politics: the new tribalism and the crisis of democracy. *Foreign Affairs*, set./out. 2018.
- FUKUYAMA, Francis. 2018b. *Identity: contemporary identity politics and the struggle for recognition*. London: Profile Books.
- HARARI, Yuval Noah. 2018. *21 lessons for the 21st century*. Londres: Penguin.
- HERNANDEZ, Matheus de Carvalho; ROCHA, William Torres Laureano da. 2018. Os EUA e a revisão periódica universal do Conselho de Direitos Humanos da ONU. *Estudos Internacionais*, v. 6, n. 1, pp. 127-149.
- HOPGOOD, Stephen. 2013. *The endtimes of human rights*. Ithaca: Cornell University Press, 2013.

- LEIA a íntegra do discurso de Donald Trump na ONU. 2017. Tradução: Clara Allain. *Folha de S.Paulo*, São Paulo, 19 set. 2017 Disponível em: <http://bit.ly/36dYTUI>. Acesso em: 25 set. 2019.
- LEVITSKY, Steven; ZIBLATT, Daniel. 2018. *Como as democracias morrem*. Tradução: Renato Aguiar. Rio de Janeiro: Zahar.
- LILLA, Mark. 2017. Metamorfoses dos direitos humanos. *Revista USP*, n. 115, pp. 29-40.
- LILLA, Mark. 2018. *De esquerda, agora e sempre* para além das políticas identitárias. Tradução: João Brandão. Lisboa: Tinta da China.
- LINDGREN-ALVES, José A. 2005. Excessos do culturalismo: pós-modernidade ou americanização da esquerda? In: LINDGREN-ALVES, José A. *Os direitos humanos na pós-modernidade*. São Paulo: Perspectiva, pp. 89-110.
- LINDGREN-ALVES, José A. 2011. *Os direitos humanos como tema global*. 2. ed. São Paulo: Perspectiva.
- LINDGREN-ALVES, José A. 2018a. *A década das conferências*. 2. ed. Brasília, DF: Funag/Ipri.
- LINDGREN-ALVES, José A. 2018b. *É preciso salvar os direitos humanos!*. São Paulo: Perspectiva.
- MARX, Karl. 2010. *Sobre a questão judaica*. Tradução: Nelio Schneider. São Paulo: Boitempo.
- NEVES, Lucas. 2018. França viola direitos humanos ao proibir véu islâmico, diz ONU. *Folha de S.Paulo*, 24 out. 2018.
- PINTO, Jaime Nogueira. 2017. *Bárbaros e iluminados: populismo e utopia no século XXI*. Alfragide: Dom Quixote.
- POMPEO, Mike; HALEY, Nikki. 2018. *Remarks on the UN Human Rights Council*. Washington, DC: U.S. Department of State. Disponível em: <http://bit.ly/2Wn5TKB>. Acesso em: 25 set. 2019.
- POSNER, Eric. 2014. *The twilight of human rights law*. Oxford: Oxford University Press.
- RIEFF, David. 2018. The end of human rights? *Foreign Policy*, 9 abr. 2018.



DUAS FACES DE UMA MESMA MOEDA? A ABORDAGEM DE TRUMP PARA O TRIBUNAL PENAL INTERNACIONAL¹

Marrielle Maia

*é professora do Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais do Instituto de Economia e Relações Internacionais da Universidade Federal de Uberlândia (PPGRI-IERI UFU).
Uberlândia, MG, Brasil. E-mail: marriellemat@gmail.com*

Orcid: 0000-0001-6857-6688

Taynara Dias

*é mestranda no Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais do Instituto de Economia e Relações Internacionais da Universidade Federal de Uberlândia (PPGRI-IERI UFU).
Uberlândia, MG, Brasil. E-mail: taysdias@terra.com.br*

Orcid: 0000-0001-6101-2345

<http://dx.doi.org/10.1590/0102-045063/108>

Introdução

Este artigo analisa a grande estratégia dos Estados Unidos para os instrumentos de justiça penal internacional, com ênfase na política para o Tribunal Penal Internacional (TPI) no governo Donald Trump. Para tanto, é relevante esclarecer que adotamos o conceito ampliado de grande estratégia como processo pelo qual o Estado articula os fins e os meios na perseguição do interesse nacional (Layne, 1998, p. 1).

Segundo Dorff (2001), a grande estratégia dos Estados Unidos é materializada nos Relatórios de Estratégia de

¹ A pesquisa tem apoio do CNPq e da Fapemig.

Segurança Nacional (em sua sigla em inglês, NSS) que, de acordo com a legislação doméstica, devem ser apresentados anualmente pelas administrações dos Estados Unidos para o Congresso Nacional e ao público em geral. O processo de criação do documento envolve a interação entre os diferentes departamentos e agências do governo,² o que promove um consenso interno sobre o desenho da grande estratégia que tem foco na interação entre os dois elementos do núcleo duro do interesse nacional: a segurança (variável da integridade física do Estado) e os valores americanos (dentre os quais a justiça, a democracia e os direitos humanos) (Dorff, 2001; Snider e Nagl, 2001).

46 Em estudos anteriores (Maia, 2012; 2014; Maia e Lemos, 2017) sobre a relação dos Estados Unidos com o TPI nos governos Bill Clinton, George W. Bush e Barack Obama, tendo os NSS como guias na construção de uma narrativa sobre a política dos Estados Unidos para o TPI, observou-se uma estratégia mais geral de promoção da justiça internacional (como um valor) atrelada à expansão das democracias como forma de alcançar segurança global, por meio da aceitação e até do apoio à criação e ao funcionamento de tribunais penais internacionais, desde que sua jurisdição não alcançasse os cidadãos norte-americanos.³

No que se refere ao TPI, a política ganhou contornos distintos nas administrações democratas e republicanas. Esses contornos são interpretados não como parte de uma nova estratégia no alcance dos interesses norte-americanos,

² O documento é construído por meio da interação entre os diversos setores da administração. A minuta resultante desse processo é encaminhada ao Conselho de Segurança Nacional, que é o responsável pela aprovação do documento final. O Conselho é formado pelo vice-presidente, Secretário de Estado, Secretário de Defesa, Diretor da CIA (*Central Intelligence Agency*) e pelo Conselheiro de Segurança Nacional.

³ Para a conclusão foram estudados todos os Relatórios de Segurança Nacional (National Security Strategy-NSS) publicados durante as gestões Clinton (7 relatórios), W Bush (2 relatórios) e Obama (2 relatórios). (THE WHITE HOUSE, 1995, 1996, 1997, 1998, 1999, 2000, 2002, 2006, 2010, 2017a, 2017b)

mas como diferentes táticas que envolveram a instrumentalização desse tipo de mecanismo internacional.

Nesse quadro, este ensaio busca compreender a abordagem de Trump para o TPI, em uma análise que considera a grande estratégia dos Estados Unidos para os instrumentos de justiça criminal internacional.

O Tribunal Penal Internacional na grande estratégia dos Estados Unidos

Não é novidade que os Estados Unidos atuam de forma a interferir na agenda, no mandato e nos instrumentos dos fóruns internacionais de direitos humanos, e, ao mesmo tempo, rechaçam as recomendações ou decisões dessas instâncias. Essa postura pode ser interpretada como resultado da posição privilegiada que o país ocupa no sistema internacional, o que pressupõe autonomia decisória e, por esse motivo, uma atitude que busca isentar o país de compromissos internacionais que possam limitar seu campo de ação estratégica. Também é fruto de uma “autocompreensão política e cultural” da singularidade do país, com instituições superiores e o dever de promover os direitos humanos em seu território, “e também de fazer valer a responsabilidade de governantes e outros agentes por violações de direitos praticadas no seu território ou no exterior” (Maia, Koerner e Maciel, 2017).

Ambas as explicações ganham abrigo no campo das análises sobre a grande estratégia dos Estados Unidos, que, desde a Segunda Guerra, está fortemente vinculada à instalação e à promoção da ordem liberal internacional sob a liderança do país. A combinação das ideias liberais do wilsonianismo e do balanço de poder do realismo caracteriza as abordagens de inserção internacional do período (Nye Junior, 2019).

Mesmo com o fim da Guerra Fria, os presidentes Clinton, W. Bush e Obama alinhavaram suas estratégias

no propósito de, sob o manto da liderança global, expandir a democracia e o livre mercado no mundo. Apesar das divergências sobre os meios para alcançar os objetivos, havia uma concordância sobre a solidez do esforço. O tema de direitos humanos e os instrumentos multilaterais que visam sua promoção e defesa vinculam-se, portanto, a um projeto de inserção do país que alia segurança e valores, presentes tanto nas administrações republicanas como democratas (Apodaca, 2006; Forsythe, 2000; Sikkink, 2004).

48 Essas abordagens são marcadas pelo apoio aos tribunais de exceção, ao mesmo tempo em que asseveram autonomia para liderar políticas, muitas vezes interventivas, de expansão das democracias. Por outro lado, em maior ou menor grau, todas hesitam em relação ao TPI. A razão está na própria estrutura do órgão: o tratado de Roma, seu documento constitutivo, criou um mecanismo permanente e independente do Conselho de Segurança da Organização das Nações Unidas (ONU), com jurisdição complementar às domésticas para os crimes de agressão, de guerra, contra a humanidade e de genocídio. Diferentemente dos tribunais de exceção e híbridos, o TPI pode iniciar investigações de crimes ocorridos e indiciar cidadãos de Estados não membros, conforme a sua legislação. Essa característica é potencial ameaça aos interesses dos Estados Unidos, especialmente em razão da forte atuação militar no mundo, assim como confere ao mecanismo uma característica de supranacionalidade que é de difícil aceitação, visto que concebem as próprias instituições domésticas como superiores e modelos para outras nações.

A face wilsoniana da grande estratégia internacionalista liberal dos três presidentes foi matizada pela abordagem multilateral em Clinton e Obama e pela combinação de políticas unilaterais

com o chamado “multilateralismo *ad hoc*” de W. Bush.⁴ Nesse contexto, os tribunais de exceção se constituíram como meios para o alcance de objetivos de promoção dos valores norte-americanos. Já o TPI se tornou um instrumento indesejável, pelo menos na forma como se apresenta. Clinton e Obama privilegiaram uma abordagem diplomática com vistas a reformar o documento para isentar cidadãos dos Estados Unidos da jurisdição do TPI. Bush privilegiou uma política de combate ao mecanismo como forma de isentar os norte-americanos da jurisdição do órgão – política que sofreu ajustes no final do segundo mandato se aproximando das abordagens dos presidentes democratas (Maia, 2012).

Quanto à administração de Trump, as primeiras declarações dos funcionários de seu governo sobre o TPI eram consistentes com política de engajamento positivo de Obama. Como exemplo, destacam-se duas manifestações de diplomatas no Conselho de Segurança: a primeira, de congratulação à promotoria pelo trabalho na Líbia – proferida por Stephen Townley –, e a segunda, de apoio ao trabalho no caso do Sudão – proferida por Michele Sison (United States Mission to the United Nations, 2017a; 2017b). Segundo Taylor Ackerman, um associado da organização não governamental American Coalition for the International Criminal Court (AMICC), a abordagem inicial para o TPI poderia ser intencional, ou seja, uma decisão de permanecer com a política para o mecanismo, já que seria compatível com os objetivos do governo, mas também poderia significar que as instâncias estivessem ecoando declarações anteriores, na ausência de uma nova diretriz de Washington.

49

⁴ Krauthammer (2004, p. 12) esclarece que a influência neoconservadora na política de Bush pode ser vista em ações não necessariamente contrárias às ações multilaterais, mas pela preferência do multilateralismo *ad hoc*, ou seja, mediante coalizões internacionais que dispensam a atuação de organizações internacionais. No campo da justiça, são favoráveis a julgamentos internacionais desde que sejam aplicados aos povos “não civilizados”.

O documento que poderia solucionar essas dúvidas, o NSS do governo Trump, foi emitido em dezembro de 2017 com a promessa do presidente de colocar em primeiro lugar a segurança, os interesses e o bem-estar dos cidadãos estadunidenses. De forma distinta dos NSS dos governos Clinton, W. Bush e Obama, o relatório de Trump não fez qualquer menção aos instrumentos de justiça internacional, nem mesmo aos tribunais de exceção.

Contrariando aqueles que queriam permanecer otimistas sobre a possibilidade de um bom relacionamento entre a administração Trump e o Tribunal, a ascensão de John Bolton ao posto de conselheiro de Segurança Internacional minou essas esperanças. Assim que assumiu o cargo, acelerou um processo de desengajamento dos instrumentos internacionais de direitos humanos e, em 10 de setembro de 2018, anunciou retomada do boicote ao TPI (Bolton, 2018).

50 **O Tribunal Penal Internacional na grande estratégia do governo Trump**

Com efeito, os primeiros anos do governo Trump foram uma incógnita quanto à sua “grande estratégia” em curso. Alguns estudos (Dombrowski e Reich, 2017; Lissner e Zenko, 2017) afirmam que o governo simplesmente não tem uma grande estratégia. Para Lissner e Zenko (2017), as ações da administração são puramente reativas, sem uma lógica subjacente. Para Dombrowski e Reich (2017), os sinais confusos que o governo emite são resultado de uma abordagem que pretende mudanças significativas na estratégia dos Estados Unidos, mas que enfrenta obstáculos impostos pelas próprias instituições norte-americanas e embates entre os diferentes grupos que compõem a política.

A discussão também sustenta que a crença de alguns autores (Abrams, 2017; Kroenig, 2017) na continuidade da grande estratégia republicana em Trump é infundada. Autores como Ikenberry (2018), Nye Junior (2019) e Posen (2018)

identificam uma estratégia em Trump marcada pela rejeição ao papel dos Estados Unidos como promotor da ordem internacional liberal e uma ruptura com as demais estratégias anteriores. Para Nye, o forte componente realista da grande estratégia de Trump é marcado por propostas nacionalistas, protecionistas e por uma mudança importante: a rejeição à democracia enquanto valor a ser propagado (Nye Junior, 2019, p. 67). Posen (2019) nomeia essa estratégia de “primazia sem propósito”.

O Relatório de Estratégia de Segurança Nacional de 2017 foi dividido em quatro pilares: a proteção do povo, do território e do modo de vida americano; a promoção da prosperidade americana; a preservação da paz pela força; e o avanço da influência americana.

Em uma leitura do documento que buscou identificar pistas sobre a relação com os mecanismos de justiça internacional, identificou-se, no espaço dedicado ao avanço da influência americana, o objetivo de alcançar melhores resultados nos fóruns multilaterais. O meio para obter esse alcance é a reforma desses mecanismos, uma vez que, na visão da administração, as organizações internacionais servem de fórum para promover interesses de atores autoritários.⁵ Na mesma seção do documento, esclarece que os Estados Unidos não cederão soberania aos organismos multilaterais “que reivindicam autoridade sobre os cidadãos americanos e estão em conflito com a estrutura constitucional” do país (The White House, 2017b, p. 40, tradução nossa). O compromisso com a responsabilização de perpetradores de genocídio e atrocidades em massa é citado, mas o

51

⁵ Interessante que a instrumentalização de órgãos de direitos humanos pela potência foi e tem sido também a justificativa de governos violadores de direitos humanos para o não cumprimento de decisões e sentenças internacionais.

meio para alcançar esse fim não é especificado⁶ (The White House, 2017b).

No espaço dedicado à busca da paz pela força, o documento afirma que os adversários devem ser persuadidos de que, se atacarem os Estados Unidos, não serão apenas punidos, mas derrotados. A tática para a dissuasão do inimigo é o convencimento de que eles não poderão alcançar seus objetivos por meio da força ou outras formas de agressão (The White House, 2017b).

Diante da acirrada disputa de interesses que normalmente está presente na criação do referido Relatório, a administração Trump logrou consenso em alguns tópicos, fornecendo uma orientação para a compreensão da coerência de políticas específicas. Um aspecto central do documento que traz implicações diretas para a forma como os temas de direitos humanos são incorporados na agenda multilateral é o reconhecimento de que os valores norte-americanos não podem ser impostos. No relatório consta: “Nós também somos realistas e entendemos que o *American Way of Life* não pode ser imposto a outros, nem é o resultado inevitável do progresso” (The White House, 2017b, p. 20, tradução nossa).

Assim, o que dava sentido às políticas de Clinton, W. Bush e Obama para os instrumentos de justiça penal internacional não faz mais parte do relatório publicado no período Trump, o que segue uma visão já declarada por ele no período eleitoral. Outro aspecto relevante para essa discussão é o ceticismo com relação à capacidade de

⁶ A palavra “direitos humanos” aparece uma única vez no NSS da administração Trump, vinculada à prioridade de apoiar a dignidade dos indivíduos. Segundo o Relatório, os Estados Unidos apoiam com ações e palavras os que vivem em regimes opressivos e que buscam a liberdade, a dignidade e o Estado de direito. Mas afirmam que os Estados Unidos não estão obrigados a oferecer as vantagens da liberdade e prosperidade americanas a regimes repressivos e violadores de direitos humanos. Poderão usar diplomacia, sanções e outros meios para isolar Estados e líderes que ameacem os interesses e cujas ações contrariarem os valores do país. Farão genocidas e perpetradores de crimes em massa prestarem contas de suas ações.

instituições multilaterais de estabelecerem uma ordem favorável aos interesses dos Estados Unidos.

A partir de janeiro de 2017, é possível notar o início do processo de desengajamento dos Estados Unidos de instâncias multilaterais de cooperação, que têm como exemplos a ordem executiva com a previsão de cortes de financiamento para as organizações internacionais⁷ e as ações de retirada dos Estados Unidos do Trans-Pacific Partnership (TPP), do Acordo de Paris e da Organização das Nações Unidas para Educação e Cultura (Unesco).

Houve também forte deslegitimação de organizações internacionais de direitos humanos, com a ausência na audiência da Comissão Interamericana de Direitos Humanos em março de 2017, a qual trataria de denúncias referentes a ações do governo Trump (banimento e políticas de detenção de imigrantes, construção do muro na fronteira com o México e aprovação do Dakota Access Pipeline).⁸

Com a indicação de John Bolton para
53
Conselheiro de Segurança Nacional,⁹ o processo de

⁷ A ordem executiva intitulada “Auditing and Reducing US Funding of International Organizations” pedia o corte de financiamento de organizações internacionais em 40%, mas também pedia a suspensão de financiamento para organizações que aceitassem a participação da Palestina, promovessem o aborto, contornassem sanções ao Irã e Coreia do Norte. Solicitava também a criação de uma Comissão para a avaliação desses cortes que deveria observar os financiamentos de operações de paz, o Tribunal Penal Internacional e o Fundo de População das Nações Unidas que supervisiona programas de saúde materna e reprodutiva. Outra ordem executiva pedia uma revisão dos tratados internacionais, entre eles o acordo de Paris.

⁸ O caso Dakota Access Pipeline se refere às denúncias sobre impacto ambiental e desrespeito ao solo sagrado de comunidades indígenas gerados pela construção de um oleoduto de 1.186 quilômetros que vai de Bakken (no noroeste da Dakota do Norte) passando por Dakota do Sul, Iowa até Patoka, no Illinois.

⁹ Na ocasião da confirmação de Bolton como Conselheiro de Segurança Nacional, o *The New York Times* comentou que a substituição de HR McMaster, bem como a ascensão de Mike Pompeo como secretário de Estado com a saída de Rex Tillerson, significava uma equipe de política externa mais agressiva (Sanger, 2018). É conhecida a oposição de Bolton à participação dos Estados Unidos nessas instâncias. Como embaixador dos Estados Unidos na Organização das Nações Unidas durante o governo Bush, defendeu a saída dos Estados Unidos do Conselho de Direitos Humanos. Também como funcionário da administração atuou na defesa das medidas anti-TPI.

desengajamento multilateral foi intensificado. Em junho de 2018, houve a retirada do país do Conselho de Direitos Humanos das Nações Unidas, em meio às críticas dirigidas ao endurecimento da política anti-imigração. Na ocasião, Matheus Hernandez (2018), estudioso sobre a relação entre o Conselho e os Estados Unidos, previu o que ele chamou de outros “cartões vermelhos” para as demais instituições internacionais.

Em meio às críticas, novos desligamentos de instituições foram registrados. O secretário de Estado e o conselheiro de Segurança Nacional, respectivamente, declararam a saída de dois tratados internacionais que conferem à Corte Internacional de Justiça a jurisdição sobre disputas concernentes à interpretação e suas aplicação; devido, na primeira situação, a uma apelação do Irã sobre sanções impostas pelos Estados Unidos e, na segunda, a uma denúncia da Palestina pela realocação da embaixada dos Estados Unidos para Jerusalém como violação do direito internacional.¹⁰

54

Bolton (apud Galbraith, 2019) buscou justificar as ações, declarando-as consistentes com as de administrações anteriores. Citou a decisão de Ronald Reagan, em 1980, de anular a aceitação da jurisdição compulsória da Corte Internacional de Justiça, e também a decisão de W. Bush, em 2005, de retirar os Estados Unidos do Protocolo Opcional de Viena sobre Relações Consulares, considerando que ele interferia na justiça criminal doméstica.¹¹ O argumento mantido é o da politização do uso desses mecanismos em retaliação aos Estados Unidos.

¹⁰ A ênfase especial no caráter de Jerusalém – o *status* legal da cidade – e resoluções anteriores do Conselho de Segurança que recusam os esforços de Israel para a mudança desse *status* foram os subsídios utilizados pela Palestina para levar a controvérsia à Corte Internacional de Justiça.

¹¹ Sobre a relevância do caso na discussão do tema da pena de morte e imigração, vale conferir Barreira e Belangero (2017).

Assim, a metáfora do cartão vermelho poderia servir também para o TPI, se este for considerado como um mecanismo “que está em campo” e que “joga contra” os objetivos de um jogo em que os Estados Unidos são o juiz. No entanto as manifestações sobre o Tribunal não significam simplesmente mandar o jogador para o banco de reservas. Significam que ele, como empecilho para a fluidez do jogo (portanto antagonista do juiz), deve ser aniquilado ou, no mínimo, neutralizado.

Dito isso, a marcante manifestação de Bolton em 10 de setembro de 2018 condiz com o esperado, retomando o discurso de oposição ao TPI do primeiro mandato de W. Bush, ressuscitando as medidas anti-TPI e anunciando novas formas de retaliação, agora dirigidas não somente à organização, mas aos funcionários do Tribunal.¹² A mensagem, conforme as próprias palavras do conselheiro, foi clara e inequívoca:¹³ “Nós não vamos apoiar o TPI. Nós não vamos nos juntar ao TPI. Nós deixaremos o TPI morrer sozinho. Afinal, para todos os efeitos, o TPI já está morto para nós” (Bolton, 2018, tradução nossa).

55

Seis aspectos foram apontados para sustentar a revitalização da política de combate ao Tribunal: (a) a jurisdição sobre oficiais norte-americanos que ameaça os interesses de

¹² As medidas dirigidas ao TPI anunciadas pela administração Trump podem ser assim resumidas: (a) a ampliação do número de acordos bilaterais de não entrega; (b) medidas de retaliação contra o pessoal do TPI (proibição de entrada nos Estados Unidos, aplicação de sanções contra seus bens no sistema financeiro americano, início de processos no sistema criminal dos Estados Unidos) e contra empresas ou Estados que auxiliem investigações no Tribunal sobre norte-americanos; (c) monitoramento dos países que cooperarem com as investigações do TPI e levar isso em consideração quando se avaliar a política de assistência externa, assistência militar e compartilhamento de inteligência; (d) medidas no Conselho de Segurança da ONU para restringir os amplos poderes do tribunal, incluindo assegurar que o TPI não exerça jurisdição sobre os norte-americanos de nacionais de países aliados que não tenham ratificado o Estatuto de Roma.

¹³ Bolton claramente põe em prática sua proposta apresentada em julho de 1998 na audiência no Comitê de Relações Exteriores do Senado, quando foi discutida a postura que a administração Clinton deveria adotar com relação à assinatura do Estatuto do TPI. Ele defendeu o que chamou de “três não” para o TPI: não ao apoio financeiro, não à colaboração e não à negociação para reformar o Estatuto.

segurança nacional; (b) a definição dos crimes do TPI que estão em disputa; (c) os apoiadores do TPI interessados em intimidar os decisores dos Estados Unidos e de outras sociedades democráticas; (d) a falha do TPI no objetivo de dissuadir o cometimento de crimes; (e) a defesa da superioridade das instituições domésticas; e (f) as críticas de antigos apoiadores.¹⁴

Vale mencionar um esclarecimento feito pelo próprio Bolton:

Nós adotamos essa posição, não porque nos opomos à justiça para vítimas de atrocidades, mas porque nós acreditamos que os perpetradores de crimes devem enfrentar processos judiciais legítimos, eficazes e responsáveis em governos nacionais soberanos.
(Bolton, 2018, tradução nossa)

56 Essa passagem, aparentemente sem relevância perante as seis preocupações centrais que dão suporte à política voltada ao TPI, sugeriu uma mudança na orientação da política dos Estados Unidos direcionada aos instrumentos de justiça internacional como um todo: a retirada de apoio aos tribunais de exceção e híbridos. Bolton foi claro ao dizer que o país aprova julgamentos, desde que sejam realizados por Estados soberanos, o que, segundo Jane Stromseth (2018), iria de encontro ao consenso forjado em duas décadas de administrações democratas e republicanas de apoio aos tribunais *ad hoc* e híbridos, em que promotores e juízes norteamericanos serviram.

As críticas não tardaram. Segundo Scheffer (2018), o *double standard* estabelecido no discurso de Bolton

¹⁴ É no mínimo curiosa a menção que Bolton faz sobre as ameaças de saída em massa de países africanos do TPI. Segundo ele, as críticas desses países se dirigem à percepção de que o Tribunal é um empreendimento neocolonial europeu para infringir os direitos soberanos.

funcionará para regimes autoritários que ganharão força na resistência à responsabilização por crimes internacionais. Disse ainda que o discurso do Conselheiro de Segurança revela medo e fraqueza diante da organização. Bellinger (2018) chamou de infeliz o curso de ação adotado pela administração Trump para o TPI. Para ele, a saída ideal seria o uso da diplomacia, e não lançar um desafio público ao TPI. Essa percepção é compartilhada por Stromseth (2018), que acredita que seriam mais racionais e efetivas medidas como a ação da administração Obama, que gerenciou a proteção dos interesses dos Estados Unidos de forma efetiva na negociação em Kampala, assegurando que o crime de agressão não pode ser aplicado aos Estados não membros do TPI.

Em 15 de março de 2019, o secretário de Estado reformula a posição anteriormente apresentada ao declarar que os Estados Unidos continuarão direcionando ajuda externa para o fortalecimento de sistemas de justiça domésticos de nações estrangeiras como forma de combate à impunidade e que também apoiam mecanismos jurídicos híbridos internacionais, quando operarem de maneira eficaz e consistente com o interesse do país. Citou como exemplos os tribunais de Ruanda e para a ex-Iugoslávia, e os esforços internacionais de coleta de evidências na Síria e Birmânia. Contudo, na mesma data, reiterou a abordagem de combate ao TPI, anunciando a primeira medida de retaliação aos funcionários da organização: a restrição de vistos para indivíduos diretamente responsáveis por investigações que envolvam pessoal norte-americano e também que envolvam investigações contra israelenses.

Nas palavras do secretário de Estado, a política para o TPI está inserida na “intenção da administração Trump de reformar as instituições internacionais, reorientando-as para as suas missões principais” (US Department of

Defense, 2019).¹⁵ Argumentou que as investigações do TPI no Afeganistão confirmaram o receio já presente na administração Bush do uso político do TPI.¹⁶ Por fim, alertaram que não é tarde para que o TPI mude seu curso de ação (US Department of Defense, 2019).

Considerações finais

Diferentemente dos NSS de Clinton, W. Bush e Obama, em que os direitos humanos e instrumentos de justiça internacional vinculam-se à estratégia de promoção da justiça como valor e à expansão das democracias o documento produzido na administração Trump deixa claro que valores não podem ser impostos. Além disso, as ações de desengajamento de instituições multilaterais de direitos humanos evidenciam o ceticismo com relação ao papel desses mecanismos como promotores de uma ordem favorável aos interesses dos Estados Unidos. De toda forma, esses mecanismos também perdem sua função em uma estratégia que tem no unilateralismo seu principal curso de ação.

Soma-se a isso o descrédito atribuído às instituições multilaterais de direitos humanos que, nos discursos oficiais, são

¹⁵ Essa afirmação não condiz com a política dos três não presentes no discurso de Bolton. A afirmação que o TPI já está morto para os Estados Unidos não indica qualquer intenção de negociação para reforma do mesmo. Cf. nota 12.

¹⁶ Vale esclarecer que Trump, no período eleitoral, afirmou que retiraria as tropas do Afeganistão. No início do seu mandato, o presidente Trump muda de ideia, inclusive torna mais agressiva a abordagem para o Afeganistão com o envio de mais tropas. Além disso, buscou um maior engajamento da Organização do Tratado do Atlântico Norte (Otan) e buscou negociar com o Taliban. Segundo Mehta e Copp (2017), a mudança de estratégia para o Afeganistão trouxe uma abordagem mais agressiva, a ampliação do número de tropas e novas regras de engajamento das tropas que ampliaram a exposição de civis aos efeitos colaterais dos enfrentamentos e menos responsabilização dos soldados, que foram autorizados a abrir fogo sem respeitar certa proximidade dos alvos dos ataques. Nesse contexto, em novembro de 2017, a promotora do TPI anunciou o início de investigações formais de supostos crimes cometidos no Afeganistão, tanto por membros do Taliban como pelas forças armadas norte-americanas (a investigação preliminar que já ocorria desde 2016 evidenciava as práticas de tortura geridas por agências de inteligência dos Estados Unidos).

criticadas como instâncias politizadas com vistas a retaliar os Estados Unidos.

A omissão no NSS de Trump dos tribunais de exceção e híbridos (instâncias que aparecem em todos os relatórios dos governos do pós-Guerra Fria como instrumentos que servem aos interesses norte-americanos) revela que eles não figuram mais como meios ou instrumentos no alcance de objetivos estratégicos dos Estados Unidos. De maneira diversa à política de Bush, que de antemão considerava esses tribunais como artifício para alcançar os interesses do país, a retórica do secretário de Estado de Trump deixa clara a abordagem *ad hoc* para os tribunais.

A retomada da hostilidade com relação ao TPI mostra uma dimensão do consenso entre as quatro administrações: que o mecanismo, da forma como está desenhado, não responde aos interesses dos Estados Unidos. Diferentemente de Clinton e Obama, que buscaram conviver com o Tribunal e negociar sua reforma para proteger seus nacionais da jurisdição, W. Bush adotou, especialmente no primeiro mandato, uma estratégia de combate ao TPI registrada em seu NSS (The White House, 2002). Os efeitos colaterais das medidas levaram a administração a abrandar a política. Em 2006 não aparece qualquer menção ao TPI no relatório. A administração Trump também não menciona o TPI em seu NSS (The White House, 2017b), além disso, nos primeiros meses de mandato não altera as diretrizes do governo anterior com relação ao TPI (conforme pudemos observar nas manifestações de apoio às investigações da promotora).

No entanto essa posição é drasticamente alterada. Trump ressuscita a política de forte oposição ao mecanismo e dá a ela uma nova tática: a de sanção aos funcionários do órgão. A ameaça ocorre especialmente em face do anúncio da promotora do TPI do início de investigações formais sobre crimes de guerra no Afeganistão e seus desdobramentos. No contexto das ações de um governo que busca alcançar a

paz pela força e adota ações diplomáticas de negociar com inimigos – inclusive com o Taliban –, de fato as investigações do Tribunal aparecem como empecilhos aos meios empreendidos pelos Estados Unidos no alcance dos seus interesses.

A ascensão de Bolton ao posto de Conselheiro de Segurança Nacional também contribuiu para a postura agressiva com relação ao mecanismo. Desde a negociação do TPI, Bolton tem se mostrado um forte opositor do mecanismo. Para além das questões que envolvem a atuação militar dos Estados Unidos no mundo, ele defende que o Tribunal contraria os preceitos básicos consagrados na Constituição do país.

Marrielle Maia

é doutora em Política Internacional pelo IFCH/Unicamp, mestra e bacharela em Relações Internacionais pela Universidade de Brasília (UnB), especialista em Direitos Humanos pelo programa da parceria da ESMPDFT, UnB e *University of Essex*. É professora da graduação e pós-graduação em Relações Internacionais no IERIUFU, coordenadora do Núcleo de Pesquisas e Estudos em Direitos Humanos (NUPEDH/IERIUFU). É pesquisadora do INCT-Ineu e Ceipoc/Unicamp.

Taynara Dias

é mestrandia e bacharela em Relações Internacionais pelo Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais da Universidade Federal de Uberlândia. É pesquisadora do Núcleo de Pesquisas e Estudos em Direitos Humanos (NUPEDH/IERIUFU) e também do Instituto Nacional de Ciência e Tecnologia para Estudos sobre os Estados Unidos (INCT-INEU).

Bibliografia

- ABRAMS, Elliott. 2017. Trump the traditionalist: a surprisingly standard foreign policy. *Foreign Affairs*, v. 96, pp. 10-16.
- APODACA, Clair. 2006. *Understanding U.S. Human Rights Policy: A paradoxical legacy*. New York: Routledge.
- BARREIRA, Karen Sakalauska; BELANGERO, Juliana. 2017. A mobilização do direito internacional dos direitos humanos e o Judiciário norte-americano: uma análise a partir do caso Medellín. In: MAIA, Marrielle; KOERNER, Andrei; MACIEL, Débora Alves. *Os Estados Unidos e a Comissão Interamericana de Direitos Humanos: denúncias, interações, mobilizações*. Brasília, DF: Funag. pp. 167-204.
- BELLINGER, John. 2018. The Trump administration throws down the Gauntlet to the OCC. The court should decline the challenge. *Lawfare*. Disponível em: <http://bit.ly/2PdfodO>. Acesso em: 15 set. 2018.
- BOLTON, John. 2018. Full text of John Bolton's speech to the Federalist Society. *Al Jazeera News*. Disponível em: <http://bit.ly/2PdEtVY>. Acesso em: 22 out. 2019.
- DOMBROWSKI, Peter; REICH, Simon. 2017. Does Donald Trump have a grand strategy? *International Affairs*, v. 93, n. 5, pp. 1013-1037.
- DORFF, R. H. 2001. A Primer in Strategy Development. In: CERAMI, Joseph; HOLCOM JUNIOR, James (eds.). *U.S. Army War College Guide to Strategy*. Carlisle: US Army War College. pp. 11-17.
- FORSYTHE, David P. 2000. *Human Rights in International Relations*. Cambridge: Cambridge University Press.
- GALBRAITH, Jean. 2019. Contemporary practice of the United States relating to International Law (113:1 Am J Int'l L). *Faculty Scholarship at Penn Law*, v. 2037, n. 1, pp. 131-182. Disponível em: <http://bit.ly/2MCVNln>. Acesso em: 2 mar. 2019.
- HERNANDEZ, Matheus de Carvalho. 2018. O cartão vermelho de Trump para o Conselho de Segurança da ONU. *Estadão*. Política. Disponível em: <http://bit.ly/2N4C39f>. Acesso em: 14 ago. 2018.
- IKENBERRY, G. John. 2017. The plot against American foreign policy: can the liberal order survive. *Foreign Affairs*, v. 96, p. 2.
- KRAUTHAMMER, Charles. 2004. *Democratic realism: an American foreign policy for a unipolar world*. Washington, DC: The AEI Press.
- KROENIG, Matthew. 2017. The case for Trump's Foreign Policy: the right people, the right positions. *Foreign Affairs*, v. 96, p. 3.
- LAYNE, Christopher. 1998. Rethinking American grand strategy hegemony or balance of power in the twenty-first century? *World Policy Journal*, v. 15, pp. 8-28.

- LISSNER, Rebecca; ZENKO, Micah. 2017. There is no Trump doctrine, and there will never be one. *Foreign Policy*. Disponível em: <http://bit.ly/2PbVuzN>. Acesso em: 14 ago. 2018.
- MAIA, Marrielle. 2012. *O Tribunal Penal Internacional na grande estratégia norte-americana (1990-2008)*. Brasília, DF: Funag.
- MAIA, Marrielle. 2014. A grande estratégia dos Estados Unidos para o Tribunal Penal Internacional no pós-Guerra Fria. *Política & Sociedade*, v. 12, n. 25, pp. 157-183.
- MAIA, Marrielle; LEMOS, Gustavo Sales. 2017. Da negação da relação ao unliked marriage: o Pentágono na Relação entre os Estados Unidos e o TPI (1998-2016). *Cadernos CEDEC*, n. 122, pp. 5-25.
- MAIA, Marrielle; KOERNER, Andrei; MACIEL, Debora A. 2017. *Os Estados Unidos e a Comissão Interamericana de Direitos Humanos: denúncias, interações, mobilizações*. Brasília, DF: Funag.
- MEHTA, Aaron; COPP, Tara. 2017. Trump Afghanistan strategy calls for more troops, regional pressure. *Military Times*. Disponível em: <http://bit.ly/33V SXh4>. Acesso em: 21 ago. 2017.
- NYE JUNIOR, Joseph. 2019. The rise and fall of American hegemony from Wilson to Trump. *International Affairs*, v. 95, n. 1, pp. 63-80.
- POSEN, Barry. 2018. The rise of illiberal hegemony: Trump's surprising grand strategy. *Foreign Affairs*, v. 97, p. 20.
- SANGER, David. 2018. With Bolton, Trump creates a historically hard-line foreign policy team. *The New York Times*. Disponível em: <https://nyti.ms/2N2j5Aa>. Acesso em: 23 mar. 2018.
- SCHEFFER, David. 2018. Ambass. David Scheffer on John Bolton's announcement of "ugly and dangerous" punitive actions against judges, prosecutors of Int'l Criminal Court. *Just Security*. Disponível em: <http://bit.ly/2MHQhy6>. Acesso em: 15 set. 2018.
- SIKKINK, Kathrin. 2004. *Mixed Signals: US Human Rights Policy and Latin America*. New York: The Century Foundation.
- SNIDER, Don M.; NAGL, John. 2001. The national security strategy. In: CERAMI, Joseph; HOLCOM JUNIOR, James (eds.). *U.S. Army War College Guide to Strategy*. Carlisle: US Army War College. pp. 127-142.
- STROMSETH, Jane. 2018. Why Bolton's assault on the ICC is not in U.S. interests. *Just Security*. Disponível em: <http://bit.ly/2BzzOWc>. Acesso em: 15 out. 2018.
- THE WHITE HOUSE. 1995. *A national security strategy of engagement and enlargement*. Washington, DC: The White House.
- THE WHITE HOUSE. 1996. *A national security strategy of engagement and enlargement*. Washington, DC: The White House.

- THE WHITE HOUSE. 1997. *A national security strategy of engagement and enlargement*. Washington, DC: The White House.
- THE WHITE HOUSE. 1998. *A national security strategy for a new century*. Washington, DC: The White House.
- THE WHITE HOUSE. 1999. *A national security strategy for a new century*. Washington, DC: The White House.
- THE WHITE HOUSE. 2000. *A national security strategy for a new century*. Washington, DC: The White House.
- THE WHITE HOUSE. 2002. *The national security strategy of United States of America*. Washington, DC: The White House.
- THE WHITE HOUSE. 2006. *The national security strategy of United States of America*. Washington, DC: The White House.
- THE WHITE HOUSE. 2010. *National Security Strategy*. Washington, DC: The White House.
- THE WHITE HOUSE. 2017a. *Daily Press Briefing by Press Secretary Sean Spicer*. Washington, DC: The White House. Disponível em: <http://bit.ly/2N8V1eO>. Acesso em: 14 mar. 2019.
- THE WHITE HOUSE. 2017b. *National Security Strategy*. Washington, DC: The White House.
- UNITED STATES MISSION TO THE UNITED NATIONS. 2017a. Remarks at a UN Security Council Briefing on Sudan and the International Criminal Court. *United States Mission to the United Nations*. Disponível em: <http://bit.ly/32FDCBj>. Acesso em: 14 mar. 2019 [página atualmente indisponível].
- UNITED STATES MISSION TO THE UNITED NATIONS. 2017b. Remarks at a UN Security Council Briefing on the Situation in Libya. *United States Mission to the United Nations*. Disponível em: <http://bit.ly/32Min0M>. Acesso em: 14 mar. 2019 [página atualmente indisponível].
- US DEPARTMENT OF DEFENSE. 2019. Remarks: Michael R. Pompeo. Disponível em: <https://www.state.gov/secretary/remarks/2019/03/290394.htm>. Acesso em: 18 mar. 2019 [página atualmente indisponível].



A TEMÁTICA MIGRATÓRIA NA REVISÃO PERIÓDICA UNIVERSAL DOS EUA: OPORTUNIDADE POLÍTICA DIANTE DO HEGEMON

Matheus de Carvalho Hernandez

é professor de Relações Internacionais da Universidade Federal da Grande Dourados. Dourados, MS, Brasil. E-mail: matheuschernandez@gmail.com

Orcid: 0000-0003-3384-4982

William Torres Laureano da Rosa

é professor de Relações Internacionais no Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais San Tiago Dantas (Unesp/Unicamp/PUC-SP). São Paulo, SP, Brasil. E-mail: wlaureano@gmail.com

Orcid: 0000-0003-3113-723X

<http://dx.doi.org/10.1590/0102-065100/108>

Introdução

O Conselho de Direitos Humanos (CDH), criado em 2006, e seu mecanismo de Revisão Periódica Universal (RPU) representam uma das maiores novidades no campo institucional da Organização das Nações Unidas (ONU) dos últimos tempos. Por meio da RPU, práticas e políticas de direitos humanos de todos os Estados-membros da ONU passam pelo escrutínio de seus pares ao longo de ciclos de quatro anos e meio. O Estado revisado é alvo de recomendações dos demais membros e tem a obrigação de reagir a cada uma delas, expressando seu aceite ou recusa a elas. Dessa forma, os países, ao criarem a RPU, pretenderam responder à tradicional acusação de “politização” do sistema de direitos humanos forjando um mecanismo universal pelo qual todos os Estados passam,

independentemente do seu poder, dos seus recursos e da importância que ocupam na realidade internacional.

No que tange aos Estados Unidos, as diferentes administrações mantiveram uma tensa relação com o CDH, especialmente as republicanas de Bush e Trump. Na tentativa de contribuir com esse campo, este artigo integra uma agenda de pesquisa mais ampla que pretende cobrir variados aspectos da participação dos EUA na RPU, seja como país revisado ou como país revisor.

Os esforços dessa agenda que precederam o presente artigo cobriram diversos aspectos da relação entre EUA e CDH, como a tensa relação do governo Bush com o Conselho, que não só votou contrariamente à sua criação em 2006, mas também decidiu não integrá-lo como membro e o boicottou financeiramente (Hernandez, Albres e Macedo, 2013); a decisão do governo Obama de voltar a participar ativamente de seus debates e procedimentos, inclusive da RPU (Hernandez e Rosa, 2018); o incremento da tensão no governo Trump, que rompeu recentemente com o órgão (Hernandez, 2017a, 2018); e, por fim, um mapeamento panorâmico dos dois ciclos da RPU pelos quais os EUA, como país revisado, passaram durante o governo Obama, em 2010 e 2015, respectivamente (Hernandez e Rosa, 2018).

Uma vez verificado o engajamento dos EUA e sua participação de maneira mais global, o próximo passo desta agenda, ainda muito pouco explorada pela literatura, é examinar esse comportamento em temas específicos. Para tanto, elegemos o tema das migrações como alvo. Explicitaremos as motivações metodológicas desta escolha mais adiante.

Vários relatórios internacionais mostram que há problemas na forma como as estruturas estatais estadunidenses tratam migrantes. As violações abundam. São recorrentes, por exemplo, os problemas relacionados à detenção de migrantes, sem direito ao devido processo legal ou acesso a um advogado nos processos de solicitação de asilo (Canada, 2018),

e com denúncias de que essas detenções não somente têm sérios problemas de legalidade, mas também são mantidas por um longo período de tempo e com padrão abaixo do aceitável por essas agências (Global Detention Project, 2010; Inter-American Commission on Human Rights, 2010). Essa situação de detenção chegou, inclusive, às denúncias realizadas pelo Fundo das Nações Unidas para a Infância (Unicef) sobre o tratamento dispensado às crianças que fogem de situações de violência, mostrando como elas são presas e separadas de seus pais por autoridades migratórias, para depois serem deportadas (US and Mexico..., 2018).

O texto se organiza a partir de uma primeira seção a respeito da agenda de pesquisa mais ampla na qual este artigo se insere e da apresentação das hipóteses que o norteiam. A segunda seção trata do fluxo migratório para os EUA, notadamente daquele advindo do México e do chamado Triângulo Norte (Guatemala, Honduras e El Salvador). Nesta segunda seção, discutimos ainda a relação entre migração indocumentada para os EUA, especialmente dos países – acima mencionados – que são o foco deste estudo, e a ajuda externa, variável importante para discussão das hipóteses extraídas de Terman e Voeten (2018). Segundo essas hipóteses, sobre as quais trataremos com detalhes mais adiante, a RPU é orientada por uma lógica relacional politicamente mediada, a qual seria explicativa tanto da decisão de fazer uma recomendação ou não por parte do Estado revisor e o perfil dessa recomendação quanto da decisão de acatar ou não tal recomendação por parte do Estado revisado. A terceira seção dedica-se justamente à discussão dessas hipóteses, apontando para a validade da explicação para o funcionamento sistêmico da RPU, mas sugerindo a necessidade da consideração de uma variável explicativa específica – o número de migrantes indocumentados – em relação às peculiaridades do tema migratório na RPU.

Além de apontar a dificuldade da explicação generalizante de Terman e Voeten em relação à temática migratória, o que é reconhecido pelos próprios autores, o olhar detido sobre essa temática evidencia como a própria lógica aliado × não-aliado, da qual esses autores se valem, pode ser pouco iluminadora. Isso porque, como veremos, o perfil dos Estados que mais recomendam aos EUA quando se trata de migrações e que têm mais recomendações recusadas atende muito mais a uma lógica dinâmica de interesses divergentes diante das práticas e políticas estadunidenses concernentes aos migrantes indocumentados do que a uma caracterização como aliado e não-aliado. A iluminação dessa questão, inclusive, demonstra como a RPU, quando se trata do fenômeno migratório, é mais do que simplesmente um espaço de exercício de *shaming*, enquadramento normalmente dado pela literatura de direitos humanos ao mecanismo e no qual Terman e Voeten também se inserem de modo peculiar. Aos olhos deste artigo, a RPU é, sim, um espaço institucional de oportunidade política do qual os atores se valem – inclusive os menos poderosos – para colocar suas agendas diante da principal hegemonia, ou seja, os EUA.

Trajetória da pesquisa e elaboração do desenho

Por meio de análise anterior dos dois ciclos pelos quais os EUA passaram na RPU (2010 e 2015), percebemos alguns dados gerais com potencial heurístico: apesar da participação inexistente dos EUA como revisor nas quatro primeiras sessões da RPU (três delas durante o governo Bush e uma delas poucos dias depois de Obama retornar ao órgão), o país rapidamente se tornou ativo durante o governo Obama (Hernandez e Rosa, 2018). Segundo os dados utilizados, em 2017 os EUA já eram, em comparação aos outros membros permanentes do Conselho de Segurança da ONU, o segundo país a fazer mais recomendações na história do Conselho de Direitos Humanos, tendo ultrapassado o Reino

Unido e ficando atrás apenas da França, um país fortemente engajado com esse mecanismo.¹

Outro ponto interessante a refletir em relação ao aprendizado institucional dos EUA foi o crescimento das recomendações não aceitas por esse país quando comparados os dois ciclos. Enquanto no primeiro ciclo, em 2010, a taxa de rejeição ficou em 34,6%, no segundo ciclo, em 2015, a taxa chegou a 54,8%. O que se observa aqui é como, nos valendo das noções de Forsythe (2011), o dito cosmopolitismo wilsoniano que teria supostamente respaldado a decisão de Obama de colocar os EUA de volta no CDH (após o boicote de Bush), contexto do primeiro ciclo, logo cedeu lugar ao tradicional pragmatismo casuístico da política externa norte-americana, a se registrar no notável incremento de recomendações não aceitas já no segundo ciclo e, vale dizer, no mesmo governo Obama.

Sistematizamos também quais foram os temas mais tratados pelos Estados que recomendaram aos EUA durante os dois ciclos. Salta aos olhos a reincidência do tema “instrumentos internacionais”,² com 193 ocorrências – 28,9% de todas as recomendações feitas até hoje aos EUA (Hernandez e Rosa, 2018). A frequência dessa categoria deve-se ao fato de os EUA tradicionalmente não ratificar os tratados sobre o tema, apesar de ser força política historicamente importante na construção da arquitetura institucional do sistema internacional de direitos humanos da ONU (Hernandez e Rosa, 2011; Hernandez, 2013, 2017b).

Observando, entretanto, a listagem dos 56 temas ao longo dos dois ciclos de revisão pelos quais passaram os EUA, um dos mais reincidentes e o sétimo da lista (com 60

¹ De acordo com os dados da UPR-Info, ao final de 2017 os EUA já haviam feito 997 recomendações, estando atrás apenas da França, com 1606.

² O UPR-Info, ONG que se dedica à sistematização do mecanismo, apresenta uma categorização dos temas apresentados em cada RPU, totalizando 56 categorias diferentes.

recomendações, o que representa quase 9% do total) nos chamou a atenção: migração, foco deste artigo.

Tabela 1
Principais temas das recomendações aos EUA nos dois ciclos da RPU

Ranking	Categoria	Total de recomendações	% das 668 recomendações
1	Instrumentos internacionais	193	28,89
2	Direitos das crianças	95	14,22
3	Direitos das mulheres	86	12,87
4	Pena de morte	83	12,43
5	Discriminação racial	80	11,98
6	Detenção	68	10,18
7	Migrantes	60	8,98

Fonte: Elaborada pelos autores, com os dados extraídos de UPR-Info (2018).

70 Um olhar detido sobre o desenvolvimento da temática migratória ao longo das duas revisões pelas quais os EUA passaram se justifica não só pela atualidade inescapável do tema e por sua importância histórica no ambiente político e social dos EUA, mas por sua natureza complexa na agenda de direitos humanos. Essa complexidade tem a ver com o fato de o tema migração, diferentemente de outras questões da agenda de direitos humanos, não permitir aos Estados desenvolvidos a tradicional posição discursiva de respeitadores de direitos humanos e de juízes moralmente superiores das práticas de direitos humanos dos países menos poderosos. Por si só, isso é relevante, tendo em vista que o CDH, notadamente a RPU, se torna, conforme já ressaltado na introdução, mais do que um espaço de exercício de *shaming*, uma oportunidade política a partir da qual os atores, inclusive os menos poderosos, se valem para colocar seus interesses diante do país hegemônico do sistema.

Nesse sentido, há trabalhos que verificam que as organizações internacionais ensinam, promovem e difundem

ideias e normas (Finnemore, 1993). A literatura vem apresentar que o processo de difusão de ideias e normas teria ajudado muitos países a desenvolver instituições políticas e a tornar os direitos humanos um tema de política doméstica, ao mesmo tempo em que permitiu que muitos aspectos e interesses convergissem (Jakobi, 2009, p. 4; Bearce e Bondanella, 2007). As organizações e os mecanismos internacionais criados por elas, como a RPU, criam esse espaço de socialização e de contato entre seus membros (Hasenclever, Mayer e Rittberger, 1997), possibilitando que os países possam, assim, colocar seus interesses perante outros países. Ainda que a convergência tenha sido o tema de maior atenção, a questão migratória conforme apresentada neste artigo analisa uma situação em que, em meio a um espaço de socialização institucional, não há convergência entre os interesses dos países de emigração e os interesses do país de imigração. No limite, a percepção é a de que a RPU é um espaço internacional normatizado no qual interesses divergentes dos EUA sobre a situação dos direitos humanos no plano doméstico estadunidense podem ser ouvidos e debatidos publicamente. Portanto, a RPU não deve ser enxergada apenas como uma chance que os países esperam para simplesmente constranger os EUA, mas, mais do que isso, ela deve ser vista como uma oportunidade política regrada mobilizada pelos Estados para avançarem suas agendas e demandas sobre os EUA.

Em meio à atualização da revisão de literatura sobre o mecanismo da RPU, um artigo em especial, da autoria de Rochelle Terman e Erik Voeten (2018), se destacou. O estudo, inserido na literatura sobre *shaming*, cobre as mais de 40 mil recomendações já feitas por todos os países nos dois primeiros ciclos da RPU. Os autores argumentam que a chamada politização do mecanismo, frequentemente

apontada pela literatura sobre o CDH³ como um de seus principais problemas, não necessariamente debilita o funcionamento da RPU (Freedman, 2015). Mais do que isso, os autores evidenciam como a RPU é política por natureza e é da política, e não apesar dela, que ela deriva sua importância, pressuposto compartilhado também por este artigo (Terman e Voeten, 2018, p. 6).

Ser *política* nos termos de Terman e Voeten (2018) significa dizer que existe uma dinâmica relacional na RPU, ou seja, tanto a decisão pelo país revisor de tecer ou não uma recomendação ao país revisado quanto a decisão do país revisado de aceitar ou não uma recomendação proferida por um Estado revisor passam pela posição de aliado ou de não-aliado mantida pelos Estados em questão. O que percebemos é que a divisão entre aliados e não-aliados pode ser limitadora na análise do mecanismo. Antes, trabalhamos com a ideia segundo a qual há interesses opostos e convergentes que fazem com que os membros do CDH que participam da RPU tenham a oportunidade de colocar as suas agendas frente à potência.

Orientando-se pela tentativa de identificação de um Estado como aliado ou não de outro, os autores demonstram a seguinte hipótese: Estados aliados tendem a não fazer recomendações entre si no âmbito da RPU, porém, quando fazem, tendem a fazer recomendações mais brandas e vagas; assim, o país revisado, ao receber uma recomendação – geralmente branda – de um país aliado, tende a aceitá-la com mais facilidade; e a aceitação pelo Estado revisado deriva não apenas da natureza menos agressiva do conteúdo da recomendação em si, mas principalmente também por levar em conta que

³ É comum que as ONGs de direitos humanos também apontem a “politização” como um elemento que prejudica o funcionamento da RPU e do próprio CDH: “Maryam Al Khawaja, consultora especial de *advocacy* do Gulf Center for Human Rights e membro da diretoria do International Service of Human Rights, disse: ‘A seletividade e politização da resposta do conselho às situações nos países permite que alguns governos escapem ao escrutínio de graves violações de direitos humanos’” (UN Human..., 2018, tradução nossa).

um Estado aliado, zeloso da relação estratégica que mantém com o país revisado, só tece uma recomendação se realmente julgá-la prioritária. Assim, o Estado revisado, também interessado na manutenção da relação estratégica com o país revisor e, em virtude disso, impossibilitado de desqualificar o emissor da recomendação, tende a aceitá-la com mais facilidade.

A hipótese pode também ser formulada a partir de sua outra face: Estados não-aliados tendem a fazer mais recomendações entre si no âmbito da RPU e, ao fazê-las, tendem a tecer recomendações menos brandas e mais específicas; assim, o país revisado, ao receber uma recomendação – geralmente mais incisiva – de um país não-aliado, tende a recusá-la com mais facilidade; e a recusa pelo Estado revisado decorre não apenas da natureza mais agressiva do conteúdo da recomendação em si mesma, mas principalmente por considerar que um país não-aliado tem menos amarras estratégicas para recomendar, na medida em que não precisa zelar tanto pela harmonia da relação em questão; assim, o Estado revisado, sem os constrangimentos também de ter que manter uma relação estratégica com o país revisor, pode recorrer inclusive ao expediente de desqualificar o emissor da recomendação, independentemente de seu conteúdo, e, assim, recusá-la com baixos custos políticos.

Por um lado, nossas pesquisas anteriores a respeito dos dois ciclos da RPU pelos quais passaram os EUA parecem corroborar em alguma medida as hipóteses de Terman e Voeten, ainda que as pesquisas tenham sido elaboradas anteriormente à publicação dos autores. Por exemplo: entre os dez países que mais fizeram recomendações aos EUA em seus dois ciclos na RPU, prevalecem de fato Estados normalmente considerados como não-aliados, como Venezuela (29 recomendações), Irã (21), Cuba (19), Bolívia (19), Coreia do Norte (16) e Rússia (14). Vale lembrar que vários desses Estados foram enquadrados como “eixo do mal” durante praticamente toda a gestão Bush por meio da sua “guerra ao terror”.

Tabela 2
Os dez países que mais realizaram recomendações aos EUA nos dois ciclos da RPU

Ranking	Estado revisor	Total de recomendações	% das 668 recomendações
1	Venezuela	29	4,34
2	Irã	21	3,14
3	Cuba	19	2,84
4	Egito	19	2,84
5	Bolívia	19	2,84
6	Coreia do Norte	16	2,4
7	Áustria	15	2,25
8	Rússia	14	2,1
9	França	14	2,1
10	Nicarágua	13	1,95

Fonte: Elaborada pelos autores, com os dados extraídos de UPR-Info (2018).

74 Por outro lado, uma vez que os EUA são o país que mais receberam recomendações na história da RPU (um total de 688 recomendações) e que há alterações significativas entre o tipo de recomendação e seus emissores entre um ciclo e outro, a divisão aliado e não-aliado perde força. Antes, os dados da pesquisa corroboram o nosso argumento de que a RPU se constitui em uma oportunidade política institucionalmente legitimada para que os Estados possam avançar seus temas e agendas diante da potência hegemônica. Aquela dinâmica de aprendizagem institucional que mencionamos anteriormente não é pertinente apenas para compreender a participação crescente dos EUA como Estado revisor, manifesta no número de recomendações proferidas. Ela também é interessante para observar como os Estados também aprenderam a se valer do espaço da RPU para, como mencionado, avançar suas demandas diante dos EUA. Isso auxilia a compreender a posição do país como aquele que mais recebeu recomendações, pois as oportunidades de os Estados, especialmente os menos poderosos (os quais constituem a imensa maioria do sistema internacional), colocarem publicamente

suas demandas, agendas e interesses diante dos EUA são raras, aumentando a significância política da RPU.

Esse dado também mostra como a RPU é nutrida por uma dinâmica política e relacional de fato, pois sendo ainda o centro da geopolítica global, os EUA interagem com praticamente todos os países do planeta, o que os leva a um lugar de extrema visibilidade ao participar da RPU, seja aos olhos dos muitos aliados (que também fazem recomendações, ainda que menos numerosas e mais brandas), seja aos olhos de vários países não-aliados (que se valem da RPU para criticar a situação dos EUA em matéria de direitos humanos).

Apesar dessas confirmações iniciais, as nossas pesquisas que antecedem a este artigo não testaram efetivamente as hipóteses de Terman e Voeten (2018). Diante disso e de nosso foco na questão migratória, na terceira seção compararemos de maneira sistemática a validade das referidas hipóteses sistêmicas em relação aos dados das duas revisões dos EUA. O propósito será verificar se as hipóteses se sustentam quando aplicadas à RPU dos EUA de (1) maneira geral e (2) especificamente sobre o tema migratório. Nosso ponto de partida será a discrepância já identificada entre a lista dos países que mais têm recomendações recusadas pelos EUA em matéria de migração (Honduras em primeiro e México e Guatemala empatados em segundo) e suas respectivas posições na lista dos países que mais têm recomendações recusadas pelos EUA de maneira geral (74º, 35º e 18º, respectivamente).

Além desse ponto de partida contraintuitivo em relação à hipótese de Terman e Voeten e da inegável relevância histórica e atual da temática migratória para os EUA, a motivação para adoção detida dessa temática como foco deste artigo é de cunho metodológico e reforça a pertinência de testar as referidas hipóteses para esse fenômeno específico. Uma das características mais desafiadoras dos direitos humanos como tema da política internacional é seu potencial de colocar sob escrutínio internacional a forma como um

Estado trata seus próprios cidadãos, ou seja, não se trata de um tema essencialmente da relação entre diferentes soberanias em um espaço anárquico, mas de um tema que permite que um ator externo incida sobre uma dimensão doméstica essencial da soberania: o tratamento dispensado a seus próprios cidadãos. Essa é a essência da RPU.

O tema da migração, enquanto item da agenda internacional de direitos humanos, entretanto, coloca uma camada adicional de complexidade, pois não se trata mais apenas de um Estado revisor poder se referir com legitimidade a respeito de como o Estado revisado trata seus nacionais. Trata também de como o Estado revisor pode reivindicar tratamento digno tanto aos seus nacionais quanto a nacionais de outros países que estão presentes como migrantes (documentados ou não) no território do Estado revisado. Portanto, é um fenômeno altamente relacional e entremeadado de relações políticas e interesses divergentes, justificando-se, assim, a verificação da validade das hipóteses sistêmicas de Terman e Voeten (2018) para o tema. Os próprios autores, em meio a seus vários testes estatísticos de significância das variáveis, reconhecem a natureza peculiarmente contenciosa da temática migratória na RPU. Ao analisarem apenas as recomendações mais severas, ou seja, aquelas que demandam claramente mudança de comportamento do Estado revisado, afirmam:

nós descobrimos que as recomendações sobre “mulheres, crianças e tráfico” estavam entre as mais aceitas pelos Estados (16 pontos percentuais com maior probabilidade de serem aceitas), enquanto as que envolviam “migração” eram as menos prováveis de serem aceitas. De fato, entre as recomendações mais severas, as que envolvem questões de migração têm entre 12 e 14 pontos percentuais menos chances de serem aceitas. (Terman e Voeten, 2018, pp. 16-17, tradução nossa)

Esse achado dos autores reforça nosso argumento acerca da singularidade da temática migratória nos debates e mecanismos internacionais sobre direitos humanos e, com isso, reforça a justificativa a respeito da necessidade de abordá-la de forma mais detida, ainda mais no caso dos EUA, um histórico receptor de migrantes.

Migrações para os EUA: México e Triângulo Norte

Verifica-se que, historicamente, há um maior fluxo migratório dos países da América Latina, em especial do México pela fronteira norte, para os EUA. Populações de outros países, como Honduras, El Salvador e Guatemala (o chamado Triângulo Norte), também têm utilizado essa rota terrestre. O peso das migrações do conjunto de países latino-americanos e caribenhos representa 25 milhões de migrantes, enquanto o segundo maior grupo, o asiático, é composto de 15 milhões. Desses 25 milhões, mais de 12 milhões são de migrantes originários do México (Radford e Noe-Bustamante, 2019). Com relação aos países do Triângulo Norte, condições socioeconômicas próprias têm gerado pressões migratórias nos países de origem, fazendo que com esse movimento ganhe destaque recente nos estudos sobre o tema (International Organization for Migration, 2018, p. 80).⁴

77

Tabela 3
Estimativa do número total de migrantes documentados e indocumentados⁵

País	Número total de migrantes nos EUA
México	12.680.000
China	2.420.000
Índia	2.310.000

(continua)

⁴ Ressalta-se neste contexto as caravanas de migrantes dos países do Triângulo Norte que, no final de 2018, se tornaram notícia por tentarem atravessar a fronteira entre México e Estados Unidos (Rojas, 2018; García, 2019).

⁵ Tendo em vista a dificuldade de se aferir com precisão a quantidade de migrantes indocumentados, justamente por sua condição indocumentada, optamos pelo uso do termo “estimativa” nas tabelas que tratam desse fenômeno.

Tabela 3 (continuação)

País	Número total de migrantes nos EUA
Filipinas	2.080.000
Porto Rico	1.900.000
Vietnã	1.410.000
El Salvador	1.390.000
Cuba	1.250.000
Coreia do Sul	1.180.000
República Dominicana	1.070.000
Guatemala	980.000
Canadá	890.000
Jamaica	770.000
Colômbia	750.000
Reino Unido	750.000
Haiti	670.000
Alemanha	650.000
Honduras	600.000

Fonte: Elaborada pelos autores, a partir dos dados de Radford e Noe-Bustamante (2019).

Nas relações entre EUA e México especificamente, a expectativa de impedir o fluxo migratório é antiga, sendo os acordos do Nafta apontados como destaque (Johnson, 2000; Roldán, 2015). Mesmo com esses acordos,⁶ o fluxo migratório latino-americano para os EUA não diminuiu. Pelo contrário, estudos recentes mostram que uma conjunção de fatores, como a recessão econômica mexicana de 2012 (Villarreal, 2014), e a diminuição da pirâmide etária no México trouxeram como consequência o fato de que menos jovens estariam dispostos a emigrar para os EUA, e, com isso, abriram espaço para migrações de outros países, em especial as do Triângulo Norte (Selee, 2017, p. 3). Nesse sentido, a Tabela 4 mostra que a grande maioria dos migrantes que obtiveram a residência

⁶ Cf. Selee (2017) para uma compreensão melhor dos acordos entre EUA e México relacionados com o tema das migrações.

legalmente nos EUA vieram, majoritariamente, da região do Caribe, especialmente do México, evidenciando que há, sim, a possibilidade de regularização migratória de pessoas oriundas dos países estudados.

Tabela 4
Número de migrantes que obtiveram residência nos EUA por região e país de origem

Região ou país de última residência	2015	2016	2017
Total	1.051.031	1.183.505	1.127.167
Europa	90.789	98.043	89.706
Ásia	405.854	442.854	404.371
América	439.228	502.639	489.676
México	157.227	172.726	168.980
Caribe	146.086	180.479	173.724
Cuba	54.178	66.120	64.749
República Dominicana	50.382	60.613	58.384
Haiti	16.787	23.185	21.501
Jamaica	17.362	22.833	21.517
Outro Caribe	7.377	7.728	7.573
América Central	46.556	54.512	52.907
Costa Rica	2.121	2.295	2.259
El Salvador	18.699	21.268	21.920
Guatemala	11.466	12.548	12.792
Honduras	9.071	12.996	11.147
Nicarágua	3.262	3.397	3.014
Panamá	1.133	1.130	1.021
América do Sul	70.049	75.571	75.595
África	98.677	110.754	116.667
Oceania	6.227	6.489	5.986

Fonte: Elaborada pelos autores, a partir de dados do Department of Homeland Security (2018), com o número de pessoas que obtiveram a residência legalmente nos EUA divididos por região e por país de última residência.

A relevância dos países destacados para o contexto migratório dos EUA fica clara quando observamos o número de

migrantes que recebem a autorização de residência por ano. Porém, mais do que o estoque geral de migrantes, um aspecto essencial do fenômeno migratório na relação entre os países é o número substancial dos chamados migrantes indocumentados, migrantes que não estão com sua situação formalmente regularizada no país receptor. Historicamente, a questão dos migrantes indocumentados contribui muito para que o tema migratório seja parte da agenda social e política estadunidense. Mais recentemente, encontramos os esforços da administração Trump para construção do muro na sua fronteira sul como forma de contenção da migração latino-americana, segundo a administração republicana.⁷ Com isso, o México e os países do Triângulo Norte ganham maior destaque. Historicamente, são os indocumentados que mais sofrem com acesso a direitos e com o estigma social diante da sua condição jurídica. Na Tabela 5, indicamos o ranking dos países de origem dos migrantes indocumentados que vivem nos EUA. Segundo estudo de Bryan Baker (2017), publicado pelo Homeland Security, os países de origem do maior número de migrantes nessa situação são justamente México e os do Triângulo Norte.

Tabela 5
Estimativa do número de migrantes indocumentados nos EUA por país

País de origem	Número estimado da população migrante indocumentada em janeiro			
	2014		2017	
	Número	Porcentagem	Número	Porcentagem
Total	12.120.000	100	11.780.000	100
México	6.640.000	55	6.980.000	59
El Salvador	700.000	6	540.000	5
Guatemala	640.000	5	500.000	4

(continua)

⁷ A ação do governo Trump em relação ao muro na divisa com o México, destacada promessa de campanha do republicano, foi alvo de disputa durante a aprovação do orçamento de 2019 e levou a uma das maiores paralisações de serviços públicos no país, chamado em inglês de “shutdown”.

Tabela 5 (continuação)

País de origem	Número estimado da população migrante indocumentada em janeiro			
	2014		2017	
	Número	Porcentagem	Número	Porcentagem
Índia	430.000	4	220.000	2
Honduras	400.000	3	280.000	2
Filipinas	360.000	3	290.000	2
China	270.000	2	290.000	2
Coreia	250.000	2	230.000	2
Vietnã	200.000	2	120.000	1
República Dominicana	180.000	1	100.000	1
Outros países	2.050.000	17	2.220.000	19

Fonte: Baker (2017, p. 6).

O foco deste artigo são as recomendações realizadas justamente por esses Estados do chamado Triângulo Norte, além do México, que, tradicionalmente, é o país de origem de um grande número de migrantes ou é rota da migração para os EUA. Procuramos verificar, portanto, os comportamentos dos países de origem desses migrantes indocumentados na RPU do CDH especificamente dos EUA.

No tema específico da “contenção” dos fluxos migratórios, além de acordos bilaterais para tentar regular e/ou deter tais fluxos (especialmente de indocumentados), a literatura apresenta outras estratégias mobilizadas pelos Estados, como a *ajuda externa*. Destacar isso neste trabalho tem um propósito metodológico. Terman e Voeten (2018) testam a interveniência da ajuda externa (a existência em si e a direção do fluxo de recursos entre Estado revisado e Estados revisores) como um dos parâmetros para verificar se Estados mantêm entre si uma relação de aliado ou não.

O debate entre questões migratórias e ajuda externa é vasto e muitas vezes a ajuda é vista por governos como uma estratégia para afastar a suposta ameaça que as migrações

representam, securitizando o tema. Para esta chave de leitura, questões migratórias e de refúgio são capazes de influenciar as percepções de segurança de um determinado país (Saint-Pierre, 2011). Argumenta-se que o movimento de pessoas em larga escala pode criar conflitos, não somente no interior dos Estados, mas também entre Estados (Weiner, 1992, p. 94). Neste ambiente, a tendência dos formuladores de política externa e migratória é de acreditar que a grande parte desses fluxos migratórios ocorre devido a questões econômicas e que a ajuda externa, muitas vezes revestida de um viés humanitário, seria suficiente para conter esse fluxo na medida em que supostamente resolveria os problemas econômicos nos países de origem que motivam as migrações (Berthélemy, Beuran e Maurel, 2009). A literatura mostra que na relação entre migração e ajuda externa, em sentido amplo, o que se verifica é que o Estado estaria, de certa forma, disposto a pagar – em forma dessa ajuda, de investimentos, melhora nas trocas ou qualquer outra forma que contribua para o aumento do PIB e diminuição do desemprego – para evitar a migração (Weiner, 1992, p. 121).

Alguns estudos quantitativos, porém, tendem a demonstrar que em relação a países muito pobres, qualquer aumento do PIB gera o efeito contrário, aumentando a emigração desse país (Faini e Venturini, 1993). Já para países com economia relativamente ativa, a combinação de uma ajuda externa generosa com políticas migratórias austeras tornaria o custo de migrar muito alto e desestimularia a migração, mesmo que não contivesse totalmente o fluxo migratório (Berthélemy, Beuran e Maurel, 2009). Ao Estado doador restaria, então, usar estrategicamente a ajuda externa não para impedir a migração completamente, mas para moldar o fluxo migratório de forma a lhe ser mais benéfico (Clemens e Postel, 2017).

Os analistas do Congressional Research Service apontam que 47% da ajuda externa remetida durante o ano fiscal de 2018 para a região da América Latina e Caribe foi requisitada

por meio do Fundo de Desenvolvimento e Apoio Econômico (ESDF). Essa rubrica é definida como a “ajuda consolidada que atualmente é oferecida pela Assistência ao Desenvolvimento (DA) e pelo Fundo de Apoio Econômico (ESF) para apoiar a democracia, o estado de direito, reformas econômicas, educação e a administração de recursos naturais” (Meyer, 2018). A rubrica disponibilizada pela DA faz referência a transformações econômicas e estabilidade social de longo prazo em países em desenvolvimento, enquanto as rubricas do ESDF e ESF focam em questões críticas que são consideradas objetivos estratégicos e de segurança estadunidenses. Outros 13% foram destinados à região por meio de programas globais de saúde com o objetivo de apoiar programas de saúde gestacional, nutrição e combate à malária. Em conjunto, essas duas rubricas compõem 57% de toda ajuda externa destinada à região e seus objetivos podem ser vistos como passíveis de frear fluxos migratórios. Nesse contexto, os dados abaixo mostram a quantidade de ajuda externa remetida dos EUA para os países do hemisfério americano.

83

Tabela 6
Ajuda externa dos EUA para América Latina e Caribe por país ou por programa regional: ano fiscal (FY) 2013-2018 (valores em milhões de dólares)

Países	Valor por ano						% Mudança FY2017-FY2018
	2013	2014	2015	2016	2017	2018 (solicitado)	
Argentina	765	589	576	579	624	500	-20%
Bahamas	164	172	200	207	173	100	-42%
Belize	1,012	1,234	1,058	1,243	1,241	200	-84%
Bolívia	5,171	0	0	0	0	0	—
Brasil	15,185	13,858	11,586	12,858	11,690	815	-93%
Chile	1,038	1,082	1,032	670	689	500	-27%
Colômbia	359,754	330,601	307,776	299,434	386,269	251,400	-35%
Costa Rica	1,624	1,731	1,673	1,819	5,718	400	-93%
Cuba	19,283	20,000	20,000	20,000	20,000	0	-100%

(continua)

Tabela 6 (continuação)

Países	Valor por ano						% Mudança FY2017-FY2018
	2013	2014	2015	2016	2017	2018 (solicitado)	
República Dominicana	26,407	23,248	22,350	21,615	13,736	10,500	-24%
Equador	18,846	2,000	0	2,000	1,789	0	-100%
El Salvador	27,566	21,631	46,549	67,900	72,759	46,300	-36%
Guatemala	80,779	65,278	113,099	131,226	140,446	80,660	-43%
Guiana	9,150	6,904	4,692	243	277	200	-28%
Haiti	332,540	300,796	242,922	190,744	184,426	157,455	-15%
Honduras	51,980	41,847	71,191	98,250	95,260	67,850	-29%
Jamaica	7,061	6,670	5,573	5,065	10,597	500	-95%
México	265,064	206,768	165,168	160,156	138,566	87,660	-37%
Nicarágua	8,599	8,400	12,054	10,000	9,679	200	-98%
Panamá	3,449	2,986	4,077	3,346	3,271	1,200	-63%
Paraguai	6,041	7,528	7,980	8,620	6,150	400	-94%
Peru	98,634	82,649	84,079	74,898	64,473	49,691	-23%
Suriname	213	212	199	215	269	200	-26%
Trinidad e Tobago	167	179	308	325	343	160	-53%
Uruguai	427	725	550	499	498	400	-20%
Venezuela	5,786	4,298	4,256	6,500	7,000	0	-100%
Barbados e Caribe Oriental	32,248	16,734	24,692	26,425	26,629	15,500	-42%
Total	1,684,470	1,477,611	1,584,840	1,707,626	1,710,059	1,093,551	-36%

Fonte: Adaptada pelos autores, a partir de Meyer (2018, p. 9).

Os dados sugerem haver uma relação entre o número de migrantes (especialmente de migrantes indocumentados) e os valores mais altos de ajuda externa (os casos de recebimento de alto volume de ajuda externa que fugiriam a essa relação seriam Haiti, em razão da sua grave e conhecida situação social, e a Colômbia, para a qual os EUA historicamente direcionam recursos robustos como parte

da chamada “guerra às drogas”). Assim, observamos que a ajuda externa estadunidense voltada para a região direciona-se especialmente para México (ainda que em tendência de queda), Honduras, El Salvador e Guatemala (os três em visível tendência geral de ascensão, ainda que com oscilações episódicas). Os números do México, mesmo em tendência de queda, são representativos, tendo em vista a histórica tentativa de os EUA refrear a migração mexicana. Vale observar também como os países do Triângulo Norte, que estão crescentemente entre as principais origens de migrantes indocumentados nos EUA, receberam cada vez mais ajuda externa.

A hipótese inicial de Terman e Voeten (2018) era de que a existência de fluxos de ajuda externa poderia ser indicativa de uma relação de aliança entre os Estados envolvidos no referido fluxo. Como tal, esperava-se então que os países em questão, no ambiente da RPU, não fizessem muitas recomendações ao país revisado quando este Estado fosse a fonte da ajuda humanitária dos países revisores. Mais do que isso, a hipótese inicial dos autores é de que os Estados receptores de ajuda, quando fizessem recomendações, o fariam de forma branda, o que, por sua vez, aumentaria a tendência de aceitação pelo Estado emissor de ajuda humanitária.

Entretanto, depois de vários testes estatísticos gerais e específicos com as recomendações mais severas, Terman e Voeten (2018, pp. 17-18) notaram que a significância da ajuda externa como variável interveniente na dinâmica relacional da RPU não é necessariamente alta. É bom lembrar que os autores fizeram testes gerais e também testes com as recomendações mais severas, aquelas que demandam alterações visíveis de comportamento do Estado revisado. E é mais importante ainda lembrar que entre essas últimas a temática migratória é a mais contenciosa. Portanto, parece haver alguma dinâmica relacional específica com essa temática na RPU, tendo em vista sua peculiaridade contenciosa.

Na próxima seção, o objetivo será, portanto, verificar o comportamento desses Estados do Triângulo Norte e do México enquanto Estados revisores na RPU dos EUA no tema das migrações. Veremos, em diálogo com o trabalho de Terman e Voeten (2018) – uma vez que esses Estados recebem grande parte da ajuda externa dos EUA na região e, portanto, se qualificariam, a priori, como aliados do país norte-americano – que as suas recomendações em matéria de migração não são, de fato, em menor número e mais brandas, dificultando a aceitação delas por parte dos EUA, contrariando a hipótese sistêmica de Terman e Voeten para a temática migratória. Esse afastamento das tendências generalizantes prescritas pelas hipóteses de Terman e Voeten aponta justamente para uma relação peculiar da temática migratória vinculada à presença significativa de migrantes indocumentados desses países nos EUA.

A dinâmica política da questão migratória na RPU dos EUA: verificação das hipóteses relacionais

Na presente seção empreenderemos uma comparação sistemática de modo a averiguar se as hipóteses de Terman e Voeten abrangentes da RPU como um todo são explicativas (1) dos dois ciclos de revisão pelos quais os EUA já passaram de modo geral e (2) especificamente das dinâmicas políticas da temática migratória durante esses ciclos.

A partir da caracterização de México, Guatemala, Honduras e El Salvador como aliados dos EUA, seguindo os parâmetros de Terman e Voeten, o que se espera é que, englobando todos os temas da RPU dos EUA, o México, a Guatemala, Honduras e El Salvador sejam países que fazem poucas recomendações.

Do grupo latino-americano, que é, junto do chamado grupo Ocidental, o grupo que mais faz recomendações aos EUA, com 24,55% delas, Cuba é o que aparece mais ao topo da lista geral (3º lugar com 19 recomendações no

total), seguido da Nicarágua (em 10º com 13). El Salvador não será considerado para efeitos de verificação da hipótese, uma vez que esse país jamais fez recomendação alguma aos EUA sobre qualquer tema. Essa ausência de recomendações de El Salvador aos EUA é expressão da sua falta de engajamento com o mecanismo da RPU de modo mais sistêmico. Enquanto Guatemala e Honduras fizeram 423 e 355 recomendações respectivamente na história do mecanismo, El Salvador teceu apenas 56. O México fez 1.362.

Do total de recomendações feitas aos EUA englobando todos os temas, Guatemala, México e Honduras se encontram em posições mais baixas do ranking (18º, 35º e 74º, respectivamente), típicas de países aliados, já que, segundo Terman e Voeten, os não-aliados são os que mais recomendam. Ou seja, México e os países do Triângulo Norte não aparecem individualmente como principais revisores, confirmando a hipótese geral dos autores.

87

Tabela 7
Total de recomendações feitas aos EUA pelos países focos deste artigo

Ranking	País	Total de recomendações	Porcentagem de recomendações
18	Guatemala	10	1,5%
35	México	7	1,05%
74	Honduras	3	0,45%

Fonte: Elaborada pelos autores, com os dados extraídos de UPR-Info (2018).

Entretanto, quando isolamos as recomendações sobre migrações, verificamos que o grupo é dos que mais fazem recomendações, estando, assim, no topo do *ranking*, não sendo possível confirmar a hipótese de Terman e Voeten neste caso, já que a condição de aliados dos EUA (ou pelo menos a condição de “não-não-aliado”) não impediu esses países de serem aqueles que mais fazem recomendações em matéria de migração.

Tabela 8
Análise percentual de recomendação dos países foco em relação ao tema das migrações. Total de recomendações aos EUA sobre migração: 60 (8,98% das 688 recomendações)⁸

Ranking	País revisor	Número total de recomendações feitas aos EUA	Número de recomendações sobre migrações feitas aos EUA	Percentual de recomendações sobre migrações feitas aos EUA em relação ao total de recomendações sobre migrações recebidas pelos EUA
1	Guatemala	10	7 (70% do total)	11,6% de 60
3	México	7	3 (42,85% do total)	5% de 60
3	Honduras	3	3 (100% do total)	5% de 60

Fonte: Elaborada pelos autores, com os dados extraídos de UPR-Info (2018).

A segunda hipótese que precisamos testar refere-se ao nível de recusa das recomendações feitas pelos três países. Seguindo a hipótese de Terman e Voeten, uma vez que as recomendações desses países seriam supostamente mais brandas, elas tenderiam a ser mais aceitas pelo país norte-americano. Conforme pode-se ver na Tabela 9, México, Guatemala e Honduras não figuram nem entre os vinte países que mais tiveram recomendações recusadas pelos EUA.

Ao longo das duas revisões pelas quais os EUA já passaram na RPU em 2010 e 2015, o país recusou 310 recomendações. Dessas 310, apenas 9 correspondem aos três países aqui em questão, como pode-se ver na Tabela 10, ou seja, juntos eles representam somente 2,9% das recomendações recusadas, confirmando sua condição aliada quando se observa todos os temas da RPU em conjunto, tal como apontado por Terman e Voeten.

⁸ Abaixo da Guatemala, na segunda posição do ranking está o Brasil, com quatro recomendações. O Egito também figura na terceira posição, empatado com México e Honduras, também com três.

Tabela 9
Ranking com o número de recomendações recusadas por país

País	Total de recomendações recusadas
Venezuela	18
Cuba	11
Coreia do Norte	9
Egito	9
Nicarágua	9
Rússia	9
Noruega	7
Irã	7
França	7
Bolívia	7
Áustria	7
Espanha	6
Paquistão	6
Alemanha	6
Equador	6
Suíça	5
Maldivas	5
Gana	5
Dinamarca	5
China	5
Bélgica	5
[...]	[...]
Honduras	3
Guatemala	4
México	2

Fonte: Elaborada pelos autores, com os dados extraídos de UPR-Info (2018).

Entretanto, a dinâmica se modifica quando observamos especificamente o tema migratório. Conforme a Tabela 11, as recomendações sobre migrações desses três países tendem a não serem aceitas pelos EUA, contrariando a hipótese generalista de Terman e Voeten e confirmando, de certa forma, o achado estatístico dos mesmos autores a respeito da natureza peculiarmente contenciosa da temática migratória.

A não aplicabilidade da hipótese generalista dos autores para esse caso específico fica ainda mais visível quando observamos que Honduras, Guatemala e México ocupam o topo da lista de recomendações recusadas pelos EUA atinentes ao tema das migrações. A hipótese não é, mais uma vez, verificável, pois nesse tema os três países figuram entre os que mais tiveram recomendações recusadas, a despeito de não serem países geopoliticamente oponentes dos EUA.

Tabela 10

Total de recomendações dos países foco deste estudo recusadas pelos EUA em relação ao total de recusas. Total de recomendações recusadas pelos EUA: 310

País	Total de recomendações recusadas	Total de recomendações recusadas sobre migrações	Porcentagem de recomendações recusadas em relação ao total
Guatemala	4	2	1,29%
México	2	2	0,64%
Honduras	3	3	0,96%

Fonte: Elaborada pelos autores, com os dados extraídos de UPR-Info (2018).

Alguns dados reforçam ainda mais nosso argumento. Como referido, as recomendações de México, Guatemala e Honduras representam juntas apenas 2,9% das 310 já recusadas pelos EUA nos ciclos da RPU. O mesmo raciocínio aplicado especificamente ao tema migratório nos traz números bem diferentes. Até hoje, os EUA recusaram 20 das 60 recomendações relativas especificamente a migrações. Dessas 20, 7 são recomendações dos três países em questão, ou seja, representam juntas 35% de todas as recomendações já recusadas pelos EUA em matéria migratória. Apenas para efeitos comparativos de ilustração, os três países que ocupam o topo da lista das recusas em geral (Venezuela, Cuba e Coreia do Norte, países notadamente não-aliados dos EUA) juntos perfazem apenas 12,25% de todas as recusas.

Tabela 11

Total de recomendações sobre migrações dos países foco deste estudo recusadas pelos EUA em relação ao total de recusas. Total de recusas dos EUA no tema das migrações: 20

Ranking	País	Quantidade de recomendações recusadas	Porcentagem das recomendações recusadas diante do total de recusas (20)
1	Honduras	3	15%
2	Guatemala	2	10%
2	México	2	10%

Fonte: Elaborada pelos autores, com os dados extraídos de UPR-Info (2018).

Verificamos, ainda, se esses países apareceriam com um nível proporcional de aceitação igual ou acima do nível geral de aceitação de recomendações pelos EUA. Espera-se que um país aliado apresente um nível de aceitação acima da média. Da totalidade das recomendações somados os dois ciclos, os EUA aceitaram 358 (de 688), o que significa que sua média de aceitação é de 53,59%. Um país que seja aliado dos EUA, como são Guatemala, México e Honduras, deverá ter possivelmente uma taxa média de aceitação de recomendações acima de 53,59%.

91

Tabela 12

Proporção de recomendações aceitas em geral pelos EUA com foco nos países deste estudo

País	Recomendações aceitas em geral	Análise percentual em relação ao total de aceitação dos EUA
Guatemala	6 (6 de 10 – 60%)	Acima de 53,59%
México	5 (5 de 7 – 71,42%)	Acima de 53,59%
Honduras	0 (0 de 3 – 0%)	Abaixo de 53,59%

Fonte: Elaborada pelos autores, com os dados extraídos de UPR-Info (2018).

Quando observamos todos os temas em conjunto, a hipótese geral de Terman e Voeten é confirmada novamente, pois tanto Guatemala quanto México apresentam índices de aceitação acima de 53,59%, 60% e 71,42%,

respectivamente. Ao primeiro olhar, chama a atenção os números de Honduras, que teve suas três recomendações recusadas, contrariando a hipótese geral dos autores. Mas só se compreende isso quando se observa que as três recomendações de Honduras se referem justamente a questões de migração, confirmando o achado estatístico de Terman e Voeten e nosso argumento de que o tema migratório se comporta de maneira peculiar, contenciosa e não é coberto pela explicação generalizante de Terman e Voeten.

Das 60 recomendações específicas sobre migrações recebidas pelos EUA nos dois ciclos da RPU, 40 foram aceitas. Isso resulta, assim, em uma taxa média de 66,66% de aceite. Espera-se que os países aliados tenham uma taxa de aceitação de recomendações acima de 66,66%. Tal como visto, Honduras tem taxa zero de aceitação em matéria migratória. O México apresenta também uma taxa de aceitação abaixo daquela que se esperaria que um país aliado, em termos gerais, apresentasse: 33,33%. Ao isolarmos, portanto, as recomendações sobre migrações, a tendência de aceitação é invertida em relação àquela que se extrai das explicações de Terman e Voeten. Neste caso, a Guatemala é o único país que mantém a tendência, pois apresenta uma taxa de aceitação de 71,42% em temática migratória, o que merecerá futuramente um estudo de caso mais detido, pois será preciso analisar especificamente o conteúdo e o sentido das suas recomendações.

92

Tabela 13
Proporção de recomendações aceitas pelos EUA sobre migrações com foco nos países de estudo. Totais para migração: 40 aceites (66,66% de 60)

País	Total de recomendações aceitas em relação a migrações	Análise em relação ao total
Guatemala	5 (5 de 7 – 71,42%)	Acima de 66,66%
México	1 (1 de 3 – 33,33%)	Abaixo de 66,66%
Honduras	0 (0 de 3 – 100%)	Abaixo de 66,66%

Fonte: Elaborada pelos autores, com os dados extraídos de UPR-Info (2018).

Considerações finais

Este texto integra uma agenda de pesquisa mais ampla com o intuito de compreender a participação dos EUA no mecanismo da RPU sob diferentes ângulos e temas. Este artigo esforçou-se para analisar uma temática específica: a migratória. A escolha dessa temática não se justificou apenas pela alta relevância histórica e atual que ela tem na política dos EUA. Ela se justifica também metodologicamente por fornecer uma oportunidade de testar uma hipótese sobre a RPU em um tema que oferece uma complexidade adicional à já sempre sensível agenda internacional de direitos humanos no plano global e para os EUA especificamente. Essa complexidade adicional tem a ver com o fato de a RPU possibilitar que os Estados revisores, como México, Guatemala e Honduras, se pronunciem não só a respeito de como os EUA tratam os cidadãos norte-americanos, mas também os migrantes que estão nos EUA, como mexicanos, guatemaltecos e hondurenhos, documentados ou não.

93

Este artigo aponta para a confirmação da hipótese de Terman e Voeten acerca do funcionamento sistêmico da RPU, mas também parece mostrar que essa hipótese não é necessariamente explicativa dos debates específicos. Nossa discussão aqui sugere que a variável determinante entre Estado revisado e Estados revisores na dinâmica relacional da RPU, no caso da matéria migratória, é a questão da grande presença de migrantes em território estadunidense, especialmente dos indocumentados. Conforme observado, a ajuda externa é mobilizada pelo Estado receptor na tentativa de conter ou moldar o fluxo migratório, especialmente aquele advindo de países com maior incidência de migrantes indocumentados.

Há aí, portanto, uma importante diferença entre o papel metodológico exercido pela ajuda externa no modelo explicativo generalista de Terman e Voeten e o papel que ela exerce quando se circunscreve a análise apenas à

temática migratória. A presença de fluxo significativo de ajuda externa no modelo de Terman e Voeten é, de início, um potencial indicativo de relação de aliança entre Estado revisor e Estado revisado. Como tal, a partir da constatação dessa presença desencadear-se-ia no âmbito da RPU um padrão de relação típico de Estados aliados. Entretanto, os próprios autores, depois de vários testes estatísticos, admitem que a significância da ajuda externa como variável interveniente na dinâmica relacional da RPU é incerta.

Este estudo mostra, de certa forma, as razões qualitativas dessa incerteza. Quando a análise se detém à temática migratória na RPU, a presença de fluxo significativo de ajuda externa do país revisado para o país revisor (como ocorre entre EUA e o México e os países do Triângulo Norte) é provável indício de que o Estado revisado esteja tentando “conter” o fluxo migratório, notadamente de indocumentados, para dentro de suas fronteiras, e não zelando por uma relação de aliança primordialmente. O estoque de ajuda externa, portanto, não é indicativo de aliança nesse caso, mas sim indicativo de que esses Estados guardam uma relação de tensão em razão justamente da migração indocumentada, altamente estigmatizada em países receptores e frequente motivo de restrição de acesso a direitos. Foi justamente isso que mostrou a nossa análise da relação entre EUA, enquanto país revisado na RPU, e México, Guatemala e Honduras: esses países são responsáveis por parte importante das recomendações sobre migrações na RPU dos EUA e estão no topo dos países com mais recusas pelos norte-americanos quando se trata dessa temática.

A tentativa de operacionalização das hipóteses sistêmicas de Terman e Voeten sobre a RPU em uma temática mais circunscrita parece não apenas evidenciar a dificuldade do modelo generalizante se aplicar a casos específicos e a relativa inadequação das suas variáveis amplas – como ajuda *externa* – para classificar as relações mantidas

por Estado revisado e Estados revisores na RPU. Mais que isso, essa tentativa mostrou como a lógica aliado × não-aliado não tem potencial explicativo e preditivo quando se trata de uma temática mais específica da RPU. Assim, quando a lente metodológica se afasta do nível sistêmico e se aproxima mais de um fenômeno específico (pelo menos no caso do fenômeno migratório, peculiarmente contencioso, como evidenciado diversas vezes ao longo do texto e corroborando com os achados estatísticos de Terman e Voeten), a questão determinante na RPU não parece ser tanto a lógica da aliança perene, mas muito mais a presença ou ausência dinâmica de interesses divergentes dos Estados revisores em relação ao Estado revisado, no caso aqui, os EUA. É com essa consciência, portanto, da aproximação da lente metodológica, que a presença de alto número de migrantes indocumentados do México e dos países do Triângulo Norte nos EUA torna-se uma variável muito mais determinante na dinâmica dos temas migratórios na RPU do que o fluxo de ajuda humanitária, como preconizava inicialmente a explicação de Terman e Voeten.

95

Quando a análise se descola da díade aliado × não-aliado, a compreensão que se tem da própria RPU também se modifica. A díade é adequada para se pensar a dinâmica do constrangimento, do *shaming*, pois prevê-se que um país não tentacione constranger seu aliado, enquanto um não-aliado não teria problemas em fazê-lo. Portanto, a condição de aliança seria o critério para produção de *shaming*. A discussão sobre a temática migratória, no entanto, mostrou a RPU por outro ângulo, como uma oportunidade política institucionalmente normatizada da qual os Estados podem se valer para, mais do que constranger ou criticar, explicitar seus interesses e agendas diante de atores poderosos. Nesse sentido, a retirada dos EUA do CDH pelo governo Trump em junho de 2018 ganha traços ainda mais graves, pois, mais do que vedar um espaço no qual os EUA sofriam constrangimentos internacionais,

a retirada inviabiliza uma oportunidade política dos Estados exercerem diplomacia pública em defesa de seus interesses diante dos EUA. Fecha-se, portanto, um canal de diálogo público e multilateral sobre direitos humanos com o país norte-americano, restando a muitos Estados apenas a dinâmica bilateral longe dos holofotes, em que as normas têm menos alcance e as assimetrias de poder exercem um papel ainda mais preponderante.

Apesar deste artigo ter avançado alguns argumentos, há ainda uma agenda de pesquisa a ser percorrida para uma análise mais completa da temática migratória na RPU dos EUA. Nosso próximo passo será explorar, de forma mais detida e qualitativa, o teor e o sentido tanto das recomendações feitas pelos três países (e por outros) aos EUA quanto das recusas apresentadas pelos norte-americanos. Isso contribuirá para tentar compreender, por exemplo, o caso específico da Guatemala, que, apesar de fazer várias recomendações sobre migrações aos EUA, tem taxa de aceitação acima da média. Possivelmente a explicação irá se relacionar com o tipo específico de relações diplomáticas bilaterais mantidas entre os dois países, inclusive no âmbito da ONU e da RPU, e com o conteúdo das recomendações guatemaltecas, as quais podem ter sido formuladas de forma demasiadamente brandas, facilitando a aceitação pelos EUA.

Um outro possível passo a se explorar é o aprofundamento do teste das explicações de Terman e Voeten, acrescentando outras variáveis que os autores utilizam para identificação de relação de aliança: afinidade geopolítica, aliança militar formalizada e comércio de armas. Ainda que sejam variáveis complexas, nossa hipótese, a respeito da dinâmica relacional da temática migratória dos EUA com os países revisores, é de que tais variáveis não serão mais decisivas do que a presença de migrantes indocumentados nos EUA.

Matheus de Carvalho Hernandez

é professor de Relações Internacionais na Universidade Federal da Grande Dourados, com estágio pós-doutoral no Institute for the Study of Human Rights da Columbia University. Pesquisador do Instituto Nacional de Ciência e Tecnologia para estudos para estudos sobre os Estados Unidos (INCT-Ineu).

William Torres Laureano da Rosa

é professor do Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais San Tiago Dantas. Doutor em Relações Internacionais pela University of Sussex e pesquisador do Instituto Nacional de Ciência e Tecnologia para Estudos sobre os Estados Unidos (UNESP/UNICAMP/PUC-SP).

Bibliografia

- BAKER, Bryan. 2017. *Estimates of the unauthorized immigrant population residing in the United States: January 2014*. United States: DHS Office of Immigration Statistics.
- BEARCE, David. H.; BONDANELLA, Stacy. 2007. Intergovernmental organizations, socialization, and member-state interest convergence. *International Organizations*, v. 61, n. 4, pp. 703-733.
- BERTHÉLEMY, Jean-Claude; BEURAN, Monica; MAUREL, Mathilde. 2009. Aid and migration: substitutes or complements? *World Development*, v. 37, n. 10, pp. 1589-1599.
- CANADA: IMMIGRATION AND REFUGEE BOARD OF CANADA. 2018. *Haiti and United States: whether legal representation is required for persons who apply for asylum in the US; availability of legal aid for asylum applicants, particularly for Haitians, in the states of California, Florida, New Jersey and New York*. Disponível em: <http://www.refworld.org/docid/5b615d794.html>. Acesso em: 6 jun. 2018.
- CLEMENS, Michael A.; POSTEL, Hannah M. 2017. *Deterring emigration with foreign aid: an overview of evidence from low-income countries*. Washington, DC: Center for Global Development.
- DEPARTMENT OF HOMELAND SECURITY. 2018. *Table 2: persons obtaining lawful permanent resident status by region and selected country of last residence: Fiscal years 2015 to 2017*. Disponível em: <https://www.dhs.gov/immigration-statistics/yearbook/2017/table2>. Acesso em: 30 set. 2019.

- FAINI, Riccardo; VENTURINI, Alessandra. 1993. Trade, aid and migrations: some basic policy issues. *European Economic Review*, v. 37, n. 2-3, pp. 435-442.
- FINNEMORE, Martha. 1993. International organizations as teachers of norms: The United Nations Educational, Scientific, and Cultural Organization and science policy. *International Organization*, v. 47, n. 4, pp. 565-597.
- FORSYTHE, David. 2011. US foreign policy and human rights: situating Obama. *Human Rights Quarterly*, v. 33, n. 3, pp. 767-789.
- FREEDMAN, R. 2015. *Failing to protect: the UN and the politicisation of human rights*. Oxford: New York.
- GARCÍA, Jacobo. 2019. Nova caravana põe em alerta Estados Unidos, México e América Central. *El País*, 15 jan. Disponível em: https://brasil.elpais.com/brasil/2019/01/14/internacional/1547432841_627007.html. Acesso em: 16 jan. 2019.
- GLOBAL DETENTION PROJECT. 2010. *Immigration detention and the law: US policy and legal framework*. Geneva: Programme for the Study of Global Migration.
- HASENCLEVER, Andreas; MAYER, Peter; RITTBERGER, Volker. 1997. *Theories of international regimes* (Cambridge Studies in International Relations). Cambridge: Cambridge University Press.
- HERNANDEZ, Matheus de Carvalho. 2013. Direitos humanos e política externa norte-americana: a participação dos EUA na Conferência de Viena (1993). *Brazilian Journal of International Relations*, v. 2, n. 2, pp. 330-351.
- HERNANDEZ, Matheus de Carvalho. 2017a. O cartão amarelo de Trump para o Conselho de Direitos Humanos da ONU. *Nexo*, 8 ago. Disponível em: <https://www.nexojornal.com.br/ensaio/2017/O-cartao-amarelo-de-Trump-para-o-Conselho-de-Direitos-Humanos-da-ONU>. Acesso em: 22 nov. 2018.
- HERNANDEZ, Matheus de Carvalho. 2017b. Os Estados Unidos e as negociações sobre a criação do posto de Alto Comissário para Direitos Humanos da ONU. *Revista Esboços*, v. 24, n. 38, pp. 286-314.
- HERNANDEZ, Matheus de Carvalho. 2018. O cartão vermelho de Trump para o Conselho de Direitos Humanos da ONU. *Estadão – Blog Fausto Macedo*, 20 jun. Disponível em: <https://politica.estadao.com.br/blogs/fausto-macedo/o-cartao-vermelho-de-trump-para-o-conselho-de-direitos-humanos-da-onu/>. Acesso em 23 nov. 2018.
- HERNANDEZ, Matheus de Carvalho; ROSA, William Torres Laureano da. 2011. Excepcionalismo americano e as violações de direitos humanos no pós-11 de setembro. *Carta Internacional*, v. 6, n. 1, pp. 101-113.

- HERNANDEZ, Matheus de Carvalho; ROSA, William Torres Laureano da. 2018. Os EUA e a revisão periódica universal do Conselho de Direitos Humanos da ONU. *Estudos Internacionais*, v. 6, n. 1, pp. 127-149.
- HERNANDEZ, Matheus de Carvalho; ALBRES, Hevellyn; MACEDO, Gustavo. 2013. De Bush a Obama: a dotação orçamentária dos EUA para o Conselho de Direitos Humanos da ONU. *Carta Internacional*, v. 8, n. 1, pp. 131-150.
- INTER-AMERICAN COMMISSION ON HUMAN RIGHTS. 2010. *Report on immigration in the United States: detention and due process*. San José: Inter-American Commission on Human Rights.
- INTERNATIONAL ORGANIZATION FOR MIGRATION. 2018. *World Migration Report 2018*. Geneva: International Organization for Migration. Disponível em: https://publications.iom.int/system/files/pdf/wmr_2018_en.pdf. Acesso em: 22 abr. 2019.
- JAKOBI, Anja. P. 2009. *International organizations and lifelong learning: from global agendas to policy diffusion*. Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- JOHNSON, Kevin R. 2000. Immigration, citizenship, and US/Mexico relations: the tale of two treaties. *Bilingual Review/La Revista Bilingüe*, v. 25, n. 1, pp. 23-38.
- MEYER, Peter J. 2018. *US Foreign assistance to Latin America and the Caribbean: FY2018 Appropriations*. United States: Congressional Research Service. Disponível em: <https://fas.org/sgp/crs/row/R45089.pdf>. Acesso em: 30 set. 2019.
- RADFORD, Jynnah; NOE-BUSTAMANTE, Luis. 2019. Facts on US Immigrants, 2017. *Pew Research Center*, 3 jun. Disponível em: <http://www.pewhispanic.org/2018/09/14/facts-on-u-s-immigrants/>. Acesso em: 30 set. 2019.
- ROJAS, A. Gabriela. 2018. A chegada da caravana de migrantes à fronteira dos EUA: “Não nos querem aqui, fomos recebidos com pedras”. *BBC Brasil*, 19 nov. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/internacional-46258863>. Acesso em: 22 nov. 2018.
- ROLDÁN, Genoveva. 2015. Migration from Mexico to the United States: the renewed liberal paradox of Nafta. *Problemas del Desarrollo*, v. 46, n. 181, pp. 101-126.
- SAINT-PIERRE, Héctor Luis. 2011. “Defesa” ou “segurança”? reflexões em torno de conceitos e ideologias. *Contexto Internacional*, v. 33, n. 2, pp. 407-433.
- SELEE, Andrew. 2017. *A new migration agenda between the United States and Mexico: charting a new course: policy options for the next stage in U.S.-Mexico relations*. Washington, DC: Wilson Center. Disponível em:

- https://www.wilsoncenter.org/sites/default/files/a_new_migration_agenda_between_the_united_states_and_mexico.pdf. Acesso em: 14 out. 2018.
- TERMAN, Rochelle; VOETEN, Erik. 2018. The relational politics of shame: evidence from the universal periodic review. *The Review of International Organizations*, v. 13, n. 1, pp. 1-23.
- UN HUMAN Rights Council should strengthen impact on the ground. 2018. *Human Rights Watch*, Genebra, 23 abr. Disponível em: <https://www.hrw.org/news/2018/04/23/un-human-rights-council-should-strengthen-impact-ground>. Acesso em: 6 jun. 2018.
- UPR-INFO. 2018. [Dados estatísticos sobre direitos humanos]. Disponível em: <https://www.upr-info.org/en>. Acesso em: 29 set. 2019.
- US AND MEXICO child deportations drive extreme violence and trauma: Unicef. 2018. *UN News Service*, 16 ago. Disponível em: <http://www.refworld.org/docid/5bc4951da.html>. Acesso em: 19 out. 2018.
- VILLARREAL, Andrés. 2014. Explaining the decline in Mexico-US migration: the effect of the great recession. *Demography*, v. 51, n. 6, pp. 2203-2228.
- WEINER, Myron. 1992. Security, stability, and international migration. *International Security*, v. 17, n. 3, pp. 91-126.



A ABORDAGEM DA MOBILIZAÇÃO DO DIREITO ENTRE A CRÍTICA NECESSÁRIA E A CRÍTICA POSSÍVEL

Celly Cook Inatomi

é doutora em Ciência Política pela Universidade de Campinas (Unicamp). Campinas, SP, Brasil.

E-mail: celoca05@yahoo.com.br

Orcid: 0000-0002-7473-466X

<http://dx.doi.org/10.1590/0102-101119/108>

Qual é a responsabilidade das análises sociopolíticas do direito com as políticas de direitos, especialmente em períodos de crise política? Devem elas fazer a crítica necessária ao direito liberal mantendo seus estudos desvinculados das políticas de direitos estatais, de forma a manter a autonomia da pesquisa acadêmica e, assim, explorar todo e qualquer ponto problemático do direito e da atuação do Estado? Ou devem elas fazer a crítica possível, trabalhando em conjunto com as políticas estatais de forma a dar fim às chamadas “injustiças intoleráveis” que acontecem especialmente em períodos de crise política? Ou, ainda, devem elas ser teoricamente profundas ao mesmo tempo sem esquecer seu papel social? É possível esse tipo de articulação ou estaríamos lidando, infelizmente, com o fim da era dos direitos, em que as possibilidades de interferência nas políticas estatais são verdadeiras joias preciosas em meio ao crescimento do conservadorismo e do autoritarismo em diversos cantos do mundo?

Tratamos grande parte dessas questões em trabalho anterior, quando estudamos uma das influências centrais

da abordagem da mobilização do direito, o movimento da Law & Society Association (L&S), analisando sua formação, objetivos, ligações com as políticas estatais e desenvolvimentos recentes (Inatomi, 2018). Vimos que, pelo menos desde os anos 1990, alguns estudiosos vêm fazendo uma espécie de revisionismo da sua produção desde os anos 1960, mostrando-se incomodados ora com a estagnação teórica das pesquisas até então desenvolvidas, ora com a inércia política de seus trabalhos frente aos problemas sociais. Em qualquer um dos casos, no entanto, a chamada “virada cultural” e “interpretativista” dos anos 1980 aparece como cerne de todo o debate: ora tida como responsável pelas insuficiências teóricas e políticas; ora como apenas um resultado da conjuntura política; e, em algumas análises, como uma abordagem importante por alterar as lentes de análise do direito.

102

Por beber praticamente das mesmas fontes teóricas que a L&S, especialmente do culturalismo e do interpretativismo, a abordagem da mobilização do direito acabou sendo alvo do mesmo revisionismo, de modo que falar das críticas ao culturalismo é semelhante a falar das críticas à mobilização do direito. Michael McCann (2006), inclusive, autor central da abordagem, já reconheceu algumas das limitações apontadas pelos revisionistas, falando sobre a necessidade de um olhar mais cuidadoso para as questões trazidas pelas grandes teorias, a fim de pensar criticamente o direito e suas mobilizações.

O que percebemos, no entanto, é a permanência do culturalismo e do interpretativismo, bem como do estudo exploratório, e não explicativo, para insistir na ideia do direito como algo constitutivo, mas que agora se alia mais enfaticamente a preocupações como coerção, dominação, violência e hegemonia. O resultado, como não poderia deixar de ser, é uma resposta arrazoada, que coloca a crítica tanto como necessária quanto possível, reconhecendo generosamente o valor dos estudos culturalistas, mas agora em conjunto com estudos mais deterministas do direito.

Diante disso, o objetivo deste artigo é recolocar o debate sobre a importância e o impacto do culturalismo, resgatando as críticas que lhe foram direcionadas para em seguida trabalhar a sua definição de forma abrangente e generosa. O intuito é repensar a capacidade crítica (teórica e política) do culturalismo em si, o que acaba nos fazendo repensar também a capacidade crítica da própria mobilização do direito, que se nutre dele. Em tempos em que a disputa pelo significado dos direitos perpassa não apenas os mecanismos institucionais, mas adentra as esferas comuns da sociedade, como escolas, espetáculos culturais, filmes e o próprio cotidiano, acreditamos que a crítica ao direito feita pelo culturalismo ainda tem coisas muito importantes a nos dizer, e deve, portanto, ser estudada e debatida.

Três visões sobre a “virada cultural”

Quando os estudiosos da Law & Society Association revisam sua produção desde os anos 1960, a “virada cultural” é lida sob três visões principais. Uma primeira, bastante presente entre os estudiosos, a considera uma das principais vilãs do descrédito em que as ciências sociais caíram a partir do final dos anos 1970 e início dos anos 1980, acusando-a de ser uma das razões da falência teórica e política do movimento (Abel, 2010; Calavita, 2002, 2010; Friedman, 1986; Handler, 1992; Liu, 2015; Munger, 2001; Rosenberg, 1996). A segunda diz que tal virada nada mais foi que resultado da própria conjuntura política, em que a aproximação do Estado com o movimento da Law & Economics colocou para escanteio as pesquisas em ciências sociais (Abel, 2010; Garth e Sterling, 1998), possibilitando o livre desenvolvimento destas. A terceira, por fim, diz que a virada cultural deve ser vista de modo menos positivista e menos pragmático, no sentido de entender que sua perspectiva do direito permitiu um olhar mais atento para outros fatores que costumamos não perceber – como o “direito na vida cotidiana” –

e que têm impactos importantes sobre a relação entre direito e sociedade (Ewick, 1992; Ewick e Silbey, 1999; Levine, 1990).

A “virada cultural” como causa da falência teórica e política

Especificamente no que tange à falência teórica, os revisionistas argumentam que esta resultou, em primeiro lugar, da própria opção feita pelos primeiros trabalhos da L&S (Friedman, 1986; Salvesberg et al., 2016). Voltados sobretudo para a questão tão premente dos direitos civis durante os anos 1960, para as reformas no sistema de justiça e na esfera criminal, bem como para a questão da pobreza, esses primeiros trabalhos participaram ativamente das políticas de direitos do Estado, abrindo mão de pensar as grandes questões teóricas que envolvem o direito liberal. O retrato mais claro disso é o baixo número de artigos voltados para a discussão teórica na revista *Law & Society Review* (Abel, 2010; Liu, 2015; Savelsberg et al., 2016). O mainstream do movimento estava voltado a uma crítica possível do direito, qual seja, a de apontar o vão existente entre o direito nos livros e na realidade, recuperando questões próprias dos realistas jurídicos (Abel, 2010; Schwartz, 1968). Tudo para conseguir influenciar as políticas estatais e alterar o quadro de extrema segregação racial e de injustiças sociais generalizadas.¹

Em segundo lugar, os revisionistas apontam que a falência teórica também se deu, em grande medida, por causa

¹ Ver, por exemplo, a primeira edição da revista, em que a L&S se propõe a empreender uma agenda política e social absolutamente prática, voltando-se para a intervenção em problemas reais da população pobre. Os textos tratam, ainda, das necessidades jurídicas dessa mesma população, para repensar a qualidade dos serviços jurídicos que lhes eram fornecidos. A quarta edição da revista foi dedicada a Arnold Marshall Rose, que havia colaborado com Gunnar Myrdal (1944) em seu livro *An American dilemma: the negro problem and modern democracy*, e também tinha sido citado pela histórica decisão da Suprema Corte, *Brown v. Board of Education*, em razão de seus trabalhos sobre a situação da população negra nos Estados Unidos. Além desses exemplos, uma edição especial da revista lidou com a integração racial nas escolas, acompanhando a implementação de políticas do Civil Rights Act de 1964, a pedido do governo federal.

da “virada cultural” e “interpretativista” dos estudos, que, uma vez abandonados pelo Estado (a partir de meados dos anos 1970), ao invés de sedimentarem a necessária crítica ao direito liberal, passaram a considerar diversas expressões como sendo expressões jurídicas, que mereciam ser estudadas em profundidade. Era a ideia do *law in everyday life*. Segundo alguns revisionistas, esses estudos levaram o direito a tal grau de relativismo e de especificidade que a síntese teórica se tornou cada vez mais difícil e, por vezes, até mesmo rechaçada (Handler, 1992).

Por outro lado, quando se fala em “deserto político”, aponta-se a necessidade de retomar os objetivos realistas do movimento L&S nos anos 1960: lutar por políticas de direitos e evitar “injustiças intoleráveis”, recuperando a ideia de crítica possível (Calavita, 2002, 2010). Embora tenha expandido a análise em diversos contextos e locais, a virada cultural e interpretativista dificultou a articulação em torno das grandes políticas de direitos ao se abstrair em seus estudos e especificar demasiadamente seu objeto. Em contextos de extrema violação de direitos ou de crise política acentuada, ver a expressão do direito em qualquer manifestação particular, como no revirar do olho de um réu dentro de um tribunal, não significa, como se queria, uma reconstituição do direito oficial e das instituições jurídicas, mas sim a única e possível expressão de desprezo por uma Justiça injusta, que condena por razões pautadas no racismo, na xenofobia, na homofobia ou em outro tipo de discriminação própria dos períodos de crise dos direitos. E a atitude de desprezo pelo direito oficial não representa nada além de uma simbologia sem efetividade.

Portanto, o quadro que grande parte dos revisionistas pintam – estejam eles querendo recuperar a teoria política ou a força política do movimento – é o de que os estudos culturalistas teriam criado uma espécie de “jardim encantado” em que as manifestações de contraditoriedade ao

direito oficial são mais valorizadas do que as demonstrações de dominação, coerção, violência ou hegemonia através do direito e suas instituições.

A “virada cultural” como resultado da conjuntura política

Outros estudiosos sustentam que a virada cultural nos estudos sociojurídicos seria o resultado inevitável da conjuntura política específica de meados dos anos 1970 e início dos anos 1980. Com a crise nas políticas de bem-estar social, o Estado passa a se retirar cada vez mais do cenário, deixando os estudos das ciências sociais de lado (Garth e Sterling, 1998; Savelsberg et al., 2016). É neste momento que surge o movimento dos *critical legal studies*, cujos teóricos passam a cobrar a crítica às políticas liberais de direitos do Estado.

Embora os estudos culturalistas tenham sido influenciados, logo em seu início, pelas necessárias críticas dos *critical legal studies*, os revisionistas apontam o que outros estudiosos anteriormente citados já apontaram: tais críticas acabam se tornando um aglomerado de estudos de caso que veem o direito em todos os lugares, menos no direito oficial. Por não ver saída em políticas de direito estatal, os teóricos teriam passado a percorrer toda e qualquer manifestação que entendiam como de oposição e, mais além, de construção de outras ordens jurídicas. Isso, segundo os críticos – como já exposto na questão da falência teórica e política – não ajudaria a pensar o problema do direito em tempos de crise, quando temas como dominação, hegemonia e violência institucional são trazidos à baila.

Contudo, não se trata de culpar uma determinada abordagem pela crise teórica e política dos estudos, mas, em tempos de crise, repensar as questões levantadas inicialmente por ela de acordo com a conjuntura atual, a fim de que os movimentos em torno dos direitos tenham a real noção de efetividade e transformação social. Nesse sentido, a crítica da dominação exercida pelo direito é importante especialmente nos dias de hoje.

Pensando como esses revisionistas, poderíamos inclusive nos perguntar: ver hoje o retorno de discussões sobre a garantia de direitos civis, bem como a falência das políticas sociais e os constantes ataques a elas e aos direitos mais básicos da população, não seria admitir que os críticos do direito liberal tinham razão? Em outras palavras, não seria admitir que a saída não está no direito liberal? Não seria essa a constatação de sua falência, de sua “morte”, alertando os estudiosos e movimentos de que é necessário outro tipo de mobilização? E que tipo de mobilização seria essa?

A “virada cultural” como uma possível saída

Um terceiro conjunto de revisionistas aponta que é possível pensar nos pontos positivos da virada cultural e interpretativista justamente por esta estudar o direito em um diapasão diferente do oficial, dando outro tom para os estudos e também, se assim o quiser, para os movimentos sociais (Ewick, 1992; Ewick e Silbey, 1999). Embora à primeira vista pareça um isolamento teórico e político, pensar o direito por outro viés pode ajudar a pensar local ou contextualmente políticas de direitos que formem a consciência jurídica e os movimentos sociais, tendo impacto simbólico e concreto. A especificação auxilia o direcionamento das políticas, permitindo mais profundidade em problemas especialmente de minorias, como mulheres, homossexuais e imigrantes (Levine, 1990).

Além disso, e tendo em vista as investidas que setores conservadores têm feito em diversas frentes de disputa, configurando uma verdadeira “guerra cultural”, é mais do que necessário conhecer os trabalhos e as conclusões dos estudos culturalistas, de forma a enxergar os lugares em que as disputas pelo direito e pelos direitos podem se dar e como se dão. As manifestações do direito na vida diária deixam de ser manifestações ocasionais ou sem importância para se tornarem lócus de grandes disputas que perpassam as políticas no Executivo, no Legislativo e no Judiciário.

Repensando a “virada cultural” e sua importância teórica e política

Para entender a crítica feita pela mobilização do direito é essencial compreender o que significou a “virada cultural” dos anos 1980, vindo em que medida se distanciou, por um lado, da crítica necessária ao direito liberal, e por outro, da crítica possível para influenciar políticas estatais. Para isso é importante, primeiramente, deixar a visão estereotipada de muitos revisionistas e caminhar em direção a uma análise mais generosa, como a de Fisher, Horwitz e Reed (1993), que consideram de forma muito mais ampla o realismo jurídico, apontando a importância de suas análises críticas e políticas. Em um segundo momento, é igualmente essencial compreender de que forma a mobilização do direito articula o estudo culturalista com abordagens que criticam a dominação e a coerção pelo direito, para ver até onde as pesquisas caminharam na crítica ao direito liberal.

108 Como já comentamos, a virada cultural, em sua versão estereotipada, é tida como um “jardim encantando”. Por reconhecerem e estudarem uma grande gama de “ordens jurídicas” paralelas à ordem oficial, os estudiosos culturalistas consideraram toda e qualquer forma de expressão popular e individual vinda “de baixo” como manifestamente importante diante do direito oficial. Segundo os críticos, esse pluralismo jurídico sem limites teria sido o principal responsável pela incapacidade da abordagem culturalista de reconhecer e trabalhar com o caráter coercitivo, violento e hegemônico do direito liberal. O resultado seria uma fraqueza substantiva do campo, que acumula estudos de caso incoerentes e inconclusivos, sem fundamentos, axiomas, ou leis gerais sobre o comportamento jurídico e sem qualquer ciência que embase as pesquisas (Friedman, 1986).

Contudo, quando olhamos com cuidado para os trabalhos culturalistas, especialmente para os estudos desenvolvidos pelo Amherst Seminar durante os anos 1980

(Sarat e Kearns, 1991, 1992 e 1993), observamos que o estereótipo não é completamente justo. Embora os trabalhos culturalistas não tenham resultado até hoje em nenhuma síntese teórica, como admitido por McCann (2006), o nascimento da abordagem estava umbilicalmente ligado a uma crítica do direito liberal. Tratava-se, no entanto, de uma crítica feita por outra perspectiva, a mesma engendrada uma década depois pelos estudos da mobilização do direito, que: 1) aproximava-se mais propriamente das teses indeterministas dos *critical legal studies* do que das teses deterministas dos estudos críticos de cunho marxista; 2) tomava emprestada a visão interpretativista de Geertz (1964, 2014 e 2017) sobre a ideologia e o direito, entendendo-os não como máscaras ou mentiras, mas como sistemas culturais que constroem significados e formas de vida; e 3) como consequência, tinha um olhar “de baixo para cima” e procurava estudar temas do direito na vida cotidiana, estudando o entendimento de cidadãos comuns sobre o direito, como já faziam os estudos da Law & Society desde o seu nascimento. O resultado dessa união de influências foi a visão de que o direito teria um caráter constitutivo.

No que tange à influência dos *critical legal studies*, Sida Liu (2015) destaca que esse era um diferencial importante do movimento culturalista, que se colocava, ao menos inicialmente, com bastante força na crítica teórica ao direito liberal. Os estudiosos do Amherst Seminar se afastaram da abordagem instrumental dos primeiros estudos da L&S – que frequentemente compartilhavam da ideologia jurídica liberal – para se aproximar dos *critical legal studies*, que apontavam o caráter indeterminado do direito, defendendo que este podia ser instrumento tanto de hegemonia e de dominação quanto de resistência, como bem mostram, mais tarde, os trabalhos de Sally Engle Merry (1994) e Susan Silbey (2005). Nesses estudos, a questão da desigualdade era colocada e pensada através de um complexo teórico

que envolvia as teorias críticas de Marx, Foucault e os *critical legal studies*. E embora esse coração teórico do campo tenha se enfraquecido ao longo do tempo com o deslocamento para o estudo de caso, o movimento culturalista tentou inicialmente construir, através de uma fundação teórica sólida, uma ponte importante entre a teoria social crítica e a pesquisa empírica sobre o direito (Silbey e Sarat, 1987).

Stewart Macaulay (1987) aponta também que a influência da abordagem interpretativista de Geertz foi essencial para os estudos culturalistas. O pensamento de Geertz (1964) permite ver o direito como uma ideologia, mas ideologia pensada enquanto sistema cultural, e não como mentira ou ilusão, como nas teorias marxistas deterministas. O direito, pensado como sistema cultural, é como um processo de construção de significados e de formas de vida que tem impactos diretos na realidade. Ele não é, portanto, somente uma máscara, ou algo negativo, que deve ser banido, mas possui em sua constituição uma ambivalência latente: ele pode definir ou obscurecer categorias sociais; pode estabilizar ou desestabilizar expectativas sociais; pode manter ou minar normas sociais de convivência; e fortalecer ou enfraquecer consensos sociais, assim como pode aliviar ou exacerbar as tensões sociais.

E quando se fala que os estudos culturalistas se voltam para o direito *in everyday life*, Macaulay (1987) diz que a ideia central da virada cultural é adentrar territórios não explorados, aprofundar o olhar “de baixo para cima” e ver como as pessoas comuns entendem o direito e lidam com ele. O direito, assim, deixa de ser algo que as pessoas aprendem somente nas faculdades, e passa a ser algo que se aprende no dia a dia, na televisão, nos jogos esportivos, nos noticiários, nas artes, no ambiente de trabalho, na escola, na família etc. O objetivo principal é verificar os diferentes entendimentos e usos do direito vindo desses lócus diversificados, a ponto de conseguir ver formas de resistência e de construção de

outros modos de saber e de usar o direito. Alguns autores, como Patricia Ewick (1992) e Alan Hunt (1990), chegam a apontar a importância desse tipo de estudo para considerar questões como a da contra-hegemonia de Gramsci, falando da importância dos “pequenos” movimentos como constituidores de uma nova hegemonia.

Estudiosos como Austin Sarat e Thomas Kearns (1991) descrevem essa entrada na vida comum como um passo importante para uma crítica do que está invisível no visível, possibilitando que os estudos impactem concretamente a realidade, ainda que local. Para esses autores, ver o direito no tratamento dado cotidianamente a questões como separação e divórcio, aborto, estupro, assédio sexual, discriminação racial e educação especial, é ver que na vida tida como “corriqueira” ocorrem com frequência grandes violações sem que ninguém as perceba. É na vida diária que gestos políticos importantes sedimentam entendimentos e práticas do direito na sociedade, mas passam batidos pelas grandes teorias críticas. Em outras palavras, os estudos culturalistas se voltam para exemplos da vida rotineira para ver como o direito se torna parte de um mundo tomado como dado, mas que na verdade esconde processos sociais de construção de novos significados e violações constantes. Como em Geertz, o direito passa a ser visto como uma ideologia, e esta como um sistema cultural, dando significado social às relações e seus efeitos constitutivos. O direito não está distante da vida social, mas em completa fusão com as atividades do viver e do saber.

Christine Harrington e Barbara Yngvesson (1990) reforçam essa ideia ao chamar a atenção para práticas tomadas como dadas, que fazem o direito aparecer apartado das relações, como uma ordem destacada e diferente, sem continuidade com a prática social. As autoras, assim como Sarat e Kearns (1991), apontam a presença do direito no invisível, dizendo, por exemplo, que o conceito de violência

simbólica, que sugere dominação, é criado e mantido através das relações diárias, o que permite ver como a ideologia é produzida nas relações, por sua vez ideologicamente constituídas. As autoras veem o direito, portanto, em uma variedade de lugares e práticas, apontando que não é somente ao olhar o poder e o direito oficial que conseguimos perceber dominação, violência e hegemonia, mas também interpretando o poder nas práticas diárias e os entendimentos do senso comum esquecidos pelas críticas.

112 A junção de todas essas preocupações dos estudos culturalistas resulta na recuperação da visão constitutiva do direito, lançada ainda durante os anos 1960 por Stuart A. Scheingold (2004), considerado o fundador da mobilização do direito. A perspectiva constitutiva aponta para a ambivalência do direito, ou seja, para a possibilidade de utilizá-lo tanto como coerção quanto como resistência. Segundo John Brigham (1998), tal perspectiva desafia o idealismo do direito liberal, não havendo que dizer que seus trabalhos se esquivam da tarefa de criticá-lo. A grande questão é que os culturalistas fazem a crítica do direito por outro prisma. Scheingold, responsável por introduzir o trabalho de Geertz sobre ideologia nos estudos sociojurídicos, deu significado simbólico aos usos instrumentais do direito ao ensinar a uma geração de estudiosos que o direito condiciona percepções, estabelece expectativas, fornece padrões de legitimidade e, por isso, tem grande importância para os padrões institucionais da política americana. O “mito dos direitos” americano não é mera ideologia enganadora e mentirosa, mas condiciona comportamentos e entendimentos. Logo, o olhar sobre o direito não deve ser direcionado somente para seus lócus oficiais, mas para a sociedade como um todo.

Após Scheingold, foi aberto o caminho para os estudos constitutivos do direito, que se fortaleceram sobretudo a partir da falência dos estudos intervencionistas da L&S no final dos anos 1970 e início dos anos 1980, de onde

resultaram os *critical legal studies*, os estudos culturalistas e uma série de outros autores adeptos da visão constitutiva do direito, como Karl Klare (1979), Robert Gordon (1984) e Alan Hunt (1990).

Depois deles, como vimos, vários autores apontaram o deserto teórico e empírico da virada cultural e sua visão constitutiva. Ao responder a um desses críticos, Michael W. McCann (1996) levantou considerações e perguntas muito importantes para pensar o valor teórico e político das abordagens culturalistas, inclusive da mobilização do direito. Ele aponta que as críticas geralmente dirigidas a esses trabalhos, como as de Handler (1992), além de possuírem uma visão muito negativa das possibilidades de agência dos sujeitos na sociedade, mal tocam na reorientação fundamental que os estudos culturalistas fazem da questão política. Segundo McCann, tais autores ecoam as velhas críticas deterministas ao direito liberal nos EUA, que não levam em conta o caráter dos novos movimentos sociais. Teóricos como Handler olhariam para os novos movimentos sociais como movimentos do passado, a partir de características vagas, que não conseguem abranger questões de gênero, sexo, raça e classe em seu conjunto.

McCann chegará a admitir a falta de capacidade política dos estudos culturalistas no que tange a mudanças sociais de ampla escala, especialmente frente ao declínio das políticas de bem-estar social nos anos 1980. O autor levanta questões importantes, como: devemos voltar a reduzir pessoas concretas a identidades engessadas e mutualmente excludentes de classe, raça ou gênero? A visão culturalista não fornece um entendimento mais realista da hegemonia e um retrato empiricamente mais rico da prática do poder? Ou, como colocou Brigham (1996), a possibilidade de o direito ser usado de diferentes maneiras e por diferentes atores não seria uma conquista histórica dos movimentos sociais ao invés de mera característica do direito liberal? Não teriam

os autores culturalistas fornecido um quadro mais complexo e sistemático para compreender fatores contextuais, contribuindo de maneira significativa para o entendimento das dinâmicas de poder invisíveis nas visíveis relações do dia a dia? Enfim, não teriam os estudos culturalistas discutido de forma muito mais rica, em detalhes, como ocorrem as relações em torno do direito, sejam elas de transformação, consenso ou dominação?

Anos mais tarde, ao trabalhar com o tema da consciência jurídica, McCann (2006) recupera a questão da capacidade teórica e política das abordagens culturalistas, concluindo que algumas das críticas que vêm sendo feitas desde os anos 1990 não foram ainda respondidas. Diante disso, o autor fala de alguns trabalhos que demonstraram encaminhamentos importantes, como o de Ewick (1992) e Ewick e Silbey (1999), resumindo alguns pontos centrais para aumentar o alcance desses estudos.

114

Uma questão que McCann assinala como problemática é a do enfoque repetido e isolado sobre pessoas comuns e práticas do dia a dia, apontando a importância de expandir a pesquisa para estudar ricos, famosos e membros da elite. Afinal, questiona o autor, os entendimentos e as práticas de atores poderosos não fazem parte da vida comum? Nós não devemos nos preocupar com os diferentes níveis de construção do entendimento e da consciência dos direitos? O rótulo de estudos “de baixo para cima” não deve ser revisado? Essas limitações não impedem estudos comparativos mais amplos? A especificidade dos entendimentos jurídicos de trabalhadores e de grupos minoritários não fica mais clara se estudarmos também os empregadores, os gerentes, os proprietários e outros grupos de poder?

McCann também propõe, como forma de melhorar os estudos culturalistas, a discussão do contexto. De forma geral, ao estudar empiricamente os casos, as abordagens culturalistas tendem a fazer uma discussão randômica

sobre características superficiais do espaço. Na verdade, diz o autor, poucos estudos desenvolvem de forma explícita pesquisas sistemáticas de elementos inter-relacionados que podem definir a análise contextual adequada. Esforços mais sistemáticos para analisar aspectos-chave do contexto e da situação do sujeito podem ser úteis para entender o sentido empregado pelos indivíduos diante da legalidade e como e por que alguns entendimentos tendem a passar por cima de outros, de modo a avançar o pensamento sobre a constituição dos sujeitos e de sua consciência.

Segundo McCann, um tipo de omissão na análise contextual é a relutância em situar os sujeitos em termos de teorias tradicionais de hierarquia. Os estudos rotineiramente usam categorias de raça, gênero e classe para distinguir indivíduos particulares, identificar desigualdades e desvantagens ou comentar as contribuições do direito para apoiar ou desafiar a Justiça. Mas muito raramente tais categorias se desenvolvem independentemente, como ferramentas acadêmicas para analisar hierarquias institucionalizadas nas relações entre os sujeitos. Neste campo, os estudos interpretativistas contemporâneos tendem a abandonar o rico e longo legado da análise estruturalista, salvo exceções, como Engel e Munger (2003), que analisam os direitos de inclusão.

O reconhecimento dessas falhas e sua pronta correção não dariam combustível teórico e político para discussões sobre dominação, violência e hegemonia, incentivando movimentos e pessoas a conhecer mais a fundo os entendimentos e usos do direito de seus adversários? Esses ajustes não tornariam as abordagens mais cientes do entorno dos sujeitos, das possibilidades e dos constrangimentos de cada contexto? Enfim, por meio desse roteiro de análise, seria possível realizar uma síntese teórica que tivesse impacto político no atual cenário de crise de direitos?

Considerações finais

Antes de perguntar sobre a crítica necessária e a crítica possível da mobilização do direito, talvez compense nos ater um pouco mais sobre o significado de cada uma dessas críticas. Se a crítica necessária pressupõe um questionamento teórico aprofundado do direito liberal, os estudos culturalistas satisfazem tal requisito, uma vez que são capazes de ver no visível a dominação invisível, questionando o avanço do direito para esferas normalmente não tidas como jurídicas. É certo que esses estudos não alcançaram (ainda) uma síntese teórica, mas também não se pode negar os ganhos que trouxeram ao abordar o direito para além das instâncias oficiais, avaliando as construções e violações de direitos em esferas antes menosprezadas.

Além disso, a avaliação do que é necessário, no sentido do que não podemos deixar de tratar, aponta também (embora não somente) para temas específicos e locais, mas que aparecem crescentemente nas grandes políticas estatais, como questões relacionadas a políticas identitárias, embates ideológicos nas escolas e universidades, divergências de visões históricas sobre eventos específicos, violência doméstica contra a mulher, vocabulário racista, sexista, xenófobo, homofóbico etc. Atualmente, tratar de grandes teorias e ao mesmo tempo falar de questões locais e específicas é quase impossível.

Porém, o ponto em que os revisionistas talvez tenham razão diz respeito à crítica possível. Se esta pressupõe uma capacidade de interferência nas políticas de direitos do Estado, hoje é difícil enxergar exemplos de que ela esteja acontecendo. O que vemos é uma influência indireta das análises culturalistas sobre movimentos e grupos sociais, que por sua vez têm pressionado o Estado por políticas de direitos ou, mais propriamente, pela defesa de direitos já conquistados, dado o grau das crises políticas e do desmonte a que assistimos. Nesse cenário, talvez as mudanças propostas por McCann ao reconhecer os limites da abordagem

culturalista consigam aprofundar a teoria a ponto de se chegar numa síntese que tenha impactos concretos.

Celly Cook Inatomi

é doutora em Ciência Política pela Unicamp, Pesquisadora Colaboradora do Instituto Nacional de Ciência e Tecnologia para Estudos sobre os Estados Unidos (INCT-Ineu). Coordenadora do Grupo de Estudos em Mobilização do Direito no Centro de Estudos Internacionais e Política Contemporânea do Instituto de Filosofia e Ciências Humanas da Unicamp).

Bibliografia

- ABEL, Richard L. 2010. Law and society: project and practice. *Annual Review of Law and Social Science*, v. 6, pp. 1-23.
- BRIGHAM, John. 1996. *The constitution of interests: beyond the politics of rights*. New York: New York University Press.
- BRIGHAM, John. 1998. The constitution of interests: institutionalism, CLS, and new approaches to sociolegal studies. *Yale Journal of Law & the Humanities*, v. 10, n. 2, pp. 421-461.
- CALAVITA, Kitty. 2002. Engaged research, “goose bumps”, and the roll of the public intellectual. *Law & Society Review*, v. 36, n. 1, pp. 5-20.
- CALAVITA, Kitty. 2010. *Invitation to law & society: an introduction to the study of real law*. Chicago: University of Chicago Press.
- ENGLE, David M.; MUNGER, Frank W. 2003. *Rights of inclusion: law and identity in the life stories of Americans with disabilities*. Chicago: University of Chicago Press.
- EWICK, Patricia. 1992. Postmodern melancholia. *Law & Society Review*, v. 26, n. 4, pp. 755-764.
- EWICK, Patricia; SILBEY, Susan S. 1999. Common knowledge and ideological critique: the significance of knowing that the “haves” come out ahead. *Law & Society Review*, v. 33, n. 4, pp. 1025-1041.
- FISHER III, William W.; HORWITZ, Morton J; REED, Thomas A. (ed.). 1993. *American legal realism*. New York: Oxford University Press.
- FRIEDMAN, Lawrence M. 1986. The law and society movement. *Stanford Law Review*, v. 38, n. 3, pp. 763-780.
- GARTH, Bryant; STERLING, Joyce. 1998. From legal realism to law and society: reshaping law for the last stages of the social activist state. *Law & Society Review*, v. 32, n. 2, pp. 409-472.

- GEERTZ, Clifford. 1964. Ideology as a cultural system. In: APTER, David E. (ed.). *Ideology and discontent*. New York: Free Press, pp. 47-76.
- GEERTZ, Clifford. 2014. *O saber local: novos ensaios em antropologia interpretativa*. Petrópolis: Vozes.
- GEERTZ, Clifford. 2017. A ideologia como sistema cultural. In: GEERTZ, Clifford. *A interpretação das culturas*. Rio de Janeiro: LTC.
- GORDON, Robert W. 1984. Critical legal histories. *Stanford Law Review*, v. 36, pp. 56-125.
- HANDLER, Joel F. 1992. Postmodernism, protest, and the new social movements. *Law & Society Review*, v. 26, n. 4, pp. 697-731.
- HARRINGTON, Christine B.; YNGVESSON, Barbara. 1990. Interpretive sociolegal research. *Law & Social Inquiry*, v. 15, n. 1, pp. 135-148.
- HUNT, Alan. 1990. Rights and social movements: counter-hegemonic strategies. *Journal of Law and Society*, v. 17, n. 3, pp. 309-328.
- INATOMI, Celly Cook. 2018. *A abordagem da mobilização do direito e as possibilidades de uma pesquisa crítica*. Paper apresentando no XI Encontro da Associação Brasileira de Ciência Política, Curitiba, 31 jul. a 3 ago.
- KLARE, Karl. 1979. Law-making as praxis. *Telos*, n. 40, pp. 123-135.
- LEVINE, Felice J. 1990. Goose bumps and “The Search for Signs of Intelligent Life” in sociolegal studies: after twenty-five years. *Law & Society Review*, v. 24, n. 1, pp. 7-33.
- LIU, Sida. 2015. Law’s social forms: a powerless approach to the sociology of law. *Law & Social Inquiry*, v. 4, n. 1, pp. 1-28.
- MACAULAY, Stewart. 1987. Images of law in everyday life: the lessons of school, entertainment, and spectator sports. *Law & Society Review*, v. 21, n. 2, pp. 185-218.
- MCCANN, Michael. 1996. Causal versus constitutive explanations (or On the difficulty of being so positive). *Law & Society Inquiry*, v. 12, n. 2, pp. 457-482.
- MCCANN, Michael. 2006. On legal rights consciousness: a challenging analytical tradition. In: FLEURY-STEINER, Benjamin; NIELSEN, Laura Beth. *The new civil rights research: a constitutive approach*. Aldershot: Ashgate. pp. ix-xxix.
- MERRY, Sally Engle. 1995. Resistance and the cultural power of law. *Law & Society Review*, v. 29, n. 1, pp. 11-26.
- MUNGER, Frank. 2001. Inquiry and activism in law and society. *Law & Society Review*, v. 35, n. 1, pp. 7-20.
- MYRDAL, Gunnar. 1944. *An American dilemma: the negro problem and modern democracy*. New York: Harper and Brothers.

- ROSENBERG, Gerald N. 1996. Review: positivism, interpretivism, and the study of law. *Law & Social Inquiry*, v. 21, n. 2, pp. 435-455.
- SARAT, Austin; KEARNS, Thomas R. 1991. *The fate of law*. Ann Arbor: University of Michigan Press. (The Amherst Series in Law, Jurisprudence, and Social Thought).
- SARAT, Austin; KEARNS, Thomas R. 1992. *Law's violence*. Ann Arbor: University of Michigan Press. (The Amherst Series in Law, Jurisprudence, and Social Thought).
- SARAT, Austin; KEARNS, Thomas R. 1993. *Law in everyday life*. Ann Arbor: University of Michigan Press. (The Amherst Series in Law, Jurisprudence, and Social Thought).
- SAVELSBERG, Joachim J. *et al.* 2016. Discussion Law & Society Review at fifty: a debate on the future of publishing by the Law & Society Association. *Law & Society Review*, v. 50, n. 4, pp. 1017-1036.
- SCHEINGOLD, Stuart A. 2004. *The politics of rights: lawyers, public policy, and political change*. Ann Arbor: University of Michigan Press.
- SCHWARTZ, Richard D. 1968. From the editor. *Law & Society Review*, v. 3, n. 1, pp. 3-6.
- SILBEY, Susan S. 2005. After legal consciousness. *Annual Review of Law and Social Science*, v. 1, pp. 323-368.
- SILBEY, Susan S.; SARAT, Austin. 1987. Critical traditions in law and society research. *Law & Society Review*, v. 21, n. 1, pp. 165-174.



JUSTIÇA ESCOLAR E JUSTIÇA DIFERENCIALISTA NOS DOCUMENTOS ADOTADOS POR ÓRGÃOS DAS NAÇÕES UNIDAS (PNUD E UNESCO)

Maria José de Rezende

é professora associada do Departamento de Ciências Sociais da Universidade

Estadual de Londrina (UEL)

Londrina, PR, Brasil. E-mail: mjderezende@gmail.com

Orcid: 0000-0002-3426-910X

<http://dx.doi.org/10.1590/0102-121135/108>

Introdução

Não são objetos desta investigação aquelas prescrições de políticas educacionais e pedagógicas não assentadas em perspectivas de direitos tais como os baseados em modelos mentais. O foco está nas orientações ancoradas nas abordagens das capacidades que estão contidas nas propostas da Educação para Todos, as quais estão presentes nos Relatórios do Desenvolvimento Humano (RDH) encomendados pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD)¹ e nos Relatórios de Monitoramento Global das Metas Educação para Todos (REPT) encomendados pela Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (Unesco).² Ambas são norteadas por propostas educacionais alicerçadas na ideia de que o saber, o conhecimento e o desenvolvimento social fazem parte dos direitos fundamentais e humanos. A justiça escolar faz-se quando se incorporam os

¹ Os RDH são produzidos e divulgados anualmente, desde 1990.

² Os REPT são divulgados pela Unesco desde 2002.

mais pobres e os grupos discriminados, pelas mais diversas razões, em um processo de escolarização que os capacite e habilite a participar das contendas econômicas e políticas.

Não serão analisados os modelos educacionais centrados na expansão da cognição, segundo os moldes discutidos pelas ciências comportamentais e pela neurociência, os quais têm encontrado guarida no âmbito dos diagnósticos e prognósticos feitos para a área educacional nos Relatórios do Desenvolvimento do Banco Mundial. Pode-se dizer que o modelo cognitivo adotado pelo Banco Mundial estabelece-se como um marco de afastamento do amplo leque de debates (Dionísio, 2010; Dubet, 2004, 2012; Estevão, 2002; 2016; Resende e Dionísio, 2005) que têm alinhavado a noção de escola justa ancorada numa perspectiva de direitos.

Em 2015 o Banco Mundial divulgou uma publicação intitulada *Mente, sociedad y conducta*, na qual está condensado um modelo de educação que, conforme destaca Horácio Javier Etchichury (2015), se desvia de uma perspectiva de direito humanos e assenta-se na busca de uma educação capaz de modificar os modelos mentais e os processos de tomada de decisão. Assim, trata-se de uma educação norteada pela mudança cognitiva dos indivíduos.³ Se eles não saem da pobreza, o problema são seus modelos mentais, que orientam para decisões equivocadas ao longo de sua vida. Não se trata de injustiça social ou escolar, mas de escolhas equivocadas assentadas em modelos mentais que a educação deve modificar (Etchichury, 2015). De modo diferente,

A perspectiva dos direitos ajuda a transferir a prioridade para os mais pobres e excluídos, especialmente para privações devidas à discriminação. Também canaliza

³ Pode-se dizer que esse modelo educativo tem proximidade com aquele denominado de formador do capital humano, o qual “valoriza, em síntese, um enquadramento mais empresarialista e mercantilista da educação, que, nos dias de hoje, tende, como vimos, a ser dominante” (Estevão, 2016, p. 44).

a atenção para a necessidade de informação e de voz política para todas as pessoas, como uma questão de desenvolvimento – e para os direitos civis e políticos, como partes integrantes do processo de desenvolvimento. (PNUD/RDH, 2000a, p. 3)

Justiça escolar e justiça diferencialista: como elas aparecem nos RDH e nos REPT?

Carlos Estevão (2016) destaca que uma escola justa se faz também no seu cotidiano, através de ações e de procedimentos que indiquem o quanto todos os que circundam o universo escolar estão se esforçando para dar aos estudantes a certeza de que todos são iguais e assim serão tratados em todas as dimensões da vida escolar. Isso, porém, não pode levar à desconsideração das dificuldades de aprendizado e de sociabilidade que, por muitas razões, afetam mais a uns do que a outros. Assim, elementos universais e diferencialistas devem ser contemplados quando se fala de justiça escolar e de escola justa.

123

Uma escola justa e de qualidade deve mobilizar a justiça escolar como igualdade de tratamento, quer no acesso, quer no sucesso, quer na possibilidade de permanecer no sistema [...], mas também a justiça diferencialista, dando mais aos que mais necessitam, designadamente aos que revelem dificuldades ou necessidades educativas especiais. Estes terão eventualmente de usufruir de políticas compensatórias, no sentido de os tornar mais capazes de realizar o que de facto valorizam [...]. (Estevão, 2016, pp. 53-54)

Tendo como base as indicações de Luc Boltanski sobre competência reflexiva (2009), pode-se dizer que a escola justa seria aquela em que todos os membros desenvolvem habilidades para lidar com situações problemáticas, tanto dentro quanto fora do espaço escolar. Pode-se intuir, então,

que a justiça escolar levaria ao desenvolvimento da cooperação. Os indivíduos seriam formados para lidar, de modo cooperativo e integrador, com as situações mais difíceis (Campos, 2016). Boltanski e Thévenot (1991, 1999) afirmam, segundo Campos (2016, p. 724), que “[...] as controvérsias públicas, são resolvidas a partir de complexas operações de construção de equivalências e atribuições de grandezas”. Este artigo não discutirá, ainda que se considere isto fundamental, como a perspectiva de Boltanski se inscreve num situacionismo metodológico (Celikates, 2012) que se afasta da

possibilidade de trabalhar com as controvérsias ou os problemas públicos de longa duração. Trata-se de problemas coletivos duráveis, cuja temporalidade se estende por anos e décadas, e cujo modo de encerramento não é apenas, a princípio, indeterminado, como também não tem o seu modo de encerramento dado pela referência a um princípio moral de caráter universalista. (Corrêa e Dias, 2016, pp. 89-90)

A perspectiva pragmática de Boltanski e Thévenot (1991), firmada na “capacidade que os indivíduos têm em julgar reflexivamente a realidade social” (Campos, 2016, p. 720), ajuda na leitura acerca de como os REPT e RDH apostam na escolarização como forma de construir indivíduos que se capacitem sempre mais a participar da vida social. Embora muitas pessoas estejam em situação de enorme desvantagem social, a educação é mostrada pelos elaboradores desses documentos como parte do processo capacitador e habilitador. Nos documentos encampados por órgãos das Nações Unidas (PNUD e Unesco), os sujeitos sociais aparecem como dotados de potencialidade para entender e mudar a realidade na qual estão inseridos. Pessoas extremamente pobres, discriminadas por razões diversas e oriundas dos lugares mais remotos da Terra são tidas nesses materiais

como capazes de se habilitarem para sair da situação de pobreza extrema.

Isso não quer dizer que tal capacidade seja uma “potencialidade onipresente nas relações sociais”, como aparece em Boltanski (Campos, 2016, p. 720). Baseados em Sen (2010, 2011), os formuladores dos RDH pressupõem que as capacidades e habilidades são “socialmente adquiridas” (Campos, 2016, p. 720). Daí a afirmação de que um dos eixos do desenvolvimento humano é a educação geradora efetiva de igualdade de capacidades, por meio das “várias combinações de funcionamentos (estados e ações) que uma pessoa pode realizar. A capacidade é, portanto, um conjunto de vetores de funcionamentos” (Sen, 2008, p. 80).

A ideia de inadequação de capacidades de Sen indica seu distanciamento de alguns pressupostos de Boltanski. Todavia, os dois possuem pontos de convergência quando creditam às pessoas uma expressiva capacidade de refletir sobre o mundo social no qual estão inseridas. Enquanto para Boltanski “os seres sociais [...] são seres, essencialmente, dotados de avançadas competências reflexivas” (Campos, 2016, p. 720), para Sen tais competências têm de ser construídas.

Para Celikates (2012), Boltanski

[...] não parece levar em conta as condições sociais do exercício ou da formação das capacidades reflexivas e críticas que pressupõe. A sociologia da crítica⁴ não nega, é claro, que os atores adquiram e exercitem suas capacidades no interior de contextos sociais existentes e, portanto, sempre sob determinadas condições sociais [...].

[No entanto,] devido [...] a sua orientação “situacionista”, essa abordagem tende a considerar esses contextos e condições

⁴ A perspectiva de Boltanski é denominada sociologia da crítica como forma de se distinguir da sociologia crítica de Pierre Bourdieu. Ver Boltanski e Thévenot (1999).

como meros recursos que os atores podem mobilizar, e não como potenciais restrições estruturais as suas capacidades reflexivas e práticas críticas. (Celikates, 2012, p. 38)

Geração e expansão da justiça escolar e da justiça diferencialista: aspectos macrosociais e microsociais

Por falar em contextos sociais bloqueadores das possibilidades de fazer frutificar a justiça escolar e a justiça diferencialista, os formuladores dos REPT, ao se dedicarem aos aspectos microsociais e macrosociais que implodem as metas Educação para Todos, fornecem elementos importantes para a análise empreendida neste artigo, a respeito de como os organismos internacionais têm participado tanto na construção quanto num certo enquadramento analítico do debate sobre escola justa. Enquanto os REPT se dedicam mais aos impedimentos e bloqueios vindos da marginalização,⁵ das guerras, dos conflitos, das discriminações, dos preconceitos e da violência que acometem as crianças na família, no bairro e na cidade onde vivem, os RDH apresentam reflexões mais genéricas sobre os eixos norteadores do desenvolvimento humano e constroem vários desvios das situações microsociais e seus contextos sociais, culturais, econômicos e políticos que funcionam como travas à constituição de capacidades e habilidades.

Fica evidente que os construtores dos REPT e dos RDH se dedicam inteiramente não só a diagnosticar os recursos disponíveis – dentro dos contextos difíceis em que vivem os mais excluídos (por motivos econômicos, culturais, sociais, religiosos, raciais, étnicos) – aos que estão em situação de privação e de impotência, mas também a prescrever e empreender ações e procedimentos sinérgicos a fim de

⁵ Os formuladores dos REPT utilizam com muita frequência a noção de marginalização para ressaltar os muitos processos de exclusão social.

produzir o desenvolvimento humano capaz de ampliar as condições de acesso à renda, à educação, à moradia adequada, à liberdade e ao respeito.

Os direitos humanos e o desenvolvimento humano tratam ambos da garantia das liberdades básicas. Os direitos humanos exprimem a ideia ousada de que todas as pessoas têm direito aos arranjos sociais que as protegem dos piores abusos e privações – e que asseguram a liberdade de uma vida digna. O desenvolvimento humano, por seu turno, é um processo que melhora as capacidades humanas – alarga as escolhas e oportunidades, de forma que cada pessoa possa levar uma vida de respeito e valor. (PNUD/RDH, 2000a, p. 2)

*A Declaração mundial sobre educação para todos*⁶ (Conferência Mundial..., 1990) já no 1º artigo ressaltava que os conteúdos escolares deveriam se sustentar no respeito pelos hábitos, costumes, língua, religião e valores dos mais diversos grupos étnico-raciais. Tanto os REPT como os RDH destacam, no processo de escolarização, a igualdade de tratamento a todos os estudantes, das mais diversas condições e grupos sociais. Todavia, o RDH de 2004 é o que mais se dedica a esse tema, com o subtítulo *A liberdade cultural no mundo hoje* (PNUD/RDH, 2004).

127

Nestes dois grupos diversos de documentos há um diálogo com os eixos constituidores da ideia de escola justa e justiça escolar, defendendo que os mais pobres, os discriminados e pertencentes aos grupos étnico-raciais que sofrem por não ser reconhecidos como pessoas e sujeitos de direitos sejam tratados de forma igual, não só no acesso à escola como também na vivência escolar. Isso só poderá

⁶ As metas são: expandir o acesso à educação de crianças entre 3 e 6 anos; universalizar o ensino primário e ampliar a possibilidade de os jovens acessarem o conhecimento; tornar a educação básica de meninos e meninas equitativa; melhorar a qualidade educacional; ampliar a educação de adultos (Fórum Mundial de Educação, 2000).

ser feito se for construído um ambiente de respeito a culturas e valores diversos. Ressalte-se que as condições de pobreza, miserabilidade e exclusão são bastante enfatizadas nos documentos do PNUD e da Unesco aqui tratados como fontes de estudo. Consta no RDH de 2003 que “as respostas políticas aos constrangimentos estruturais exigem intervenções simultâneas em várias frentes [...]”. Investir cedo e ambiciosamente na educação básica e na saúde, estimulando ao mesmo tempo a igualdade de gênero” (PNUD/RDH, 2003, p. 4).

No entanto, os REPT de 2010 e 2011 insistem na dificuldade de se cumprir as metas de uma educação de qualidade acessível a todos, já que o aprendizado formador de habilidades, valores e atitudes capazes de melhorar a vida individual e coletiva exige mudanças nos contextos sociais, econômicos, políticos e culturais. Sociedades mergulhadas em preconceitos, discriminações, perseguições sociais, conflitos armados, violências diversas, guerras e crimes, entre outros, encontram muitos empecilhos ou até mesmo bloqueios intransponíveis que tornam totalmente impossível uma escolarização mais justa para todos. Isso porque o cotidiano de crianças, jovens e adultos é, muitas vezes, um caos. Daí a necessidade de discutir se os ambientes micro-social e macrossocial são adequados para a realização da justiça escolar.

Algo muito destacado nos REPT (2010, 2011) é a forma como a violência e a privação obstam o alcance das metas de uma educação justa para todos. A pobreza extrema, combinada com diversas de discriminações e exclusões, por exemplo, constitui uma forma de bloqueio permanente na vida das pessoas. Crianças e jovens que vivem em situação de guerra, fome, miserabilidade e crimes têm suas chances de aprendizado diminuídas. Se a escola justa é aquela que amplia o acesso, a permanência e a qualidade educacional, então esses casos apresentam obstáculos muitas vezes

intransponíveis. Na verdade, no otimismo dos diagnósticos e das prescrições nota-se uma estratégia política dos organismos internacionais: trata-se de fazer parecer possível, ainda que todas as condições o neguem.

Pobreza, exclusão, ausência de direitos e negação da justiça escolar

Os REPT estão repletos do movimento entre possível e impossível, entre idealização e realidade negadora das possibilidades de mudança. Isso fica claro quando discutem a situação de crianças e jovens que vivem num entorno escolar e doméstico com muitas formas de intolerância e discriminação. Nesses momentos vê-se o quanto é difícil um aprendizado que garanta o desenvolvimento humano⁷ contínuo ao longo da vida. Educação, desenvolvimento humano e direitos humanos são eixos centrais das perspectivas abraçadas por esses dois grupos de documentos. Por isso eles são expressivamente distintos dos *Relatórios do desenvolvimento mundial* (Banco Mundial, 2015), em que a educação e o desenvolvimento não têm como norte a aposta numa perspectiva dos direitos sociais e humanos (Etchichury, 2015). No RDH de 2000 consta que “Investir na capacidade básica e garantir os direitos na lei são uma combinação poderosa para facultar aos pobres [...] sair da pobreza. Entre esses amplos conjuntos de direitos – civis, políticos, econômicos, sociais e culturais – há nexos importantes [...]” (PNUD/RDH, 2000b, p. 75).

Merece destaque o fato de que os elaboradores dos REPT têm trilhado um caminho aberto na segunda metade do século XX,⁸ o qual considera a pobreza extrema e as discriminações como empecilhos às condições de aprendizado.

⁷ O desenvolvimento humano é a viga mestra das prescrições dos RDH e dos REPT.

⁸ Este caminho foi aberto pela *Declaração Universal dos Direitos Humanos* de 1948 e seguiu com a *Declaração dos Direitos da criança* de 1959, a *Declaração Mundial pela Educação para Todos* de 1990 e a *Declaração dos objetivos do milênio* de 2000.

É impossível chegar à justiça escolar se, antes disso, a miserabilidade e a discriminação excluem a criança da escola. A garantia de que todos possam estar na escola é a primeira condição para a execução de ações e procedimentos que levem a uma escolarização justa, garantidora da construção de um saber voltado para a formação de diversos tipos de conhecimento, valores, atitudes e habilidades. “Milhões de crianças ingressam na escola com suas capacidades de aprendizagem irremediavelmente deterioradas como resultado da má nutrição e [da] carência de micronutrientes” (Unesco/REPT, 2010, p. 54).

Prevalece a ideia de que a escolarização deve formar um conjunto de disposições, motivações, expectativas e perspectivas geradoras de subjetividades que valorizem os benefícios de uma escolarização, de fato, inclusiva e igualitária. Todavia, os formuladores dos REPT não restringem suas prescrições aos processos formativos de subjetividades, nos diversos agentes envolvidos com a escolarização, capazes de favorecer o aprendizado. Insistem também na necessidade de construir condições objetivas (sociais, econômicas e políticas) que gerem um ambiente macrossocial e microssocial favorável a um aprendizado contínuo e duradouro.

Os REPT deixam evidente a associação entre marginalização e injustiça social e escolar. Grupos inteiros são marginalizados no que tange não só aos rendimentos, mas também ao aprendizado. Percebe-se no REPT de 2010, assim como em outros RDH (PNUD/RDH, 2004), que a marginalização econômica não pode se estender à área educacional. Ainda que marginalizado no mundo da renda, o indivíduo não pode estar marginalizado no mundo da escolarização e na vida social e política de modo geral. As condições de marginalização tendem a se espalhar e inviabilizar o acesso ao conhecimento, à aprendizagem e à escolarização. Os formuladores dos dois grupos de documentos ora analisados difundem, através de seus diagnósticos e prescrições, a ideia de que combater a injustiça escolar é uma forma de

amenizar as injustiças sociais. “O tempo passado na escola é somente um dos aspectos da marginalização. No aproveitamento escolar também se dão diferenças muito marcantes que guardam relação com a situação socioeconômica” (Unesco/REPT, 2010, p. 11).

Ressalte-se que, não obstante as reflexões dos produtores dos RDH e dos REPT se pautarem no debate sobre privações relativas e absolutas, as privações relativas de renda geralmente se convertem, como afirma Sen (1978), em privações absolutas de capacidades (Romão, 1982). Daí a ênfase na educação como forma de superar, se bem que em parte, a marginalização social. A marginalização no conhecimento e na aprendizagem indica a profundidade das demais formas de exclusão. Todavia, os documentos em análise evidenciam enorme dificuldade de lidar com as desigualdades socioeconômicas e seus impactos sobre a injustiça escolar e seus desdobramentos. As prescrições acabam se situando em formas de combater a pobreza e a miserabilidade extremas que bloqueiam o desenvolvimento educacional e aprofundam as diversas formas de exclusão e marginalização.

Intolerâncias, desprezos e preconceitos vivenciados no universo escolar e fora dele formam também um ambiente altamente destrutivo à justiça escolar, segundo os produtores dos RDH de 2004, quando não há possibilidade de um processo de ensino-aprendizagem que desmonte, na escola e em seu entorno, tais condições de discriminação. Por isso, “o avanço da liberdade cultural deve ser um aspecto central do desenvolvimento humano e exige que vamos para lá das oportunidades sociais, políticas e econômicas, uma vez que por si sós não garantem liberdade cultural” (PNUD/RDH/2004, p. 13). Desse modo, também no âmbito da escola “a liberdade cultural é violada pela falta de respeito ou de reconhecimento dos valores, instituições e modos de vida de grupos culturais e pela discriminação e desvantagem baseadas na identidade cultural” (PNUD/RDH/2004, p. 27).

Observa-se nas discussões do RDH de 2004 – o qual trata mais diretamente da necessidade de considerar uma justiça diferencialista – uma crítica às instituições, de modo geral, e às escolares, em especial, que muitas vezes abraçam um “conservadorismo cultural” para combater a diversidade cultural. Ao fazê-lo, essas instituições tomam “posições antiliberdade [...] [para] bloquear a escolha de um modo de vida diferente que muitas pessoas podem desejar ter” (PNUD/RDH, 2004, p. 16). Isso seria inteiramente contrário ao processo de construção de uma escola mais justa, já que se alimenta de uma “exclusão do modo de vida” de grupos sociais e étnico-raciais inteiros (PNUD/RDH, 2004, p. 16).

Se, para ser justa, uma escola “deve mobilizar a justiça escolar como igualdade de tratamento, quer no acesso, quer no sucesso, quer na possibilidade de permanecer no sistema” (Estevão, 2016, p. 53), então pode-se dizer que no RDH de 2004 encontram-se vários elementos prescritivos acerca da necessidade de os Estados, governos e sociedade civil se empenharem na geração de uma política educacional que potencialize um cotidiano escolar menos tensionado por preconceitos e discriminações de diversas naturezas.

Considerações finais

Demonstrou-se a grande relevância, na atualidade, de compreender a consequência desses enquadramentos teóricos analíticos, como a daqueles que têm produzido a noção de desenvolvimento humano assentado na ampliação de habilidades e capacidades ancoradas num dado modelo de educação. Faz-se necessário, ainda, decifrar a consequência de procurar soluções para as injustiças escolares tendo como base o modelo de educação escorado por um enquadramento analítico acerca de uma ideia de justiça social genérica que, supostamente, é possível aplicar nos dois hemisférios, em todos os continentes e contextos. Deriva daí, muitas vezes, a perda das especificidades dos

contextos sócio-históricos e políticos que bloqueiam toda e qualquer possibilidade de avançar rumo a uma escola justa e a uma justiça escolar. Esses enquadramentos analíticos e teóricos, que não se assentam nas particularidades sócio-históricas de cada região, continente ou país, articulados pelas ciências sociais e/ou por organizações internacionais, não dão relevo às especificidades bloqueadoras das possibilidades de se efetivarem, no âmbito microsocial e no macrosocial, ações favoráveis à abertura de caminhos por onde poderiam fluir processos educacionais, políticos, econômicos e sociais ancorados na efetivação da justiça e do direito.

O plano macrosocial estruturado sobre desigualdades e pobreza extrema, fome, violências, guerras, discriminações étnico-raciais, carência de serviços públicos, entre outras situações, potencializa as dificuldades de ensino e de aprendizado. Em tais condições, a justiça escolar fica inteiramente impossibilitada, já que é minada pela negação da formação de ambientes favoráveis ao aprendizado. E isso se desdobra para o âmbito microsocial, conforme enfatiza a já citada *Declaração mundial sobre educação para todos*, de 1990. Estando numa esfera doméstica e comunitária afetada por miséria e violência, bem como em esferas sociais, econômicas e políticas mais amplas que exacerbam as desigualdades, a violência, as discriminações e a pobreza multidimensional, é óbvio que a criança tem diante de si muitos obstáculos. As injustiças sociais potencializam as injustiças escolares, tais como escolas precárias, encravadas em lugares violentos que impossibilitam as crianças de ter tranquilidade e paz para os estudos.

133

Maria José de Rezende

é doutora em Sociologia pela Universidade de São Paulo (USP), professora associada do Departamento de Ciências Sociais e membro do Programa de Pós-Graduação em Sociologia (Mestrado e Doutorado) da Universidade Estadual de Londrina (UEL).

Bibliografia

- BANCO MUNDIAL. 2015. *Relatório mundial do desenvolvimento: mente, sociedade e comportamento*. Washington, DC: 2015. Disponível em: <http://www.worldbank.org>. Acesso em: 12 fev. 2018.
- BOLTANSKI, Luc. 2009. *De la critique: précis de sociologie de l'émancipation*. Paris: Gallimard.
- BOLTANSKI, Luc; THÉVENOT, Laurent. 1991. *De la justification: les économies de la grandeur*. Paris: Gallimard.
- BOLTANSKI, Luc; THÉVENOT, Laurent. 1999. A sociologia da capacidade crítica. *Antropolítica*, v. 23, n. 2, pp. 121-144.
- CAMPOS, Luiz Augusto. 2016. Qual capacidade crítica? Relendo Luc Boltanski à luz de Margaret Archer. *Revista Sociedade e Estado*, v. 31, n. 3, pp. 719-740.
- CELIKATES, Robin. 2012. O não reconhecimento sistemático e a prática da crítica. *Novos Estudos*, n. 93, pp. 29-42.
- CONFERÊNCIA MUNDIAL SOBRE EDUCAÇÃO PARA TODOS. (1990). *Declaração mundial sobre educação para todos: plano de ação para satisfazer as necessidades básicas de aprendizagem*. Jomtien, Tailândia. Disponível em: <https://uni.cf/2ITkWG9>. Acesso em: 30 jan. 2018.
- CORRÊA, Diogo Silva; DIAS, Rodrigo Castro. 2016. Crítica e os momentos críticos: *De la justification* e a guinada pragmática na sociologia francesa. *Mana*, v. 22, n. 1, pp. 67-99.
- DIONÍSIO, Bruno. 2010. O paradigma da escola eficaz entre a crítica e a apropriação social. *Sociologia: Revista do Departamento de Sociologia da FLUP*, v. XX, p. 305-316.
- DUBET, François. 2004. O que é uma escola justa? *Cadernos de Pesquisa*, v. 34, n. 123, pp. 539-555.
- DUBET, François. 2012. Los límites de la igualdad de oportunidades. *Nueva Sociedad*, n. 239, pp. 42-50.
- ESTEVÃO, Carlos V. 2002. Justiça complexa e educação: uma reflexão sobre a dialectologia da justiça em educação. *Revista Crítica de Ciências Sociais*, n. 64, pp. 107-134.
- ESTEVÃO, Carlos V. 2016. Justiça social e modelos de educação: para uma escola justa e de qualidade. *Revista Diálogo Educacional*, v. 16, n. 47, pp. 37-58. Disponível em: <http://bit.ly/2OLRhm9>. Acesso em: 6 set. 2018.
- ETCHICHURY, Horacio Javier. 2015. La mente, la pobreza y el Banco Mundial. *Revista Enfoques*, n. 23, pp. 49-65.
- FÓRUM MUNDIAL DE EDUCAÇÃO. 2000. *Educación para Todos: o compromisso de Dakar*. Dakar, Senegal. Disponível em: <http://bit.ly/2IRA1rS>. Acesso em: 12 out. 2013.

- PNUD/RDH. 2000a. Síntese. *Relatório do desenvolvimento humano*. Disponível em: <http://bit.ly/2ITHabf>. Acesso em: 15 set. 2019.
- PNUD/RDH. 2000b. *Relatório do desenvolvimento humano 2000: direitos humanos e desenvolvimento humano – pela liberdade e solidariedade*. Disponível em: <http://bit.ly/2nNiERL>. Acesso em: 6 set. 2018.
- PNUD/RDH. 2003. *Relatório do desenvolvimento humano: um pacto entre nações para eliminar a pobreza humana*. Disponível em: <http://bit.ly/2oL8UaZ>. Acesso em: 6 jan. 2018.
- PNUD/RDH. 2004. *Relatório do Desenvolvimento Humano: a liberdade cultural num mundo diversificado*. Disponível em: <http://bit.ly/2Mkrdgt>. Acesso em: 6 jan. 2018.
- RESENDE, José Manuel; DIONÍSIO, Bruno Miguel. 2005. Escola pública como “arena” política: contexto e ambivalências da socialização política escolar. *Análise Social*, v. 9, n. 176, pp. 661-680.
- ROMÃO, Maurício E. C. 1982. Considerações sobre o conceito de pobreza. *Revista Brasileira de Economia*, v. 36, n. 4, pp. 355-379.
- SEN, Amartya. 1978. Three notes on the concept of poverty. *ILO Working Paper*, n. 54, pp. 2-23.
- SEN, Amartya. 2008. *A desigualdade reexaminada*. Rio de Janeiro: Record.
- SEN, Amartya. 2010. *Desenvolvimento como liberdade*. São Paulo: Cia das Letras.
- SEN, Amartya. 2011. *A ideia de justiça*. São Paulo: Cia da Letras.
- UNESCO/REPT. 2010. *Informe de seguimiento de la educación en el mundo: llegar a los marginados*. Unesco. Disponível em: <http://bit.ly/2ox9Qjn>. Acesso em: 16 fev. 2018.
- UNESCO/REPT. 2011. *Informe de seguimiento de la educación en el mundo: una crisis encubierta: conflictos armados y educación*. Unesco. Disponível em: <http://bit.ly/2IRBdvn>. Acesso em: 16 fev. 2018.



MOBILIDADES CONTEMPORÂNEAS NO CONTEXTO PÓS-COLONIAL: MBEMBE, GLISSANT E MATTELART

Daniele Kowalewski

é doutora em Educação pela Universidade de São Paulo (USP).

São Paulo, SP, Brasil. E-mail: daniellesociologia@gmail.com

Orcid: 0000-0002-2684-7504

Flávia Schilling

é professora associada da Faculdade de Educação da Universidade de São Paulo (Feusp).

São Paulo, SP, Brasil. E-mail: flaviaschilling@gmail.com

Orcid: 0000-0001-5126-8507

Giovanna Modé Magalhães

é doutora em Sociologia da Educação pela Universidade de São Paulo (USP).

São Paulo, SP, Brasil. E-mail: giovannamode@gmail.com

Orcid: 0000-0001-7404-1436

Iolanda Évora

é professora do Instituto Superior de Economia e Gestão (ISEG)

da Universidade de Lisboa (ULisboa). Lisboa, Portugal. E-mail: ioevora@gmail.com

Orcid: 0000-0003-4973-5705

<http://dx.doi.org/10.1590/0102-137156/108>

Introdução

O pós-colonialismo, a crise das metanarrativas, a impossibilidade de abafar as demandas surgidas no pós-guerra com os novos movimentos sociais, e a vulnerabilidade a que estamos sujeitos, de ter nossas vidas tiradas, trazem impactos notáveis para os que transitam, como imigrantes e refugiados, suscitando novas e necessárias leituras

e apropriações dos direitos humanos e sua relação com a alteridade. Tomamos por referência neste texto o processo, a organização e as condições das mobilidades humanas atuais e as relações de convívio com o outro. Busca-se observar a questão a partir de um paradigma interessado nos possíveis efeitos positivos, a curto e longo prazo, de uma mudança na narrativa sobre a mobilidade internacional de pessoas, com um novo entendimento da cultura e diversidade.

Já há muito se discute a necessidade de recusar certo universalismo abstrato dos direitos humanos e a importância de diálogos assentes na ideia de incompletude de todas as culturas, que contemplem a diversidade cultural, social e epistemológica do mundo (Sousa Santos, 2006), de maneira que uma das questões que tensiona os campos dos direitos humanos é justamente a restrição contemporânea do direito ao universalismo, a pertencer ao mundo, a viajar por ele e deixar sua marca como humano. Para contornar algumas linhas de força e potências deste debate, passaremos por algumas leituras da contemporaneidade que explicitam a questão do outro e o caráter universal dos direitos, como as do filósofo camaronês Achille Mbembe, do sociólogo belga Armand Mattelart e do escritor e poeta martinicano Édouard Glissant.

Partimos das políticas de inimizade que marcam as democracias ocidentais, do racismo e da necropolítica, para posteriormente indagar sobre uma ética do passante, uma convivência utópica, uma relação-mundo com as diversidades e a subsequente construção de uma nova narrativa de hospitalidade. Ao mobilizar esses três autores, e em diálogo com outros, pretende-se contribuir para aprofundar o debate público sobre o lugar do outro e sobre o tratamento corrente de afastamento e extermínio daquilo que é construído como diferente. Do mesmo modo,

busca-se elucidar novas possibilidades de leitura para o fenômeno das mobilidades contemporâneas, ao tratar dos deslocamentos como modo de vida, da legítima reivindicação de uma multipertença, de identidades híbridas e da conformação de espaços de acolhimento permanentes – em contraposição aos movimentos de ruptura tão comumente descritos na literatura contemporânea.

Mbembe, a necessidade do inimigo e a mobilização do racismo

Em sua obra mais recente, *Políticas da inimizade* (2017), Achille Mbembe versa sobre temas fundamentais para compreender o tempo presente. Algumas dessas discussões incidem diretamente na maneira como são percebidas as populações em movimento, na construção de suas representações e na persistência de lógicas discriminatórias que pedem por novas formas de ver e agir.

Mbembe trata da *busca por um inimigo* como traço fortemente presente nas democracias ocidentais, mostrando como em nosso tempo a necessidade de um inimigo é construída e reforçada de modo que o desejo de separação passe a ocupar lugar central no debate público. Assim, agudizam-se as lutas e mobilizações que alimentam lógicas de suspeição, da visão do outro como ameaça que deve ser exterminada.

A associação entre os que chegam de fora e a iminência de perigo não é nova: a ideia do estrangeiro como boca a mais e roubador de empregos cujas manias e doenças ameaçam diretamente a integridade do corpo nacional está, com diferentes modulações e matizes, presente em toda a história

do mundo ocidental (Mbembe, 2017).¹ Em *História do medo no Ocidente* (1978), Jean Delumeau descreve como os relatos de viagem constituíam, ainda na Idade Média, uma atração extraordinária, ao mesmo tempo em que se observava uma atitude muito restritiva com os considerados estrangeiros. O casamento de uma jovem com alguém de fora era considerada causa de cólera nas aldeias, os habitantes locais se silenciavam diante das autoridades se um dos seus maltratasse um forasteiro, havia rixas entre camponeses de localidades vizinhas e a responsabilidade das epidemias era muitas vezes atribuída aos judeus.

No entanto, na contemporaneidade, segundo Mbembe, esse comportamento apresenta algumas especificidades: o possível e falado inimigo é posto como um perigo difuso, sem rosto, sem nome e sem lugar, podendo ser uma religião, uma ideia, uma civilização. Em diálogo com Bauman (2005), o filósofo camaronês destaca a construção e reprodução alargada do sentimento de terror e medo diante de algo desconhecido, que ameaçaria nosso modo de vida: “hoje, a menina com véu; amanhã, o aprendiz terrorista que regressa dos campos de batalha do Médio Oriente e, geralmente, lobos solitários ou células latentes escondidas nos interstícios da sociedade sujeita à sua espionagem, à espera do melhor momento para passar à ação” (Mbembe, 2017, p. 85). Assim, “o ódio ao inimigo, a necessidade de neutralizá-lo, bem como o desejo de evitar o perigo de contágio do qual ele seria o vector, são as últimas palavras da política no espírito contemporâneo” (Mbembe, 2017, p. 84).

¹ Discutindo a repercussão da crise do ebola de 2014 sobre a mobilidade humana, Ventura (2016) também afirma que a associação entre o estrangeiro e a doença acompanha a história das epidemias e faz parte da construção das identidades nacionais no Ocidente. A autora lembra, por exemplo, como a epidemia de HIV/aids que irrompeu nos anos 1980 atingia prioritariamente as populações mais estigmatizadas – incluindo os estrangeiros. Nos Estados Unidos, os haitianos eram acusados como responsáveis pela origem e pela extensão da epidemia.

Estes inimigos, que surgem geralmente sob caricaturas, *clichês* e estereótipos, são representados como não semelhantes com os quais nenhum acordo é possível ou desejável, o que é traço de um tempo de indisposição para a partilha. A proposta da igualdade universal, diz Mbembe, foi gradual e violentamente substituída por um “mundo sem”: sem muçulmanos, negros, terroristas e estrangeiros, que devem ser deportados, torturados “pessoalmente ou por procuração”. O discurso é o da suspensão ou restrição das constituições, da lei, dos direitos, das liberdades públicas, das nacionalidades, enfim, de todas as proteções e garantias até hoje consideradas como adquiridas. Para o autor, tal processo seria uma espécie de saída da democracia que “suspende as normas em nome de proteger as próprias normas”, que, portanto, não seriam para todos.

À incessante busca por um inimigo soma-se a mobilização contemporânea do racismo, descrita sensível e incisivamente por Mbembe como um dado fundamental de nosso tempo, central na vida das populações em movimento, passando pelas histórias de negação de imigrantes, de nacionais que continuam sendo vistos e chamados de imigrantes, de fronteiras que devem ser restauradas, de intrusos, de inimigos, de segurança nacional e de tradições, infinitas histórias que se reciclam. Como já observado, existe uma relação direta entre o recrudescimento do racismo e a maneira como as populações estrangeiras não brancas são representadas (Santamaría Lorenzo, 2002). Essas populações correm constantemente o risco de serem atingidos por alguém, por uma instituição, por uma voz, por uma autoridade pública ou privada que lhes pede para justificar quem são, por que razão estão ali, de onde vêm, para onde vão, por que não voltam para casa.

Recorrendo à “farmácia de Fanon”, Mbembe lembra que o psiquiatra e filósofo da Martinica, que tanto contribuiu para os debates sobre descolonização a partir de seu

trabalho na África, observava dois tipos de racismo nas sociedades coloniais. De um lado, o que chamava de racismo vulgar, primitivo e simplista (quando se mediam os crânios, quando se tentava contar as pregas do cérebro, quando se tentava compreender a lógica da instabilidade emocional do negro, a integração subcortical do árabe, a dimensão das vértebras do judeu), uma modalidade de racismo que “queria-se racional e até científica”, logo desconstruída. De outro, uma forma de racismo claramente cultural, que atacava formas particulares de vida que o colonialismo se esforçava então para liquidar, uma tecnologia central de separação, de escolher quem viveria ou quem morreria.

A lógica persiste com novos contornos. Olhando o fenômeno hodiernamente, Mbembe fala do “nanoracismo”, que complementaria o que chama de “racismo hidráulico”, dos micro e macrodispositivos jurídico-burocráticos e institucionais da máquina estatal que fabrica “clandestinos” e “ilegais”, colocando-os em acampamentos nas periferias das cidades, multiplicando os sem papéis e acumulando centros de retenção. O nanoracismo seria uma forma de preconceito em relação à cor expressa em gestos do dia a dia aparentemente inconscientes, em brincadeiras, insinuações, lapsos, anedotas e subentendidos que expressam um desejo obscuro de estigmatizar, violentar, ferir, humilhar e contaminar “o que não é dos nossos”.

A época do nanoracismo consiste em “colocar em condições insustentáveis um número cada vez maior dessas pessoas tidas por indesejáveis, cercá-las no cotidiano, infligir-lhes repetidamente incalculáveis golpes e feridas racistas, despojá-las de todos os direitos adquiridos, [...] de modo a que apenas lhes reste a autodeportação” (Mbembe, 2017, p. 96). Dialogando com Bauman (2005) em suas reflexões sobre as “populações supérfluas”, Mbembe aborda o poder de fabricar toda uma massa de gente habituada a viver no fio

da navalha ou, ainda, à margem da vida – gente para quem viver é estar sempre a prestar contas à morte.

Finalmente, Mbembe dialoga também com as discussões sobre a biopolítica, o poder de que falava Foucault de ditar quem pode ou não viver. O autor cunha o conceito de “necropolítica”: “trata-se de uma morte à qual ninguém se sente obrigado a responder. Ninguém tem qualquer sentimento de responsabilidade ou de justiça no que respeita a esta espécie de vida ou a esta espécie de morte” (Mbembe, 2017, p. 65). E um motor central dessa política, tal como da biopolítica, está no racismo.

Habitar o mundo, habitar a fronteira e a ética do passante

Neste trabalho nos interessa particularmente a reflexão de Mbembe a propósito da busca de uma “ética do passante”, em diálogo com a ideia de habitar o mundo, proposta pelo escritor senegalês Felwine Sarr, e de habitar a fronteira, da escritora camaronesa Léonora Miano. Mbembe, falando de nossa condição de passantes, de nossa situação comum de vulnerabilidade no mundo, propõe um pensamento de passagem, de travessia e circulação, relacionado ao trajeto, à circulação e à transfiguração de forma que habitar não é pertencer. Assim, o filósofo recusa as classificações que imobilizam, elogiando uma ética que considere a tradução, os mal-entendidos e conflitos, recuperando o corpo, o rosto, a palavra.

O que de fato significa ter nascido em algum lugar? Como esse acidente assinalará de maneira tão irrevogável quem somos, como somos conhecidos e por quem nos tomam? Para o filósofo, não pertencer propriamente a nenhum lugar é próprio do ser humano, uma vez que, por sua condição de ser composto por outros seres vivos e outras espécies, pertence a todos os lugares em conjunto. Portanto, aprender a passar constantemente de um lugar para outro deveria ser o seu projeto, visto que esse é, de todo modo, seu

destino. “Mas passar de um lugar para outro é também tecer com cada um deles uma dupla relação de solidariedade e de desprendimento. A essa experiência de presença e de diferença, de solidariedade e de desprendimento, mas nunca de indiferença, chamemos a ética do passante” (Mbembe, 2017, p. 248). Para Mbembe (2017, p. 245),

Atravessar o mundo, dar conta do grau do acidente que representa o nosso lugar de nascimento e o seu peso de arbitrário e de constrangimento, agarrar o irreversível fluxo que é o tempo da vida e da existência, aprender a assumir o nosso estatuto de passagem, uma vez que é provavelmente a condição em última instância da nossa humanidade, a base da qual criamos a cultura – são, talvez, afinal, as questões mais difíceis do nosso tempo, que herdamos de Fanon na sua farmácia, a *farmácia do passante*.

144

É assim que Mbembe convoca a figura de alguém que parte, que deixa seu país, que vive em lugares onde cria casa e liga seu destino ao daqueles que o acolheram e reconheceram, no seu rosto e sua singularidade, uma humanidade. Nesse processo, que implica tradução, mas também conflito e mal-entendidos, algumas questões vão dissolver-se por si, na busca do que nos é comum, de nossa condição comum.

Então uma nova linguagem faz-se necessária, uma linguagem afiada, que tenha como fim atormentar a realidade não apenas para soltar seus cadeados, mas sobretudo para salvar vidas. Essa nova linguagem passa pelo corpo, o rosto e a voz: “Restaurado à vida e, assim, diferente do corpo rebaixado da vida colonizada, este novo corpo será convidado a pertencer a uma nova comunidade. Desenvolvendo-se de acordo com o seu próprio plano, caminha agora com outros órgãos, podendo assim recriar o mundo” (Mbembe, 2017, p. 250).

Nesse mesmo sentido, no ensaio *Habiter le monde*, Felwine Sarr (2017) exalta a fundação de uma política universal da

relação, uma utopia ativa que opera a partir de uma realidade dominada pela inimizade e abre o mundo à alteridade. Habitar o mundo, diz Sarr, é partir de um certo lugar, um lugar-matriz (uma matriz de lugar) que aprendemos a desprender para articulá-lo a outros lugares, aprendendo a se des-situar para habitar um espaço mais vasto. Em diálogo com essa proposição, Léonora Miano (2012), em *Habiter la frontière*, trata das “identidades de fronteira”, ancoradas num espaço de acolhimento permanente, e não de ruptura, como a literatura contemporânea comumente ressalta. É a fronteira definida como o lugar onde os mundos inevitavelmente se tocam; o lugar da oscilação constante: de um espaço ao outro, de uma sensibilidade à outra, de uma visão de mundo à outra. É onde as línguas se misturam – não necessariamente de forma florescente, mas impregnando-se naturalmente umas nas outras, para produzir, numa página em branco, a representação de um universo composto, híbrido. A fronteira evoca a relação e faz nascer um novo significado.

145

De acordo com Miano, apesar de poderem indicar violência, ódio e desprezo, as fronteiras também anunciam que os povos se encontraram e que “as plantas não se reduzem às suas raízes e estas podem ser replantadas e florescer num novo solo. Uma planta também pode cruzar as suas raízes com as de uma outra e engendrar um novo ser vivo. O mundo ao qual pertencemos é, em primeiro lugar, aquele que trazemos em nós” (Miano, 2012, p. 25).

A construção de Miano, assim como a de Mbembe e Sarr, é feita a partir da observação do continente africano e da circulação de seus descendentes pelo mundo. Por um lado, a África, terra poderosa, extrema, rompeu a bolha criada pelo colonialismo, permanecendo nos costumes ancestrais conservados nas famílias, no odor da terra, nos movimentos das pessoas e das coisas, na alimentação, na pele, na língua que os adultos continuaram a falar e em outros traços. Ao mesmo tempo, a África, tal como a conhecemos hoje, é

uma construção europeia. Os europeus a batizaram, desenharam e criaram fraturas no coração de conjuntos homogêneos, impondo a sua língua através de políticas de assimilação. Se é fato que nem todas as tradições desapareceram, não se pode negar que os nossos povos estão atualmente diante da necessidade de se recriar e reinventar. É um desafio que deve ser levado em conta e aceitado, mesmo que seja doloroso e que isso de certa forma pareça ser habitar as identidades de fronteira construídas historicamente. O hibridismo é, portanto, uma condição do estrangeiro, do africano que se desloca no mundo.

As identidades de fronteira nascem da dor, do roubo, do estupro, da autoaversão. Elas tiveram de atravessar estas sombras para inventar uma ancoragem sobre as areias movediças e se impor não contra, mas entre os outros. No fundo, elas habitam um espaço de cicatriz. A cicatriz não é a ferida, é a nova “linha” de vida que se criou. Ela é o campo dos possíveis os mais insuspeitos (Miano, 2012, p. 30). É o motivo da sombra e da luz, onde uma sempre engendra a outra, onde não se coloca a hipótese de escolha, mas de assumir: a sua parte da sombra e a sua parte da luz. Este movimento, esta dualidade, representa para a autora o fundamento da natureza humana. O humano é, antes de tudo, esta criatura de contraste que habita um lugar onde a sombra e a luz se tocam.

O outro, a utopia e a relação do mundo

Mbembe alerta ao seu leitor que a crítica que propõe ao nosso tempo “somente será frutuosa se proporcionar uma leitura *regressiva* do nosso presente” (Mbembe, 2017, p. 21), e que qualquer verdadeira desconstrução para fechar e demarcar fronteiras entre “aqui e acolá, o próximo e o distante, o interior e o exterior” deve fazer a crítica a todas as formas de universalismo abstrato, tal como já havia dito Boaventura de Sousa Santos (2006). Mbembe pretende analisar o que hoje se passa por “pensamento global”, alertando

que só é global o pensamento que, “na recusa da segregação teórica, se baseia de facto nos arquivos de ‘Todo o Mundo’” (Mbembe, 2017, p. 22), evocando a expressão do pensador Édouard Glissant (2001).

É interessante notar como o pensador camaronês utiliza-se dos conceitos de Glissant em dois momentos-chave da sua argumentação: na explicação de pressupostos de análise e na conclusão, quando lembra que “o século XXI abre com uma confissão, a da extrema fragilidade de todos. E do Tudo. Começando com a ideia do ‘Tout-Monde’, que Glissant recentemente poetizou” (Mbembe, 2017, p. 243). Em outra passagem, indaga: “poder permanecer e poder mover-se livremente não serão condições *sine qua non* da partilha do mundo ou, ainda, do que Édouard Glissant chamou ‘relação global’? O que poderá identificar os seres humanos, em termos de reconhecimento, para além do acidente do nascimento, da nacionalidade e da cidadania?” (Mbembe 2017, p. 248).

Para nosso propósito de revelar a abrangência e a potência dos direitos humanos como avessas à concepção de “políticas da inimizade”, convém explorar, mesmo que de forma introdutória, alguns pressupostos do pensamento de Glissant, retomado também pelo sociólogo belga Armand Mattelart (2002) para pensar a possibilidade de vivermos juntos, sem inimizade.

147

Pensamento em arquipélago

Militante e precursor do que hoje se convencionou chamar de “pós-colonialismo”, “estudos culturais” ou, mais recentemente, “interculturalidade”, Glissant tem uma trajetória política tão vasta quanto suas publicações como poeta. Desde seu apoio à causa dos argelinos² na década de 1960 até sua importante atuação na Unesco na década de 1980,

² Glissant é um dos signatários do Manifesto de 1960, que aludia ao direito de insubordinação dos colonizados argelinos então em guerra contra a França.

toda a sua carreira esteve associada à militância da “causa cultural” e da educação dos povos colonizados. Entre 1981 e 1988, como diretor do periódico *El Correo* da Unesco, investigou as “culturas mestiças”, sendo responsável por inúmeras publicações e textos sobre sua importância e vínculo com conteúdos educacionais. Sua atuação política pode ser comparada à de outro martinicano negro, também caro a Mbembe, o psiquiatra Franz Fanon, que lutou na Frente de Libertação Nacional argelina e foi responsável, depois de Aimé Cesaire, por denunciar a violência dos processos colonizadores, seja no racismo ou na linguagem.

Para Fanon (2005, p. 41), a questão colonial é dialética, ou melhor, seu problema é a falta de dialética, pois o negro deveria ser reconhecido como Ser e partilhar da relação Eu-Outro. Em 1961, a publicação póstuma de seu livro, *Os condenados da terra*, evidenciou a conclamação de um “terceiro mundo revolucionário”, onde aqueles que foram até agora subalternos, colonizados, deveriam mudar a história criando o “homem novo”. Fanon (2005, p. 64) explica como tal homem deve fazer parte de uma consciência nacional (não de um nacionalismo), com todos os membros e intelectuais da nação engajados na valorização da cultura local. Negando os abstracionismos europeus relacionados ao Homem (como o individualismo) e a forma europeia de governar, o autor alerta que, no maniqueísmo próprio ao mundo colonial, o colonizador sempre verá nos indígenas, negros e muçulmanos a “fonte de todo mal”; e os colonizados concordariam com tal visão ao tentar imitar a Europa e seus valores. Fanon investiga diferentes formas de superar essa situação, o uso da violência como único meio de liberdade dos povos colonizados, a importância da cultura nacional e os distúrbios mentais oriundos da colonização. Embora suas ideias já fossem conhecidas, foi o prefácio elogioso do filósofo Jean Paul Sartre que tornou *Os condenados da terra* mundialmente famoso. No texto, Sartre (apud Fanon 2005, p. 6) afirma que

o “Terceiro Mundo *se* descobre e *se* fala pela *voz* de Fanon”, indicado pelo existencialista como “o representante dos combatentes”, sejam eles negros, oprimidos ou colonizados.

Partilhando da mesma luta anticolonial de Fanon, porém sem a valorização explícita da violência como arma efetiva para a emancipação, Édouard Glissant iniciou sua carreira defendendo a “negritude” e a ideia da ancestralidade negra, mas gradativamente substituiu a concepção de identidade pelo conceito de rizoma. Sua obra preanuncia, define e defende concepções acerca da voz dos subalternos, considerados outros no debate sobre universalismo e particularismos culturais que para nós é o principal foco da tensão dos direitos humanos. Segundo Enilce Rocha (2005, p. 9), a escrita de Glissant é representativa da *voz* do intelectual:

Para Glissant, os povos que irrompem na contemporaneidade necessitam construir sua modernidade à força, e cabe às artes em geral, e à literatura em particular, a função essencial na propulsão do imaginário utópico de suas coletividades; do contrário estas correm o risco de não se nomear, de calar sua voz, sua identidade e seu projeto coletivo. Assim sendo, sua escrita – de grande densidade poética – está conscientemente ancorada na espessura antropológica e na singularidade histórica do lugar de onde o intelectual, o poeta, o escritor e o artista emitem a sua voz, o seu canto.

149

A partir do conceito de “terremoto” – contrário à fixidez, às doutrinas e aos sistemas de pensamento –, o poeta analisa o turbilhão de encontros, temporalidades e processos das mestiçagens. Glissant (1996) intitula o conjunto não sistêmico de suas ideias de um “pensamento-arquipélago”, e valendo-se de metáforas que envolvem a cidade e a cultura para designar as particularidades do Diverso, tal como a terra e o mar, enfatiza a Relação para designar a confluência das culturas, povos e minorias.

Glissant usa a imagem do rizoma (múltiplas raízes de uma planta) para descrever uma identidade plural, que se opõe à identidade fixa, de raiz única. Em contraste com o modelo de culturas atávicas, a figura do rizoma reflete a capacidade de desenvolver identidades de culturas mistas, pois a rede de insumos externos que o rizoma demanda torna inviável a raiz cultural ou identidade única.

Ao formular a “categorização das culturas” entre “atávicas” e “compósitas”, Glissant, como os pensadores Deleuze e Guattari, contesta o pensamento Uno utilizando analogias geográficas/geológicas: “terremoto”, “arquipélago” e o próprio “rizoma”. Empregando metáforas sobre a terra, a fixidez e a ancestralidade na figura da árvore-símbolo, esses autores discorrem acerca da multiplicidade do pensamento e questionam a essência identitária. Em Glissant e em Deleuze e Guattari, o perspectivismo da diferença é convocado no combate epistêmico às luzes de Platão e à fenomenologia hegeliana.

150

Segundo Deleuze (1991), não há momento mais privilegiado que o barroco para entender a fuga, a curva ou a dobra das linhas, capazes de confundir o olhar daquele que observa. E não por acaso, Armand Mattelart (2002) encerra seu livro com o epílogo “Um sistema barroco”, fazendo referência a Édouard Glissant, poeta do arquipélago francês no Novo Mundo (a Martinica), tomando sua obra como princípio do “viver junto em escala planetária”.

Em *História da utopia planetária: da cidade profética à sociedade global*, Armand Mattelart, bastante engajado nas lutas por justiça na América Latina – particularmente no I Fórum Social Mundial, realizado em janeiro de 2001 no Brasil –, analisa desde o espaço das cidades nas lutas dos povos e grupos por melhorias até o “espaço virtual”, negador dos territórios previamente demarcados. O livro divide-se em duas partes: “Cosmópolis” e “Tecnópolis”, com um epílogo cujo título é bastante sugestivo: “Um sistema barroco”. Mattelart (2002, p. 418)

considera a concepção de etnocentrismo e suas crenças no progresso linear do desenvolvimento as culpadas pelo adiamento de uma questão inevitável no século XXI: a pluralidade de culturas, que retoma conflitos antigos, porém impossibilita qualquer ideia que leve ao congelamento binário. Para negar o que chama “utopia neoliberal” e “escatologia do progresso”, centradas “na visão abstrata e compacta do sistema econômico”, o autor remete ao “sentido da história” e à noção de sistema barroco de Maurice Merleau-Ponty, que não pretendia unificar as “misturas que compõem um conjunto concreto” nem as “excrescências”.

Nessa obra, Mattelart (2002, p. 417) retoma o poema que já havia utilizado como epígrafe – “Plano mar”, de Victor Hugo – para debater a antítese entre a diversidade e a unidade, tão cara aos direitos humanos, ou “o espectro de Babel”, aplicando “à civilização a fórmula de Pascal, ‘o centro em todas as partes, a circunferência em nenhuma parte’”, antecipando o debate “sobre a unidade complexa do mundo na diversidade, única forma de união capaz de ser atingida na dissociação dos ‘gêneros humanos’”.

151

Mattelart (2002, pp. 419-420) destaca também a importância de Édouard Glissant, que se expressa a partir do “caldeirão cultural da mestiçagem” (situado na América colonial), sendo por isso capaz de “lutar contra a corrupção dos termos que nomeiam o ‘viver junto’ em escala planetária”. Na visão utópica defendida pelo sociólogo belga, o poeta latino-americano conseguiria ultrapassar o “imaginário da noção de identidade-raiz única, avatar da ideologia da ocidentalização, na direção da identidade-rizoma-relação aberta sobre o mundo” (Mattelart, 2002, p. 420).

A ideia do autor para viabilizar sua declarada utopia é a “creolização do mundo contemporâneo”, ou “Todo-Mundo”, que parte da vontade nascida no arquipélago caribenho, ou melhor, na América mestiça. No texto “O mesmo e o diverso”, Édouard Glissant (1996) inicia sua argumentação a partir

do mais veemente tema da filosofia pós-metafísica: a relação entre o Uno e o Diverso, que cerca as concepções de humanismo e nacionalidade. Daí também que Mbembe (2017) se apegue a essa ideia para pensar a relação entre o mesmo e o outro em *Políticas da inimizade*.

Ao eleger como primordial a tarefa de pensar o Diverso – esse elemento formativo e desestabilizador dos universais antropológicos –, Glissant troca as formas transcendentais pela transversalidade, visando relacioná-las sem as hierarquias que atribuem qualidades pejorativas ao pensamento caótico, geralmente associado ao irracionalismo: o Diverso, que não é o caótico nem o estéril, significa o esforço do espírito humano em direção a uma relação transversal, sem transcendência universalista. O Diverso necessita da presença dos povos, não mais como objeto a sublimar, mas como projeto a pôr em relação. O Mesmo requer o Ser, o Diverso estabelece a Relação.

152

A complexidade do pensamento de Glissant³ faz emergir a Relação e o Todo-Mundo como seus mais importantes conceitos. Preferindo-os à universalidade, o autor os reivindica como condição finita dos particulares, que não se perdem na relação com o Uno. Ele próprio sutilmente misturado, o conceito de Todo-Mundo⁴ – presente nos romances e ensaios de Glissant – é forjado para compreender a copresença entre pessoas e coisas, que o autor chama “estado de

³ No site oficial “Édouard Glissant, une pensée archipélique”, há variados materiais sobre o autor, como fotos, vídeos, manuscritos, poemas, romances, ensaios, roteiros de teatro, pronunciamentos e um interessante glossário, que se forma em relação, por meio de setas. Nele encontra-se a articulação dos seus principais conceitos: “créolisation”, “digenèse”, “errance”, “histoire”, “isila, isidan”, “mondialité”, “relation”, “rhizome”, “tourbillon”, “Tout-Monde”, “trace”, “tremblement” e “utopie”. A maioria das informações citadas sobre Glissant no presente capítulo baseou-se em informações ali contidas. Cf. <http://www.edouardglissant.fr>. Acesso em: 18 fev. 2019.

⁴ *Todo-Mundo* é o título de um romance de Glissant lançado em 1993 e que logo se converteu em um dos conceitos fundadores do pensamento universalista do autor. Em Paris, foi criado o Instituto Todo-Mundo, contando com o apoio do Conselho Regional da Ilha da França e do Ministério Ultramarino Francês. Cf. www.tout-monde.com. Acesso em: 18 fev. 2019.

globalidade”, em que culturas e imaginações se penetram e fazem se relacionar o Uno e o Diverso, conceitos irmanados em sua obra, figurados como gêmeos assimétricos e afastados.

É a partir dessa ideia de Relação – e de seus estreitos vínculos com os pensadores Gilles Deleuze e Félix Guattari – que o poeta martinicano estabelece seus conceitos de “creolização”, “digenese”, “errância”, “história”, “ilha”, “mundialidade”, “relação”, “rizoma”, “terremoto”, “todo-mundo”, “traço”, “turbilhão” e “utopia”, reunidos sob a alcunha de “ideias em arquipélago”, que negam a noção de Universal, como já preanunciara a filosofia de Nietzsche, em sua abominação pelo “sentido histórico uno” do “espírito europeu”.

No capítulo “Pela opacidade”, do seu livro *Poética da relação*, Glissant (2008, p. 53) considera precioso o direito à diferença, não para tolerá-la, mas para fazê-la se relacionar ao Uno, compósito e também ambíguo. Nessa relação, caberia ao outro, tentação máxima da pretensão ao universal, introduzir o Diverso nas culturas modernas, em suas errâncias e reivindicação estrutural de uma igualdade sem reservas.

Mais abrangente do que a miscigenação ou o sincretismo sintético, a “creolização do mundo” aventada por Glissant (1996) é concebida como processo de formação das sociedades crioulas. Imprevisíveis, tais sociedades nasceriam do desenvolvimento de novas entidades culturais oriundas de variadas estradas, sem a diluição de suas origens.

Considerações finais: mundo comum e uma narrativa de hospitalidade

Pensando no caso das mobilidades, recuperamos também a bem-vinda luta por uma narrativa da hospitalidade a ser partilhada em um mundo comum. Uma narrativa que frustre a ideologia securitária dominante, que ignora todas as práticas de hospitalidade que constroem uma outra compreensão do nosso mundo. Segundo o filósofo Guillaume Le Blanc (2018), a prática da hospitalidade tem como desafio

participar na disputa de poder e ultrapassar o discurso da utopia. Assim, Le Blanc propõe restituir a inteligência (eficiência) da hospitalidade na nossa sociedade, tornando-a uma palavra de ordem política.

O itinerário da hospitalidade passa não só por receber e acolher, mas também por partilhar. O receber, dar alívio (e segurança) diz respeito a um imperativo humanitário, moral, religioso, ético. Quando alguém tem necessidade, vem-se ajudá-lo, qualquer que seja a pessoa: este é o ponto de partida, e está presente. No entanto, a passagem do alívio ao acolhimento está completamente quebrada. Sabemos como ajudar, não sabemos acolher. Porque acolher supõe um longo tempo, um espaço durável, um dispositivo em que se leva tempo para sustentar uma existência, para ver com ela aonde ela quer ir. Este desenvolvimento sustentável da política humana não está na agenda. A política da hospitalidade aparece então como uma resposta potente à política da inimizade.

154

Assim como Mbembe (2017), Mattelart evoca Glissant e sua ideia poética de *Todo-Mundo* (*Tout-Monde*) para pensar numa condição que ultrapasse as essências identitárias que nos afastam e constroem muros entre nós. Nela não há fantasia, longe disso, já que por si só opera a síntese de toda a inflexão desse autor, que se concentra em pensar a interpenetração de culturas e imaginários. Deste modo, o *Todo-Mundo* designa a nova copresença de seres e coisas, o estado de globalidade em que reina a *Relação*. Seja na ética do passante, que visa evitar a necropolítica e a política da inimizade, seja na relação global aventada por Mattelart, o pensamento de Glissant pode nos ajudar a pensar os direitos humanos como plataforma de luta em que a dignidade humana não seja relativizada.

Daniele Kowalewski

é doutora e em Sociologia da Educação, Universidade de São Paulo, pós-doutoranda na Faculdade de Educação da USP-Capes.

Flávia Schilling

é doutora em Sociologia, professora associada da Faculdade de Educação da USP, pesquisadora do CNPq e vice-coordenadora do grupo de pesquisa Direitos Humanos, Memória, Política e Democracia do Instituto de Estudos Avançados da USP.

Giovanna Modé Magalhães

é doutora em Sociologia da Educação pela USP e coordenadora de políticas e programas da Campanha Latino-Americana pelo Direito à Educação (Clade).

Iolanda Évora

é professora do Programa de Mestrado em Desenvolvimento e Cooperação Internacional (DCI) do Instituto Superior de Economia e Gestão da Universidade de Lisboa (Iseg-ULisboa), investigadora do Cesa/CSG do Iseg-ULisboa e coordenadora do Projeto Afroport - Afrodescendência em Portugal.

155

Bibliografia

- BAUMAN, Zygmunt. 2005. *Confianza y temor en la ciudad: vivir con extranjeros*. Barcelona: Arcadia.
- DELEUZE, Gilles. 1991. *A dobra: Leibniz e o barroco*. Campinas: Papirus.
- DELUMEAU, Jean. 2009. *História do medo no Ocidente (1300-1800)*. São Paulo: Companhia das Letras, 2009.
- FANON, Frantz. 2005. *Os condenados da terra*. Juiz de Fora: Editora UFJF.
- GLISSANT, Édouard. 2001. O mesmo e o diverso. In: BERND, Zilá (org.). *Antologia de textos fundadores do comparatismo literário interamericano*. Porto Alegre: Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Disponível em: <http://bit.ly/2Nmjb5P>. Acesso em: 18 fev. 2019.
- GLISSANT, Édouard. 2008. Pela opacidade. *Criação & Crítica*, n. 1, pp. 53-55.
- LE BLANC, Guillaume. 2018. *Il manque le courage politique pour secourir, accueillir et appartenir*. Disponível em: <https://bit.ly/2lg91WA>. Acesso em: 1 abr. 2019.
- MATTELART, Armand. 2002. *História da utopia planetária: da cidade profética à sociedade global*. Porto Alegre: Sulina.

- MBEMBE, Achille. 2017. *Políticas da inimizade*. Lisboa: Antígona.
- MIANO, Léonora. 2012. *Habiter la frontière*. Paris: L'Arche.
- ROCHA, Enilce Albergaria Rocha. 2005. Prefácio. In: GLISSANT, Édouard. *Introdução a uma poética da diversidade*. Juiz de Fora: UFJF.
- SANTAMARÍA LORENZO, Enrique. 2002. Inmigración y barbarie: la construcción social y política del inmigrante como amenaza. *Papers*, n. 66, pp. 59-75.
- SARR, Felwine. 2017. *Habiter le monde: essai de politique relationnelle*. Montréal: Mémoire d'encrier.
- SOUSA SANTOS, Boaventura de. 2006. *A gramática do tempo: para uma nova cultura política*. São Paulo: Cortez.
- VENTURA, Deisy. 2016. Impacto das crises sanitárias internacionais sobre os direitos dos migrantes. *Sur*, v. 13, n. 23, pp. 61-75.



IMPEACHMENT: A ARMA NUCLEAR CONSTITUCIONAL

Katya Kozicki

é professora associada de Teoria do Direito da Universidade Federal do Paraná.

Curitiba, PR, Brasil. E-mail: katyakozicki@gmail.com

Orcid: 0000-0002-2388-0499

Vera Karam de Chueiri

é professora associada de Direito Constitucional da Universidade Federal do Paraná.

Curitiba, PR, Brasil. E-mail: vkchueiri@gmail.com

Orcid: 0000-0001-7069-5272

<http://dx.doi.org/10.1590/0102-157176/108>

Introdução

“O poder de destituir um presidente é uma arma nuclear constitucional que somente deve ser usada na mais grave emergência” (Dworkin, 1999, p. 1). Essa frase de Ronald Dworkin abre um artigo por ele publicado na *The New York Review of Books* em 14 de janeiro de 1999, tendo como referência o processo de *impeachment* sofrido por Bill Clinton.¹ Dworkin continua: “Isso dá aos políticos os meios para desestruturar os princípios mais fundamentais da nossa estrutura constitucional e nós agora sabemos quão facilmente esse terrível poder pode ser abusivo” (Dworkin, 1999, p. 1). Em menos de trinta anos – idade da nossa Constituição Federal – utilizamos no Brasil essa “terrível arma nuclear constitucional” duas vezes. Ora, o que resta depois do emprego de uma arma nuclear? Terra e vidas arrasadas. O que resta da nossa estrutura constitucional e democrática depois de utilizarmos essa arma duas vezes em um intervalo de tempo tão curto? Essa é a pergunta a qual nós

¹ Esta discussão se coloca mais uma vez no centro dos acontecimentos políticos, tendo em vista o pedido de *impeachment* de Donald Trump em 24 de setembro de 2019.

nos propomos responder nesse trabalho, concentrando-nos no período pós 31 de agosto de 2016 até o presente.

Partimos, para tanto, da seguinte premissa: em 2016 nós tivemos um golpe – parlamentar e constitucional, mas ainda assim um golpe. Não é mera questão semântica ou retórica utilizar a expressão “golpe” ao invés de *impeachment*. Ao contrário: o vocabulário da política e do direito nos oferecem os dois termos, cada um com seus limites significativos e possibilidades argumentativas. Citamos novamente Dworkin, no mesmo texto relativo ao processo de *impeachment* de Bill Clinton: “É um tipo de golpe usar fórmulas constitucionais para subverter princípios constitucionais” (Dworkin, 1999, p. 3).

O golpe se deu com a utilização de fórmulas constitucionais, neste caso os art. 85 e 86 da Constituição Federal (CF) brasileira e a Lei n. 1.079/1950, que trata dos crimes de responsabilidade da presidência da República em virtude de suas prerrogativas e competências constitucionais (Brasil, 1950, 1988). O Supremo Tribunal Federal (STF) fez, desde o início do processo de *impeachment*, diferentes manifestações. Majoritariamente não houve, por parte do STF, uma interpretação que refutasse a utilização dessas formas. Logo, a CF estabelece o processo de *impeachment* como processo de natureza jurídico-política para o fim de examinar a imputação e definir a ocorrência ou não de crime de responsabilidade por parte da presidência da República, devendo o STF assegurar a realização plena do procedimento nos termos da Constituição e da lei.

Pois bem, nossa premissa é de que se tratou de um golpe parlamentar e de uma quebra constitucional. Dito de outra maneira, se havia dúvida quanto à gestação e organização de um golpe, hoje está bastante evidente – e vamos tentar demonstrar isso –, tendo em vista que não houve situação típica que configurasse crime de responsabilidade para

afastar a presidente eleita, Dilma Rousseff.² As evidências que configuraram o crime de responsabilidade foram tão frágeis quanto as circunstâncias da política, articuladas pelo então presidente da Câmara dos Deputados, por razões, digamos assim, da baixa política e externas às regras do jogo democrático-constitucional.

Este é um ponto fundamental, isto é, durante 28 anos do constitucionalismo democrático brasileiro, a sensação era de que este havia conquistado um lugar seguro em nossa narrativa constitucional, não sem as tensões que lhe são próprias. Havia uma solidez constitucional, na medida em que, normativamente, não se questionavam os princípios liberais que expressavam as liberdades fundamentais, a igualdade formal, a dignidade das pessoas e, empiricamente, as instituições, suas estruturas e seus procedimentos seguiam funcionando conforme as regras do jogo constitucional democrático.

Retomando nosso ponto inicial, assim como em 1964 se chamou o golpe de estado de *revolução*, sob a vigência da Constituição democrática de 1946, sucedida por atos institucionais não oriundos de qualquer processo constituinte ou legislativo – pois eram atos institucionais com força de lei, sem serem leis –, no ano de 2016, da mesma forma, se chamou o golpe parlamentar de *impeachment*. A partir dali, uma série de decisões administrativas, legislativas e judiciais, em confronto com a Constituição, foram tomadas: falamos de emendas constitucionais (EC) – inconstitucionais –

159

² Tal fato estabelece a diferença (que faz a diferença) entre o processo de *impeachment* da ex-presidente Dilma Rousseff e do ex-presidente Fernando Collor de Mello. Ou seja, nossa premissa neste artigo é que naquele caso não houve circunstância típica que configurasse crime de responsabilidade da presidente da República. Ainda que se possa traçar uma comparação entre um caso e outro quanto ao rito – na medida em que o Supremo Tribunal Federal, por meio do voto divergente do Ministro Barroso, adotou o mesmo entendimento acerca do procedimento tal qual se dera no caso Collor – nada, ao nosso ver, justifica alinhar os dois casos de *impeachment*, visto que em um caso (Collor) houve cometimento de crime de responsabilidade, e no outro (Dilma) não. Os argumentos que justificam essa posição aparecem no corpo do artigo, logo no início da primeira parte.

como a que congelou o teto dos gastos públicos em saúde e educação por vinte anos, conhecida como “emenda do fim do mundo”,³ da reforma trabalhista (por meio de legislação igualmente inconstitucional), do decreto que estabelece a força-tarefa de inteligência (Brasil, 2018) e do entendimento do STF acerca da prisão em matéria penal depois da condenação em segunda instância, isto é, antes do trânsito em julgado, tendo em conta o que dispõe a CF acerca da presunção de inocência.⁴ Esses são apenas alguns exemplos (ilustrativos) de decisões, a nosso juízo inconstitucionais, que assinalam as exceções que vêm ocorrendo e que se acentuaram a partir do *impeachment* da presidente. Ou seja, efeitos do uso da arma nuclear.

Observamos, ainda, que o afastamento de uma presidente, legitimamente eleita, em circunstância alguma é desejável. Quando se dá em razão do cometimento de crime de responsabilidade, ainda que não seja desejável, ele é justificável, pois não pode a presidente da República incorrer em erros gravíssimos por meio de atos político-administrativos. Entretanto, menos desejável ainda é uma presidente legitimamente eleita ser afastada por um juízo jurídico-político como

³ Não é razoável que uma maioria eventual se utilize da Constituição para impedir que outros programas de governo possam ser escolhidos no futuro. A relação entre a arrecadação e as despesas é conjuntural e sua metodologia pode variar de governo a governo e democraticamente isso deve ser respeitado. Não é razoável conformar para as gerações futuras um projeto econômico-social abrangente se o custo disso for a impossibilidade de se optar por outras políticas públicas. Daí dizer que a EC viola o art. 60, § 4º, II, pois retira, em parte, da esfera da deliberação democrática a alocação de recursos públicos. Ainda, com esta EC o planejamento financeiro deixa de observar a vigência quadrienal e passa a vincular cinco legislaturas. Outro ponto diz respeito ao fato de que os patamares mínimos de gastos com saúde e educação correspondem a uma proporção não apenas dos gastos primários. Por fim, a população aumentará de em torno de 200 milhões para 220 milhões em 2036 e o gasto com saúde e educação permanecerá o mesmo (Brasil, 2016).

⁴ Fere o princípio da presunção de inocência admitir a prisão do condenado antes do trânsito em julgado da sentença condenatória, porque isso significa considerá-lo culpado antes do trânsito em julgado, vedação constante do art. 5º, LVII da CF (STF..., 2016).

é o *impeachment*, sem, no entanto, ter cometido atos político-administrativos gravíssimos que se enquadrassem nos tipos dos crimes de responsabilidade. Esta é a compreensão que temos do caso da ex-presidente Dilma Rousseff.

Neste sentido, a ideia de que o *impeachment* é uma arma nuclear, cujos efeitos podem ser devastadores sobre a estrutura democrática-constitucional, comporta a seguinte consideração: nos sistemas presidencialistas, nos casos em que ele se justifica, observados os critérios de admissibilidade e demais requisitos legais e constitucionais, materiais e procedimentais, ele pode ser considerado como uma válvula de escape para remover a presidente da República, não sem demonstrar a fragilidade da estrutura de governo e uma certa resiliência da estrutura democrática-constitucional. Isso consiste em uma saída para um gravíssimo erro político-administrativo cometido. Vale dizer que, no limite, não havia outra alternativa: uma arma nuclear que pode ser compreendida como uma arma máxima de autodefesa. Diferente disso é quando o *impeachment* não se justifica, pois as condições legais e constitucionais para o seu uso não se verificam. Aí não há como o sistema democrático-constitucional absorver os efeitos do uso indevido de uma arma potentíssima senão acusando o golpe e enfrentando toda sorte de excepcionalidades que decorrem de uma tal situação. O primeiro caso se encaixa no exemplo do ex-presidente Collor, o segundo no da ex-presidente Dilma.

Pois bem, este artigo está dividido em duas partes. A primeira aborda o processo de *impeachment*, a nosso ver destituído dos fundamentos formais e materiais para sua justificação e aplicação no caso específico da presidente Dilma Rousseff, e a segunda discute sua consequência com vistas a responder à pergunta que colocamos, relativa às sequelas do golpe para o constitucionalismo e a democracia.

Primeira parte: o *impeachment* ou a arma nuclear constitucional que somente deve ser usada na mais grave emergência

Vejamos, o *impeachment*, como demonstramos na Opinião Consultiva que apresentamos perante a Comissão Interamericana de Direitos Humanos, em parceria com o departamento de Direito Constitucional da Universidad de Externado (Roa et al., 2018; Roa e Chueiri, 2018) implica: 1) o grau de controle dos parlamentos em relação ao presidente; 2) o grau de controle do poder judicial sobre a ação dos parlamentos quando estes controlam o(a) presidente(a); 3) o maior ou menor grau de dificuldade para retirar do cargo o(a) presidente(a) eleito(a); 4) o grau de (hiper) presidencialismo em uma democracia constitucional; 5) a relação dos referidos graus de controle com a vontade democrática expressa nas urnas; 6) a relação de um presidente eleito com os direitos humanos.

162

O *impeachment* trata do cometimento de crime de responsabilidade e não pode ser utilizado como o “voto de censura” do parlamentarismo. No limite deste artigo, queremos sublinhar que o *impeachment* não pode significar ou admitir abusos por parte do Poder Legislativo, principalmente nos casos em que este é controlado por partido(s) ou coalisão que se opõe ao presidente da República.

A considerar que as condições do poder estão definidas pelo direito e se submetem a este, que, por sua vez, controla aquele, o processo de *impeachment* é o meio pelo qual se atribui responsabilidade política, conforme determina a constituição, e não a despeito dela, tanto do ponto de vista material quanto procedimental. Isto é, os atos que configuram crime de responsabilidade devem ser empiricamente demonstrados, não podendo ser definidos com base em critérios abertos de tipificação (não enquadrados, neste caso, no art. 85 da CF e na legislação infraconstitucional anterior a ela).

No caso específico do *impeachment* da presidente Dilma Rousseff, a nosso juízo, o Congresso fez uma interpretação abusiva dos fatos à luz dos dispositivos normativos. Dito de outra forma, foi um “golpe” para afastar a presidente. Isso porque o que motivou o *impeachment* foi a edição de decretos de créditos suplementares, algo que desde os anos 1990 tem sido feito no Brasil à luz da lei orçamentária (art. 4º) (Brasil, 2014), cuja interpretação o Tribunal de Contas da União (TCU) mudou no ano de 2015 e aplicou retroativamente. Ou seja, a partir do art. 4º da lei de orçamento tanto de 2014 quanto de 2015 se interpretou de maneira nova a exigência de compatibilidade entre os decretos de abertura de crédito suplementar e a previsão da meta – e não a obtenção financeira da meta – e se fez tal interpretação e tal exigência após os fatos terem sido praticados.

Tal compreensão nunca havia ocorrido no direito financeiro brasileiro até o acórdão do TCU de 7 de outubro de 2015, sendo que os decretos eram de julho e agosto de 2015. Ou seja, o acórdão do TCU altera a compreensão com efeito retroativo, para atingir fatos já praticados, uma espécie de direito novo sancionatório atingindo fatos a ele anteriores. Segundo o TCU, a lei orçamentária exigia não só a compatibilidade dos decretos com a obtenção da meta de orçamento, mas, também, com a própria previsão da meta na referida norma, ainda que abstratamente.

A Lei n. 1.079/50, que regulamenta o *impeachment*, prevê responsabilização por violação da lei orçamentária,⁵ isto é, por ordenar ou autorizar abertura de crédito em desacordo

⁵ “Art. 10. São crimes de responsabilidade contra a lei orçamentária: [...]

4) Infringir, patentemente, e de qualquer modo, dispositivo da lei orçamentária; [...]

6) ordenar ou autorizar a abertura de crédito em desacordo com os limites estabelecidos pelo Senado Federal, sem fundamento na lei orçamentária ou na de crédito adicional ou com inobservância de prescrição legal” (Brasil, 1950).

com os limites estabelecidos pelo Senado sem fundamento legal. Maximizar a extensão dessa responsabilização seria possível em relação à lei de diretrizes orçamentárias e ao plano plurianual de orçamento, mas jamais em relação à lei de responsabilidade fiscal.

Assim, não é qualquer violação da lei orçamentária que pode ser caracterizada como crime de responsabilidade. Pois essa lei fala em compatibilidade com a meta, compatibilidade essa que significa a necessidade de adotar todos os mecanismos necessários para que a meta não seja infringida. Embora não esteja previsto contingenciamento na CF, está previsto na lei de responsabilidade fiscal e este é um dos expedientes utilizados para falar da compatibilidade do decreto com a meta.

Imaginemos, por hipótese, a cobrança de um tributo com base em lei inconstitucional sancionada pela presidente em exercício. Isso tipificaria crime de responsabilidade? Significaria que se poderia afastar uma presidente eleita por ter sancionado uma lei tributária inconstitucional?

164

Pois bem, o juízo exclusivamente político no procedimento de *impeachment* é do Poder Legislativo e, portanto, imune à intervenção do Poder Judiciário, que, assim, não deve adentrar no mérito da deliberação parlamentar. Nesse sentido, a atuação judicial restringe-se à garantia do devido processo legal, da ampla defesa e do contraditório, isto é, de um processo justo. Ou seja, o procedimento de *impeachment* deve observância aos direitos e garantias do acusado, especialmente aos princípios da legalidade, do devido processo legal, do contraditório e da ampla defesa, previstos pela CF e pela Convenção Americana de Direitos Humanos (Pacto de São José da Costa Rica).

No *impeachment* da presidente Dilma entendemos que a tipificação do crime de responsabilidade foi imprecisa e, em seu processamento, o Poder Legislativo (a exemplo do que ocorreu no caso do *impeachment* do ex-presidente Collor) não observou o devido processo legal e o contraditório, de

forma que, na ausência de tais princípios constitucionais, é possível dizer que não se tratou de um processo justo.⁶

Quando provocado a se manifestar tanto sobre o aspecto político quanto sobre o aspecto jurídico, o STF adotou uma postura bastante deferente ao legislativo que, a nosso juízo, restringiu o direito ao contraditório e à ampla defesa da presidente.

Portanto, entendemos que o contraditório e a ampla defesa significariam que: 1) a manifestação da presidente sobre a opinião técnica preliminar elaborada pela comissão especial deveria ter sido antes da discussão plenária do parlamento; 2) a presidente deveria ter sido notificada para impugnar a denúncia, indicando os meios de prova; 3) a oportunidade de contradizer a opinião final da comissão especial é inerente ao contraditório; 4) a indicação da tipicidade pressupõe a autorização do processamento do *impeachment*, na medida em que a responsabilização da presidente só pode se dar nas hipóteses prévia e taxativamente estabelecidas. A tipificação do crime de responsabilidade é exigência absoluta, quer dizer, não pode haver qualquer relativização a este respeito, sob pena de se contrariar o devido processo legal.

Em sua manifestação, o STF, a nosso ver, relativizou o rigor na tipificação do crime de responsabilidade, pois o fez com base numa interpretação contestável da autorização dos créditos suplementares pela presidente e aplicando retroativamente uma decisão do TCU. Disso resultou que a Câmara dos Deputados admitiu a denúncia em relação à presidente com base nas chamadas “pedaladas fiscais”; o Senado a julgou, decidindo por seu afastamento, tendo ambos os poderes, em suas práticas, mitigado o princípio constitucional do devido processo. Daí inferimos que ambos os processos, o legislativo

⁶ A lei brasileira sobre o *impeachment* (Brasil, 1950) é anterior à Constituição de 1988 e não houve edição de lei específica posterior. Assim, em caso de dúvida acerca da sua aplicação pode o Poder Judiciário examiná-la com base na Constituição e na Convenção Americana de Direitos Humanos por meio da Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental, nos termos da Lei n. 9.882/1999, artigo 1º, I, parágrafo único.

e o judicial, não foram justos. Tratou-se o *impeachment* de fato de uma arma nuclear como disse Dworkin, cujos efeitos se fizeram como terra arrasada e sobre os quais passamos a falar relativamente ao constitucionalismo e à democracia no Brasil nesses 28 anos mais dois e alguns meses da CF brasileira.

Segunda parte: o que resta depois da arma nuclear ou o que resta de constitucionalismo e democracia depois do golpe de 2016 no Brasil

O que nos interessa nesse segundo momento é pensar a CF e a democracia após o golpe. Se os termos “democracia” *versus* “constitucionalismo” contêm em si uma tensão latente, diríamos que hoje tais termos estão em alta tensão.

Antes, porém, de enfrentarmos diretamente a questão sobre as consequências do golpe de 2016 para a democracia constitucional brasileira, falaremos acerca do sentido de constituição do qual partimos e do compromisso com a forma e a matéria democrática.

Para tanto, iniciamos com uma pergunta bastante simples: o que a constituição constitui? Ludwig Wittgenstein (1985, p. 183), na proposição de número dezenove do livro *Investigações filosóficas*, coloca: “E construir uma linguagem é construir uma forma de vida”. Criar/construir/promulgar a constituição é também criar uma forma de vida – a forma de vida política da comunidade, com a estipulação de princípios normativos, modos de organização institucional e o reconhecimento de pautas de convivência comum. Sheldon Wolin (1989, p. 9, tradução nossa), no livro *The presence of the past: essays on the state and the constitution*, diz que a “constituição não constitui apenas uma estrutura de poder e autoridade, ela constitui o povo de certa maneira”. Assim, falar sobre constituição e constitucionalismo é, antes de mais nada, falar sobre o que nos identifica como comunidade política; falar sobre princípios, concepções de bem e felicidade e a maneira como nos reconhecemos e nos sentimos efetivamente fazendo parte dessa comunidade.

Isso envolve a nossa temporalidade e historicidade e a maneira como o texto constitucional – sempre um *work in progress* – une presente e passado e nos projeta para o futuro.

A própria legitimidade democrática da constituição depende de uma relação de pertencimento e reconhecimento. Mas a constituição é também texto e, como tal, repleta de silêncios e dissonâncias. Como texto, é aberta, sujeita a desacordos interpretativos. Daí a procedência da pergunta de Robert Post e Reva Siegel (2009, p. 27, tradução nossa): “Como, então, pode a constituição continuar a inspirar lealdade e comprometimento a despeito de um permanente desacordo em relação ao seu conteúdo?” E aqui reside a importância da política democrática. Esses autores usam a expressão “constitucionalismo democrático” para expressar o paradoxo de que a autoridade constitucional depende igualmente da sua responsividade democrática e da sua legitimidade enquanto direito. E é justamente nessa multiplicidade de possibilidades interpretativas que reside a identificação de tantos com a constituição, pois podem reconhecê-la como expressão de suas convicções e valores, constituídos de forma democrática.

Thomas Christiano (2008, p. 1, tradução nossa) pergunta: “Por que é importante tomar decisões coletivas democraticamente?” O que faz da democracia um valor em si mesmo? E se esta tem limites, encontrados precisamente na constituição, o que afirma a possibilidade desses direitos se sobreporem ao livre exercício da soberania pelo seu titular, o povo? Ainda segundo esse autor, a democracia realiza o princípio da igualdade pública no processo de tomada de decisões, sendo este princípio a sua base moral e também a base dos chamados direitos liberais. Nessa perspectiva, a democracia tem valor moral em si mesma e, da mesma forma, também os direitos liberais têm em si esse mesmo valor, ambos consubstanciados na possibilidade de realização pública da igualdade dentro da comunidade

política.⁷ Ambos, democracia e direitos liberais, encontram-se em posição de simetria em termos morais, e justamente nessa simetria é que se pode também encontrar os limites da autoridade democrática, elencados constitucionalmente. Na conhecida frase de Dworkin, constitucionalismo e democracia seriam “parceiros em princípios”.⁸

Pois bem, feita essa digressão teórica, indagamos: o que nos sobrou de constitucionalismo e democracia após o golpe de 2016? A soma que vimos propondo é a de 28 anos de constitucionalismo democrático mais dois anos e alguns meses de excepcionalidades. Isso pois o golpe, por assim dizer, “abriu a caixa de Pandora”. Seria ilusão pensar que poderíamos subverter os princípios constitucionais usando o que Dworkin chamou de fórmulas constitucionais para deflagrar o *impeachment* e depois retornaríamos à estabilidade constitucional e democrática. O roteiro do *impeachment* tem muitas faces, mas é difícil esquecer as várias declarações de voto, no julgamento do *impeachment*, elogiosas aos torturadores, ditadores e violadores de direitos de todas as ordens.⁹

⁷ Christiano (2008) apresenta essas considerações já na introdução do livro; conferir especialmente os capítulos seis e sete.

⁸ “[...] democracia e restrições constitucionais [...] não como antagonônicos, mas como parceiros em princípios” (Dworkin, 1990, p. 346, tradução nossa).

⁹ Sobre as declarações de votos, ver o artigo intitulado “Em nome do pai” de Prandi e Carneiro (2018).

Destacamos algumas declarações de voto na oportunidade de votação:

– “Viva o Brasil e viva o Sérgio Moro! juiz da operação lava-jato!”

– “Feliz aniversário, Ana, minha neta.”

– “Eu, junto com meus filhos e minha esposa, que formamos a família no Brasil, que tanto esses bandidos querem destruir com propostas de que as crianças mudem de sexo e aprendam sexo na escola com seis anos de idade, meu voto é sim!”

– “Como delegado da Polícia Federal, meu voto vai para o fim da facção criminal lulopetista, fim da Central Única dos trabalhadores e seus marginais. Viva a Lava-jato e a República de Curitiba! E minha bandeira nunca será vermelha!”

– “Por causa da morena mais bonita do Brasil, o voto é sim.”

– “Pátria amada, pátria amada, teu filho delegado de polícia Waldir não foge à luta.”

– “Pela paz de Jerusalém, eu voto sim.”

– “Perderam em 1964, perderam agora em 2016. Pela família e pela inocência das crianças nas aulas que o PT nunca teve. Contra o comunismo, por nossa liberdade. Pela memória do Coronel Carlos Ustra [torturador], o pavor de Dilma Rousseff, pelo exército de Caxias do Sul, pelas Forças Armadas, por um Brasil acima de tudo, por Deus acima de todos, meu voto é sim!”.

E nada aconteceu. Nada aconteceu após falas vagas, tolas, criminosas e sádicas. As instituições permaneceram caladas assistindo ao jogo do *impeachment* se desenrolar, alimentando as pessoas e as instituições da suposta legalidade e constitucionalidade do processo. Estava em jogo, naquele momento, não apenas a deposição da presidente eleita por motivos que não escapam a um escrutínio sério; estava em jogo a sobrevivência da democracia no país. Muitas são as explicações sobre a eclosão do autoritarismo e as escolhas feitas no processo eleitoral de 2018. Uma das respostas, com certeza, foi a escolha (ou recusa) da sociedade brasileira de silenciar diante dos crimes da ditadura, deixando de punir assassinos, torturadores e sequestradores do regime que governou o país por 21 anos. O Brasil preferiu o silêncio ao invés de produzir, de fato, marco e memória sobre seu passado recente. Mais triste: o fez com o respaldo do STF no julgamento da ADPF 153, em abril de 2010.

Um emaranhado de significados – sociais, filosóficos, históricos e jurídicos – envolvem a Lei de Anistia (Lei n. 6.684, de 28 de agosto de 1979). Problematicar a Lei de Anistia que nos foi *imposta* em 1979 pelo já agonizante regime militar (muito embora o mesmo tenha ainda perdurado por seis longos anos após a promulgação desta lei e suas repercussões fáticas e simbólicas ainda hoje sejam visíveis) envolve muito mais do que questões de direito penal ou hermenêutica constitucional. “Para além do verbo – anistiar – reside a história e os fatos que, nela contidos, remetem não somente aos perpetradores dos atos que se pretende ‘perdoar’ ou desculpar” (Kozicki, 2009, p. 15). E para além das questões jurídicas, “temos os homens e mulheres que, vítimas destas práticas, constituem-se em sujeitos vivos da história a reclamarem o direito à verdade e à memória” (Kozicki, 2009, p. 15). Direito este que deve ser resguardado a toda a sociedade. E por isso é necessária a atribuição de culpa – não apenas com fins punitivos,

mas também no sentido da imputação, de dar a conhecer, revelar o responsável pelas violações. Nesse sentido, não pode a Lei de Anistia fundamentar o não reconhecimento/negação da necessidade de investigar, atribuir a culpa e punir os desmandos e abusos dos agentes do Estado durante a ditadura.

Faltou a todos nós olhar o passado com a seriedade e a responsabilidade política que isso exige. Esta falta hoje nos é cobrada de forma clara. O presidente do STF nos diz que hoje prefere falar em “movimento” de 1964 e não ditadura. Vários representantes do governo eleito já se manifestaram no sentido de que é necessário restaurar a verdade dos fatos e até mesmo reescrever os livros de história para que falem sobre “a revolução” de 1964. Nesse mesmo diapasão é que o presidente da República diz que a data de 31 de março merece as comemorações devidas – ainda que depois volte atrás e diga que não se trata de comemorar, mas sim de rememorar (Fernandes e Uribe, 2019).

170

A política, e também a política democrática, envolve decisões, fechamentos, formas distintas de estabilização, ainda que temporárias. No reconhecimento dos infinitos jogos de linguagem possíveis dentro de uma comunidade e no reconhecimento de que é necessário ouvir a “voz do outro”, reside um dos valores fundamentais da democracia. A democracia pressupõe o reconhecimento e a valorização da diferença. A democracia só é democracia, aliás, quando no espaço político coexistem e são respeitadas todas as diferenças. Este reconhecimento da diferença implica, ele próprio, a consciência de que não existe uma única concepção de bem que possa ser sobreposta às demais, bem como não existe a possibilidade da eliminação do conflito e do dissenso em sociedades com tão elevado grau de complexidade e diferenciação. O espaço de deliberação democrática é, necessariamente, agonístico. Mas nem todos os projetos políticos e nem todos os discursos são válidos no jogo democrático. Um projeto político que obsessivamente defende a

homofobia, a misoginia, a ditadura e a tortura não cabe na democracia. Um projeto político que se utiliza de procedimentos democráticos para chegar ao poder e que nega os princípios mais elementares do Estado de Direito não pode ser chamado de democrático.

Vivemos hoje um momento de profundo conflito na sociedade brasileira, conflito que subverte os significados dos princípios constitucionais e da realização do próprio princípio democrático. O chamado “outro” passou a ser visto como inimigo, no sentido schmittiano do termo. Se o momento político é marcado em Carl Schmitt (1996) pela delimitação de uma fronteira entre “nós/eles”, amigo/inimigo, o que vivemos hoje no Brasil é a luta política em sua mais pura expressão. O presidente eleito mais de uma vez afirmou que vai acabar com todos os ativismos e reduzir direitos das mais diferentes categorias de pessoas. Em sua última fala enquanto candidato afirmou, em relação à esquerda e à oposição: “Essa turma, se quiser ficar aqui, vai ter que se colocar sob a lei de todos nós. Ou vão para fora, ou vão para a cadeia”. E, mais grave, afirmou: “Petralhada, vão todos para a ponta da praia” (Em discurso..., 2018). Como é sabido, a “ponta da praia” era uma gíria usada por militares para o destino de presos políticos que seriam mortos sob tortura na base militar da Marinha na Restinga de Marambaia, em Pedra Guaratiba, no Rio de Janeiro. E agora ele é o nosso presidente eleito. Ainda podemos chamar isso de democracia?

O que resta da democracia no Brasil depois do processo eleitoral de 2018? O sufrágio universal – o que não é pouco se considerarmos toda a história da república com a suspensão de eleições livres e diretas mais de uma vez. Mas consideramos muito pouco pautar a vivência democrática apenas pela realização de eleições periódicas. Se pensarmos a democracia como constitucional, que exceda critérios meramente procedimentais, nos resta muito pouco

de democracia. Democracia não pode ser igualada à vontade popular expressa de forma majoritária. Nesse sentido, Post (1998, p. 437) afirma:

A teoria constitucional deve, então, distinguir entre democracia e algo que podemos chamar, de forma estipulativa, soberania popular. Nós podemos chamar a soberania popular como a subordinação do Estado à vontade do povo [...]. Algumas expressões da vontade popular podem ou não ser consistentes com os requisitos de um governo democrático.

172

A democracia envolve a referência a valores substantivos enquanto a soberania popular se relaciona a critérios procedimentais. Ronald Dworkin (1998) se encaminha nessa mesma linha ao explicitar sua noção de democracia como *partnership democracy* – uma perspectiva de democracia que faz de todos os indivíduos parceiros em um empreendimento comum que, em última análise, pressupõe tratar a todos com igual respeito e consideração. De modo que pode haver, em diferentes circunstâncias, uma tensão entre a soberania popular (entendida aqui como expressão da vontade majoritária) e um ideal constitucional de democracia. É justamente esse ideal que consideramos perdido ou fortemente ameaçado com o atual governo. O Brasil começou a perder a democracia não com a eleição de Jair Bolsonaro, mas quando se recusou a prestar contas com seu passado e depois com o *impeachment*.

A crise política já não se contém mais nos limites da política e assume a forma de crise constitucional. A CF também contém os mecanismos para a solução das crises políticas eventuais, lidando com a incerteza e a indeterminação típicos da política. Ao que resta de constitucionalismo, poderíamos chamar “constitucionalismo instável”. O constitucionalismo brasileiro, como estabelecido pela CF de 1988,

sofre ameaças constantes. Como dissemos há pouco, tivemos 28 anos de constitucionalismo no Brasil pós CF/1988 e dois anos e alguns meses de excepcionalidades.

Nos apropriamos do que sugere Cristiano Paixão (2018), isto é, de que estamos passando por um momento desconstituinte ou uma crise desconstituinte. Nossa CF – e seus princípios mais fundamentais – vem sendo colocada à prova a todo momento.

Por fim e ainda de acordo com Paixão, gostaríamos de acrescentar que o que entendemos como crise constitucional é marcado pela desfiguração das promessas constitucionais forjadas no pacto de 1988. O que presenciamos nesse momento é a deliberada desfiguração do quadro de direitos fundamentais, que é o núcleo da CF.

Várias são as situações e exemplos que poderíamos elencar acerca dessa “desconstituição” do texto constitucional. Retomamos aqui os exemplos citados na primeira parte relativamente às decisões jurisdicionais, legislativas e executivas que expõem a CF à sua própria violação ou não aplicação. A começar pelo princípio da presunção de inocência, art. 5º, LVII, da CF, que, não obstante elevado à condição de cláusula pétrea por força do art. 60, § 4º, IV, da própria CF, teve seu sentido esvaziado com o julgamento do HC 126.262, no qual foi relator o ministro Teori Zavascki, e se consolida com o julgamento do HC 152.752/PR, que envolve o presidente Lula, relativizando essa garantia fundamental e lançando o entendimento de que estaria havendo mutação constitucional. Acreditamos que não se trata de mutação, mas, sim, de verdadeira ruptura com o texto constitucional.

Ainda, a Emenda Constitucional 95, que fixa um teto para os gastos públicos por vinte anos, afetando principalmente a saúde e a educação, significa a desaplicação da CF ao impedir a realização de direitos fundamentais e as respectivas políticas públicas. A emenda impôs uma limitação aos

governantes a serem eleitos no futuro que é incompatível com as “cláusulas pétreas” do artigo 60, § 4º, II, da CF, como o voto direto, secreto, universal e periódico. Uma maioria conjuntural estabeleceu limites às decisões populares futuras. Utilizou-se a CF contra ela mesma.

Outro exemplo é a aprovação da Lei n. 13.467/2017, conhecida como reforma trabalhista, que desconfigura o quadro de direitos sociais e vem sendo, gradativamente, ratificada por julgados recentes do STF em várias ações que questionam a constitucionalidade de alguns dos dispositivos dessa lei.

Enfim, tais decisões podem ser compreendidas como efeitos do que sucedeu em nossa estrutura democrática-constitucional após o *impeachment* da ex-presidente Dilma Rousseff.

No que concerne ao papel do STF em relação ao *impeachment* propriamente dito, nosso argumento é que ao entender que estavam propícias as condições para que a Câmara processasse a presidente, isto é, ao entender que houve crime de responsabilidade, e ao estabelecer, por meio do voto divergente do ministro Barroso, o mesmo rito (equivocado) do *impeachment* do presidente Collor, errou a Suprema Corte duas vezes (Roa Roa e Chueiri, 2018, pp. 69-111).

Acreditamos que esses exemplos sirvam para respaldar a nossa resposta à pergunta formulada no início. O que resta de constitucionalismo e democracia no Brasil de hoje é muito pouco – dentro do entendimento de democracia e de constituição que subscrevemos. E corremos o sério risco de perder o pouco que nos resta.

Katya Kozicki

é professora de Teoria do Direito da Universidade Federal do Paraná, programas de graduação e pós-graduação. Integrante do Centro de Estudos da Constituição (CCONS). Pesquisadora do CNPq.

Vera Karam de Chueiri

é professora de Direito Constitucional da Universidade Federal do Paraná, programas de graduação e pós-graduação em Direito. Integrante do Centro de Estudos da Constituição (CCONS). Pesquisadora do CNPq.

Bibliografia

- BRASIL. 1950. Lei n. 1.079, de 10 de abril de 1950. Define os crimes de responsabilidade e regula o respectivo processo de julgamento. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, p. 5425, 12 abr. Disponível em: <http://bit.ly/2MCM8eP>. Acesso em: 30 mar. 2019.
- BRASIL. [Constituição (1988)]. *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília, DF: Senado Federal, 1988. Disponível em: <http://bit.ly/2ME5EYd>. Acesso em: 30 mar. 2019.
- BRASIL. 2014. Lei n. 12.952, de 20 de janeiro de 2014. Estima a receita e fixa a despesa da União para o exercício financeiro de 2014. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, p. 1, 21 jan. Disponível em: <http://bit.ly/2MBrcVh>. Acesso em: 30 mar. 2019.
- BRASIL. 2016. Emenda Constitucional n. 95, de 15 de dezembro de 2016. Altera o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir o Novo Regime Fiscal, e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, p. 2, 16 dez. Disponível em: <http://bit.ly/2BumUc7>. Acesso em: 30 mar. 2019.
- BRASIL. 2018. Decreto n. 9.527, de 15 de outubro de 2018. Cria a Força-Tarefa de Inteligência para o enfrentamento ao crime organizado no Brasil. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, p. 6, 16 out. 2018. Disponível em: <http://bit.ly/2BuBTmp>. Acesso em: 30 mar. 2019.
- CHRISTIANO, Thomas. 2008. *The Constitutions of equality: democratic authority and its limits*. Oxford: Oxford University Press.
- DWORKIN, Ronald. 1990. Equality, democracy, and constitution. *Alberta Law Review*, v. 28, n. 2, p. 324-346.
- DWORKIN, Ronald. 1998. *Law's Empire*. Oxford: Hart Publishing.
- DWORKIN, Ronald. 1999. A Kind of Coup. *The New York Review of Books*, 14 jan. Disponível em: <http://bit.ly/2MDV8Qw>. Acesso em: 31 mar. 2019.
- EM DISCURSO de ditador, Bolsonaro ameaça imprensa e expulsão de opositores. 2018. *Fórum*, 22 out. Disponível em: <http://bit.ly/2N6AUhH>. Acesso em: 31 mar. 2019.
- FERNANDES, Talita; URIBE, Gustavo. 2019. Bolsonaro determinou 'comemorações devidas' do golpe de 1964, diz porta-voz. *Folha de S. Paulo*, 25 mar. Disponível em: <http://bit.ly/2Jcc4vy>. Acesso em: 31 mar. 2019.

- KOZICKI, Katya. 2009. Prefácio. In: BASTOS, Lucia Elena A. F. *Anistia: as leis internacionais e o caso brasileiro*. Curitiba: Juruá. p 15-18.
- PAIXÃO, Cristiano. 2018. 30 anos: crise e futuro da Constituição de 1988. *Jota*, 3 maio. Disponível em: <http://bit.ly/33WqrMf>. Acesso em: 10 maio 2018.
- POST, Robert C. 1998. Democracy, popular sovereignty and judicial review. *California Law Review*, v. 86, p. 429-443. Disponível em: <http://bit.ly/2P9TasR>. Acesso em: 15 out. 2013.
- POST, Robert C.; SIEGEL, Reva B. 2009. Democratic Constitutionalism. In: BALKIN, J. M.; SIEGEL, R. B. *The Constitution in 2020*. Oxford: Oxford University Press. p. 25-34.
- PRANDI, Reginaldo; CARNEIRO, João Luiz. 2018. Em nome do pai. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, v. 33, n. 96, p. 1-22. Disponível em: <http://bit.ly/2P9o4fF>. Acesso em: 30 mar. 2019.
- ROA ROA, Jorge Ernesto; CHUEIRI, Vera Karam de. (org.). 2018. *Derechos políticos y garantías judiciales en procesos de impeachments: subsidiariedad y deferencia en el SIDH*. Bogotá: Universidad de Externado.
- ROA ROA, Jorge Ernesto *et al.* 2018. *Amicus curiae* sobre a solicitação de opinião consultiva relativa à figura do juízo político ou *impeachment* apresentada perante a Comissão Interamericana de Direitos Humanos. *Revista da Faculdade de Direito UFPR*, v. 63, n. 1, p. 213-266.
- SCHMITT, Carl. 1996. *The concept of the political*. Chicago: University of Chicago Press.
- STF admite execução da pena após condenação em segunda instância. 2016. *Notícias STF*, 5 out. Disponível em: <http://bit.ly/2BwP85R>. Acesso em: 30 mar. 2019.
- WITTGENSTEIN, Ludwig. 1985. *Investigações filosóficas*. Tradução de M. S. Lourenço. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian.
- WOLIN, Sheldon S. 1989. *The presence of the past: essays on the state and the Constitution*. Baltimore: The Johns Hopkins University Press.



OS CAMINHOS POSSÍVEIS DE UM DESGOVERNO DIANTE DA PRÁTICA DA TORTURA: APONTAMENTOS E PERSPECTIVAS NUM CONTEXTO DE APOIO GOVERNAMENTAL A GRAVES VIOLAÇÕES DE DIREITOS HUMANOS NO BRASIL

Paulo Endo

é psicanalista e professor do Instituto de Psicologia da Universidade de São Paulo (USP).

São Paulo, SP, Brasil. E-mail: pauloendo@uoi.com.br

Orcid: 0000-0003-3993-4786

<http://dx.doi.org/10.1590/0102-177193/108>

É bastante comum e ingênuo acreditar na erradicação de violações de direitos humanos (DH), levando-se em consideração os direitos lavrados na Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH) de 1948. É comum porque há, em muitos de nós, o desejo de que aqueles padrões morais e civilizatórios que defendemos e consideramos representados na DUDH sejam exequíveis e, se colocados em prática, possam, por transmissão, ensino ou persuasão, se tornar uma realidade planetária.

Infelizmente não há país que tenha chegado completamente a essa conquista e, muito provavelmente, não haverá. Não conseguimos erradicar as violações aos direitos humanos como conseguimos erradicar a malária, o sarampo ou a paralisia infantil em alguns países.

A comparação não é ocasional. Trata-se de dois campos epistêmicos distintos, dois modos de combater sofrimentos humanos também diferentes e que supõem estratégias de enfrentamento que apenas num ou noutro ponto podem coincidir para sua concretização. O principal deles talvez seja a disposição irresoluta dos governos em fazê-lo.

Pode-se realizar a vacinação em massa, mas não conseguiremos aplicar direitos humanos em massa. Isso porque eles não são alcançáveis a não ser a partir de modificações profundas nas instituições e no modo de pensar, sentir e viver das pessoas para que os direitos humanos se convertam em formas inerciais de convívio e justiça, que só ocasionalmente convocam o direito para sua concretização. É possível, portanto, de outro modo encontrar comunidades, grupos e lugares onde predominam os direitos humanos sem a interveniência de quaisquer aparatos judiciais para alcançá-los.

Mas é preciso também que as nações atuem em concerto e que as medidas para a consolidação de uma cultura pelos direitos humanos sejam mais prevalentes do que as ações para destruí-los. Infelizmente isso também ainda não ocorreu.

No final da Primeira Guerra que devastou países inteiros e ceifou a vida de milhões de cidadãos europeus, Freud (2010, p. 224) observou:

Das discussões precedentes retiramos o consolo de que era injustificada nossa amargura e dolorosa desilusão pela conduta incivilizada de nossos concidadãos do mundo nessa guerra. Fundava-se numa desilusão a que nos havíamos entregado. Na realidade eles não desceram tão baixo, porque não tinham se elevado tanta quanto acreditávamos.

Essa frase lapidada pela ironia, ao ser devolvida para o campo psicanalítico onde se originou, sugere ao menos duas coisas:

1. a de que as fantasias que temos sobre nós e sobre quem somos são elementos que condensam fatos e formas de sentir e pensar compartilhadas que, entretanto, não suportam a prova da realidade. Diante dessa prova abre-se um fosso de obscuridade que sinaliza

que o desejo pelo novo não produziu de fato o novo e seria preciso inventar caminhos não existentes ainda para alcançá-lo. Diante disso a possibilidade de retroceder, retroagir, regredir ao conhecido é imensa – efeito do que Freud denomina ilusão.

2. as repetições de padrões sociais inconscientemente determinados e reproduzidos pelos sujeitos e instituições zombam das intenções mais auspiciosas e as convertem em irrealidades, máscaras e escamuças que permanentemente postergam conquistas mais ou menos definitivas ou estáveis. Enquanto suspensos nessas irrealidades, é impossível enfrentar os desafios que elas escamoteiam.

Em artigo recente (Endo, 2018), dei continuidade a uma reflexão que realizo de modo descontínuo ao menos desde 2006 (Endo, 2006, 2010, 2014, 2018a, 2018b). Especialmente no último artigo publicado, procurei avaliar brevemente a imobilidade do Estado e das instituições brasileiras no controle e combate à tortura no país, pelo menos nos últimos catorze anos.

Partindo do ano da apresentação do *Relatório sobre a tortura no Brasil*, de autoria de Nigel Rodley (2001), então relator da Organização das Nações Unidas (ONU) sobre a tortura, é possível perceber que praticamente nenhuma das trinta recomendações do relator foi levada a sério e implementada com a urgência, a necessidade e até mesmo a facilidade que o relatório indicava.

Utilizei-me, naquela ocasião, dos dados relativos a locais de detenção levantados pelo Mecanismo Nacional de Prevenção e Combate à Tortura, em seu último relatório de 2016. Nessa comparação, pode-se perceber com clareza que não apenas a prática da tortura adquire um aspecto de crime continuado nos locais de detenção, como a magnitude do problema parece ficar completamente fora das políticas de

segurança dos governos e dos parlamentares em diferentes estados da Federação e longe dos holofotes das mídias.

O relator da ONU sobre a tortura, Juan Méndez, faz uma nova visita ao Brasil em 2015. Em seu relatório constatamos problemas muito semelhantes aos encontrados em 2001: maus-tratos e torturas generalizadas, ameaças aos que delatam ou denunciam os maus-tratos sofridos, utilização abusiva de armas não letais, produção e provocação de tensão desnecessária dentro do ambiente prisional, gerando permanente estado de atenção, desconforto e medo nos detentos no sistema prisional. Em inspeção no interior dos locais de detenção, foram encontrados funcionários do sistema fortemente armados, portando rifles, espingardas e pistolas, incluindo um lançador de granadas no ambiente da prisão. Um estado de guerra sem leis e sem limites constitui o ambiente prisional no país.

O relator especial sobre a tortura acrescenta ainda que:

180

A tortura e os maus-tratos dessa natureza constituem uma prática arraigada e perversa que tem sido naturalizada a tal ponto que os prisioneiros não a mencionam, a não ser que sejam perguntados sobre isso. (Rodley, 2001, p. 11)

Quatorze anos antes, no parágrafo 166 de seu relatório, Nigel Rodley (2001, p. 12) concluía:

A tortura e maus-tratos semelhantes são difundidos de modo generalizado e sistemático na maioria das localidades visitadas pelo Relator Especial no país e, conforme sugerem testemunhos indiretos apresentados por fontes fidedignas ao Relator Especial, na maioria das demais partes do país também. A prática da tortura pode ser encontrada em todas as fases de detenção: prisão, detenção preliminar, outras formas de prisão provisória, bem como em penitenciárias e instituições destinadas

a menores infratores. Ela não acontece com todos ou em todos os lugares; acontece, principalmente, com os criminosos comuns, pobres e negros que se envolvem em crimes de menor gravidade ou na distribuição de drogas em pequena escala. E acontece nas delegacias de polícia e nas instituições prisionais pelas quais passam esses tipos de transgressores. Os propósitos variam desde a obtenção de informação e confissões até a lubrificação de sistemas de extorsão financeira. A consistência dos relatos recebidos, o fato de que a maioria dos detentos ainda apresentava marcas visíveis e consistentes com seus testemunhos, somados ao fato de o Relator Especial ter podido descobrir, em praticamente todas as delegacias de polícia visitadas, instrumentos de tortura conforme os descritos pelas supostas vítimas, tais como barras de ferro e cabos de madeira, tornam difícil uma refutação das muitas denúncias de tortura trazidas à sua atenção.

181

Indubitavelmente a tortura continua sendo prática generalizada no país como uma linha contínua que não sofreu qualquer inflexão desde o fim do regime civil-militar, sobretudo nos locais de detenção espalhados pelo país. A letargia de mais de uma década indica a explícita tolerância de governos a tais práticas cometidas por agentes de segurança nos estados. No que tange às constatações e à persistência de graves violações dos direitos humanos em território nacional, os relatórios citados são pródigos e explícitos ao identificar uma verdadeira epidemia de práticas cruéis e degradantes.

A preocupação que enseja este artigo é refletir sobre como se comportará, a partir de 2019, um governo majoritariamente composto por militares, tendo como seu líder um presidente que apoia abertamente a prática da tortura e outras práticas discricionárias do passado, como as cometidas pelo ex-presidente chileno Augusto Pinochet e do conhecido torturador e assassino brasileiro Carlos Brilhante

Ustra. Contudo é muito importante considerar também que o atual governo, que tomou posse em janeiro de 2019, é herdeiro direto de um contexto de quase total imobilidade dos governos anteriores no combate à tortura no Brasil.

Essa preocupação, que hoje assume gravidade extrema diante do histórico de impunidade e proliferação de tais práticas pelas forças de segurança no país, merece considerar a tortura como parte de um sistema que, no Brasil, a mantém, a consagra e a aprofunda há décadas, implícita ou explicitamente. Esse sistema não é necessariamente inerente a governos militares, embora tais práticas tenham sido comumente utilizadas nesses casos como instrumento violentíssimo nos interrogatórios contra nacionais para, suposta e paradoxalmente, obter informações de “segurança nacional” torturando, ameaçando e matando cidadãos do próprio país.

182 O estabelecimento dessa correlação direta e inercial entre a prática da tortura e os governos militares se deve, obviamente, ao uso em larga escala de tais práticas pelos governos militares na América Latina no passado recente e, também, a continuidade de seu uso como prática ilegal pelas forças de segurança, hoje atuantes na maioria desses países que apresentam índices altíssimos de violências por parte das forças de segurança, mas que teoricamente são considerados países onde vigem regimes democráticos.

A persistência desse tema nas Américas, hoje incluídos os Estados Unidos e, particularmente, o Brasil, é o que interessa prosseguir analisando neste artigo. Precisaremos, contudo, considerar as influências de além-mar.

Tomemos como exemplo uma parte conhecida do depoimento do tenente-general argentino Martín Antonio Balza, então chefe de Estado das Forças Armadas. O primeiro membro graduado das Forças Armadas da Argentina a romper o silêncio, em 1995, após anos de mutismo dos militares sobre os crimes cometidos durante a ditadura argentina.

Cito um trecho do longo e conhecido depoimento:

Sem buscar palavras inovadoras, mas apelando aos velhos regulamentos militares, aproveitou esta oportunidade para pedir novamente ao exército, na presença de toda a sociedade: ninguém é obrigado a cumprir uma ordem imoral ou se desvia da lei ou regulamentos militares. Quem faz isso, incorre em uma conduta viciosa, digna da sanção que sua severidade exige. Sem eufemismos, digo claramente: criminoso que viola a Constituição Nacional. Delinque quem transmite ordens imorais. Delinque que para cumprir um propósito que acredita justo usa meios injustos e imorais. Entender esses aspectos essenciais faz a vida republicana de um Estado... Entenda isso, abandonar a visão apocalíptica, o orgulho, aceitar a dissidência e respeitar a vontade soberana, é o primeiro passo. Estamos a caminho para nos próximos anos deixar para trás o passado, para ajudar a construir a Argentina do futuro, uma Argentina amadurecida na dor, que pode um dia alcançar o abraço fraterno. Se não pudermos elaborar o luto e fechar as feridas, não teremos um futuro. Não devemos mais negar o horror vivido, e assim sermos capazes de pensar em nossa vida como uma sociedade à frente, superando o pesar e o sofrimento.¹

183

Importa destacar nesse depoimento uma tentativa de retomada dos princípios que rezam os “velhos regulamentos militares” na Argentina, que a influência francesa viria a contaminar. Os assessores franceses ensinariam, com sucesso, aos militares argentinos estratégias de como subverter a própria função institucional das Forças Armadas em nome de um perigo maior, acima de quaisquer regulamentos. A pronta adesão a esses ensinamentos viria a manchar perenemente a imagem dos militares latino-americanos no futuro.

¹ Disponível em: [es.wikisource.org/wiki/Declaraci%C3%B3n_del_General_Mart%C3%ADn_Balza_del_25_de_abril_de_1995_\(Autocr%C3%ADtica\)](https://es.wikisource.org/wiki/Declaraci%C3%B3n_del_General_Mart%C3%ADn_Balza_del_25_de_abril_de_1995_(Autocr%C3%ADtica)). Acesso em: 1 mar. 2019.

Para Balza, o mais fundamental nessa estratégia consistiu na invenção francesa da existência do “inimigo interno”.

Em entrevista concedida a Marie-Monique Robin (2008, pp. 200-201) em 2003, diz Balza sobre a influência francesa na Argentina: “O horror que se desenrolou na Argentina de 1976 a 1982 é de tal modo extraordinário, de tal modo enorme que se coloca primeiro o termo impensável, quer dizer que nós não podemos pensá-lo”. E mais adiante:

eu diria que foi um cocktail político, ideológico, militar e religioso que engendrou o regime mais criminoso de nossa história. E, para a constituição desse cocktail, o ensinamento dispensado pelos assessores militares franceses a partir dos anos 1950 desempenhou um papel fundamental. Juntaria-se em seguida – mas o mal maior já havia sido feito – a influência dos norte-americanos. (Robin, 2008, pp. 200-201)

184

Pergunta Marie-Monique Robin (2008, p. 201): “Porque você fala de mal?”, e Balza responde:

Porque os franceses aportaram na Argentina uma concepção nefasta e perversa que literalmente envenenou o espírito dos oficiais de minha geração: essa do “inimigo interior”.

Até a sua chegada, nosso exército, como qualquer exército do mundo, se preparava para se defender contra um agressor eventual de um inimigo exterior, na ocorrência para nós de um país vizinho como Chile ou Paraguai.

A partir do momento em que foi introduzido o conceito de “inimigo interior”, nós todos interiorizamos o fato de que o inimigo contra o qual nós tínhamos que confrontar era nosso próprio concidadão: era esse com o qual nós podíamos estar no trem pela manhã, o professor de nossos filhos ou nosso vizinho, enfim todos esses com os quais nós não compartilhamos as mesmas ideias e que poderiam ter, de perto ou de longe, afinidades com o comunismo

apresentado como o mal absoluto, ou com o movimento peronista apresentado como um subproduto do primeiro. Em outros termos, ao longo das conferências, artigos nas revistas militares e de exercícios de engajamento, os assessores franceses, depois seus alunos argentinos, que terminariam por ultrapassar seus “mestres”, não cessaram de nos dizer que o campo de batalha era o território argentino ele mesmo e que, para destruir as ideias subversivas que colocavam em perigo os valores cristãos de nossa civilização ocidental, era preciso destruir o homem ele mesmo. De fato, a partir do fim dos anos 1950 até a vinda do golpe, em março de 1976, o exército se preparava para desencadear uma guerra fratricida e a se comportar como um verdadeiro exército de ocupação em seu próprio território. (Robin, 2008, p. 201)

Esse depoimento, bastante conhecido e peculiar, toca em pontos de grande importância em três aspectos que me interessam destacar:

185

1. a longa preparação técnica, teórica e psíquica para a prática da tortura, mortes e desaparecimentos iniciada nos anos 1950 pela escola francesa e que seria desencadeada, mais de vinte anos depois, em 1976, em território argentino, no Brasil, na Venezuela e no Chile.
2. a perversão e o enfraquecimento do papel das forças armadas a partir da definição e interiorização da convicção de um “inimigo interior”.
3. a convicção na continuidade nas graves violações que passaram a ocorrer, mesmo após a ONU ter adotado a DUDH em 1948, demonstra por outro lado o uso da DUDH como véu encobridor de práticas incompatíveis como a cultura nascente dos direitos humanos –

completamente desprezada pelo governo francês –, mas inteiramente compatíveis com as estratégias de domínio aprendidas e desenvolvidas pelos países vencedores na Segunda Guerra e, no caso da França, nas guerras coloniais. O que fora aprendido e transmitido pelos aliados na guerra zombava então do que fora anunciado na recém-declarada DUDH.

Os governos militares na América do Sul sabiam que cometiam ilegalidades se utilizando sistematicamente da tortura, razão pela qual não a admitiam publicamente como prática de governo. Tal como o governo francês sabia que violava a DUDH de 1948, que fora um dos efeitos da vitória dos países aliados, que prontamente condenaram as atrocidades encontradas nos campos de concentração e extermínio alemães.

186

Não apenas os governos franceses deram as costas para a DUDH, por eles mesmos consignada, como praticaram, replicaram e transmitiram para outros continentes tais práticas, produzindo, nos países por eles influenciados, feridas que jamais cicatrizaram. Entre tantas, uma se destaca: a possibilidade de continuamente praticar graves violações aos direitos humanos em países colonizados e em outros continentes, descumprindo o compromisso com a DUDH, ao mesmo tempo em que defendia esses mesmos direitos na cena pública e na política internacional. A pedagogia do cinismo se somava ao ensino das técnicas e instrumentos de tortura e repressão.

Ao mesmo tempo em que o exército francês se utilizava sistematicamente, no final da década de 1940, de práticas de tortura na Indochina e, a partir de 1957, recorrentemente na Argélia, se vangloriava de ser um dos cofundadores da DUDH poucos anos antes e se ufanava da chamada “resistência francesa” e de ser um dos

protagonistas entre os países aliados que haviam vencido a barbárie nazista em 1945.

Os conceitos que criam as condições propícias à tortura nos países da América do Sul, do ponto de vista de sua auto-ritização, logística, aparelhamento e prática comum, são os de segurança nacional e de inimigo interno. Entretanto a doutrina do inimigo interno francês precede à de soberania nacional americana.

Esses conceitos ganharam força e notoriedade em práticas aprendidas, transmitidas e desenvolvidas nas tensões entre países colonizados e colonizadores no século XX. A França foi uma exportadora de tais conceitos e práticas na Argentina e no Brasil que depois se disseminariam por outros países sul-americanos e que, até hoje, estão presentes tanto nas práticas e técnicas de tortura como afogamentos, choques elétricos e pau de arara quanto no modo como as nações vencedoras da segunda guerra se apresentaram e se apresentam como democracias e respeitadoras dos direitos humanos em tribunas internacionais e diante de organismos internacionais de proteção aos direitos humanos, tal como fez o governo francês no final de década de 1940 e na década de 1950 nos conflitos coloniais.

Não apenas os conceitos, as técnicas e os traumas insuperáveis foram transmitidos como marcas nacionais herdadas dos franceses em países sul-americanos, mas também a hipocrisia diante do falso compromisso e do falso protagonismo na preservação e consolidação de práticas compatíveis com a democracia e com os direitos humanos.

A chamada “guerra suja”, praticada na Indochina desde a década de 1940 – mesmo período em que era lavrada a DUDH –, evidencia isso. Cito Monique Robin (2008, p. 54):

Em 29 de julho de 1949, o jornalista Jacques Chegaray reportaria, num artigo publicado em *Testemunho Cristão*, a visita que ele realizou num posto de brousse de Phul Cong em Tonkin:

Aqui é meu escritório, explica o oficial francês. A mesa, a máquina de escrever e o lavabo e lá, no canto a máquina de fazer falar. [...] Sim, o dínamo. É bem cômodo para o interrogatório dos prisioneiros. O contato, o polo positivo e o polo negativo; nós viramos e o prisioneiro cospe!

Henry Ainley, um antigo legionário do corpo expedicionário francês, testemunha em 1955: “Nós não falávamos em sequestros, apropriações, torturas, mas em expedição punitiva, recuperação de material, interrogatórios” (Robin, 2008, p. 55).

Poucos anos depois, o exército francês aplicaria amplamente a tortura e criaria na Argélia os centros de detenção clandestinos como locais onde se realizava a prática corriqueira de interrogatório, durante os conflitos da guerra colonial entre os grupos pela independência (FLN) e o governo e o exército francês (Robin, 2008).

A França foi, portanto, após o fim da Segunda Guerra, uma contumaz violadora transnacional dos direitos humanos empenhada durante décadas no desenvolvimento, aplicação e transmissão da prática da tortura em países colonizados, nos Estados Unidos e na América do Sul.

A escola francesa dos esquadrões da morte e da tortura fez escola na América Latina, e a prática da tortura vinha alicerçada pelos “bons resultados” alcançados nos conflitos entre o exército francês, liderado pelo coronel Philippe Mathieu, e os grupos pela independência que se sublevaram, em 1957, pela independência da Argélia.

Mathieu foi um veterano de guerra, tendo atuado na força de resistência francesa contra a ocupação alemã, na guerra da Indochina e na batalha de Argel. Trazia na bagagem os métodos

que orgulham dos militares e a motivação de que a função “humanitária” da tortura pode evitar a morte de mulheres e crianças, como disse em entrevista de 2008 Paul Aussaresses, ex-agente do serviço secreto francês, veterano das Guerras da Indochina e da Argélia, e que contribuiu diretamente com o regime militar no Brasil durante os anos 1964-1985.²

O comunismo, por suposto, para Aussaresses, era um risco iminente para mulheres e crianças e, assim, era preciso acabar com o comunismo e os comunistas, inclusive mulheres e crianças, como ocorreu na Argélia. A produção de falseamentos de julgamento tem como principal anteparo o horror e a prática continuada da ameaça, perpetrada pela autoridade maior do Estado contra aqueles que foram definitivamente caracterizados como comunistas (os inimigos internos). Articula-se desse modo a fratura entre categorias de cidadãos comprovados *a posteriori* pela violência que recairá sobre eles.

Foi torturado, assassinado e desaparecido porque era comunista, e não era comunista, por isso foi torturado. Até porque essa demonstração era, muitas vezes, condenada conceitualmente pela própria caricatura grotesca que as políticas de soberania nacional do pós-Segunda Guerra faziam dos chamados comunistas. Tais caracterizações não resistiriam à demonstração. A violência então passa a compor essa definição e carrega com ela, como estratégia, a demonstração das consequências e riscos em decidir-se por ser um inimigo interno.

As guerras fratricidas ocorridas nas América Latina durante as ditaduras militares revelam que as mesmas estratégias utilizadas pelo atual presidente do Brasil na construção do inimigo interno são de difícil convencimento, pouco claras e dependem de um grau altíssimo de uma parte significativa da sociedade civil desorganizada. A tortura como prática que não cede, hoje, não se aplica à categoria do comunista, mas

² Entrevista disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/fsp/brasil/fc0405200809.htm>. Acesso em: 1 mar. 2019.

ao pobre, ao negro e ao morador das periferias das cidades brasileiras. Essa é a categoria que tornou-se socialmente convincente como alvo privilegiado de violações, mas não reuniu as condições políticas e sociais para converter-se, ao menos até agora, em discurso presidencial e em política social.

Hoje, o próprio presidente e sua família são suspeitos de ligações com o crime organizado e também não há uma pauta social de direita clara e definida para indicar com clareza aqueles (inimigos internos) que a estão obstaculizando ou impedindo sua implantação. O presidente e seu grupo não conseguem caracterizar os amigos e os inimigos apenas na atuação e ataque de pessoas e grupos pelas redes sociais. Aos poucos tudo vai se convertendo numa rinha entre o presidente e os que não são seus amigos ou não concordam com suas ideias.

Paradoxalmente, o instrumento da tortura contra o inimigo interno, hoje, ainda não é viável como prática de governo. Ela ainda é useira e vezeira contra os vulneráveis, como procurei evidenciar, mas sua transposição contra inimigos, de modo sistemático e como política de segurança nacional, ainda precisa convencer a maior parte da população cujas relações sociais e familiares foram formadas no curto período democrático brasileiro e atravessa três gerações.

Famílias inteiras, hoje, são formadas no espectro esquerda e direita, e, a despeito das explicitações de raiva, rancor e agressividade que perduraram no país após o período eleitoral, a marca clara de uma inimizade a ser exterminada, baseada na definição de comunista ou vermelho, ainda não se consolidou entre os mais próximos.

O atual presidente e sua família também não representam hoje, quase dez meses após o início do novo governo, os ideais identitários ambicionados pela maioria dos brasileiros. A eficácia do uso dos mesmos conceitos e *modus operandi* do pós-Segunda Guerra, incluindo a noção de inimigo e de soberania nacional, encontra hoje, para ser implementado

em escala, o obstáculo do abandono desses conceitos pelos próprios países que os geraram e os colocaram em prática. Entre eles, o próprio governo norte-americano, ao qual o presidente brasileiro se conforma como vassalo.

Entre os três vértices que mantêm o atual presidente no poder – o apoio do governo norte-americano; o apoio de parte ainda significativa do eleitorado brasileiro de direita e/ou conservadores; e as forças armadas –, nenhum deles tem em sua história o apoio explícito e sistemático à tortura incorporado às políticas de segurança dos governos, e todos seriam importantes para converter isso em realidade no Brasil, já que o governo teria não apenas de alterar a Constituição de 1988, como teria de romper todos os acordos, declarações e tratados internacionais de direitos humanos em nível internacional e regional até hoje firmados.³

Hoje, após dez meses de governo, o presidente eleito e seu ministro da justiça ainda parecem os únicos que sustentariam publicamente o uso da tortura como prática de governo. Mas, para seus antecessores, a responsabilidade por deixar a

191

³ A *nível internacional*, o Brasil é membro ou partidário dos principais tratados das Nações Unidas em direitos humanos proibindo a tortura e os maus-tratos. Eles incluem o Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos e os dois protocolos opcionais relativos a isso. Também a Convenção contra a Tortura e outras Penas ou Tratamentos Cruéis, Desumanos ou Degradantes e o Protocolo Facultativo relativo a ela; a Convenção Internacional para a Proteção de Todas as Pessoas contra os Desaparecimentos Forçados; a Convenção Sobre os Direitos da Criança; a Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial; a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Contra a Mulher; a Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência; a Convenção Internacional sobre a Proteção dos Direitos de Todos os Trabalhadores Migrantes e Membros de suas Famílias; a Convenção das Nações Unidas relativa ao Estatuto dos Refugiados; e a Convenção sobre o Estatuto dos Apátridas. O Brasil também é signatário do Estatuto de Roma do Tribunal Penal Internacional.

A *nível regional*, o Brasil é parte dos principais tratados de direitos humanos da Organização dos Estados Americanos, incluindo a Convenção Americana sobre Direitos Humanos; a Convenção Interamericana para Prevenir e Punir a Tortura; a Convenção Interamericana sobre Desaparecimento Forçado de Pessoas; a Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência Contra a Mulher; e a Convenção Interamericana Contra o Racismo, a Discriminação Racial e as Formas Conexas de Intolerância. O Estado também reconhece a jurisdição da Corte Interamericana de Direitos Humanos.

prática da tortura sendo cometida contra os pobres e vulneráveis durante décadas, desde o fim da ditadura, pode revelar para o atual governo uma oportunidade aberta para perseguir juridicamente muitos ativistas que podem ser perseguidos e torturados ao serem conduzidos ao cárcere; locais de exceção onde a arbitrariedade grassa. Pior: hoje corremos o risco iminente de aprofundar a desastrosa e discriminatória política penitenciária, colocando-a no lugar da total ausência de projetos e políticas sociais consistentes. Esse programa pode ser lido nas entrelinhas da campanha presidencial do presidente eleito.

O discurso de guerra às drogas e guerra aos bandidos já é uma crença na qual se apoia o governo e muitos brasileiros. Nenhuma novidade quanto a promessas parecidas de candidatos passados com pendores à direita. Doravante, contudo, como estratégia poderá se converter numa crença apoiada em programas de encarceramento em massa, na violência policial e nos atenuantes oferecidos aos cidadãos comuns e armados acionados pelo Twitter.

Paulo Endo

é psicanalista e professor livre-docente do Instituto de Psicologia da USP (IP-USP), coordenador do grupo de pesquisa em Direitos Humanos, Democracia, Política e Memória do IEA/USP. Assessor de Territórios Clínicos de la Memória (TeCMe-Argentina), pesquisador da Unit Research on Dreams, Memory and Imagination Studies (Polônia) e membro da Memory Studies Association (Dinamarca/Holanda).

Bibliografia

- ENDO, Paulo Cesar. 2006. Tortura: aspectos psicológicos. *Polêm!ca*, v. 16. Não paginado.
- ENDO, Paulo Cesar. 2010. Violência, elaboração onírica e o horizonte testemunhal. *Temas em Psicologia*, v. 17, n. 2, pp. 343-349.
- ENDO, Paulo Cesar. 2014. Banido, bando, bandido, bandeirante. *Percurso*, v. 3, pp. 61-70.

- ENDO, Paulo Cesar. 2016 Sonhar o desaparecimento forçado de pessoas: impossibilidade de presença e perenidade de ausência como efeito do legado da ditadura civil-militar no Brasil. *Psicologia USP*, v. 27, pp. 8-15.
- ENDO, Paulo Cesar. 2018a. Freud, o inconsciente, a des-memória, a in-memória e os paradoxos do esquecimento, do sonho e do real em Auschwitz. *Percurso*, v. 60, p. 7.
- ENDO, Paulo Cesar. 2018b. O arquivo de sonhos de ex-prisioneiros de Auschwitz do Museu-Memorial de Auschwitz-Birkenau. *Percurso*, v. 60, pp. 89-96.
- FREUD, Sigmund. 2010. Considerações atuais sobre a guerra e a morte. In: FREUD, Sigmund. *Introdução ao narcisismo: ensaios de metapsicologia e outros textos (1914-1916)*. Tradução e notas: Paulo Cezar de Souza. São Paulo: Companhia das Letras.
- HUMAN RIGHTS COUNCIL. 2016. *Report of the Special Rapporteur on torture and other cruel, inhuman or degrading treatment or punishment on his mission to Brazil*. New York: United Nations General Assembly. Disponível em: <http://bit.ly/32Sg6kk>. Acesso em: 1 mar. 2019.
- ROBIN, Marie-Monique. 2008. *Escadrons de la mort, l'école française*. Paris: La Découverte.
- RODLEY, Nigel. 2001. *Relatório sobre a Tortura no Brasil*. Geneva: Comissão de Direitos Humanos da Organização das Nações Unidas. Disponível em: <http://bit.ly/32EIMhS>. Acesso em: 1 mar. 2019.



DIREITO SOCIAL, NEOLIBERALISMO E TECNOLOGIAS DE INFORMAÇÃO E COMUNICAÇÃO

Andrei Koerner

é professor de Ciência Política no Instituto de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade Estadual de Campinas (IFCH/Unicamp). Campinas, SP, Brasil. E-mail: andreiko@uol.com.br

Orcid: 0000-0002-4354-9963

Pedro Henrique Vasques

é pesquisador associado do Centro de Estudos de Cultura Contemporânea (Cedec).

São Paulo, SP, Brasil. E-mail: pedrohvasques@gmail.com

Orcid: 0000-0003-4032-3245

Álvaro Okura de Almeida

é pesquisador do Grupo de Estudos em Teoria Política, da Universidade Estadual de Londrina (Getepol/UEL). Londrina, PR, Brasil. E-mail: alvarookura@gmail.com

Orcid: 0000-0002-4148-0296

<http://dx.doi.org/10.1590/0102-195214/108>

Introdução¹

A combinação de neoliberalismo e do uso extensivo de artefatos produzidos pelas Tecnologias de Informação e Comunicação (TIC) provoca mudanças nos saberes e nas práticas do direito e tem suscitado questões sobre como controlar os riscos que essas ferramentas implicam para os direitos individuais e coletivos. É difícil superestimar os impactos sociais desses artefatos tecnológicos nos últimos cinquenta

¹ Agradecemos a Sara Casare pela revisão técnica do artigo sobre as questões relacionadas à tecnologia da informação.

anos. Atualmente, a alta disponibilidade de capacidade computacional associada ao grande volume de dados produzidos, principalmente pelo uso extensivo da internet, abrem novo campo de utilização intensiva e ampliada da informática na sociedade. Aprecia-se que a disseminação massificada das TIC representa uma nova fronteira de mudanças tecnológicas e sociais, o início de uma transformação produtiva de larga escala, uma nova revolução produzida pela informática. Esta terá impactos sociais amplos que envolvem tanto trabalhos rotineiros como também todas as áreas de economia, pesquisa científica, ensino, segurança, lazer e formas de sociabilidade.

A racionalidade governamental neoliberal conforma a lógica de desenvolvimento e disseminação social das TIC. No quadro de competição geral entre sujeitos-empresendedores, empresas e Estados, a inovação tecnológica aparece como uma preocupação central nos esquemas de governo das condutas na sociedade (Barry, 2001). Os agentes são incentivados a adotarem as tecnologias e a elas se adequarem, pois são apresentadas como as melhores potencializadoras de suas capacidades de ação, a despeito dos riscos e incertezas envolvidos. Os Estados alteraram a lógica da ação pública, incentivando a inovação, a eficiência e a capacidade de adaptação. Complementarmente, investem no controle dos inaptos e na prevenção/repressão de suas reivindicações.

O uso das TIC é intensificado nos esquemas de vigilância e nas táticas de guerra. A lógica de segurança permeia os planos internacional e interno dos Estados, sendo suspensas as diferenças entre cidadão e inimigo. Para prevenir ações que provoquem danos considerados insuportáveis, a vigilância insere-se na esfera da intimidade, tenta decifrar motivações e intenções cada vez menos conscientes dos agentes (Okura de Almeida, 2015).

O acoplamento entre artefatos tecnológicos e racionalidade governamental neoliberal suscita problemas institucionais. Em espaços tão variados como tribunais, bancos, empresas, escolas e hospitais adotam-se sistemas

de decisão assistidos (SDA) por algoritmos para gerar a solução mais eficiente a partir do tratamento de grande número de casos. Mas esses algoritmos são muitas vezes opacos e enviesados, com bases de dados limitadas, que realizam inferências duvidosas e correlações espúrias, sem a possibilidade de corrigir ou verificar as informações empregadas (O’Neil, 2016).

As TIC têm múltiplas relações com o direito. Se as regras jurídicas delineiam o quadro que estabelece as formas a serem assumidas pelas TIC, estas criaram novos problemas e objetos de regulação jurídica. As práticas jurídicas vêm sendo modificadas desde a época em que seu suporte era sobretudo impresso, há pouco mais de trinta anos. Atualmente, o uso massivo de dados (*big data*), de algoritmos baseados em aprendizado de máquina (*machine learning*), levanta questões constitucionais, dentre outras, como as relativas aos elementos que compõem e caracterizam os bancos de dados (i.e., consentimento informado, princípios de qualidade, veracidade, finalidade, atualização e pertinência) e aos direitos ARCO dos cidadãos (acesso, retificação, cancelamento ou oposição). É possível ressaltar também as questões associadas ao direito das pessoas de não serem submetidas a avaliações automatizadas, além de problemas de responsabilidade de corporações e do Estado (Becerra, 2015, 2016; Lecun, Bengio e Hinton, 2015).

Este artigo discute as relações entre direito e TIC de um ponto de vista abrangente, buscando entender as implicações, para o direito social da ordem constitucional democrática, das normatividades que emergem da disseminação das TIC produzidas segundo a lógica da racionalidade governamental neoliberal. Parte-se da premissa de que o modelo do direito social, tal como elaborado pelo constitucionalismo democrático, e central para o projeto neocosmopolita de direitos humanos, enfrenta impactos de duas ordens inter-relacionadas: a erosão das condições políticas,

econômicas e sociais de sua realização, provocada pela governamentalidade neoliberal; e a emergência de novos problemas, decorrentes das mudanças tecnológicas. Esses impactos implicam desafios inéditos para a reflexão crítica sobre o direito, porque colocam em questão os princípios, conceitos, teorias e técnicas associados à institucionalização e à prática do direito social.

A discussão combina reflexões sobre lógicas, influências mútuas, usos e implicações das TIC, de governo e do direito. Ela tem como base a análise crítica e conceitual da bibliografia acadêmica sobre o governo das condutas no neoliberalismo, a democracia constitucional e as relações entre direito e TIC. O foco é a produção de normatividades sociais pela difusão das TIC. Criam-se normatividades no sentido em que sua operação e os arranjos desses recursos produzem formas de saber e de governo dos agentes e da multiplicidade social. Portanto, a questão é analisar, primeiro, as formas de objetivação e subjetivação produzidas por essas normatividades, isto é, a maneira pela qual elas constroem novas formas de percepção e categorização da realidade, assim como os modos pelos quais os agentes conhecem, refletem e se conduzem nas relações consigo mesmos e com os outros. E, segundo, a maneira pela qual os SDA por algoritmos provocam tensões nas técnicas jurídicas.

Assim, o artigo apresenta inicialmente as noções de racionalidade governamental neoliberal, ordem constitucional democrática e regime constitucional neoliberal. Em seguida, discutem-se as implicações da combinação de neoliberalismo e artefatos tecnológicos para a produção de normatividades sociais centradas na produção de verdades e na construção das subjetividades. Enfim, analisam-se os impactos dos DAS para as técnicas jurídicas e seus efeitos sobre o jurídico na sociedade.

A indagação final é sobre as implicações dessas mudanças para o direito enquanto prática de juízo centrada na questão da justiça. Estaríamos diante do fim do direito?

A racionalidade governamental neoliberal

Dardot e Laval (2015) definem a racionalidade governamental neoliberal como o conjunto de discursos, dispositivos e práticas que determinam um novo modo de governo dos seres humanos segundo o princípio universal da concorrência. Visa produzir o autogoverno dos indivíduos, uma certa relação consigo mesmos, por meio de técnicas de si que se produzem no encontro com as técnicas de governar os outros. O governo se dá por meio da liberdade dos indivíduos, para que eles se conformem com certas normas (Dardot e Laval, 2015, pp. 17-19; Foucault, 2004). Por essa abordagem, o neoliberalismo não seria a retirada do Estado diante do mercado, mas a universalização do modelo da concorrência por uma lógica que atravessa as esferas aparentemente autônomas da sociedade e que se exerce não só por meio do Estado, mas também sobre o próprio Estado. É uma “ordem do mundo” que objetiva relações sociais, produz subjetividades (o capital humano) e altera o modo de operação do direito, tornado instrumento de governo das condutas.

Em *The good society* (1937/1939), Walter Lippmann destaca que o problema não seria o de mais ou menos Estado, mas o de *como* governar uma *big society*, uma sociedade industrializada, urbanizada e com graves problemas sociais. Lippmann combinava determinismo tecnológico e relativismo histórico das formas de organização social. A crescente especialização e divisão do trabalho teria provocado uma revolução das formas de produção, tornando imperioso adequar a organização social a ela (Lippmann, 1937/1939, pp. 166-168). Seria necessário reeducar o ser humano, reorganizar as relações sociais, reformar as técnicas utilizadas

pelo Estado, por uma política que visasse a vida individual e social como um todo (Dardot e Laval, 2015, p. 90).

O direito, reformável e adaptável às mudanças, seria o instrumento central para reconstruir a sociedade e governar os seres humanos. A democracia seria um modo particular de governo pelo direito, em que se definem os direitos e deveres recíprocos das pessoas, para que cuidem dos seus assuntos, cabendo ao Estado administrar a justiça nas relações entre elas (Lippmann, 1937/1939, pp. 267-268).

Nesse contexto, a nova governamentalidade se exerceria essencialmente pela forma jurídica/judiciária, por um método de controle social recíproco dos indivíduos, numa lógica horizontal em que se confia na ação privada dos indivíduos para determinar o que fazer e pensar. Todos os poderes do Estado devem julgar, cada qual no seu domínio e à sua maneira. A administração da justiça comutativa tem lugar vital num universo social em que os conflitos de interesse são inevitáveis (Dardot e Laval, 2015, p. 96). No trabalho, nas interações sociais, na esfera íntima, na vida cotidiana, a projeção do juízo que todos e que cada um faz sobre si e os outros se dá em função de normas de eficiência, competitividade na realização de objetivos definidos e mensuráveis. Assim, essa racionalidade coloca o direito como seu instrumento privilegiado, promove o autogoverno pelo juízo de avaliação de si e dos outros acerca de sua própria competitividade e investe na disseminação de uma forma “judiciária” de juízo nas instituições estatais.

A ordem constitucional democrática e social e o regime constitucional neoliberal

A racionalidade governamental neoliberal tem relações tensas com o discurso do direito social do constitucionalismo democrático. Por um lado, têm em comum a gestão biopolítica da multiplicidade e a racionalização do direito, que, como código baseado na distinção legal/ilegal, define

as formas legítimas de interação e estabiliza expectativas para a regulação das relações sociais, dos mercados e da política de massas. Por outro lado, apresentam aspectos concorrentes e contraditórios, em que a democracia social e o neoliberalismo de mercado tornam-se duas modalidades opostas de operação do direito.

O constitucionalismo democrático do pós-Segunda Guerra pensa a Constituição como organização material da sociedade, dotada de força normativa, que orienta o ordenamento jurídico e o governo. Seu fundamento é o ser humano como ente racional e moral concreto, considerado em sua individualidade e inserido em grupos naturais e sociais. O princípio da dignidade humana traduz-se na prioridade dos direitos e garantias dos indivíduos em relação aos fins coletivos, enquanto o equilíbrio dos direitos de muitos formula-se em termos de justiça. A jurisdição assume funções positivas de assegurar o equilíbrio dos poderes e a promoção dos objetivos comuns, ao mesmo tempo que mecanismos institucionais asseguram a articulação dos juízes com os representantes políticos eleitos.

A prática jurídica é pensada como um saber de caráter construtivo sobre as relações sociais e voltado à concretização de normas, consideradas como um complexo hierarquizado que compreende regras jurídicas, diretivas governamentais e normas disciplinares conformadas por princípios (no sentido genérico de fundamentos, valores e objetivos). O papel do jurista no governo da sociedade se redefine: eis que aparece como uma espécie de censor, de guardião da Constituição, ao mesmo tempo que é investido de poderes para tornar seus mandamentos efetivos. O registro de sua atuação seria o de proteger os cidadãos contra arbitrariedades governamentais, de assegurar os princípios fundamentais, além de promover, e mesmo impulsionar, a realização de objetivos coletivos, tendo em vista a realização da dignidade humana na sociedade.

Esse modelo esteve na base da construção do direito internacional dos direitos humanos. Desde a Declaração Universal, passando pelas convenções e declarações posteriores até a Conferência de Viena de 1993, vê-se o investimento na construção de um conjunto de normas, instituições e técnicas jurídicas que têm como centro o ser humano enquanto vivente concreto.

O neoliberalismo de mercado, que emerge nos anos 1970, se opõe à direção estatal da economia a partir da pressuposição da maior eficiência dos mercados. Produziu efeitos amplos sobre a dinâmica das sociedades contemporâneas, desde o aumento da pobreza e das desigualdades até a reorganização do aparato produtivo e do Estado. Ele se objetiva em técnicas de governança, que se tornam senso comum, e reconfigura as subjetividades, esvaziando aqueles ideais e desejos dos cidadãos voltados à busca de bens públicos na democracia. Sob essa dinâmica, o direito não só dá forma à economia, mas se torna um meio para a economização da vida (Bevir, 2016; Brown, 2015, pp. 39 e 151). Neste sentido, o neoliberalismo de mercado não se opõe à ordem constitucional democrática, mas à sua versão democrática e social. Com ele se conforma um novo regime constitucional, que redefine as modalidades pelas quais a ordem constitucional democrática opera.

O agente e destinatário das normas não é mais o ser humano concreto e social, mas o indivíduo abstrato maximizador. O conhecimento jurídico se interessa pelo aspecto operatório das normas, mas essas são definidas de forma abstrata e dedutiva. A regra de justiça é modelada a partir do comportamento estratégico do sujeito-empresendedor de si mesmo, que estabelece relações contratuais com outros e com as agências estatais.

O modelo de prática do direito torna-se o da análise econômica, segundo a qual as normas, interpretações e decisões são apreciadas do ponto de vista dos seus efeitos

para a eficiência. É um método analítico de interpretação da norma, mas de caráter construtivista, porque arranja incentivos e obstáculos para influir sobre a ação futura dos indivíduos de modo a contribuir para a continuidade e fluidez equilibrada do mercado. O jurista passa a ser pensado como um gestor-calculador que deve utilizar as margens de apreciação de sua atividade para coadjuvar outros técnicos no aumento da eficiência da economia. O próprio Estado, incluindo as instituições judiciais, é encarado do ponto de vista da eficiência, o que leva a reformas de suas organizações, métodos de trabalho e objetivos. Embora o alcance dessas mudanças seja muito desigual nos diversos países, o direito social é redefinido, distanciando-se de seu propósito integrador e reformista. O direito constitucional das democracias sociais é formalmente mantido, mas sua dinâmica democrática e seu conteúdo social são esvaziados.

Tecnologias de Informação e Comunicação e produção de normatividades sociais

203

A difusão das TIC desperta reações contrapostas: de um lado, otimistas e visionários de uma sociedade pós-humana em que agentes super-humanos ou autômatos viriam a ser emancipados da condição biológica (More e Vita-More, 2013); de outro, os que alardeiam os riscos de dominação dos humanos pelas máquinas (Barrat, 2015).

Um problema importante é o viés da utilização de algoritmos de auxílio à tomada de decisão. O critério de avaliação do desempenho dos indivíduos é o sucesso, sob o ponto de vista da organização ou do operador do sistema, diante do qual os atributos individuais se tornam fatores de risco. Algoritmos que selecionam aspectos determinados da realidade em função dos objetivos visados tornam-se produtores de verdade, objetivando os indivíduos e justificando as decisões que afetam seus interesses, direitos e oportunidades (O'Neil, 2016).

Adotam-se esquemas de vigilância que se baseiam no princípio da precaução para aumentar a segurança. Presume-se que os indivíduos agem segundo uma racionalidade estratégica, calculadora e maximadora, e que observam as leis e se conformam às normas tão somente em virtude da estrutura de incentivos e punições posta em ação por aqueles esquemas. Busca-se criar instrumentos mais refinados de predição comportamental, para que se adotem técnicas cujas premissas são a desconfiança e a suspeita. Para isso, utilizam intensivamente as TIC, que disponibilizam constantemente uma panóplia de novas técnicas e artefatos tecnológicos, tais como algoritmos baseados em aprendizado de máquina (*machine learning*), mineração de dados (*data mining*), e o uso massivo de dados (*big data*). Cabe ressaltar que, na maior parte das vezes, tais artefatos são probabilísticos e, portanto, os resultados por eles produzidos estão sujeitos a diferentes graus de incerteza, dependendo tanto das características da base de dados (completeza, enviesamento etc.) quanto das regras codificadas no algoritmo.

A generalização desses algoritmos, incluída a comunicação entre eles, produz um efeito de reforço mútuo de discriminação dos mais pobres, de gênero, de etnia e de padrões de comportamento não convencionais. Cria-se um agregado normativo à margem da lei – e por vezes contra ela – que codifica o passado, mas não constrói um futuro segundo valores e escolhas explicitados e deliberados (Eubanks, 2018; Ferguson, 2017; Noble, 2018).

Todavia, o determinismo tecnológico tem sido questionado por autores que evidenciam os múltiplos usos dessas técnicas e algoritmos, bem como das relações estabelecidas entre estes e os agentes (Ihde, 1990, 2009). Uma proposta de saída para o dilema intelectual e normativo posto pela oposição entre dominação e emancipação seria deslocar o tema do agente autônomo para a subjetividade mediada pela tecnologia. Se o agente é imerso nas formas e relações sociais, inclusive a tecnologia, ele pode dela fazer uso

refletido e responsável, buscando o melhor para constituir a si e suas relações com os outros e o mundo (Verbeek, 2011). Há propostas de inserir a lógica e os procedimentos democráticos no design dos artefatos tecnológicos, mecanismos de controle governamental permanente sobre o funcionamento dos sistemas de informação, assim como princípios éticos para os agentes autômatos e outras regras para excluir resultados inaceitáveis (Bednar, Spiekermann-Hoff e Langheinrich, 2018).

De qualquer modo, essas propostas não esgotam os problemas. A difusão das TIC modifica as condições da experiência dos agentes e produz uma normatividade tecnológica que se impõe como regra objetiva, ao conformar o que é visível, válido e eficaz de maneira que não é construída nem justificada por processos discursivos e refletidos. Ademais, o desenvolvimento dos sistemas de informação segue procedimentos distintos da elaboração das regras de direito na democracia constitucional. Se estas são estabelecidas por um legislador democrático, podem ser violadas e, nesse caso, têm consequências jurídicas; aquelas não são explicitadas, visto que são incorporadas no próprio artefato tecnológico, resultam do desenho e das finalidades visadas por seus engenheiros, estabelecem padrões que possibilitam ou constroem o comportamento dos agentes, tornando difícil ou impossível a resistência (Hildebrandt, 2016, p. 11) e são constantemente reajustadas. Os sistemas de informação podem ser intencionalmente desenhados para influenciar os agentes, de forma mais ou menos consciente, tendo como escopo regras legais ou outras finalidades, e produzem ainda efeitos não intencionais, implícitos e automáticos (Van den Berg e Leenes, 2013).

A despeito do consentimento, a presença destas tecnologias tem efeitos não desprezíveis sobre o comportamento e a subjetividade dos agentes. É o caso de quando eles sabem que seus dados e comportamentos estão sendo coletados e

analisados à distância e que sua atuação está submetida a ininterrupto escrutínio, inclusive retroativo. Sob tais circunstâncias, o que se pode esperar é uma adaptação na forma da autocontenção e do autodisciplinamento, engendrando-se sujeitos que procuram se conformar a expectativas de comportamento e ameaças correccionais que eles próprios são incapazes de conhecer (Campbell, 2004, p. 80).

Rouvroy e Berns (2010, 2013) consideram que está em jogo uma transformação das racionalidades, estratégias e táticas de governo na atualidade. Eles propõem o conceito de governamentalidade algorítmica para designar o tipo de racionalidade (a)normativa ou (a)política que se baseia na coleta, agregação e análise automatizada de dados em quantidade massiva, a fim de modelizar, antecipar e afetar os comportamentos possíveis (Rouvroy e Berns, 2013, p. 172).

206

A coleta e análise de dados, desde os biométricos aos mais banais traços de comportamento, conforma um campo de observação a ser objetivado. Atualmente artefatos tecnológicos permitem estabelecer correlações a partir das quais são inferidas características não observáveis. Com base em traços digitais massivos, elaboram-se perfis dotados de atributos particulares cujas respostas a determinados estímulos seriam previsíveis. Os traços que o agente deixa nos meios digitais são agregados para identificá-lo, e assim, a partir do conjunto de fragmentos infraindividuais, são produzidas identidades virtuais. Uma vez “disparados”, os estímulos destinam-se às identidades virtuais que se enquadram naqueles perfis e que responderiam da forma prevista. Se o estímulo não produzir a resposta esperada, um procedimento autocorretivo refina perfis e previsões de comportamento (Rouvroy, 2011b; Rouvroy e Berns, 2010).

O alvo dos estímulos não é o indivíduo enquanto sujeito moral, mas sua identidade virtual. Ela toma como base perfis que não têm como referente nenhum agente concreto, pois são formados a partir de dados massivos e agregam conjuntos de atributos, mesmo incoerentes, correlacionados por

artefatos tecnológicos probabilísticos. A identidade virtual é o destinatário do estímulo, o ente que se estima que reagirá da forma esperada e, portanto, aquele que se adapta à influência. Não se trata, pois, do indivíduo, mas de um “divíduo”, um ente dividido, heterogêneo, fragmentado e que responderia não por ação refletida, mas como reação a estímulos. Procura-se, portanto, governar os agentes a partir dos traços que eles deixam, de modo que a governamentalidade algorítmica contorna os agentes reflexivos e visa os dados e afetos infraindividuais, a fim de suspender ou bloquear o momento de reflexividade, de crítica, de recalcitrância em que o sujeito constrói a si mesmo (Rouvroy, 2011a; Rouvroy e Berns, 2010).

Ao mesmo tempo, a lógica desses algoritmos é a da autocorreção contínua em vista da melhoria de sua performance antecipatória. Não se trata, pois, da domesticação dos sujeitos à norma, mas da regularização e correção da norma, adequada constantemente aos traços digitais produzidos pelos agentes. Os saberes assim produzidos parecem emergir dos próprios dados, que geram suas hipóteses e consequências. A normatividade que opera a partir desses processos volta-se à conformação do ambiente, a partir do qual organiza e orienta as possibilidades de ação. Desse modo, o problema atual não seria a perda da privacidade ou o atentado à liberdade, mas os efeitos da produção de perfil cambiante, que possibilita a atuação eficaz sobre nós, mesmo sem ter relação conosco, com as nossas escolhas refletidas, com as quais poderíamos ser capazes de resistir aos estímulos e de adequar o perfil.

Enfim, essa racionalidade atua para eliminar a contingência ao mesmo tempo que delimita o campo aberto de virtualidades do futuro. Aquilo que é calculado a partir da agregação estatística e projetado para o perfil atribuído a cada um de nós oferece como alternativas atuais para a nossa escolha apenas o leque limitado das possibilidades do

futuro, que é antecipado no presente. E esse leque se nos apresenta como resultado da projeção de nós mesmos, da nossa identidade e repetição. O efeito seria o bloqueio da produção da diferença no tempo, em face do qual a inscrição consciente de narrativas nos dados seria estratégica para introduzir a diferença na recursividade, para resistências ou contracondutas (Rouvroy e Berns, 2010, 2013).

Técnicas jurídicas e sistemas de decisão assistidos

Nas sociedades democráticas, o código legal orienta-se para a estabilização das expectativas normativas quanto aos comportamentos futuros (Luhmann, 1985). Suas bases são a distinção entre legal e ilegal, a lógica dedutiva do juízo jurídico e o elemento volitivo na construção da obrigação jurídica. As técnicas jurídicas associadas a essas bases são tensionadas pelos SDA. Em geral, sistemas informáticos realizam tarefas rotineiras, sistematizam dados ou analisam problemas estruturados. Por sua vez, o termo sistemas de apoio à decisão (SAD) designa suportes informatizados com capacidade de fazer a análise de grande número de dados para auxiliar a adoção de escolhas sobre problemas. Mais do que sistemas informáticos, os SAD são capazes de apresentar alternativas, propor soluções e simular seus efeitos. Este artigo utiliza o termo sistemas de decisão assistidos (SDA) para designar sistemas tanto de apoio quanto de tomada de decisão, construídos com algoritmos baseados em aprendizado de máquina e uso massivo de dados. Eles conseguem tratar um leque mais amplo de problemas, individualizar casos, prever consequências e ajustar suas operações e regras segundo os resultados obtidos. Além de serem suportes à decisão humana, são programados para tomar decisões, isto é, produzir efeitos sobre direitos, negócios ou situações jurídicas. Esses sistemas incidem sobre as condições de possibilidade do juízo jurídico ao oferecerem soluções ou tomarem decisões, sendo capazes de antecipar

os efeitos e se autocorrigir.² Produzem normatividades que eliminam a possibilidade de contestação ou desobediência e decisões que podem implicar a desobediência sistemática da norma jurídica (Rouvroy e Stiegler, 2016).

Os SDA incidem sobre a operação da distinção legal/ilegal, elemento característico do jurídico. Os algoritmos ampliam a capacidade de prever eventos e corrigir ações, ainda que tal medida implique em violação da norma jurídica. As decisões de indivíduos ou autômatos passam a ser lastreadas por soluções fornecidas por sistemas de decisão assistidos, que visam otimizar resultados independentemente da sua validade jurídica. A regulação jurídica, quando se exerce, vê-se diante de decisões previamente adotadas e repetidas. Assim, a técnica jurídica enfrenta o problema de lidar com a transgressão automatizada e recursiva das normas legais, colocando-se a tensão entre legalidade e eficiência das soluções identificadas pelos algoritmos. Por outro lado, na medida em que esse embate se realiza, a lógica da eficiência explicita a ineficácia dos instrumentos jurídicos. Nesse contexto, a desobediência só deixaria de ocorrer se o sistema judicial viesse a assumir a eficiência como critério de julgamento, fazendo a legalidade se dissolver completamente na normatividade dos algoritmos.

Quanto à lógica dedutiva do juízo jurídico, a promessa do código legal de oferecer estabilidade diante das incertezas do futuro torna-se secundária ante a capacidade preditiva dos algoritmos.³ A contingência administrada pela norma jurídica passa a ser um fenômeno residual, uma vez que a

209

² Esses sistemas são usados nos Estados Unidos por seguradoras, serviços sociais e bancos (Eubanks, 2018; O'Neil, 2016). O software Compas (sigla de *Correctional Offender Management Profiling for Alternative Sanctions*) analisa as respostas dos réus a um questionário no momento da prisão e oferece um *score* (pontuação) de risco associado ao perfil criminoso. Com isso, auxilia a tomada de decisão do juiz no que diz respeito à duração e forma da pena, à possibilidade e ao valor da fiança e à probabilidade de reincidência criminal. Ver: <http://bit.ly/2phYWxP>. Acesso em 21 de setembro de 2019.

³ Por exemplo, algoritmos que procuram prever resultados de decisões judiciais por meio da pesquisa de amplos repertórios de jurisprudência.

sua principal finalidade passa a ser a de dar parâmetros para a dinâmica autocorretiva dos algoritmos. A própria tentativa de controlar as TIC por meio de códigos legais seria fadada ao anacronismo, em face da capacidade de antecipação e autoajustamento desses artefatos tecnológicos.

Enfim, o contrato é colocado em segundo plano pela capacidade de preempção dos algoritmos. A antecipação das contingências e, a partir daí, a correção e reorganização preventivas das ações reduzem o espaço da mediação jurídica, pois a criação do contrato e o seu cumprimento passam-se em períodos infinitesimais de tempo.⁴ Com isso, as TIC restringem a capacidade de os instrumentos jurídicos enquadrarem a formação das pactuações, orientarem a sua execução e contribuir para equilibrar as relações contratuais, uma vez que a dinâmica das transações escapa àquelas formas.

O esvaziamento do elemento volitivo na produção da obrigação jurídica significa o distanciamento, na prática, entre o indivíduo abstrato maximizador – o modelo de agente do regime constitucional neoliberal – e aquele extraído pela operação dos perfis sobre a identidade virtual que se agrega como “divíduo”, fragmentado, heterogêneo.⁵ Esse quadro explicita as limitações das técnicas jurídicas que falham, são insuficientes ou apresentam ruídos para construir relações jurídicas a partir desse “divíduo”. Esse cenário potencializa a gestão tecnológica dos fragmentos de sujeitos segundo a racionalidade governamental neoliberal, cujos instrumentos operam automaticamente com objetivos de maximização, apesar e mesmo contra expectativas, desejos, intenções e decisões de agentes concretos.

Assim, os sistemas de decisão assistida tendem a neutralizar as técnicas jurídicas e promovem um deslocamento

⁴ É o caso de bots que realizam operações de mercado, no sistema financeiro, por exemplo.

⁵ Por meio de anúncios focalizados no usuário a partir de instrumentos de predição que incentivam o comportamento compulsivo do usuário, por exemplo.

significativo do modo de operação do jurídico nas sociedades contemporâneas. Coloca-se a questão: a instrumentalidade do direito na racionalidade neoliberal é esvaziada pela normatividade emergente da disseminação das TIC e pela operação dos algoritmos, ou ocorre a mudança no modo de operação das técnicas jurídicas, configurando-se uma nova versão daquele direito cambiante imaginado por Lippmann?

De modo geral, o que se indaga é se estaremos diante do absoluto desaparecimento do direito, enquanto pensamento e prática de julgamento referida ao problema da justiça. Este seria o caso se houvesse sua integral convergência com a normatividade emergente da disseminação das TIC, voltadas à maximização da eficiência, que opera de forma automática, antecipatória e autocorretiva sobre os afetos atribuídos a “divíduos” que sequer são capazes de conhecê-los.

O fim do direito?

A disseminação das TIC produz mudanças no modo de operação do direito segundo a racionalidade governamental neoliberal. Mantêm-se elementos centrais dessa racionalidade, nomeadamente a norma social da concorrência generalizada, o imperativo da eficiência, a subjetivação do homem-empresa, a operação do Estado em busca da inovação técnica e, enfim, o esvaziamento das sociabilidades e formas de ação coletiva voltadas ao comum.

As TIC produzem normatividades sociais que objetivam relações e produzem subjetividades descentradas e fragmentadas, que passam a ser governadas por processos automatizados, antecipatórios e autocorretivos. Os sistemas de decisão assistida produzem efeitos sobre as técnicas jurídicas, tornando-as inefetivas, anacrônicas e contestáveis. Globalmente, a normatividade dos algoritmos desloca o sujeito moral e o agente social concreto e visa governar o seu duplo digital, cuja forma é constantemente alterada

mediante agregação e processamento de informações sequer assimiláveis pelos seres humanos.

Esses processos acentuarão a tendência de esvaziamento dos direitos sociais, ampliando a dinâmica de economização da vida. Mais do que simplesmente expelir o direito, seja o direito social seja aquele conformado pela racionalidade governamental neoliberal, a utilização generalizada das TIC provoca o tensionamento, a marginalização, mudanças e inovações das técnicas e práticas jurídicas.

Em suma, dados esses deslocamentos do direito social do constitucionalismo democrático, coloca-se o seguinte problema para o pensamento e a prática do direito: máquinas simulam as operações racionais de selecionar e arranjar os meios para alcançar de forma eficiente finalidades estabelecidas. Elas oferecem as bases para veredictos sobre personalidades, comportamentos e relações sociais. Por sua vez, humanos incorporam aparatos e técnicas para melhor se adaptarem ao ambiente, ampliarem suas perspectivas, e aumentarem seu desempenho. Ou seja, os direitos são produzidos por máquinas de julgar a respeito de humanos que se julgam máquinas.

Situa-se, enfim, o problema p rático sobre a maneira como enfrentaremos o desafio de repensar as bases, os agentes, o modo de operação e os objetivos do direito e do governo da multiplicidade em nossa sociedade.

Andrei Koerner

é pesquisador do Instituto Nacional de Ciência e Tecnologia para Estudos sobre os Estados Unidos (INCT-Ineu) e do Grupo de Pesquisa em Direitos Humanos do Instituto de Estudos Avançados da Universidade de São Paulo (GPDH-IEA/USP). Presidente do Centro de Estudos de Cultura Contemporânea (Cedec).

Pedro Henrique Vasques

é pesquisador Associado do Cedec, Doutor em Ciência Política (Unicamp).

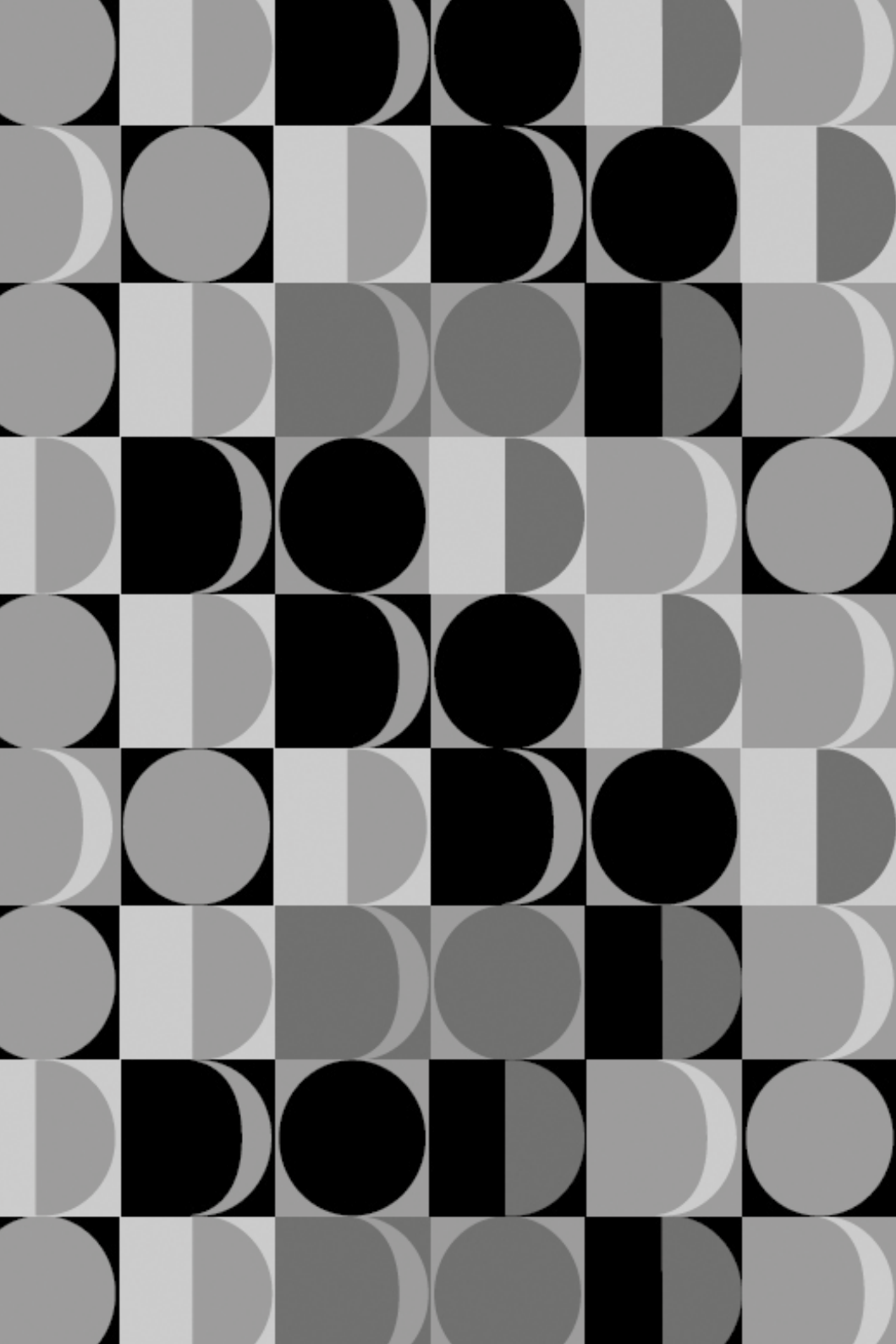
Álvaro Okura de Almeida

é pesquisador Getepol, INCT/Ineu, GPDH-IEA/USP/Cedec e doutorando em Ciência Política (Unicamp).

Bibliografia

- BARRAT, James. 2015. *Our final invention: artificial intelligence and the end of the human era*. New York: St Martin Griffin.
- BARRY, Andrew. 2001. *Political machines: governing a technological society*. London: The Athlone Press.
- BECERRA, Jairo *et al.* 2015. *La responsabilidad del Estado por la utilización de tecnologías de la información y la Comunicación*. Bogotá: Universidad Católica de Colombia.
- BECERRA, Jairo *et al.* 2016. *Derecho y big data*. Bogotá: Universidad Católica de Colombia.
- BEDNAR, Kathrin; SPIEKERMANN-HOFF, Sarah; LANGHEINRICH, Marc. 2018. Engineering privacy by design: are engineers ready to live up to the challenge? *Working Paper: WU_MIS_1_2018*. Disponível em: <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/01972243.2019.1583296>. Acesso em: 1º set. 2018. [Link indisponível]
- BEVIR, Mark. 2016. *Governmentality after Neoliberalism*. London: Routledge.
- BROWN, Wendy. 2015. *Undoing the Demos: neoliberalism's stealth revolution*. New York: Zone Books.
- CAMPBELL, Nancy D. 2004. Technologies of suspicion: coercion and compassion in post-disciplinary regimes. *Surveillance and Society*, v. 2, n. 1, pp. 78-92.
- DARDOT, Pierre; LAVAL, Christian. 2015. *A nova razão do mundo*. São Paulo: Boitempo.
- EUBANKS, Virginia. 2018. *Automating inequality: how high-tech tools profile, police, and punish the poor*. New York: St. Martin's Press.
- FERGUSON, Andrew Guthrie. 2017. *The Rise of Big Data Policing: surveillance, race, and the future of law enforcement*. New York: NYU Press.
- FOUCAULT, Michel. 2004. *Naissance de la biopolitique: Cours au Collège de France, 1978-1979*. Paris: Gallimard: Seuil.
- HILDEBRANDT, Mireille. 2016. *Smart technologies and the end(s) of law*. Northampton: Edward Elgar.
- IHDE, Don. 1990. *Technology and the lifeworld: from garden to earth*. Bloomington: Indiana University Press.
- IHDE, Don. 2009. *Postphenomenology and technoscience: the Peking University lectures*. Albany: Suny Press.

- LECUN, Yan; BENGIO, Yoshua; HINTON, Geoffrey. 2015. Deep learning. *Nature*, v. 521, n. 7553, pp. 436-444.
- LIPPMANN, Walter. 1939. *The good society*. London: George Allen & Unwin. (Obra publicada originalmente em 1937)
- LUHMANN, Niklas. 1985. *Sociologia do Direito II*. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro.
- MORE, Max; VITA-MORE, Natasha. 2013. *The transhumanist reader*. West Sussex: Wiley-Blackwell.
- NOBLE, Safiya Umoja. 2018. *Algorithms of oppression: how search engines reinforce racism*. New York: NYU Press.
- OKURA DE ALMEIDA, Álvaro. 2015. *Terrorismo e direitos humanos: três ensaios críticos*. Dissertação de Mestrado em Ciência Política. Campinas: Unicamp, 2015.
- O'NEIL, C. 2016. *Weapons of math destruction: how Big Data increases inequality and threatens democracy*. New York: Crown.
- ROUVROY, Antoinette. 2011a. Technology, virtuality and utopia: governmentality in an age of autonomic computing. In: HILDEBRANDT, Mireille; ROUVROY, Antoinette (ed.). *Law, human agency and autonomic computing*. London: Routledge. pp. 119-140.
- ROUVROY, Antoinette. 2011b. Epilogue: technological mediation, and human agency as recalcitrance. In: HILDEBRANDT, Mireille; ROUVROY, Antoinette (ed.). *Law, human agency and autonomic computing*. London: Routledge. pp. 217-222.
- ROUVROY, Antoinette; BERNS, Thomas. 2010. Le nouveau pouvoir statistique. *Multitudes*, n. 1, p. 88-103.
- ROUVROY, Antoinette; BERNS, Thomas. 2013. Gouvernamentalité algorithmique et perspectives d'émancipation. *Réseaux*, n. 1, pp. 163-196.
- ROUVROY, Antoinette; STIEGLER, Bernard. 2016. The digital regime of truth: from the algorithmic governmentality to a new rule of law. *La Deleuziana*, n. 3, pp. 6-29.
- VAN DEN BERG, Bibi; LEENES, Ronald E. 2013. Abort, retry, fail: scoping techno-regulation and other techno-effects. In: HILDEBRANDT, Mireille; GAAKEER, Jeanne (ed.). *Human law and computer law: comparative perspectives*. Dordrecht: Springer. pp. 67-88.
- VERBEEK, Peter-Paul. 2011. Subject to technology: on autonomic computing and human autonomy. In: HILDEBRANDT, Mireille; ROUVROY, Antoinette (ed.). *Law, human agency and autonomic computing*. London: Routledge. pp. 27-45.



RESUMOS | *ABSTRACTS*



DIREITOS UNIVERSAIS OU AMERICANIZAÇÃO TOTAL?

JOSÉ A. LINDGREN-ALVES

Resumo: Os direitos humanos, supostamente disseminados pelos Estados Unidos, sempre foram por eles utilizados como instrumento de propaganda. Tão exitosos foram nessa manipulação que, até hoje, quando observadores demonstram surpresa com as iniciativas de Trump, entre as quais a de abandonar o Conselho de Direitos Humanos da Organização das Nações Unidas (ONU), tendem a encará-las como gestos novos de uma liderança absurda. A realidade é diferente. Enquanto Donald Trump representa uma caricatura amedrontadora de tendências planetárias atuais, a seletividade norte-americana na área é perene, a instrumentalização do sistema é igual à de sempre, e os alvos preferenciais, parecidos. Em contraste com o passado, contudo, os efeitos agora, num cenário global de autoritarismos crescentes, são muito mais ominosos. Por outro lado, também por influência norte-americana, mas da sociedade civil, os direitos alardeados não são mais os da Declaração Universal de 1948. Este estudo aponta os marcos dessa minha preocupação de sempre, assim como a possibilidade de refocalização nos direitos de todos como alternativa à americanização falseada das sociedades existentes.

Palavras-chave: Direitos Humanos; Direitos de Minorias; Políticas de Identidade; Estados Unidos; Trump; ONU; Eleições Brasileiras; Esquerda e Direita.

UNIVERSAL RIGHTS OR TOTAL “AMERICANIZATION”?

Abstract: *Whereas supposedly disseminated by the United States, human rights have always been used by it as a tool of propaganda. It was so successful in their manipulation that, up to now, when observers show surprise at President Trump’s initiatives, such as*

quitting the United Nations' Human Rights Council, they tend to be seen as new gestures of an absurd leadership. Although indeed Trump seems a frightening caricature of current worldwide trends, selectivity in this area has been continuous; instrumental use of the human rights system is the same as always, and the US targets remain similar. In contrast with the past, however, present effects, in a global scenario of growing authoritarianism, are far more ominous. On the other hand, also by American influence, but coming from civil society, rights promoted are no longer those of the Universal Declaration of 1948. This paper points to the marks of these constant concerns of mine and to the possibility of a renewed focus on the rights of every person as an alternative to the false "Americanization" of existing societies.

Keywords: *Human Rights; Minority Rights; Politics of Identity; United States; Trump; United Nations; Brazilian Elections; Left-Right Political Spectrum.*

Recebido: 08/04/2019

Aprovado: 13/09/2019



DUAS FACES DE UMA MESMA MOEDA? A ABORDAGEM DE TRUMP PARA O TPI

MARRIELLE MAIA

TAYNARA DIAS

Resumo: O artigo tem por objetivo identificar os traços da política da administração Donald Trump para o Tribunal Penal Internacional (TPI). A retomada de uma política hostil dirigida ao mecanismo – levada a cabo durante o segundo ano do governo de George W. Bush – é interpretada à luz de estudos anteriores que diagnosticaram um consenso entre governos democratas e republicanos sobre a estratégia mais geral dos Estados Unidos para os instrumentos de justiça criminal internacional.

Palavras-chave: TPI; Estados Unidos; Donald Trump.

TWO SIDES OF THE SAME STORY? TRUMP'S APPROACH TO THE INTERNATIONAL CRIMINAL COURT

Abstract: *The article aims to identify the traits of Donald Trump's administration policy for the International Criminal Court (ICC). The resumption of a W. Bush's hostile policy directed at the mechanism is interpreted in the light of previous studies which have diagnosed a consensus between Democratic and Republican governments on a more general strategy of the United States for international criminal justice instruments.*

Keywords: *ICC; United States; Donald Trump.*

Recebido: 01/04/2019

Aprovado: 14/10/2019

219



A TEMÁTICA MIGRATÓRIA NA REVISÃO PERIÓDICA UNIVERSAL DOS EUA: OPORTUNIDADE POLÍTICA DIANTE DO HEGEMON

MATHEUS DE CARVALHO HERNANDEZ

WILLIAM TORRES LAUREANO DA ROSA

Resumo: A Revisão Periódica Universal (RPU) do Conselho de Direitos Humanos (CDH) da ONU representa uma inovação no monitoramento de direitos humanos no plano internacional. Ao debater com hipóteses sobre *shaming*, este artigo se afasta da divisão entre aliados e não-aliados para verificar, no âmbito da RPU, a postulação dos interesses dos países do chamado Triângulo Norte e México sobre a proteção dos imigrantes nos EUA. A partir da análise das recomendações realizadas aos EUA no campo migratório, argumentamos que a variável principal a determinar a dinâmica relacional da decisão de fazer e acatar recomendações é o estoque de migrantes indocumentados originários dos países revisores em território estadunidense. Conclui-se que a RPU representa mais do que um espaço de produção de *shaming*, mas uma oportunidade política para que os países, inclusive os menos poderosos, coloquem publicamente seus interesses diante da potência hegemônica, o que torna ainda mais grave a recente saída dos EUA do CDH.

Palavras-chave: Revisão Periódica Universal; EUA; Migrações; Direitos Humanos; ONU.

THE MIGRATORY THEME IN THE US UNIVERSAL PERIODIC REVIEW: POLITICAL OPPORTUNITY IN THE FACE OF THE HEGEMON

Abstract: *The Universal Periodic Review (UPR) of the UN Human Rights Council (HRC) represents an innovation in the monitoring of human rights in international level. Discussing with hypotheses about shaming, this article stands back from the division between allies and*

221

non-allies to verify, within the scope of UPR, the postulation of the interests of the countries of the so-called Northern Triangle and Mexico on the protection of immigrants in the US. From the analysis of the recommendations made to the US in the migratory field, we argue that the primary variable to determine the relational dynamics of the decision to make and follow recommendations is the stock of undocumented migrants from the recommending countries in the US. The article concludes that UPR represents more than a space to produce shaming, but a political opportunity for countries, including the less powerful ones, to publicly put their interests before the hegemonic power, which makes the recent US exit from HCR even more serious.

Keywords: *Universal Periodic Review; US; Migration; Human Rights; UN.*

Recebido: 09/04/2019

Aprovado: 13/09/2019



A ABORDAGEM DA MOBILIZAÇÃO DO DIREITO ENTRE A CRÍTICA NECESSÁRIA E A CRÍTICA POSSÍVEL

CELLY COOK INATOMI

Resumo: Este artigo objetiva definir se a crítica proposta pela abordagem da mobilização do direito é uma crítica *necessária* ao direito liberal ou uma crítica *possível*, que tenta influenciá-lo. Analisamos a chamada “virada cultural e interpretativista” das análises sociojurídicas dos anos 1980, que exerceu grande influência sobre a mobilização do direito, desenvolvendo uma crítica importante ao direito liberal ao apontar problemas teóricos relevantes para entender os processos de construção e violação de direitos na vida diária. Teoricamente, esses trabalhos demonstraram a importância de questões que permaneciam invisíveis nas visíveis relações pessoais do dia a dia, colocando temas como a dominação, a coerção e a hegemonia do direito em outro patamar. Politicamente, embora tenham se mostrado afastados das políticas de direitos do Estado, influenciaram movimentos sociais, que por sua vez pressionam o Estado por mudanças.

Palavras-chave: Mobilização do Direito; Culturalismo; Crítica do Direito; Política de Direitos.

223

THE MOBILIZATION OF LAW APPROACH BETWEEN THE NECESSARY AND THE POSSIBLE CRITICAL REVIEW

Abstract: *This paper aims to discuss if the critical review proposed by the mobilization of law approach is necessary to the liberal law, or whether it is a possible critical review, which attempts to influence that law. We analyze the so-called “cultural and interpretive turn” of socio-legal studies in the 1980s, which had a major influence on the mobilization of law, developing a relevant critical review to the liberal law, raising theoretical issues to understanding processes of establishment and violation of rights in everyday life. Theoretically, these studies have*

demonstrated the importance of issues that kept invisible in visible and concrete everyday personal relationships, raising the debate on topics such as domination, coercion and hegemony of law to a higher level. Although they have kept away from governments' politics of rights, these studies can still politically influence social movements that end up pushing the State for change.

Keywords: *Mobilization of Law; Culturalism; Critical Review of Law; Politics of Rights.*

Recebido: 01/04/2019

Aprovado: 15/10/2019



JUSTIÇA ESCOLAR E JUSTIÇA DIFERENCIALISTA NOS DOCUMENTOS ADOTADOS POR ÓRGÃOS DAS NAÇÕES UNIDAS (PNUD E UNESCO)

MARIA JOSÉ DE REZENDE

Resumo: Alguns órgãos internacionais, como o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento e a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura, têm desencadeado, no limiar do século XXI, diversas investidas para participar da formulação de modelos de educação que reitem noções singulares de justiça social e inclusão escolar. Pretende-se alcançar tal inclusão por meio da democratização de um conhecimento que capacite os segmentos sociais diversos a participar satisfatoriamente no mundo social, político e econômico. Em circunstâncias sociais específicas – entre elas, dificuldade de diminuir as desigualdades sociais, étnicas e raciais; redução dos postos de trabalho e das expectativas de obtenção de emprego por parte de grupos sociais inteiros; desconfiância da eficácia da escola para gerar indivíduos habilitados tanto profissional quanto politicamente –, os formuladores desses documentos buscam modos de participar do debate político e acadêmico acerca de justiça social, justiça escolar e escola justa.

Palavras-chaves: Educação; Escola Justa; Justiça Social; Organismos Internacionais.

SCHOOL JUSTICE AND DIFFERENTIAL JUSTICE IN DOCUMENTS ADOPTED BY UNITED NATIONS BODIES (UNDP AND UNESCO)

Abstract: *On the threshold of the 21st century, some international organizations, such as the United Nations Development Programme and the United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization, have launched a series of initiatives to participate in*

the formulation of educational models that reiterate singular notions of social justice and school inclusion. Such inclusion is intended to be achieved through the democratization of a knowledge that enables the various social segments to participate satisfactorily in the social, political and economic world. Under specific social circumstances – such as difficulty in reducing social, ethnic and racial inequalities, decrease of jobs and employment expectations by entire social groups, mistrust on the school's effectiveness to generate both professionally and politically empowered individuals –, the formulators of these documents search ways to participate in the political and academic debate about social justice, school justice and fair school.

Keywords: *Education; Fair School; Social Justice; International Organizations.*

Recebido: 26/03/2019

Aprovado: 24/09/2019



MOBILIDADES CONTEMPORÂNEAS NO CONTEXTO PÓS-COLONIAL: MBEMBE, GLISSANT E MATTELART

DANIELE KOWALEWSKI

FLÁVIA SCHILLING

GIOVANNA MODÉ MAGALHÃES

IOLANDA ÉVORA

Resumo: Retomando a ideia de sujeito derivada da leitura da Declaração Universal dos Direitos Humanos, serão mobilizados conceitos e visões de mundo que contribuem para melhor compreender as mobilidades contemporâneas. Toma-se por referência o processo, a organização e as condições em que são realizadas as mobilidades humanas atuais para estabelecer relações entre deslocamentos, processos identitários e narrativas de pertença aos lugares. Busca-se observar esta problemática a partir de um paradigma interessado nos possíveis efeitos positivos, a curto e longo prazo, de uma mudança na narrativa sobre a mobilidade internacional das pessoas. Armand Mattelart analisa desde o espaço da cidade as lutas dos povos e grupos que questionam territórios previamente demarcados. Édouard Glissant, para viabilizar sua declarada utopia, propõe a “creolização do mundo contemporâneo”, ou “Todo-Mundo”, partindo da vontade nascida no arquipélago caribenho, ou melhor, na América mestiça. Achille Mbembe, falando de nossa condição de passantes, de nossa situação comum de vulnerabilidade no mundo, propõe um pensamento de passagem, de travessia e circulação em que habitar não é pertencer, recusando classificações que imobilizam, no elogio de uma ética que considere a tradução, os mal-entendidos e conflitos, recuperando o corpo, o rosto, a palavra.

Palavras-chave: Mobilidades Contemporâneas; Refugiados; Imigrantes; Direitos Humanos; Utopia.

CONTEMPORARY MOBILITIES IN THE POSTCOLONIAL CONTEXT: MBEMBE, GLISSANT AND MATTELART

Abstract: *Using the idea of “subject” from the Universal Declaration of Human Rights as a starting point, we will discuss concepts and worldviews that contribute to better comprehend contemporary mobilities. The process, organization, and conditions in which current human mobilities occur are used as references to establish relationships between human movement, identity processes, and narratives of belonging to places. These issues are observed using a paradigm focused on the potential short- and long-term positive effects of a change in the narrative with regard to the international mobility of people. The discussions of Armand Mattelart go from the spaces of the cities to the struggles of groups and peoples questioning previously established territories. To achieve his own utopia, Édouard Glissant proposes the “creolization of the contemporary world”, or “whole-world”, which arises from the will that was born in the Caribbean archipelago or, more precisely, in the mestizo America. Achille Mbembe, thinking about our conditions as wanderers, of our common vulnerability in the world, puts forth a theory of passage, crossing, and circulation, to deny the idea that to inhabit is to pertain, therefore refusing classifications that immobilize, culminating in the eulogy of an ethic that considers translation, misunderstanding, and conflicts, thus recovering the body, face, and word.*

Keywords: *Contemporary Mobilities; Refugees; Migrants; Human Rights; Utopia.*

Recebido: 25/01/2019

Aprovado: 08/10/2019



IMPEACHMENT: A ARMA NUCLEAR CONSTITUCIONAL

KATYA KOZICKI

VERA KARAM DE CHUEIRI

Resumo: O que resta depois do emprego de uma arma nuclear? Terra e vidas arrasadas. Esta é a pergunta a que nos propomos responder neste trabalho, nos concentrando no período pós 31 de agosto de 2016 até o presente. Partimos da premissa de que houve um golpe parlamentar e constitucional em 2016, com a utilização de fórmulas constitucionais, que não encontrou no Supremo Tribunal Federal interpretação majoritária que as tenha refutado. O *impeachment* foi a fórmula utilizada; no entanto, não houve situação típica que configurasse crime de responsabilidade para afastar a presidente. As evidências que configuraram o crime de responsabilidade foram frágeis tanto quanto as circunstâncias da política. A primeira parte do artigo trata do processo de *impeachment* propriamente dito, a nosso ver destituído dos fundamentos formais e materiais para sua justificação e aplicação, e a segunda parte trata das suas consequências, isto é, das suas sequelas para o constitucionalismo e a democracia.

229

Palavras-chave: Lei de *Impeachment*; Golpe; Democracia.

IMPEACHMENT: THE CONSTITUTIONAL NUCLEAR WEAPON

Abstract: *What remains after the use of a nuclear weapon? Land and lives destroyed. This is the question intended to answer in this article, focusing on the period after August 31st 2016 until now. Our premise is that there was a parliamentary and constitutional coup in 2016 with the use of constitutional formulas which was not refuted by the majority of the Brazilian Supreme Court. The impeachment was the constitutional formula the parliament used to take the president from office, even though there was not a typical*

situation which configured a crime of responsibility. The evidences that configured the crime of the president were as fragile as the political circumstances. The first part of the article is about the process of impeachment itself, which had no formal and material justification and application, and the second part reports its consequences for constitutionalism and democracy.

Keywords: *Impeachment Law; Coup; Democracy.*

Recebido: 04/04/2019

Aprovado: 13/09/2019



OS CAMINHOS POSSÍVEIS DE UM DESGOVERNO DIANTE DA PRÁTICA DA TORTURA: APONTAMENTOS E PERSPECTIVAS NUM CONTEXTO DE APOIO GOVERNAMENTAL A GRAVES VIOLAÇÕES DE DIREITOS HUMANOS NO BRASIL

PAULO ENDO

Resumo: O artigo examina as possibilidades de adoção da tortura sistemática no Brasil após o resultado das eleições de 2019. O fato inédito na história do país, em que foi conduzido à Presidência da República um candidato sabidamente favorável à tortura, propõe desafios inéditos à pesquisa e à ação políticas no Brasil a partir de 2019. Ainda, esmiuçarei brevemente o contexto de naturalização da tortura no período democrático no país e algumas hipóteses sobre os desdobramentos dessa prática nos próximos anos.

Palavras-chave: Tortura; Democracia; Direitos Humanos; Psicanálise.

231

THE POSSIBLE PATHS OF A RANDOM GOVERNMENT IN FRONT OF THE PRACTICE OF TORTURE: NOTES AND PERSPECTIVES IN A CONTEXT OF GOVERNMENT SUPPORT FOR SERIOUS VIOLATIONS OF HUMAN RIGHTS IN BRAZIL

Abstract: *The article examines the possibilities of adopting systematic torture in Brazil after the outcome of 2019 elections. The unprecedented fact in the history of the country in which a candidate who openly supports torture was elected proposes unprecedented challenges to research and political acts in Brazil from 2019. I will also briefly examine the context of naturalization of torture in the democratic period in the country and some hypotheses on the consequences of this practice in the coming years.*

Keywords: *Torture; Democracy; Human Rights; Psychoanalysis.*

Recebido: 26/03/2019

Aprovado: 14/10/2019



DIREITO SOCIAL, NEOLIBERALISMO E TECNOLOGIAS DE INFORMAÇÃO E COMUNICAÇÃO

ANDREI KOERNER

PEDRO HENRIQUE VASQUES

ÁLVARO OKURA DE ALMEIDA

Resumo: O artigo discute os efeitos da disseminação das Tecnologias de Informação e Comunicação para a efetivação do direito social, segundo a lógica da racionalidade governamental neoliberal. O foco é na produção de normatividades pela difusão dessas tecnologias, tanto nos modos de objetivação e subjetivação quanto nas tensões de operação das técnicas jurídicas e dos sistemas de decisão assistidos por inteligência artificial. A questão final é sobre as implicações dessas mudanças para o direito enquanto prática de juízo centrada na questão da justiça. Estaríamos diante do fim do direito?

233

Palavras-chave: Análise Política do Pensamento Jurídico; Direito Social; Tecnologias de Informação e Comunicação; Neoliberalismo; Inteligência Artificial; *Big Data*.

SOCIAL LAW, NEOLIBERALISM AND INFORMATION AND COMMUNICATION TECHNOLOGIES

Abstract: *The article discusses the effects for the realization of social law caused by the spread of information and communication technologies (ICT), or digital technologies, according to the neoliberal governmental rationality logic. The focus is on norms production by the ICT diffusion, in the sense of both the modes of objectification and subjectivization and in the tensions of the mode of operation of legal techniques and decision systems assisted by artificial intelligence. The final question is about the implications of these changes for law as a practice of judgment centered on the question of justice. Are we facing the end of the law?*

Keywords: *Political Analysis of Legal Thought; Social Law; Information and Communication Technologies; Neoliberalism; Artificial Intelligence; Big Data.*

Recebido: 18/04/2019

Aprovado: 13/09/2019

