

Marli Marlene Moraes da Costa  
Maria Augusta Perez Strelow  
Stéffani das Chagas Quintana  
*Organizadoras*

# Sociedade e Democracia

## *Interseções e Conflitos*

  
Editora  
DUCERE

v.6 | 2025

**Marli Marlene Moraes da Costa**  
**Maria Augusta Perez Strelow**  
**Stéffani das Chagas Quintana**  
*Organizadoras*

# **Sociedade e Democracia**

## *Interseções e Conflitos*

  
Editora  
**DUCERE**

**v.6** | **2025**

**2025 – Editora Ducere**

[www.ducere.com.br](http://www.ducere.com.br)

editoraducere@gmail.com

**Organizadoras**

Marli Marlene Moraes da Costa

Maria Augusta Perez Strelow

Stéffani das Chagas Quintana

**Editor Chefe:** Jader Luís da Silveira

**Editoração e Arte:** Resiane Paula da Silveira

**Imagens, Arte e Capa:** Freepik/Ducere

**Revisão:** Respectivos autores dos artigos

**Conselho Editorial**

Ma. Heloisa Alves Braga, Secretaria de Estado de Educação de Minas Gerais, SEE-MG

Me. Ricardo Ferreira de Sousa, Universidade Federal do Tocantins, UFT

Esp. Ricael Spirandeli Rocha, Instituto Federal Minas Gerais, IFMG

Me. Ronei Aparecido Barbosa, Instituto Federal Minas Gerais, IFSULDEMINAS

Dr. Fabrício dos Santos Ritá, Instituto Federal Minas Gerais, IFSULDEMINAS

Dr. Claudiomir Silva Santos, Instituto Federal Minas Gerais, IFSULDEMINAS

Me. Guilherme de Andrade Ruela, Universidade Federal de Juiz de Fora, UFJF

Ma. Luana Ferreira dos Santos, Universidade Estadual de Santa Cruz, UESC

Ma. Ana Paula Cota Moreira, Fundação Comunitária Educacional e Cultural de João Monlevade, FUNCEC

Me. Camilla Mariane Menezes Souza, Universidade Federal do Paraná, UFPR

Ma. Jocilene dos Santos Pereira, Universidade Estadual de Santa Cruz, UESC

Ma. Tatiany Michelle Gonçalves da Silva, Secretaria de Estado do Distrito Federal, SEE-DF

Dra. Haiany Aparecida Ferreira, Universidade Federal de Lavras, UFLA

Me. Arthur Lima de Oliveira, Fundação Centro de Ciências e Educação Superior à Distância do Estado do RJ, CECIERJ

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)

C837s Sociedade e Democracia: Interseções e Conflitos - Volume 6  
/ Marli Marlene Moraes da Costa; Maria Augusta Perez Strelow;  
Stéffani das Chagas Quintana (organizadoras). – Formiga (MG):  
Editora Ducere, 2025. 231 p. : il.

Formato: PDF

Requisitos de sistema: Adobe Acrobat Reader

Modo de acesso: World Wide Web

Inclui bibliografia

ISBN 978-65-83222-22-0

DOI: 10.5281/zenodo.17211352

1. Ciências Sociais. 2. Ciências Políticas. 3. Políticas públicas. I.  
Costa, Marli Marlene Moraes da. II. Strelow, Maria Augusta Perez. III.  
Quintana, Stéffani das Chagas. IV. Título.

CDD: 300.7

CDU: 301

*Os artigos, seus conteúdos, textos e contextos que participam da presente obra apresentam  
responsabilidade de seus autores.*

Downloads podem ser feitos com créditos aos autores. São proibidas as modificações e os fins  
comerciais.

Proibido plágio e todas as formas de cópias.

Editora Ducere

CNPJ: 35.335.163/0001-00

Telefone: +55 (37) 99855-6001

[www.ducere.com.br](http://www.ducere.com.br)

[editoraducere@gmail.com](mailto:editoraducere@gmail.com)

Formiga - MG

Catálogo Geral: <https://editoras.grupomultiatual.com.br/>

Acesse a obra originalmente publicada em:

<https://www.ducere.com.br/2025/09/sociedade-e-democracia-6.html>



***Sociedade e Democracia:  
Interseções e Conflitos***

***Volume 6***

***Marli Marlene Moraes da Costa  
Maria Augusta Perez Strelow  
Stéffani das Chagas Quintana  
(Organizadoras)***

**AUTORES**

**ANA LARA CÂNDIDO BECKER DE CARVALHO  
ANDERSON CARLOS BOSA  
CAMILA ELEN WEBER REUTER  
CÍNTIA LOPES SILVA  
DEISE BRIÃO FERRAZ  
EDSON MIGUEL DE BARROS AVELAR  
FERNANDA FREITAS CARVALHO DA SILVA  
GRACIELLE ALMEIDA DE AGUIAR  
JANA GONÇALVEZ ZAPPE  
JOÃO ARTHUR SANTOS FLESCH  
LETÍCIA DA FONTOURA TOMAZZETTI  
LORENZO BORGES DE PIETRO  
MARIA ELIZA LEAL CABRAL  
MARLI MARLENE MORAES DA COSTA  
NAIARA VOLZ ALVES  
PEDRO HENRIQUE ALMEIDA BEZERRA  
RAFAELLA RODRIGUES DA SILVA MANFRENATTI  
RICARDO HERMANY  
SUZETE DA SILVA REIS  
VITÓRIA BANDEIRA DA SILVA**

## PREFÁCIO

A coletânea “Sociedade e Democracia: Interseções e Conflitos” ganha novos volumes em 2025, um ano em que tanto o cenário nacional quanto o global vivem momentos de grandes desafios, que colocam à prova os valores fundamentais da democracia. As transformações provocadas por novos fenômenos sociais e jurídicos inspiram pesquisadores e pesquisadoras da área das Ciências Sociais, Ciências Políticas, Ciências Jurídicas e Políticas Públicas a se debruçar sobre as temáticas e propor soluções inovadoras, desenhando novos horizontes e apontando desafios emergentes.

Compostos por artigos que estimulam a reflexão crítica sobre questões centrais da vida social, política e jurídica na contemporaneidade, os novos volumes da coleção apresentam pontos de vista para problemáticas que, novas ou longevas, permeiam a vida nos tempos atuais. Cada capítulo explora a complexidade dos fenômenos que moldam a sociedade, descrevendo problemas e, também, propondo perspectivas, além de fortalecer o diálogo entre o conhecimento acadêmico, as políticas públicas e a busca pela transformação social.

Nesse sentido, a leitura dos textos pretende despertar novas formas de análise e engajamento, convidando os leitores a refletir sobre seu papel na construção e na transformação de uma sociedade mais democrática e igualitária. Ao explorar os desafios contemporâneos, a obra pretende estimular o exercício da cidadania, a busca pela justiça e a participação ativa nas mudanças sociais. Espera-se que os textos, além de enriquecer o conhecimento acadêmico, inspirem iniciativas concretas e capazes de promover transformações sociais significativas.

Desejamos uma ótima leitura!

Marli Marlene Moraes da Costa  
Maria Augusta Perez Strelow  
Stéffani das Chagas Quintana  
*(Organizadoras)*

## APRESENTAÇÃO

Os novos volumes reafirmam o objetivo principal da obra: proporcionar ao público acadêmico e à sociedade em geral uma reflexão crítica, plural e comprometida com os desafios atuais. Em 2025, mantendo a tradição que se iniciou no ano anterior, amplia-se a coletânea incorporando novos olhares, problemáticas e diálogos interdisciplinares que enriquecem o debate atual.

Nestes novos volumes, os leitores encontrarão contribuições que examinam, de forma instigante, as tensões que atravessam a sociedade brasileira e mundial em um contexto marcado por desigualdades persistentes, crises políticas e transformações profundas. Desafios novos e antigos são analisados a partir do ponto de vista de pesquisadores e pesquisadoras, proporcionando um panorama plural e diversificado.

Os textos reunidos em cada um dos volumes destacam que a reflexão crítica é apenas o primeiro passo no caminho para democracias fortalecidas. Questões como a busca pela efetivação de direitos fundamentais, a importância da participação cidadã, a necessidade de políticas públicas inclusivas e o combate às múltiplas formas de exclusão social e de desigualdades perpassam estas páginas, convidando os leitores a questionar e a pensar sobre as estruturas e práticas que podem contribuir para sociedades mais justas, igualitárias e solidárias.

Desejamos que as análises propostas pelas pesquisadoras e pesquisadores que compõem estas novas edições dos e-books “Sociedade e Democracia: Interseções e Conflitos” impulsionem os leitores a promover mudanças em suas realidades, engajando-se em ações concretas pelo desenvolvimento social e democrático.

Boa leitura!

Marli Marlene Moraes da Costa  
Maria Augusta Perez Strelow  
Stéffani das Chagas Quintana  
*(Organizadoras)*

## SUMÁRIO

Capítulo 1 <b>A LINGUAGEM COMO INSTRUMENTO DE PODER NA LEGISLAÇÃO MUNICIPAL: UMA ABORDAGEM SEMIÓTICA SOBRE O DISCURSO NORMATIVO</b>	<b>12</b>
<i>Cíntia Lopes Silva; Ricardo Hermany; Lorenzo Borges de Pietro</i>	
Capítulo 2 <b>ENTRE O REGISTRO E A ELEIÇÃO: A POLÍTICA DE COTAS DE GÊNERO NAS ELEIÇÕES MUNICIPAIS BRASILEIRAS (2020-2024)</b>	<b>27</b>
<i>Naiara Volz Alves; Ricardo Hermany; Lorenzo Borges de Pietro</i>	
Capítulo 3 <b>A PROTEÇÃO JURÍDICA CONTRA A EXPLORAÇÃO DO TRABALHO INFANTIL DOMÉSTICO</b>	<b>46</b>
<i>Maria Eliza Leal Cabral; Vitória Bandeira da Silva</i>	
Capítulo 4 <b>A PROTEÇÃO INTERTEMPORAL DO DIREITO À SAÚDE DE GRUPOS VULNERÁVEIS NA JURISPRUDÊNCIA DA CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS: ELEMENTOS DE SUSTENTABILIDADE</b>	<b>63</b>
<i>Fernanda Freitas Carvalho da Silva; Anderson Carlos Bosa</i>	
Capítulo 5 <b>IMPACTOS DA PANDEMIA DE COVID-19 NO SISTEMA SOCIOEDUCATIVO BRASILEIRO: UMA REVISÃO DA LITERATURA</b>	<b>77</b>
<i>Gracielle Almeida de Aguiar; Jana Gonçalves Zappe</i>	
Capítulo 6 <b>LIBERDADE SINDICAL E DEMOCRACIA: INSTRUMENTOS DE PARTICIPAÇÃO E RESISTÊNCIA SOCIAL</b>	<b>95</b>
<i>Edson Miguel de Barros Avelar; Suzete da Silva Reis</i>	
Capítulo 7 <b>SMART RURAL TERRITORIES NO BRASIL: FEDERALISMO COOPERATIVO, INOVAÇÃO TURÍSTICA E FORTALECIMENTO DO PODER LOCAL</b>	<b>112</b>
<i>Ricardo Hermany; João Arthur Santos Flesch; Camila Elen Weber Reuter</i>	
Capítulo 8 <b>A RESOLUÇÃO 615/2025 DO CNJ E O ENFRENTAMENTO DA DISCRIMINAÇÃO ALGORÍTMICA DE GÊNERO NA UTILIZAÇÃO DE IA GENERATIVA PELO PODER JUDICIÁRIO BRASILEIRO</b>	<b>134</b>
<i>Deise Brião Ferraz; Marli Marlene Moraes da Costa</i>	
Capítulo 9 <b>CIBERFEMINISMO COMO NOVO FORMATO DE ARTICULAÇÃO DE MOVIMENTOS SOCIAIS INTERSECCIONAIS: TENSÕES E MOBILIZAÇÕES DO MOVIMENTO FEMINISTA</b>	<b>155</b>
<i>Letícia da Fontoura Tomazzetti</i>	

Capítulo 10	
<b>DESAPARECIMENTO DE PESSOAS E GOVERNANÇA PÚBLICA: O PAPEL POLÍTICO DAS MULHERES NA PRODUÇÃO DE VERDADE, MEMÓRIA E JUSTIÇA NO BRASIL</b>	<b>169</b>
<i>Marli Marlene Moraes da Costa; Ana Lara Cândido Becker de Carvalho</i>	
<hr/>	
Capítulo 11	
<b>FUNDAMENTOS DO NEOCONSERVADORISMO NA CONTEMPORANEIDADE</b>	<b>195</b>
<i>Pedro Henrique Almeida Bezerra</i>	
<hr/>	
Capítulo 12	
<b>A TECNOLOGIA COMO FERRAMENTA DE DOMINAÇÃO: UMA ANÁLISE CRÍTICA DA REESTRUTURAÇÃO PRODUTIVA E DA SOCIEDADE DO CANSAÇO</b>	<b>208</b>
<i>Rafaella Rodrigues da Silva Manfrenatti; Gracielle Almeida de Aguiar</i>	
<hr/>	
<b>AUTORES</b>	<b>226</b>

**Capítulo 1**  
**A LINGUAGEM COMO INSTRUMENTO DE PODER NA**  
**LEGISLAÇÃO MUNICIPAL: UMA ABORDAGEM**  
**SEMIÓTICA SOBRE O DISCURSO NORMATIVO**

*Cíntia Lopes Silva*

*Ricardo Hermany*

*Lorenzo Borges de Pietro*

# A LINGUAGEM COMO INSTRUMENTO DE PODER NA LEGISLAÇÃO MUNICIPAL: UMA ABORDAGEM SEMIÓTICA SOBRE O DISCURSO NORMATIVO<sup>1</sup>

*Cíntia Lopes Silva<sup>2</sup>*

*Ricardo Hermany<sup>3</sup>*

*Lorenzo Borges de Pietro<sup>4</sup>*

## RESUMO

O presente artigo é elaborado a partir da seguinte problemática central: de que modo o discurso jurídico performa a autoridade, legitima desigualdades e institui práticas de subjetivação cidadã. Para fim de responder o problema de pesquisa se realizou um recorde a legislação municipal, com o intuito desta ser objeto da análise semiótica. Objetivava-se com o estudo desvelar os dispositivos simbólicos de legitimação institucional e contribuir para o enriquecimento de uma epistemologia crítica do direito, o que permite ampliar a compreensão sobre os efeitos performativos do discurso jurídico, em especial na constituição dos contornos do espaço público e dos limites a participação democrática.

---

<sup>1</sup> Este trabalho foi apresentado no XXI Seminário Internacional Demandas Sociais e Políticas Públicas na Sociedade Contemporânea e XVII Mostra Internacional de Trabalhos Científicos, da Universidade de Santa Cruz do Sul, realizado no período de 22 e 23 de maio de 2025.

<sup>2</sup> Mestranda em Direito pelo Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade de Santa Cruz do Sul. Graduada em Direito pela Faculdade Dom Alberto (2018); Graduada em Letras Português pela Universidade Federal de Santa Maria – UFSM (2012). Integrante do grupo de estudos Gestão Local e Políticas Públicas, coordenado pelo Prof. Ricardo Hermany. E-mail: [adv.cintialopes@gmail.com](mailto:adv.cintialopes@gmail.com).

<sup>3</sup> Professor da graduação e do Programa de Pós-Graduação em Direito – Mestrado/Doutorado – da Universidade de Santa Cruz do Sul – UNISC. Pós-Doutor na Universidade de Lisboa (2011). Doutor em Direito pela Universidade do Vale do Rio dos Sinos (2003), com doutorado sanduíche na Universidade de Lisboa. Mestre em Direito pela Universidade de Santa Cruz do Sul (1999). Coordenador do grupo de estudos Gestão Local e Políticas Públicas – UNISC, no Brasil. Consultor jurídico da Confederação Nacional dos Municípios – CNM. Atua em redes de pesquisa nacionais e internacionais voltadas ao fortalecimento da administração pública e do direito local, com destaque para a RAICA – Rede Acadêmica Internacional de Controle da Administração, a AEDREL – Associação de Estudos de Direito Regional e Local, e o IDARGS – Instituto de Direito Administrativo do Rio Grande do Sul, por meio das quais tem promovido cooperação acadêmica, eventos científicos e publicações conjuntas com pesquisadores do Brasil, Europa e América Latina. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-8520-9430>. E-mail: [hermany@unisc.br](mailto:hermany@unisc.br).

<sup>4</sup> Mestre em Direitos Sociais pelo Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal de Pelotas. Pós-Graduado em Direito Constitucional pela Academia Brasileira de Direito Constitucional. Graduado em Direito pela Universidade da Região da Campanha – URCAMP. Lattes: <http://lattes.cnpq.br/0371923070439783>. E-mail: [lorenzo.pietro@gmail.com](mailto:lorenzo.pietro@gmail.com)

Em termos metodológicos, o artigo adota uma abordagem semiótica, a qual demonstra a interdisciplinaridade essencial para uma abordagem precisa do tema. Adotou-se uma divisão quadripartida de capítulos, onde no primeiro capítulo se investiga a linguagem jurídica como uma forma de poder. No segundo capítulo se analisa a legislação municipal como campo de construção simbólica. Posteriormente, se observa a aplicação da semiótica no discurso jurídico. Por fim, no último capítulo, se aborda a legitimação simbólica do poder pelo discurso normativo. Concluiu-se que a linguagem jurídica, sobretudo na legislação municipal, ocupa especial relevo na construção e legitimação simbólica do poder e ao partir de uma abordagem semiótica permite identificar os efeitos produzidos pelos discursos normativos e sua capacidade de moldar condutas, categorias jurídicas e identidades políticas.

**Palavras-chave:** abordagem semiótica; legislação municipal; linguagem jurídica.

#### **ABSTRACT**

This article is based on the following central question: how legal discourse performs authority, legitimizes inequalities, and institutes practices of citizen subjectivation. To answer this research problem, municipal legislation was reviewed and subjected to semiotic analysis. The study aims to unveil the symbolic devices of institutional legitimacy and contribute to the enrichment of a critical epistemology of law, allowing for a broader understanding of the performative effects of legal discourse, especially in constituting the contours of public space and the limits of democratic participation. Methodologically, the article adopts a semiotic approach, which marks it for the interdisciplinarity essential for a precise approach to the topic. A four-part chapter structure was adopted, with the first chapter investigating legal language as a form of power. The second chapter analyzes municipal legislation as a field of symbolic construction. Subsequently, the application of semiotics to legal discourse is examined. Finally, the last chapter addresses the symbolic legitimation of power through normative discourse. It was concluded that legal language, especially that resulting from municipal legislation, occupies a special place in the construction and symbolic legitimation of power and, by starting from a semiotic approach, allows us to identify the effects produced by normative discourses and their capacity to shape conduct, legal categories and political identities.

**Keywords:** semiotic approach; municipal legislation; legal language.

## **1. INTRODUÇÃO**

A linguagem jurídica, longe de se configurar como um instrumento meramente técnico e neutro, constitui-se como tecnologia de poder que atua centralmente na institucionalização da ordem social e na conformação da autoridade estatal (Bourdieu,

2011). Ela não apenas comunica normas, mas estrutura visões de mundo, estabelece hierarquias simbólicas e organiza a experiência social a partir de códigos legitimados institucionalmente.

No âmbito do poder local, essa dimensão adquire relevo particular. Os municípios operam como arenas institucionais onde as demandas sociais são convertidas em comandos normativos, cujos efeitos se projetam diretamente sobre o cotidiano dos cidadãos (Dowbor, 2007). A legislação municipal, nesse contexto, não apenas regula condutas, mas performa realidades, constrói identidades jurídicas e define fronteiras de pertencimento político.

O discurso normativo municipal, portanto, não se resume a um enunciado regulatório. Ele deve ser compreendido como prática discursiva performativa, capaz de instaurar regimes de verdade e legitimar relações de poder local (Foucault, 2021). Sua eficácia não decorre apenas da força coercitiva da norma, mas de sua capacidade simbólica de produzir consenso, instituir categorias e moldar subjetividades coletivas (Santaella, 2019).

Assumindo uma abordagem semiótica, este estudo parte da premissa de que a linguagem jurídica é permeada por intencionalidades e afetada por contextos históricos, políticos e ideológicos. Nesse sentido, os signos jurídicos inscritos na legislação municipal funcionam como operadores simbólicos que naturalizam estruturas de dominação, conferem legitimidade a determinadas formas de organização social e excluem outras (Saussure, 2012; Peirce, 2000; Bourdieu, 2011). A base teórica articula a semiologia de Ferdinand de Saussure, que compreende o signo como uma relação arbitrária entre significante e significado, com a semiótica triádica de Charles Sanders Peirce, que introduz a relação entre objeto e interpretante. Essa articulação é aprofundada pelas contribuições de Lucia Santaella, cuja obra interpreta os textos legais como artefatos simbólicos inseridos em disputas contínuas de sentido (Santaella, 2019).

Adicionalmente, a linguagem normativa é compreendida como um campo estratégico de produção de subjetividades e de ordenação do espaço público. Expressões como “interesse público”, “eficiência administrativa” ou “segurança urbana”, frequentemente presentes na legislação local, operam como signos ideológicos que ocultam disputas políticas sob a aparência de racionalidade técnica. A crítica semiótica permite, assim, desvelar os efeitos de sentido e os silenciamentos contidos nesses enunciados.

No que se refere à organização do poder local, este estudo ancora-se na compreensão de que o município é o lócus privilegiado da cidadania ativa e da governança democrática. Autores como Dowbor, Dallari e Krell evidenciam a centralidade do ente municipal no federalismo brasileiro, ao mesmo tempo, em que denunciam os limites institucionais, materiais e simbólicos que afetam sua autonomia normativa (Dowbor, 2007; Dallari, 2021; Krell, 2002). Diante disso, propõe-se uma leitura crítica da legislação municipal como campo simbólico de construção da autoridade. Parte-se da indagação central: de que modo o discurso jurídico performa a autoridade, legitima desigualdades e institui práticas de subjetivação cidadã. A legislação municipal, ao ser analisada como prática discursiva, permite evidenciar os mecanismos pelos quais o poder se naturaliza e se apresenta como necessário, técnico e incontestável.

Ao eleger a legislação municipal como objeto de análise semiótica, este trabalho visa não apenas desvelar os dispositivos simbólicos de legitimação institucional, mas também contribuir para uma epistemologia crítica do Direito. Esse olhar possibilita ampliar a compreensão sobre os efeitos performativos do discurso jurídico, especialmente na constituição do espaço público e na delimitação das fronteiras da participação democrática (Peirce, 2000; Bourdieu, 2011).

## **2. A LINGUAGEM JURÍDICA COMO FORMA DE PODER**

A linguagem jurídica ultrapassa a função de mera comunicação normativa. Ela se constitui como uma sofisticada tecnologia de poder, que age simultaneamente sobre os corpos e sobre os sentidos, conformando comportamentos, subjetividades e instituições. Conforme Michel Foucault (2021), o poder moderno realiza-se não apenas pela coerção, mas por meio da produção de saberes, da normatização dos discursos e da constituição dos sujeitos.

Quando incorporado às normas jurídicas, o discurso adquire caráter performativo. Ou seja, ao ser positivado, não apenas descreve a realidade social, mas a constrói ativamente: cria categorias, institui obrigações, regula condutas e define regimes de verdade. No âmbito municipal, esse potencial performativo adquire particular relevância, pois as leis locais impactam diretamente a organização do espaço urbano e a dinâmica cotidiana das relações sociais (Santaella, 2019).

A linguagem jurídica molda comportamentos e estrutura relações institucionais.

Expressões como “cidadão de bem”, “infrator”, “população vulnerável” e “interesse público” não são neutras: carregam intencionalidades políticas e simbólicas. Elas funcionam como signos jurídicos que produzem identidades jurídicas, distribuem direitos e obrigações e classificam sujeitos dentro de hierarquias normativas (Bourdieu, 2011).

Essa dimensão simbólica da linguagem jurídica revela seu caráter eminentemente político. Muitas vezes dissimulada sob a aparência de tecnicidade, a linguagem do Direito impõe uma determinada visão do mundo social. Como afirma Pierre Bourdieu (2011), a autoridade linguística do Direito transforma relações de força em relações de sentido, legitimando estruturas de dominação por meio de uma gramática institucionalizada.

Além disso, a linguagem jurídica opera como tecnologia de governo, nos termos foucaultianos. Ela não apenas prescreve condutas abstratas, mas delimita espacialidades, regula acessos e define os parâmetros do que é considerado legal, aceitável ou desviante. Nesse sentido, a norma exerce uma função disciplinar sobre os sujeitos, tanto no plano coletivo quanto no individual (Foucault, 2020).

Importa destacar que essa performatividade não se restringe ao momento da produção normativa. Ela se estende à interpretação, aplicação e institucionalização reiterada das normas por meio de práticas administrativas, judiciais e legislativas. Cada ato jurídico, por mais burocrático que pareça, participa da reprodução de estruturas simbólicas que sustentam o poder constituído e moldam a realidade social de maneira contínua (Santaella, 2019).

Assim, compreender a linguagem como forma de poder no campo jurídico exige reconhecer o discurso normativo como um terreno de disputa simbólica. É nele que se constroem os sentidos de legitimidade, as categorias de autoridade e as condições de governabilidade. O Direito, longe de ser um reflexo neutro da realidade, constitui uma arena semiótica onde se travam lutas por reconhecimento, visibilidade e pertencimento.

Vale acrescentar que a linguagem jurídica também atua como mediadora da experiência social, ao transformar conflitos políticos em categorias normativas. Nesse processo, demandas sociais complexas são traduzidas em expressões técnicas que, muitas vezes, esvaziam sua potência crítica. A semiótica jurídica, ao revelar os efeitos de sentido desses enunciados, permite reintroduzir a dimensão política no interior do discurso legal.

Por fim, é preciso considerar que, ao performar a ordem e a legalidade, a linguagem jurídica também produz exclusões. Suas categorias definem não apenas o que é permitido ou proibido, mas quem é reconhecido como sujeito de direitos. Trata-se, portanto, de uma

linguagem que estrutura o campo do possível e do impossível, do audível e do silenciado — e, nesse sentido, é um instrumento estratégico de gestão simbólica da vida social.

### **3. A LEGISLAÇÃO MUNICIPAL COMO CAMPO DE CONSTRUÇÃO SIMBÓLICA**

A legislação municipal, enquanto dispositivo normativo mais próximo da realidade cotidiana dos cidadãos, manifesta de forma singular a relação entre linguagem e poder. Conforme Bourdieu (2011), o direito é um instrumento de imposição simbólica de visão e divisão do mundo. As normas municipais organizam o espaço urbano, regulam serviços e comportamentos, e, ao mesmo tempo, produzem sentidos sobre o que é legítimo, prioritário e aceitável no contexto local.

Esses sentidos não são neutros. Ao contrário, são atravessados por disputas ideológicas e interesses políticos. A linguagem utilizada nos textos normativos carrega intencionalidades, constrói categorias, visibiliza certas demandas e silencia outras. Por exemplo, termos como "interesse público", "bem comum" e "modernização administrativa" funcionam como signos ideológicos que legitimam escolhas governamentais.

Nesse sentido, as contribuições de Andreas Krell (2002) sobre o papel do município no federalismo brasileiro são fundamentais. O autor destaca que, embora dotado de autonomia jurídico-política, o município enfrenta limites materiais e institucionais que afetam sua capacidade de legislar. Tais limites se expressam no discurso normativo, o qual revela as tensões entre o ideal de autogoverno local e as amarras estruturais que o restringem.

"A autonomia municipal, ainda que garantida constitucionalmente, convive com entraves históricos e institucionais que limitam a plena expressão normativa dos entes locais. Muitos municípios, sobretudo os de pequeno porte, dependem estruturalmente de repasses da União e dos estados, o que condiciona sua capacidade de planejamento e execução de políticas públicas autônomas. Ademais, a escassez de quadros técnicos qualificados e de infraestrutura legislativa compromete a qualidade normativa das leis municipais e favorece a reprodução de modelos centralizados" (Krell, 2002, p. 78).

Ao compreender a legislação como campo simbólico, revela-se seu potencial performativo: as normas não apenas descrevem a realidade, mas a instituem. Elas atuam

como operadores discursivos que delimitam quem pode falar, o que pode ser dito e quais condutas devem ser adotadas no espaço público.

No contexto municipal, esse poder de enunciação é particularmente acentuado, uma vez que as leis locais incidem diretamente sobre práticas cotidianas e relações concretas de poder. A linguagem normativa determina os sujeitos que têm voz, os espaços que devem ser ocupados e os comportamentos considerados legítimos. Assim, a legislação municipal atua como dispositivo de subjetivação, por meio do qual se constrói o pertencimento, a cidadania e os parâmetros de inclusão social (Foucault, 2020).

É nesse cenário que a análise semiótica adquire relevância, pois permite desvelar os mecanismos de exclusão e naturalização do poder inscritos nas escolhas linguísticas e nas categorias normativas. Termos como “ordem pública”, “urbanização sustentável” ou “adequação fundiária” carregam uma carga simbólica que mascara disputas políticas e interesses econômicos sob o verniz técnico do discurso jurídico (Santaella, 2019).

A legislação municipal, por sua proximidade com o cotidiano social, representa também um campo privilegiado de atuação política e simbólica. As normas locais não apenas orientam a ação estatal, mas conformam modos de vida, hierarquizam demandas sociais e legitimam determinadas concepções de bem comum em detrimento de outras.

Ao serem produzidas no interior das câmaras legislativas e dos gabinetes do poder executivo, as normas refletem as correlações de força que organizam o campo político local. O discurso jurídico que delas emana deve ser lido, portanto, como resultado de disputas simbólicas, nas quais determinados grupos conseguem inscrever seus interesses como se fossem expressões universais da vontade coletiva (Bourdieu, 2011).

Essa universalização aparente de interesses particulares é um dos principais mecanismos pelos quais o Direito opera sua função ideológica. A análise crítica desses textos normativos evidencia que a produção legislativa local, mesmo quando formalmente válida, pode funcionar como vetor de reprodução de desigualdades, apagamento de sujeitos coletivos e consolidação de narrativas excludentes.

Assim, compreender a legislação municipal como prática discursiva é reconhecer que o Direito, longe de ser apenas instrumento técnico de organização social, constitui-se como campo estratégico de gestão simbólica. Essa constatação reforça a importância da leitura semiótica na crítica jurídica contemporânea, pois possibilita desestabilizar sentidos cristalizados e reabrir o debate político sobre os fundamentos normativos da vida em comum (Santaella, 2019; Foucault, 2020).

#### **4. A APLICAÇÃO DA SEMIÓTICA AO DISCURSO NORMATIVO**

A teoria semiótica oferece ferramentas para compreender o Direito como um sistema de signos que organiza e estrutura a experiência social. Ferdinand de Saussure, ao definir o signo como a relação arbitrária entre significante e significado, permite que se interprete o texto jurídico como construção simbólica que produz efeitos de sentido conforme convenções sociais (Saussure, 2012).

Charles Sanders Peirce amplia essa compreensão ao conceber o signo como uma relação triádica entre objeto e interpretante, destacando a dimensão processual da semiose. Isso implica considerar o texto jurídico não como um dado estático, mas como um processo dinâmico de produção de sentidos, que depende da mediação do leitor, da situação histórica e dos contextos institucionais.

Ao integrar a semiótica peirceana à crítica jurídica, Lucia Santaella destaca que os textos normativos operam na indeterminação e exigem processos interpretativos mediados por valores, saberes técnicos e cultura. A linguagem jurídica é, portanto, uma prática discursiva situada, dotada de força performativa e capaz de moldar condutas e identidades.

Na esfera municipal, expressões como "uso racional do solo", "segurança urbana" ou "direito à cidade" condensam concepções de mundo e orientam ações administrativas. Esses signos operam como dispositivos de governo que, ao serem reiterados, consolidam regimes de verdade sobre o que é desejável ou necessário. Ao desnaturalizá-los, a semiótica contribui para uma leitura crítica e emancipadora do discurso normativo (Foucault, 2021).

"Os textos legais, longe de apresentarem estabilidade interpretativa, funcionam como superfícies de inscrição de disputas de sentido, onde a polissemia dos signos exige constante mediação hermenêutica por parte de seus intérpretes" (Santaella, 2019, p. 54).

Essa compreensão do signo jurídico enquanto fenômeno relacional aproxima o Direito da linguagem comum e permite enxergá-lo como artefato cultural, moldado por contextos e orientado por estruturas ideológicas. A semiótica, nesse sentido, permite deslocar a leitura do Direito da abstração formalista para a complexidade social, abrindo espaço para uma crítica do sentido normativo e das práticas institucionais que o sustentam (Santaella, 2019).

Além disso, ao reconhecer o potencial indiciário do signo, Charles Sanders Peirce nos alerta para o papel determinante do contexto na atribuição de significados. A interpretação de uma expressão normativa não se dá de forma absoluta ou objetiva, mas varia conforme o lugar social do intérprete, sua formação discursiva, os valores que mobiliza e a conjuntura política em que se insere.

Nesse sentido, uma mesma categoria jurídica — como "interesse público" ou "uso indevido do solo" — pode assumir significados diversos, a depender dos interesses em disputa e das estruturas de poder que a sustentam. Esse caráter relacional e instável do signo jurídico evidencia que a semiótica não se limita a descrever o funcionamento técnico da linguagem, mas se constitui em ferramenta crítica para desestabilizar consensos instituídos e abrir fissuras para interpretações contra-hegemônicas da norma (Peirce, 2000).

A semiótica, ao colocar em evidência a historicidade e a ideologia subjacente aos signos normativos, revela que o Direito não opera em um vazio simbólico. Ao contrário, cada enunciado legal carrega consigo vestígios de disputas, exclusões e assimetrias que precisam ser revisitadas para que o discurso jurídico seja efetivamente compreendido em sua complexidade social e política.

Um aspecto frequentemente negligenciado no debate jurídico é o impacto simbólico do signo na constituição da autoridade legal. Não se trata apenas de compreender a lógica estrutural dos textos normativos, mas de investigar como certos enunciados adquirem o posições de verdade jurídica ao serem inscritos em atos oficiais, positivados nas leis e reiterados em práticas institucionais.

A autoridade da norma, nesse ponto, não decorre apenas de sua origem formal — como a sanção por autoridade competente ou sua inserção no ordenamento jurídico —, mas de sua eficácia simbólica. Essa eficácia advém de sua repetição, da naturalização de seu conteúdo e da incorporação de seus efeitos no imaginário coletivo e nas rotinas institucionais (Santaella, 2019).

A semiótica jurídica permite compreender que os dispositivos legais ganham força à medida que se tornam familiares, reiterados e aceitos como legítimos. Essa familiaridade simbólica constrói uma imagem de autoridade que, muitas vezes, escapa ao questionamento crítico. Assim, o poder da norma não está apenas em seu conteúdo prescritivo, mas em sua capacidade de interpelar os sujeitos e organizar os sentidos disponíveis para a compreensão da realidade social (Bourdieu, 2011).

Portanto, uma leitura crítica do signo jurídico no contexto municipal deve considerar não apenas o conteúdo explícito da norma, mas os efeitos de sentido que ela produz e os sujeitos interpelados por sua força performativa. Trata-se de deslocar o foco da norma como produto técnico para a norma como dispositivo político e cultural, implicado em processos de dominação e resistência (Foucault, 2020; Santaella, 2019).

## **5. A LEGITIMAÇÃO SIMBÓLICA DO PODER PELO DISCURSO NORMATIVO**

A legitimidade do poder estatal ultrapassa os limites da legalidade formal, exigindo reconhecimento simbólico e aceitação social. No âmbito do Direito, esse processo de legitimação opera por meio de discursos revestidos de autoridade, dotados de uma aparência de neutralidade e tecnicidade. Conforme Pierre Bourdieu (2011), o Direito é uma forma de violência simbólica que se impõe com o consentimento daqueles que a sofrem, enquanto transforma relações de força em relações de sentido.

No contexto municipal, o discurso normativo é uma ferramenta essencial na produção dessa legitimação. Leis que regulamentam o uso do espaço urbano, a concessão de licenças, o acesso a direitos ou a distribuição de encargos são apresentadas como expressões de racionalidade administrativa, mas, de fato, operam como mecanismos simbólicos de estruturação do poder. A linguagem jurídica empregada nesses dispositivos invoca valores como "segurança jurídica", "eficiência administrativa" ou "ordem pública", que são, por si, construções discursivas orientadas por interesses específicos (Santaella, 2019).

Foucault (2021) contribui para essa análise ao demonstrar que o poder moderno se realiza principalmente por meio da produção de saberes e da organização de discursos verdadeiros. O discurso jurídico, nesse sentido, é um dos principais instrumentos da racionalidade governamental, atuando como tecnologia de governo. Ao definir o que é legítimo, aceitável e regular, o Direito molda comportamentos e produz subjetividades conformadas aos parâmetros institucionais vigentes.

A atuação normativa municipal é um exemplo concreto dessa dinâmica. As normas locais, ao serem reiteradas em práticas administrativas, planos de governo e atos regulatórios, tornam-se referência para a estruturação de um imaginário de legalidade e justiça. No entanto, esse imaginário pode ocultar assimetrias de poder, silenciar demandas sociais e naturalizar desigualdades. Termos como "população vulnerável",

"regiões de risco" ou "uso irregular do solo" carregam sentidos que, embora aparentemente técnicos, produzem efeitos concretos de exclusão e hierarquização (Bourdieu, 2011).

A análise semiótica permite desvelar esses mecanismos e revelar que a legitimidade não se constrói apenas por adesão formal à lei, mas por meio da eficácia simbólica do discurso jurídico. Ao se apresentar como neutro, o Direito se despolitiza e se afasta do campo das disputas, consolidando-se como instrumento eficaz de manutenção da ordem social e de reprodução de estruturas de dominação (Santaella, 2019).

A linguagem jurídica, nesse sentido, funciona como matriz estruturante da percepção social da legalidade. A força simbólica do discurso normativo reside na sua capacidade de produzir consenso e apagar os rastros da violência fundacional que sustenta a ordem jurídica. Como aponta Bourdieu, a eficácia simbólica do Direito depende da sua incorporação prática, ou seja, da internalização de seus efeitos pelos sujeitos sociais que o reconhecem como legítimo (Bourdieu, 2011).

Além disso, os dispositivos normativos municipais operam como catalisadores de subjetivação, pois interpelam os sujeitos não apenas como destinatários da norma, mas como participantes de uma gramática institucional que delimita formas de pertencimento, deveres e possibilidades de ação. A norma não apenas define o que é permitido ou proibido, mas institui posições discursivas: quem fala em nome da cidade, quem representa o interesse público, quem é invisibilizado pelas categorias jurídicas (Foucault, 2020).

Ao naturalizar determinadas estruturas de poder e excluir outras formas de expressão social, o discurso normativo reitera a centralidade de uma racionalidade administrativa excludente, que opera por meio da linguagem para consolidar hierarquias simbólicas. A crítica semiótica ao direito municipal propõe, nesse cenário, uma desestabilização das verdades juridicamente instituídas, reabrindo o campo da política e da disputa por significados (Santaella, 2019).

A internalização do discurso normativo como vetor de verdade revela uma dimensão pedagógica do poder: a de ensinar, reiteradamente, o que deve ser considerado justo, legítimo e necessário dentro do ordenamento local. Nesse processo, o discurso jurídico ocupa uma função formadora de mentalidades, moldando subjetividades a partir de categorias jurídicas que, ao se repetirem, tornam-se naturalizadas e não mais percebidas como construções sociais e políticas (Foucault, 2021; Bourdieu, 2011).

Essa pedagogia simbólica opera por meio da codificação de valores nos dispositivos legais, sendo reforçada por práticas institucionais que atualizam cotidianamente os enunciados da norma. Não é a coerção física, mas o consentimento simbólico, aquilo que garante a eficácia de boa parte das legislações municipais — sobretudo quando sustentadas por expressões que evocam tecnicidade, imparcialidade e interesse coletivo. Termos como “mobilidade urbana sustentável” ou “valorização do espaço público” servem menos como descritores objetivos do que como signos ideológicos mobilizados para justificar decisões previamente definidas (Santaella, 2019).

A performatividade da norma, nesse sentido, não se esgota em sua função regulatória. Ela também opera como dispositivo de captura do imaginário coletivo, estruturando o campo das possibilidades políticas. A semiótica jurídica, ao desvendar os efeitos de sentido produzidos pela linguagem normativa, oferece instrumentos para questionar quais vozes são autorizadas a falar em nome do público e quais são sistematicamente silenciadas. Assim, a crítica semiótica do Direito, aplicada ao contexto municipal, constitui-se não apenas como ferramenta de interpretação, mas como instrumento de reconfiguração da esfera democrática (Peirce, 2000; Santaella, 2019).

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

A análise desenvolvida neste artigo permitiu compreender que a linguagem jurídica, especialmente no âmbito da legislação municipal, desempenha papel central na construção e na legitimação simbólica do poder (Bourdieu, 2011). Ao incorporar a abordagem semiótica, foi possível identificar os efeitos de verdade produzidos pelos discursos normativos e sua capacidade de moldar condutas, categorias jurídicas e identidades políticas (Peirce, 2000; Saussure, 2012).

Verificou-se que, no contexto do poder local, a legislação opera como instrumento performativo que não apenas regula, mas institui realidades sociais. Através da articulação de signos, categorias e expressões técnicas, o discurso jurídico municipal constrói representações de mundo que orientam políticas públicas, práticas administrativas e formas de participação cidadã (Foucault, 2021).

Ao tratar da linguagem como tecnologia de governo, este estudo revelou como o Direito naturaliza divisões simbólicas, define fronteiras de legitimidade e contribui para a manutenção de estruturas de dominação que se apresentam sob o véu da legalidade

formal (Bourdieu, 2011). Essa constatação reforça a necessidade de uma leitura crítica e contextualizada da produção normativa, que leve em conta seus efeitos sociais e simbólicos.

A investigação também evidenciou a importância de compreender a legislação como um campo de disputas discursivas e não como um reflexo neutro da realidade. A legislação municipal, ao traduzir em norma determinados projetos políticos, institui formas de exclusão e silenciamento que precisam ser problematizadas à luz da teoria crítica do Direito (Krell, 2002).

Assim, reconhecer a linguagem normativa como prática discursiva situada e politicamente orientada é fundamental para o fortalecimento da democracia local. O estudo sugere que práticas legislativas mais transparentes e participativas só podem ser consolidadas quando os efeitos simbólicos da linguagem jurídica forem desvelados e democratizados.

Além de contribuir para o campo teórico, este estudo aponta caminhos para uma práxis jurídica mais sensível às dinâmicas simbólicas que perpassam a produção normativa local. A leitura semiótica do Direito revela que a neutralidade discursiva da norma é frequentemente uma estratégia retórica de apagamento das disputas que a originam. Portanto, compreender o Direito como linguagem é também reconhecer seu papel enquanto campo de luta por significados, onde a legitimidade é sempre resultado de processos históricos e relações de força (Foucault, 2020; Bourdieu, 2011).

A articulação entre teoria dos signos e análise normativa permite inaugurar formas de leitura jurídica, orientadas por uma epistemologia crítica da linguagem. Nesse sentido, a semiótica jurídica pode ser mobilizada como ferramenta não apenas interpretativa, mas também transformadora, ao permitir que se problematize o que se tornou cristalizado como verdade jurídica e que se recolorem no centro do debate as vozes silenciadas pela racionalidade dominante (Santaella, 2019; Peirce, 2000).

Mais do que um exercício analítico, a leitura semiótica do discurso jurídico representa um compromisso ético e político com a desconstrução de estruturas discursivas que operam a exclusão sob o manto da neutralidade. É preciso compreender que toda norma é produto de escolhas sociais, políticas e culturais, e que desvelar esses fundamentos simbólicos é condição necessária para a democratização do Direito (Foucault, 2021).

Por fim, recomenda-se que futuras pesquisas aprofundem a análise empírica de

legislações específicas e explorem a interseção entre discurso jurídico e outras formas de poder simbólico presentes no espaço urbano. Com isso, será possível ampliar a compreensão sobre os mecanismos discursivos que estruturam a ordem jurídica local e fomentar alternativas para a construção de um Direito mais inclusivo e sensível às múltiplas vozes da sociedade.

## **REFERÊNCIAS**

BOURDIEU, Pierre. **O poder simbólico**. Tradução de Fernando Tomaz. 12. ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2011.

DALLARI, Dalmo de Abreu. **Elementos de teoria geral do Estado**. 32. ed. São Paulo: Saraiva, 2021.

DOWBOR, Ladislau. **O que é poder local**. 11. ed. São Paulo: Brasiliense, 2007. (Coleção Primeiros Passos).

FOUCAULT, Michel. **Microfísica do poder**. Organização de Roberto Machado. 29. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2020. Disponível em: [https://www.academia.edu/38965775/Microf%C3%ADsica\\_do\\_Poder\\_Michel\\_Foucault](https://www.academia.edu/38965775/Microf%C3%ADsica_do_Poder_Michel_Foucault). Acesso em: 28 abr. 2025.

FOUCAULT, Michel. **Vigiar e punir: nascimento da prisão**. Tradução de Raquel Ramallete. 46. ed. Petrópolis: Vozes, 2021.

KRELL, Andreas J. **O município no Brasil e na Alemanha: autonomia local, federalismo e participação democrática**. 2. ed. São Paulo: Malheiros, 2002.

PEIRCE, Charles Sanders. **Semântica e lógica: escritos filosóficos**. Organização e tradução de Lucia Santaella. São Paulo: Perspectiva, 2000. Disponível em: [https://www.academia.edu/39152274/Semantica\\_e\\_L%C3%B3gica\\_Escritos\\_Filos%C3%B3ficos\\_Charles\\_Sanders\\_Peirce](https://www.academia.edu/39152274/Semantica_e_L%C3%B3gica_Escritos_Filos%C3%B3ficos_Charles_Sanders_Peirce). Acesso em: 29 abr. 2025. São Paulo: Perspectiva, 2000.

SAUSSURE, Ferdinand de. **Curso de linguística geral**. Tradução de José Paulo Paes. 27. ed. São Paulo: Cultrix, 2012. Disponível em: <https://archive.org/details/cursodelinguisti00saus>. Acesso em: 28 abr. 2025.

SANTAELLA, Lucia. **A linguagem como tecnologia: introdução à semiótica jurídica**. São Paulo: Atlas, 2019. Disponível em: [https://www.academia.edu/40603138/A\\_linguagem\\_como\\_tecnologia\\_introdu%C3%A7%C3%A3o\\_%C3%A0\\_sem%C3%B3tica\\_jur%C3%ADdica](https://www.academia.edu/40603138/A_linguagem_como_tecnologia_introdu%C3%A7%C3%A3o_%C3%A0_sem%C3%B3tica_jur%C3%ADdica). Acesso em: 29 abr. 2025.

**Capítulo 2**  
**ENTRE O REGISTRO E A ELEIÇÃO: A POLÍTICA DE**  
**COTAS DE GÊNERO NAS ELEIÇÕES MUNICIPAIS**  
**BRASILEIRAS (2020-2024)**

*Naiara Volz Alves*

*Ricardo Hermany*

*Lorenzo Borges de Pietro*

# ENTRE O REGISTRO E A ELEIÇÃO: A POLÍTICA DE COTAS DE GÊNERO NAS ELEIÇÕES MUNICIPAIS BRASILEIRAS (2020-2024)<sup>5</sup>

*Naiara Volz Alves*<sup>6</sup>

*Ricardo Hermany*<sup>7</sup>

*Lorenzo Borges de Pietro*<sup>8</sup>

## RESUMO

Esta pesquisa tem por objetivo analisar a efetividade da política de cotas de gênero nas eleições municipais brasileiras a partir da comparação entre o percentual de candidaturas e o número de mulheres eleitas nas eleições de 2020 e 2024. Para isso, realizou-se um resgate histórico dos movimentos sociais que culminaram na conquista do direito ao voto e à participação política das mulheres no Brasil. Em seguida, examinou-se a evolução normativa e os fundamentos jurídicos da política de cotas de gênero nas eleições brasileiras, com ênfase nas alterações legislativas. Por fim, foi comparado os dados das eleições municipais de 2020 e 2024, com foco na relação entre o número de candidaturas femininas e o total de mulheres eleitas para as câmaras municipais, a fim de avaliar a efetividade da política de cotas de gênero no período. Para isso utilizou-se o método dedutivo, procedimento hermenêutico. A coleta de dados ocorreu por meio em fontes documentais e bibliográficas. A importância da pesquisa está ligada a persistente discrepância entre a quantidade de candidatas e eleitas, evidenciando uma suposta inefetividade da medida

---

<sup>5</sup> Este trabalho foi apresentado no XXI Seminário Internacional Demandas Sociais e Políticas Públicas na Sociedade Contemporânea e XVII Mostra Internacional de Trabalhos Científicos, da Universidade de Santa Cruz do Sul, realizado no período de 22 e 23 de maio de 2025.

<sup>6</sup> Mestranda em Direito pelo Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade de Santa Cruz do Sul, com bolsa PROSUC/CAPEs, modalidade II. Graduada em Direito pela Faculdade Dom Alberto (2022). Integrante do grupo de estudos Gestão Local e Políticas Públicas, coordenado pelo Prof. Ricardo Hermany. E-mail: [naiaravolz.alves@gmail.com](mailto:naiaravolz.alves@gmail.com).

<sup>7</sup> Professor da graduação e do Programa de Pós-Graduação em Direito-Mestrado/Doutorado da Universidade de Santa Cruz do Sul –UNISC; Pós-Doutor na Universidade de Lisboa (2011); Doutor em Direito pela Universidade do Vale do Rio dos Sinos (2003) e Doutorado sanduíche pela Universidade de Lisboa (2003); Mestre em Direito pela Universidade de Santa Cruz do Sul (1999); Coordenador do grupo de estudos Gestão Local e Políticas Públicas –UNISC. Consultor jurídico da Confederação Nacional dos Municípios.

<sup>8</sup> Mestre em Direitos Sociais pelo Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal de Pelotas. Pós-graduado em Direito Constitucional pela Academia Brasileira de Direito Constitucional. Graduado em Direito pela Universidade da Região da Campanha – URCAMP. Lattes: <http://lattes.cnpq.br/0371923070439783>. E-mail: [lorenzo.pietro@gmail.com](mailto:lorenzo.pietro@gmail.com).

e a necessidade de analisar criticamente sobre seus limites, avanços e possíveis caminhos de aprimoramento. As conclusões indicam que, embora a política de cotas tenha ampliado o número de candidaturas femininas, isso não resultou, de forma proporcional, em maior representatividade nos cargos eletivos, sugerindo limitações no modelo atual e a necessidade de seu aperfeiçoamento.

**Palavras-chave:** Eleições municipais. Política de cotas. Sub-representação feminina.

### **ABSTRACT**

Esta pesquisa tem por objetivo analisar a efetividade da política de cotas de gênero nas eleições municipais brasileiras a partir da comparação entre o percentual de candidaturas e o número de mulheres eleitas nas eleições de 2020 e 2024. Para isso, realizou-se um resgate histórico dos movimentos sociais que culminaram na conquista do direito ao voto e à participação política das mulheres no Brasil. Em seguida, examinou-se a evolução normativa e os fundamentos jurídicos da política de cotas de gênero nas eleições brasileiras, com ênfase nas alterações legislativas. Por fim, foi comparado os dados das eleições municipais de 2020 e 2024, com foco na relação entre o número de candidaturas femininas e o total de mulheres eleitas para as câmaras municipais, a fim de avaliar a efetividade da política de cotas de gênero no período. Para isso utilizou-se o método dedutivo, procedimento hermenêutico. A coleta de dados ocorreu por meio em fontes documentais e bibliográficas. A importância da pesquisa está ligada a persistente discrepância entre a quantidade de candidatas e eleitas, evidenciando uma suposta inefetividade da medida e a necessidade de analisar criticamente sobre seus limites, avanços e possíveis caminhos de aprimoramento. As conclusões indicam que, embora a política de cotas tenha ampliado o número de candidaturas femininas, isso não resultou, de forma proporcional, em maior representatividade nos cargos eletivos, sugerindo limitações no modelo atual e a necessidade de seu aperfeiçoamento.

**Keywords:** Municipal elections. Quota policies. Women's underrepresentation.

## **1. INTRODUÇÃO**

A sub-representação feminina nos espaços de poder político constitui um dos principais desafios enfrentados pelas democracias contemporâneas. No Brasil, mesmo após significativos avanços legislativos e institucionais que visam promover a equidade de gênero, a presença das mulheres em cargos eletivos permanece desproporcional em relação ao número de eleitoras e candidatas.

A política de cotas de gênero, instituída como medida de ação afirmativa, buscou

corrigir esse desequilíbrio por meio da obrigatoriedade de um percentual mínimo de candidaturas femininas. No entanto, os dados eleitorais indicam que o aumento do número de candidaturas femininas não tem necessariamente se traduzido em maior representatividade nos cargos eletivos, pois a quantidade de mulheres eleitas não acompanha o percentual de candidatas.

Nesse contexto, demonstra-se a importância do presente trabalho que analisará a eficácia da política de cotas a partir dos resultados das eleições municipais de 2020 e 2024, formulando uma análise crítica sobre os limites, avanços e possíveis caminhos para aprimoramento da legislação. Para isso, o problema proposto será: A persistente discrepância entre o número de candidatas e o número de mulheres eleitas nas eleições municipais brasileiras de 2020 e 2024 indica a efetividade ou revela a ineficácia das cotas de gênero como instrumento de promoção da paridade de gênero na política?

Já o objetivo geral do trabalho será analisar a efetividade da política de cotas de gênero nas eleições municipais brasileiras a partir da comparação entre o percentual de candidaturas femininas e o número de mulheres eleitas nas eleições de 2020 e 2024. Para alcançar esse objetivo, o trabalho será estruturado em três momentos distintos que correspondem aos objetivos específicos da pesquisa.

Inicialmente irá se resgatar a trajetória histórica dos movimentos sociais que culminaram na conquista do direito ao voto e à participação política das mulheres no Brasil. Na sequência será examinado a evolução normativa e os fundamentos jurídicos da política de cotas de gênero nas eleições brasileiras, com ênfase nas alterações legislativas. Por fim, irá se comparar os dados das eleições municipais de 2020 e 2024, com foco na relação entre o número de candidaturas femininas e o total de mulheres eleitas para as câmaras municipais, a fim de avaliar a efetividade da política de cotas de gênero no período.

No desenvolvimento da pesquisa, o trabalho adotará como método o dedutivo, partindo da análise de dados gerais até alcançar conclusões específicas. O procedimento será hermenêutico, permitindo interpretação crítica e contextualizada dos textos jurídicos e científicos. A técnica utilizada é a pesquisa bibliográfica e documental, com foco em legislações, obras doutrinárias, artigos científicos, dissertações, teses, documentos oficiais sobre a participação feminina na política e a política de cotas nas eleições municipais e dados públicos disponíveis no portal eletrônico do Tribunal Superior Eleitoral acerca da participação das mulheres nas eleições de 2020 e 2024.

Traçados esses parâmetros, é possível auferir a importância da pesquisa, pois diante da persistente discrepância entre a quantidade de candidatas e mulheres eleitas, há uma possível inefetividade da política de cotas de gênero que reserva candidaturas e a consequente necessidade de analisar criticamente sobre os limites, avanços e possíveis caminhos de aprimoramento da ação afirmativa.

## **2. DA EXCLUSÃO AO VOTO: A LUTA DO MOVIMENTO SUFRAGISTA NO BRASIL**

A colonização do território brasileiro, iniciada em 1500, caracterizou-se pela participação política restrita às Câmaras Municipais, órgãos inferiores da administração geral das capitanias, responsáveis por exprimir os interesses dos grandes senhores locais. As atribuições das Câmaras Municipais eram fixadas pelas Ordenações Filipinas e compreendiam principalmente a organização das municipalidades portuguesas. Havia eleições para um juiz, três ou quatro vereadores, um escrivão, um procurador e, em algumas localidades, um tesoureiro, sendo que todo o procedimento se baseava principalmente nos costumes locais e eram realizadas a cada três anos (Cânedo, 2018).

Desde esse período, diversos segmentos da população eram excluídos do processo eleitoral, entre eles as mulheres, os indivíduos sem domicílio fixo, os filhos do reino, operários, comerciantes, degredados, judeus, membros da classe dos peões e os escravizados (Cânedo, 2018).

A independência do Brasil, proclamada em 1822, não ocasionou mudanças significativas acerca da participação feminina na política. Com a intenção de regulamentar o novo contexto vivenciado no território brasileiro, foi outorgada a Constituição de 1824 que regulamentou os direitos políticos, restringindo o direito ao voto para os homens maiores de 25 anos, com renda mínima de 100 mil-réis poderiam votar e ser votados. Portanto, as mulheres seguiram excluídas da vida política, mesmo que sem uma previsão expressa nesse sentido (Carvalho, 2014).

Durante o Império brasileiro surgiram as primeiras manifestações sociais que reivindicaram o sufrágio feminino. A primeira mulher a lutar por esse direito foi Nísia Floresta, responsável por traduzir e adaptar a obra *Vindications of the rights of woman*, de Mary Wollstonecraft, publicada no Brasil em 1932 como “Direitos das Mulheres e Injustiça dos Homens” (Karawejczyk, 2013).

Nesse sentido, percebe-se que, durante o Império Brasileiro, emergiram os

primeiros debates sobre o sufrágio feminino, impulsionados por José Bonifácio de Andrada que defendeu na Câmara dos Deputados Gerais a concessão do voto para mulheres que tivessem diplomas de escola superior, contudo, sua pretensão não foi aceita por todo o período imperial (Álvares, 2011). Assim, apesar de discussões iniciais, a Constituição de 1891 manteve a exclusão das mulheres da vida política, definindo como eleitores os “cidadãos” maiores de 21 anos, e excluindo os analfabetos, soldados, mendigos e religiosos. Desta feita, a exclusão feminina era implícita e estava associada à utilização do termo “cidadãos” no masculino (Coelho; Baptista, 2009).

O primeiro registro oficial de uma mulher eleitora data de 1880, quando a dentista Isabel de Mattos Dillon, requereu o alistamento com base na Lei Saraiva, que concedia o voto aos detentores de títulos científicos. Posteriormente, com a ausência de vedação explícita na Constituição de 1891, surgiram muitas petições buscando o alistamento eleitoral. Em destaque, o pedido de Myrthes de Campos, a primeira mulher advogada aceita no Instituto da Ordem dos Advogados em 1906, cujo pedido foi indeferido. Contudo, na comarca de Minas Novas, em Minas Gerais, foram registrados o alistamento eleitoral de três mulheres em 1905, sendo elas Alzira Vieira Ferreira Netto, Cândida Maria dos Santos e Clotilde Francisca de Oliveira (Alves, Pitanguy, 2022).

Já no início do Século XX, surgiu a atuação de Leolinda de Figueiredo Daltro, considerada a segunda sufragista brasileira, responsável por fundar, em 1910, o Partido Republicano Feminino, primeiro partido feminista do Brasil (Campos, 2022). Praticamente no mesmo período, surgiu na seara nacional mais uma sufragista: Bertha Lutz, inspirada no movimento feminista inglês por ter vivido muitos anos na Europa, escreveu uma série de artigos nos quais diferenciava o movimento sufragista brasileiro do inglês. Em sua luta pelo direito ao voto feminino, fundou no ano de 1919 a Liga pela Emancipação Intelectual da Mulher que foi sucedida em 1922 pela Federação Brasileira pelo Progresso Feminino (FBPF) (Santos; Santos, 2016).

Ainda em 1919, o senador Justo Chermont apresentou um projeto n.º 102 que defendia o direito de voto feminino e propunha estender as mulheres maiores de 21 anos de idade as disposições constantes nas Leis n.º 3139/1916 e a Lei n.º 3.208/1916 (Karawejczyk, 2013), que regulamentavam o alistamento e o processo eleitoral no Brasil (Santos; Santos, 2016). Após o início a tramitação do projeto, ele foi submetido à análise da Comissão de Constituição e Diplomacia e pelo Parecer n.º 21/1921, foi aprovado.

Após ser considerado constitucional, o projeto de Chermont iniciou sua tramitação

no Senado, mantendo-se íntegro em relação à proposta original. No entanto, por se tratar de uma alteração constitucional, exigia-se sua apreciação em três sessões distintas em cada uma das casas legislativas — Senado e Câmara dos Deputados. Embora tenha sido aprovado na primeira discussão no Senado, o projeto só voltou a ser debatido em 1927, não tendo, contudo, sido submetido à votação final (Alves, Pitanguy, 2022).

A partir desses debates no Senado o tema do sufrágio feminino passou a ser objeto de grande pressão social, conquistando apoiadores como o governador do Rio Grande do Norte, Juvenal Lamartine, que, em 1927, inseriu o direito ao voto feminino na Constituição Estadual do Rio Grande do Norte. Assim, esse estado tornou-se o primeiro no Brasil a conceder o direito de votar e ser votado sem distinção de sexo. Já no ano subsequente, em 1928, ocorreram as primeiras eleições em que mulheres ser candidatas. Inclusive, nessas eleições Alzira Soriano, do município de Lajes-RN, foi eleita prefeita, tornando-se a primeira mulher a ocupar esse cargo no Brasil e na América Latina (Paes, 2023).

Após essa conquista muitas mulheres espalhadas pelo Brasil requisitaram a sua inscrição, embora nem todos os pedidos fossem deferidos, pois a decisão dependia do entendimento individual dos juízes. Nacionalmente, a conquista do direito ao voto somente ocorreu após a Revolução de 1930, durante o Governo Provisório, quando Vargas nomeou uma comissão para analisar uma reforma eleitoral. Apesar disso, o movimento sufragista precisou intensificar sua atuação, visto que o presidente designado para a comissão, Carlos Maximiliano, manifestava-se publicamente contrário à concessão do voto às mulheres. Diante desse cenário, o movimento feminista articulou campanhas na imprensa e mobilizou a opinião pública, exercendo significativa pressão sobre o governo. Essa mobilização foi decisiva para a inclusão do sufrágio feminino no novo Código Eleitoral (Alves, Pitanguy, 2022).

Entretanto, os avanços obtidos com a conquista do voto feminino foram interrompidos em 1937, quando o golpe de Estado liderado por Getúlio Vargas instaurou uma ditadura, suprimindo as participações políticas face à ditadura então instaurada. Durante esse período, a luta das sufragistas se uniu com as demandas de praticamente toda a população pela resistência à ditadura e defesa da democracia (Teles, 2017). O processo de redemocratização, iniciado em 1945, culminou na Constituição de 1946, que consolidou o voto feminino. No entanto, essa garantia permaneceu restrita, pois o voto continuava facultativo para mulheres sem atividade remunerada. Somente em 1965, com a edição do novo Código Eleitoral, o voto foi universalizado e tornado obrigatório, sem

qualquer distinção de gênero ou condição profissional (Limongi; Oliveira; Schmitt, 2019).

Contudo, mesmo após a universalização do voto, a participação efetiva das mulheres na política persistiu ínfima e desproporcional. Por essa razão, fez-se necessária a atuação estatal para promover mecanismos que propiciassem a inclusão feminina, surgindo então a política de cotas de gênero nas eleições, tema que será examinado no tópico seguinte.

### **3. AS COTAS DE GÊNERO NAS ELEIÇÕES BRASILEIRAS**

Apesar de o voto feminino ter sido conquistado após intensa luta social, a participação das mulheres na política permaneceu significativamente inferior à dos homens. Nesse contexto, o movimento feminista manteve-se necessário e atuante, agora direcionado à promoção de ações afirmativas capazes de ampliar e tornar mais efetiva a participação feminina na política. Como consequência, foi criada a política de cotas de gênero nas eleições, temática que será examinada neste capítulo.

Por meio dos movimentos femininos, aconteceram diversas conferências internacionais voltadas à discussão dos direitos das mulheres, inclusive quanto à sua maior participação política. Em destaque, menciona-se a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra Mulheres (Convenção da Mulher ou CEDAW), resultado de anos de trabalho da Organização das Nações Unidas (ONU), iniciado em 1946, quando a Assembleia Geral criou a Comissão sobre o Status da Mulher para elaborar possíveis recomendações aos Estados membros, com o intuito de formular políticas públicas que desenvolvessem as mulheres como sujeitas de direito (Souza, 2009).

Dentre as propostas da CEDAW, para eliminar toda a forma de discriminação sofrida pelas mulheres, o art. 7º estabeleceu:

[...] aos Estados signatários o dever de eliminarem a discriminação das mulheres na vida política e pública, pelo princípio da igualdade, assegurando-se às mulheres o direito ao voto em todas as eleições e referendos públicos, bem como a concorrer como candidatas à eleição de quaisquer organismos públicos; a participar na formulação de políticas públicas e na sua implementação, bem como ao exercício de cargos públicos em qualquer esfera de governo; a participar de organizações e associações não-governamentais relacionadas com a vida pública e política no país (Souza, 2009, p. 353-354).

A CEDAW foi aprovada em 1979, ao atingir vinte ratificações. O Brasil, por sua vez, ratificou a convenção apenas em 1984, por meio do Decreto n.º 86.460, mas apresentou reservas a alguns artigos que colidiam diretamente com o Código Civil de 1916, vigente no país, que ainda não garantia plena igualdade entre homens e mulheres. Tais reservas foram retiradas registradas somente 1994 com o Decreto Legislativo n.º26/1994 (Guarines, 2021). Com essa retirada, o Brasil assumiu perante a comunidade internacional a erradicar a discriminação contra as mulheres e promover a igualdade para com os homens (Souza, 2009).

Além da CEDAW, outras convenções mundiais foram realizadas para tratar do tema, dentre elas, a Conferência de Pequim, realizada em 1995, que resultou na Declaração e Plataforma de Ação da IV Conferência Mundial Sobre a Mulher. Documento que expressamente reconheceu a baixa presença das mulheres nas casas legislativas e espaços de poder. A partir dessa constatação, recomendou que os Estados membros adotassem medidas para estimular os partidos políticos a promoverem candidaturas femininas e assegurar o acesso igualitário de homens e mulheres aos partidos (Almeida, 2019).

Em consequência a tais determinações internacionais, o Brasil editou em 1995 a primeira legislação destinada a incluir e ampliar a participação feminina na política. A lei n.º 9.100 tinha o intuito de regulamentar as regras para as eleições municipais de 1996, e estabeleceu a obrigatoriedade de que cada partido político ou coligação preenchesse pelo menos 20% das vagas com candidaturas de mulheres (Quintela; Dias, 2016). A legislação também permitiu que os partidos políticos ou coligações registrassem candidatos até 120% do número de vagas a ser preenchido, possibilitando o aumento do total de candidatos para atender à exigência sem excluir candidatos homens (Andrade; Machado, 2017).

Embora a legislação representasse um avanço para inclusão das mulheres na política, sendo a primeira a instituir cotas de gênero no Brasil, limitava-se ao âmbito municipal, não reservando vagas para o legislativo estadual ou federal (Guarines, 2021). Ademais, a mera reserva de vagas para candidatas sem a criação de mecanismos complementares, como financiamento de campanhas ou acesso igualitário ao tempo de propaganda eleitoral, prejudicou a efetividade da proposta (Andrade; Machado, 2017).

A legislação de 1995 foi revista em 1997, com a edição da Lei n.º 9.504, conhecida como Lei das Eleições, que estabeleceu normas gerais para as eleições. Essa lei alterou a política de cotas inicialmente criada, fixando o percentual mínimo de 30% e máximo de

70% para as candidaturas de cada um dos sexos nas eleições para a Câmara dos Deputados, como nas Assembleias Legislativas, Câmara Legislativa e Câmaras Municipais.

Contudo, ao utilizar a expressão “deve reservar” para determinar que os partidos políticos ou coligações destinassem no mínimo 30% e no máximo 70% das vagas para cada um dos sexos, a legislação implicitamente acabou permitindo que fossem apresentadas listas com somente candidatos homens (Guarines, 2021). Nesse sentido, não havia obrigatoriedade de preenchimento das vagas com mulheres, apenas as reservar, assim, nos casos em que não alcançassem o percentual mínimo ou que não desejassem preencher com mulheres, poderiam somente não as ocupar (Andrade; Machado, 2017).

Na mesma linha de pensamento (2020, p. 79) ensina que:

O texto desta Lei 9.504/1997, em sua redação original, era este: “Do número de vagas resultante das regras previstas neste artigo, cada partido ou coligação deverá reservar o mínimo de trinta por cento e o máximo de setenta por cento para candidaturas de cada sexo”. Se o partido (ou coligação) preenchia, por exemplo, 70% de suas vagas possíveis com homens, e não tinha mulheres em número suficiente interessadas em preencher os outros 30%, essas vagas ficavam vazias, sem candidatos registrados. O “deverá ser” se lia como “poderá reservar” (2020, p. 79).

Para sanar essa falha, no ano de 2009, foi realizada uma Minirreforma Eleitoral que culminou na Lei n.º 12.034, responsável por substituir a expressão “deverá reservar” por “preencherá”, determinando a obrigatoriedade do preenchimento efetivo das cotas. A partir de então, os partidos políticos ou coligações devem preencher trinta por cento das vagas com candidaturas do gênero minoritário e caso não haja candidatos suficientes, será necessário reduzir candidatos do gênero majoritário até que se respeite a proporção exigida pela legislação (Coneglian, 2020).

Percebe-se então que a alteração promovida pela Lei n.º 12.034/2009 impediu a apresentação de chapas compostas apenas por homens ou sem respeitar o percentual mínimo de 30% de candidatas mulheres (Guarines, 2021). Inclusive, o Tribunal Superior Eleitoral (TSE) considera que nos casos de descumprimento da cota, cabe ao Tribunal Regional Eleitoral (TRE) intimar o partido ou a coligação para que sane a irregularidade seja através da apresentação de novas candidatas do sexo minoritário ou mediante a diminuição de candidatos do sexo majoritário (Quintela; Dias, 2016).

Além disso, a Lei n.º 12.034/2009 introduziu duas outras inovações: a exigência de

destinação pelo menos 10% de tempo da propaganda partidária para as candidatas mulheres e que aplicação mínima de 5% dos recursos do fundo partidário para a criação e manutenção de programas de promoção e difusão da participação política feminina (Quintela; Dias, 2016). Posteriormente, a Lei nº 13.165/2015 aumentou os percentuais, estipulando a destinação mínima de 5% e máxima de 15% do fundo partidário para candidaturas femininas e ampliando para 20% o tempo de propaganda reservado à promoção da mulher (Porcaro, 2019).

Entretanto, mesmo com tais políticas públicas destinadas a proporcionar uma maior participação feminina na política, na prática, as mulheres ainda ocupam poucos espaços políticos, sendo que o número de candidatas é muito superior ao número de mulheres que efetivamente alcançam a eleição e conseqüentemente os espaços públicos de poder. Nesse cenário, o próximo capítulo se destinará à análise comparativa dos dados das eleições municipais de 2020 e 2024, com ênfase na relação entre candidaturas femininas e o total de mulheres eleitas para as câmaras municipais, a fim de avaliar a efetividade da política de cotas de gênero no período.

#### **4. CANDIDATAS X ELEITAS NAS ELEIÇÕES DE 2020 E 2024: A POLÍTICA DE COTAS ESTÁ FUNCIONANDO?**

A política de cotas de gênero eleitoral em vigor no Brasil, instituída pela Lei n.º 9.504/97, alterada pela Lei n.º 12.034/2009, estabeleceu que cada partido ou coligação preencherá o mínimo de 30% e o máximo de 70% para candidaturas de cada sexo. Contudo, ainda que 30% dos candidatos sejam mulheres, o percentual de eleitas é bem inferior. Nesse contexto, este capítulo se dedica a comparar o percentual de candidatas e o percentual de eleitas nas eleições de 2020 e 2024 a fim de verificar a eficácia da política de cotas.

Conforme dados extraídos do Tribunal Superior Eleitoral (2024), nas eleições municipais de 2024, as mulheres representaram 52% (cinquenta e dois por cento) do eleitorado nacional. Além de maioria do eleitorado, elas também constituíram a maioria da população brasileira (IBGE, 2022). Entretanto, essa realidade não reflete a situação vivenciada nas eleições.

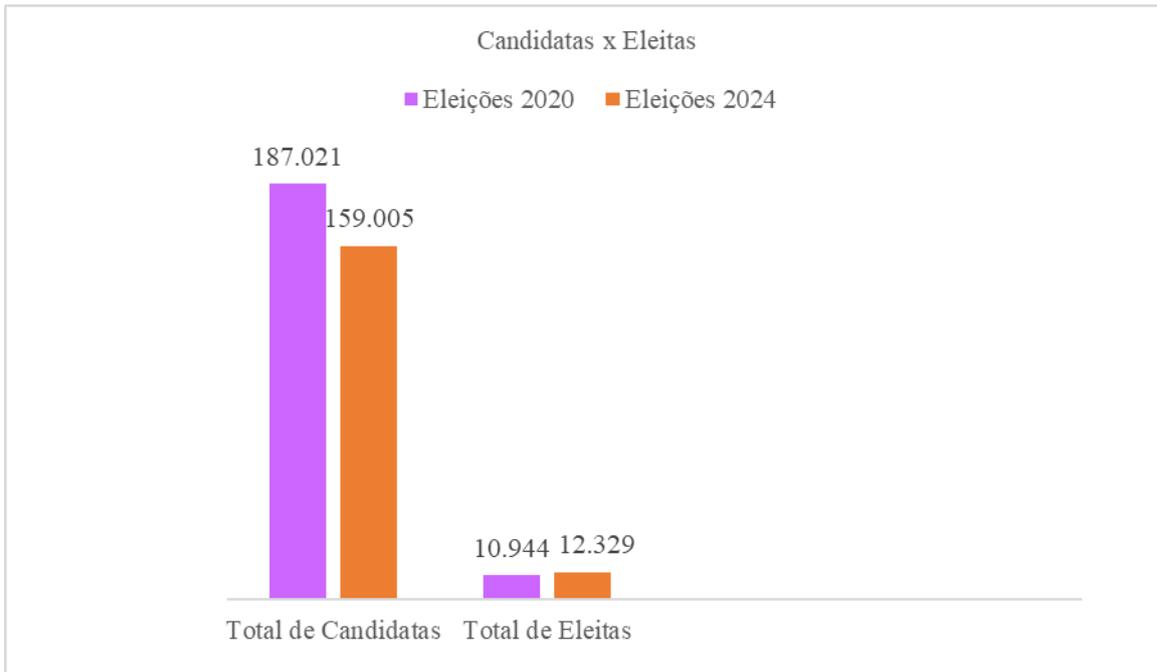
Nas eleições municipais de 2024 foram registradas 463.394 (quatrocentos e sessenta e três mil e trezentos e noventa e quatro) candidaturas, das quais 34% (trinta e

quatro por cento) foram de mulheres, totalizando 159.005 (cento e cinquenta e nove mil e cinco) candidatas. Desse total, 96,2% concorreram ao cargo de vereadora, percentual correspondente a 152.946 (cento e cinquenta e dois mil e novecentos e quarenta e seis) candidatas, 2,3% ou 3.678 (três mil e setenta e oito) foram candidatas a vice-prefeitas e apenas 1,5% ou 2.381 (dois mil e trezentos e oitenta e um) se candidataram a prefeitas (TSE, 2025). Ao total, foram eleitas 12.329 mulheres (Câmara dos Deputados, 2024).

Ao analisar os dados dos eleitos no pleito de 2024, verificou-se que a presença feminina foi substancialmente inferior ao número de candidatas. Das 152.946 candidatas a vereadoras, somente 10.535 foram eleitas, representando aproximadamente 6,89%. Ademais, dos 5.569 municípios brasileiros, 566 não registraram nenhuma vereadora mulher eleita. Já para o cargo de vice-prefeita, das 3.678 candidatas apenas 1.065 foram eleitas e no caso das prefeitas, das 2.381 candidatas, somente 729 mulheres alcançaram a eleição (TSE, 2024).

Por sua vez, nas eleições municipais de 2020, as mulheres representavam 53% dos eleitores brasileiros. Ocasão que foram registrados 557.678 candidatos, dos quais 187.021 eram candidaturas femininas, portanto, as mulheres foram 34% das candidaturas. Do total de candidatas mulheres, 96,4% ou 180.216 (cento e oitenta mil e duzentos e dezesseis) concorreram ao cargo de vereadoras; 2,2% ou 4.203 (quatro mil e duzentos e três) concorreram a vice-prefeita e apenas 1,4% ou 2.602 (duas mil e seiscentos e dois) foram candidatas a prefeita. Além disso, dos 5.568 municípios brasileiros, 698 não contaram com a eleição de nenhuma mulher (TSE, 2025). Ao total foram eleitas 10.944 mulheres, sendo 663 prefeitas, 910 vice-prefeitas e 9.371 vereadores (Câmara dos Deputados, 2024).

Sintetizando os dados acima encontra-se o seguinte cenário:



Fonte: TSE, 2024. Elaboração própria.

Já ao analisar especificamente os cargos ocupados pelas mulheres, percebe-se uma maior sub-representação nos cargos de maior poder, como prefeitas:

CARGO	ELEIÇÕES 2020		ELEIÇÕES 2024	
	CANDIDATAS	ELEITAS	CANDIDATAS	ELEITAS
VEREADORA	180.216	10.944	152.946	10.535
VICE-PREFEITA	4.203	910	3.678	1.065
PREFEITA	2.602	663	2.381	729

Fonte: TSE, 2024. Elaboração própria.

Desta feita, ao examinar os dados comparativos entre as eleições municipais de 2020 e 2024, é possível verificar que a proporção de candidatas mulheres se manteve estável no percentual de 34% (trinta e quatro por cento). Assim, apesar de pequenas variações nos percentuais de candidatas a vereadoras, vice-prefeitas e prefeitas, a estrutura geral das candidaturas femininas manteve-se inalterada, o que demonstra um cenário de estagnação política no incentivo à diversidade de gênero em cargos eletivos.

Ainda é possível perceber que a candidatura aos cargos de vereadora segue sendo a principal via de entrada das mulheres na política local, concentrando mais de 96% das candidaturas femininas em ambos os pleitos. Ao mesmo tempo, as candidaturas a vice-prefeitas e prefeitas seguem sendo residuais, o que reflete uma estrutura hierárquica e

masculina na política, local em que o topo do poder executivo segue com forte predominância dos homens.

Todavia, o dado mais alarmante da comparação está ligado à diferença entre a quantidade de candidatas e eleitas, pois em ambas as eleições há uma notória discrepância entre a quantidade de candidatas e a quantidade de eleitas. O que evidenciou a persistência de barreiras estruturais que dificultam o acesso das mulheres ao poder, como desigualdade no financiamento de campanhas, falta de visibilidade e apoio partidário.

Constatou-se, assim, que a política de cotas eleitorais que reserva vagas a candidatas femininas, embora relevante, por si só, não se mostrou efetiva e capaz de incluir a mulher nos cargos públicos de poder, sanando o problema da sub-representatividade feminina. Para além da reserva de candidaturas, outros mecanismos são imprescindíveis para superar essa desigualdade, como o fornecimento de educação cívica igualitária, acesso a creches e educação em tempo integral para que as mulheres possam dispor do tempo necessário para se dedicar a campanhas políticas. É preciso, propiciar mecanismos que fomentem a participação feminina nos espaços decisórios dos partidos políticos, fornecimento de cursos de formação política e acesso e autonomia em relação aos recursos financeiros disponibilizados para as campanhas (Carvalho, 2020).

Somado a isso, outro fator que colabora para inefetividade da política de cotas é a falta de apoio e visibilidade por parte dos partidos políticos, a utilização de candidatas laranjas<sup>9</sup> e o investimento de capital diferenciado para custear as campanhas eleitorais, pois – supostamente – os partidos políticos destinam apenas a quantia mínima exigida pela lei do Fundo Partidário para as candidatas femininas (Porcaro, 2021).

Ademais, não se pode desconsiderar os fatores históricos e culturais como contributivos para a sub-representação feminina nos espaços públicos e de poder, haja vista que socialmente se perpetuam estereótipos de gênero que legitimam uma divisão sexual do poder e acabam limitando as possibilidades de atuação das mulheres na política (Menuci; Nielsson, 2019). Mesmo quando finalmente conseguem alcançar a eleição e passam a ocupar os cargos eletivos, as mulheres seguem sofrendo com preconceitos advindos dessa cultura patriarcal, pois reiteradamente necessitam provar a sua

---

<sup>9</sup> Porcaro (2021, p. 68) define candidatas laranjas como as mulheres apresentadas como candidatas pelos partidos políticos sem o conhecimento, consentimento ou intenção de disputar o pleito, com o intuito de apenas preencher a cota de 30% exigida pela legislação.

capacidade e são repetidamente julgadas e avaliadas com base em aparência física.

Nesse contexto, mais do que garantir o ingresso das mulheres na política, é necessário proporcionar meios para que elas possam, de fato, ocupar os cargos públicos de poder e atuar nas tomadas de decisões. A política de cotas de gênero é uma ação afirmativa importante, a qual tem promovido avanços em número de candidaturas femininas, mas ainda não é capaz de influenciar a eleição das mulheres, permanecendo insuficiente para garantir uma participação efetiva das mulheres nos cargos eletivos.

Portanto, os dados analisados, das eleições de 2020 e 2024, demonstraram que a discrepância entre o número de candidatas e a quantidade de eleitas segue sendo uma realidade social brasileira. Tal situação sugere a inefetividade da política de cotas, se analisada sob o objetivo de propiciar a inclusão das mulheres na política. As causas dessa inefetividade são variadas e incluem desde a falta de apoio e incentivo dos partidos políticos, o financiamento de campanhas limitado ao mínimo exigido pela lei, a ausência de creches ou escolas integrais para que candidatas mães se dedicar à campanha, até fatores sociais, históricos e culturais relacionados ao patriarcado e os estereótipos de gênero que afastam as mulheres dos espaços públicos de poder.

## **CONCLUSÃO**

A presente pesquisa se propôs a analisar a efetividade da política de cotas de gênero eleitorais na inclusão de mulheres na política através da análise comparativa entre o percentual de candidatas e eleitas nas eleições municipais de 2020 e 2024.

Para alcançar uma resposta à problemática proposta, inicialmente apresentou-se um resgate histórico dos movimentos sociais que culminaram na conquista do direito ao voto e à participação política das mulheres no Brasil. Oportunidade que se constatou o percurso da participação feminina na política brasileira foi marcada por exclusões legais e sociais, uma vez que, inicialmente, os direitos políticos eram restritos aos homens. Somente após longa e intensa atuação do movimento sufragista feminino, o voto feminino foi conquistado em 1932, mas ainda com diversas restrições que somente foram retiradas em 1965, quando o voto passou a ser universal e obrigatório.

Apesar da conquista formal do sufrágio, a efetiva inserção feminina na política ainda esbarra em barreiras estruturais, o que justificou a criação de políticas afirmativas, como as cotas de gênero, tema aprofundado no segundo tópico. Na oportunidade,

verificou-se que a formulação da política de cotas eleitorais ocorreu após movimentos feministas internacionais, destacando-se a CEDAW, pela qual o Brasil assumiu a obrigação de criar políticas públicas voltadas a eliminação de todas as formas de discriminação contra mulheres, inclusive no âmbito público e político.

A primeira regulamentação da política de cotas de gênero deu-se pela Lei n.º 9.100/1995, que determinava a reserva de 20% das candidaturas para mulheres, contudo, restrita às eleições municipais de 1996. Posteriormente, a Lei n.º 9.504/1997, denominada Lei das Eleições, ampliou esse percentual para 30% e estendeu a obrigatoriedade a todos os cargos eletivos. Entretanto, a redação original da Lei n.º 9.504/1997, ao utilizar a expressão "deve reservar", possibilitou o registro de listas compostas apenas por candidatos homens, afastando a obrigatoriedade do preenchimento efetivo das vagas com mulheres.

Esse problema, foi devidamente sanado com a Minirreforma Eleitoral que resultou na alteração de alguns artigos da Lei n.º 9.504/97 pela Lei n.º 12.034/2009, oportunidade que a expressão "deve reservar" foi substituída por "preencherá", estabelecendo a obrigatoriedade das cotas eleitorais. Inclusive, a partir de então o Tribunal Superior Eleitoral não aceitou mais o registro de partidos políticos sem o preenchimento mínimo de candidaturas femininas, determinando a intimação dos partidos ou coligações para regularizar a nominata, seja pela inclusão de mulheres, seja pela exclusão proporcional de homens.

Por fim, o último tópico comparou-se os dados das eleições municipais de 2020 e 2024, com foco na relação entre o número de candidaturas femininas e o total de mulheres eleitas, a fim de avaliar a efetividade da política de cotas de gênero no período. Nesse ponto, constatou-se que o percentual de mulheres candidatas se manteve estável nas eleições de 2020 e 2024, em aproximadamente 34% das candidaturas. Contudo, o dado mais alarmante diz respeito à discrepância entre o número de candidatas e eleitas, evidenciada, por exemplo, no pleito de 2024, no qual apenas 6,89% das candidatas a vereadora foram eleitas.

Ainda, verificou-se que a candidatura a vereadora continua sendo a principal via de ingresso das mulheres na política local, concentrando mais de 96% das candidaturas femininas em ambos os pleitos, enquanto as candidaturas a vice-prefeita e prefeita continuam residuais, refletindo uma estrutura ainda hierárquica e masculina da política, onde o topo do poder executivo segue com forte predominância masculina.

Assim, identificou-se um cenário de estagnação política no incentivo à diversidade de gênero em cargos eletivos que perpetua uma enorme discrepância entre o número de candidaturas femininas e a quantidade de eleitas, evidenciando a inefetividade da política de cotas de gênero nas eleições municipais, se analisada da perspectiva de maior inclusão de mulheres na política.

As causas dessa inefetividade são variadas, e abrangem desde questões históricas e culturais com o patriarcado ainda vigente, a falta de apoio e incentivo dos partidos políticos que não possuem ações visando a inclusão de mulheres em suas atividades e em muitos casos, destinaram apenas o mínimo exigido por lei do Fundo Partidário Eleitoral às campanhas femininas. Além disso, destacou-se a ausência de políticas públicas de apoio, como creches e escolas em tempo integral, que possibilitassem às mães candidatas maior dedicação aos atos de campanha.

Posto isto, é possível concluir que a resposta à problemática foi alcançada, visto que o presente artigo demonstrou que a política de cotas de gênero é importante na medida que atua como ferramenta de entrada das mulheres da política enquanto candidatas, mas não se mostra efetiva para incluir de fato as mulheres nos espaços políticos e de poder, evidenciada pela persistente discrepância entre o número de candidatas e o de eleitas.

## REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Maria Gomes de Almeida. **Cotas Eleitorais de Gênero**: Análise dos debates em torno das medidas de fomento da participação feminina na política. 2019. 131f. Dissertação (Mestrado em Direito) – Universidade de São Paulo, Faculdade de Direito, São Paulo, 2019. Disponível em: <https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2134/tde-16072020-183910/pt-br.php>. Acesso em: 24 abr. de 2025.

ÁLVARES, Maria Luiza Miranda. Entre eleitoras e elegíveis: as mulheres e a formação do eleitorado na democracia brasileira - quem vota? quem se candidata?. **Cadernos Pagu**, n. 43, p. 119–167, jul. 2014. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/cpa/a/7HFbbWnjbZ3hVfPSphxDfwK/abstract/?lang=pt>. Acesso em: 20 abr. de 2025.

ANDRADE, Denise Almeida de; MACHADO, Mônica Sapucaia. Participação política das mulheres: desafios para a equidade. **Revista Jurídica da FA7**, [S. l.], v. 14, n. 2, p. 43–64, 2017. Disponível em: <https://periodicos.uni7.edu.br/index.php/revistajuridica/article/view/478>. Acesso em: 24 abr. 2025.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Portal institucional da Câmara dos Deputados**. 2024. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/>. Acesso em: 25 abr. 2025.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **SIG Eleição** – Sistema de Informações de Eleições. 2024. Disponível em: <https://sig.tse.jus.br/ords/dwapr/r/seai/sig-eleicao/home?session=317146002481132>. Acesso em: 25 abr. 2025.

CÂNEO, Leticia Bicalho. Aprendendo a votar. In: PINSKY, Jaime; PINSKY, Carla Bassanezi (org.). **História da cidadania**. 6. ed. São Paulo: Contexto, 2018.

CARVALHO, Ana Paula Giamarusti. **As cotas de gênero nas eleições brasileiras**. 2020. 114 f. Dissertação (Mestrado em Direito) - Universidade Nove de Julho, São Paulo. Disponível em: <https://bibliotecatede.uninove.br/handle/tede/2167>. Acesso em: 25. abr. 2025.

CARVALHO, André Norberto Carbone de. **Ação afirmativa de gênero na política: pesquisa empírica sobre o (des)cumprimento do programa partidário de incentivo à participação da mulher**. 2021. 244 f. Tese (Direito Político e Econômico) - Universidade Presbiteriana Mackenzie, São Paulo, 2021. Disponível em: <https://dspace.mackenzie.br/items/67d58ec6-9db9-4007-931f-b0fa495e4f1b>. Acesso em: 21 abr. 2025.

CARVALHO, José Murilo. **Cidadania no Brasil: o longo caminho**. 18. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2014.

COELHO, Leila Machado; BAPTISTA, Marisa. A história da inserção política da mulher no Brasil: uma trajetória do espaço privado ao público. **Revista Psicologia Política**, São Paulo, v. 9, n. 17, p. 85-99, jun. 2009. Disponível em: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=7918693>. Acesso em: 20 abr. 2025.

CONEGLIAN, Olivar. **Eleições: radiografia da Lei 9.504/1997**. 11. ed. Curitiba: Juruá, 2020.

GUARINES, Deborah Cavalcante de Oliveira Salomão. **Mulheres, dominação e política: a cota eleitoral de gênero nas eleições municipais do Brasil**. 2021. 174 f. Dissertação (Mestrado Profissional em Planejamento e Políticas Públicas) – Universidade Estadual do Ceará, Fortaleza, 2021.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Censo demográfico 2022: panorama**. Rio de Janeiro: IBGE, 2022. Disponível em: <https://censo2022.ibge.gov.br/panorama/>. Acesso em: 26 abr. 2025.

KARAWEJCZYK, Mônica. **As filhas de Eva querem votar: primórdios da questão à conquista do sufrágio feminino no Brasil (1850-1932)**. Tese (doutorado) Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Instituto de filosofia e ciências humanas, Programa de Pós-Graduação em História, Porto Alegre, 2013.

LIMONGI, Fernando; OLIVEIRA, Juliana de Souza; SCHMITT, Stefanie Tomé. Sufrágio universal, mas... só para homens. O voto feminino no Brasil. **Revista de Sociologia e**

**Política**, v. 27, n. 70, p. e003, 2019. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rsocp/a/FYkrhym6TpRzRf78q7F7Mmq/>. Acesso em: 20 abr. de 2025.

MENUCCI, Julia Monfardini; NIELSSON, Joice Graciele. A efetividade da lei de cotas de gênero e o alargamento da participação feminina na política com vistas às eleições de 2018. **Revista de Direitos Humanos e Efetividade**, Belém, v. 5, n. 2, p. 1–21, 2019.

PITANGUY, Jacqueline; Alves, Branca Moreira. **Feminismo no Brasil**: memórias de quem fez acontecer. Rio de Janeiro: Bazar do tempo, 2022.

PORCARO, Nicole Gondim. **Crítica feminista e a participação das mulheres na política brasileira**: democracia paritária de gênero como direito. 2021. 139 f. Dissertação (Mestrado em Direito) – Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2021.

PORCARO, Nicole Gondim. **Crítica feminista e a participação das mulheres na política brasileira**: democracia paritária de gênero como direito. Orientador: Jaime Barreiros Neto. Dissertação de Mestrado - Faculdade de Direito, Universidade Federal da Bahia (UFBA), Salvador, 2021.

PORCARO, Nicole Gondim. Paridade de gênero na política: aprofundamento da democracia e realização dos direitos fundamentais da mulher. **Revista Populus**, Salvador, n. 6, p. 135-160, jun. 2019.

QUINTELA, Débora Françolin; DIAS, Joelson Costa. Participação Política das Mulheres No Brasil: Das Cotas De Candidatura à Efetiva Paridade na Representação. **Revista de Teorias da Democracia e Direitos Políticos**, Florianópolis, Brasil, v. 2, n. 1, p. 52–74, 2016. Disponível em: <https://indexlaw.org/index.php/revistateoriasdemocracia/article/view/1105>. Acesso em: 24 abr. 2025.

SANTOS, Jahyra Helena Pequeno dos; SANTOS, Ivanna Pequeno dos. A Demanda pelo Voto Feminino no Brasil: Abordagem Histórica. **Revista Brasileira de História do Direito**, Florianópolis, Brasil, v. 2, n. 1, p. 156–177, 2016. Disponível em: <https://www.indexlaw.org/index.php/historiadireito/article/view/705>. Acesso em: 21 abr. 2025.

SOUZA, Mércia Cardoso de. A Convenção sobre a Eliminação de todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres e suas Implicações para o Direito Brasileiro. **Revista Eletrônica de Direito Internacional**, v. 5, p. 346-386, 2009.

TELLES, Maria Almeida. **Breve história do feminismo no Brasil e outros ensaios**. São Paulo: Alameda, 2017.

**Capítulo 3**  
**A PROTEÇÃO JURÍDICA CONTRA A EXPLORAÇÃO DO**  
**TRABALHO INFANTIL DOMÉSTICO**

*Maria Eliza Leal Cabral*  
*Vitória Bandeira da Silva*

# A PROTEÇÃO JURÍDICA CONTRA A EXPLORAÇÃO DO TRABALHO INFANTIL DOMÉSTICO

*Maria Eliza Leal Cabral*<sup>10</sup>

*Vitória Bandeira da Silva*<sup>11</sup>

## RESUMO

A presente pesquisa trata da regulamentação jurídica contra a exploração do trabalho infantil doméstico no Brasil. O objetivo geral concentrou-se em estudar o conceito da exploração do trabalho infantil doméstico para a formulação de políticas públicas para o seu enfrentamento. O problema de pesquisa se desenvolve a partir do seguinte questionamento: qual é o conceito de trabalho infantil doméstico, estabelecido pela proteção jurídica brasileira contra a exploração do trabalho infantil? Utilizando-se de pesquisa bibliográfica, tendo como fontes livros, artigos e teses sobre o tema, busca-se apresentar os dados oficiais do trabalho infantil doméstico no Brasil, analisar as causas determinantes e sistematizar a proteção jurídica brasileira contra a exploração do trabalho infantil doméstico. A abordagem é qualitativa de método dedutivo e o método de procedimento monográfico com técnicas de pesquisa bibliográfica e documental. Concluiu-se que embora o Brasil tenha avançado em relação à elaboração da proteção jurídica contra a exploração do trabalho infantil doméstico, os indicadores oficiais demonstram que a formulação e a implementação de políticas públicas de enfrentamento são os principais desafios nesse cenário de desigualdade.

---

<sup>10</sup>Mestra em Direito pelo Programa de Pós Graduação Mestrado e Doutorado em Direito da Universidade de Santa Cruz do Sul - UNISC, com bolsa/taxa CAPES, modalidade II (2020). Professora universitária. Colaboradora externa do Grupo de Pesquisa Políticas Públicas de Inclusão Social e do Grupo de Estudos em Direitos Humanos de Crianças, Adolescentes e Jovens do PPGD/UNISC. Colaboradora externa do Núcleo de Estudos em Gênero e Raça - NEGRA, vinculado ao PPGD/UNESC. Colaboradora externa do Grupo de Pesquisas sobre Direitos Humanos e Políticas Públicas para Crianças e Adolescentes (GEDIHCA), vinculado à URCAMP/Bagé. Endereço eletrônico: melizacabral@gmail.com.

<sup>11</sup> Mestranda no Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade de Santa Cruz do Sul - UNISC, na linha de pesquisa Políticas Públicas de Inclusão Social, com bolsa PROSUC/CAPES na modalidade II, Pós graduada em Direito Previdenciário pela Faculdade Dom Alberto e pós graduada em Direito do Trabalho pela Faculdade Legale. Integrante do Grupo de Pesquisa Políticas Públicas de Inclusão Social e do Grupo de Estudos em Direitos Humanos de Crianças, Adolescentes e Jovens e Políticas Públicas do PPGD/UNISC; Presidente da Comissão dos Direitos da Criança e do Adolescente OAB Subseção Rio Pardo. Endereço eletrônico: vitoriabandeira08@hormail.com

**Palavras-chave:** Criança e adolescente; trabalho infantil doméstico; proteção jurídica; políticas públicas.

#### **ABSTRACT**

This research deals with legal regulation against the exploitation of domestic child labor in Brazil. The general objective focused on studying the concept of exploitation of domestic child labor in order to formulate public policies to combat it. The research problem develops from the following question: what is the concept of domestic child labor, established by Brazilian legal protection against the exploitation of child labor? Using bibliographical research, using books, articles and theses on the subject as sources, we seek to present official data on domestic child labor in Brazil, analyze the determining causes and systematize Brazilian legal protection against the exploitation of domestic child labor. . The approach is qualitative with a deductive method and a monographic procedure method with bibliographic and documentary research techniques. It was concluded that although Brazil has made progress in relation to the development of legal protection against the exploitation of domestic child labor, official indicators demonstrate that the formulation and implementation of public policies to combat it are the main challenges in this scenario of inequality.

**Keywords:** Child and teenager; domestic child labor; legal protection; public policy.

## **INTRODUÇÃO**

A exploração do trabalho infantil doméstico é um grave problema social que atinge um grande contingente de crianças e adolescentes no Brasil, sendo a situação de pobreza uma das principais causas determinantes. Segundo os dados oficiais, o trabalho infantil doméstico atinge, em sua grande maioria, meninas negras, razão pela qual os recortes de raça e de gênero tornam-se fundamentais no contexto da formulação e implementação de políticas públicas.

O objetivo geral desta pesquisa é estudar o conceito da exploração do trabalho infantil doméstico para a formulação e implementação de políticas públicas para o seu enfrentamento. Os objetivos específicos consistem em apresentar o contexto do trabalho infantil doméstico a partir dos dados oficiais e das causas determinantes e sistematizar a proteção jurídica brasileira contra a exploração do trabalho infantil doméstico.

O problema de pesquisa se desenvolve a partir do seguinte questionamento: qual é o conceito de trabalho infantil doméstico, estabelecido pela proteção jurídica brasileira contra a exploração do trabalho infantil?

A metodologia consiste na utilização do método de abordagem dedutivo e no método de procedimento monográfico, com técnicas de pesquisa bibliográfica e documental.

A investigação do tema se justifica diante dos elevados indicadores de meninas em situação de trabalho infantil, especialmente de meninas negras, bem como diante da fragmentariedade das políticas públicas para o seu enfrentamento. O impacto social desta pesquisa reside na contribuição para a estruturação das políticas públicas brasileiras de prevenção e erradicação do trabalho infantil doméstico, a partir do compartilhamento de atribuições dos profissionais das redes de atendimento e dos atores do Sistema de Garantias de Direitos, sob o enfoque do compromisso com a luta antirracista.

Este estudo é fruto das pesquisas realizadas junto ao projeto de pesquisa sobre a violação de direitos de crianças e adolescentes: articulação intersetorial de políticas públicas de atendimento, proteção e justiça, vinculado ao Grupo de Estudos em Direitos Humanos de Crianças, Adolescentes e Jovens e ao Programa de Pós-Graduação Mestrado e Doutorado da Universidade de Santa Cruz do Sul-RS.

O presente artigo está estruturado em dois tópicos. O primeiro tópico trata sobre o contexto da exploração do trabalho infantil doméstico, a partir dos elementos de raça, gênero, e classe, enquanto o segundo tópico busca sistematizar a proteção jurídica brasileira contra a exploração do trabalho infantil doméstico, apresentando o conceito de trabalho infantil doméstico para servir como base para estudos futuros acerca da articulação das políticas públicas nesse cenário.

## **1. O CONTEXTO DA EXPLORAÇÃO DO TRABALHO INFANTIL DOMÉSTICO**

Por trata-se de um problema multidimensional, a análise acerca do contexto da exploração do trabalho infantil doméstico requer, necessariamente, a investigação preliminar acerca de três aspectos principais: raça, gênero e classe. Isso porque a grande maioria de crianças e adolescentes em situação de trabalho infantil doméstico são meninas negras e pobres.

Os indicadores acerca da exploração do trabalho infantil doméstico diminuíram nos últimos anos, entretanto, os números permanecem elevados. Segundo o Relatório do Trabalho Infantil Doméstico no Brasil, formulado pelo Fórum FNPETI, entre 2016 e 2019, o universo de crianças e adolescentes de 5 a 17 anos, trabalhadoras infantis domésticas

diminui de 108 mil em 2016 para cerca de 84 mil em 2019, de modo que o contingente de trabalhadora infantil concentrou-se nos estados do Pará, Bahia e Minas Gerais (FNPETI, 2022).

Por outro lado, embora os indicadores apresentados pelo FNPETI sejam elevados, por si só, os números de meninas em situação de trabalho infantil doméstico são ainda maiores na realidade, visto que se trata de uma violação de direitos humanos e fundamentais que ocorre dentro de casa, razão pela qual está encoberta pelo manto da invisibilidade, o que dificulta a formulação de diagnósticos e planos de ação para a formulação e implementação de políticas públicas de prevenção e erradicação do trabalho infantil doméstico.

Quando analisado o contexto do trabalho infantil doméstico, os dados levantados pelo FNPETI apontam que o mesmo foi exercido majoritariamente por meninas na faixa etária de 14 a 17 anos, negras, residentes nas cidades que frequentavam a escola (FNPETI, 2022). Em razão disso, a análise sobre o elemento racial torna-se essencial nesse cenário, pois ignorar essa informação acarreta na manutenção e na legitimação das desigualdades raciais e, conseqüentemente, na reprodução dos indicadores de meninas negras em situação de trabalho infantil.

São crianças negras que desde pequenas têm seus cabelos e outros traços fisionômicos diminuídos, especialmente na escola; que crescem com pouca ou nenhuma referência de representatividade positiva na TV ou nas prateleiras das lojas de brinquedo; que aprendem desde cedo a sonhar com príncipes loiros e alvas princesas de filmes infantis. Ao longo de suas vidas, serão confrontadas com muitos obstáculos difíceis de transpor: dos postos mais altos no mercado de trabalho, das universidades de ponta, de clubes e casas de lazer, dos restaurantes elegantes (onde nem o garçom pode ser negro), das batidas policiais, do táxi que, mesmo vazio, recusa-se a parar (Schwarcz; Menezes Neto, 2016, p. 34).

Além de estar relacionado à cultura adultocêntrica e menorista que desvaloriza a peculiar condição de pessoas em processos em desenvolvimento, o trabalho infantil doméstico está atrelado ao passado escravocrata e colonial que permanece violando os direitos humanos e fundamentais de corpos negros na contemporaneidade. Dessa forma, “num país marcado pela desigualdade de oportunidades e por grande assimetria de acesso a direitos, a escravidão, embora formalmente extinta, encontrou terreno fértil para fazer perdurar seus efeitos (Schwarcz; Menezes Neto, 2016, p. 31).

A análise sobre como a raça opera na reprodução dos indicadores de meninas

negras em situação de trabalho infantil doméstico é fundamental, pois se desenvolve a partir da criação da noção de raça superior (branco-europeia), detentora de superioridade física, moral e intelectual, enquanto o negro foi racializado em posição de subalternidade, a partir de estigmas e estereótipos que negam a sua humanidade. Por outro lado, podemos concluir que “o conceito de raça tal como empregamos hoje, nada tem de biológico. É um conceito carregado de ideologia, pois como todas as ideologias, ele esconde uma coisa não proclamada: a relação de poder e de dominação” (Munanga, 2004, p. 06).

[...] a sociedade brasileira ainda convive com os fenômenos do racismo, do preconceito racial e da discriminação racial, um dos motivadores da exclusão e marginalização social do negro. A partir do momento em que se reconhecem crianças e adolescentes como sujeitos de direitos, percebe-se que muitas dessas crianças e adolescentes cujos direitos são violados são pertencentes à raça negra. E que muitas dessas sofrem como os adultos dos mesmos fenômenos que acabam por excluí-las e desprovê-las dos seus direitos fundamentais (Lima; Veronese, 2011, p. 128).

A inexistência de políticas públicas específicas para o enfrentamento do trabalho infantil doméstico desempenhado por meninas negras é amparado pelo silêncio em relação ao enfrentamento dos elementos responsáveis pela perpetuação das desigualdades sociais. Negar a existência do racismo estrutural, sob a justificativa de que o Brasil convive com o paraíso da democracia racial, busca isentar os brancos de qualquer responsabilidade nesse debate, impedindo que meninas negras desfrutem de uma infância digna.

Em razão disso, o enfrentamento do trabalho infantil doméstico requer a formulação e a implementação de políticas públicas específicas, envolvendo o recorte racial, pois a diminuição dos elevados indicadores nesse cenário envolve, necessariamente, a atuação compartilhada das redes de atendimento e dos órgãos do Sistema de Garantias de Direitos, a partir do enfoque da luta antirracista, desvelando o racismo e inserindo pessoas brancas no centro desse debate, pois são elas que se encontram nos espaços onde ocorre a articulação das políticas públicas.

Além disso, o recorte de gênero torna-se fundamental no contexto do trabalho infantil doméstico, pois “[...] *las tareas domésticas y el cuidado de hermanos menores, afectan especialmente a las niñas, estas tareas son invisibilizadas, ya que las actividades domésticas habitualmente ni siquiera son reconocidas como trabajo*” (Navarro; Enrique, 2019, p. 10).

A mulher, sob a ótica da dinâmica social, recebe o papel de desempenhar o chamado trabalho de cuidado, ou seja, aquele realizado sem qualquer valorização ou remuneração, pois trata-se de atividade invisível, que ocorre no âmbito do espaço doméstico, sem qualquer reconhecimento. Logo, para que o objetivo acerca da manutenção do sistema patriarcal exploratório seja bem-sucedido é necessário que corpos femininos sejam subalternizados.

Na tentativa de naturalizar e de reproduzir a exploração do trabalho infantil doméstico, grande parcela da sociedade denomina como tarefa o que, na realidade, se trata de trabalho infantil doméstico. Nesse contexto, tarefa consiste na contribuição de crianças e adolescentes no espaço de convivência familiar, de acordo com as suas capacidades físicas e psicológicas, enquanto o trabalho infantil doméstico é evidenciado quando crianças e adolescentes assumem responsabilidades típicas de adultos.

O fator econômico, sem sombra de dúvidas, consiste em uma das principais causas do trabalho infantil doméstico, já que a situação de pobreza abrange grande parte da população brasileira. Diante da baixa renda auferida pelos pais, crianças e adolescentes são compelidos a ingressar no mercado de trabalho antes da idade adequada, desempenhando atividades nefastas ao desenvolvimento saudável e que acarretam na reprodução do ciclo intergeracional da pobreza e na diminuição das possibilidades futuras de emancipação.

Por outro lado, embora o fator econômico seja a principal causa para a exploração do trabalho infantil, não figura como única determinante, pois a exploração do trabalho infantil também resulta da cultura que o legitima como meio de subsistência das famílias pobres. O fator cultural, nesse contexto, envolve os mitos que reproduzem o trabalho infantil e negam as graves consequências que dele decorrem (Leme, 2012).

A pesquisa do FNPETI também aponta acerca das condições econômicas do trabalho de crianças e adolescentes que exerciam, de modo que trabalhavam por longas horas, com rendimentos muito baixos. A atividade de trabalho não encerrava com o fim da jornada, pois 90% das trabalhadoras infantis domésticas exerciam afazeres domésticos nos domicílios em que residiam (FNPETI, 2022).

No Brasil, a população sempre começou a trabalhar muito cedo, principalmente impulsionada pela pobreza, pois quanto mais baixa a origem sócio-econômica, maior a possibilidade de ingresso precoce no mundo do trabalho. Para que fosse considerado legítimo esta inserção, o próprio Estado Brasileiro constitui um conjunto de políticas de caráter

moralizador que dignifica o trabalho acima de tudo (Custódio; Veronese, 2007, p.87).

A exploração da mão de obra infantil se encontra presente não apenas nos países em desenvolvimento, mas também nos países já desenvolvidos, uma vez que permanecem elevados os indicadores de crianças e adolescentes em situação de trabalho infantil. Em razão disso, a formulação de ações e estratégias para a erradicação do trabalho infantil envolve, sobretudo, o enfrentamento acerca de suas causas determinantes (Reis, 2015).

No entendimento de Custódio (2009, p. 97 -98), o trabalho infantil doméstico:

apresenta como consequências a desmobilização social, o isolamento da criança e do adolescente, características de uma sociedade que convive com a competitividade e a individualização das relações sociais. Afinal, o que significa para uma menina trabalhar em outra casa, senão o cerceamento de todas as possibilidades de usufruir das condições necessárias para o seu desenvolvimento? É por isso que o trabalho infantil doméstico também é fator que legitima, porque oculta a omissão do Estado em garantir as políticas públicas de atendimento à criança e do adolescente.

Portanto, a implementação e a articulação de políticas públicas a partir da atuação compartilhada das redes de atendimento e dos órgãos do Sistema de Garantias de Direitos se impõe no contexto brasileiro de exploração do trabalho infantil doméstico. Esse cenário requer, sobretudo, a formulação de políticas públicas específicas para meninas negras, a partir do compromisso ético-político com a luta antirracista, bem como frente ao combate dos efeitos nefastos do racismo estrutural aos corpos negros.

## **2 A PROTEÇÃO JURÍDICA CONTRA EXPLORAÇÃO DO TRABALHO INFANTIL**

A proteção da criança e do adolescente tornou-se objeto de grande preocupação internacional ao longo dos anos, através da criação de normas protetivas que visam primeiramente a garantia de direitos básicos aos seres humanos, a proteção jurídica de crianças e adolescentes, ganhou espaço por meio de legislações universais com força global. Muito porque a precarização do trabalho, fenômeno característico em diversas partes do mundo, colocou crianças e adolescentes no centro de diversas violações de direitos (Teixeira; Miranda, 2013).

Lima (2000, p. 17) destaca que:

Em épocas de crise como a que vivemos hoje, com aumento do desemprego, da informalidade nas relações de trabalho e aprofundamento das desigualdades sociais, o resultado é o recrudescimento da exposição ao trabalho precoce.

Dessa forma, em razão de sua situação peculiar de desenvolvimento é necessária uma proteção específica às crianças e adolescentes, para que estejam livres de qualquer exploração econômica comumente relacionada com o trabalho realizado por estes antes da idade mínima permitida (Custódio, 2002)

Trata-se de fato, do reconhecimento desses sujeitos, como pessoas de direitos, conforme ainda esclarece o autor:

Essa nova concepção situa a criança dentro de um quadro de garantia integral, evidencia que cada país deverá dirigir suas políticas e diretrizes tendo por objetivo priorizar os interesses das novas gerações; pois a infância passa a ser concebida não mais como um objeto de “medidas tuteladoras”, o que implica reconhecer a criança e o adolescente sob a perspectiva de sujeitos de direitos (Custódio, 2002, p 57).

Em contrapartida a isso, o caminho até a chegada ao modelo de concepção adotado atualmente - da proteção integral - foi traçado durante anos. A articulação de diversos institutos que serviram como base para a concepção atual, se construiu aos poucos, e embora seja um trabalho conjunto, cada instituto tem sua própria notabilidade individualmente (Reis, 2015).

A proteção jurídica contra a exploração do trabalho infantil encontra forte amparo na Convenção sobre os Direitos da Criança, tratado internacional que teve grande apoio global ratificado por 196 países ao redor do mundo. Considera-se que foi a pioneira em abarcar a teoria da proteção integral, sendo pontapé inicial para a criação de políticas destinadas ao combate ao trabalho precoce (Cabral, 2020)

Ratificada pelo Brasil em 1990 através do Decreto 99.710, a Convenção sobre os Direitos da Criança dispõe sobre a proibição do desempenho de qualquer trabalho realizado por crianças e adolescentes que possa vir a ser prejudicial para o seu pleno desenvolvimento:

Os Estados Partes reconhecem o direito da criança de estar protegida contra a exploração econômica e contra o desempenho de qualquer trabalho que possa ser perigoso ou interferir em sua educação, ou que seja nocivo para sua saúde ou para seu desenvolvimento físico, mental, espiritual, moral ou social. (ONU, 1989)

Dessa forma, a Convenção tornou-se um marco universal de proteção aos direitos

da Criança e do Adolescente, criando regras que devem ser seguidas por todo o mundo, com a responsabilidade geral de todos os Estados- parte em zelar por sua aplicabilidade, através de políticas públicas adequadas para a realidade de cada país (Moreira, 2020). Essas políticas passam por diversas outras vertentes como o enfrentamento à desigualdade social, que é primordial quando se fala em erradicação do trabalho infantil, eis que a maior causa para o trabalho precoce, é justamente a situação de extrema pobreza que atinge mais 40% das crianças e adolescentes no mundo (Onu, 2016).

A Convenção ratifica os textos já expressos da Declaração Universal dos Direitos Humanos e nos Pactos internacionais de Direitos Humanos, que dispõem a prerrogativa de que toda e qualquer pessoa tem direito a ser respeitada, independentemente de raça, cor, idade ou sexo (Veronese, 2015). Com isso, a normativa está pautada principalmente na dignidade da pessoa humana, onde a garantia de direitos básicos aos seres humanos, é capaz de preservá-lo de outras violações (Onu, 2016).

Sob o mesmo viés, a Declaração Universal dos Direitos da Criança dispõe em seu princípio XI que:

Não se deverá permitir que a criança trabalhe antes de uma idade mínima adequada; em caso algum será permitido que a criança dedique-se, ou a ela se imponha, qualquer ocupação ou emprego que possa prejudicar sua saúde ou sua educação, ou impedir seu desenvolvimento físico, mental ou moral.

Nota-se que a concepção utilizada tanto na Convenção, quanto na Declaração, é muito semelhante. Tratam de proteger aqueles que não podem assim fazer por conta própria, em razão da sua condição peculiar de desenvolvimento. Esse é o entendimento que vem orientando as decisões judiciais e extrajudiciais a respeito do tema direito da criança e do adolescente (Pereira, 2011)

Não obstante, é importante considerar que a Declaração apenas sugere aos Estados, princípios que, tem a liberalidade de aplicar ou não, enquanto a Convenção impõe o cumprimento por parte dos Estados parte, exigindo inclusive a emissão de relatórios de acompanhamento da incorporação dessas normas no sistema jurídico do país (Veronese, 2013).

Destaca-se o papel importante da Organização Internacional do Trabalho - OIT nessa temática, eis que possui duas Convenções que desempenham papel de destaque no contexto do trabalho infantil: a Convenção nº 182, que dispõe sobre as piores formas de trabalho infantil, e as recomendações para sua eliminação e a Convenção nº 138, que trata

sobre os limites mínimos de idade para o trabalho, gerando a obrigação aos países de se adequarem a tal determinação através de políticas públicas que visem a prevenção e erradicação do trabalho infantil (Cabral, 2020).

A Organização Internacional do trabalho - OIT- lançou o Programa Nacional para eliminação do trabalho infantil - IPEC, que prioriza o incentivo a políticas públicas voltadas a erradicação progressiva o trabalho infantil em busca de alternativas eficazes para retirar crianças de trabalhos perigosos, além de promover a conscientização da população a fim de romper pré-conceitos (Kassouf, 2007).

A Convenção nº 182 da OIT, aprovada em 16 de junho de 1999, ao disciplinar sobre as piores formas de trabalho infantil e ação imediata para sua eliminação, impõe aos Estados-partes o dever de adotarem medidas eficazes, de caráter imediato, a fim de promover a proibição e eliminação das piores formas de trabalho infantil.

Em atenção à Convenção nº 182, especialmente com relação aos artigos 3º e 4º, que estabelecem critérios para a elaboração das listas sobre as piores formas de trabalho infantil, por parte dos Estados, da sociedade civil e das organizações, o Brasil orienta suas políticas públicas de enfrentamento às piores formas de trabalho infantil a partir Decreto nº 6.481 de 12 de junho de 2008, conhecida como Lista TIP, a qual define as modalidades de trabalhos gravemente perigosos e prejudiciais ao desenvolvimento de crianças e adolescentes, dentre as quais está inserido o trabalho infantil doméstico.

Por sua vez, a Convenção nº 138, aprovada em 1973 e, com vigência a partir de 1976, estabelece que o Estado-membro deve definir uma idade mínima para admissão no emprego, que não poderá ser inferior à idade de conclusão da escolaridade compulsória e, em qualquer hipótese, não inferior a quinze anos. Além disso, levando em consideração as convenções anteriores, que disciplinavam a idade mínima para admissão no trabalho, a Convenção nº 138 estabelece a idade mínima de dezoito anos para admissão em serviços que possam ser prejudiciais à saúde, à segurança e à moral do jovem.

Já no contexto brasileiro, somente após a promulgação da Constituição Federal de 1988, e ao próprio Estatuto da Criança do adolescente, que as crianças e adolescentes passaram a ser vistas como sujeitos de direitos e de deveres. A partir de então criou-se o limite mínimo de idade para o exercício da atividade laborativa, que é de dezesseis anos, ressalvando-se trabalho na condição de aprendiz aos 14 anos; sendo vedado ainda, qualquer trabalho em condição insalubridade ou perigosa para os menores de dezoito anos (Correia, 2018).

Tal disposição consta expressa no texto artigo 7º, inciso XXII da Constituição Federal, onde é possível visualizar o conceito do trabalho infantil, que é justamente a vedação ao exercício do trabalho antes dos quatorze anos de idade, essa norma buscar além de fortificar o conceito do trabalho infantil como uma forma de violência, assegura que outros direitos não sejam violados, como, a educação (Custódio, Cabral, 2019)

A normativa está alinhada ao propósito de proteção integral, onde se tem crianças e adolescentes como sujeitos de direitos, enfatizando a necessidade de se observar o limite etário para que o adolescente possa ingressar no mercado de trabalho, propiciando a proteção desse grupo mais vulnerável (Reis, 2015)

No âmbito infraconstitucional, o Estatuto da Criança e do Adolescente em seu artigo 60 determina que é “proibido qualquer trabalho a menores de quatorze anos, salvo na condição de aprendiz”. Embora o artigo em questão preveja a possibilidade do exercício do trabalho antes dos quatorze anos na condição de aprendiz, o texto deve ser analisado em consonância ao inciso XXXIII do art. 7º da CF, que veda o trabalho antes dos quatorze anos de idade.

Sob essa perspectiva, o Estatuto não define de maneira específica o conceito de trabalho infantil. Esse conceito é, na verdade, regido pelas configurações gerais de idade estabelecidas pela Constituição. Isso ocorre porque não é seguro fazer uma distinção entre crianças e adolescentes no que diz respeito aos limites de proteção já garantidos (Custódio; Veronese, 2009)

Além disso o Estatuto implementou uma estratégia de defesa das crianças e dos adolescentes, visando principalmente garantir seus direitos, protegendo-os de maneira abrangente contra violações e buscando eliminar o trabalho infantil doméstico (Veronese; Custódio, 2013)

Ao restringir o trabalho exercido por crianças e adolescente em locais prejudiciais a seu desenvolvimento, principalmente àqueles realizados nos horários e locais que não permitam a frequência na escola, o Estatuto da Criança e do Adolescente reforça a proibição dos trabalhos perigosos e insalubres, e amplia a abrangência de proteção à criança e ao adolescente, ao incluir entre as proibições os trabalhos penosos (Custódio; Veronese, 2009)

Contudo, nota-se que há grande envolvimento estatal no sentido de criação de regulamentações jurídicas que visem a erradicação do trabalho infantil, priorizando, em todos os aspectos o desenvolvimento integral de crianças e adolescentes

independentemente do contexto ao qual estão inseridos. A criação de normas regulamentadoras é um dos primeiros pontos a serem considerados na formulação de políticas públicas de enfrentamento ao trabalho infantil, de forma interligada e em consonância com a tríplice responsabilidade do Estado, da família e da sociedade em zelar pela proteção integral das crianças e adolescentes (Freitas; Ramos, 2019)

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

O trabalho infantil doméstico, considerado uma das piores formas de trabalho infantil, apresenta elevados indicadores no cenário brasileiro e trata-se de problema social que envolve diversos obstáculos para o seu enfrentamento, pois suas causas determinantes são complexas e multidimensionais e, além disso, possui três fatores que merecem destaque: subnotificação, desigualdade de gênero e desigualdade racial.

A fragilidade das políticas públicas de enfrentamento do trabalho infantil doméstico também figura como obstáculo nesse cenário, pois a redução dos indicadores de trabalho infantil doméstico, no campo prático, envolve necessariamente a integração entre as redes de atendimento e os órgãos do Sistema de Garantias de Direitos, a partir do compartilhamento de atribuições.

Os recortes de gênero e de raça tornam-se fundamentais no contexto da investigação acerca do trabalho infantil doméstico, uma vez que os indicadores oficiais apontam que a grande maioria de crianças e adolescentes em situação de trabalho infantil doméstico são meninas negras. Por isso, é imprescindível a elaboração e implementação de políticas públicas específicas de prevenção e erradicação para o enfrentamento do trabalho infantil doméstico desempenhado por meninas negras.

A proteção jurídica brasileira contra o trabalho infantil doméstico atende aos compromissos internacionais assumidos pelo Brasil para o enfrentamento do trabalho infantil, especialmente na Convenção sobre os Direitos da Criança, da Organização das Nações Unidas (ONU), da Convenção nº 138, sobre a os limites mínimos de idade para o trabalho e da Convenção nº 182, sobre as piores formas de trabalho infantil e ações imediatas para a sua eliminação, ambas na Organização Internacional do Trabalho (OIT).

No âmbito brasileiro, o artigo 7º, inciso XXXIII, da Constituição Federal proíbe a realização de qualquer tipo de trabalho antes dos dezesseis anos de idade, salvo na condição de aprendiz, a partir dos quatorze anos de idade, conforme disciplina a Lei nº

10.097, de 19 de dezembro de 2000. Por sua vez, os trabalhos perigosos, insalubres ou penosos; os prejudiciais à moralidade; os noturnos; os trabalhos realizados em locais e horários que prejudiquem a escola ou que tenham possibilidade de provocar prejuízos ao desenvolvimento físico e psicológico são proibidos antes dos dezoito anos de idade.

O trabalho infantil doméstico, por envolver atividades perigosas, insalubres e penosas, é expressamente proibido antes dos dezoito anos de idade, pois trata-se de uma das modalidades de piores formas de trabalho infantil, conforme a Convenção nº 182 da OIT e a Lista TIP, em razão das múltiplas consequências ao desenvolvimento saudável de crianças e adolescentes.

Diante de problema de pesquisa apresentado, que investigou sobre o conceito de trabalho infantil doméstico, conclui-se que se trata do trabalho desempenhado antes dos limites mínimos de idade, estabelecidos pela Constituição Federal e regulamentados pelo Estatuto da Criança e do Adolescente. Por tratar-se de trabalho perigoso, penoso e insalubre, o trabalho infantil doméstico é aquele realizado antes dos dezoito anos de idade.

Embora grande parcela da sociedade, na tentativa de reproduzir a exploração do trabalho infantil doméstico, busque designar o trabalho infantil como tarefa, ambos não se confundem, pois tarefa consiste na contribuição de crianças e adolescentes no espaço de convivência familiar, de acordo com as suas capacidades físicas e psicológicas, enquanto o trabalho infantil doméstico é evidenciado quando crianças e adolescentes assumem responsabilidades típicas de adultos.

Os principais resultados revelam que embora o Brasil tenha avançado em relação à elaboração da proteção jurídica contra a exploração do trabalho infantil doméstico, os elevados indicadores oficiais demonstram que a formulação e a implementação de políticas públicas de enfrentamento são os principais desafios que se impõem nesse cenário de desigualdade e opressão, a partir da atuação compartilhada e articulada entre as redes de atendimento e os órgãos do Sistema de Garantias de Direitos

## **REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS**

BRASIL. Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília, DF: Senado Federal, 1988.

BRASIL. Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do

Adolescente e dá outras providências. Diário Oficial [da] União, Poder Executivo, Brasília, DF, 16 jul. 1990.

CABRAL, Maria Eliza. *As políticas públicas de enfrentamento do trabalho infantil nas cadeias produtivas da agricultura familiar*. Dissertação (Mestrado) Programa de Pós Graduação em Direito, Universidade de Santa Cruz do Sul, Santa Cruz do Sul, 2020.

THAYNÁ. O trabalho infantil rural no Município de Rancho Fundo:: sentidos e percepções das famílias agricultoras. 2018. 74 f. TCC (Graduação) - Curso de Serviço Social, Departamento de Serviço Social, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2018.

CUSTÓDIO, André Viana. O trabalho da criança e do adolescente: uma análise da capacidade jurídica e das condições para o seu exercício no direito brasileiro. (Monografia de Graduação) - Centro de Ciências Jurídicas, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2002.

CUSTÓDIO, VERONESE, Josiane Rose Petry. *Trabalho Infantil: a negação do ser criança e adolescente no Brasil*. Florianópolis. Ed. OAB/SC, 2007.

CUSTÓDIO, André Viana e Josiane Rose Petry Veronese. *Crianças esquecidas: o trabalho infantil doméstico no Brasil*. Curitiba: Multidéia, 2009.

FUNDAÇÃO NACIONAL DE PREVENÇÃO E ERRADICAÇÃO DO TRABALHO INFANTIL (FNPETI). *Trabalho infantil doméstico no Brasil: análises estatísticas*. Brasília: FNPETI, 2022. Disponível em: [https://fnpeti.org.br/media/publicacoes/arquivo/O\\_trabalho\\_infantil\\_doméstico\\_no\\_Brasil\\_-\\_análises\\_e\\_estatísticas.pdf](https://fnpeti.org.br/media/publicacoes/arquivo/O_trabalho_infantil_doméstico_no_Brasil_-_análises_e_estatísticas.pdf). Acesso em: 01 mai. 2023.

KASSOUF, Ana Lucia. O que conhecemos sobre o trabalho infantil?. *Nova Economia*, [S. l.], v. 17, n. 2, 2009. Disponível em: <https://revistas.face.ufmg.br/index.php/novaeconomia/article/view/490>. Acesso em: 30 nov. 2023.

LEME, Luciana Rocha. *Políticas públicas de prevenção e erradicação do trabalho infantil no campo*. Dissertação (Mestrado em Direito) - Programa de Pós Graduação em Direito, Universidade de Santa Cruz do Sul, Santa Cruz do Sul, 2012.

FREITAS, Higor Neves de; RAMOS, Fernanda Martins. A proteção jurídica contra exploração do trabalho infantil. *Revista Jurídica em Pauta*, v. 1, n. 2. São Paulo, 2016.

LIMA, Consuelo Generoso Coelho. Trabalho precoce, saúde e desenvolvimento mental. In: Ministério do Trabalho e Emprego. *Proteção integral para crianças e adolescentes, fiscalização do trabalho, saúde e aprendizagem*. Florianópolis: DRT/SC, 2000.

LIMA, Fernanda da Silva; VERONESE, Josiane Rose Petry. *Mamãe África, cheguei ao Brasil: os direitos da criança e do adolescente sob a perspectiva da igualdade racial*. Florianópolis: Ed. da UFSC: Fundação Boiteux, 2011. p.128.

MOREIRA, Rafael Bueno da Rosa. As estratégias e ações de políticas públicas para a erradicação da exploração sexual comercial nos municípios brasileiros no contexto jurídico e político da teoria da proteção integral dos direitos da criança e do adolescente. 2020. 291 f. Tese (Doutorado em Direito), Programa de Pós-graduação em Direito, Universidade de Santa Cruz do Sul, Santa Cruz do Sul, 2020.

MUNANGA, Kabengele. Uma abordagem conceitual das noções de raça, racismo, identidade e etnia. In: *Programa de educação sobre o negro na sociedade brasileira* [S.l: s.n.], 2004.

NAVARRO, Marcelo Jorge; ENRIQUE, Daniela Sánchez. Educación, trabajo infantil y derechos humanos en el noroeste argentino. *Revista Educación* [en línea]. v. 43(1), p. 1-20, 2019.

NAÇÕES UNIDAS. Declaração dos Direitos da Criança. 20 de novembro de 1959. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-permanentes/cdhm/comite-brasileiro-de-direitos-humanos-e-politica-externa/DeclDirCrian.html> Acesso em 29 de novembro de 2023.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDADE. Os objetivos de desenvolvimento sustentável: dos ODM aos ODS. 2016. Programa das Nações Unidas para o desenvolvimento (PNUD). Disponível em: <http://www.pnud.org.br/ODS.aspx>. Acesso em: 25 nov. 2023

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Convenção sobre os Direitos da Criança. Adotada pela Assembleia Geral das Nações Unidas, em 20 de novembro de 1989 e promulgada pelo Brasil através do Decreto n. 99.710, de 21 de novembro de 1990

PEREIRA, Creusimari Conceição. Inclusão de pessoas com deficiência em espaços não formais de educação: um estudo dos Centros para Crianças e Adolescentes. 2011. Dissertação (Mestrado) - Universidade de São Paulo, São Paulo, 2011. Disponível em: <https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/48/48134/tde-04082011-151447/pt-br.php/>. Acesso em 30 nov. 2023

SCHWARCZ, Lilia Moritz; MENEZES NETO, Hélio. *Quando o passado atropela o presente*: notas de um Brasil que insiste no racismo. *Revista Cadernos de Campo*. São Paulo. V. 25, p. 31-35, 2016.

REIS, Suzéte da Silva. *Ações e estratégias de políticas públicas para o enfrentamento da exploração do trabalho infantil nos meios de comunicação no marco da teoria da proteção integral aos direitos da criança e do adolescente*. Tese (Doutorado em Direito) - Programa de Pós Graduação em Direito, Universidade de Santa Cruz do Sul. Santa Cruz do Sul, 2015.

TEIXEIRA, Marcelo Tolomei; MIRANDA, Leticia Aguiar. A Convenção nº 182 da OIT, o combate às piores formas de trabalho infantil e a ação imediata para sua erradicação: breve estudo. *Revista Tribunal Regional do Trabalho da 3ª Região*. Belo Horizonte. v. 57, n 87/88, p 53-66, jan/dez. 2013.

VERONESE, Josiane Rose Petry. O Estatuto da Criança e do Adolescente: um novo paradigma. In: VERONESE, Josiane Rose Petry; ROSSATO, Luciano Alves; LÉPORE, Paulo

Eduardo (Coord.). Estatuto da Criança e do Adolescente: 25 anos de desafios e conquistas. São Paulo: Saraiva, 2015.

VERONESE, Josiane Rose Petry. A proteção integral da criança e do adolescente no direito brasileiro. Revista TST. Brasília, v. 79. 2013. Disponível em: <[https://juslaboris.tst.jus.br/bitstream/handle/20.500.12178/38644/003\\_veronese.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://juslaboris.tst.jus.br/bitstream/handle/20.500.12178/38644/003_veronese.pdf?sequence=1&isAllowed=y)>. Acesso em 27 nov. 2023.

VERONESE, Josiane Rose Petry; CUSTÓDIO, André Viana. Trabalho Infantil Doméstico no Brasil. São Paulo: Saraiva, 2013. 276p

**Capítulo 4**  
**A PROTEÇÃO INTERTEMPORAL DO DIREITO À SAÚDE  
DE GRUPOS VULNERÁVEIS NA JURISPRUDÊNCIA DA  
CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS:  
ELEMENTOS DE SUSTENTABILIDADE**

*Fernanda Freitas Carvalho da Silva*

*Anderson Carlos Bosa*

# A PROTEÇÃO INTERTEMPORAL DO DIREITO À SAÚDE DE GRUPOS VULNERÁVEIS NA JURISPRUDÊNCIA DA CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS: ELEMENTOS DE SUSTENTABILIDADE<sup>12</sup>

*Fernanda Freitas Carvalho da Silva<sup>13</sup>*

*Anderson Carlos Bosa<sup>14</sup>*

## RESUMO

A partir da ideia de intertemporalidade dos direitos humanos fundamentais e da proteção das futuras gerações, este trabalho investiga a aplicação, implícita ou explícita, de elementos de sustentabilidade intertemporal do direito à saúde de grupos vulneráveis na jurisprudência da Corte Interamericana de Direitos Humanos, como expressão de um modelo de justiça voltado à proteção contínua e multigeracional desse direito. Com isso, pretende-se responder à seguinte problemática: é possível identificar, na jurisprudência da Corte Interamericana de Direitos Humanos sobre o direito à saúde, elementos que estejam alinhados com o princípio da sustentabilidade aplicado a esse direito numa perspectiva de proteção das futuras gerações? Para tanto, utiliza-se o método de abordagem dedutivo e a técnica de pesquisa bibliográfica e jurisprudencial, realizando-se um levantamento dos casos julgados pela Corte Interamericana entre os anos de 2023 e 2024, utilizando-se como filtro de pesquisa o uso das expressões “*salud*” e “saúde”, com a conferência de todos os julgados após busca jurisprudencial, selecionando aqueles que envolvem a violação do direito à saúde de forma direta a partir do artigo 26 da Convenção Americana de

---

<sup>12</sup> Artigo publicado no XXI Seminário Internacional Demandas Sociais e Políticas Públicas na Sociedade Contemporânea e XVII Mostra Internacional de Trabalhos Científicos da Universidade de Santa Cruz do Sul, UNISC.

<sup>13</sup> Graduanda do 8º semestre do curso de Direito da Universidade de Santa Cruz do Sul – UNISC. Bolsista de Iniciação Científica PUIIC no projeto de pesquisa “A judicialização da saúde na Corte IDH: mapeamento dos critérios interpretativos e dos standards protetivos e sua interrelação com os grupos em situação de vulnerabilidade”, orientado pela profa. Pós-Dra. Rosana Helena Maas, vinculado ao grupo de pesquisa “Espectros dos direitos fundamentais sociais” coordenado pela Pós-dra. Rosana Helena Maas. Lattes: [lattes.cnpq.br/9047586188714792](http://lattes.cnpq.br/9047586188714792). E-mail: [fernandafcarvalho@mx2.unisc.br](mailto:fernandafcarvalho@mx2.unisc.br). Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-5867-226X>

<sup>14</sup> Advogado. Doutorando e mestre pelo Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Direitos Sociais e Políticas Públicas da Universidade de Santa Cruz do Sul - UNISC (Santa Cruz do Sul-RS, Brasil). Bolsista PROSUC/CAPES. Integrante do Grupo de pesquisa “Jurisdição Constitucional aberta: uma proposta de discussão da legitimidade e dos limites da jurisdição constitucional - instrumentos teóricos e práticos”. Currículo Lattes: <http://lattes.cnpq.br/2397839945876923>. E-mail: [andersonn.bosa@gmail.com](mailto:andersonn.bosa@gmail.com).

Direitos Humanos. Inicialmente estuda-se a intertemporalidade dos direitos humanos fundamentais no que tange a proteção das futuras gerações, em especial no diz respeito ao direito à saúde. Por fim, buscando responder a problemática aqui proposta, examina-se os julgados da Corte selecionados sobre a temática.

**Palavras-chave:** Corte Interamericana de Direitos Humanos. Direito à saúde. Grupos Vulneráveis. Intertemporalidade dos Direitos Humanos. Princípio da Sustentabilidade

### **ABSTRACT**

Based on the idea of the intertemporality of fundamental human rights and the protection of future generations, this paper investigates the implicit or explicit application of intertemporal sustainability elements concerning the right to health of vulnerable groups in the jurisprudence of the Inter-American Court of Human Rights, as an expression of a model of justice aimed at the continuous and multigenerational protection of this right. Accordingly, it seeks to answer the following question: Is it possible to identify, in the jurisprudence of the Inter-American Court of Human Rights on the right to health, elements aligned with the principle of sustainability applied to this right from a future generations protection perspective? To this end, the deductive method of approach is used, along with bibliographic and jurisprudential research techniques. A survey was conducted of cases decided by the Inter-American Court between 2023 and 2024, using the terms “salud” and “saúde” as search filters, followed by a review of all rulings to select those that directly address violations of the right to health under Article 26 of the American Convention on Human Rights. The study begins with an analysis of the intertemporality of fundamental human rights with regard to the protection of future generations, particularly in relation to the right to health. Finally, to answer the proposed research question, the selected Court rulings on the subject are examined. The study concludes affirmatively, finding observable elements of sustainability of the right to health in the analyzed cases.

**Keywords:** Inter-American Court of Human Rights; Right to Health; Vulnerable Groups; Intertemporality of Human Rights; Principle of Sustainability.

## **1 Introdução**

A sustentabilidade, originalmente vinculada ao campo do direito ambiental, passou a ocupar posição central no constitucionalismo contemporâneo, projetando-se como princípio transversal à efetivação dos direitos fundamentais e humanos. No contexto do direito à saúde, essa perspectiva exige a formulação de políticas públicas duráveis, equitativas e preventivas, voltadas não apenas à garantia imediata do acesso aos

serviços de saúde, mas também à preservação de sua continuidade e efetividade ao longo do tempo.

É com base nisso, que o presente artigo tem como objetivo investigar a aplicação, implícita ou explícita, de elementos de sustentabilidade intertemporal do direito à saúde de grupos vulneráveis na jurisprudência da Corte Interamericana de Direitos Humanos (Corte IDH), compreendendo tais elementos como expressões de um modelo de justiça orientado à proteção multigeracional dos direitos sociais. Dessa forma, pretende-se responder a seguinte problemática: é possível identificar, na jurisprudência da Corte IDH sobre o direito à saúde, elementos que garantam sua sustentabilidade para as futuras gerações?

Adota-se como metodologia o método hipotético-dedutivo, com pesquisa bibliográfica e jurisprudencial. Para tanto, analisam-se os casos julgados pela Corte IDH no período de 2023 a 2024 que envolvam diretamente a justiciabilidade do direito à saúde de grupos vulneráveis, com base no artigo 26 da Convenção Americana de Direitos Humanos (CADH). O artigo está estruturado em três capítulos principais. No primeiro, apresenta-se o princípio da sustentabilidade e sua incorporação ao campo do direito à saúde, com ênfase em suas dimensões intergeracionais e constitucionais. Em seguida, no segundo capítulo, realiza-se a análise da jurisprudência recente da Corte Interamericana de Direitos Humanos, destacando as medidas e garantias de não repetição impostas nos casos selecionados, sob a ótica da sustentabilidade do direito à saúde. Por fim, no capítulo conclusivo, sistematizam-se os achados da pesquisa, verificando-se a presença — ainda que indireta — de compromissos normativos com a proteção intertemporal do direito à saúde no âmbito interamericano.

## **2. Sustentabilidade do direito à saúde: a necessidade de proteção das futuras gerações**

Originalmente vinculado ao direito ambiental, o princípio da sustentabilidade assume, hoje, uma dimensão transversal no constitucionalismo contemporâneo, influenciando diretamente a efetivação dos direitos fundamentais e humanos. A partir do Relatório Brundtland, de 1987 (Claro et al., 2021, p. 291), no qual a Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento das Nações Unidas mencionou pela primeira vez o conceito de sustentabilidade, sua aplicação foi ampliada, passando a fundamentar

também a justiça intergeracional.

Freitas (2012, p. 41-42) destaca a sustentabilidade como um princípio constitucional que impõe ao Estado e à sociedade o dever solidário de garantir, com equidade e responsabilidade, o bem-estar das gerações presentes e futuras. Essa concepção desloca a sustentabilidade de uma lógica estritamente ambiental para uma diretriz estruturante de políticas públicas duráveis — entre elas, o direito à saúde, que deve ser assegurado de forma contínua e equitativa.

Partindo da doutrina de Canotilho (2010), é possível afirmar que a sustentabilidade do direito à saúde exige a articulação de múltiplas dimensões — ecológica, econômica, social, jurídico-política e tecnológica —, todas orientadas à preservação da capacidade estatal de garantir esse direito ao longo do tempo. Sustentabilidade, aqui, não se resume ao equilíbrio fiscal. Ela exige políticas preventivas, gestão racional dos recursos, investimento em inovação, fortalecimento da atenção primária e ampla participação social. A ausência desses elementos compromete não só o acesso justo e universal aos serviços de saúde, mas também a resiliência do sistema frente a desafios futuros.

Häberle (2009) amplia a concepção clássica de contrato social ao propor um “contrato geracional” que reconhece os vínculos normativos entre presentes e futuras gerações. Para o autor, os direitos constitucionais não pertencem apenas aos indivíduos atuais, mas integram uma comunidade jurídica que se estende no tempo, fundamentando uma “cultura constitucional” sensível à continuidade histórica e à justiça intertemporal. A sustentabilidade do direito à saúde deve ser lida como expressão desse contrato: não se trata apenas de garantir o acesso hoje, mas de preservar os fundamentos institucionais, culturais, naturais e orçamentários que assegurem esse direito às gerações vindouras.

A justiça intergeracional exige, assim, mais do que respostas imediatas às demandas individuais: requer uma concepção democrática e durável de política pública. Como destaca Bodnar (2011, p. 338), não basta assegurar a sobrevivência biológica das gerações futuras — é necessário garantir condições reais para uma vida digna. A sustentabilidade, nesse contexto, é princípio-guia para que o direito à saúde seja exercido como um projeto social contínuo, e não como uma resposta pontual a crises ou demandas esparsas.

A elevação da sustentabilidade à condição de princípio constitucional de aplicação imediata reforça seu papel na realização da justiça entre gerações. Ela impõe ao Estado e

à sociedade o dever de preservar os meios que tornam possível o exercício de direitos fundamentais, como a saúde, pelas gerações que ainda virão. Essa intergeracionalidade exige que o planejamento das políticas públicas incorpore critérios de continuidade, equidade e eficiência, superando o imediatismo institucional.

Ainda segundo Freitas (2012), esse princípio não é apenas programático, mas um mandamento de justiça que exige soluções duráveis, inclusivas e financeiramente responsáveis. Isso se traduz na obrigação de estruturar um sistema de saúde capaz de resistir a crises econômicas, transformações demográficas e desafios sanitários, sem renunciar à sua função social.

Nesse horizonte, a efetivação da sustentabilidade demanda também um aprofundamento democrático. Como observam Piovesan e Reck (2017), os direitos fundamentais são pilares do Estado de Direito e dependem da preservação da dignidade humana e da participação ativa da sociedade. No campo da saúde, isso implica reconhecer a política sanitária como uma construção coletiva e contínua, fundada em valores constitucionais que vinculam o presente ao futuro.

Por fim, a sustentabilidade do direito à saúde deve respeitar, como núcleo normativo, o mínimo existencial constitucionalmente assegurado. Sarlet e Kronbauer (2016) lembram que esse conteúdo é irrenunciável e não pode ser relativizado por restrições orçamentárias. Ele representa o limite mínimo de dignidade que o Estado está obrigado a garantir — hoje, e também amanhã.

Compreendida a sustentabilidade como um princípio orientador da justiça intergeracional e da efetivação contínua do direito à saúde, importa agora analisar se e de que forma essa perspectiva tem sido acolhida na esfera internacional, especialmente no âmbito da Corte IDH. Considerando reconhecimento da proteção intertemporal dos direitos humanos fundamentais, o próximo capítulo buscará identificar, na jurisprudência da Corte IDH, a existência de elementos que revelem compromissos normativos e interpretativos voltados à proteção das futuras gerações — em particular no que se refere à garantia do direito à saúde de grupos vulneráveis. Trata-se de verificar em que medida a Corte IDH tem operado como agente de transformação e consolidação de um modelo de justiça que transcenda os limites imediatos do presente, incorporando a sustentabilidade como fundamento para a proteção multigeracional dos direitos sociais.

### **3. Identificando elementos de sustentabilidade do direito à saúde das futuras gerações na jurisprudência da Corte Interamericana de Derechos Humanos**

Partindo-se do contexto acima exposto, inicia-se a análise dos casos julgados pela Corte IDH no período entre 2023-2024, todos envolvendo a justiciabilidade direta do direito à saúde de grupos vulneráveis. Por meio da pesquisa no banco de dados de jurisprudência da Corte IDH, utilizando-se a limitação temporal do ano de 2023-2024 e o uso das expressões “*salud*” e “saúde”, com a conferência de todos os julgados após busca jurisprudencial, selecionando aqueles que envolvem a violação do direito à saúde de forma direta a partir do artigo 26 da Convenção Americana de Derechos Humanos (CADH), obteve-se o resultado de cinco casos, sendo: Caso Rodríguez Pacheco e outra vs. Venezuela (2023); Caso Comunidad La Oroya vs. Peru (2023); Caso Pueblos Indígenas Tagaeri y Taromenane vs. Ecuador (2024); Caso Adolescentes Recluidos en Centros de Detención e Internación Provisoria del Servicio Nacional de Menores (SENAME) vs. Chile (2024) e Caso Beatriz y otros vs. El Salvador (2024).

A partir do ano de 2018, a Corte IDH ao julgar o Caso Poblete Vilches e outros vs. Chile trouxe um novo entendimento quanto à proteção ao direito à saúde, tornando a salvaguarda desse direito de forma autônoma a partir do artigo 26 da CADH. Assim, tem-se como marco inicial da justiciabilidade direta do direito à saúde o Caso Poblete Vilches e outros vs. Chile, com sentença proferida em 2018. Dessa forma, respeitando o limite temporal da presente pesquisa e, identificados os casos acima mencionados, pretende-se verificar se há elementos que garantam a sustentabilidade do direito à saúde para as futuras gerações a partir da análise das medidas impostas pela Corte IDH.

No Caso Rodríguez Pacheco e outras vs. Venezuela, julgado pela Corte IDH em 2023, a Corte IDH responsabilizou o Estado da Venezuela pela violação dos artigos 5.1, 8.1, 25.1 e 26 da CADH e dos artigos 7.b, 7.f e 7.g da Convenção Interamericana para Prevenir, Sancionar e Erradicar a Violência contra a Mulher, diante da inobservância dos direitos à garantia e proteção judicial, à saúde, à integridade pessoal e à integridade pessoal dos familiares de mulher gestante que, após o parto, foi submetida a outros seis procedimentos cirúrgicos os quais resultaram em lesões graves decorrentes de violência obstétrica e de má prática médica ocorridos em hospital privado.

Dentre as medidas impostas pela Corte IDH no presente caso, tem-se, primeiramente, o dever do Estado em capacitar membros do Poder Judiciário e do

Ministério Público sobre violência obstétrica com perspectiva de gênero, assim como o desenvolvimento de programas de educação permanente para estudantes de medicina e profissionais de saúde sobre direitos maternos, discriminação de gênero e prevenção de violência obstétrica, assim como o dever de monitoramento dos impactos relacionados as medidas (Corte IDH, 2023a, p. 58).

Ao determinar medidas voltadas à capacitação institucional e à prevenção da violência obstétrica com enfoque em gênero, bem como de monitoramento dos impactos dessas medidas nas políticas de saúde de gestantes, a Corte não apenas responde às violações do caso concreto, mas contribui para prevenir a repetição das mesmas condutas no futuro. Isso ocorre a partir da dimensão social e econômica do princípio da sustentabilidade, tendo em vista a perspectiva de precaver e realocar gastos por meio do monitoramento de indicadores de impactos das medidas e do remodelamento de políticas a partir destes impactos.

O Caso La Oroya vs. Peru, julgado em 2023, trouxe a responsabilização do Estado do Peru pela violação de direitos humanos envolvendo moradores da comunidade de La Oroya diante das consequências dos atos de contaminação no Complexo Metalúrgico de La Oroya (Corte IDH, 2023b, p. 4). O Estado do Peru foi responsabilizado pela violação do direito ao meio ambiente saudável, conforme previsão do artigo 26 da CADH, “[...] tanto em sua dimensão de exigibilidade imediata, bem como de proibição de regressividade, e em sua dimensão individual e coletiva, em relação aos artigos 1.1 e 2 do mesmo instrumento”, bem como pela violação do direito à saúde, à vida, à vida digna e à integridade pessoal, à infância, ao acesso à informação e à participação política, a um recurso judicial efetivo e pelo descumprimento do seu dever de investigar (Corte IDH, 2023b, p. 138).

A respeito da proteção do direito à saúde, a Corte IDH salientou que esse predispõe de condições necessárias para uma vida saudável, estando diretamente relacionado com o acesso à alimentação e à água (Corte IDH, 2023b, p. 53). Aqui, a sustentabilidade intergeracional faz-se presente, a partir de sua dimensão ecológica, na garantia de não repetição de compatibilização dos padrões de qualidade do ar aos critérios estabelecidos pela Organização Mundial da Saúde (OMS), com respeito ao princípio da não regressividade dos direitos ambientais e de saúde, assim como na criação e no fortalecimento do sistema de monitoramento da qualidade do ar, do solo e da água, ao

acesso da população às informações ambientais e nas medidas para prevenir danos ao meio ambiente e à saúde ( Corte IDH, 2023b, p. 122).

No Caso Pueblos Indígenas Tagaeri y Taromenane vs. Ecuador, julgado pela Corte IDH em 2024, tem-se a responsabilidade do Estado do Equador pela violação dos direitos à propriedade coletiva, à livre determinação, à vida digna, à saúde, à alimentação, à habitação, ao meio ambiente saudável, à identidade cultural e pessoal, à liberdade e integridade pessoal, à proteção da família e das crianças, à cultura, à circulação, à residência, à honra e à dignidade, ao acesso à informação, à infância, às garantias judiciais e à proteção judicial dos povos indígenas Tagaeri e Taromenane e seus membros (Corte IDH, 2024a). O caso em análise refere-se aos povos indígenas Tagaeri e Taromenane que, embora vivessem em isolamento voluntário numa zona intangível criada pelo Estado do Equador na região Amazônica Oriental, não receberam a proteção efetiva do seu território, o que resultou em três incidentes violentos com mortes nos anos de 2003, 2006 e 2013, onde homens, mulheres e crianças do povo Taromenane foram assassinados por nove indígenas da Waorani, habitantes da região amazônica de Tigüino. Ainda, a falta de proteção às crianças fez-se presente no referido caso a partir da situação envolvendo o rapto de duas crianças indígenas (Corte IDH, 2024a).

A respeito da preocupação com a sustentabilidade intergeracional do direito à saúde, essa encontra-se presente na medida imposta pela Corte IDH para a continuidade da atenção integral à saúde das vítimas adolescentes, considerando as suas condições específicas de adolescentes e indígenas, respeitando as suas tradições e observando o consentimento informado (Corte IDH, 2024a, p. 169). No mesmo sentido, percebe-se também na disposição de oferta gratuita, prioritária e adequada culturalmente para o tratamento psicológico e/ou psiquiátrico especializado, com medicamentos, transporte e despesas necessárias, observando a vontade expressa das vítimas (Corte IDH, 2024a, p. 169). Nesse caso, examina-se que as medidas encontram respaldo na dimensão ecológica e social do princípio da sustentabilidade, a partir de uma política preventiva de proteção à saúde dos povos tutelados, considerando sua modo de vida próprio correlacionado ao meio ambiente.

O Caso Adolescentes Recluidos en Centros de Detención e Internación Provisoria del Servicio Nacional de Menores (SENAME) vs. Chile, com sentença proferida pela Corte IDH em 2024, trouxe a responsabilidade do Estado do Chile pela violação dos direitos à vida, à integridade pessoal, à infância, a uma vida digna às crianças, à água, ao saneamento,

à educação, à saúde, à proteção judicial em relação aos adolescentes reclusos nos centros de detenção e internação provisória do Serviço Nacional de Menores (Corte IDH, 2024b). O caso discorreu sobre a morte de dez jovens ocorrida no incêndio do dia 21 de outubro de 2007 no Centro de Detenção Provisória e Regime Fechado “Tiempo de Crecer” de Puerto Montt. O referido local apresentava problemas de infraestrutura, banheiros em situação anti-higiênica e falta de condições no fornecimento de água, e abrigava jovens menores de 18 anos junto a outros maiores de 18 anos, “[...] *así como personas procesadas y otras cuya responsabilidad por contravenir la ley penal ya había sido determinada*” (Corte IDH, 2024b, p. 18). Aqui, não são possíveis identificar medidas que busquem a sustentabilidade do direito à saúde numa perspectiva intertemporal.

Por fim, o Caso Beatriz y otros vs. El Salvador julgado pela Corte IDH em 2024 dispõe sobre a responsabilização do Estado de El Salvador pela violação dos direitos à integridade pessoal, à vida privada, à saúde e à proteção judicial. Trata-se de Beatriz, mulher, mãe de uma criança com um ano de idade, gestante, diagnosticada com lúpus eritematoso sistêmico, nefropatia lúpica e artrite reumatoide. A partir de um exame de imagem, foi constatado que se tratava de um feto com anencefalia (Corte IDH, 2024). Em abril de 2013, o Comité Médico del Hospital Nacional de Maternidad em reunião pela segunda vez decidiu pela interrupção da gestação “[...] considerando que el pronóstico del feto era fatal al corto y al medio plazo, y la patología materna se agravaría por el avance del embarazo” (Corte IDH, 2024c, p. 29). Com 26 semanas de gestação, Beatriz foi submetida a uma cesárea, com morte da recém-nascida cinco horas após o parto. Em outubro de 2017, Beatriz faleceu em virtude de Pneumonia Nosocomial, Lúpus Eritematoso Sistêmico e Traumatismo Craneano Encefálico (Corte IDH, 2024c).

A respeito da dimensão sustentável do direito à saúde intergeracional, tem-se, as garantias de não repetição, vislumbrando-a na adoção de medidas normativas com perspectiva de gênero que garantam segurança jurídica e orientação adequada para o atendimento de mulheres em situação de gravidez de risco a serem realizadas a partir da implementação de um plano de capacitação e de sensibilização dos profissionais de saúde dos operadores de justiça, tendo como foco o direito das mulheres em situação de gravidez, parto e pós-parto, bem como a inclusão de um sistema de monitoramento com indicadores para a aferição do impacto dos programas de capacitação (Corte IDH, 2024c, p. 72-74). Essa medida está diretamente relacionada a proteção da saúde das futuras gerações, conectando-se com a dimensão social e, inclusive, econômica a partir da

perspectiva de precaver e realocar gatos por meio do monitoramento de indicadores de impactos de capacitação.

Denota-se que não há disposição expressa a respeito do princípio da sustentabilidade ou do dever da proteção do direito à saúde nos julgados analisados. Contudo, considerando as dimensões do princípio da sustentabilidade estudados no capítulo anterior, pode-se dizer que as determinações dos casos analisados, exceto no Caso Comunidade La Oroya Vs. Peru (2023), possuem elementos que estão diretamente correlacionados a sustentabilidade do direito à saúde e proteção das futuras gerações.

Assim, como forma de sistematização, tem-se, em tabela, os casos acima descritos com os elementos de sustentabilidade do direito à saúde presentes nas medidas e garantias de não repetição impostas pela Corte IDH:

<b>CASOS</b>	<b>IDENTIFICAÇÃO DIRETA OU INDIRETA</b>	<b>ELEMENTOS DE SUSTENTABILIDADE DO DIREITO À SAÚDE</b>
<b>Caso Rodríguez Pacheco e outra vs. Venezuela (2023)</b>	Indireta	- Capacitação permanente para profissionais de saúde (Corte IDH, 2023a, p. 58); - Criação de programas educacionais com perspectiva de gênero (Corte IDH, 2023a, p. 58); - Monitoramento contínuo por meio de indicadores de impacto (Corte IDH, 2023a, p. 58).
<b>Caso Comunidade La Oroya Vs. Peru (2023)</b>	Sem elementos	- Tratamento médico contínuo para vítimas (Corte IDH, 2023b, p. 122); - Padrões de qualidade ambiental (Corte IDH, 2023b, p. 122); - Monitoramento ambiental com acesso à informação pública (Corte IDH, 2023b, p. 122); - Fundo de assistência para deslocamentos e tratamentos de saúde (Corte IDH, 2023b, p. 127-128).
<b>Caso Pueblos Indígenas Tagaeri y Taromenane vs. Ecuador (2024)</b>	Indireta	- Atendimento de saúde considerando costumes indígenas (Corte IDH, 2024a, p. 169); - Consentimento informado para tratamentos (Corte IDH, 2024a, p. 169); - Atenção diferenciada à saúde integral e psicológica para indígenas adolescentes (Corte IDH, 2024a, p. 169).

<b>Caso Adolescentes Recluidos en Centros de Detención e Internación Provisoria del Servicio Nacional de Menores (SENAME) vs. Chile (2024)</b>	Indireta	<ul style="list-style-type: none"><li>- Tratamento psicológico e psiquiátrico gratuito e de longa duração (Corte IDH, 2024b, p. 84);</li><li>- Inclusão de tratamentos coletivos, familiares e individuais conforme avaliação (Corte IDH, 2024b, p. 84);</li><li>- Atendimento próximo aos locais de residência (Corte IDH, 2024b, p. 84).</li></ul>
<b>Caso Beatriz y otros vs. El Salvador (2024)</b>	Indireta	<ul style="list-style-type: none"><li>- Provisão gratuita de tratamento médico e psicológico (Corte IDH, 2024c, p. 69);</li><li>- Criação de normas específicas para casos de risco à saúde da mulher em gravidez (Corte IDH, 2024c, p. 72);</li><li>- Planos de capacitação e sensibilização com indicadores de impacto para profissionais de saúde e operadores de justiça (Corte IDH, 2024c, p. 74).</li></ul>

Vislumbra-se, assim, que da análise dos cinco casos julgados pela Corte IDH no período de 2023-2024, identificou-se a presença de elementos de sustentabilidade do direito à saúde intergeracional na proteção autônoma do direito à saúde envolvendo grupos vulneráveis.

## **Conclusão**

Destarte, recorda-se que o objetivo desse artigo era investigar investiga a aplicação, implícita ou explícita, de elementos de sustentabilidade intertemporal do direito à saúde de grupos vulneráveis na jurisprudência da Corte Interamericana de Direitos Humanos, como expressão de um modelo de justiça voltado à proteção contínua e multigeracional desse direito a partir da ideia de intertemporalidade dos direitos humanos fundamentais e da proteção das futuras gerações. Assim, partindo-se da análise dos casos julgados pela Corte IDH no período de 2023-2024 sobre a proteção autônoma do direito à saúde envolvendo grupos vulneráveis, buscou-se responder: é possível identificar, na jurisprudência da Corte Interamericana de Direitos Humanos sobre o direito à saúde, elementos que garantam a sustentabilidade desse direito para as futuras gerações?

Observa-se que os julgados analisados não apresentam menção expressa ao princípio da sustentabilidade ou ao dever de proteção intertemporal do direito à saúde. No entanto, à luz das dimensões (ecológica, social, econômica e tecnológica) desse princípio, é possível afirmar que as determinações proferidas na maioria dos casos — com exceção do *Caso Comunidade La Oroya vs. Peru* (2023) — revelam conteúdo vinculados à ideia de sustentabilidade do direito à saúde e à salvaguarda dos direitos das futuras gerações. Sendo possível, apenas, identificar de maneira indireta elementos correlacionados a sustentabilidade e proteção intertemporal do direito à saúde.

Assim, em decorrência dos casos analisados, *Caso Rodríguez Pacheco e outra vs. Venezuela* (2023); *Caso Comunidade La Oroya Vs. Peru* (2023); *Caso Pueblos Indígenas Tagaeri y Taromenane vs. Ecuador* (2024); *Caso Adolescentes Recluidos en Centros de Detención e Internación Provisoria del Servicio Nacional de Menores (SENAME) vs. Chile* (2024) e *Caso Beatriz y otros vs. El Salvador* (2024), pode-se observar a existência de elementos indiretos que buscam a sustentabilidade do direito à saúde para as futuras gerações conforme dispostos de forma sistematizada na tabela acima.

## REFERÊNCIAS

BODNAR, Zenildo. A sustentabilidade por meio do direito e da jurisdição. **Revista Jurídica Cesumar** - Mestrado, v. 11, n. 1, p. 325-343, jan./jun. 2011. Disponível em: <https://periodicos.unicesumar.edu.br/index.php/revjuridica/article/view/1885/1262>. Acesso em: 25 jul. 2024.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. O princípio da sustentabilidade como princípio estruturante do Direito Constitucional. **Revista de Estudos Politécnicos** - Polytechnical Studies Review, Lisboa, v. VIII, n. 13, p. 7-18, 2010. Disponível em: <https://scielo.pt/pdf/tek/n13/n13a02.pdf>. Acesso em: 24 jul. 2024.

CLARO, Priscila Borin de Oliveira; CLARO, Danny Pimentel; AMÂNCIO, Robson. Entendendo o conceito de sustentabilidade nas organizações. **Revista de Administração** - RAUSP, São Paulo, v. 43, n. 4, p. 289-300, out./dez. 2008. Disponível em: <https://www.redalyc.org/pdf/2234/223417504001.pdf>. Acesso em: 23 jul. 2024.

CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. **Caso Adolescentes Recluidos en Centros de Detención e Internación Provisoria del Servicio Nacional de Menores (SENAME) Vs. Chile**. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 20 de noviembre de 2024. Serie C No. 547. Disponível em: <https://jurisprudencia.corteidh.or.cr/es/vid/1067534425> Acesso em: 27 abr. 2025.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Caso Habitantes de La Oroya Vs. Perú.** Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 27 de noviembre de 2023. Serie C No. 511. Disponível em: <https://jurisprudencia.corteidh.or.cr/es/vid/980571899> Acesso em: 6 mai. 2025.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Caso Poblete Vilches y otros Vs. Chile.** Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 8 de marzo de 2018. Serie C No. 349. Disponível em: [https://jurisprudencia.corteidh.or.cr/search/jurisdiction:EA+categoriaCorte:r06r9jvba33obda+tipoDeDocumento:r06r9jye99o4szy/\\*](https://jurisprudencia.corteidh.or.cr/search/jurisdiction:EA+categoriaCorte:r06r9jvba33obda+tipoDeDocumento:r06r9jye99o4szy/*). Acesso em: 20 maio 2024.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Caso Pueblos Indígenas Tagaeri y Taromenane Vs. Ecuador.** Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 4 de septiembre de 2024. Serie C No. 537. Disponível em: <https://jurisprudencia.corteidh.or.cr/es/vid/1049684937>. Acesso em: 27 abr. 2025.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Caso Rodríguez Pacheco y otra Vs. Venezuela.** Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 1 de septiembre de 2023. Serie C No. 504. Disponível em: <https://jurisprudencia.corteidh.or.cr/es/vid/953629030> Acesso em: 6 mai. 2025.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Caso Beatriz y otros Vs. El Salvador.** Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 22 de noviembre de 2024. Serie C No. 549. Disponível em: <https://jurisprudencia.corteidh.or.cr/es/vid/1061937459>. Acesso em: 27 abr. 2025.

FREITAS, Juarez. **Sustentabilidade: direito ao futuro.** 2. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2012.

HÄBERLE, Peter. **Um direito constitucional para as futuras gerações: a outra forma do contrato social – o contrato geracional.** Tradução de Milton Fellay e Leandro Ferreyra. Lecciones y Ensayos, Buenos Aires, n. 87, p. 17-37, 2009. Disponível em: <https://www.academia.edu/9508622/>. Acesso em: 15 abr. 2025.

PIOVESAN, Flávia; RECK, Guilherme. Os direitos fundamentais enquanto pilares da democracia e condição para o Estado de Direito. **Revista Brasileira de Direitos Fundamentais & Justiça**, Porto Alegre, v. 11, n. 1, p. 65–85, jan./abr. 2017. Disponível em: <https://seer.upf.br/index.php/rjd/article/view/6725>. Acesso em: 04 maio 2025.

PIOVESAN, Flávia; RECK, Janaina. Direitos sociais: dimensões e perspectivas. In: CARVALHO, Délton Winter de (org.). **Direitos sociais e políticas públicas: desafios contemporâneos.** Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2017.

SARLET, Ingo Wolfgang; KRONBAUER, Eduardo Luís. Mínimo existencial, assistência social e Estado de Direito: o caso Hartz IV no Tribunal Constitucional Federal Alemão. **Revista do Direito**, Santa Cruz do Sul, n. 63, p. 02-25, jan. 2021. Disponível em: <https://online.unisc.br/seer/index.php/direito/index>. Acesso em: 22 nov. 2024.

**Capítulo 5**  
**IMPACTOS DA PANDEMIA DE COVID-19 NO SISTEMA**  
**SOCIOEDUCATIVO BRASILEIRO: UMA REVISÃO DA**  
**LITERATURA**

*Gracielle Almeida de Aguiar*  
*Jana Gonçalves Zappe*

# IMPACTOS DA PANDEMIA DE COVID-19 NO SISTEMA SOCIOEDUCATIVO BRASILEIRO: UMA REVISÃO DA LITERATURA

*Gracielle Almeida de Aguiar<sup>15</sup>*

*Jana Gonçalves Zappe<sup>16</sup>*

## RESUMO

A pandemia de COVID-19, declarada no Brasil em 2020, impactou significativamente a socioeducação, área voltada ao atendimento de adolescentes em conflito com a lei. O isolamento social e a suspensão das atividades presenciais agravaram desigualdades já existentes, dificultando o acesso à educação, à saúde mental e à inclusão social. Este estudo analisou os efeitos da pandemia nas práticas socioeducativas por meio de uma revisão bibliográfica de artigos publicados entre 2020 e 2024. Os resultados apontaram fragilidades históricas intensificadas pelo contexto pandêmico, como superlotação, condições precárias nas unidades e enfraquecimento dos vínculos familiares. Estratégias como o atendimento remoto e o uso de tecnologias foram adotadas, mas mostraram-se limitadas frente aos desafios. Iniciativas educacionais e culturais em pequenos grupos emergiram como alternativas para promoção da saúde mental e inovação pedagógica. A crise sanitária evidenciou a urgência de priorizar medidas socioeducativas em meio aberto e de alinhar práticas a diretrizes mais humanizadas e inclusivas. Apesar das adversidades, o período pandêmico trouxe aprendizados valiosos que podem impulsionar mudanças positivas no sistema socioeducativo brasileiro, com foco na cidadania e na equidade social.

**Palavras-chave:** Socioeducação. Pandemia de COVID-19. Vulnerabilidade social.

## ABSTRACT

The COVID-19 pandemic, declared in Brazil in 2020, significantly impacted socioeducação (socio-educational system), a field dedicated to adolescents in conflict with the law. Social isolation and the suspension of in-person activities exacerbated pre-existing inequalities, hindering access to education, mental health support, and social inclusion. This study analyzed the effects of the pandemic on socio-educational practices

---

<sup>15</sup> Graduada em Psicologia. Mestranda em Psicologia na Universidade Federal de Santa Maria-RS.

<sup>16</sup> Graduada, mestre e doutora em Psicologia. Docente dos cursos de graduação e pós-graduação em Psicologia da Universidade Federal de Santa Maria-RS.

through a literature review of articles published between 2020 and 2024. The results revealed historical vulnerabilities intensified by the pandemic context, such as overcrowding, precarious conditions in facilities, and weakened family bonds. Strategies like remote assistance and technology use were adopted but proved insufficient to address these challenges. Small-scale educational and cultural initiatives emerged as alternatives for promoting mental health and pedagogical innovation. The health crisis underscored the urgency of prioritizing community-based measures and aligning practices with more humane, inclusive guidelines. Despite adversities, the pandemic period yielded valuable insights that could drive positive change in the Brazilian socio-educational system, emphasizing citizenship and social equity.

**Keywords:** Socioeducação. COVID-19 Pandemic. Social Vulnerability.

## 1. INTRODUÇÃO

A pandemia da COVID-19, iniciada em 2020, representou um divisor de águas nas políticas públicas, afetando diretamente diversas esferas da sociedade. Entre as áreas impactadas, destaca-se a socioeducação, um campo que se preocupa com a formação integral de adolescentes e jovens que cometeram atos infracionais, por meio de ações pedagógicas, culturais e sociais. A interrupção das atividades presenciais e as medidas de isolamento social impuseram desafios inéditos a instituições socioeducativas, exigindo a adoção de novas estratégias para a continuidade da educação e para a promoção de uma convivência social saudável.

Contudo, primeiramente faz-se fundamental definir o conceito de socioeducação, ainda que se trate de um termo singular e de múltiplas interpretações. Optou-se por adotar a compreensão trazida pelo Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (SINASE), que define a socioeducação como um conjunto de ações voltadas para a formação integral do adolescente. Segundo o SINASE, o objetivo da socioeducação é contribuir para que o jovem se torne um cidadão autônomo e solidário, capaz de estabelecer relações mais saudáveis consigo mesmo, com os outros e com o ambiente ao seu redor, além de evitar a reincidência na prática de atos infracionais (Brasil, 2012). Essa definição orienta a análise proposta neste artigo, destacando a importância de um processo educativo que não se baseie em punir o socioeducando mas que priorize a reinserção social e o desenvolvimento pessoal do adolescente.

Neste contexto, a socioeducação deve ser analisada à luz das transformações e ajustes forçados pela pandemia, considerando as mudanças na dinâmica de ensino e na relação entre educadores e educandos. Ao abordar as implicações da pandemia sobre a socioeducação, torna-se relevante questionar de que maneira as práticas educacionais e as políticas de atendimento a esses adolescentes puderam se adaptar ao novo cenário.

É importante salientar que a questão da vulnerabilidade social, já presente antes da crise sanitária, se ampliou durante a pandemia, refletindo-se de maneira inequívoca nas condições de vida e aprendizagem dos adolescentes e jovens atendidos pelas instituições socioeducativas. A exclusão social e a marginalização desses adolescentes foram exacerbadas pela crise, que impôs novas barreiras no acesso ao conhecimento, à atenção em saúde mental e ao acompanhamento social. É nesse contexto que se torna ainda mais evidente a necessidade de um olhar crítico sobre as práticas socioeducativas, que, embora voltadas para a reabilitação e a reintegração social, carecem de um maior foco na inclusão digital e no desenvolvimento de habilidades socioemocionais (Santos et al., 2022).

Importante mencionar que a relação entre vulnerabilidade social e o cometimento de atos infracionais é complexa e multifatorial, sendo influenciada por uma série de fatores interligados que afetam diretamente o comportamento de adolescentes e jovens. A vulnerabilidade social refere-se a condições de vida marcadas pela privação de direitos básicos, como acesso à educação, saúde, moradia digna, segurança e oportunidades socioeconômicas (Sposato, 2008).

Essas condições podem criar um ambiente propício para o envolvimento em atos infracionais, conforme destacado a seguir: a falta de acesso à educação e oportunidades faz com que adolescentes em situação de vulnerabilidade social frequentemente tenham menos acesso a escolas de qualidade, atividades extracurriculares e oportunidades de formação profissional (Abramovay et al., 2002), e a ausência de perspectivas futuras pode levar ao desengajamento e, em alguns casos, ao envolvimento em atividades ilícitas como forma de sobrevivência ou busca por reconhecimento (Zaluar, 2004).

além disso, a exposição à violência e criminalidade em comunidades com altos índices de violência e presença de organizações criminosas pode normalizar comportamentos infracionais, especialmente entre jovens que crescem nesses contextos (Waiselfisz, 2015), e a convivência com a violência pode levar à naturalização de práticas delituosas como meio de resolução de conflitos ou ascensão social (Souza, 2009).

Somado a isso, a fragilidade nas redes de apoio familiar e comunitário, seja por desestruturação familiar, abandono ou falta de políticas públicas eficazes, pode deixar os adolescentes mais suscetíveis a influências negativas e à busca por pertencimento em grupos que praticam atos infracionais (Assis & Constantino, 2005). Outro fator crítico é a discriminação e exclusão social, já que adolescentes em situação de vulnerabilidade muitas vezes enfrentam estigmas e exclusão, o que pode gerar sentimentos de revolta e marginalização (Sawaia, 2001), e essa exclusão pode levar a comportamentos de resistência ou transgressão como forma de contestação ou busca por visibilidade (Goffman, 1988).

As condições econômicas precárias também desempenham um papel central, pois a pobreza extrema e a falta de recursos básicos podem pressionar os adolescentes a cometerem atos infracionais, como roubos ou tráfico de drogas, como meio de subsistência ou para ajudar suas famílias (Mingardi, 1998); por fim, a falta de políticas públicas eficazes, com ausência de investimentos em prevenção, proteção e inclusão social para adolescentes em situação de vulnerabilidade, contribui para o ciclo de exclusão e criminalidade (Silva, 2006), tornando programas socioeducativos e de inserção social essenciais para romper esse ciclo (SINASE, 2012).

Em suma, a vulnerabilidade social não é uma causa direta do cometimento de atos infracionais, mas cria um contexto que aumenta a probabilidade de envolvimento em práticas delituosas. Sendo assim, é fundamental compreender essa relação para desenvolver políticas públicas que atuem nas raízes do problema, promovendo a inclusão social, a garantia de direitos e a construção de oportunidades para adolescentes em situação de risco.

Então, este estudo teve como objetivo analisar os impactos da pandemia de COVID-19 nas práticas de socioeducação no Brasil, identificando os principais desafios enfrentados pelas instituições e refletindo sobre possíveis caminhos para reconstruir e fortalecer as políticas educacionais voltadas para adolescentes em conflito com a lei. A relevância dessa pesquisa se justifica pela necessidade de repensar as práticas socioeducativas em um contexto de crise global, assegurando a continuidade e a qualidade do atendimento aos socioeducandos.

## **2. REFERENCIAL TEÓRICO**

### **2.1 SOCIOEDUCAÇÃO: CONCEITO E PRINCÍPIOS FUNDAMENTAIS**

A educação social abrange práticas formais e não formais, articulando-se em torno de um compromisso ético e político pela justiça social (Ferreira et al., 2020). Embora o termo possa parecer redundante, Gadotti (2012) ressalta sua relação intrínseca com a exclusão, emergindo como resposta às desigualdades estruturais. Inspirada em princípios marxistas, a educação social visa à superação das disparidades por meio de pedagogias emancipatórias, direcionadas a grupos marginalizados, como populações em situação de rua, adolescentes em conflito com a lei e comunidades tradicionais (Azevedo et al., 2017). Sua práxis crítica transcende a mera inclusão no mercado de trabalho, buscando formar sujeitos capazes de contestar e transformar sua realidade (Bisinoto et al., 2015).

A socioeducação, inserida nesse contexto, é fundamentada na garantia de direitos humanos e no desenvolvimento de autonomia, com foco na ruptura de ciclos de violência e marginalização. Orientada por valores como justiça e igualdade, ela promove habilidades que permitam aos indivíduos superarem condições de exclusão (Bisinoto et al., 2015).

Esta surge no Brasil nos anos 1990 como alternativa ao modelo punitivo, alinhando-se ao Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) para promover a reinserção social de adolescentes em conflito com a lei (Silva, Alberto e Costa, 2022). Baseada na educação social e na justiça restaurativa, ela articula práticas pedagógicas que ressignificam trajetórias de vida, sem negar as normas sociais, mas incentivando a emancipação (Cardoso, 2022). Então, influenciada por Paulo Freire, a socioeducação incorpora o diálogo e a participação ativa como eixos centrais (Silva, Alberto e Costa, 2022). Gomes da Costa, por sua vez, reforça o caráter educativo das medidas socioeducativas, defendendo a proteção integral e a educação pelo trabalho (Cunha e Paiva, 2016).

### **2.2 PANDEMIA E SEUS IMPACTOS NA SOCIOEDUCAÇÃO**

A COVID-19, declarada pandemia pela OMS em 2020, exacerbou desigualdades estruturais, especialmente no campo educacional (Dias, 2021). O fechamento de escolas e a adoção abrupta do ensino remoto evidenciaram exclusão digital e fragilidades

pedagógicas, afetando desproporcionalmente populações periféricas (Marcon, 2020; Jardimino et al., 2022).

No âmbito da socioeducação, o isolamento social dificultou o acompanhamento de adolescentes em meio aberto, agravando riscos à saúde mental e à reinserção (Silva, Alberto e Costa, 2022). A sobrecarga dos sistemas de assistência e a falta de adaptação às novas demandas destacaram a urgência de políticas inclusivas (Silva et al., 2023). A pandemia, contudo, também acelerou a incorporação de tecnologias e a reflexão sobre modelos mais resilientes, reforçando a necessidade de equidade nas práticas socioeducativas pós-crise (Kanashiro, 2021).

### **3. METODOLOGIA**

Este estudo caracterizou-se como uma revisão integrativa da literatura, estruturada com base no método PRISMA (Preferred Reporting Items for Systematic Reviews and Meta-Analyses), visando garantir transparência, reprodutibilidade e rigor científico na seleção e análise dos estudos. Sob o prisma dos objetivos, a pesquisa é de natureza exploratória e descritiva. A abordagem exploratória visou ampliar o conhecimento sobre os impactos da pandemia de COVID-19 na socioeducação brasileira, enquanto a descritiva buscou caracterizar as evidências disponíveis na literatura científica.

A questão norteadora definida foi: “Quais os principais impactos da pandemia de COVID-19 nas práticas de socioeducação no Brasil, no período de 2020 a 2024?”. A busca pelos estudos foi realizada nas bases de dados SciELO (Scientific Electronic Library Online) e Google Acadêmico, entre fevereiro e março de 2024. Foram utilizados os seguintes descritores combinados por operadores booleanos: “Pandemia”, “Socioeducação”, “COVID-19” e “Medidas socioeducativas”. Estratégia de busca exemplo: (Pandemia AND Socioeducação AND COVID-19) OR (Pandemia AND Medidas socioeducativas AND Brasil)

Os critérios de inclusão e exclusão foram definidos como:

- Inclusão:
  - Estudos publicados entre 2020 e 2024;
  - Trabalhos disponíveis em português;
  - Pesquisas que abordassem o contexto brasileiro;

- Estudos com foco específico em adolescentes em cumprimento de medidas socioeducativas durante a pandemia de COVID-19;

- Artigos empíricos, relatos de experiência e revisões de literatura.

- Exclusão:

- Artigos publicados fora do recorte temporal;

- Trabalhos em língua estrangeira;

- Produções que não abordassem diretamente a temática socioeducativa ou o contexto da pandemia;

- Textos opinativos sem embasamento teórico ou empírico.

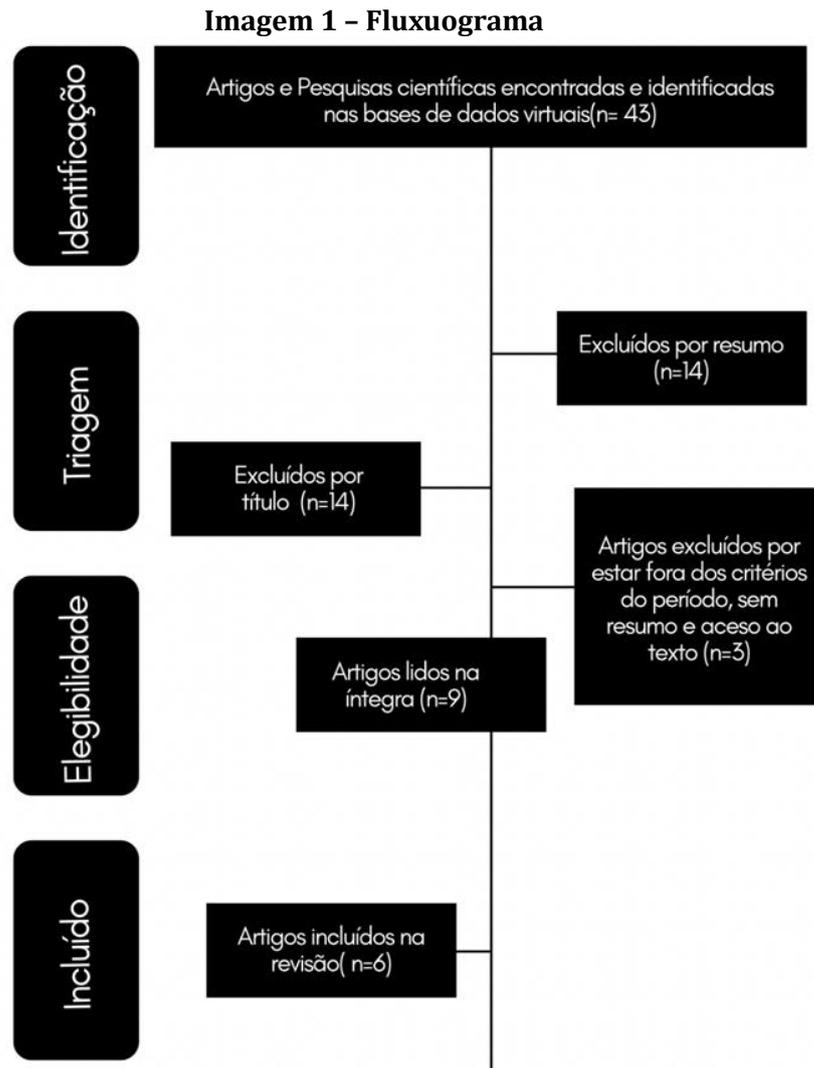
O processo de seleção seguiu quatro etapas: identificação, triagem, elegibilidade e inclusão.

- Identificação: Foram localizados inicialmente 43 artigos nas bases consultadas.

- Triagem: Após leitura de títulos e resumos, 28 estudos foram excluídos por não atenderem aos critérios de inclusão.

- Elegibilidade: Nove artigos foram selecionados para leitura completa, dos quais 3 foram excluídos por não abordarem diretamente o objeto de estudo.

- Inclusão: Seis estudos atenderam a todos os critérios e compuseram a amostra final.



Fonte: Autoras, 2025.

Os estudos selecionados foram organizados em uma tabela síntese (Tabela 1), contendo: Autor, ano, título, periódico, objetivo e metodologia. Posteriormente, realizou-se uma análise qualitativa com categorização temática, considerando aspectos como: desafios estruturais, saúde mental, acesso à educação, vínculos familiares e inovações pedagógicas.

#### 4. RESULTADOS E DISCUSSÃO

A partir da busca realizada, foram selecionados 6 (seis) estudos os quais são apresentados na tabela a seguir.

**Tabela 1 – Síntese dos artigos selecionados.**

<b>Autoria/data</b>	<b>Título</b>	<b>Periódico</b>	<b>Objetivo</b>	<b>Metodologia</b>
Conceição; Costa e Corsino (2021)	A pandemia na e da socioeducação: nem “sócio” tampouco “educação”	Áskesis	Discutir a realidade vivenciada em tempo de pandemia no contexto socioeducativo.	Revisão bibliográfica
Guimarães et al. (2022)	Desafios para a socioeducação brasileira no início da pandemia	Brazilian Journal of Development	Refletir sobre os desafios impostos pela pandemia para a socioeducação brasileira	Pesquisa bibliográfica
Lascoski; Angnes e Gehrke (2022)	Leitura social e cárcere: um estudo no contexto da socioeducação na pandemia	Revista Espacios	Apresentar considerações sobre a leitura social que o Estado e a sociedade realizam dos adolescentes marginalizados em meio à pandemia	Análise documental e bibliográfica
Melo et al. (2021)	Inicianças, cheganças e esperanças: extensão, socioeducação e pandemia	Revista extensão & cidadania	Relatar, a partir de quatro vozes em diferentes momentos de formação acadêmica, a importância de um projeto de extensão aplicado em um contexto socioeducativo durante o cenário de pandemia.	Relato de experiência
Miranda; Lopes (2021)	Diálogos sobre a socioeducação em tempos de pandemia	Plurais – Revista Multidisciplinar	Refletir acerca do processo de compreensão quanto às práticas socioeducativas no contexto decorrente da pandemia	Pesquisa bibliográfica
Miranda; Lopes e Ramos (2022)	Os desafios da socioeducação em tempos de pandemia	Revista Cocar	Refletir e ressignificar a socioeducação em tempos de pandemia	Análise documental e bibliográfica
Silva; Uziel e Hernández (2023)	O acontecimento-covid e as dobras cuidado e segurança: Desafios para a socioeducação	Dilemas: Revista de Estudos de Conflito e Controle Social	Discutir alterações no cotidiano da socioeducação no início da pandemia.	Revisão bibliográfica

Fonte: Elaborada pelas autoras (2024).

Inicialmente, é fundamental ressaltar que, dentre os seis estudos selecionados, apenas um (Melo et al., 2021) configura-se como um relato de experiência, abordando práticas desenvolvidas com socioeducandos em privação de liberdade. Esse dado evidencia a limitada produção acadêmica sobre a socioeducação em meio aberto, especialmente no contexto do cumprimento da prestação de serviço à comunidade.

Os estudos analisados se limitaram a revisões de literatura ou relatos de experiência, com apenas um relato abordando adolescentes em privação de liberdade. Isso revela a necessidade de mais pesquisas sobre medidas socioeducativas em meio aberto, já que a falta de dados dificulta a compreensão dos desafios e possibilidades dessas práticas para a reintegração social.

Segundo Miranda, Lopes e Ramos (2022), em 2019, o Brasil tinha 18.086 adolescentes em unidades socioeducativas, mas apenas 16.161 vagas, evidenciando superlotação—um problema crítico durante a pandemia. Em 2021, o Conselho Nacional de Justiça (CNJ) registrou 1.541 casos de Covid-19 entre adolescentes privados de liberdade, além de 5.104 servidores infectados e 32 mortes. Para reduzir contágios, medidas como suspensão de visitas e protocolos sanitários foram adotadas.

O Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA), seguindo a Resolução CNJ nº 313/2020, recomendou revisão de medidas socioeducativas—como progressão para meio aberto ou suspensão para grupos de risco—além de garantir comunicação remota com famílias, aplicação de medidas por meios digitais e higienização rigorosa. A Resolução CNJ nº 62/2020 também reforçou a necessidade de monitoramento estatal para assegurar o cumprimento dessas diretrizes.

Sobre isso, Silva, Uziel e Hernández (2023) destacaram que a pandemia atuou como um elemento analisador, evidenciando a necessidade de o sistema socioeducativo respeitar a capacidade limite de adolescentes nas unidades, integrando nesse contexto princípios de segurança e cuidado. Além disso, a crise sanitária trouxe à tona a fragilidade estrutural da educação pública, um direito frequentemente negligenciado, que, por sua vez, intensifica as disparidades sociais já existentes.

Os autores argumentam também que a pandemia transformou a dinâmica do éthos de confiança, cuja essência inicial reside na incerteza acerca da presença ou ausência do vírus. No âmbito do sistema socioeducativo, essa questão refletiu, de forma transversal, as tensões presentes na sociedade durante a pandemia, especialmente no debate sobre o uso de máscaras e a efetivação do isolamento.

Contudo, esse isolamento, no contexto analisado, fundamenta-se não apenas em critérios de segurança, mas também no princípio do cuidado, ou ainda em uma segurança que se entrelaça e é potencializada pelo cuidado. Simultaneamente, o acontecimento-covid suscitou reflexões sobre outras formas de desconfiança que permeiam o sistema socioeducativo, manifestando-se nas relações interpessoais entre profissionais, entre os próprios adolescentes, entre a direção e as equipes, bem como nas interações entre adolescentes e adultos.

Os autores supracitados destacaram ainda que o período em discussão gerou a necessidade de reinventar práticas no âmbito do sistema socioeducativo. Um exemplo disso foi a medida adotada pelo Conselho Federal de Psicologia, que autorizou, em caráter excepcional, o atendimento de adolescentes institucionalizados por meios tecnológicos enquanto perdurasse a pandemia. Embora essa iniciativa tenha permitido a continuidade dos atendimentos psicológicos, não foi suficiente para impedir violações de direitos e a perpetuação de violências. Ademais, para os autores, o fenômeno da pandemia desestabilizou e ressignificou práticas e espaços tradicionalmente reconhecidos como legítimos e confiáveis. Essa ruptura abriu caminho para novos saberes e alternativas de cuidado, como o uso das redes sociais para facilitar a comunicação entre adolescentes e seus familiares. Embora essas interações fossem supervisionadas, representaram uma inovação antes considerada incompatível com os rígidos padrões de segurança da socioeducação.

Destarte, Lascoski, Angnes e Gehrke (2022) ressaltaram a interseção entre a violência estrutural da sociedade e as condições do encarceramento vivenciadas no contexto da socioeducação por adolescentes em cumprimento de medidas socioeducativas. Os autores apontaram aspectos críticos da realidade desigual que caracteriza a sociedade brasileira, marcada por políticas públicas insuficientes e ineficazes para assegurar o bem-estar da população. Essa insuficiência foi particularmente evidente no atendimento aos indivíduos privados de liberdade, cuja inserção no sistema socioeducativo já refletia as lacunas estruturais na garantia de direitos fundamentais.

Conceição, Costa e Corsino (2021) apontaram que a ruptura dos vínculos familiares e comunitários gerou impactos profundos na saúde mental dos adolescentes internados, contribuindo para a descaracterização da socioeducação enquanto prática orientada por princípios de reintegração social. A necessidade de implementar mais restrições e limitar

o acesso aos centros de atendimento durante a pandemia agravou essa situação, evidenciando a urgência de desenvolver estratégias capazes de preservar os fundamentos das medidas socioeducativas. Entre essas estratégias, destaca-se a importância de fortalecer os vínculos familiares e comunitários como elementos centrais para a efetividade do processo socioeducativo.

Ademais, os autores indagam, nesse contexto, sobre a possibilidade de os magistrados, durante o referido período, terem revisado as medidas de internação anteriormente aplicadas, promovendo a substituição por alternativas mais brandas. Assim, questionam o que justificaria, então, a não aplicação preferencial de medidas socioeducativas em meio aberto. Para os autores, a pandemia impôs a necessidade de se atribuir maior valorização a outras formas de cumprimento de medidas socioeducativas distintas da internação, destacando-se esse aspecto como, talvez, um dos raros pontos positivos emergentes deste cenário.

Lascoski, Angnes e Gehrke (2022) apontam a contradição inerente a um Estado capitalista, caracterizado por sua estreita vinculação à aquisição de bens de consumo, em contraste com uma realidade social permeada por altas taxas de desemprego, nas quais grande parte da população luta por condições mínimas de subsistência. Essa conjuntura, descrita pelos autores como perturbadora, frequentemente não é devidamente compreendida por aqueles que a vivenciam.

Nesse sentido, enfatiza-se a necessidade de uma leitura social crítica, vista como essencial para a emancipação das ideologias e preconceitos profundamente enraizados. Ademais, os autores supracitados ressaltam que, durante a pandemia provocada por um agente viral, a sociedade enfrentou não apenas os desafios sanitários, mas também uma “pandemia da desinformação”, marcada pela disseminação de notícias falsas em um cenário agravado pela atuação de um governo negacionista e omissor.

Sob essa perspectiva, considerando os documentos orientadores relativos à proteção de crianças e adolescentes e ao campo da socioeducação, Lascoski, Angnes e Gehrke (2022) destacam que a legislação direcionada à proteção de crianças e adolescentes registrou avanços significativos ao longo das décadas. Observa-se, atualmente, uma preocupação crescente com a garantia de condições que favoreçam a formação plena do cidadão no contexto de sua inserção social. Contudo, os autores apontam que a visão apresentada nesses documentos não corresponde integralmente à realidade vivenciada. Isso ocorre porque as políticas públicas voltadas à proteção, à saúde,

à educação e à segurança não são, em sua totalidade, implementadas de forma eficaz no cenário nacional.

Adicionalmente, Miranda e Lopes (2021) enfatizam a premente necessidade de aprimorar a articulação entre as concepções teóricas vigentes, as normativas estabelecidas e as práticas sociopedagógicas implementadas. Os autores argumentam que tal alinhamento é imprescindível para assegurar um processo eficaz de reinserção social dos jovens, fundamentado em práticas voltadas para a prevenção da reincidência. Nesse contexto, destacam que as ferramentas socioeducativas permanecem como os instrumentos mais eficazes para promover a emancipação de jovens em situação de privação de liberdade, contribuindo, assim, para a transformação social de maneira sustentável e integrada.

Guimarães et al. (2022) propuseram uma reconfiguração dos espaços socioeducativos, orientada pela necessidade de adequação às especificidades e demandas dos adolescentes. Os autores defendem que esses ambientes não devem ser concebidos como espaços impositivos, mas, sim, como estruturas adaptativas que favoreçam a interação e o aprendizado. Na ausência dessa adaptabilidade, o espaço socioeducativo corre o risco de perder sua essência pedagógica e interativa, reduzindo-se a uma prática de simples confinamento.

Nesse contexto, os autores recomendam que as atividades desenvolvidas sejam organizadas em pequenos grupos, observando rigorosamente as normas de biossegurança. Essas ações devem ser estruturadas com base em modelos teóricos consistentes, voltados para atender às demandas dos adolescentes. Além disso, destaca-se a relevância de preservar o contato contínuo com as famílias, reconhecendo-o como elemento crucial para a promoção da saúde mental. Paralelamente, os profissionais envolvidos devem manter uma atenção especial aos sinais emocionais que caracterizam as adversidades associadas ao período pandêmico, garantindo, assim, uma abordagem integral e humanizada.

Nesse contexto, Melo et al. (2021) relataram que as condições externas às unidades socioeducativas demonstraram precariedade comparável àquela presente em seu interior. As instalações destinadas a visitantes são insuficientes, carecendo de conforto básico, como assentos adequados, proteção contra intempéries e estruturas de acolhimento.

Adicionalmente, o estudo conduzido pelos autores supracitados destacou a relevância de iniciativas voltadas à promoção da leitura em espaços socioeducativos,

sobretudo em um cenário pandêmico que intensificou os desafios relacionados à saúde mental e emocional. Os autores evidenciam que o projeto de leitura se configurou como uma estratégia essencial para resgatar práticas significativas, conectadas às identidades das educadoras, leitoras e escritoras.

## **5. CONSIDERAÇÕES FINAIS**

A análise dos estudos selecionados permite afirmar que o objetivo proposto para estudo foi alcançado, uma vez que foram identificadas as principais adversidades, as medidas adotadas para enfrentá-las e as perspectivas para o aprimoramento do sistema socioeducativo. Destarte, é mister apontar que o contexto pandêmico revelou fragilidades estruturais históricas, intensificadas pela sobrecarga nas unidades socioeducativas e pela ausência de políticas públicas efetivas para atender às demandas de adolescentes privados de liberdade. A superlotação, associada à precariedade das condições físicas e sanitárias, evidenciou a necessidade urgente de intervenções direcionadas à melhoria das infraestruturas e à ampliação da capacidade de atendimento, de modo a garantir condições dignas de cumprimento das medidas socioeducativas.

Os desafios relacionados à saúde mental dos adolescentes também se mostraram críticos, agravados pelo distanciamento dos vínculos familiares e comunitários durante o período de restrições. A ausência de visitas presenciais e a limitação das interações afetaram negativamente o processo de socioeducação, destacando a relevância de iniciativas que preservem e fortaleçam esses vínculos, mesmo em contextos de crise. As ações voltadas ao atendimento remoto e à comunicação mediada por tecnologias foram inovadoras, mas insuficientes diante da complexidade do problema.

A pandemia demonstrou, ainda, a necessidade de reconfiguração dos espaços e práticas socioeducativas, que devem ser adaptados às especificidades dos adolescentes, respeitando suas singularidades e promovendo a interação social e o aprendizado. A adoção de estratégias educacionais e culturais, como projetos e atividades em pequenos grupos, emergiu como ferramentas na promoção da saúde mental e ressignificação de práticas pedagógicas. Tais iniciativas reforçam o papel transformador da educação no contexto da socioeducação.

Além disso, observou-se a necessidade de priorizar medidas socioeducativas em meio aberto como alternativas à internação, de forma a reduzir os impactos do

confinamento e a promover a reinserção social de maneira mais inclusiva e eficaz. Para tanto, torna-se imprescindível um alinhamento mais consistente entre as diretrizes normativas, as concepções teóricas e as práticas implementadas, visando à construção de um sistema mais justo e humanizado.

Sendo assim, este estudo destacou a falta de pesquisas sobre os impactos da pandemia no sistema socioeducativo brasileiro, já que quase todos os trabalhos analisados eram revisões de literatura, com apenas um relato de experiência. Essa lacuna reforça a necessidade de investir em pesquisas de campo que ouçam diretamente os adolescentes em medidas socioeducativas, para entender os efeitos reais da pandemia e embasar políticas públicas mais eficientes.

Apesar de ter agravado desigualdades, a pandemia também trouxe oportunidades de reflexão. É essencial repensar as práticas socioeducativas, fortalecer vínculos familiares e comunitários, e reconstruir o sistema de forma mais justa e humana. Os aprendizados desse período podem impulsionar mudanças positivas, promovendo inclusão e cidadania para uma sociedade mais equitativa.

## REFERÊNCIAS

- ABRAMOVAY, M. et al. *Gangues, galeras, chegados e rappers: Juventude, violência e cidadania nas cidades da periferia de Brasília*. Rio de Janeiro: Garamond, 2002. Disponível em: <https://openlibrary.org/books/OL3721272M>. Acesso em: 24 Jan. 2025
- ASSIS, S. G.; CONSTANTINO, P. *Filhas do mundo: Infração juvenil feminina no Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: Fiocruz, 2005. Disponível em: <https://books.scielo.org/id/vjcdj>. Acesso em: 24 Jan. 2025
- BISINOTO, C. et al. Socioeducação: origem, significado e implicações para o atendimento socioeducativo. *Psicologia em Estudo*, Maringá, v. 20, n. 4, p. 575–585, 2015.
- CONCEIÇÃO, W. L.; COSTA, S. C.; CORSINO, L. N. A pandemia na e da socioeducação: Nem “sócio” tampouco “educação”. *Áskesis*, São Carlos, v. 10, n. 1, p. 155–168, 2021.
- DIAS, É. A educação, a pandemia e a sociedade do cansaço. *Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação*, Rio de Janeiro, v. 29, n. 112, p. 565–573, 2021. DOI: [10.1590/S0104-4036202100290112](https://doi.org/10.1590/S0104-4036202100290112). Acesso em: 24 Jan. 2025.
- FERREIRA, A. V. et al. Para além da significação ‘Formal’, ‘Não formal’ e ‘Informal’ na educação brasileira. *Interfaces Científicas – Educação*, Aracaju, v. 8, n. 3, p. 584–596, 2020. DOI: [10.17564/2316-3828.2020v8n3p584-596](https://doi.org/10.17564/2316-3828.2020v8n3p584-596). Acesso em: 24 Jan. 2025.

GADOTTI, M. Educação popular, educação social, educação comunitária. In: CONGRESSO INTERNACIONAL DE PEDAGOGIA SOCIAL, 2012, São Paulo. *Anais [...]*. São Paulo: [s.n.], 2012.

GIL, A. C.; VERGARA, S. C. **Tipo de pesquisa**. Pelotas: Universidade Federal de Pelotas, 2015.

GOFFMAN, E. **Estigma: Notas sobre a manipulação da identidade deteriorada**. 4. ed. Rio de Janeiro: LTC, 1988.

GUARÁ, I. M. **Abrigo – Comunidade de acolhida e socioeducação**. São Paulo: ABRIGO, 2010.

GUIMARÃES, L. C. et al. Desafios para a socioeducação brasileira no início da pandemia. **Brazilian Journal of Development**, Curitiba, v. 8, n. 11, p. 75278–75299, 2022. DOI: [10.34117/bjdv8n11-076](https://doi.org/10.34117/bjdv8n11-076). Acesso em: 24 Jan. 2025.

JARDILINO, J. R. L. et al. Condições educacionais e exclusão digital na pandemia-2020-2021: o caso da educação pública na região dos Inconfidentes-MG. **ETD Educação Temática Digital**, Campinas, v. 24, n. 1, p. 91–112, 2022. DOI: [10.20396/etd.v24i1.8665732](https://doi.org/10.20396/etd.v24i1.8665732). Acesso em: 24 Jan. 2025.

KANASHIRO, P. R. T. Exclusão digital, desigualdade e iniquidade: Ensaio sobre a educação pública em tempo de isolamento social. **Olhar de Professor**, Ponta Grossa, v. 24, p. 1–9, 2021. DOI: [10.5212/olharprofr.v.24.16220](https://doi.org/10.5212/olharprofr.v.24.16220). Acesso em: 24 Jan. 2025,

LASCOSKI, S.; ANGES, J.; GEHRKE, M. Leitura social e cárcere: Um estudo no contexto da socioeducação na pandemia. **Revista Espacios**, Caracas, v. 43, n. 8, 2022.

MARCON, K. Inclusão e exclusão digital em contextos de pandemia: Que educação estamos praticando e para quem? **Criar Educação**, Criciúma, v. 9, n. 2, p. 80–103, 2020. DOI: [10.18616/ce.v9i2.5789](https://doi.org/10.18616/ce.v9i2.5789). Acesso em: 24 Jan. 2025

MELO, A. N. P. et al. Iniciações, cheganças e esperanças: Extensão, socioeducação e pandemia. **Revista Extensão & Cidadania**, Piauí, v. 9, n. 16, p. 232–241, 2021.

MIRANDA, K. A. S. N.; LOPES, C. V. A. Diálogos sobre a socioeducação em tempos de pandemia. **Plurais – Revista Multidisciplinar**, Salvador, v. 6, n. 1, p. 208–219, 2021. DOI: [10.29378/plurais.2447-9373.2021.v6.n1.8687](https://doi.org/10.29378/plurais.2447-9373.2021.v6.n1.8687). Acesso em: 24 Jan. 2025.

MIRANDA, K. A. S. N.; LOPES, C. V. A.; RAMOS, R. S. Os desafios da socioeducação em tempos de pandemia. **Revista Cocar**, Belém, v. 12, 2022.

SANTOS, J. M. et al. Repercussões da pandemia da Covid-19 para adolescentes em vulnerabilidade social. **REVISA**, Brasília, v. 11, n. 2, p. 182–186, 2022. DOI: [10.36239/revisa.v11.n2.p182a186](https://doi.org/10.36239/revisa.v11.n2.p182a186). Acesso em: 24 Jan. 2025.

SAWAIA, B. B. **As artimanhas da exclusão**: Análise psicossocial e ética da desigualdade social. Petrópolis: Vozes, 2001.

SILVA, E. R. A. **O direito socioeducativo**: Fundamentos e práticas. São Paulo: Cortez, 2006.

SILVA, J. B. da; UZIEL, A. P.; HERNÁNDEZ, J. G. O acontecimento-Covid e as dobras cuidado e segurança: Desafios para a socioeducação. **Dilemas: Revista de Estudos de Conflito e Controle Social**, Rio de Janeiro, v. 16, n. 2, p. e53974, 2023. DOI: [10.4322/dilemas.v16.n2.53974](https://doi.org/10.4322/dilemas.v16.n2.53974). Acesso em: 24 Jan. 2025.

SINASE – SISTEMA NACIONAL DE ATENDIMENTO SOCIOEDUCATIVO. Brasília: Secretaria de Direitos Humanos, 2012. Acesso em: 24 Jan. 2025.

SPOSATO, K. B. **O direito penal juvenil**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2008.

SOUZA, H. A. de. **Violência e exclusão**: Adolescência em grupos populares. São Paulo: Cortez, 2009.

WAISELFISZ, J. J. **Mapa da violência 2015**: Adolescentes de 16 e 17 anos do Brasil. Brasília: FLACSO, 2015.

ZALUAR, A. **Integração perversa**: Pobreza e tráfico de drogas. Rio de Janeiro: FGV, 2004.

**Capítulo 6**  
**LIBERDADE SINDICAL E DEMOCRACIA:**  
**INSTRUMENTOS DE PARTICIPAÇÃO E RESISTÊNCIA**  
**SOCIAL**

*Edson Miguel de Barros Avelar*  
*Suzete da Silva Reis*

# LIBERDADE SINDICAL E DEMOCRACIA: INSTRUMENTOS DE PARTICIPAÇÃO E RESISTÊNCIA SOCIAL

*Edson Miguel de Barros Avelar*<sup>17</sup>

*Suzete da Silva Reis*<sup>18</sup>

## RESUMO

A liberdade sindical constitui um dos pilares fundamentais para a consolidação da democracia e a promoção de relações de trabalho justas e equilibradas. Reconhecida como direito humano fundamental por diversos tratados internacionais, especialmente pela Organização Internacional do Trabalho (OIT), a liberdade sindical garante aos trabalhadores e empregadores a possibilidade de constituir e integrar organizações representativas, sem interferências indevidas do Estado ou de empregadores. No contexto brasileiro, a Constituição Federal de 1988 incorporou tal princípio no rol dos direitos sociais, assegurando autonomia às entidades sindicais e vedando a intervenção estatal em sua organização e funcionamento. Contudo, observa-se na prática, um cenário de enfraquecimento sindical impulsionado por reformas legislativas, práticas antissindicais e mudanças na estrutura produtiva global. Este capítulo propõe uma análise crítica sobre a relação entre liberdade sindical e democracia, abordando o papel dos sindicatos como instrumentos de participação popular e resistência social frente à

---

1 Mestrando no Programa da Pós-Graduação em Direito - Mestrado e Doutorado da Universidade de Santa Cruz do Sul - UNISC, Área de Concentração em Direitos Sociais e Políticas Públicas, na Linha de Pesquisa Constitucionalismo Contemporâneo, com bolsa PROSUC/CAPES, modalidade II. Advogado com ênfase na prestação de serviço jurídico voltado para pessoas físicas. As principais áreas de atuação são Direito Previdenciário, Trabalhista e Civil, com representação administrativa e judicial. Graduado em Direito pela Universidade de Santa Cruz do Sul (UNISC). Pós-graduado em Direito do Trabalho pela Faculdade Dom Alberto. Pós-graduando em Direitos Humanos e Questões Étnico-Sociais pela Universidade Faveni-UNIFAVENI. Participante do Grupo de Pesquisa "Relações de Trabalho na contemporaneidade", vinculado ao Grupo de Pesquisa Constitucionalismo Contemporâneo, do Programa de Pós-Graduação em Direito - Mestrado e Doutorado, da UNISC.

<sup>18</sup> Doutora em Direito na Universidade de Santa Cruz do Sul - UNISC. Mestre em Direito - Área de Concentração: Políticas Públicas de Inclusão Social, com bolsa da Coordenação de Aperfeiçoamento de Nível Superior - CAPES, pela UNISC. Professora do Programa de Pós-Graduação em Direito - Mestrado e Doutorado, na Universidade de Santa Cruz do Sul - UNISC. Professora de Direito do Trabalho e Processo do Trabalho na Universidade de Santa Cruz do Sul - UNISC. Coordenadora do Grupo de Pesquisa "Relações de Trabalho na contemporaneidade", vinculado ao Grupo de Pesquisa Constitucionalismo Contemporâneo, do Programa de Pós-Graduação em Direito - Mestrado e Doutorado, da UNISC. Professora em cursos de Especialização *Latu Sensu* na área de Direito do Trabalho, em diversas universidades. Graduada em Pedagogia, pelas Faculdades Integradas de Santa Cruz do Sul (1990).

precarização do trabalho. A pesquisa fundamenta-se em uma abordagem qualitativa, com revisão bibliográfica, análise normativa e estudo de jurisprudência, buscando demonstrar que o fortalecimento da liberdade sindical é essencial não apenas para a proteção dos direitos trabalhistas, mas também para a manutenção de um sistema democrático efetivo. Conclui-se que a revitalização do movimento sindical, aliada à proteção jurídica contra práticas antissindicais, é condição imprescindível para a construção de uma sociedade mais justa e participativa.

**Palavras-chave:** Liberdade sindical; Democracia; Participação social; Direitos humanos; Resistência social.

#### **ABSTRACT**

Trade union freedom is one of the fundamental pillars for consolidating democracy and promoting fair and balanced labor relations. Recognized as a fundamental human right by various international treaties, especially by the International Labour Organization (ILO), trade union freedom ensures that workers and employers can establish and join representative organizations without undue interference from the State or employers. In the Brazilian context, the 1988 Federal Constitution incorporated this principle into the list of social rights, guaranteeing autonomy to trade union entities and prohibiting state intervention in their organization and functioning. However, **\*\*one can observe\*\*** a scenario of union weakening driven by legislative reforms, anti-union practices, and changes in the global production structure. This chapter proposes a critical analysis of the relationship between trade union freedom and democracy, addressing the role of unions as instruments of popular participation and social resistance in the face of labor precarization. The research is based on a qualitative approach, with bibliographic review, normative analysis, and case law study, seeking to demonstrate that strengthening trade union freedom is essential not only for protecting labor rights but also for maintaining an effective democratic system. It concludes that revitalizing the union movement, combined with legal protection against anti-union practices, is an essential condition for building a fairer and more participatory society.

**Keywords:** Trade union freedom; Democracy; Social participation; Human rights; Social resistance.

## **1. INTRODUÇÃO**

A democracia pressupõe a participação ativa dos cidadãos nos processos decisórios que afetam suas vidas, e no campo das relações de trabalho essa participação se materializa de forma significativa por meio da atuação sindical (Bobbio, 2004). A liberdade sindical, portanto, não é apenas um direito trabalhista, mas também um

componente essencial da democracia substantiva, pois amplia os canais de expressão e defesa de interesses coletivos (Silva, 2020).

No Brasil, a Constituição Federal de 1988 assegurou a liberdade sindical como direito fundamental, conferindo às entidades representativas autonomia organizativa e financeira (Brasil, 1988). Essa conquista dialoga com compromissos internacionais assumidos pelo país, como as Convenções nº 87 e 98 da Organização Internacional do Trabalho (OIT), que tratam, respectivamente, da liberdade sindical e do direito de negociação coletiva (OIT, 2022). Todavia, apesar de seu reconhecimento jurídico, a efetividade desse direito enfrenta obstáculos significativos, incluindo práticas antissindicais, restrições legais e desafios estruturais impostos pela globalização (Barros, 2021).

A relação entre democracia e sindicalismo não pode ser reduzida a um aspecto meramente jurídico. Trata-se de um vínculo de natureza política e social, que cria às lutas históricas do movimento operário pela conquista de melhores condições de trabalho e pela inserção dos trabalhadores no espaço público de deliberação. Como aponta Dahl (2001), a qualidade da democracia é medida não apenas pela realização periódica de eleições, mas também pela efetividade dos mecanismos de participação e pela capacidade de grupos organizados de influírem nas decisões estatais. Nesse sentido, os sindicatos assumem papel central ao permitir que a classe trabalhadora atue coletivamente na formulação de políticas, na defesa de direitos e na resistência contra retrocessos sociais.

A liberdade sindical deve ser compreendida, assim, como um instrumento de fortalecimento da cidadania e da justiça social. Habermas (1997) sustenta que a democracia se consolida quando a sociedade civil consegue se organizar em esferas públicas de deliberação, capazes de tensionar e influenciar as instituições políticas. Os sindicatos, ao representarem os interesses de categorias profissionais, inserem-se nessa lógica deliberativa, funcionando como mediadores entre o Estado, o mercado e os cidadãos. Sua atuação amplia a esfera pública democrática, tornando visíveis demandas coletivas que, de outra forma, permaneceriam marginalizadas.

No Brasil, entretanto, o exercício da liberdade sindical sempre esteve permeado por tensões. Durante o período autoritário (1964-1985), os sindicatos foram submetidos a forte intervenção estatal, com restrições severas à autonomia financeira e à livre organização. A Constituição de 1988 buscou reverter esse quadro ao consagrar a liberdade sindical em seu artigo 8º, assegurando às entidades representativas a

prerrogativa de organizar-se sem interferência estatal, estabelecer suas próprias diretrizes internas e gerir seus recursos. Essa conquista representou não apenas a consolidação de um direito social, mas também o fortalecimento da democracia brasileira, ao ampliar os canais institucionais de participação (Brasil, 1988).

Nesse sentido, o cenário contemporâneo revela que a efetividade desse direito ainda está distante da realidade prática. A globalização econômica, a flexibilização das normas trabalhistas e o avanço das tecnologias digitais de trabalho impuseram novos desafios ao sindicalismo.

Nota-se, por exemplo, que a Reforma Trabalhista de 2017 produziu efeitos imediatos, reduziu drasticamente a principal fonte de custeio das entidades sindicais ao extinguir a obrigatoriedade da contribuição, o que impactou a capacidade de organização e mobilização das categorias profissionais (Delgado, 2018). Soma-se a isso o crescimento da pejetização e das formas de trabalho intermediadas por plataformas digitais, que fragmentam a classe trabalhadora e enfraquecem os laços de solidariedade coletiva (Antunes, 2020).

Nesse contexto, a liberdade sindical assume dupla função: de um lado, garante a atuação institucional dos sindicatos na defesa dos direitos conquistados; de outro, funciona como um espaço de resistência contra tendências de precarização e exclusão social. Como observa Barros (2021), a proteção da liberdade sindical está diretamente relacionada à qualidade da democracia, na medida em que sociedades que limitam a organização coletiva dos trabalhadores tendem a restringir também os demais direitos civis e políticos. Portanto, fortalecer a liberdade sindical significa, em última instância, preservar a própria democracia.

Diante desse panorama, este capítulo tem como objetivo analisar a liberdade sindical sob a ótica democrática, compreendendo-a como instrumento de participação popular e resistência social (Silva, 2020). Busca-se demonstrar como a atuação sindical, ao mesmo tempo em que fortalece a cidadania, enfrenta desafios crescentes no atual cenário político e econômico. Pretende-se, ainda, refletir sobre as possibilidades de reconstrução de uma agenda sindical capaz de responder às transformações do trabalho e reafirmar a centralidade da democracia como princípio orientador das relações sociais e laborais.

## **2. CONCEITO E NATUREZA JURÍDICA DA LIBERDADE SINDICAL**

A liberdade sindical pode ser conceituada como o direito de trabalhadores e empregadores de constituir, organizar e administrar entidades representativas, com autonomia plena para estabelecer seus estatutos, programas e métodos de atuação, sem ingerência do Estado ou de particulares. Trata-se de um direito fundamental de dupla dimensão: individual, pois protege a liberdade de cada pessoa de se associar ou não a um sindicato, e coletiva, pois garante às entidades o exercício de suas funções representativas, especialmente na defesa de interesses difusos e coletivos da categoria (Barros, 2021).

No ordenamento jurídico brasileiro, esse direito encontra-se expressamente previsto no artigo 8º da Constituição Federal de 1988, que assegura a liberdade de associação sindical e veda a interferência estatal na sua organização. Essa previsão constitucional representa uma ruptura com o modelo autoritário que vigorou durante muitos anos, quando os sindicatos eram submetidos a rígida tutela estatal e funcionavam como instrumentos de controle social. A Constituição de 1988, ao contrário, buscou alinhar o Brasil a uma concepção mais democrática de organização coletiva, conferindo às entidades autonomia política, administrativa e financeira (Brasil, 1988).

A doutrina classifica a liberdade sindical como um direito fundamental de natureza híbrida. De um lado, possui natureza civil, ao proteger a autonomia da vontade individual do trabalhador ou empregador em filiar-se ou não a uma entidade; de outro, possui caráter social, por viabilizar a construção de espaços coletivos de resistência e negociação, imprescindíveis para o equilíbrio das relações entre capital e trabalho (Delgado, 2022).

A Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), apesar de reconhecer a liberdade sindical em alguns dispositivos, ainda foi resistente do modelo corporativista do período do Presidente Getúlio Vargas, especialmente por meio do princípio da unicidade sindical, previsto no art. 516. Esse sistema determina que apenas um sindicato por categoria profissional ou econômica pode existir em determinada base territorial, não inferior ao município. Embora pensado originalmente para evitar a pulverização das entidades e fortalecer sua representatividade, o modelo de unicidade é alvo de críticas recorrentes, pois limita o pluralismo sindical e dificulta a livre concorrência entre organizações (Silva, 2020).

A jurisprudência trabalhista também tem refletido sobre a tensão entre a previsão constitucional da liberdade sindical e a manutenção das organizações. O Supremo

Tribunal Federal já se manifestou em diversas ocasiões sobre o tema, reconhecendo a compatibilidade do modelo brasileiro com a Constituição de 1988, mas também apontando que eventual ratificação da Convenção nº 87 da OIT obrigaria o país a rever o sistema atual, em direção a um regime de maior pluralismo. Essa posição revela que, embora formalmente assegurada, a liberdade sindical no Brasil ainda se encontra condicionada por elementos históricos e institucionais que restringem sua plena realização.

Além disso, a autonomia financeira dos sindicatos sofreu forte impacto com a Reforma Trabalhista de 2017 (Lei nº 13.467/2017), que extinguiu a obrigatoriedade da contribuição sindical. Se, por um lado, a medida foi defendida como forma de assegurar maior liberdade individual ao trabalhador, por outro, comprometeu a estrutura financeira das entidades, afetando sua capacidade de negociação e mobilização com os empregadores, de certa forma enfraquecendo as negociações. Assim, a efetividade da liberdade sindical, mais do que garantias formais, depende da existência de condições materiais que permitam às organizações exercerem sua função representativa (Garcia, 2019).

Portanto, pode-se afirmar que a natureza jurídica da liberdade sindical no Brasil é complexa e requer mais proteção. Trata-se de um direito fundamental, reconhecido constitucionalmente e relacionado ao próprio núcleo da democracia, mas que convive com limitações históricas, como o modelo de unicidade sindical, e com desafios contemporâneos, como o enfraquecimento do financiamento das entidades. Em última análise, a liberdade sindical só se realiza de forma plena quando conjugada com a autonomia organizativa, a proteção contra práticas antissindicais e a garantia de condições materiais para que as entidades possam atuar com legitimidade e eficácia no cenário democrático.

#### **4. PERSPECTIVA COMPARADA: EXPERIÊNCIAS INTERNACIONAIS**

O estudo comparado da liberdade sindical é fundamental para compreender os limites e possibilidades do modelo brasileiro, especialmente em um contexto de globalização econômica e de circulação de boas práticas no campo dos direitos humanos e trabalhistas. Diversos países europeus, em razão de suas tradições democráticas mais

consolidadas, oferecem exemplos de maior abertura ao pluralismo sindical e de garantias efetivas contra práticas antissindicais.

Na Espanha, a Constituição de 1978 garante ampla liberdade sindical e reconhece expressamente o direito à negociação coletiva, permitindo a existência de múltiplos sindicatos na mesma base territorial. Esse modelo favorece o pluralismo e fortalece a concorrência saudável entre entidades representativas, resultando em maior capacidade de mobilização dos trabalhadores e em uma negociação coletiva mais dinâmica (Rodríguez, 2019).

Em Portugal, a Constituição de 1976 assegura não apenas a liberdade sindical, mas também o direito à atividade sindical no local de trabalho. Essa previsão é especialmente relevante porque aproxima o sindicato da base, permitindo que o trabalhador sinta de forma mais direta a presença da entidade em seu cotidiano. Além disso, a ordem jurídica portuguesa consagra a negociação coletiva como direito fundamental, ampliando o diálogo social e garantindo maior estabilidade nas relações laborais (Silva, 2020).

Na Itália, a Constituição de 1947 estabelece que “a organização sindical é livre” e que os sindicatos não precisam de registro estatal para existir. O modelo Italiano é frequentemente citado pela doutrina como exemplo de proteção robusta à autonomia sindical, pois elimina qualquer possibilidade de intervenção administrativa no processo de constituição das entidades. O resultado é um sindicalismo plural e descentralizado, capaz de articular demandas de diferentes categorias profissionais e de contribuir de forma expressiva para a vida democrática (Barros, 2021).

Comparando-se esses modelos ao caso brasileiro, observa-se que o país possui avanços importantes no reconhecimento formal da liberdade sindical, especialmente após a Constituição de 1988. Entretanto, ainda persiste em limitações relevantes, como a unicidade sindical, a não ratificação da Convenção nº 87 da OIT e a ausência de instrumentos mais efetivos de combate às práticas antissindicais.

Esses fatores reduzem o potencial democrático do sindicalismo brasileiro e enfraquecem sua capacidade de se consolidar como verdadeiro canal de participação popular e resistência social dos trabalhadores (OIT, 2022).

Assim, a análise comparada evidencia que o Brasil se encontra em posição intermediária: embora tenha assegurado em sua Constituição princípios relevantes de autonomia e de não intervenção estatal, ainda não alcançou o mesmo patamar de pluralidade e proteção encontrado em países europeus. O desafio, portanto, é avançar

para um modelo que concilie segurança jurídica com efetiva liberdade de escolha dos trabalhadores quanto à sua forma de organização coletiva.

## **5. O PAPEL HISTÓRICO DOS SINDICATOS COMO RESISTÊNCIA SOCIAL**

Desde as primeiras greves operárias no início do século XX, os sindicatos brasileiros desempenham um papel fundamental na defesa de direitos e na resistência contra a exploração dos empregados. A Greve Geral de 1917, por exemplo, mobilizou milhares de trabalhadores em São Paulo e em outros centros urbanos, tornando-se marco fundador da luta sindical no país e revelando a capacidade da classe trabalhadora de se organizar em torno de pautas comuns (Antunes, 2020).

Durante o período do Estado Novo (1937-1945), a estrutura sindical foi integrada ao modelo corporativista do regime, que ao mesmo tempo em que institucionalizou os sindicatos, buscou controlá-los e reduzir sua autonomia. Ainda assim, mesmo sob tutela estatal, os sindicatos se mantiveram como espaços de resistência, preservando a cultura de luta coletiva que ressurgiria com força no período posterior.

Nas décadas de 1960 e 1970, sob a ditadura militar, o sindicalismo brasileiro enfrentou forte repressão, mas também se reinventou como instrumento de mobilização social. As greves do ABC Paulista no final dos anos 1970, lideradas por metalúrgicos, transformaram-se em verdadeiros movimentos políticos, contribuindo não apenas para a melhoria das condições de trabalho, mas também para o enfraquecimento do regime autoritário e a retomada do processo democrático.

O processo de redemocratização na década de 1980 reforçou a legitimidade do movimento sindical, que participou ativamente da Assembleia Nacional Constituinte. A atuação organizada das entidades de classe foi determinante para a inclusão, no texto da Constituição de 1988, de garantias fundamentais como a liberdade sindical e o direito de greve. Essas conquistas foram resultado direto da pressão dos trabalhadores e de seus representantes (Barros, 2021).

Assim, historicamente, os sindicatos funcionam como instrumentos de resistência não apenas contra práticas abusivas do setor produtivo, mas também contra políticas públicas que fragilizam direitos sociais. Sua função torna-se ainda mais relevante em contextos de crise econômica, quando aumentam as pressões pela flexibilização das normas trabalhistas e pela redução de garantias. Como destaca Bobbio (2004), a

democracia se fortalece justamente na medida em que os cidadãos, organizados coletivamente, resistem às tentativas de exclusão e participam ativamente da construção do espaço público.

Dessa forma, compreender os sindicatos como instrumentos de resistência social é fundamental para reconhecer sua centralidade na manutenção da democracia. O sindicalismo brasileiro, mesmo diante de ciclos de repressão e fragilização institucional, consolidou-se historicamente como espaço de luta, voz dos trabalhadores e ator político indispensável para a consolidação de um Estado democrático de direito.

### **5.1. IMPACTOS DA REFORMA TRABALHISTA DE 2017**

A Lei nº 13.467/2017, conhecida como Reforma Trabalhista, representou um dos marcos mais significativos na legislação laboral brasileira desde a criação da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) em 1943. Seu impacto foi especialmente profundo na estrutura sindical, pois alterou de forma radical o modelo de financiamento e as condições de atuação das entidades representativas.

A principal mudança introduzida foi a extinção da contribuição sindical obrigatória, que até então correspondia a um dia de trabalho por ano descontado compulsoriamente dos salários de todos os trabalhadores. Essa receita era distribuída entre sindicatos, federações, confederações e o Ministério do Trabalho, garantindo estabilidade financeira mínima às entidades. Com a nova legislação, a contribuição passou a ser facultativa, dependendo de autorização prévia e expressa do trabalhador.

Os efeitos foram imediatos e drásticos. Segundo dados do Ministério do Trabalho e Emprego, a arrecadação sindical caiu mais de 80% entre 2017 e 2018, comprometendo severamente a capacidade de manutenção de serviços oferecidos aos associados, como assessoria jurídica, cursos de qualificação e benefícios assistenciais (MTE, 2019). Diversos sindicatos menores, sobretudo em categorias menos organizadas ou com baixa densidade de filiação, foram obrigados a fechar suas portas ou reduzir drasticamente suas atividades. Esse cenário gerou lacunas na representação coletiva, enfraquecendo a proteção dos trabalhadores justamente nos setores mais vulneráveis (Silva, 2020).

Embora o discurso oficial tenha apresentado a medida como uma forma de fortalecer a liberdade de associação, transferindo ao trabalhador a decisão sobre contribuir ou não, na prática, ela produziu um efeito colateral de enfraquecimento

institucional. Em um contexto de forte assimetria entre capital e trabalho, a fragilidade financeira dos sindicatos comprometeu sua função de contraponto e de defesa coletiva.

Outro ponto de destaque da reforma foi a ampliação da lógica da prevalência do negociado sobre o legislado, prevista no art. 611-A da CLT. Essa alteração conferiu maior autonomia às negociações coletivas, permitindo que acordos e convenções prevaleçam sobre a lei em temas como jornada de trabalho, banco de horas, intervalo intrajornada e plano de cargos e salários. Em tese, tal medida valoriza a negociação coletiva; entretanto, em categorias fragilizadas e com baixa representatividade sindical, ela resultou em acordos menos favoráveis aos trabalhadores, sem a contrapartida de ganhos efetivos. Esse quadro reforça a importância de sindicatos fortes, capazes de negociar em condições mais equilibradas com os empregadores (Barros, 2021).

Além disso, a reforma introduziu medidas que dificultaram o acesso à Justiça do Trabalho, como a previsão de honorários de sucumbência e a possibilidade de condenação do trabalhador ao pagamento de custas, ainda que beneficiário da justiça gratuita. Essas alterações, ao mesmo tempo em que buscaram desestimular demandas consideradas abusivas, também impactaram a capacidade de os sindicatos atuarem como fomentadores de ações coletivas, restringindo ainda mais o alcance da proteção judicial dos direitos trabalhistas (Garcia, 2019).

Em síntese, os impactos da Reforma Trabalhista de 2017 sobre a liberdade sindical e a democracia laboral são ambíguos. De um lado, fortaleceu a ideia de autonomia individual; de outro, fragilizou o associativismo coletivo e limitou a capacidade de resistência dos trabalhadores diante de um cenário de crescente precarização das relações de trabalho.

Nesse contexto, torna-se ainda mais urgente repensar o modelo de financiamento e de fortalecimento das entidades sindicais, a fim de assegurar que possam cumprir sua função constitucional de defesa dos interesses coletivos e de promoção da justiça social. O Supremo Tribunal Federal tem reafirmado a importância da liberdade sindical como elemento estruturante da democracia. Na ADPF 276/DF, o STF declarou a inconstitucionalidade de normas estaduais que interferiam na organização e no funcionamento de sindicatos, destacando que qualquer ingerência indevida viola o art. 8º da Constituição (STF, 2018).

O Tribunal Superior do Trabalho, por sua vez, tem consolidado jurisprudência de proteção contra práticas antissindicais. No RR-1780-36.2015.5.09.0673, a Corte

reconheceu a nulidade de dispensa de dirigente sindical e determinou reintegração imediata, reforçando que o exercício da atividade representativa não pode motivar retaliações (TST, 2019).

Essas decisões reforçam a necessidade de um arcabouço jurídico robusto, que não apenas reconheça a liberdade sindical, mas também assegure meios efetivos de sua proteção, com sanções adequadas para condutas antissindicais (OIT, 2022).

## **5.2. O PAPEL DOS SINDICATOS DURANTE A PANDEMIA DE COVID-19**

A crise sanitária desencadeada pela pandemia de COVID-19 em 2020 evidenciou o papel crucial dos sindicatos na defesa da saúde, da segurança e da manutenção de empregos. Em um cenário de incerteza, marcado por medidas de isolamento social, paralisação de atividades econômicas e fragilização das condições de trabalho, as entidades sindicais atuaram como protagonistas na busca por soluções coletivas e na proteção da classe trabalhadora.

Diversos sindicatos negociaram acordos coletivos emergenciais com empregadores e com o Estado, voltados à adoção de medidas de proteção à saúde, manutenção de vínculos empregatícios e compensações financeiras para trabalhadores afastados. A atuação sindical foi determinante para equilibrar a aplicação das Medidas Provisórias 927/2020 e 936/2020, que flexibilizaram regras trabalhistas, permitindo redução de jornada, suspensão de contratos e trabalho remoto. Através da negociação coletiva, muitos sindicatos conseguiram assegurar contrapartidas, como preservação parcial de salários, manutenção de benefícios e garantias de estabilidade temporária no emprego (ANAMATRA, 2021).

Nos setores considerados essenciais, como saúde, transporte público e alimentação, a atuação sindical foi ainda mais intensa. As entidades se mobilizaram para exigir o fornecimento de equipamentos de proteção individual (EPIs), protocolos de segurança e condições adequadas de trabalho, especialmente para profissionais da linha de frente. Esse protagonismo sindical contribuiu de forma direta para a preservação da vida de milhares de trabalhadores e para a formulação de políticas públicas de prevenção à COVID-19 (Silva, 2020).

A pandemia também impulsionou uma transformação significativa na forma de mobilização e comunicação sindical. As restrições às aglomerações levaram à adoção de

novas estratégias digitais, como assembleias virtuais, votações online, transmissões ao vivo e maior uso das redes sociais para dialogar com a base.

Essa transição para o ambiente digital ampliou o alcance das entidades e permitiu maior participação de trabalhadores que antes estavam distantes das estruturas sindicais. No entanto, trouxe também desafios importantes, como a necessidade de regulamentação jurídica das assembleias virtuais, a garantia da segurança digital das votações e a preocupação com a inclusão digital, evitando que parte da categoria fique excluída desses novos mecanismos de participação (Barros, 2021).

Em termos políticos, a pandemia reforçou a percepção de que os sindicatos não são apenas instrumentos de reivindicação trabalhista, mas também atores sociais relevantes na formulação de políticas públicas. Ao pressionarem governos e empresas por medidas sanitárias e por programas de proteção de renda, as entidades reforçaram sua legitimidade como representantes da sociedade civil organizada.

Portanto, o contexto da pandemia de COVID-19 demonstrou de forma clara a função social e democrática dos sindicatos. Em meio à maior crise sanitária do século, os sindicatos brasileiros não apenas defenderam condições dignas de trabalho, mas também mostraram capacidade de adaptação tecnológica e de resistência frente a um cenário de crescente precarização. A experiência evidencia que, mesmo em contextos de crise, a liberdade sindical se mantém como pilar essencial da democracia, capaz de articular proteção social, inovação e participação coletiva.

## **6. JURISPRUDÊNCIA RELEVANTE E PROTEÇÃO CONTRA PRÁTICAS ANTISSINDICAIS**

A efetividade da liberdade sindical não se esgota na sua previsão normativa. É necessário que existam mecanismos jurídicos eficazes de proteção, de modo a coibir práticas antissindicais e assegurar que trabalhadores e empregadores possam organizar-se de forma livre e autônoma. Nesse sentido, a jurisprudência brasileira tem desempenhado papel central na concretização desse direito fundamental, interpretando o alcance do artigo 8º da Constituição Federal e das convenções internacionais ratificadas pelo Brasil.

O Supremo Tribunal Federal (STF) tem reiteradamente reconhecido a liberdade sindical como elemento estruturante da democracia. Na ADPF 276/DF, julgada em 2018, a Corte declarou a inconstitucionalidade de normas estaduais que interferiam na

organização e no funcionamento de sindicatos, ressaltando que qualquer ingerência indevida viola frontalmente a Constituição. O Tribunal enfatizou que a liberdade sindical é um corolário da autonomia da sociedade civil e, portanto, indispensável ao pluralismo político previsto no art. 1º da Constituição (STF, 2018).

Em outros precedentes, o STF também analisou a questão da contribuição sindical facultativa, reafirmando que a alteração legislativa promovida pela Reforma Trabalhista de 2017 foi compatível com a Constituição. Todavia, deixou claro que a autonomia sindical deve ser preservada, cabendo às entidades buscarem novas formas de financiamento que não comprometam sua atuação. Essa posição revela a tensão entre a liberdade individual do trabalhador e a necessidade de fortalecimento das organizações coletivas, desafio que permanece atual no cenário jurídico brasileiro.

O Tribunal Superior do Trabalho (TST), por sua vez, tem consolidado uma jurisprudência de forte proteção contra práticas antissindicais, alinhada às recomendações da Organização Internacional do Trabalho (OIT). Em julgados recentes, a Corte reconheceu a nulidade de dispensas de dirigentes sindicais, determinando sua reintegração imediata. No Recurso de Revista nº 1780-36.2015.5.09.0673, de 2019, o TST entendeu que a dispensa de dirigente sindical sem justo motivo constitui ato discriminatório e afronta direta ao art. 8º da Constituição. A decisão reforça que o exercício da atividade representativa não pode motivar retaliações por parte do empregador (TST, 2019).

Outro ponto de destaque na jurisprudência do TST é a proteção à atividade de mobilização e greve, frequentemente alvo de pressões empresariais. A Corte tem entendido que medidas patronais que buscam constranger ou intimidar trabalhadores em movimento paretista configuram condutas antissindicais e violam não apenas a Constituição, mas também tratados internacionais ratificados pelo Brasil, como a Convenção nº 98 da OIT.

Essas decisões, tanto do STF quanto do TST, indicam um esforço do Poder Judiciário em construir um arcabouço jurídico robusto de proteção à liberdade sindical. Contudo, ainda existem lacunas importantes. A ausência de ratificação da Convenção nº 87 da OIT limita o alcance da proteção, especialmente no que diz respeito ao pluralismo sindical e à garantia de não intervenção estatal. Além disso, a falta de sanções mais severas contra condutas antissindicais cria um ambiente de insegurança jurídica, em que práticas de perseguição a dirigentes e desestímulo à organização coletiva continuam a ocorrer.

Dessa forma, a jurisprudência brasileira, embora avance no reconhecimento da centralidade da liberdade sindical para a democracia, precisa evoluir para assegurar meios efetivos de repressão às práticas antissindicais, inclusive com instrumentos processuais céleres e sanções exemplares. Como ressalta a OIT (2022), a efetividade da liberdade sindical não depende apenas de garantias formais, mas da existência de um sistema de proteção que seja capaz de prevenir, punir e reparar violações de maneira eficiente.

## **7. CONSIDERAÇÕES FINAIS**

O presente estudo examinou a evolução da liberdade sindical, sua natureza jurídica e sua centralidade para a consolidação da democracia. A análise realizada confirma que a liberdade sindical é não apenas um direito trabalhista, mas um elemento estruturante da democracia e um direito humano fundamental, reconhecido pela ordem jurídica nacional e por instrumentos internacionais de proteção, como a Declaração Universal dos Direitos Humanos e as Convenções da Organização Internacional do Trabalho (OIT, 2022).

A efetividade desse direito, contudo, depende de mais do que garantias formais. É necessário que se assegurem condições materiais que possibilitem o pleno funcionamento das entidades representativas, como autonomia organizativa, recursos financeiros adequados e proteção eficaz contra práticas antissindicais (Barros, 2021). Sem essas condições, a liberdade sindical corre o risco de permanecer apenas no plano normativo, distante da realidade concreta dos trabalhadores.

O enfraquecimento institucional dos sindicatos após a Reforma Trabalhista de 2017 revelou a fragilidade do sistema brasileiro frente à supressão de fontes de financiamento e à ausência de políticas públicas de fortalecimento da negociação coletiva (Silva, 2020). A drástica redução das contribuições comprometeu a sustentabilidade de muitas entidades e evidenciou que a liberdade sindical exige não apenas proteção constitucional, mas também mecanismos que viabilizem sua efetividade.

A experiência internacional reforça essa constatação: países que adotam maior pluralismo e autonomia sindical — como Espanha, Portugal e Itália — demonstram possuir democracias mais participativas e equilibradas, com sindicatos capazes de influenciar políticas públicas e de garantir maior proteção social (Rodríguez, 2019). O

contraste revela que o Brasil precisa avançar para superar resquícios do corporativismo e alinhar-se a padrões internacionais de liberdade e pluralidade.

Diante desse panorama, a consolidação da liberdade sindical como instrumento de participação popular e de resistência social exige avanços em três eixos principais:

1. Proteção efetiva contra práticas antissindicais, com a criação de mecanismos céleres de responsabilização e sanções proporcionais e dissuasivas, em consonância com as recomendações da OIT;

2. Adoção de medidas para garantir financiamento autônomo e sustentável das entidades, que não dependam exclusivamente da contribuição voluntária individual, mas que assegurem condições reais de representação coletiva;

3. Incentivo à participação democrática interna, com maior transparência, renovação de lideranças e proximidade com a base, fortalecendo a legitimidade dos sindicatos enquanto expressão da sociedade civil organizada (Bobbio, 2004).

Conclui-se, portanto, que a defesa da liberdade sindical é, simultaneamente, uma defesa da própria democracia. Sem sindicatos fortes, autônomos e representativos, perde-se um importante canal de voz coletiva, comprometendo o equilíbrio entre capital e trabalho e fragilizando a justiça social. Reafirma-se, assim, que a liberdade sindical deve ser compreendida como uma condição indispensável para a construção de uma sociedade mais justa, plural e democrática (Silva, 2020).

## **REFERÊNCIAS**

ANAMATRA. Associação Nacional dos Magistrados da Justiça do Trabalho. **Relatório sobre a atuação sindical durante a pandemia da COVID-19. Brasília, 2021.**

ANTUNES, Ricardo. **O privilégio da servidão: o novo proletariado de serviços na era digital.** São Paulo: Boitempo, 2020.

BARROS, Alice Monteiro de. **Curso de Direito do Trabalho.** 12. Ed. São Paulo: LTr, 2021.

BOBBIO, Norberto. **O futuro da democracia.** 10. Ed. São Paulo: Paz e Terra, 2004.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, DF: Senado, 1988. Disponível

em:>[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/110onstituição/110onstituição.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/110onstituição/110onstituição.htm)<.

Acesso em: 11 ago. 2025.

BRASIL. Lei nº 13.467, de 13 de julho de 2017. Altera a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT). Diário Oficial da União, Brasília, DF, 14 jul. 2017.

DAHL, Robert. **Sobre a democracia**. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2001.

DELGADO, Maurício Godinho. **Curso de Direito do Trabalho**. 20. Ed. São Paulo: LTr, 2022.

GARCIA, Gustavo Filipe Barbosa. **Reforma Trabalhista: comentários à Lei nº 13.467/2017**. 2. Ed. São Paulo: Método, 2019.

HABERMAS, Jürgen. **Direito e democracia: entre facticidade e validade**. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1997.

MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO (EM). **Relatório sobre arrecadação sindical 2017-2018**. Brasília, 2019.

OIT – ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. *Convenção nº 87 sobre Liberdade Sindical e Proteção ao Direito Sindical*. Genebra, 1948.

OIT – ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. *Convenção nº 98 sobre o Direito de Sindicalização e de Negociação Coletiva*. Genebra, 1949.

OIT – ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. *Relatórios do Comitê de Liberdade Sindical*. Genebra, 2022. Disponível em: <https://www.ilo.org>. Acesso em: 14 ago. 2025.

RODRÍGUEZ, José Luis Monereo. **Derecho sindical em España: evolución y perspectivas**. Madrid: Editorial Trotta, 2019.

SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 42. Ed. São Paulo: Malheiros, 2020.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL (STF). **Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) nº 276/DF**. Relator: Min. Gilmar Mendes. Julgado em 2018.

TRIBUNAL SUPERIOR DO TRABALHO (TST). **Recurso de Revista nº 1780-36.2015.5.09.0673**. Relator: Min. Alberto Luiz Bresciani de Fontan Pereira. Julgado em 2019.

**Capítulo 7**  
**SMART RURAL TERRITORIES NO BRASIL:  
FEDERALISMO COOPERATIVO, INOVAÇÃO TURÍSTICA E  
FORTALECIMENTO DO PODER LOCAL**

*Ricardo Hermany*  
*João Arthur Santos Flesch*  
*Camila Elen Weber Reuter*

# **SMART RURAL TERRITORIES NO BRASIL: FEDERALISMO COOPERATIVO, INOVAÇÃO TURÍSTICA E FORTALECIMENTO DO PODER LOCAL<sup>19 20</sup>**

***Ricardo Hermany<sup>21</sup>***

***João Arthur Santos Flesch<sup>22</sup>***

***Camila Elen Weber Reuter<sup>23</sup>***

## **RESUMO**

A partir da teoria dos *Smart Rural Territories*, considerando os desafios históricos e estruturais que limitam a geração de renda, a fixação populacional e a modernização das atividades econômicas no meio rural, este artigo investiga como a inovação pode contribuir para a modernização do turismo rural no Brasil, considerando a esfera local dentro da dinâmica do federalismo cooperativo brasileiro. Para tanto, buscou-se responder ao seguinte problema de pesquisa: de que forma a abordagem dos Smart Rural Territories pode fortalecer a gestão municipal e fomentar o desenvolvimento do turismo rural no Brasil, dentro do modelo federativo? A partir da pesquisa, bem como dos exemplos citados, evidenciou-se o impacto da inovação na gestão local, de forma que o investimento em tecnologia, bem como a existência de políticas públicas de fomento e melhoria das infraestruturas, como por

---

<sup>19</sup>O presente trabalho foi realizado com apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - Brasil (CAPES) - Código de Financiamento 001.

<sup>20</sup> Esse artigo foi publicado nos anais do XXI Seminário Internacional Demandas Sociais e Políticas Públicas na Sociedade Contemporânea e XVII Mostra Internacional de Trabalhos Científicos, tendo sido apresentado nos dias 22 e 23 de maio de 2025, na modalidade remota, na Universidade de Santa Cruz do Sul – UNISC.

<sup>21</sup> Professor da graduação e do Programa de Pós-Graduação em Direito- Mestrado/Doutorado da Universidade de Santa Cruz do Sul – UNISC; Pós-Doutor na Universidade de Lisboa (2011); Doutor em Direito pela Universidade do Vale do Rio dos Sinos (2003) e Doutorado sanduíche pela Universidade de Lisboa (2003); Mestre em Direito pela Universidade de Santa Cruz do Sul (1999); Coordenador do grupo de estudos Gestão Local e Políticas Públicas – UNISC. Consultor jurídico da Confederação Nacional dos Municípios – CNM. ORCID: <<https://orcid.org/0000-0002-8520-9430>>. E-mail: <[hermany@unisc.br](mailto:hermany@unisc.br)>.

<sup>22</sup> Mestrando em Direito pelo Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade de Santa Cruz do Sul, com Bolsa PROSUC/CAPES, modalidade II. Bolsista da Confederação Nacional de Municípios em convênio Apesc/CNM. Graduado em Direito pela Universidade de Santa Cruz do Sul (2016); Membro do grupo de pesquisa Gestão Local e Políticas Públicas vinculado ao Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade de Santa Cruz do Sul, Rio Grande do Sul, Brasil, coordenado pelo Professor Ricardo Hermany. Advogado, inscrito na OAB/RS sob o nº 105.958. ORCID: <<https://orcid.org/0009-0004-5661-3436>>. E-mail: <[joaoflesch@gmail.com](mailto:joaoflesch@gmail.com)>.

<sup>23</sup> Graduanda de Direito pela Universidade de Santa Cruz do Sul (UNISC). Bolsista de iniciação científica (FAPERGS PROBIC – UNISC). Integrante do Grupo de Estudos "Gestão Local e Políticas Públicas", coordenado pelo Prof. Dr. Ricardo Hermany (UNISC). E-mail: <[camilawreuter@outlook.com](mailto:camilawreuter@outlook.com)>.

exemplo de redes de comunicação e conectividade, demonstraram-se ser fatores positivos para a expansão do turismo rural e fortalecimento da econômica local essa possibilidade de gestão inteligente e de governança cooperativa, integrada, valoriza as gestões locais com a busca de incentivos nos diversos setores envolvidos na cadeia produtiva do turismo, dentro de uma lógica de gestão multidisciplinar e multisetorial que possibilita a convergência de diversas áreas da administração pública, sociedade civil e setor privado, desde políticas públicas congruentes e integradas até a utilização de tecnologias diversas e que se complementem, com o fim de buscar a melhor gestão dos territórios rurais.

**Palavras-chave:** Federalismo Cooperativo, Inovação, Poder Local, *Smart Rural Territories*, Turismo Rural.

### **ABSTRACT**

Based on the theory of Smart Rural Territories, and considering the historical and structural challenges that limit income generation, population retention, and the modernization of economic activities in rural areas, this article investigates how innovation can contribute to the modernization of rural tourism in Brazil, taking into account the local sphere within the dynamics of Brazilian cooperative federalism. To this end, the following research question was posed: in what ways can the Smart Rural Territories approach strengthen municipal management and foster the development of rural tourism in Brazil within the federative model? The research, along with the examples cited, highlights the impact of innovation on local governance, showing that investment in technology, as well as the implementation of public policies to promote and improve infrastructure, such as communication and connectivity networks, proved to be positive factors for the expansion of rural tourism and the strengthening of the local economy. This possibility of intelligent management and cooperative, integrated governance enhances local administrations by encouraging incentives across the various sectors involved in the tourism production chain, within a logic of multidisciplinary and multisectoral management that enables the convergence of different areas of public administration, civil society, and the private sector. This ranges from coherent and integrated public policies to the use of diverse and complementary technologies, with the ultimate goal of achieving better management of rural territories.

**Keywords:** Cooperative Federalism, Innovation, Local Governance, *Smart Rural Territories*, Rural Tourism.

## **Introdução**

O desenvolvimento rural tem sido historicamente marcado por desafios estruturais que limitam a geração de renda, a fixação populacional e a modernização das

atividades econômicas. No Brasil, a complexidade federativa agrega uma camada adicional a esse cenário, dada a interação entre União, estados e municípios na formulação e execução de políticas públicas voltadas ao setor rural. Nesse contexto, a abordagem dos *Smart Rural Territories* surge como um paradigma inovador, integrando tecnologia, governança colaborativa e desenvolvimento sustentável para transformar a economia rural e promover a inclusão produtiva.

A partir da teoria dos *Smart Rural Territories*, este artigo investiga como a inovação pode contribuir para a modernização do turismo rural no Brasil, considerando a esfera local dentro da dinâmica do federalismo cooperativo. O problema de pesquisa que orienta este estudo é: de que forma a abordagem dos *Smart Rural Territories* pode fortalecer a gestão municipal e fomentar o desenvolvimento do turismo rural no Brasil, dentro do modelo federativo?

Parte-se da hipótese de que a implementação de estratégias inovadoras no turismo rural, ancoradas na governança cooperativa e no uso de tecnologias, pode fortalecer a autonomia local, diversificando-a ampliando as oportunidades para comunidades rurais, desde que haja uma articulação federativa eficaz. A relevância desta pesquisa está na interseção entre políticas públicas, inovação tecnológica e desenvolvimento econômico local. A promoção de territórios rurais inteligentes não apenas amplia o potencial turístico das regiões, mas também contribui para a qualificação da gestão municipal e para a geração de empregos e renda no campo.

Nesse contexto, buscando responder ao problema de pesquisa, emprega-se o método de procedimento hermenêutico, buscando interpretar e analisar criticamente os conceitos e normativas relacionadas aos *Smart Rural Territories*, federalismo cooperativo e turismo rural. O método de abordagem utilizado é dedutivo, partindo de pressupostos teóricos amplos para examinar sua aplicação em contextos municipais específicos.

Por fim, a técnica de pesquisa adotada é bibliográfica, realizada por meio de documentação indireta, analisando literatura acadêmica, legislações pertinentes, relatórios institucionais e estudos de caso que evidenciem os impactos da inovação na gestão municipal e no turismo rural. Essa abordagem permite compreender o tema de maneira ampla e sistemática, fornecendo subsídios para a análise crítica e reflexiva sobre os desafios e potencialidades da implementação dos *Smart Rural Territories* no Brasil.

O objetivo geral deste artigo é analisar o potencial dos *Smart Rural Territories* para impulsionar o turismo rural e fortalecer a gestão local no contexto do federalismo

cooperativo brasileiro. Para atingir esse objetivo, foram estabelecidos os seguintes objetivos específicos: primeiro, examinar-se-á os fundamentos teóricos dos *Smart Rural Territories* e sua relação com o federalismo cooperativo, destacando o papel dos municípios na gestão territorial. Assim, discute-se a teoria dos *Smart Rural Territories* e sua interface com o federalismo cooperativo brasileiro, abordando a descentralização e a governança municipal.

No segundo objetivo específico, investigar-se-á como o empreendedorismo rural e as políticas públicas podem facilitar a transição para um modelo de turismo rural inteligente. Desse modo, analisa-se a relação entre políticas públicas, empreendedorismo rural e a transição para um modelo de turismo rural inteligente. E, no terceiro, verificar-se-á experiências municipais inovadoras no Brasil, identificando os desafios e benefícios da implementação dos *Smart Rural Territories* na esfera local. Para tanto, explora-se o impacto da inovação na gestão local, apresentando estudos de caso de experiências exitosas no Brasil e discutindo os desafios e perspectivas da implementação dessas estratégias.

## **1. O Federalismo Cooperativo Brasileiro e as formas de inovação territorial no meio rural**

Com a redemocratização ocorrida na década de 1980, novas possibilidades se abriram para a configuração do federalismo no Brasil de forma que a promulgação da Constituição de 5 de outubro de 1988 marcou um marco significativo ao restabelecer a Federação já em seu artigo 1º: “A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito” (Bercovici, 2004, p. 55).

A principal inovação trazida por esse novo ordenamento constitucional foi a inclusão dos Municípios como integrantes plenos da Federação. Esse avanço se expressa claramente no artigo 29, que exige de todos os Municípios a elaboração de suas respectivas Leis Orgânicas (Bercovici, 2004, p. 55-56). Ao lado da União e dos Estados, os Municípios tornaram-se titulares de legítimo poder estatal dentro de seus territórios, tendo autonomia, de natureza tanto administrativa quanto política, fundamentada nos princípios do interesse local e a eletividade de sua administração (Krell, 2003, p. 42).

A Constituição de 1988 também estabeleceu de forma explícita, no artigo 23, o modelo de Federalismo Cooperativo, ao listar matérias de competência comum entre União, Estados, Distrito Federal e Municípios. O parágrafo único desse artigo prevê, ainda, a necessidade de uma lei complementar para normatizar a cooperação entre esses entes, com vistas à promoção do equilíbrio no desenvolvimento e bem-estar nacional (Bercovici, 2004, p. 56).

O federalismo é concebido para alcançar determinado nível de integração política, equilibrando a autonomia (self-rule) com a governança compartilhada (shared rule). Ele se aplica particularmente a contextos nos quais tal integração é desejável, sendo guiado por relações estruturadas entre poder e justiça, elementos centrais à organização política (Elazar, 1991). Atualmente, o objetivo maior do federalismo é promover a cooperação entre a União e os entes federados, conciliando a descentralização com os imperativos da integração econômica nacional. Nesse cenário, o pilar fiscal do federalismo cooperativo se apoia na cooperação financeira entre os entes, necessária para o desenvolvimento de políticas públicas conjuntas e para a compensação de desigualdades regionais (Bercovici, 2004, p. 58-59).

A repartição de competências entre os entes federativos exerce papel crucial na efetivação das políticas públicas no país, conforme delineado na Constituição de 1988. Essa divisão, que se expressa tanto vertical quanto horizontalmente, estabelece as responsabilidades legislativas e administrativas específicas da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios. Tal arranjo busca garantir uma descentralização eficiente, permitindo que cada esfera atue de forma autônoma e eficaz no atendimento às demandas da população (Paes Neto, 2023).

A autonomia municipal, em particular, revela como essa repartição afeta a formulação e a execução das políticas públicas. A elevação dos Municípios à condição de entes federativos impôs a eles obrigações relevantes, sobretudo em áreas de interesse local. Isso influencia diretamente na prestação de serviços públicos, valorizando a proximidade entre o governo e o cidadão (Paes Neto, 2023).

Adicionalmente, a repartição de competências possui implicações estratégicas para o desenvolvimento regional, uma vez que a gestão dos recursos públicos entre os entes federativos é determinante para o fortalecimento do pacto federativo. Busca-se, nesse processo, equilibrar a distribuição de recursos, com o objetivo de evitar o abandono

de regiões menos desenvolvidas e, assim, promover a coesão social e econômica nacional (Paes Neto, 2023).

A concepção vigente de autonomia municipal, embora relevante, pode limitar os mecanismos de controle e orientação sobre os governos locais, prejudicando a integração entre os diversos níveis de Estado necessária à adequada prestação dos serviços públicos. Essa visão tradicional de autonomia municipal confronta a lógica do federalismo cooperativo, que busca uma ação coordenada entre os entes federados e a mitigação dos desafios decorrentes da distribuição vertical de competências (Krell, 2003, p. 83).

É inegável que a autonomia municipal contribui significativamente para uma gestão pública mais eficiente e para a democratização das estruturas políticas. No entanto, em várias áreas, essa autonomia tem gerado deficiências atribuídas à ideia de independência total dos municípios. Em vez de sustentar um municipalismo isolado, que presume a autossuficiência dos governos locais, seria mais eficaz permitir que os estados-membros definissem tarefas obrigatórias aos seus municípios, respaldadas por mecanismos de financiamento e fiscalização adequados (Krell, 2003, p. 84).

Neste contexto, destaca-se a relevância do princípio da subsidiariedade. Esse princípio é incompatível com modelos de administração centralizada ou com entes locais desprovidos de autonomia, pois pressupõe que a ação deve ser exercida pela instância mais próxima e capaz de atender eficazmente às necessidades da população. A aferição dessa capacidade e eficácia ocorre com base nas possibilidades reais de atuação de cada ente (Martins, 2003, p. 443).

A aplicação desse princípio permite que o poder seja exercido ora por uma autoridade mais próxima do cidadão, ora por outra, mais distante, mas que detenha maior competência técnica e institucional para executar a tarefa. Assim, a distribuição de poder se dá conforme a natureza, a escala e os impactos das ações requeridas (Martins, 2003, p. 445). A subsidiariedade, portanto, fortalece a soberania do indivíduo ao aproximar a tomada de decisão do cidadão, incentivando sua participação e valorizando o diálogo plural, inclusive com grupos minoritários. Ao mesmo tempo, resguarda o papel do Estado, que deve atuar sempre que necessário para assegurar direitos e promover avanços sociais (Hermany, 2011).

Trata-se, sem dúvida, de um desafio relacionado à maturidade política, isso porque, a cultura participativa no Brasil ainda é incipiente e transformações nesse campo demandam tempo e mudança de paradigmas. Os mecanismos de participação municipal

podem ser articulados por meio de conselhos de desenvolvimento, reunindo representantes dos diversos grupos organizados. Nesse sentido, os corpos legislativos municipais, muitas vezes vinculados a interesses político-corporativos, tendem a enfrentar dificuldades para exercer essa função de forma plena e democrática (Dowbor, 2016, p. 98-99).

Existem, contudo, múltiplos instrumentos que podem ser utilizados para fomentar uma cultura de planejamento e participação, de modo que, embora esse processo seja gradual, ele permite aprofundar o controle social sobre os recursos públicos e garantir que a economia reflita os interesses coletivos. O poder local, sustentado pela participação comunitária e pelo planejamento descentralizado, representa, nesse contexto, um instrumento valioso de ordenação política e econômica, ainda subaproveitado no Brasil (Dowbor, 2016, p. 102-103).

Assim, o princípio da subsidiariedade, quando transposto ao campo político, orienta que as decisões sejam tomadas no nível mais próximo possível daqueles afetados por elas. Esse princípio, fortemente associado ao federalismo, favorece a descentralização da tomada de decisão, permitindo que questões de alcance local ou regional sejam tratadas por autoridades correspondentes, enquanto questões de abrangência nacional permaneçam sob responsabilidade do governo central (Fleming; Levy, 2014).

Esse arranjo visa garantir que as decisões públicas sejam informadas por quem mais diretamente vivencia suas consequências, promovendo a autodeterminação e respeitando a autonomia dos entes locais. Dessa forma, a subsidiariedade assume papel estratégico na articulação entre os níveis federal e local, permitindo uma governança mais participativa, responsiva e sensível às realidades locais dentro do sistema federativo (Fleming; Levy, 2014).

O fortalecimento da governança local, nomeadamente pelo aumento do poder das gestões municipais, passa necessariamente pela capacidade econômica dos municípios de modo que possam dispor de um ambiente de governabilidade mais estável e independente dos demais entes da federação. Nessa perspectiva, tendo como base a ideia do princípio da subsidiariedade para buscar a redução das desigualdades regionais, identifica-se nos setores rurais dos municípios uma fonte de oportunidades para fortalecer a economia local.

No que tange ao desenvolvimento, o espaço rural apresenta desvantagens significativas em relação ao espaço urbano, especialmente no contexto brasileiro. A

modernização agrícola, marcada pela mecanização e pelo uso intensivo de tecnologias, encontra-se concentrada, em grande parte, nas grandes propriedades rurais, o que restringe o acesso dos pequenos e médios produtores a tais recursos. Além dessa desigualdade estrutural, outros desafios persistem no meio rural, como o elevado endividamento dos produtores, os impactos ambientais decorrentes do uso intensivo de agrotóxicos e fertilizantes, o contínuo êxodo rural e a limitada adoção de práticas sustentáveis (Hermany; Calgaro, 2024).

Outrossim, ao mesmo tempo em que estas dificuldades se apresentam, pode-se apontar que as capacidades do meio rural se apresentam com grandes potenciais de crescimento desde que se possibilite as ferramentas para superação destes desafios enfrentados nessas regiões. A agricultura, pecuária, extrativismo, no âmbito das formas tradicionais de economia rural, bem como as novas formas, nomeadamente pela ideia do turismo rural, têm perspectivas de crescimento que podem trazer benefícios às gestões locais. Assim, o enfrentamento dos problemas de financiamento, tecnologia, êxodo de mão de obra qualificada e sustentabilidade podem ser trabalhados no âmbito das ações do poder público.

Nesse contexto, no âmbito das políticas públicas, torna-se fundamental a formulação de estratégias transversais que abranjam de maneira integrada todas as dimensões que compõem a realidade rural. É essencial promover um processo de revitalização econômica, social e educacional no meio rural, por meio do incentivo a ações que ampliem o acesso a serviços básicos como saúde, transporte público, cultura e educação, aproximando essas dimensões da vida cotidiana no campo (Hermany; Calgaro, 2024).

Verifica-se, ainda, a urgência de políticas públicas voltadas ao investimento em infraestrutura rural, com destaque para a melhoria das vias de acesso, a incorporação de tecnologias inovadoras e a difusão de novas práticas agrícolas e pecuárias. Essas ações são determinantes para o aprimoramento da mobilidade e da comunicação, ao mesmo tempo em que favorecem a implementação de técnicas mais modernas, funcionando como estímulo para que a população rural permaneça em seus territórios ou mesmo retorne a eles (Hermany; Calgaro, 2024).

Nesse sentido, apresenta-se a ideia dos *Smart Rural Territories* como uma alternativa a essa transformação das regiões rurais, buscando-se fortalecer os municípios também a partir desse setor de grande importância para a economia de forma geral.

Estando diretamente ligado com os aspectos de alternativas ao fortalecimento do poder local, a gestão territorial no âmbito rural demonstra-se como essencial ao empoderamento municipal, de forma que passar-se-á para uma abordagem dos aspectos históricos e de transição da economia rural, no âmbito dos *Smart Rural Territories*.

## **2. Políticas públicas e empreendedorismo no turismo rural inteligente: os *Smart Rural Territories* como convergência entre tradição e inovação**

Os modelos tradicionais de economia rural no Brasil, apresentam limitações que impactam a sustentabilidade econômica e social dessas atividades. A agricultura familiar, enfrenta desafios estruturais como acesso limitado a crédito, técnicas produtivas rudimentares e dificuldades na comercialização e competitividade com outros setores da agricultura. O extrativismo e o cultivo de culturas de subsistência, são frequentemente marcadas por baixa rentabilidade e vulnerabilidade às mudanças climáticas, dessa forma, a dependência de métodos tradicionais de produção limita a capacidade de expansão econômica e a inserção desses produtores em cadeias de valor mais estruturadas (Oliveira, 2008).

Exemplos regionais ilustram essas dificuldades, como no caso do semiárido nordestino, onde a escassez de água e a irregularidade das chuvas tornam a agricultura familiar extremamente vulnerável. Pequenos produtores dependem de culturas resistentes à seca, como o feijão e a mandioca, mas a falta de infraestrutura de irrigação e acesso limitado a crédito dificultam a expansão da produtividade. No Sul do Brasil, a pecuária leiteira enfrenta desafios relacionados à competição com grandes produtores e às oscilações nos preços do leite, tornando a sustentabilidade financeira dos pequenos pecuaristas um desafio constante. Já na Amazônia, o extrativismo de produtos como o açaí e a castanha-do-pará ainda é marcado por dificuldades de escoamento da produção e falta de apoio técnico, limitando o potencial de crescimento econômico das comunidades tradicionais (Aquino, 2018).

Outrossim, a concentração de investimentos no agronegócio em detrimento da agricultura familiar agrava essas dificuldades, perpetuando a desigualdade no campo, de forma que a agricultura familiar brasileira é caracterizada por um dualismo que favorece os setores mais capitalizados, em detrimento dos pequenos produtores. Para promover um desenvolvimento rural mais equitativo, verifica-se essencial reconhecer e abordar as

desigualdades internas no meio rural. Isso requer a implementação de políticas públicas que atendam às necessidades específicas dos agricultores menos favorecidos, garantindo suporte adequado para sua sustentabilidade econômica e social (Aquino, 2018).

Ao longo dos anos as tentativas de superar essas dificuldades, analisando-se a conjuntura histórica de políticas públicas voltadas para a agricultura familiar no Brasil, evidenciam-se transformações ao longo das últimas décadas, refletindo mudanças nas estratégias governamentais e na dinâmica de interação entre Estado e sociedade civil. Inicialmente, as políticas públicas para a agricultura familiar concentraram-se no fortalecimento do viés agrícola e agrário dessa categoria social. Essas políticas priorizaram o acesso à terra, crédito rural e assistência técnica, visando aumentar a produtividade e a integração dos agricultores familiares ao mercado (Grisa; Schneider, 2014).

Nas últimas décadas, especialmente entre 2003 e 2014, houve uma expansão significativa de programas voltados para a agricultura familiar, como transferências de renda, segurança alimentar, compras governamentais, habitação rural, acesso à água e assistência técnica. Essas iniciativas contribuíram para o fortalecimento do setor e para a redução da fome no país. Contudo, ainda persistem desafios, como a da infraestrutura digital no meio rural, uma vez que em muitas regiões ainda se enfrentam obstáculos de estrutura para internet e tecnologias da informação impede o acesso dos agricultores familiares a mercados digitais e inovações tecnológicas (Favareto, 2021).

O desenvolvimento territorial equilibrado é essencial, sobretudo no âmbito do êxodo de mão de obra qualificada, que deixam as áreas rurais devido à falta de infraestrutura, serviços e oportunidades. Investir em melhorias nas regiões interioranas, aproveitando a rede de cidades médias e instituições de ensino descentralizadas, pode dinamizar a economia rural e promover a modernização do setor, sendo essencial garantir financiamento adequado e incentivos que promovam a sustentabilidade econômica da agricultura familiar (Grisa; Schneider, 2014).

Diante desse quadro, torna-se fundamental a implementação de estratégias que promovam a inovação tecnológica, a qualificação dos produtores e a diversificação das fontes de renda no campo. Políticas públicas voltadas para o fortalecimento da agricultura familiar e da pecuária sustentável, aliadas ao desenvolvimento de técnicas produtivas mais eficientes, demonstravam-se aptas a contribuir para a superação dos desafios enfrentados pelos modelos tradicionais de economia rural (Oliveira, 2008).

Essa modernização da economia rural brasileira depende, dentre outros aspectos, de políticas públicas integradas e de fundos federativos que financiem e incentivem a adoção de tecnologias, a diversificação de mercados e o desenvolvimento territorial, garantindo a sustentabilidade e a competitividade da agricultura familiar no país. Nesse sentido, Os *Smart Rural Territories* apresentam-se como uma forma inovadora na gestão territorial, visando ao desenvolvimento sustentável das áreas rurais por meio da incorporação de tecnologias e novas formas de governança (Favareto, 2021).

O conceito surge como uma resposta aos desafios enfrentados pelos territórios rurais, buscando articular estratégias que considerem aspectos econômicos, sociais, políticos e culturais. O princípio fundamental dessa abordagem é a gestão social do território, que enfatiza a participação ativa das comunidades locais na tomada de decisões (Bacelar, 2009). Diferentemente dos modelos tecnocráticos anteriores, que privilegiavam o planejamento centralizado, os *Smart Rural Territories* promovem a coletivização dos processos de desenvolvimento. A ideia central é que a evolução dos territórios não depende apenas de intervenções de mercado ou de políticas públicas isoladas, mas de um modelo de governança que envolva múltiplos atores, incluindo o setor público, a sociedade civil e a iniciativa privada (Bacelar, 2009).

A aplicação prática desse conceito envolve a adoção de estratégias que garantam maior autonomia para os territórios, favorecendo o fortalecimento da identidade local e o desenvolvimento de cadeias produtivas sustentáveis. A organização econômica dessas regiões deve considerar a cooperação entre os produtores locais, a valorização dos recursos naturais e a implementação de infraestrutura digital para ampliar o acesso à informação e aos mercados. Nesse contexto, a inovação tecnológica desempenha um papel crucial, permitindo a modernização das práticas agrícolas, a otimização do uso dos recursos naturais e a melhoria das condições de vida das populações rurais (Bacelar, 2009).

Além dos aspectos econômicos, a abordagem dos *Smart Rural Territories* considera a dimensão política da gestão territorial. Modelos eficazes de governança exigem a descentralização das decisões, a criação de espaços de participação social e o estabelecimento de mecanismos que garantam a transparência na aplicação de recursos públicos. Experiências internacionais, como o Programa Leader na Europa, demonstram que políticas públicas bem estruturadas podem potencializar o desenvolvimento

territorial quando há envolvimento ativo das comunidades na definição das prioridades locais (Bacelar, 2009).

Dessa forma, a concepção desses espaços rurais inteligentes, surge como uma alternativa promissora para enfrentar os desafios socioambientais presentes no contexto agrícola. Inspirada nos arranjos institucionais das chamadas cidades inteligentes, essa proposta visa à adaptação e implementação de soluções tecnológicas e organizacionais no âmbito local dos municípios rurais. Ao ampliar o acesso da população rural às tecnologias da informação e comunicação, bem como a serviços públicos mais eficientes, torna-se possível mitigar uma série de problemas estruturais e ambientais que historicamente afetam essas regiões (Hermany; Calgaro, 2024).

Por isso que a implementação dos *Smart Rural Territories* exige uma nova mentalidade na formulação das políticas de desenvolvimento rural. A transição para esse modelo demanda investimentos em capacitação, infraestrutura e conectividade, além de um esforço conjunto para promover a inclusão social e reduzir as desigualdades regionais. Com a adoção desses princípios, os territórios rurais podem se tornar espaços mais dinâmicos e resilientes, garantindo sustentabilidade econômica e social a longo prazo (Bacelar, 2009).

A ampliação dos *Smart Rural Territories*. Portanto, requer uma abordagem integrada que considere não apenas a implementação de tecnologias, mas também o fortalecimento das redes de cooperação entre os diversos agentes do território. A interligação entre produtores, gestores públicos, instituições de pesquisa e setor privado possibilita a criação de um ecossistema inovador que impulsiona a modernização da economia rural. Nesse sentido, a digitalização das cadeias produtivas e o uso de dados para a tomada de decisões estratégicas são elementos-chave para otimizar o aproveitamento dos recursos e aumentar a competitividade dos territórios rurais (Bacelar, 2009).

A proposta de transformar comunidades rurais em espaços inteligentes busca enfrentar desafios históricos do meio rural, como a despovoação e o isolamento em relação aos centros urbanos. Inspirada nas experiências de cidades inteligentes, essa abordagem visa reduzir custos, otimizar o uso de recursos naturais e ampliar o acesso a serviços essenciais como saúde, educação, transporte e lazer. A conectividade e a digitalização contribuem para fortalecer a participação cidadã e aproximar o campo da

cidade, promovendo inclusão social e desenvolvimento territorial mais equilibrado (Hermany; Calgaro, 2024).

Além disso, o uso de tecnologias sustentáveis nessas comunidades permite ganhos significativos na gestão de resíduos, na eficiência energética e na agricultura, por meio, por exemplo, da irrigação inteligente. Tais soluções não apenas reduzem o impacto ambiental das atividades produtivas, como também geram emprego e renda localmente, contribuindo para frear o êxodo rural, representando uma estratégia promissora para integrar sustentabilidade, inovação e qualidade de vida no campo (Hermany; Calgaro, 2024).

Outro aspecto relevante para a consolidação desse modelo é o incentivo à diversificação econômica. Muitos territórios rurais ainda apresentam uma matriz produtiva concentrada em atividades tradicionais, como a agricultura de subsistência e a pecuária extensiva, que apresentam baixa resiliência a crises climáticas e econômicas. A introdução de novas cadeias produtivas, baseadas em bioeconomia, turismo rural e agroindústrias locais, pode ampliar as oportunidades de emprego e renda, reduzindo a dependência exclusiva da produção primária. Além disso, a valorização dos produtos regionais e a certificação de origens contribuem para agregar valor à produção local e fortalecer a identidade territorial (Bacelar, 2009).

Uma vez que os *Smart Rural Territories* se referem à ideia de integração de tecnologias digitais e práticas inovadoras e sustentáveis para o meio rural, tais ações vinculam-se diretamente com o perfil empreendedor do produtor rural. O empreendedorismo rural desempenha um papel crucial nesse contexto, pois impulsiona a adoção de práticas inovadoras e sustentáveis que fortalecem a economia local e promovem o desenvolvimento territorial. Agricultores familiares são encorajados a administrar suas propriedades de forma empresarial, incorporando técnicas que aumentam a competitividade e atendem às demandas de mercados que valorizam produtos com menor impacto ambiental.

No Brasil, como exemplo de política pública de apoio ao desenvolvimento territorial rural e o empreendedorismo tem-se o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf) oferece crédito rural com condições favoráveis para agricultores familiares investirem em suas propriedades e adotarem práticas sustentáveis. Além disso, o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) facilita a

comercialização da produção agrícola familiar, promovendo a segurança alimentar e nutricional.

Outrossim, verifica-se que a governança dos *Smart Rural Territories* também requer a criação de políticas públicas flexíveis e adaptadas às especificidades de cada região. Modelos rígidos de gestão muitas vezes desconsideram as particularidades socioculturais dos territórios, limitando sua capacidade de inovação e desenvolvimento. A adoção de políticas participativas, que envolvam diretamente os atores locais na formulação e execução das ações, possibilita maior aderência e eficiência na implementação das estratégias de modernização (Bacelar, 2009).

Nesse sentido, o turismo rural, sobretudo no âmbito da utilização de tecnologias e formas de inovação de técnicas e práticas já consolidadas, emerge como uma possibilidade de potencializar a econômica no meio rural a partir da lógica dos *Smart Rural Territories*. A exploração turística rural tem grande potencial econômico, podendo convergir os pontos centrais relativos à sustentabilidade, tecnologia e economia, podendo implicar e um impacto significativo para a diversificação na geração de renda e desenvolvimento local. Assim, passar-se-á para uma análise específica nos aspectos de inovação de gestão local, no âmbito do turismo rural a fim de ilustrar os aspectos até aqui abordados.

### **3. Inovação e gestão local: benefícios e desafios para os municípios no âmbito do turismo rural**

O turismo constitui-se, em sua maior parte, como uma atividade quase que exclusivamente econômica, que apresenta grande variedade de segmentos com características distintas, conduzidos pelos desejos e necessidades de um mercado consumidor. Ainda, pode-se falar em um caráter social dessa atividade, apontando-se para a necessidade de humanização dos processos e equilíbrio entre desenvolvimento socioeconômico e preservação ambiental para o desenvolvimento local (Valduga; Oliveira; Silva; Tavares, 2021, p. 28)

A expansão do turismo rural no Brasil está intrinsecamente vinculada ao processo de desenvolvimento rural do país. Sua consolidação teve início na década de 1970, mas foi a partir dos anos 1990 que esse segmento passou a apresentar maior dinamismo, impulsionado pelo fortalecimento de políticas públicas específicas para o setor e pela

crescente influência das ideias associadas ao pensamento ecológico. Nesse contexto, o desenvolvimento territorial e sustentável emerge como premissa fundamental para a consolidação do turismo rural, assim como para outros segmentos que valorizam a vivência em ambientes naturais e a apreciação das paisagens e práticas culturais do meio rural (Valduga; Oliveira; Silva; Tavares, 2021, p. 28).

Dessa forma, o turismo rural tem se consolidado como uma estratégia eficiente para a valorização de territórios locais, impulsionando a economia, preservando o patrimônio cultural, de forma que o turismo rural permite a diversificação da economia local, oferecendo oportunidades para pequenos produtores, artesãos e empreendedores. A geração de emprego, a dinamização de cadeias produtivas e o fortalecimento de redes de cooperação são alguns dos benefícios econômicos diretos, ainda com destaque também para os impactos positivos na sustentabilidade ambiental e conscientização ecológica da sociedade.

Nesse sentido, a preservação e divulgação da cultura local, a preservação do meio ambiente com práticas de turismo sustentável, o incentivo a gastronomia típica dos locais e regiões surgem como elementos-chave no turismo rural, de forma que algumas estratégias incluem o Incentivo a festivais culturais e eventos típicos, o fomento à produção artesanal e tradições locais, a criação de roteiros históricos e etnográficos e a integração da comunidade local como protagonista da experiência turística.

A sustentabilidade ambiental como um dos pilares essenciais do turismo rural, uma vez que a manutenção dos ecossistemas do interior e localidades rurais são o meio de realização das atividades turísticas, consiste não somente no meio para alcançar os objetivos, mas como atividade fim. Podem ser citadas como iniciativas para a valorização do meio ambiente, no âmbito do turismo rural sustentável a prática do ecoturismo e trilhas ecológicas, as práticas de turismo regenerativo, a conservação de biomas e uso consciente dos recursos naturais e a sensibilização ambiental de visitantes e comunidade.

No âmbito da gastronomia, tem-se um importante atrativo para o turismo rural e pode contribuir para a diferenciação dos destinos e fonte para ampliar a oferta de serviços, estando também diretamente ligada a geração de renda e emprego de forma não só direta pela prática do turismo, mas indireta por meio da cadeia de consumo envolvida. Algumas estratégias para o turismo rural gastronômico podem incluir o incentivo às experiências gastronômicas únicas com preparos típicos de cada localidade, que envolvem a ambientação cultural histórica aliada a gastronomia. Ainda, pode-se destacar que o

consumo de produtos locais e agroecológicos se encontra diretamente ligado às questões de sustentabilidade, a partir do desenvolvimento de produtos com selo de origem e qualidade sustentável.

Para tanto, particularmente diante do avanço tecnológico vivido pela sociedade contemporânea, bem como diante da impossibilidade de ir de encontro ao uso da tecnologia, utilizando-se de ferramentas inovadoras, é preciso buscar potencializar o turismo rural como vetor econômico. A fim de ilustrar esses processos, passar-se-á para uma análise de casos onde identifica-se uma inovação no âmbito do turismo rural, a fim de verificar as potencialidades, bem como identificar possíveis dificuldades e pontos de melhoria.

O Município de Gramado, no Rio Grande do Sul, tradicionalmente conhecido pelo turismo cultural, notadamente nos meses de dezembro e durante o inverno, também tem se destacado no turismo rural. A digitalização de serviços, como agendamentos online de visitas a fazendas e vinícolas, e o uso de realidade aumentada para contar histórias locais são exemplos de inovações implementadas. No Município de Pirenópolis, em Goiás, o turismo rural tem sido impulsionado pela valorização da agricultura familiar e de práticas sustentáveis. O uso de aplicativos para conectar turistas a experiências gastronômicas em fazendas locais e trilhas ecológicas guiadas por moradores são exemplos dessas inovações.

Na região da Chapada dos Veadeiros, também em Goiás, o turismo de base comunitária digital tem sido um diferencial de inovação. A região tem adotado ferramentas digitais para promover o turismo de base comunitária, com plataformas colaborativas que permitem que os visitantes escolham experiências oferecidas por comunidades locais, como vivências com quilombolas e aldeias indígenas. Além disso, a gestão de dados tem auxiliado na conservação ambiental e na gestão do fluxo de turistas.

A Serra da Canastra, em Minas Gerais, tem investido na rastreabilidade digital de produtos como o queijo artesanal, permitindo que turistas acompanhem todo o processo de produção via QR Code. Essa iniciativa fortalece a identidade local e a conexão entre consumidores e produtores. No município de Paraty, no Rio de Janeiro, a implementação de roteiros interativos com QR Codes em propriedades rurais e o uso de visitas virtuais para planejamento de viagens têm ampliado o acesso à cultura e história local, atraindo novos perfis de turistas.

Essas experiências ajudam a evidenciar um ambiente de constante investimento em tecnologia, que tem a capacidade de atrair o público alvo, uma vez que constantemente aumenta-se a busca por ambientes inteligentes e que facilitem a comunicação e interação entre o produto ou serviço e o consumidor. Para além das facilidades que a tecnologia permite da relação entre o prestador de serviço e o consumidor, ainda se verifica o aumento das possibilidades de prestação do serviço, criando experiências imersivas e únicas conforme o local e ambiente.

Portanto, verifica-se nos exemplos citados que o avanço tecnológico é um dos grandes pilares dos modelos de inovação e tem possibilitado o aprimoramento pela Administração Pública por meio de plataformas digitais e novas tecnologias de informação e conectividade. Outrossim, cada vez mais surgem possibilidades com o uso de inteligência artificial (IA), o que pode contribuir para potencializar e aumentar a eficiência e agilidade na tomada de decisões, melhorar a transparência e promover o crescimento sustentável no meio rural.

Assim, o uso da tecnologia na gestão do turismo rural municipal traz inúmeros benefícios, incluindo maior eficiência na alocação de recursos, redução de desperdícios, melhor planejamento territorial e aumento da arrecadação pela maior popularização das novas opções e facilidades. No entanto, sua implementação ainda enfrenta desafios, como a necessidade de capacitação de gestores e produtores, o alto custo inicial de algumas tecnologias e a conectividade limitada em áreas remotas. Para superar essas barreiras é essencial investir em políticas públicas que incentivem a digitalização da gestão rural, promovendo a inclusão digital e garantindo uma infraestrutura adequada para o uso dessas inovações.

A conectividade, sendo essencial para o uso de tecnologias inovadoras, evidencia-se que uma das opções para a progressiva expansão do turismo rural são as parcerias público-privadas, com o intuito de expandir a cobertura de internet em áreas rurais, a fim de aumentar a conectividade e qualidade dos serviços prestados. Também pode-se destacar o incentivo a Startups e Cooperativas Tecnológicas, de forma que as gestões locais podem incentivar a criação de hubs de inovação rural, incubadoras tecnológicas e parcerias entre agricultores e empresas para desenvolver soluções de baixo custo e alto impacto para o campo.

Outrossim, programas de educação e treinamento em tecnologias inteligentes, gestão sustentável e acesso a crédito também despontam como estratégias com potencial

de produzir resultados positivos na adoção de novas práticas produtivas. Ainda, a criação de fundos de inovação rural para oferecer crédito acessível a agricultores que desejam investir em tecnologia e modernização também pode ser uma alternativa.

Em suma, a inovação no meio rural, sobretudo no âmbito do turismo, está baseada no uso da tecnologia e alternativas sustentáveis, que ampliem a conexão rápida e eficiente, reduzindo custos e otimizando processos, bem como reduzindo impactos ambientais. Dessa forma, é preciso estar atento aos desafios que se apresentam, como a falta de infraestrutura básica tais como eletricidade e conectividade, consiste em obstáculos em diversas regiões rurais que precisam ser superadas.

Ainda, municípios menores enfrentam dificuldades para captar recursos e estruturar políticas públicas eficientes, dependendo de parcerias externas e investimentos dos governos federal e estadual. A inovação rural exige integração entre diferentes setores, como educação, tecnologia e agricultura, algo que nem sempre é eficiente devido à falta de coordenação entre órgãos municipais.

Destaca-se a possibilidade de implementação dos *Smart Rural Territories* como um meio de aprimorar a inovação do turismo rural, já que, conforme abordado no tópico anterior, o modelo consiste na ideia de governança que envolve múltiplos atores dentre eles o setor público, a sociedade civil e a iniciativa privada. Aliado a ideia de autonomia das gestões municipais, dentro de uma lógica de cooperação entre os produtores locais, administração municipal e sociedade civil, surgem opções para ampliar as infraestruturas locais, de forma a possibilitar um turismo rural inovador e sustentável.

Nesse contexto, e com viés para a inovação tecnológica e seu papel central no âmbito do turismo rural inovador, busca-se com os *Smart Rural Territories* uma possibilidade de gestão inteligente e de governança cooperativa, integrada, valorizando-se as gestões locais com a busca de incentivos nos diversos setores envolvidos na cadeia produtiva do turismo. Essa lógica de gestão multidisciplinar e multisetorial possibilita a convergência de diversas áreas da administração pública, sociedade civil e setor privado, desde políticas públicas congruentes e integradas até a utilização de tecnologias diversas e que se complementem, com o fim de buscar a melhor gestão dos territórios rurais.

## **Conclusão**

Este estudo investigou como a abordagem dos *Smart Rural Territories* pode fortalecer a gestão municipal e fomentar o desenvolvimento do turismo rural no contexto do federalismo cooperativo brasileiro. A análise demonstrou que a autonomia municipal, conquistada com a Constituição de 1988, constitui base fundamental para a implementação de estratégias inovadoras no turismo rural, desde que exercida em diálogo permanente com os demais entes federativos.

Os resultados evidenciam que a transição para um turismo rural inteligente exige a conjugação de três fatores essenciais: inovação tecnológica, capacitação contínua dos atores locais e diversificação das atividades econômicas. Experiências como as da Chapada dos Veadeiros e Serra da Canastra comprovam que a valorização das identidades territoriais, quando associada a ferramentas digitais, pode gerar novas oportunidades sem descaracterizar as tradições locais. No entanto, persistem desafios estruturais significativos, como a precária conectividade em áreas remotas, a insuficiência de capacitação técnica e a fragmentação de investimentos públicos.

A análise dos casos estudados revela que municípios como Gramado e Pirenópolis ilustram o potencial transformador das tecnologias digitais para revitalizar a economia rural. Essas experiências bem-sucedidas demonstram como plataformas de agendamento online, aplicativos de conexão com produtores locais e sistemas de rastreabilidade podem ampliar a competitividade do turismo rural. Contudo, tais iniciativas ainda esbarram em limitações que exigem superação, particularmente no que diz respeito à inclusão digital das comunidades rurais e à formação de gestores públicos capacitados para lidar com essas inovações.

Para que os *Smart Rural Territories* possam efetivamente impulsionar o desenvolvimento do turismo rural brasileiro, torna-se imperativo fortalecer os mecanismos de governança colaborativa entre os entes federativos. Isso inclui a implementação de políticas públicas transversais que articulem inovação tecnológica com desenvolvimento territorial, além de investimentos prioritários em infraestrutura digital e capacitação profissional. A superação das assimetrias regionais e a promoção de uma efetiva inclusão produtiva dos territórios rurais dependem dessa abordagem integrada.

Em síntese, os achados desta pesquisa reforçam o potencial do turismo rural como eixo estratégico para um desenvolvimento territorial mais equilibrado e sustentável. A

realização plena desse potencial, contudo, exige a conversão dessas potencialidades em ações concretas, com especial atenção à redução das desigualdades regionais e à criação de oportunidades que incentivem a permanência das populações em seus territórios de origem. O caminho traçado pelos *Smart Rural Territories* aponta para uma perspectiva promissora, cujo êxito dependerá da capacidade de articulação entre tecnologia, políticas públicas e gestão local no âmbito do federalismo brasileiro.

## **Referências**

AQUINO, J. R. Dualismo no campo e desigualdades internas na agricultura familiar brasileira. **Revista de Economia e Sociologia Rural**. V. 56, n. 1, p. 123-140, 2018.

BACELAR, Tânia. Et al. **Gestão social dos territórios**. Brasília: Instituto Interamericano de Cooperação para a Agricultura (IICA), 2009.

BERCOVICI, Gilberto. **Dilemas do estado federal brasileiro**. Editora Livraria do Advogado. Porto Alegre. 2004.

DOWBOR, Ladislau. **O que é poder local**. Editora Ética. Maranhão. 2016.

ELAZAR, Daniel Judah. **Exploring 132ederalismo**. Tuscaloosa, Alabama: The University of Alabama Press, 1991.

FAVARETO, Arilson; AQUINO, Joacir Rufino de. **Desafios para uma nova geração de políticas de agricultura familiar**. Conselho Regional de Economia do Rio Grande do Norte. 2021. Disponível em: <https://www.corecon-rn.org.br/2021/08/24/desafios-para-uma-nova-geracao-de-politicas-de-agricultura-familiar/>. Acesso em 18 mar. 2025.

FLEMING, James E.; LEVY, Jacob T. **Federalism and Subsidiarity**. New York: New York University Press, 2014.

GRISA, Cátia; SCHNEIDER, Sergio. Três gerações de políticas públicas para a agricultura familiar e formas de interação entre sociedade e estado no Brasil. **Revista de Economia e Sociologia Rural**, v. 52, supl. 1, p. 125-146, 2014.

HERMANY, Ricardo. **Município na Constituição: poder local no constitucionalismo luso-brasileiro**. Curitiba, Juruá, 2012.

HERMANY, Ricardo. CALGARO, Cleide. Governança agrícola e a implementação das smart communities: aportes pragmáticos nas políticas públicas e diretrizes legislativas. **Revista Brasileira de Estudos Políticos**. N. 129. Belo Horizonte, p. 257-305. 2024.

KRELL, Andreas Joachim. **O Município no Brasil e na Alemanha**. Editora Oficina Municipal. São Paulo. 2003.

MARTINS, Margarida Salema D'Oliveira. **O Princípio da Subsidiariedade em Perspectiva jurídico-política**. Editora Coimbra. 2003.

OLIVEIRA, Francisco das Chagas; SOUSA, Valdemício Ferreira de; OLIVEIRA JÚNIOR, José Oscar Lustosa de (org.). **Estratégias de desenvolvimento rural e alternativas tecnológicas para a agricultura familiar na Região Meio-Norte**. Teresina: Embrapa Meio-Norte, 2008.

PAES NETO, José. **Direito à Saúde: o papel do município na execução das políticas públicas**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2023.

VALDUGA, Manoela Carrillo. OLIVEIRA, Romário Loffredo de. SILVA, Marllon Santos da. TAVARES, Beatriz Carvalho. **Inovação e empreendedorismo no turismo rural: limites e potencialidades de novas tendências no cenário brasileiro**. Revista Acadêmica Observatório de Inovação do Turismo, v. 15, n. 3, 2021.

**Capítulo 8**  
**A RESOLUÇÃO 615/2025 DO CNJ E O ENFRENTAMENTO**  
**DA DISCRIMINAÇÃO ALGORÍTMICA DE GÊNERO NA**  
**UTILIZAÇÃO DE IA GENERATIVA PELO PODER**  
**JUDICIÁRIO BRASILEIRO**

*Deise Brião Ferraz*  
*Marli Marlene Moraes da Costa*

# A RESOLUÇÃO 615/2025 DO CNJ E O ENFRENTAMENTO DA DISCRIMINAÇÃO ALGORÍTMICA DE GÊNERO NA UTILIZAÇÃO DE IA GENERATIVA PELO PODER JUDICIÁRIO BRASILEIRO<sup>24</sup><sup>25</sup>

*Deise Brião Ferraz*<sup>26</sup>

*Marli Marlene Moraes da Costa*<sup>27</sup>

## RESUMO

Considerando os riscos concernentes à Inteligência Artificial – sobretudo a Generativa –, que vão desde os vieses algorítmicos presentes nos sistemas, passando pela governança, proteção e sigilo dos dados, até impactos em direitos fundamentais, este artigo tem por objetivo geral analisar como a Resolução CNJ n. 615/2025 pode enfrentar adequadamente a discriminação algorítmica de gênero no Poder Judiciário brasileiro, inclusive prevenindo o seu surgimento, e quais os efeitos disso no Objetivo de Desenvolvimento Sustentável 16 da Agenda 2030 da ONU. Para tanto, em um primeiro momento, será esclarecido o significado e a abrangência da discriminação algorítmica de gênero; em seguida, serão apresentadas as regulamentações existentes acerca da utilização de IA pelo Poder Judiciário, bem como o ODS 16 – que constitui o eixo “Paz, Justiça e Instituições eficazes” –; e, por fim, serão discutidas

---

<sup>24</sup> Trabalho originalmente publicado nos anais do XXI Seminário Internacional Demandas Sociais e Políticas Públicas na Sociedade Contemporânea e XVII Mostra Internacional de Trabalhos Científicos, organizado pelo PPGD/UNISC, com o título “Ninguém será julgado por robôs neste país”: O enfrentamento da discriminação algorítmica de gênero na utilização de IA generativa pelo Poder Judiciário brasileiro e o ODS 16”, devidamente modificado e adaptado para esta obra

<sup>25</sup> O presente trabalho foi realizado com apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – Brasil (CAPES) – Código de Financiamento 001

<sup>26</sup> Doutoranda em Direito no Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade de Santa Cruz do Sul – PPGD/UNISC, na linha de pesquisa Diversidade e Políticas Públicas, com bolsa PROSUC/CAPES II e período de Doutorado-Sanduíche na Universidad de la República (UDELAR) com bolsa PDSE/CAPES. Mestra em Direito e Justiça Social pelo PPGD/FURG, com bolsa CAPES/DS. Bacharela em Direito (FURG) e em Jornalismo (UCPEL). Integrante do Grupo de Pesquisa CNPQ/UNISC intitulado “Direito, Cidadania e Políticas Públicas”, do PPGD/ UNISC. Advogada e Professora de Direito. Email: [deisebferraz@gmail.com](mailto:deisebferraz@gmail.com);

<sup>27</sup> Doutora em Direito pela Universidade Federal de Santa Catarina - UFSC, com pós-doutoramento em Direito pela Universidade de Burgos - Espanha, com bolsa CAPES. Professora da Graduação e da Pós-Graduação *Lato Sensu* em Direito da Universidade de Santa Cruz do Sul - UNISC. Professora do Programa de Pós-Graduação em Direito - Mestrado e Doutorado da UNISC. Coordenadora do Grupo de Estudos Direito, Cidadania e Políticas Públicas do PPGD/UNISC. Membro do Conselho Consultivo da Rede de Pesquisa em Direitos Humanos e Políticas Públicas. Membro do Núcleo de Pesquisas Migrações Internacionais e Pesquisa na Região Sul do Brasil - MIPESUL. Integrante do Grupo de Trabalho em Apoio a Refugiados e Imigrantes (GTARI/UNISC). Email: [marlim@unisc.br](mailto:marlim@unisc.br);

as alterações trazidas na atualização da Resolução, especialmente em sua previsão de enfrentamento à discriminação algorítmica. Trata-se de pesquisa exploratória, com método de pesquisa bibliográfico e método de procedimento monográfico. A conclusão aponta que a categorização de riscos é a formulação mais completa existente até o momento para lidar com os impactos algorítmicos e, sendo ela uma previsão importante da Resolução atualizada, a iniciativa do Poder Judiciário se mostra adequada – embora seja necessário um monitoramento constante de sua aplicação.

**Palavras-chave:** Agenda 2030. Discriminação algorítmica. Gênero. Inteligência Artificial. Poder Judiciário.

#### **ABSTRACT**

Considering the risks associated with Artificial Intelligence—particularly Generative AI—which range from algorithmic biases embedded in systems, through issues of governance, data protection, and confidentiality, to impacts on fundamental rights, this article aims to analyze how the CNJ Resolution No. 615/2025 may effectively address gender-based algorithmic discrimination within the Brazilian Judiciary, including its prevention, and what effects this may have on Sustainable Development Goal 16 of the United Nations 2030 Agenda. To this end, the article will first clarify the meaning and scope of gender-based algorithmic discrimination; next, it will present the existing regulations regarding the use of AI by the Judiciary, as well as SDG 16—which encompasses the pillar "Peace, Justice and Strong Institutions"; and finally, it will discuss the changes introduced by the updated Resolution, particularly its provisions aimed at combating algorithmic discrimination. This is an exploratory study, employing bibliographic research and a monographic procedural method. The conclusion indicates that risk categorization represents the most comprehensive approach currently available to address algorithmic impacts, and since it is a key feature of the updated Resolution, the initiative of the Judiciary appears to be appropriate—although constant monitoring of its implementation remains necessary.

**Keywords:** 2030 Agenda. Algorithmic discrimination. Artificial Intelligence. Judiciary. Gender.

## **INTRODUÇÃO**

A Inteligência Artificial (IA) tem provocado transformações em todas as esferas da vida e isso não poderia ser diferente no âmbito do Poder Judiciário, onde essa tecnologia vem sendo incorporada desde o convênio de cooperação firmado entre o Conselho Nacional de Justiça (CNJ) e o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), com o apoio do Conselho da Justiça Federal (CJF), Superior Tribunal de Justiça

(STJ), Tribunal Superior do Trabalho (TST), Conselho Superior da Justiça do Trabalho (CSJT) e Tribunal Superior Eleitoral (TSE), em 2020, que deu início ao Programa “Justiça 4.0”. Contudo, a adoção de sistemas baseados em IA – sobretudo aqueles de natureza generativa<sup>28</sup> – e a velocidade com que sofrem atualizações, suscitam uma série de preocupações jurídicas e éticas, notadamente no que se refere à possibilidade de reprodução e ampliação de discriminações historicamente estruturais, como aquelas baseadas em gênero, em decorrência de vieses algorítmicos - principal preocupação deste trabalho. Nesse contexto, é indispensável analisar criticamente as regulamentações existentes sobre o uso dessas tecnologias no sistema de justiça, a fim de assegurar que sua implementação esteja em conformidade com os direitos fundamentais.

A Resolução nº 332/2020 do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), recentemente atualizada<sup>29</sup>, em 2025, pela Resolução nº 615/2025, constitui um marco normativo importante para a governança da transformação digital no Judiciário brasileiro. Compreender de que modo essa atualização normatiza o enfrentamento da discriminação algorítmica de gênero é essencial para avaliar se o ordenamento jurídico nacional está preparado para lidar com os desafios impostos por essas novas tecnologias. Além disso, tal análise se torna ainda mais relevante diante dos compromissos assumidos pelo Brasil no plano internacional, em especial no que se refere à Agenda 2030 da Organização das Nações Unidas (ONU), cujo Objetivo de Desenvolvimento Sustentável (ODS) 16 visa promover sociedades pacíficas, justas e inclusivas, com instituições eficazes e responsáveis.

Este artigo tem como objetivo geral analisar como a Resolução CNJ nº 615/2025 pode enfrentar de maneira adequada a discriminação algorítmica de gênero no âmbito do Poder Judiciário brasileiro, incluindo mecanismos que atuem na prevenção de seu surgimento e no monitoramento contínuo de seus efeitos. Busca-se, ainda, compreender os impactos dessa normatização em relação ao cumprimento do ODS 16 da Agenda 2030 da ONU. Para alcançar esse propósito, o estudo parte da conceituação e delimitação da discriminação algorítmica de gênero, passando pela apresentação das regulamentações existente sobre o uso de IA no Judiciário, e discute, ao final, as modificações introduzidas

---

<sup>28</sup> Quando nos referimos à Inteligência Artificial Generativa estamos tratando de um ramo da IA focado na criação de novos conteúdos, como textos, imagens, áudios, vídeos e códigos, a partir de padrões aprendidos em grandes volumes de dados.

<sup>29</sup> Aprovada na 1ª Sessão Extraordinária do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) de 2025, datada de 18 de fevereiro de 2025, revoga a resolução 332/2020 - ainda vigente à época deste artigo, entrando em vigor 120 dias após sua publicação, que aconteceu no dia 11 de março de 2025.

na Resolução, especialmente em sua previsão de enfrentamento à discriminação algorítmica, relacionando-as com o ODS 16.

A pesquisa desenvolve-se por meio do método de abordagem dedutivo, com base em levantamento bibliográfico e documental e adota o método de procedimento monográfico. Trata-se de um estudo de natureza exploratória, cujo propósito é oferecer subsídios teóricos e jurídicos que contribuíssem para a construção de um ambiente regulatório que privilegie a igualdade de gênero, a proteção de direitos e a integridade dos processos judiciais frente ao uso de sistemas algorítmicos.

### **O QUE É DISCRIMINAÇÃO ALGORÍTMICA DE GÊNERO?**

Embora o Direito não seja o responsável pela criação da Inteligência Artificial, tampouco tenha sido o primeiro a institucionalizar seu uso, é inegável que lhe cabe a função de regulamentá-la, assumindo, assim, o papel de garantidor dos direitos fundamentais constitucionalmente previstos. No que se refere à regulamentação em sentido amplo, o debate atual sobre o Marco Legal da Inteligência Artificial no Brasil encontra-se em tramitação no Senado Federal. Já no âmbito específico da utilização da IA pelo Poder Judiciário, tal competência é atribuída ao Conselho Nacional de Justiça (CNJ), cuja atuação deve observar os tratados internacionais de direitos humanos, as convenções ratificadas pelo Brasil, bem como os preceitos da Constituição Federal e das normas infraconstitucionais. Justamente em razão da inexistência de um marco normativo consolidado sobre a matéria, as disposições legais voltadas a contextos específicos devem ser formuladas com redobrada cautela.

Nesse sentido, a Resolução n. 332 do CNJ, datada de 21 de agosto de 2020 e atualmente vigente (até que entre em vigor sua atualização, a Resolução nº 615/2025, em julho de 2025), que conta com 31 artigos, dedicou capítulo especial, o II, para tratar do respeito e busca pela compatibilidade com os direitos fundamentais tanto no desenvolvimento, quanto na implementação e uso da IA. Para isso, previu que os modelos de linguagem devem buscar garantir a segurança jurídica e colaborar para que o Poder Judiciário respeite a igualdade de tratamento em casos “absolutamente” iguais, inclusive utilizando amostras representativas para alimentar a IA com dados. Este contexto antecipa a preocupação que está presente em relação à discriminação que uma linguagem e aprendizado de máquina podem ocasionar.

Há, no Art. 7º, especificação clara dos princípios que devem nortear as decisões judiciais apoiadas em ferramentas de IA (igualdade, não discriminação, pluralidade, solidariedade, eliminação de vieses e erros de julgamento...). Para tanto, prevê a homologação do modelo de IA antes de ser colocado em produção a fim de avaliar a incidência de enviesamento que, caso seja constatada, deve ser alvo de correção ou de descontinuação, nos casos em que for impossível a eliminação do viés. Quando falamos em discriminação algorítmica, o que queremos referir é a inclinação ou prejuízo que uma decisão adotada por sistema de IA, por sua programação, desenvolvimento ou conjunto de dados de treinamento, pode ocasionar devido à presença de vieses em seus algoritmos, com efeitos discriminatórios sobre uma pessoa ou grupo, de forma injusta. O viés algorítmico pode ser explicado como:

[...] el “sesgo algorítmico” es una noción que se emplea para describir la inclinación o prejuicio de una decisión realizada por un sistema inteligente que afecta a una persona o un grupo determinado de una forma que se considera injusta o irrazonable.

En otras palabras, es un tipo de carga de valores en los sistemas inteligentes que da lugar a resultados injustos, sea porque coloca en desventaja a ciertos grupos o personas: (i) en función de características protegidas —sexo, raza, etnia, etc.—; (ii) debido a determinadas características no protegidas —código postal, auto que posee, largo de su apellido, etc.—; o (iii) de forma aleatoria. (Caparrós, 2022, p. 11)

Tal qual ocorre fora do ambiente virtual, a discriminação algorítmica opera através de marcadores sensíveis como raça, classe, gênero, etnia, reproduzindo os degraus existentes na vida em sociedade. Dentre estes, a discriminação algorítmica de gênero, que se dá através da reprodução de crenças e vieses cognitivos que determinam os lugares e papéis que mulheres devem ocupar com base em definições socioculturais, expectativas sociais e estereótipos de gênero. A Resolução nº 615/2025, define viés, em seu art. 4º, como: “XIII – viés discriminatório ilegal ou abusivo: resultado indevidamente discriminatório que cria, reproduz ou reforça preconceitos ou tendências, derivados ou não dos dados ou seu treinamento;” (BRASIL, 2025b).

Considerando esse contexto, não se pode deixar de exaltar a relevância inestimável da intervenção humana em todas as fases de criação, desenvolvimento, implementação, supervisão dos sistemas de IA a fim de evitar, monitorar e/ou prevenir o surgimento de um viés. Essa importância não deixa de existir em nenhuma fase do ciclo de vida de um sistema de IA, sobretudo quando inserido no sistema de justiça. A supervisão é e deve ser continuada constando como um dos princípios elencados na nova Resolução, que busca

supervisão humana efetiva, periódica e adequada (BRASIL, 2025b) e só é capaz de mitigar os efeitos que produz se for capaz de contar com equipes transdisciplinares e diversas, especialmente em relação a gênero. Há previsão expressa no ato normativo sobre este ponto, em seu art. 35:

Art. 35. A composição de equipes para pesquisa, desenvolvimento e implantação das soluções computacionais que se utilizem de inteligência artificial será orientada pela busca da diversidade e representatividade, com ênfase na inclusão, sempre que possível, de diferentes perfis de gênero e etnia e pessoas com deficiência, bem como de experiências e formação em áreas de conhecimento diversas.

§ 1º A participação representativa deverá ser assegurada, tanto quanto possível, nas etapas de planejamento, coleta e processamento de dados, construção, verificação, validação e implementação dos modelos, tanto nas áreas técnicas como negociais.

**§ 2º A diversidade na participação prevista no *caput* deste artigo poderá ser dispensada mediante decisão fundamentada, dentre outros motivos, pela ausência de profissionais no quadro de pessoal dos tribunais ou a necessidade de garantir eficácia e a velocidade na implementação das soluções a curto prazo.** (BRASIL, 2025b, grifo nosso)

Note-se, neste ponto, que há uma previsão valiosa de diversidade e representatividade a ser observada em todas as etapas, mas, em seguida, ela pode ser dispensada caso não haja profissionais com o perfil no quadro de pessoal dos tribunais, sobrepondo a eficácia e velocidade de implementação sobre a oportunidade que havia para a previsão de políticas públicas de incentivo à qualificação de servidoras para que pudessem atuar nesta frente de trabalho. Sabemos que há uma lacuna educacional e falta de proximidade com o poder e a liderança refletido no acesso das mulheres ao mercado Ciências, Tecnologia e Matemáticas (STEM), onde são sub-representadas, totalizando apenas 29,2% de todos os trabalhadores, especialmente quando observadas as altas posições dentro do mercado de tecnologia (WORLD ECONOMIC FORUM, 2023). Logo, já adiantamos que, sem uma iniciativa de qualificação neste sentido, a diversidade constará apenas como previsão, sem que seja de fato efetivada. Inclusive porque, quando pensamos estruturalmente, é imprescindível que mulheres e meninas tenham acesso à educação em Tecnologia desde o início de suas vidas, pois, caso contrário, jamais chegarão a compor os times de IA.

O que se deve ter em mente é que um algoritmo tem o poder de replicar os códigos sociais existentes e quando consideramos a construção social reproduzida na

modernidade, que consignou a ideia de qualidades femininas inatas como a prontidão para cuidar e a afinidade com o trabalho reprodutivo não remunerado, ao passo que aos homens caberia a capacidade para o trabalho, a ambição, a eficiência, devemos ter o cuidado de lembrar que gênero aponta para uma configuração de emocionalidade (ZANELLO, 2018) tantas vezes distorcida e com o potencial de ser reproduzido pela IA a depender dos dados que estão disponíveis em seu treinamento e a depender do filtro feito na supervisão humana. Tudo isso se agrava porque sua aplicação está ocorrendo dentro do Poder Judiciário e lá, como bem disse Severi (2016), as mulheres já são consideradas categoria suspeita: suspeita-se que mintam, exagerem, sejam vingativas ou interesseiras, de modo que estes estigmas podem estar presentes nas formulações generativas.

Uma IA atenta aos desafios éticos pode não replicar os privilégios velados. Por privilégios, entendemos as vantagens provenientes de posições sociais, políticas, econômicas, de gênero, raciais, etárias. (TIBURI, 2018). Martín (2023, p. 17) acredita que é possível: “La *fairness* en la IA trata de garantizar que los modelos de IA no discriminen cuando toman decisiones, particularmente con respecto a atributos protegidos como la raza, el género, el país de origen u otros.”. Ainda Martín (2022, p. 64), também aposta que a IA pode ser utilizada como ferramenta para promover a igualdade de gênero e um dos caminhos é através da educação e do incentivo às meninas para que se interessem pelas áreas científicas e tecnológicas, já que parte do problema em relação ao desenho dos algoritmos se deve à baixa ou inexistente diversidade de gênero na equipe de formulação do sistema de algoritmos e continua em todas as outras fases *pre-processing*, *in-processing*, e *post-processing*. De fato, este se mostra como um caminho comprometido com os direitos fundamentais e com a modificação de padrões socioculturais, já que a defesa dos direitos humanos corre o risco, como lembra Parga (2023, p. 54) de “[...] casi sin darnos cuenta, una necesidad menos que pierde brillo frente a la omnipotente IA, a la que todos debemos “adorar” sin mirar atrás, ya que no hacerlo sería de tontos.”.

No que diz respeito à presença das mulheres, é imprescindível que se pense em Políticas Públicas de incentivo à sua participação, acesso e retenção de talentos no mercado STEM, ainda eminentemente masculino. Já que não se pode acabar com a existência de vieses, porque eles existem no miolo da sociedade antes mesmo de estarem nos sistemas de IA, que se tenha, ao menos, condições de supervisioná-los, reconhecê-los e corrigi-los, alimentando os sistemas com dados capazes de propiciar um ambiente

realmente equânime para as mulheres e meninas, com equipes diversas e representativas, e com supervisão humana constante em todo o seu ciclo de vida.

## **A UTILIZAÇÃO DA INTELIGÊNCIA ARTIFICIAL PELO PODER JUDICIÁRIO BRASILEIRO E O ODS 16 DA AGENDA 2030**

Diante da sua popularidade e, é claro, da eficiência que a IA aporta ao desenvolvimento de tarefas, o convênio de cooperação entre o CNJ e o PNUD, que deu início, em 2020, ao Programa “Justiça 4.0” tinha o claro objetivo de “[...] desenvolver e aprimorar soluções tecnológicas para tornar os serviços oferecidos pela Justiça brasileira mais eficientes, eficazes e acessíveis à população, além de otimizar a gestão processual [...]” (PROGRAMA JUSTIÇA 4.0 DIVULGA RESULTADOS DE PESQUISA SOBRE IA NO JUDICIÁRIO BRASILEIRO, 2024). Nesse sentido, há, hoje, duas regulamentações vigentes que orientam o uso de Inteligência Artificial no âmbito do Poder Judiciário brasileiro, ambas do CNJ: a Portaria CNJ n. 271/2020 que regulamenta o uso da IA propriamente e a Resolução CNJ n. 332/2000 que dispõe sobre ética, transparência e governança na produção e uso da IA no Poder Judiciário.

Embora não faça parte dos objetivos deste trabalho a análise extensiva das referidas normativas, é oportuno que sejam destacados pontos elucidativos sobre as expectativas, utilizações e definições por elas trazidas. Lembre-se que a referida Resolução recebeu atualização na 1ª Sessão Extraordinária do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) de 2025, datada de 18 de fevereiro de 2025, sob relatoria do Conselheiro Luiz Fernando Bandeira de Mello, onde foi aprovada em plenário como proposta de ato normativo que substitui a norma 332/2020, ainda vigente, e publicada em 11 de março como Resolução nº 615/2025, entrando em vigor 120 dias após sua publicação, ou seja, em 11 de julho de 2025.

A proposta de atualização se deu no sentido de acompanhar a rapidez com que a IA se desenvolveu e, sobretudo, a utilização da Inteligência Artificial Generativa no âmbito do judiciário - questão ainda incipiente quando da promulgação da Resolução, em 2020. Quando nos referimos à IA Generativa estamos tratando de um ramo focado na criação de novos conteúdos, como textos, imagens, áudios, vídeos e códigos, a partir de padrões aprendidos em grandes volumes de dados. Diferente de sistemas tradicionais de IA que apenas classificam ou analisam informações, a versão generativa tem a capacidade de

criar algo novo, a partir de modelos de aprendizagem profunda (*deep learning*) com base em seu treinamento com grande quantidade de dados, como é o caso do amplamente conhecido *ChatGPT* - modelo de Inteligência Artificial baseado em linguagem natural desenvolvido pela *OpenAI*.

A grande questão que surge a partir da nova redação da Resolução é a utilização da IA Generativa com todas as suas peculiaridades junto dos esforços de atualização da Justiça a fim de ser contemporânea dos grandes modelos de linguagem que esses sistemas empregam e dos riscos que apresentam. A discussão sobre a atualização da Resolução aconteceu a partir das reuniões técnicas do Grupo de Trabalho sobre Inteligência Artificial no Poder Judiciário (instituído pela Portaria CNJ n. 338/2023). Tratou-se de equipe multidisciplinar, composta por trinta membros com diferentes perspectivas, reunindo desde ministros do Superior Tribunal de Justiça, juízes, promotores, advogados a professores universitários e cientistas da computação. Para além do que já estava vigente, foram incorporadas diretrizes de governança para o uso da IA no Judiciário e a previsão de criação do Comitê Nacional de Inteligência Artificial.

Hoje, toda a pesquisa, projetos, uso e coordenação em matéria de IA é regulamentada pela Portaria 271/2020 e a ela se reporta. Em seu texto há um claro incentivo e entusiasmo na promoção da pesquisa e implementação da IA nos órgãos do Poder Judiciário a fim de criar soluções de automação de processos e de rotinas de trabalho, analisar massivamente dados, apontar soluções de apoio à decisão dos magistrados e à elaboração de minutas em geral, o que vai nitidamente ao encontro do proposto no Projeto “Justiça 4.0”. O que se está projetando como pontos a serem resolvidos pela IA na referida normativa são, claramente, tarefas relativamente simples, mas que demandam considerável atenção e tempo para sua execução, e que podem trazer eficiência e economicidade às atividades rotineiras, quando realizadas autonomamente por um sistema. É o que refere o Art. 2º ao explicitar o que pode ser considerado como projeto de IA:

- I – criar soluções para automação dos processos judiciais e administrativos e de rotinas de trabalho da atividade judiciária;
- II – apresentar análise da massa de dados existentes no âmbito do Poder Judiciário; e
- III – prover soluções de apoio à decisão dos magistrados ou à elaboração de minutas de atos judiciais em geral.

Há previsão, ainda na mesma regulamentação, em seu Art. 12, que busca trazer mais segurança e rastreabilidade aos modelos preditivos, de modo que suas sugestões e análises adotem medidas de rastreamento e auditoria das predições a partir de registro automatizado do processo de aprendizagem de máquina. No tocante ao algoritmo em si, claro que há a determinação de que sejam de formatos abertos e livres, garantido o acesso à informação, transparência e governança, a partir de uma plataforma comum do Poder Judiciário Nacional chamada “Sinapses”, que centraliza todas as iniciativas em termos de IA.

Isso se faz necessário, inclusive para dar cumprimento ao que estabelece a Resolução n. 332, do CNJ, no sentido de que o conhecimento associado à IA deve promover o bem-estar dos jurisdicionados e uma prestação equitativa da jurisdição, com especial atenção aos direitos fundamentais - que tem capítulo próprio na referida Resolução. De forma resumida, há em ambas disposições, um direcionamento para a transparência, governança, não discriminação, rastreabilidade de decisões e compatibilidade com os direitos fundamentais, que aparecem em forma de estândares. Esta tônica persiste no ato normativo que atualiza a Resolução 332, nestes mesmos termos.

Para que haja a possibilidade de um acompanhamento das iniciativas em curso nos tribunais brasileiros, conferindo-lhes transparência, o CNJ apresentou o Painel de Projetos com Inteligência Artificial no Poder Judiciário de 2023. O instrumento revela dados importantes para o desenvolvimento deste artigo: na data de sua publicação havia 62 tribunais com projeto de IA e um total de 140 projetos, sendo que, destes, 46 estão em andamento, 63 em produção, 11 finalizados, mas não implementados, 17 em estágio inicial e 3 não iniciados. Interessante apontar que, segundo a pesquisa, a maior motivação para a criação de um projeto de IA, segundo as respostas dos Tribunais foi a eficiência e agilidade (4,76), seguido do aumento de precisão e consistência de tarefas repetitivas (4,16), busca por inovação nos processos internos (4,15), melhoria na tomada de decisões (3,97), redução de erros (3,86). A nota máxima possível era 5. Tais respostas reforçam o imaginário de que a IA é capaz de trazer eficiência ao serviço público jurídico e desenham a expectativa que se lança sobre estes projetos.

Dentre as atividades contempladas pelos projetos de IA em curso estão a busca de casos similares (69 respostas), classificação de documentos (66 respostas), automação de documentos processuais (39 respostas), indexação de parte dos documentos digitalizados (23 respostas), sugestão de movimentos para despacho (21 respostas),

padronização de legislação e jurisprudências (16 respostas), consulta à legislação, identificação de litigância predatória, sumarização de documentos (todas com 15 respostas) e predição de ato do magistrado (12 respostas). Destaca-se, mais uma vez, que a busca de casos similares, sugestão de movimentos para despachos, padronização de legislação e jurisprudência (especialmente em Tribunais de 1º grau) e predição de atos do magistrado podem ser preocupantes em relação à replicação de desigualdades estruturais em um modelo algorítmico que não esteja sob supervisão humana constante e que não tenha sido treinado livre de vieses, especialmente porque, dos 140 projetos, apenas 87 tem aprendizado supervisionado, 14 permitem acesso apenas parcial ao código-fonte e 8 não permitem, segundo o Painel.

Dentre as respostas sobre os resultados e benefícios alcançados, as principais versam sobre maior eficiência e agilidade no processamento de documentos e informações (74), seguida da otimização de recursos e redução de riscos operacionais (68), automatização de tarefas repetitivas e burocráticas (63), redução do tempo de tramitação dos processos judiciais (52), identificação de padrões e tendências em grandes volumes de dados jurídicos (49), redução de erros e falhas em processos judiciais (41), melhor tomada de decisão por parte dos magistrados com base em análises mais precisas (32).

Há, inclusive, Tribunais utilizando *Large Language Models* (LLM) em Inteligência Artificial, que são modelos de linguagem treinados em grandes quantidades de texto para compreender e gerar linguagem humana e representam os maiores riscos em termos de desafios éticos, privacidade de dados, desinformação e enviesamento - 30 tribunais já utilizam ou estão implementando LLM em suas atividades administrativas e 56 utilizam ou estão implementando LLM em suas atividades jurisdicionais.

As principais preocupações éticas relacionadas ao uso de IA, quando questionado sobre as perspectivas de futuro, majoritariamente apontaram a discriminação e viés nos resultados obtidos pelos modelos de IA por conta da base de treinamento do modelo (90), seguida da responsabilidade e *accountability* em caso de decisões equivocadas da IA (87) e falta de transparência nas decisões tomadas pelos algorítmicos de IA (71), falta de transparência e auditabilidade no processo de treinamento dos modelos (65) e violação da privacidade das partes envolvidas nos processos judiciais (59), sendo estas as respostas que lideram.

Diante de todo o contexto apresentado se desenham uma série de inquietações. O que se disse até aqui é que há normativas sobre o uso da IA no Poder Judiciário que dizem buscar compatibilidade com os direitos fundamentais, transparência, governança, explicabilidade e mitigação dos viesamentos, ao mesmo tempo que se parece já ter alcançado até o momento alguns pontos no quesito eficiência e agilidade, embora não se possa deixar de demonstrar os desafios éticos que se ergueram neste caminho, sobretudo com a utilização e implementação de modelos de linguagem LLM. As projeções de futuro já demonstram sua preocupação com o impacto algorítmico, transparência e responsabilidade. Estas preocupações não vêm para frear o processo em curso – o que nem mesmo parece ser uma possibilidade -, mas para que sejamos capazes de discutir, acompanhar e estabelecer um emprego correto para essas tecnologias no compasso dos direitos fundamentais.

### **A RESOLUÇÃO 615/2025 DO CNJ E SEUS MECANISMOS DE ENFRENTAMENTO À DISCRIMINAÇÃO ALGORÍTMICA DE GÊNERO**

A recente atualização da Resolução CNJ nº 332/2020, consolidada em fevereiro de 2025, e publicada como Resolução nº 615/2025, em 11 de março de 2025, representa um marco normativo de inflexão crítica no uso da IA no âmbito do Poder Judiciário brasileiro, especialmente ao incorporar diretrizes voltadas ao enfrentamento da discriminação algorítmica e à mitigação de vieses estruturais. Um dos pilares fundamentais dessa normativa é a imposição da supervisão humana obrigatória em todas as decisões automatizadas. Essa exigência se ancora na premissa de que, embora os sistemas algorítmicos possam oferecer celeridade e padronização, sua atuação não prescinde da análise crítica e do juízo valorativo humanos. A supervisão atua, nesse sentido, como salvaguarda ética e jurídica, garantindo *accountability* e evitando que decisões judiciais automatizadas reproduzam, amplifiquem ou naturalizem discriminações previamente codificadas nos dados de treinamento.

Em complemento, a resolução introduz uma classificação normativa baseada no grau de risco dos sistemas de IA — dividindo-os em baixo, alto e excessivo — o que possibilita uma resposta regulatória graduada e adequada aos impactos potenciais sobre direitos fundamentais. Sistemas classificados como de alto risco são definidos como:

[...] são aquelas que operam com dados sensíveis ou que podem exercer uma influência direta sobre decisões judiciais, como sistemas que auxiliam na detecção de padrões comportamentais, valoração de provas ou interpretação de fatos e condutas para fins de enquadramento na norma penal, onde a automação elevada ou sem o devido controle pode implicar em consequências jurídicas significativas se ocorrerem desvios. (BRASIL, 2025b)

Estas soluções tecnológicas demandam auditorias regulares e monitoramento contínuo, com robustos mecanismos de transparência algorítmica, com vistas à identificação e neutralização de vieses, tanto nos dados quanto nos modelos de decisão. A Resolução prevê, nesse sentido, que os dados de treinamento, validação e teste sejam representativos, contendo propriedades estatísticas apropriadas em relação às pessoas afetadas e levando em conta características e elementos específicos do contexto geográfico, comportamental ou funcional. Essa preocupação se desdobra na institucionalização de um Comitê Nacional de Inteligência Artificial, incumbido de assegurar a governança tecnológica do ecossistema judiciário e promover o alinhamento às diretrizes internacionais de proteção de dados, não discriminação e equidade algorítmica. Soma-se a isso o fortalecimento da Plataforma Sinapses como repositório e canal de compartilhamento de soluções algorítmicas desenvolvidas pelo Judiciário, de modo a estimular a interoperabilidade, evitar duplicidade de esforços e, sobretudo, garantir o controle social e institucional sobre as tecnologias implementadas. Nesse conjunto normativo, observa-se uma tentativa de estruturar uma política pública de IA ancorada nos princípios constitucionais e em um modelo de justiça digital comprometido com a equidade e a dignidade da pessoa humana.

A nova Resolução está alinhada às principais normativas internacionais contemporâneas, notadamente o Regulamento Europeu de Inteligência Artificial (*AI Act*), em vigor desde agosto de 2024, bem como os Princípios da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) e as Recomendações da UNESCO sobre a Ética da Inteligência Artificial. A proposta de resolução do Poder Judiciário brasileiro incorpora uma abordagem baseada na análise e na classificação dos riscos inerentes às soluções de IA. Essa modelagem normativa responde à necessidade de um arcabouço regulatório que seja tecnicamente robusto e juridicamente legítimo, capaz de sustentar o uso dessas tecnologias em ambientes institucionais sensíveis. A avaliação de risco se estrutura em critérios objetivos — como a complexidade algorítmica, o volume e a natureza dos dados utilizados e o potencial impacto sobre decisões judiciais — e visa

assegurar que o princípio da precaução seja operacionalizado no cotidiano forense por meio de medidas proporcionais e calibradas à criticidade de cada aplicação.

A adoção de um sistema escalonado de classificação de riscos (baixo, alto e excessivo) traduz-se em uma lógica regulatória que diferencia usos meramente procedimentais daqueles que envolvem função judicante ou influência material sobre a produção de decisões. As soluções de baixo risco, como aquelas destinadas à organização documental ou à sistematização de jurisprudência, desde que operadas sob supervisão humana e com dados anonimizados, são compreendidas como ferramentas auxiliares de automação administrativa, sem capacidade decisória autônoma. Nesses casos, o impacto de eventuais falhas é mitigado tanto pela natureza da tarefa quanto pela possibilidade de revisão e controle por agentes humanos.

Entretanto, no polo oposto, soluções classificadas como de alto risco — por envolverem dados sensíveis, operações sobre provas ou inferências que podem afetar o julgamento de condutas — exigem um regime de controle significativamente mais rigoroso, sob pena de violação de garantias fundamentais e de amplificação de vieses algorítmicos. Já as soluções tidas como de risco excessivo, por implicarem em potencial dano irreversível aos direitos dos jurisdicionados ou pela impossibilidade de mitigação dos riscos identificados, não devem ser desenvolvidas ou implementadas neste momento. Assim, a resolução não apenas regula, mas também previne, reafirmando o compromisso ético do Judiciário com o uso responsável e humanizado da inteligência artificial.

A normatização do uso de inteligência artificial no Poder Judiciário brasileiro, ao exigir que os produtos gerados por essas tecnologias estejam orientados pelos princípios da igualdade, da não-discriminação e da pluralidade, introduz uma inflexão ética fundamental na incorporação de soluções automatizadas ao processo decisório. Ao exigir que tais soluções contribuam não apenas para a eficiência, mas também para o julgamento justo e para a inclusão, o texto normativo reafirma o compromisso com uma concepção material de justiça que reconhece o risco da marginalização automatizada e a necessidade de ferramentas tecnológicas que fortaleçam, e não enfraqueçam, os valores constitucionais.

Nesse sentido, a previsão de medidas preventivas — como a validação contínua, a auditoria recorrente e o monitoramento sistemático das decisões algorítmicas — representa um importante avanço na institucionalização da governança responsável da inteligência artificial. Essas exigências colocam o Judiciário em posição proativa quanto à

detecção precoce de vieses discriminatórios, criando obrigações de diligência técnica e epistemológica que atravessam todo o ciclo de vida das aplicações. A geração de relatórios periódicos de impacto, por sua vez, além de contribuir para a transparência e a responsabilização, também funciona como instrumento de controle difuso e deliberativo, promovendo uma cultura de vigilância crítica e correção dinâmica dos sistemas, evitando a naturalização de erros sistêmicos que poderiam comprometer a legitimidade das decisões judiciais.

Ainda mais relevante é a determinação de que, uma vez identificada a existência de viés discriminatório não sanável, a solução de IA deverá ser imediatamente descontinuada, com a exclusão definitiva de seu registro e a elaboração de relatório circunstanciado das providências adotadas. Trata-se de um mecanismo normativo que opera como uma espécie de “gatilho de segurança ética”. Assim, o Judiciário não apenas assume um papel regulador, mas também curador e pedagógico, definindo parâmetros para o desenvolvimento e o uso de tecnologias compatíveis com os direitos humanos e com a justiça substancial.

Diante deste contexto, tem-se que o nova Resolução 615, operacionaliza, no contexto do Judiciário brasileiro, práticas institucionais alinhadas aos valores do ODS 16, garantindo que o uso de tecnologias emergentes como a IA ocorra de forma ética, segura, humana e orientada à justiça social. O Objetivo de Desenvolvimento Sustentável 16 (ODS 16), estabelecido pela Agenda 2030 da Organização das Nações Unidas, visa "promover sociedades pacíficas e inclusivas para o desenvolvimento sustentável, proporcionar o acesso à justiça para todos e construir instituições eficazes, responsáveis e inclusivas em todos os níveis". Esse objetivo reconhece que a paz, a justiça e instituições sólidas são pilares fundamentais para a construção de sociedades democráticas e resilientes, nas quais os direitos humanos sejam assegurados e a confiança social nas estruturas públicas seja fortalecida.

O ODS 16 enfatiza a importância da transparência, da responsabilização e do Estado de Direito, incentivando a adoção de mecanismos que combatam a corrupção, garantam a equidade no acesso à justiça e promovam a participação cidadã nos processos institucionais. Dessa forma, sua concretização exige não apenas o fortalecimento dos sistemas judiciais, mas também a adoção de tecnologias e políticas públicas que, ao mesmo tempo, ampliem a eficiência e preservem a equidade, a imparcialidade e a dignidade humana.

A articulação das diretrizes normativas recentemente atualizadas pelo CNJ com os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), particularmente o ODS 16 da Agenda 2030 da ONU — que visa promover sociedades pacíficas e inclusivas, garantir o acesso à justiça para todos e construir instituições eficazes, responsáveis e inclusivas — revela um alinhamento substancial entre os princípios orientadores da governança algorítmica no Poder Judiciário e os compromissos internacionais com a justiça sustentável. A regulação da inteligência artificial generativa sob a égide da igualdade, da não discriminação e da transparência não apenas instrumentaliza o direito à tutela jurisdicional imparcial, como também projeta o Judiciário como ator estratégico na consolidação de uma cultura institucional ética, inclusiva e resiliente.

Nesse contexto, a classificação de riscos das soluções tecnológicas, a exigência de auditorias constantes, a possibilidade de descontinuidade de sistemas enviesados e a curadoria dos dados utilizados delineiam uma arquitetura normativa voltada à construção de uma justiça responsiva e robusta, compatível com os pilares do ODS 16. Essa governança regulatória atua como catalisador de uma institucionalidade que se pretende legítima, confiável e socialmente comprometida com os princípios democráticos, fomentando um ambiente em que o uso de inteligência artificial não substitua o humano, mas amplifique sua capacidade de julgar com justiça, empatia e equidade, afinal, como bem disse o Relator do ato normativo, o Ministro Luiz Fernando Bandeira de Mello, em seu voto: “Ninguém quer ser julgado por um robô, e ninguém será julgado por robôs neste País, a normativa proposta não permitirá isso.” (BRASIL, 2025b). A integração entre normativas nacionais e marcos globais, portanto, revela não apenas uma convergência normativa, mas uma profunda interdependência entre inovação tecnológica, responsabilidade institucional e promoção da paz social por meio do acesso qualificado à justiça.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

A atualização da Resolução CNJ nº 332/2020 pela Resolução nº 615/2025 marca um avanço significativo na regulação do uso de inteligência artificial no sistema judiciário brasileiro, especialmente no que diz respeito ao enfrentamento da discriminação algorítmica de gênero. A exigência de supervisão humana nas decisões automatizadas, a classificação de risco dos sistemas de IA e a implementação de auditorias regulares e

mecanismos de transparência são medidas fundamentais para garantir que o uso dessas tecnologias não amplifique ou reproduza preconceitos historicamente cristalizados nos dados de treinamento. Também a criação de um Comitê Nacional de Inteligência Artificial e o fortalecimento da Plataforma Sinapses são passos importantes para promover uma governança eficaz e colaborativa dentro do Judiciário, assegurando a interoperabilidade, o controle social e a transparência das soluções desenvolvidas.

Além disso, a proposta normativa se alinha com os compromissos internacionais, como o Regulamento Europeu de IA e os Princípios da OCDE, e reflete um compromisso claro com os valores constitucionais de não discriminação, igualdade e dignidade humana. Ao integrar esses princípios à governança algorítmica, o Judiciário brasileiro se posiciona como um ator ativo na promoção de uma justiça mais inclusiva e equitativa, que considera as implicações éticas, sociais e jurídicas do uso de tecnologias emergentes. Por fim, a Resolução 615 não apenas regulamenta o uso de IA no Judiciário, mas também fortalece a confiança social nas instituições públicas, alinhando-se aos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da ONU, particularmente o ODS 16, que visa garantir o acesso à justiça para todos, promovendo uma governança responsável e inclusiva. Dessa forma, a resolução não só protege os direitos fundamentais, mas também projeta o sistema judiciário como um pilar essencial na construção de uma sociedade mais justa e pacífica, onde a tecnologia serve para amplificar a capacidade humana de julgar com equidade.

Considera-se, no atual estado da arte, ser imprescindível que se pense em Políticas Públicas de incentivo à participação e acesso ao mercado de trabalho da ciência, tecnologia e inovação para meninas e mulheres. E, além disso, também deve haver investimentos para a retenção de talentos femininos no mercado STEM. Já que não se pode acabar com a existência de vieses porque eles apenas replicam o que está presente na sociedade, que se tenha condições de reconhecê-los, corrigi-los e alimentá-los com dados capazes de propiciar um ambiente realmente equânime para as mulheres e meninas. Uma IA que se pretenda ética e compromissada com os Direitos Fundamentais, dentro ou fora do Judiciário, não poderá fazê-lo sem Políticas Públicas de diversidade correspondentes.

## REFERÊNCIAS

BRASIL. CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Resolução n. 332 de 21 de agosto de 2020a. **Dispõe sobre a ética, a transparência e a governança na produção e no uso de Inteligência Artificial no Poder Judiciário e dá outras providências.** Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/3429>. Acesso em 02 jun. 2024.

BRASIL. CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Portaria n. 271 de 04 de dezembro de 2020b. **Regulamenta o uso de Inteligência Artificial no âmbito do Poder Judiciário.** Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/3613>. Acesso em: 02 jun. 2024.

BRASIL. CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Painel da pesquisa sobre Inteligência Artificial 2023.** Disponível em: <https://paineisanalytics.cnj.jus.br/single/?appid=43bd4f8a-3c8f-49e7-931f-52b789b933c4&sheet=53cb7211-d465-4ee7-ad18-e57c7f50085b&theme=horizon&lang=pt-BR&opt=ctxmenu.currsel&select=Ramo%20da%20Justi%C3%A7a,&select=Tribunal,&select=Seu%20Tribunal/%20Conselho%20possui%20Projeto%20de%20IA>. Acesso em: 05 jun. 2024.

BRASIL. CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Ato Normativo n. 0000563-47.2025.2.00.0000, de 18 de fevereiro de 2025. **Atualiza a Resolução CNJ nº 332/2020, estabelecendo diretrizes para o uso de inteligência artificial no Poder Judiciário.** Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/InfojurisI2/Jurisprudencia.seam?jurisprudenciaIdJuris=55609>. Acesso em: 09 abr. 2025.

BRASIL. CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. RESOLUÇÃO Nº 615, DE 11 DE MARÇO DE 2025b. Estabelece diretrizes desenvolvimento, para utilização o e governança de soluções desenvolvidas com recursos de inteligência artificial no Poder Judiciário. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/files/original1555302025031467d4517244566.pdf>. Acesso em 09 abr. 2025.

CAPARRÓS, Mariana Sánchez. Sistemas inteligentes y perspectiva de género: ¿Es la inteligencia artificial la Stacy Malibú del Siglo XXI? **Revista de Neurociencias & Derecho**, n. 4, dez. 2021, p. 21-31. Disponível em: [https://www.researchgate.net/publication/358208061\\_Sistemas\\_inteligentes\\_y\\_perspectiva\\_de\\_genero\\_Es\\_la\\_inteligencia\\_artificial\\_la\\_Stacy\\_Malibu\\_del\\_Siglo\\_XXI](https://www.researchgate.net/publication/358208061_Sistemas_inteligentes_y_perspectiva_de_genero_Es_la_inteligencia_artificial_la_Stacy_Malibu_del_Siglo_XXI). Acesso em: 5 set 2023.

CAPARRÓS, Mariana Sánchez. Los riesgos de la inteligencia artificial para el principio de igualdad y no discriminación. Planteo de la problemática y algunas aclaraciones conceptuales necesarias bajo el prisma del Sistema Interamericano de Derechos Humanos. **elDial.com Contenidos Jurídicos**, 2022, p. 1-22. Disponível em: [https://www.researchgate.net/publication/361510404\\_Los\\_riesgos\\_de\\_la\\_inteligencia\\_artificial\\_para\\_el\\_principio\\_de\\_igualdad\\_y\\_no\\_discriminacion\\_planteo\\_de\\_la\\_problemativa\\_y\\_algunas\\_aclaraciones\\_conceptuales\\_necesarias\\_bajo\\_el\\_prisma\\_del\\_Sistema\\_Interamericano\\_de\\_Derechos\\_Humanos](https://www.researchgate.net/publication/361510404_Los_riesgos_de_la_inteligencia_artificial_para_el_principio_de_igualdad_y_no_discriminacion_planteo_de_la_problemativa_y_algunas_aclaraciones_conceptuales_necesarias_bajo_el_prisma_del_Sistema_Interamericano_de_Derechos_Humanos). Acesso em: 07 out. 2023.

CORVALÁN, Juan G. FERRÉ, Albert. **Implementando inteligencia artificial generativa en estudios jurídicos y departamentos legales: resultados, impacto, guías de uso y directrices**. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: La Ley; Universidad de Buenos Aires: Facultad de Derecho, 1 ed., 2024. Disponível em: <https://www.researchgate.net/publication/379281140> Implementando inteligencia artificial generativa en estudios juridicos y departamentos legales resultados impacto guías de uso y directrices. Acesso em: 06 jun. 2024.

FERRAZ, Deise Brião; COSTA, Marli Marlene Moraes da. O Protocolo de Julgamento com Perspectiva de Gênero como respostas institucional à pretensa universalização do feminino, amparada nos esforços internacionais de eliminação de todas as formas de discriminação contra as mulheres, **Revista de Direito Internacional**, v. 20, n. 1, p. 115-127, 2023. Disponível em: <https://uniceub.emnuvens.com.br/rdi/article/view/9070/pdf>. Acesso em 01 abr. 2024.

FERRAZ, Deise Brião; COSTA, Marli Marlene Moraes da. Qual a opinião da Inteligência Artificial sobre a sua própria utilização pelo Poder Judiciário brasileiro? Diálogos com o ChatGPT sobre impacto algorítmico de gênero. In: **XIII Encontro Internacional Do CONPEDI**, 2024, Montevidéo. GOVERNO DIGITAL, DIREITO E NOVAS TECNOLOGIAS II. Florianópolis: CONPEDI, 2024. v. 1. p. 276-295. Disponível em: <https://site.conpedi.org.br/publicacoes/351f5k20/aocct32x/71038bL940ylif2E.pdf>. Acesso em 07 abr. 2025.

MARTÍN, Nuria Belloso. La problemática de los sesgos algorítmicos (con especial referencia a los de género). ¿Hacia un derecho a la protección contra los sesgos? In: MARTÍN, Joaquín Garrido. JIMÉNEZ, Ramón Valdivia (Coord.) **Inteligencia artificial y filosofía del derecho**. Murcia: Ediciones Laborum, 2022, p. 45-78.

MARTÍN, Nuria Belloso. Sobre fairness y machine learning: El algoritmo ¿puede (y debe) ser justo? **Anales de la Cátedra Francisco Suárez**, n. 57, 2023, p. 7-38.

PERELLÓ, Carlos Amunátegui; MADRID, Raúl. Sesgo e Inferencia en Redes Neuronales ante el Derecho. In: AGUERRE, Carolina (Ed.). **Inteligencia Artificial en América Latina y el Caribe**. Ética, Gobernanza y Políticas. Buenos Aires: CETyS Universidad de San Andrés, 2020, p. 67-88. Disponível em: <https://proyctoguia.lat/wp-content/uploads/2020/10/compilado-espanol-compressed.pdf>. Acesso em: 09 out. 2023.

PROGRAMA JUSTIÇA 4.0 DIVULGA RESULTADOS DE PESQUISA SOBRE IA NO JUDICIÁRIO BRASILEIRO. **Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento**, 02 jun. 2024. Disponível em: <https://www.undp.org/pt/brazil/news/programa-justica-40-divulga-resultados-de-pesquisa-sobre-ia-no-judiciario-brasileiro#:~:text=Seu%20objetivo%20%C3%A9%20desenvolver%20e,atores%20do%20sistema%20de%20Justi%C3%A7a>. Acesso em 10 jun. 2024.

SEVERI, Fabiana Cristina. Justiça em uma perspectiva de gênero: elementos teóricos, normativos e metodológicos, **Revista Digital de Direito Administrativo**, v.3, n.3, 2016, p. 575. Disponível em <https://www.revistas.usp.br/rdda/article/view/119320> Acesso em 02 fev. 2023.

TIBURI, Marcia. **Feminismo em comum [recurso eletrônico]: para todas, todes e todos**. 1ª ed. Rio de Janeiro: Rosa dos Tempos, 2018.

WORLD ECONOMIC FORUM. **The Global Gender Gap Report 2023**. Geneva: World Economic Forum, 2023. Disponível em: <https://www.weforum.org/reports/global-gender-gap-report-2023> . Acesso em: 27 mar. 2025.

ZANELLO, Valeska. **Saúde mental, gênero e dispositivos: cultura e processos de subjetivação**. 1ª ed. Curitiba: Appris, 2018.

**Capítulo 9**  
**CIBERFEMINISMO COMO NOVO FORMATO DE**  
**ARTICULAÇÃO DE MOVIMENTOS SOCIAIS**  
**INTERSECCIONAIS: TENSÕES E MOBILIZAÇÕES DO**  
**MOVIMENTO FEMINISTA**

*Letícia da Fontoura Tomazzetti*

# CIBERFEMINISMO COMO NOVO FORMATO DE ARTICULAÇÃO DE MOVIMENTOS SOCIAIS INTERSECCIONAIS: TENSÕES E MOBILIZAÇÕES DO MOVIMENTO FEMINISTA<sup>30</sup>

*Letícia da Fontoura Tomazzetti<sup>31</sup>*

## RESUMO

O presente trabalho possui o objetivo de responder ao seguinte questionamento: o movimento ciberfeminista se apresenta como um caminho viável para as novas articulações do movimento feminista interseccional? Para tanto a metodologia utilizada foi a dedutiva, com método de abordagem bibliográfico e técnica de pesquisa documentação indireta. Em um primeiro momento se analisou os conceitos e definições metodológicas ao estudo das relações entre tecnologia e sociedade, retomando referenciais teóricos que explicam a sociedade em rede, destacando-se autores como Castells e Wajcman. Em seguida, o presente trabalho analisou as evoluções das pautas dos movimentos feministas, com um resgate histórico das lutas feministas, desde o sufrágio até a atualidade, evidenciando o surgimento do feminismo interseccional e, mais recentemente, das práticas ciberfeministas. Neste segundo momento, as autoras Hooks, Crenshaw e Carneiros se apresentaram como importante referencial teórico. Por fim, passou para a identificação da internet como espaço aliado do movimento, de modo que os espaços digitais se consolidaram como arenas centrais de disputa simbólica e construção de identidades coletivas. Assim confirmou-se a hipótese inicial de que o ciberfeminismo, ou seja, os movimentos feministas atuantes nas plataformas digitais de comunicação, se apresentam como imprescindíveis à articulação e mobilização dos movimentos feministas interseccionais.

**Palavras-chave:** Articulação; Ciberfeminismo; Internet; Tecnologias de informação e comunicação.

---

<sup>30</sup> Trata-se de uma adaptação do artigo apresentado e publicado nos anais do evento Anais do XXI Seminário Internacional Demandas Sociais e Políticas Públicas na Sociedade Contemporânea e XVII Mostra Internacional de Trabalhos Científicos, realizado em 2025 pela Unversidade de Santa Cruz do Sul. Disponível em: <https://online.unisc.br/acadnet/anais/index.php/sidspp/index>

<sup>31</sup> Mestra em Direito pelo Programa de Pós-Graduação em Direito, na linha de pesquisa de Políticas Públicas de Inclusão, pela Universidade de Santa Cruz do Sul (UNISC). Pós-Graduada em Gestão Jurídica Empresarial pela Instituição Verbo Jurídico. Graduada em Direito pela Universidade Franciscana (UFN). E-mail: [leticiatomazzetti@gmail.com](mailto:leticiatomazzetti@gmail.com).

## **ABSTRACT**

The present research aims to answer the following question: can cyberfeminism be understood as a viable path for the new forms of mobilization of the intersectional feminist movement? To achieve this, the methodology adopted was deductive, with a bibliographic approach and documentary research technique. Initially, the study analyzed concepts and methodological definitions related to the connections between technology and society, revisiting theoretical references that explain the network society, with emphasis on authors such as Castells and Wajcman. Subsequently, the research examined the historical evolution of feminist movements, from suffrage to contemporary developments, highlighting the emergence of intersectional feminism and, more recently, the practices of cyberfeminism. In this stage, the contributions of Hooks, Crenshaw, and Carneiro are considered as essential theoretical frameworks. Finally, the study identified the internet as an allied space of the feminist movement, recognizing that digital platforms have consolidated themselves as central arenas for symbolic disputes and the construction of collective identities. The findings confirm the initial hypothesis that cyberfeminism - that is, feminist movements operating through digital communication platforms - constitutes an essential tool for the articulation and mobilization of intersectional feminist agendas in the twenty-first century.

**Keywords:** *Mobilization; Cyberfeminism; Internet; Information and Communication Technology.*

## **INTRODUÇÃO**

O presente trabalho possui o objetivo de verificar se o movimento de Ciberfeminismo se apresenta como um caminho viável para as novas articulações do movimento feminista interseccional? Isso porque, atualmente, se vivencia o fenômeno da sociedade informacional, de forma que não é mais possível separar o offline do online, estando ambos os ambientes em uma sinergia mútua. Com isso em mente, a hipótese do presente trabalho é que o ambiente online, sobretudo as plataformas digitais, se apresentam como novas arenas de lutas e mobilizações políticas, mesmo que existam outros desafios importados pelo patriarcado, de forma que a presença das pautas feministas interseccionais nas redes sociais é imprescindível.

Para tanto, a metodologia de investigação utilizada é a dedutiva, de forma que o método de abordagem foi o bibliográfico-monográfico, com técnica de pesquisa de documentação indireta. Sendo assim, em um primeiro momento a pesquisa busca identificar os conceitos de redes e suas articulações, definindo as abordagens

metodológicas ao estudo das tecnologias de informação e comunicação e destas para com as relações sociais humanas. Esta primeira parte do estudo foi extraída a partir dos resultados da pesquisa de dissertação de mestrado realizada no âmbito do Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade de Santa Cruz do Sul (UNISC), na linha de pesquisa de Políticas Públicas de Inclusão.

Já o segundo momento, possui um recorte histórico, investigando a evolução e ascensão dos movimentos feministas e suas pautas, desde a luta sufragista até o atual momento: ciberfeminismo. Por fim, o terceiro momento analisa as mobilizações e articulações, respondendo a pergunta principal e identificando a internet como aliada do movimento feminista, em que pese as tensões e desafios enfrentados.

Portanto, confirmou-se a hipótese inicial, identificando que as plataformas digitais, por meio da capacidade de formar redes e de quebrar paradigmas geográficos, se apresenta como novo espaço de construção e discussão de pautas feministas – movimento conhecido como ciberfeminismo – e, assim, se apresenta como um caminho viável à mobilização feminista do século XXI.

## **CONCEITOS E ABORDAGENS METODOLÓGICAS AO ESTUDO DAS TECNOLOGIAS DE INFORMAÇÕES E COMUNICAÇÕES**

Antes de adentrar nos ideais de ciberfeminismo, faz-se importante a abordagem de determinados conceitos e da abordagem metodológica ao estudo das novas tecnologias, considerando a necessidade de transversalidade de gênero. Para tanto, este primeiro momento é resultado de um recorte metodológico adotado no âmbito da pesquisa de dissertação de mestrado desta autora.

Sendo assim, o conceito chave para o desenvolvimento desta pesquisa, trata-se acerca do termo “TICs”, isto é, Tecnologias de Informação e Comunicação, que podem ser definidas como sendo, “conjunto de dispositivos, serviços e conhecimentos relacionados a uma determinada infraestrutura, composta por computadores, softwares e sistemas de redes” (VELOSO, 2011, p. 49). Redes, por sua vez, é entendido por Castells como sendo “um conjunto de nós interconectados”. Ainda,

[...] Estruturas complexas de comunicação construídas em torno de um conjunto de metas que simultaneamente garantem a unidade de propósito e a flexibilidade de execução em virtude de sua adaptabilidade ao ambiente operacional. Elas são programadas e, ao mesmo tempo,

autoconfiguráveis. Nas redes sociais e organizacionais, suas metas e procedimentos operacionais são programados por atores sociais. Sua estrutura evolui de acordo com a capacidade da rede de se autoconfigurar em uma busca permanente por combinações de redes mais eficientes. (CASTELLS, 2015, p. 67).

Ainda, unindo ambos os conceitos para se chegar ao momento atual, necessário ressaltar a ideia de sociedade em rede, trazida por Castells, como sendo:

Uma sociedade cuja estrutura social é construída em torno de redes ativadas por tecnologias de comunicação e de informação processadas digitalmente e baseadas na microeletrônica. Considero estruturas sociais como arranjos organizacionais de seres humanos em relações de produção, consumo, reprodução, experiência e poder, expressos em uma comunicação significativa codificada pela cultura. (CASTELLS, 2015, p. 70).

Para tanto, em um primeiro momento é preciso identificar que o cyberfeminismo surge a partir da ideia de redes e interatividade desenvolvida pela “Web 2.0”, ou seja, da inserção da interatividade e sociabilidade no ambiente virtual sendo que os usuários passaram de um comportamento passivo perante ao universo digital para um comportamento ativo, de criação de conteúdos e desenvolvimento de redes e interatividade (KEIPI *et al.*, 2017).

Nesse sentido, em termos de evolução destes ideais Keipi *et al.* (2017) verificam as redes sociais como sendo resultado da transformação da Web 1.0 para a Web 2.0 mencionada acima. Isso porque a Web 2.0 não se trata de grandes melhorias tecnológicas, mas sim de transformações de como a internet e as novas tecnologias de comunicação de informação são realmente utilizadas (KEIPI *et al.* 2017).

Sendo assim, o primeiro ponto de partida adotado ao estudo das influências das tecnologias de comunicação, sobretudo das redes sociais, é o reconhecimento da inexistência de separação entre o ambiente virtual e o ambiente real, entre os chamados “ambientes online” dos “ambientes offline”. Há a ideia de uma narrativa fluída entre os ambientes, sendo que, conforme relatam KEIPI, *et al.*, (2017) as maneiras populares de expressão e interação online refletem os desejos próprios de relação e necessidades que existem offline. O ciberespaço – e a internet, mais especificadamente – se tornou um ponto de encontro do mundo.

Portanto, a interatividade se constitui como base das novas relações sociais, favorecendo a formação de redes, sobretudo entre aqueles que possuem ideais em comum. Frente a isso, a construção de redes de sociabilidade construídas em conjunto às

novas tecnologias advém da teoria da determinação social da tecnologia, isto é, na construção social da tecnologia, uma vez que esta apresenta-se como elemento constitutivo de subjetividades e sociedades (VALENTE; NERIS, 2019).

Ao inserir os ideais de gênero a esta tecnologia, encontra-se a teoria do tecnofeminismo, trazida por Wajcamn (2006) que considera a tecnologia como um produto das relações sociais que a produzem e utilizam, sendo parte de um processo performativo, com ênfase das análises das agências (sendo agência definida como capacidade de ação) das mulheres com as tecnologias em transformação (WAJCAMN, 2006).

Nesse sentido, afirma que “um sistema tecnológico nunca é meramente técnico: seu funcionamento no mundo real inclui elementos técnicos, econômicos, empresariais, políticos e inclusive culturais” (WAJCAMN, 2006, p. 57). Dessa forma, a teoria tecnofeminista se demonstra de tamanha importância para a análise central do desenvolvimento de cyberfeminismo como movimento social, uma vez que traz o recorte de gênero à análise das interações tecno-sociais. Para tanto, o tecnofeminismo de Wajcamn incorpora conceitos apresentados pela teoria da performatividade de Judith Butler, afirmando que

Se a performatividade é uma característica de todas as relações sociais e se as tecnologias e as novas formas de culturas genéricas são fruto de uma co-produção, isso é o que há sucedido no passado e também o que haverá de ser sucedido no futuro. (WAJCAMN, 2006, p. 86).

Frente a isso, o ciberfeminismo, por sua vez, trata-se um termo inspirado na obra “Manifesto Cyborg” de Donna Haraway, que convida a pensar a interação dos organismos. Em uma reivindicação do diálogo com os outros, bem como a deixar de pensar a partir do sujeito antropocêntrico e para o que propõem reconhecer as posições de poder como elementos fundamentais da construção das pessoas e identidades. Portanto, se o tecnofeminismo trata das relações entre o social e a tecnologia, o ciberfeminismo trata acerca da apropriação tecnológica em razão do gênero, isto é, o feminino apropriando-se das formas de uso e interatividade da tecnologia.

Logo, quando o termo ciberfeminismo é mencionado trata-se, em sua realidade, da apropriação pelo movimento feminista das novas tecnologias e dos espaços por ela propiciados para o desenvolvimento de novos debates e pautas.

Não obstante, conforme bem lembrado por Veloso (2011, p. 49) essas tecnologias,

sobretudo a partir da inserção da interatividade, “também podem aprofundar desigualdades sociais, podendo constituir-se como reforço de práticas excludentes e concentradoras de poder e riqueza”. Dessa maneira, a análise da apropriação das tecnologias de comunicação e informação pelo movimento feminista, como nova forma de articulação, ocorreu mediante sua evolução histórica de pautas, para só então ser possível identificar se o ambiente virtual pode se apresentar como aliada, de fato, ao movimento feminista.

## **EVOLUÇÃO DO MOVIMENTO FEMINISTA: DO MOVIMENTO SUFRAGISTA AO CIBERFEMINISMO**

Antes mesmo do termo feminismo ser aplicado, havia mobilizações sociais que questionavam a subjugação do feminino pelo masculino. A primeira mobilização articulada e organizada teve início na metade do século XIX, questionando o direito de voto às mulheres e à vida pública.

Conhecido como movimento sufragista, deu início a chamada Primeira Onda<sup>32</sup> do Feminismo, em que pese o termo “feminismo” tenha passado a ser empregado somente a partir do século XX, por volta de 1911, nos Estados Unidos, servindo como substituto aos termos “movimento das mulheres” e “problemas das mulheres” (GARCIA, 2015).

A luta nesse momento compreendia que o direito ao sufrágio universal representaria igualdade e reconhecimento, pela sociedade e pelo Estado, de que elas possuíam as mesmas condições para gerir a vida coletiva e que elas tinham seus próprios interesses; tratava-se de uma reivindicação pelo espaço público. Após, em meados da década de 1970 iniciou-se um novo momento das lutas feministas, sobretudo a partir do desenvolvimento do termo “Revolução Sexual”. Nesta segunda fase, além da luta pela valorização do trabalho da mulher, os movimentos também lutavam pelo direito ao corpo e ao prazer (DUARTE, 2019).

Concomitantemente a estes períodos, também começaram as diferenciações conceituais entre sexo biológico e gênero, e a ideia de gênero como uma construção social.

Foram levantadas questões como a violência doméstica e sexual, a reivindicação pelo domínio do próprio corpo, a busca pelo prazer sexual

---

<sup>32</sup> Essas denominações servem para indicar um momento histórico de relevante efervescência militante e/ou acadêmica em que determinadas pautas e questões feministas se insurgiram e dominaram o debate da época (Santiago, 2020).

e o aborto, o controle de natalidade e a sua realização pessoal enquanto ser e indivíduo. Destarte, nesse período ganhou destaque a elaboração do conceito de gênero como ferramenta para possibilitar a visualização dessas questões, concebendo-o como uma construção social e rechaçando a teoria que atribui determinadas características à biologia. (SAFFIOTI, 2011, p. 45).

Não obstante, até este momento a luta ainda se centrava em mulheres brancas e de classe médica ou alta, excluindo da pauta mulheres pobres e/ou negras. Com isso em mente, o terceiro momento foi marcado pelo desenvolvimento do conceito da categoria mulher, como um fim em si próprio, deixando a concepção de Outro, ao tempo em que emergiu o conceito de Feminismo Interseccional, de Crenshaw (1989), conceito este desenvolvido e aprofundado pelo feminismo negro, com Bell Hooks (2019).

Cabe ressaltar que a interseccionalidade trata-se de uma história anterior à sua própria denominação. Conforme menciona Carneiro (2017), os estudos acerca da interseccionalidade são

[...] muito anterior à emergência dele, embora os sentido que ele carrega estejam presentes nos meus textos e de outras mulheres negras da minha geração. Quando Crenshaw chegou com esse debate da interseccionalidade, eu já estava com essa concepção consolidada de feminismo negro. (CARNEIRO, 2017, p. 18)

Além disso, importante mencionar que na América Latina, o movimento que emergia junto à terceira onda foi marcada pela institucionalização do debate feminista, decorrente das lutas anti-ditatoriais, em agendas que compreendiam a redemocratização.

Nesse cenário, a inserção da teoria interseccional se faz importante para a emancipação feminina na América Latina, uma vez que considera essa distância existente entre o Sul e o Norte Global, tal como considera a diferença entre a branquitude e a negritude, e as classes médias e operárias. Nesse cenário, ainda que as agendas dos diferentes grupos feministas, em cenário internacional, tivessem os mesmos objetivos, os modos de articulação se apresentam(ram) em vários momentos como contrapostos.

Nesse contexto, desde a década de 2010, o ciberfeminismo tem emergido como uma fase de novas possibilidades para articulação, engajamento e formulação de pautas políticas. No contexto brasileiro, observa-se uma notável ampliação desse fenômeno. Cabe ressaltar que o fortalecimento dos movimentos sociais — entre eles o feminismo — está diretamente relacionado à ampliação do acesso às tecnologias, resultado de políticas

públicas voltadas à popularização dos smartphones e à implantação de infraestrutura digital (FACIOLI; GOMES, 2022).

Sendo assim, as plataformas digitais vêm se consolidando como ferramentas fundamentais de mobilização e formação de consciência coletiva, sobretudo na difusão de valores contrários ao machismo e ao racismo. Apesar da polarização que marca as redes sociais, frequentemente permeadas por discursos de ódio e tentativas de silenciar vozes femininas, o ambiente virtual tem se estabelecido como um espaço estratégico de atuação e organização política.

Tendo perpassado pela evolução das Tecnologias de Informação e Comunicação, desde a WEB 1.0 até o momento da Web 2.0 – conforme supramencionado, as comunidades e criação de comunidades foram favorecidas com a capacidade de interação e engajamento proporcionada pelas redes sociais, sem nunca desconsiderar as discriminações algorítmicas que ocorrem. Ademais, também se verificou a expansão dos debates feministas e de gênero par além do campo teórico-científico.

Com isso em mente, Holanda (2018) entende que se vivencia, globalmente, uma quarta onda do feminismo, com agendas que têm se fortalecido após a segunda década do século XXI e que possuem três características marcantes: maior horizontalidade da luta política; postura de recusa à mediação representativa dos partidos e esferas institucionais; reforço da dimensão de experiência e de narrativas individuais.

Dessa forma, a trajetória do movimento feminista — das lutas sufragistas à contemporaneidade digital — evidencia a sua capacidade de se reinventar diante das transformações sociais, políticas e tecnológicas. A consolidação do ciberfeminismo como uma nova frente de atuação evidencia não apenas a ampliação das possibilidades de mobilização, mas também o fortalecimento das pautas interseccionais e da construção de redes de solidariedade entre mulheres. Essa evolução histórica e teórica permite compreender como a internet e os ambientes digitais passam a se configurar como arenas centrais na disputa por direitos e visibilidade, o que será aprofundado no próximo capítulo, ao se analisar a rede como espaço de articulação política e ativismo feminista.

## **MOBILIZAÇÕES E ARTICULAÇÕES: A INTERNET COMO ESPAÇO ALIADO DO MOVIMENTO FEMINISTA?**

Considerando os conceitos de redes e atores mencionados acima, tal como a evolução do movimento feminista, é possível afirmar que este foi possível a partir de

espaços de falas, ideais, debates e lutas, que propiciaram as articulações entre grupos identificados em suas demandas subjugadas, bem como as transformações sociais. Com isso em mente, é possível identificar que a internet, atualmente, em seu significado de espaço virtual e plataformas digitais, pode se constituir como novas arenas de debates, que enclavam novas lutas e modificações sociais.

Nesse sentido, o ambiente virtual é resultado da necessidade da sociedade de desenvolver novas formas de comunicação que, inicialmente, seriam neutras e livres das mídias clássicas. Sendo assim, a internet se transformou em um local de pluralidade, ideal para o colaborativismo e inteligência coletiva, em que pese também se transformou em um local ideal para o desenvolvimento do individualismo e da necessidade de criação de identidades, reforçando a ideia de performatividade.

Segundo Castells (2015, p. 39), o seu uso “empodera pessoas, aumentando sua sensação de segurança, liberdade pessoal e influência, todas elas percepções que têm um efeito positivo na felicidade e no bem-estar pessoal”. Para tanto, ao tratar do papel da internet no cotidiano das relações individuais, Cardon (2012) menciona que, em que pese os criadores possuíam como princípio inegociável a neutralidade da rede ao tempo em que a comunicação fosse mais fluida, aberta e tolerante, a massificação conduziu a um reagrupamento com base em proximidades culturais e sociais de indivíduos que compartilham traços em comum.

Sendo assim, é possível identificar que houve uma reformulação dos meios de comunicação e informação a partir da internet, bem como há esta reformulação nas formações de etnias, ideologias, gênero e a construção de papéis e de identidades (CASTELLS, 1999). Para tanto Castells (1999) ao estudar acerca das formas de construção social da identidade, verifica que existem três: legitimadora, trazida por instituições de poder na intenção de manter e expandir sua capacidade de dominação em relação aos demais agentes da sociedade; resistência, formada por atores sociais em posições subalternas; e, por fim, a de projeto, cujo ponto de partida é dado pelos atores sociais que constroem uma nova identidade com capacidade de redefinição de sua posição na sociedade, utilizando qualquer forma de material cultural que esteja a sua disposição.

Já o ciberativismo, por sua vez, nasceu a partir da transformação da sociedade e de uma necessidade alternativa à obtenção de informações sem a parcialidade dos meios de comunicações considerados tradicionais, como televisões e rádios (BÉLTRAN, 2014). Nesse cenário, é possível afirmar que o ciberativismo como um todo, assumido

posteriormente pela luta feminista, surge da necessidade de voz e articulação em uma onda contra-hegemônica.

Considerando isso, o ciberfeminismo surge como alternativa à democratização do acesso ao feminismo, abrindo espaço para que mulheres possam debater e discutir nas mais diversas esferas e níveis de conhecimento, ou seja, realizaram a ação de “agência” – conceito trazido por Wajcanm (2006) e explicitado na primeira parte desta pesquisa.

Felgueiras (2019), ao trabalhar com a ideia de uma Quarta Onda do movimento, afirma que este quarto momento encontra-se diretamente vinculado à sociedade em rede, uma vez que a agenda feminista atual é formada justamente por “jovens militantes que foram criadas já na era digital e que compreendem o alcance desta ferramenta de comunicação e sabem muito bem como utilizá-la” (FELGUEIRAS, 2019, p. 119).

Portanto, pode se apresentar como alternativa para as mobilizações sociais e que perderam força nos últimos tempos e que deram uma sensação de estagnação. Não obstante, a Web 2.0, as TICs e as comunidades virtuais reunidas em torno de pautas em comuns só se apresentarão como solução, se possuírem a capacidade de resistência perante os novos mecanismos que, concomitantemente a elas, surgiram como contrapartida, tais como as *deep fakes*, discursos de ódio e crimes cibernéticos, sobretudo aqueles que possuem ideal de gênero como marco central para sua execução.

Frente a isso, a solução encontrada é que o ciberfeminismo não pode se apresentar como uma solução, isto é, como um fim em si mesmo, mas sim como sendo um meio – atualmente imprescindível – de articulação e mobilização das agendas feministas, colaborando para o agenciamento de mulheres ao movimento, sobretudo pela rede de comunidade criado em torno de uma mesma pauta em comum.

Se a construção da identidade coletiva é realizada, em grande maioria, por “determinantes do conteúdo simbólico dessa identidade, bem como de seu significado para aqueles que com ela se identificam ou dela se excluem” (CASTELLS, 1999, p. 24), é possível formar uma rede de mulheres com articulação política e agenda de pautas e lutas, utilizando a internet e as redes sociais como mecanismos de mobilização.

Corroborando a isso, Cazarré (2016, s/p) afirma que, no que tange às mobilizações feministas online, “as bandeiras são diversas, como vimos, e temas das outras ondas são revisitados – aliás, sua principal característica não é a temática abordada, mas a massificação do feminismo”. Portanto, verifica-se que junto com a capacidade de mobilização, há também dois pontos centrais que tornam as plataformas digitais

essenciais: massificação do movimento e transnacionalização, ou seja, a quebra de fronteiras geográficas.

Em síntese, a internet tem se mostrado uma aliada estratégica para a atuação do movimento feminista, ao possibilitar novas formas de articulação, engajamento e construção de identidades coletivas. No entanto, o ambiente virtual também carrega contradições e desafios significativos, como a disseminação de discursos de ódio, as violências de gênero online e a manipulação algorítmica de conteúdos. É nesse cenário ambivalente que o ciberfeminismo se consolida como instrumento tático de resistência e reivindicação, exigindo uma análise crítica sobre os limites e potencialidades dessas novas ferramentas digitais.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

A partir da análise teórica desenvolvida, torna-se evidente que as Tecnologias de Informação e Comunicação (TICs), notadamente as redes sociais e o ambiente digital proporcionado pela Web 2.0, não apenas reconfiguraram as formas de sociabilidade contemporâneas, mas também apresentaram um novo campo de possibilidades para a articulação de movimentos sociais, com especial destaque ao movimento feminista. O ciberfeminismo, nesse contexto, emerge como um desdobramento estratégico do tecnofeminismo, apropriando-se das ferramentas tecnológicas para amplificar vozes historicamente silenciadas, promover engajamentos políticos descentralizados e construir identidades coletivas marcadas pela interseccionalidade.

A trajetória do feminismo, das lutas sufragistas à contemporaneidade virtual, evidencia uma constante capacidade de adaptação e reinvenção frente às transformações sociais, políticas e tecnológicas. A internet, longe de ser um espaço neutro, é marcada por disputas de poder, tensões simbólicas e reproduções de desigualdades. Para tanto, parte-se do ideal de que atualmente não é possível se vislumbrar uma separação entre o “mundo offline” e o “mundo online”. Por tal razão a presença das pautas feministas nas redes sociais é imprescindível.

Se em momentos anteriores, a afinidade com tais pautas gerou redes de comunidades, neste atual momento do século XXI e da Sociedade Informacional, tais pautas se apresentam como novas arenas de lutas e mobilizações políticas. Ainda que os desafios impostos pelo ambiente digital — como os discursos de ódio, as violências de

gênero online e as discriminações algorítmicas — representem obstáculos significativos, o potencial transformador das plataformas digitais não pode ser ignorado.

Dessa maneira, identificou-se que o ciberfeminismo não se apresenta como um fim em si, mas como uma ferramenta tática de resistência e transformação, capaz de ampliar o alcance das pautas feministas e promover a construção de uma esfera pública mais inclusiva, participativa e sensível às múltiplas formas de opressão.

## REFERÊNCIAS

BELTRAN, Gerson. Los movimientos de la sociedade. Descolocación, reajustes y cámbion, desde las tecnologías. *In: VALENCIA, Ricón; CORREDOR, Juan Carlos; PILAR, Claudia (org.). Movimientos sociales e internet*. Bogotá: Unversidad Javeriana, 2014.

CARDON, Dominique. **A Democracia na Internet: Promessas e Limites**. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2012.

CANEIRO, Sueli. **Sobrevivente, testemunha e porta-voz**. Cult: São Paulo, 2017.

CASTELLS, Manuel. **A sociedade em rede: a era da informação: economia, sociedade e cultura**. São Paulo: Paz e Terra, 1999.

CASTELLS, Manuel. **O poder da comunicação**. 1. ed. São Paulo: Paz e Terra, 2015.

CAZARRÉ, Marieta. A quarta onda do feminismo nasce em 2015. *In: Revista Brasileiros*, 2016. Disponível em: <https://brasileiros.com.br/2016/01/quarta-onda-feminismo-nasceem-2015>. Acesso em 02/04/2025.

CRENSHAW, Kimberlé. Mapping the margins: intersectionality, identity politics, and violence against women of color. *In: Stanford Law Review*, (6), pp. 1.241-1.299, 1991.

FACIOLI, Lara Rodrigues; GOMES, Simone da Silva. O ativismo feminista online no Brasil: aportes para uma agenda em construção. *In: Civitas: Revista de Ciências Sociais*. 2022. Disponível em: <https://revistaseletronicas.pucrs.br/civitas/article/view/40496>. Acesso em: 02/04/2025.

FELGUEIRAS, Ana Claudia. Breve Panorama Histórico do Movimento Feminista Brasileiro: das Sufragistas ao Ciberfeminismo. *In: Revista Digital Simonsen*. 2017.

GARCIA, Carla Cristina. **Breve História do Feminismo**. São Paulo: Claridade, 2015.

HOOKS, Bell. **O feminismo é para todo mundo: políticas arrebatadoras**. Rio de Janeiro: Rosa dos Tempos, 2019.

HOLANDA, Heloísa Buarque. **Explosão feminista: arte, cultura, política e universidade**. São Paulo: Companhia das Letras, 2018.

KEIPI, Teo; NASI, Matti; OKSANEN, Atte; et al. **Online Hate and Harmful Content: Cross-national perspectives**. 1. ed. Nova York: Routledge, 2017.

SAFFIOTI, Heleith. **Gênero, patriarcado, violência**. São Paulo: Graphium, 2011.

VALENTE, Mariana; NERIS, Natália. Para falar de violência de gênero na internet: uma proposta teórica e metodológica. In: NATANSOHN, Graciela; TOVETTO, Fiorencia (Orgs.). **Internet e feminismos: olhares sobre violências sexistas desde a América Latina**. Salvador: EDUFBA, 2019.

VELOSO, Renato. **Tecnologias da informação e comunicação: desafios e perspectivas**. São Paulo: Saraiva, 2011.

WACNJAMN, Judy. **El tecnofeminismo Colección feminismos**. Valencia: Cátedra Universitária de Valencia, Instituto de la Mujer, 2006.

**Capítulo 10**  
**DESAPARECIMENTO DE PESSOAS E GOVERNANÇA**  
**PÚBLICA: O PAPEL POLÍTICO DAS MULHERES NA**  
**PRODUÇÃO DE VERDADE, MEMÓRIA E JUSTIÇA NO**  
**BRASIL**

*Marli Marlene Moraes da Costa*  
*Ana Lara Cândido Becker de Carvalho*

# DESAPARECIMENTO DE PESSOAS E GOVERNANÇA PÚBLICA: O PAPEL POLÍTICO DAS MULHERES NA PRODUÇÃO DE VERDADE, MEMÓRIA E JUSTIÇA NO BRASIL

*Marli Marlene Moraes da Costa*<sup>33</sup>

*Ana Lara Cândido Becker de Carvalho*<sup>34</sup>

## RESUMO

O artigo trata da atuação de mulheres como agentes políticas na formulação, controle e implementação de políticas públicas sobre o desaparecimento de pessoas, com foco nas práticas sociais de busca, denúncia, organização e incidência institucional. Tendo como objetivo geral analisar como o protagonismo de mulheres familiares de pessoas desaparecidas tem influenciado a formulação, implementação, controle social e avaliação de políticas públicas de busca, memória e produção de verdade no Brasil, com foco nos estados do Rio de Janeiro, São Paulo e Goiás, e compreender de que maneira essas práticas se articulam aos marcos normativos nacionais e às diretrizes da Agenda 2030 da ONU, especialmente os ODS 5 (Igualdade de Gênero), 10 (Redução das Desigualdades), 11 (Cidades e Comunidades Sustentáveis), 16 (Paz, Justiça e Instituições Eficazes) e 17 (Parcerias e Meios de Implementação), o problema de pesquisa é: como o protagonismo de mulheres familiares de pessoas desaparecidas tem influenciado a formulação, implementação, controle social e avaliação dessas políticas públicas nos estados analisados, e de que forma tais práticas dialogam com os marcos normativos nacionais e internacionais? Quanto à

---

<sup>33</sup>**Doutora em Direito** pela Universidade Federal de Santa Catarina – UFSC, com **pós-doutoramento em Direitos Sociais** pela Universidade de Burgos – Espanha, com bolsa CAPES. **Professora Permanente do Mestrado e Doutorado em Direito** da Universidade de Santa Cruz do Sul – UNISC e **Coordenadora do Grupo de Estudos Direito, Cidadania e Políticas Públicas**. Possui **MBA em Gestão de Aprendizagem e Modelos Híbridos de Educação- Psicóloga** (CRP 07/08955). **Membra do Conselho Consultivo da Rede de Pesquisa em Direitos Humanos e Políticas Públicas** e do **Núcleo de Estudos Jurídicos da Criança e do Adolescente – NEJUSCA/UFSC**. Integra o **Conselho Editorial de diversas revistas qualificadas no Brasil e no exterior** e é **autora de livros e artigos publicados em periódicos especializados**. **ORCID:** <http://orcid.org/0000-0003-3841-2206> | **E-mail:** marlim@unisc.br

<sup>34</sup> Mestranda em Direito no Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade de Santa Cruz do Sul (Unisc), com bolsa PROSUC/CAPES modalidade I. Graduada em Direito pela Universidade Estadual Vale do Acaraú. Integrante do Grupo de Pesquisa Integrado em Controle Social da Administração Pública (PPGD/Unisc) e do Grupo de Pesquisa Estado, Administração Pública e Sociedade (CNPq), da Universidade de Santa Cruz do Sul (PPGD/Unisc). E-mail: [larabeckercarvalho@gmail.com](mailto:larabeckercarvalho@gmail.com).

metodologia, a partir de uma pesquisa de natureza qualitativa, é usado o método hermenêutico-crítico, com os métodos de procedimento estudo de caso múltiplo-comparativo e monográfico, utilizando técnicas de pesquisa bibliográfica e documental.

**Palavras-chave:** Desaparecimento. Gênero. Mulheres. Objetivos do Desenvolvimento Sustentável. Políticas públicas.

## **INTRODUÇÃO**

O presente artigo trata da atuação de mulheres como agentes políticas na formulação, controle e implementação de políticas públicas sobre o desaparecimento de pessoas, com foco nas práticas sociais de busca, denúncia, organização e incidência institucional. O objetivo geral é analisar como o protagonismo de mulheres familiares de pessoas desaparecidas tem influenciado a formulação, implementação, controle social e avaliação de políticas públicas de busca, memória e produção de verdade no Brasil, com foco nos estados do Rio de Janeiro, São Paulo e Goiás, e compreender de que maneira essas práticas se articulam aos marcos normativos nacionais e aos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, em especial os ODS 5 (Igualdade de Gênero), 10 (Redução das Desigualdades), 11 (Cidades e Comunidades Sustentáveis), 16 (Paz, Justiça e Instituições Eficazes) e 17 (Parcerias e Meios de Implementação).

Os objetivos específicos são: mapear as formas de atuação política de mulheres familiares de pessoas desaparecidas nos estados do Rio de Janeiro, São Paulo e Goiás; analisar a relação entre essas práticas e os marcos normativos nacionais sobre desaparecimento de pessoas; e investigar como esse protagonismo feminino tem influenciado as políticas públicas de busca e memória, em articulação com os ODS 5, 10, 11, 16 e 17.

Para tanto, o problema de pesquisa norteador do artigo é: como o protagonismo de mulheres familiares de pessoas desaparecidas tem influenciado a formulação, implementação, controle social e avaliação de políticas públicas de busca, memória e produção de verdade no Brasil, nos estados do Rio de Janeiro, São Paulo e Goiás, e de que forma essas práticas se articulam aos marcos normativos nacionais e aos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, em especial os ODS 5, 10, 11, 16 e 17?

A hipótese inicial é a de que o protagonismo de mulheres familiares de pessoas desaparecidas tem desempenhado um papel decisivo na formulação, implementação e

controle social de políticas públicas de busca, memória e produção de verdade no Brasil, especialmente nos estados do Rio de Janeiro, São Paulo e Goiás, ao transformar experiências de sofrimento e luto ambíguo em ação política. Essas práticas têm tensionado as estruturas institucionais, contribuindo para o aperfeiçoamento dos marcos normativos nacionais e se articulado de forma concreta aos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, especialmente no que se refere à promoção da igualdade de gênero, à redução das desigualdades e ao fortalecimento da justiça e das instituições.

O desaparecimento de pessoas no Brasil constitui uma grave violação de direitos humanos, marcada pela negligência institucional, pela descontinuidade das políticas públicas e pela invisibilização das vítimas e de suas famílias. Diante desse cenário, destaca-se o protagonismo de mulheres que, diante da omissão do Estado, têm assumido a linha de frente na busca por justiça, memória e verdade. Essas mulheres não apenas denunciam a ausência de respostas públicas, mas constroem redes, elaboram bancos de dados alternativos, pressionam instituições e influenciam diretamente a agenda normativa e política do país.

Entretanto, apesar da centralidade dessas ações, a produção acadêmica e jurídica ainda carece de abordagens que reconheçam essas práticas como formas legítimas de produção de verdade e de incidência política. Ao investigar a atuação dessas mulheres nos estados do Rio de Janeiro, São Paulo e Goiás, este artigo contribui para preencher essa lacuna, ao evidenciar como o protagonismo feminino articula sofrimento, afeto e ação política, tensionando a fronteira entre o privado e o público, entre o doméstico e o institucional.

Além disso, a pesquisa se ancora em uma perspectiva interseccional e nos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS 5, 10, 11, 16 e 17), propondo um olhar crítico sobre as falhas estruturais do Estado e valorizando as respostas já existentes na sociedade civil. Ao fazê-lo, o artigo busca não apenas analisar a realidade, mas propor caminhos para uma governança mais democrática, inclusiva e sensível às vozes historicamente silenciadas.

A escolha dos estados de São Paulo, Rio de Janeiro e Goiás como recorte geográfico para esta pesquisa justifica-se pela relevância empírica e simbólica que esses territórios ocupam no cenário nacional quanto à problemática do desaparecimento de pessoas e à mobilização de familiares, especialmente mulheres, em resposta a esse fenômeno. São Paulo e Rio de Janeiro concentram os maiores índices absolutos de desaparecimentos no

país, além de apresentarem realidades marcadas por fortes desigualdades raciais, de classe e de gênero que atravessam as dinâmicas do desaparecimento e da atuação estatal. Nessas regiões, destacam-se também experiências emblemáticas de organização política de mães e familiares, que vêm se articulando em coletivos, audiências públicas e redes interinstitucionais para pressionar o poder público e formular respostas concretas. Goiás, por sua vez, representa uma realidade diversa do eixo sudeste, mas igualmente marcada por silêncios institucionais e por um protagonismo feminino crescente, ainda que com menor visibilidade. A inclusão do estado goiano permite ampliar o olhar sobre o fenômeno, revelando tanto a dispersão territorial das ausências quanto a heterogeneidade das respostas sociais e institucionais. Ao escolher esses três estados, o trabalho busca construir uma análise comparada, capaz de compreender como diferentes contextos sociopolíticos moldam tanto as práticas de resistência das mulheres quanto a (in)eficácia das políticas públicas de busca e memória.

Quanto à metodologia, a pesquisa é de natureza qualitativa, uma vez que se propõe a compreender o sentido e a complexidade das práticas sociais protagonizadas por mulheres familiares de pessoas desaparecidas, valorizando suas narrativas, estratégias e formas de atuação como fontes legítimas de produção de conhecimento. A abordagem qualitativa permite a análise das experiências subjetivas, dos discursos e das dinâmicas sociais que atravessam o fenômeno do desaparecimento, especialmente em contextos de desigualdade de gênero, raça e classe. O objeto de estudo consiste no protagonismo de mulheres familiares de pessoas desaparecidas na formulação, implementação, controle social e avaliação de políticas públicas voltadas à busca de pessoas desaparecidas, à memória e à produção de verdade, nos estados do Rio de Janeiro, São Paulo e Goiás. Trata-se de investigar como essas mulheres influenciam e constroem redes de enfrentamento à omissão estatal.

Adota-se o método hermenêutico-crítico, pois busca-se interpretar, compreender e criticar os sentidos atribuídos às práticas sociais e jurídicas, bem como os marcos normativos e as políticas públicas existentes. Esse método é adequado para desconstruir naturalizações, analisar contradições institucionais e valorizar os saberes emergentes das experiências concretas das mulheres pesquisadas. Também permite dialogar com epistemologias feministas e com a crítica ao direito tradicional, considerando a interseccionalidade como lente analítica central (Gil, 2017).

Os procedimentos adotados são o estudo de caso múltiplo-comparativo, com foco nos estados do Rio de Janeiro, São Paulo e Goiás, territórios que concentram números significativos de desaparecimentos e protagonismo político de coletivos maternos. A escolha por casos múltiplos permite comparar práticas, estratégias e resultados em diferentes contextos sociais, possibilitando a identificação de padrões e singularidades. É adotado também o método de procedimento monográfico com técnicas de pesquisa bibliográfica e documental. A pesquisa bibliográfica é realizada nas seguintes bases de dados: Portal Periódicos da CAPES, *Scielo* e revistas classificadas no Qualis/CAPES. A pesquisa documental é realizada junto ao Comitê Internacional da Cruz Vermelha, ao Fórum Brasileiro de Segurança Pública, ao Ministério da Justiça e Segurança Pública e ao Planalto, mediante consulta da legislação nacional sobre o tema.

## **1. Formas de atuação política de mulheres familiares de pessoas desaparecidas nos estados do Rio de Janeiro, São Paulo e Goiás**

No Brasil contemporâneo, o desaparecimento de pessoas constitui uma tragédia social persistente e profundamente enraizada, cujas causas e consequências não se limitam à ausência física de um corpo, mas reverberam nas dimensões emocionais, políticas, jurídicas e estruturais da sociedade. Trata-se de um fenômeno complexo, atravessado por desigualdades raciais, sociais e territoriais, que atinge majoritariamente populações negras, pobres e periféricas, cuja presença nas estatísticas não corresponde ao mesmo nível de atenção nos discursos ou nas políticas públicas. O desaparecimento, nesse sentido, não é um evento excepcional, mas uma forma regular e socialmente aceita de desumanização e apagamento, naturalizada nas brechas do cotidiano urbano violento (Oliveira, D., 2012; Marinho, 2024).

A gestão do desaparecimento opera em um duplo registro: de um lado, a ausência de políticas integradas de busca e acolhimento às famílias; de outro, a presença massiva de burocracias punitivas, que culpabilizam as vítimas ou desacreditam o sofrimento de seus familiares. Nesse cenário, são as mulheres - mães, esposas, irmãs, principalmente - que assumem a linha de frente na resistência ao esquecimento (Azevedo, 2021; Farias, 2014).

Elas transformam a dor em ação, o silêncio institucional em denúncia pública, e o luto ambíguo em persistência política, luto este tido como dor prolongada e incerta

causada pela ausência sem confirmação de morte, sem corpo, sem ritual de despedida. Essa forma de luto desafia os processos tradicionais de elaboração da perda, gerando sofrimento psíquico intenso e constante oscilação entre esperança e desespero. Para muitas mães, não aceitar a morte é condição de seguir buscando, o que transforma o luto em resistência ativa. Essa experiência, marcada por uma ausência que não se encerra, exige reconhecimento institucional e cuidado psicossocial que respeite seus próprios tempos e significados, sem patologizar o sofrimento nem silenciar a dor (Boss, 1999; Brito; Santos; Brito; Coelho, 2018; Rolim; Saldanha; Radzevicius; Tardivo; Salles, 2018).

O protagonismo feminino é uma das expressões mais potentes da luta por memória, verdade e justiça no Brasil contemporâneo. As famílias, especialmente as mães, ocupam um lugar central nas buscas. Elas resistem à lógica da descartabilidade e mobilizam redes afetivas, jurídicas e midiáticas na tentativa de reencontrar seus entes queridos ou, ao menos, saber o que lhes aconteceu. Na ausência de respostas do Estado, essas mulheres transformam-se em investigadoras, advogadas, articuladoras políticas e cuidadoras de uma memória interrompida. O direito à memória e à verdade transcende o contexto original do período ditatorial e perdura na atual conjuntura deficitária de políticas públicas para a prevenção e o enfrentamento da situação de desaparecimento de pessoas no Brasil - o que é enfatizado, primariamente, pelo protagonismo feminino como propulsor da transformação desse fenômeno em problema público (Carvalho; Carvalho, 2024).

A atuação estatal, por sua vez, revela não apenas ineficiência, mas também seletividade e violência. Os relatos de desaparecimentos forçados, praticados ou encobertos por agentes do Estado, evidenciam a persistência de práticas autoritárias, herdeiras do regime ditatorial, mas atualizadas na necropolítica contemporânea. A noção de 'governo de mortes escancara um modelo de controle que transforma a ausência em estratégia de gestão populacional. Os desaparecimentos deixam de ser uma falha do sistema para se tornarem parte do seu próprio funcionamento. O corpo que desaparece é aquele previamente marcado como descartável, suspeito, matável - e, portanto, passível de esquecimento sem grandes rupturas na ordem social (Freire, 2013; Mbembe, 2018).

As mães que perdem seus filhos para essa engrenagem de apagamento encontram-se diante de uma tarefa hercúlea: sustentar a memória de quem desapareceu e, ao mesmo tempo, enfrentar instituições que frequentemente negam ou deslegitimam seu sofrimento. Em São Paulo, por exemplo, as Mães da Sé organizaram-se a partir de suas

dores comuns, reunindo-se regularmente na Praça da Sé com fotos e cartazes dos desaparecidos. Sua presença pública constitui não apenas um ato de denúncia, mas também um dispositivo de memória coletiva, que transforma a praça em um espaço de resistência à indiferença. O ritual da presença materna naquele local subverte a lógica do desaparecimento como invisibilidade: ao ocuparem o centro da cidade com os rostos dos ausentes, essas mulheres tornam visível o que o Estado prefere manter oculto (CICV, 2015; Leal, 2019; Azevedo, 2021).

No Rio de Janeiro, a atuação de mães e familiares é marcada por uma articulação com movimentos sociais e comissões de direitos humanos, frequentemente em contextos de violência policial e desaparecimentos em favelas. A Rede de Comunidades e Movimentos contra a Violência, formada majoritariamente por mulheres negras, atua como espaço de escuta, acolhimento e denúncia, elaborando dossiês, organizando protestos e pressionando instituições públicas. Essas mães não apenas narram suas perdas, mas também constroem saberes sobre as práticas de extermínio e desaparecimento, funcionando como epistemólogas da dor e da injustiça. Como mostra o trabalho de Paula França, suas ações produzem uma nova gramática política, baseada na corporeidade do sofrimento e na urgência da escuta (Araújo, F., 2012; Araújo, F., 2016; Farias, 2018).

Em Goiás, embora com menor visibilidade nacional, familiares também constroem caminhos de resistência, transformando suas casas em arquivos vivos da ausência. Muitas mulheres guardam vestígios dos desaparecidos - roupas, objetos, cartas - como forma de manter viva a identidade daquele que falta. Essas práticas domésticas são também práticas políticas, pois constituem contra-arquivos que desafiam a narrativa oficial da ausência como dado natural ou individual. O lar se converte em espaço de denúncia, de cuidado e de produção de verdade, revelando que o desaparecimento não se limita ao evento de sumiço, mas se prolonga no tempo e exige formas continuadas de enfrentamento (Leal, 2013; França, 2018).

A dor das famílias é também fruto de um sistema que desampara e silencia, pois as famílias revivem diariamente a violência da perda, sobretudo diante da ausência de escuta qualificada e da negligência institucional, como apontam Leal e Carvalho (2025). As mães frequentemente são recebidas com desconfiança, enfrentam estigmas e burocracias que impedem o registro ágil da ocorrência. Há, ainda, a falta de articulação entre os entes públicos e a inexistência de protocolos padronizados que garantam respostas rápidas e

humanas. Em todos os casos, a revitimização é constante: as famílias que procuram o Estado são tratadas como suspeitas, emocionalmente frágeis ou excessivamente exigentes (CICV, 2015; CICV, 2021; Silva, 2024).

Além disso, o desaparecimento produz uma geografia da ausência: bairros inteiros convivem com a falta de notícias, com a insegurança e com o medo de represálias. Crianças crescem sem pais, mulheres adoecem em busca de respostas e comunidades são marcadas por uma espécie de suspensão coletiva da vida. A falta de informação institucional se soma ao silêncio público, criando um vácuo que compromete a cidadania, a justiça e a memória. Tal silêncio opera como uma forma de apagamento social, que retira das vítimas até mesmo o direito de nomear sua dor (França, 2018; Marinho, 2024).

Nesse cenário, o uso das mídias sociais tornou-se uma das estratégias mais relevantes das mães e familiares. Elas criam perfis, grupos e páginas que funcionam como bancos de dados autônomos, campanhas de busca e espaços de denúncia. O ambiente digital permite o cruzamento de informações, o compartilhamento de rostos e nomes, e a construção de redes horizontais de solidariedade. Essas práticas, embora tecnicamente simples, são politicamente sofisticadas: subvertem o monopólio estatal da informação, democratizam a produção de memória e desafiam a invisibilidade institucional. Trata-se de uma insurgência digital do afeto, em que o upload de uma foto equivale a um ato de resistência (Freire, 2013; França, 2018; Leal, 2019).

As respostas a essa crise humanitária demandam uma escuta ativa e o reconhecimento do protagonismo das famílias, que não são apenas vítimas, mas agentes de transformação. É preciso valorizar a produção de conhecimento que nasce das dores dessas mulheres, dos saberes populares e das práticas comunitárias que inventam estratégias de busca, redes de solidariedade e caminhos de justiça. A atuação de coletivos de familiares tem sido central na denúncia da violência estatal, na construção de políticas públicas e na formulação de novas práticas de cuidado e memória. Esses coletivos operam como instituições informais que cumprem funções que o Estado abandonou: acolher, buscar, registrar, lembrar (Freire, 2013; França, 2018; Leal, 2019).

O desaparecimento de pessoas não pode mais ser tratado como um episódio isolado ou um erro burocrático. Ele é sintoma de uma política de abandono, que revela o valor desigual atribuído às vidas no Brasil. A luta das famílias por justiça e memória não é apenas uma reivindicação por respostas, mas uma afirmação radical da humanidade de seus entes queridos e de si mesmas. Ao recusarem o esquecimento, essas mulheres

reivindicam o direito de existir, de chorar, de enterrar, de recordar e de seguir vivendo. O gesto político dessas mães, que se recusam a desaparecer com seus filhos, é, talvez, uma das mais potentes formas de insurgência contra a lógica da morte que atravessa o Estado brasileiro contemporâneo.

## **2. Descompasso entre as práticas estatais e os marcos normativos nacionais sobre desaparecimento de pessoas**

A produção normativa brasileira acerca do desaparecimento de pessoas, embora venha se ampliando nas últimas duas décadas, ainda demonstra fragilidades importantes quando confrontada com a complexidade do fenômeno e com as práticas institucionais vigentes. O presente capítulo tem por objetivo analisar, de forma crítica e interdisciplinar, a relação entre as práticas estatais, ou sua omissão, e os marcos normativos nacionais que tratam do desaparecimento, demonstrando como tais dispositivos jurídicos, apesar de essenciais, operam de maneira fragmentada, descoordenada e, por vezes, inadequada frente à realidade vivida por famílias de pessoas desaparecidas no Brasil.

Por muito tempo, o desaparecimento foi compreendido no ordenamento jurídico brasileiro apenas sob uma perspectiva patrimonial e sucessória, como se a ausência de uma pessoa pudesse ser reduzida a uma questão de curadoria de bens ou abertura de inventário. Essa concepção estreita está expressa nos artigos 22 a 39 do Código Civil, que, embora regulem situações importantes como a declaração de ausência, a nomeação de curador, a sucessão provisória e definitiva, e os direitos dos herdeiros, não contemplam os impactos familiares, sociais, psicológicos e institucionais que o desaparecimento acarreta. Tais dispositivos não mencionam o direito à verdade, à memória ou à busca ativa por parte do Estado, e tampouco reconhecem o desaparecimento como um problema de segurança pública, saúde mental, assistência social e direitos humanos (Brasil, 2002).

Essa limitação do Código Civil reflete uma visão privatista do desaparecimento, como se fosse um problema restrito ao círculo familiar e à administração de bens. Essa concepção, no entanto, é incompatível com o desaparecimento contemporâneo, que se apresenta como fenômeno social e institucionalmente condicionado, exigindo respostas intersetoriais e políticas públicas específicas. Famílias de desaparecidos não sofrem apenas com a incerteza sobre o paradeiro do ente querido, mas enfrentam dificuldades para acessar seus direitos materiais e processuais, obter certidões, mobilizar

investigações, receber apoio psicológico ou até mesmo comunicar de forma eficaz o desaparecimento às autoridades competentes. O marco civilista, conforme Oliveira, D. (2007), revela-se insuficiente e desatualizado, sendo necessário dialogar com normativas mais recentes que buscam superar tal lacuna (Brasil, 2002; Sousa, A., 2012).

É nesse contexto que se insere a evolução legislativa a partir dos anos 2000, com destaque para a Lei nº 11.259/2005, que alterou o Estatuto da Criança e do Adolescente - ECA ao estabelecer a obrigatoriedade de investigação imediata em casos de desaparecimento de crianças e adolescentes, sem a necessidade de aguardar o decurso de 24 ou 48 horas. Essa mudança foi um marco ao romper com a cultura de espera e omissão institucional, reconhecendo que as primeiras horas após o desaparecimento são cruciais para a localização com vida. No entanto, a aplicação adequada da norma ainda esbarra em práticas policiais arcaicas, falta de capacitação e ausência de protocolos unificados em todo o país (Brasil, 1990; Brasil, 2005; Oliveira, D., 2007).

A criação do Cadastro Nacional de Crianças e Adolescentes Desaparecidos - Lei nº 12.127/2009 - foi outro avanço importante, ao instituir uma base de dados nacional com informações padronizadas, voltada para facilitar a localização. Contudo, a operacionalização do cadastro enfrentou dificuldades técnicas e institucionais, como baixa adesão dos estados, falta de atualização de informações, ausência de interoperabilidade com outras bases e escassa divulgação pública. Ainda hoje, é comum que dados sobre desaparecidos estejam dispersos entre órgãos policiais, conselhos tutelares, institutos médicos legais, serviços de assistência social e Organizações Não Governamentais - ONGs, sem qualquer integração efetiva. Tal desarticulação revela a distância entre o arcabouço normativo e sua implementação prática (Brasil, 2009; Ferreira, 2015).

Com o advento da Lei nº 13.812/2019, o Brasil deu um passo mais ambicioso ao instituir a Política Nacional de Busca de Pessoas Desaparecidas e ao criar, em mais uma tentativa, o Cadastro Nacional de Pessoas Desaparecidas, com abrangência para todas as idades. A lei inova ao reconhecer o desaparecimento como prioridade estatal, impondo diretrizes de cooperação entre os entes federativos e exigindo atuação intersetorial. Ela conceitua pessoa desaparecida, estabelece competências para autoridades federais e estaduais, determina a obrigatoriedade de cooperação operacional, a criação de bancos de dados públicos e sigilosos, e obriga a busca ativa até a efetiva localização. Além disso, impõe a comunicação imediata do desaparecimento aos sistemas nacionais - Sinesp e

Infoseg -, prevê alerta emergencial com uso de meios de comunicação, e propõe atendimento psicossocial às famílias (Brasil, 2019; Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2022; Araújo, J., 2024).

Apesar de seu conteúdo inovador, a Lei nº 13.812/2019 também tem encontrado dificuldades para sua plena efetivação. A ausência de regulamentação clara, a falta de alocação orçamentária específica, a inexistência de protocolos padronizados entre os estados e a resistência de algumas instituições à integração de sistemas têm comprometido sua eficácia. De acordo com dados do Ministério da Justiça e Segurança Pública demonstrados no Relatório Estatístico Anual de Pessoas Desaparecidas com anos-base de 2019, 2020 e 2021, muitos estados ainda não atualizaram seus sistemas para inserir dados no novo cadastro, e não há fiscalização sistemática sobre o cumprimento da lei. Além disso, a criação de alertas urgentes, prevista no artigo 12, ainda depende da definição de agentes responsáveis e da formalização de convênios com empresas de mídia - um processo que tem sido moroso e desigual entre as regiões do país (Brasil, 2019; Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2022; Frade, 2024; Ministério da Justiça e Segurança Pública, 2024).

O Decreto nº 10.622/2021, que regulamenta parte da Lei nº 13.812/2019, designou a Secretaria Nacional de Segurança Pública como autoridade central federal da política, criou o Comitê Gestor da Política Nacional de Busca de Pessoas Desaparecidas e detalhou diretrizes, áreas de atuação e competências. O decreto também confirmou a responsabilidade do Ministério da Justiça e Segurança Pública na coordenação do Cadastro Nacional e especificou o papel da Polícia Federal na interlocução internacional (Brasil, 2021). Embora esse decreto represente um esforço de institucionalização, ele também evidencia o caráter ainda excessivamente burocrático do sistema, ao priorizar estruturas administrativas sem, necessariamente, garantir mecanismos ágeis de integração das bases e atuação territorializada.

A promulgação da Lei nº 14.548/2023, por sua vez, veio para compatibilizar o Estatuto da Criança e do Adolescente com as legislações anteriores, reforçando a obrigatoriedade de atualização imediata dos cadastros e a atuação cooperativa entre entes federativos. Contudo, mesmo com essas garantias formais, ainda há uma lacuna entre a previsão legal e a realidade cotidiana das famílias, que frequentemente enfrentam a negligência de delegacias, a falta de preparo dos agentes, a morosidade na inclusão dos dados e a ausência de resposta efetiva do Estado (Brasil, 1990; Brasil, 2023). Nesse

sentido, os normativos ainda não conseguiram incidir de forma concreta sobre a cultura institucional que muitas vezes invisibiliza ou relativiza o desaparecimento como violação de direitos.

Diante desse panorama, constata-se um descompasso estrutural entre as práticas e os marcos normativos: de um lado, um conjunto legal crescente, que reconhece a gravidade do desaparecimento e estabelece deveres claros ao poder público; de outro, uma prática estatal marcada pela descontinuidade, ausência de responsabilização, desorganização administrativa e baixa prioridade política. Essa tensão pode ser compreendida à luz do conceito de ‘inércia institucional’, que, conforme Siqueira (2017) se refere à resistência das estruturas burocráticas em reformular seus procedimentos e incorporar novos paradigmas de proteção de direitos.

Embora o arcabouço legal represente um avanço significativo, sua adequação depende de vontade política, recursos financeiros, formação continuada de agentes públicos e da escuta ativa das famílias e organizações da sociedade civil que atuam na causa (CICV, 2021). O desaparecimento de pessoas não pode ser tratado como uma ‘zona cinzenta’ entre a vida e a morte, entre o público e o privado, entre a proteção e o esquecimento. É necessário que os dispositivos legais sejam, de fato, transformados em políticas públicas concretas, em fluxos de atendimento humanizados e em mecanismos adequados de responsabilização estatal.

Portanto, apesar dos avanços legislativos, ainda prevalece uma lacuna entre a teoria normativa e a realidade das práticas institucionais, o que compromete a efetivação dos direitos materiais e processuais das pessoas desaparecidas e de seus familiares (Oliveira, D., 2007; Ferreira, 2015; Lima, 2015). A superação desse descompasso exige o fortalecimento de mecanismos de governança intersetorial, a implementação real dos cadastros previstos em lei, e a construção de uma política pública que reconheça o desaparecimento como violação de múltiplos direitos - à vida, à dignidade, à memória, à verdade e à justiça.

### **3. Influência do protagonismo feminino nas políticas públicas de busca e memória a partir articulação com os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da Agenda 2030**

O desaparecimento de pessoas no Brasil não é apenas um fenômeno jurídico, estatístico ou de segurança pública: trata-se de um fenômeno - não apenas, mas intrinsecamente - social que evidencia múltiplas camadas de exclusão, negligência e desigualdade. Diante da inoperância ou da insuficiência das ações estatais, emerge uma força social historicamente silenciada, mas politicamente ativa, qual seja, o protagonismo de mulheres familiares de pessoas desaparecidas, especialmente mães. Essas mulheres não apenas mantêm viva a busca individual e coletiva por seus entes, mas também têm se convertido em agentes centrais na formulação e pressão por políticas públicas de busca, memória e produção de verdade, influenciando diretamente a tessitura de uma nova gramática estatal de cuidado e reparação.

No plano da formulação de políticas públicas, a atuação dessas mulheres tem tensionado os limites tradicionais da democracia representativa ao inaugurar formas híbridas de participação, que atravessam tanto as estruturas institucionais quanto os espaços de mobilização social. Movidas por um sofrimento singular - o luto ambíguo, já explorado no primeiro capítulo -, essas mulheres se recusam à passividade e constroem, na ausência do Estado, alternativas de busca e articulação. Essa atuação é exemplificada por iniciativas como a criação de ONGs, bancos de dados autônomos, grupos de escuta, redes de apoio mútuo e articulações com o sistema de justiça. Ao fazer isso, elas não apenas suprem lacunas institucionais, mas também produzem saberes, técnicas e epistemologias de resistência.

Esse protagonismo feminino, embora enraizado no sofrimento, adquire uma potência transformadora ao deslocar o debate público sobre o desaparecimento do plano privado-familiar para o plano político-coletivo. Isso porque, essas mulheres transitam entre os afetos e a institucionalidade, entre a dor e a denúncia, entre o amor e a política. Esse deslocamento ressignifica o desaparecimento como uma violação continuada de direitos humanos e revela a inadequação dos instrumentos estatais tradicionais para lidar com a complexidade do problema (Araújo, F., 2012; Berti, 2015).

Ao reivindicar respostas do Estado, essas mulheres forçam uma reconfiguração das prioridades institucionais e introduzem novas demandas na agenda pública. No

estado de São Paulo, por exemplo, a atuação de mães de desaparecidos foi crucial para a implantação da Seção de Pessoas Desaparecidas no Ministério Público Estadual (CICV, 2021). No Rio de Janeiro, a articulação com a Defensoria Pública e o surgimento de coletivos de familiares contribuíram para a criação de fluxos de atendimento mais sensíveis às especificidades do luto ambíguo e à burocracia que ele impõe (Ferreira, 2015). Em Goiás, ainda que com menos visibilidade midiática, a mobilização de familiares tem provocado o debate sobre a padronização de protocolos de busca e a integração de sistemas de informação. Essas práticas revelam que o protagonismo feminino não apenas denuncia, mas também propõe: ele é força diagnóstica e propositiva (Brites; Fonseca, 2013; França, 2018).

A presença dessas mulheres nos espaços de deliberação, nas audiências públicas, nos conselhos de direitos e em redes interinstitucionais demonstra a sua capacidade de incidir sobre a política pública não apenas como 'usuárias' ou 'vítimas', mas como produtoras de políticas, de linguagem e de estratégias. Em muitos casos, são elas que promovem articulações entre o poder público, a sociedade civil e a academia, tensionando a tecnocracia estatal com narrativas e saberes encarnados na dor e na persistência. A centralidade da escuta, do afeto e da memória em suas práticas permite a formulação de políticas mais humanas, democráticas e sensíveis à desigualdade estrutural (Gonçalves, 2012; Berti, 2015).

Nesse sentido, a atuação dessas mulheres encontra forte consonância com os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável - ODS, em especial com os ODS 5, 10, 11, 16 e 17, propostos pela Agenda 2030 da ONU. O ODS 5, que visa alcançar a igualdade de gênero e empoderar todas as mulheres e meninas, encontra expressão direta nas trajetórias dessas mães que, diante da omissão institucional, se organizam e reivindicam reconhecimento político de sua dor e de suas ações. Mais do que vítimas, elas se tornam lideranças comunitárias, formuladoras de políticas e articuladoras de redes, rompendo com os estereótipos de fragilidade feminina e redefinindo o papel das mulheres na esfera pública (Sousa, 2011; Silva; Presgrave, 2020).

O ODS 10, voltado à redução das desigualdades, também é diretamente interpelado por esse protagonismo. A maioria das mulheres envolvidas nessas mobilizações é negra, periférica e vive em contextos marcados pela violência estrutural. O desaparecimento de seus filhos, maridos ou irmãos, muitas vezes, está inserido em contextos de operações policiais letais, racismo institucional e negligência estatal. A atuação dessas mulheres,

portanto, também denuncia a seletividade da segurança pública e o abandono das populações marginalizadas. Ao reivindicarem políticas universais de busca e de memória, elas desafiam a naturalização da desigualdade e demandam um Estado mais inclusivo, equitativo e responsável (Dauer, 2017; Fabris, 2017; Feltrin, 2022).

O ODS 11, que trata da construção de cidades mais seguras, resilientes e sustentáveis, também se entrelaça com esse debate. A ausência de respostas institucionais ao desaparecimento de pessoas revela a fragilidade das estruturas de proteção e prevenção nos territórios urbanos. As mães e familiares que se mobilizam, muitas vezes, atuam na construção de redes comunitárias de cuidado, de mapeamento de ausências e de circulação de informação, que funcionam como dispositivos de segurança “desde baixo”, mais eficazes do que muitas políticas estatais. A produção de cartazes, grupos em redes sociais, bancos de dados colaborativos e mobilizações locais aponta para formas alternativas e criativas de se produzir segurança em meio ao colapso das instituições tradicionais (Brites; Fonseca, 2013; Feltrin, 2022).

No que se refere ao ODS 16, que visa promover sociedades pacíficas, inclusivas e justas, com acesso à justiça para todos, o papel das mulheres familiares de desaparecidos é central. Ao reivindicar o direito à memória, à verdade e à justiça, essas mulheres ampliam o conceito de segurança pública para além da contenção e da repressão, vinculando-o à dignidade humana, ao reconhecimento e à reparação. Suas ações contribuem para o fortalecimento de instituições mais sensíveis, democráticas e transparentes, rompendo com a lógica do silêncio institucional que transforma o desaparecimento em um não-fato. Ao pressionarem por investigações, por protocolos de atendimento, por cadastros unificados e por escuta qualificada, elas reforçam os princípios da accountability e da justiça social (Goés, 2012; Feltrin, 2022; Santos, 2023).

Por fim, o ODS 17, que trata das parcerias e da cooperação para o desenvolvimento sustentável, também se realiza nas práticas dessas mulheres. Suas ações são eminentemente colaborativas, baseadas na construção de redes horizontais que envolvem outros familiares, profissionais do direito, acadêmicos, defensores públicos, assistentes sociais e psicólogos. Elas constroem uma ecologia de saberes e de práticas que ultrapassa os limites disciplinares e institucionais, propondo formas de ação coletiva que são, ao mesmo tempo, políticas e afetivas. Essa capacidade de articulação intersetorial e interinstitucional é essencial para a construção de políticas públicas sustentáveis, responsivas e democráticas (Oliveira, 2008; Moron, 2021; Feltrin, 2022).

A análise das trajetórias dessas mulheres mostra, portanto, que elas não são apenas parte do problema - enquanto familiares de vítimas -, mas parte ativa da solução. Elas forçam o Estado a se reconfigurar, revelam suas omissões e propõem novas formas de governança. O protagonismo feminino no enfrentamento ao desaparecimento é, nesse sentido, um laboratório de reinvenção democrática, onde o direito à segurança se reaproxima de sua função originária: proteger a vida, a dignidade e a liberdade de todas as pessoas (Catela, 2001; Liberato; Franco, 2021).

O protagonismo das mulheres familiares de pessoas desaparecidas tem contribuído significativamente para a formulação e transformação de políticas públicas de busca e memória no Brasil, ao atuar como força catalisadora de mudança institucional, ao denunciar falhas históricas do Estado e ao construir redes alternativas de cuidado e visibilidade. Além disso, essa atuação tem se articulado concretamente aos princípios e metas dos ODS, sobretudo naqueles voltados à igualdade de gênero, à justiça social e à cooperação interinstitucional, demonstrando que as respostas ao desaparecimento devem ser pensadas não apenas em termos punitivos, mas sobretudo em termos de reparação, verdade e cidadania.

Mais do que apontar a omissão estatal, essas mulheres mostram que outro modelo de segurança pública - inclusivo, afetivo, intersetorial - é possível, desde que as experiências das margens sejam reconhecidas como fontes legítimas de produção de conhecimento e ação política. O reconhecimento dessas trajetórias e sua incorporação nas políticas públicas não é apenas uma questão de justiça simbólica, mas uma condição para que o Brasil possa, de fato, cumprir seus compromissos com os direitos humanos e com os princípios da democracia substantiva.

## **CONCLUSÃO**

Este artigo partiu do problema de pesquisa: como o protagonismo de mulheres familiares de pessoas desaparecidas tem influenciado a formulação, implementação, controle social e avaliação de políticas públicas de busca, memória e produção de verdade no Brasil, nos estados do Rio de Janeiro, São Paulo e Goiás, e de que forma essas práticas se articulam aos marcos normativos nacionais e aos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, em especial os ODS 5, 10, 11, 16 e 17? A hipótese inicial defendia que a atuação política dessas mulheres, especialmente mães, tem sido decisiva não apenas na

denúncia das omissões estatais, mas também na construção concreta de políticas públicas mais sensíveis, inclusivas e democráticas. A partir das evidências empíricas e do aprofundamento teórico ao longo deste estudo, essa hipótese foi validada.

Ao longo dos capítulos, foram analisadas diferentes dimensões desse protagonismo feminino. No primeiro capítulo, observou-se que a atuação política de mulheres familiares de pessoas desaparecidas nos estados do Rio de Janeiro, São Paulo e Goiás não se limita à esfera privada ou à expressão do sofrimento: ao contrário, revela-se como prática de resistência e incidência pública. Essas mulheres constroem redes de apoio, criam bancos de dados informais, pressionam instituições e se organizam em coletivos que desafiam a invisibilidade estatal. Suas práticas políticas transitam entre a dor íntima e a mobilização pública, convertendo o luto ambíguo em ação transformadora. Esse protagonismo, como se demonstrou, não é contingente, mas estruturado e politicamente eficaz.

No segundo capítulo, foi realizado um mapeamento dos marcos normativos nacionais - a exemplo da Lei nº 13.812/2019, da Lei nº 14.548/2023, e do Decreto nº 10.622/2021 - e analisou-se em que medida esses dispositivos dialogam (ou não) com as práticas sociais e as demandas das famílias. Constatou-se que, apesar de avanços normativos pontuais, há um descompasso significativo entre a letra da lei e sua efetividade material. A ausência de integração entre bancos de dados, a morosidade na investigação dos casos e a escassez de canais de escuta institucionalizada indicam que, muitas vezes, a formulação legislativa não contempla as experiências reais das famílias. Nesse contexto, as mulheres familiares de desaparecidos têm assumido também o papel de intérpretes e mediadoras da norma, tensionando o Direito a partir da vivência concreta da ausência.

No terceiro capítulo, aprofundou-se a discussão sobre o vínculo entre o protagonismo feminino e a efetivação da segurança pública como direito social. Argumentou-se que essas mulheres operam uma ampliação do conceito de segurança pública, deslocando-o de uma abordagem punitivista para uma perspectiva de cuidado, busca e reparação. Por meio de sua atuação, elas reconfiguram a segurança pública como direito à vida digna, à memória e à verdade. Ao pressionarem por investigações, por escuta qualificada e por respostas institucionais efetivas, tais mulheres expõem as falhas estruturais da política de segurança tradicional e apontam para formas mais humanas e

democráticas de atuação estatal. A segurança, aqui, se converte em garantia de reconhecimento, presença e justiça.

No último capítulo, evidenciou-se que a mobilização dessas mulheres se articula com os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da Agenda 2030, sobretudo os ODS 5 (igualdade de gênero), 10 (redução das desigualdades), 11 (cidades seguras e inclusivas), 16 (acesso à justiça) e 17 (parcerias eficazes). Demonstrou-se que as práticas dessas mães, esposas e irmãs não apenas reivindicam seus direitos, mas contribuem para a elaboração e o aperfeiçoamento de políticas públicas voltadas ao desaparecimento de pessoas. Ao atuarem em conselhos, audiências públicas, articulações interinstitucionais e coletivos da sociedade civil, essas mulheres fazem política no cotidiano, sem muitas vezes serem reconhecidas formalmente como agentes públicas. No entanto, são elas que vêm garantindo, na prática, o direito à busca, à verdade e à memória, construindo redes de cuidado e resistência nas brechas do Estado.

A partir de todo o percurso teórico, normativo e empírico, conclui-se que o protagonismo feminino tem sido não apenas um fator de denúncia das falhas estatais, mas sobretudo um motor de transformação política. A luta dessas mulheres tem contribuído diretamente para o reconhecimento do desaparecimento como uma questão de políticas públicas, deslocando-o do âmbito da segurança repressiva para o campo dos direitos humanos, da dignidade e da reparação. Sua atuação mostra que não se trata apenas de exigir do Estado respostas institucionais, mas de reconfigurar o próprio Estado, suas prioridades e suas práticas.

Além disso, torna-se evidente a importância do direito à memória e à verdade como dimensões essenciais da cidadania contemporânea. Em um país marcado por violações históricas e por práticas reiteradas de apagamento, garantir às famílias o direito de saber, de enterrar, de lembrar e de narrar é um ato de justiça e de reconstrução democrática. O desaparecimento de pessoas, ao negar esses direitos, perpetua a violência e fragiliza os laços sociais. O reconhecimento das vozes femininas nesse contexto é, portanto, uma exigência de justiça e de reconstrução do pacto civilizatório.

O desaparecimento de pessoas no Brasil exige mais do que normas e protocolos: requer escuta, reconhecimento e incorporação das práticas sociais já em curso - práticas essas que têm sido, majoritariamente, conduzidas por mulheres. São elas que vêm preenchendo as lacunas deixadas pelo Estado, criando formas de cuidado, de investigação e de memória que não podem mais ser ignoradas. É nesse protagonismo que reside a

potência transformadora de uma nova política pública, mais justa, mais humana e mais democrática.

## Referências

ARAÚJO, Fábio Alves. “Não tem corpo, não tem crime”: notas socioantropológicas sobre o ato de fazer desaparecer corpos. *Horizontes Antropológicos*, Porto Alegre, ano 22, n. 46, p. 37-64, 2016. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/horizontesantropologicos/article/view/58906>. Acesso em: 12 jul. 2025.

ARAÚJO, Fábio Alves. *Das consequências da “arte” macabra de fazer desaparecer corpos: violência, sofrimento e política entre familiares de vítima de desaparecimento forçado*. 2012. 268 f. Tese (Doutorado em Ciências Humanas) - Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2012. Disponível em: <https://buscaintegrada.ufrj.br/Record/aleph-UFR01-000787654>. Acesso em: 10 jul. 2025.

ARAÚJO, Fábio Alves. Narrativa do terror e do sofrimento: relato materno sobre o desaparecimento forçado do filho. *Sociedade e Cultura*, Goiânia, v. 14, n. 2, p. DOI: 10.5216/sec.v14i2.17609, 2012. DOI: 10.5216/sec.v14i2.17609. Disponível em: <https://revistas.ufg.br/fcs/article/view/17609>. Acesso em: 21 jul. 2025.

ARAÚJO, James Frade. *Raio-x da política pública e do governo vis-à-vis a implementação da política nacional de busca de pessoas desaparecidas no Brasil (2019-2023): reflexões diversas*. 2024. 187 f. Dissertação (Mestrado em Políticas Públicas e Governo) - Fundação Getúlio Vargas, Escola de Políticas Públicas e Governo, Brasília, 2024. Disponível em: <https://hdl.handle.net/10438/35055>. Acesso em: 17 jul. 2025.

AZEVEDO, Desirée de Lemos. Desaparecimento como gestão de “corpos suspeitos”. *Cadernos da Defensoria Pública do Estado de São Paulo*, São Paulo, v. 6, n. 28, p. 113-131, 2021. Disponível em: [https://www.academia.edu/48902945/Desaparecimentos\\_como\\_gest%C3%A3o\\_de\\_corpos\\_suspeitos](https://www.academia.edu/48902945/Desaparecimentos_como_gest%C3%A3o_de_corpos_suspeitos). Acesso em: 13 jul. 2025.

BERTI, Marilene de Oliveira. *O lugar das mulheres na gestão de políticas públicas: meia cidadania*. 2015. 133 f. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Humano) – Universidade de Taubaté, Taubaté, 2015. Disponível em: <https://mpemdh.unitau.br/wp-content/uploads/2013/dissertacoes/Marilene-de-Oliveira-Berti.pdf>. Acesso em: 20 jul. 2025.

BOSS, Pauline. *Ambiguous loss: learning to live with unresolved grief*. Cambridge: Harvard University Press, 1999.

BRASIL. Congresso Nacional. *Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990*. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L8069.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8069.htm). Acesso em: 18 jul. 2025.

BRASIL. Congresso Nacional. *Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002*. Institui o Código Civil. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/2002/L10406compilada.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/2002/L10406compilada.htm). Acesso em: 18 jul. 2025.

BRASIL. Congresso Nacional. *Lei nº 11.259, de 30 de dezembro de 2005*. Acrescenta dispositivo à Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 – Estatuto da Criança e do Adolescente, para determinar investigação imediata em caso de desaparecimento de criança ou adolescente. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Ato2004-2006/2005/Lei/L11259.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Ato2004-2006/2005/Lei/L11259.htm). Acesso em: 18 jul. 2025.

BRASIL. Congresso Nacional. *Lei nº 12.127, de 17 de dezembro de 2009*. Cria o Cadastro Nacional de Crianças e Adolescentes Desaparecidos. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Ato2007-2010/2009/Lei/L12127.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Ato2007-2010/2009/Lei/L12127.htm). Acesso em: 18 jul. 2025.

BRASIL. Congresso Nacional. *Lei nº 13.812, de 16 de março de 2019*. Institui a Política Nacional de Busca de Pessoas Desaparecidas, cria o Cadastro Nacional de Pessoas Desaparecidas e altera a Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente). Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Ato2019-2022/2019/Lei/L13812.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Ato2019-2022/2019/Lei/L13812.htm). Acesso em: 18 jul. 2025.

BRASIL. Congresso Nacional. *Lei nº 14.548, de 13 de abril de 2023*. Altera a Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente), para compatibilizá-la com a Lei nº 12.127, de 17 de dezembro de 2009, que criou o Cadastro Nacional de Crianças e Adolescentes Desaparecidos, e com a Lei nº 13.812, de 16 de março de 2019, que instituiu a Política Nacional de Busca de Pessoas Desaparecidas e criou o Cadastro Nacional de Pessoas Desaparecidas. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Ato2023-2026/2023/Lei/L14548.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Ato2023-2026/2023/Lei/L14548.htm). Acesso em: 18 jul. 2025.

BRASIL. Presidência da República. *Decreto nº 10.622, de 9 de fevereiro de 2021*. Designa a autoridade central federal de que trata a Lei nº 13.812, de 16 de março de 2019, institui o Comitê Gestor da Política Nacional de Busca de Pessoas Desaparecidas e dispõe sobre a Política Nacional de Busca de Pessoas Desaparecidas e o Cadastro Nacional de Pessoas Desaparecidas. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Ato2019-2022/2021/Decreto/D10622.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Ato2019-2022/2021/Decreto/D10622.htm). Acesso em: 18 jul. 2025.

BRITES, Jurema; FONSECA, Cláudia. As metamorfoses de um movimento social: Mães de vítimas de violência no Brasil. *Análise Social, [S. l.]*, v. 48, n. 209, p. 858–877, 2013. DOI: 10.31447/AS00032573.2013209.05. Disponível em: <https://revistas.rcaap.pt/analisesocial/article/view/23341>. Acesso em: 20 jul. 2025.

BRITO, Cristiane Camargo de Oliveira; SANTOS, Marcella Oliveira; BRITO, Marcus Vinicius Camargo de; COELHO, Maria Renata Machado. Relato de experiência da perda ambígua

diante de um filho adolescente desaparecido. *Pensando famílias*, Porto Alegre, v. 22, n. 1, p. 59-74, 2018. Disponível em: [https://pepsic.bvsalud.org/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1679-494X2018000100006](https://pepsic.bvsalud.org/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1679-494X2018000100006). Acesso em: 14 jul. 2025.

CARVALHO, Ana Lara Cândido Becker de; CARVALHO, Francisco Antonio Costa de. Direito à memória e à verdade no âmbito dos desaparecimentos civis e o fenômeno do redesaparecimento. In: COSTA, Edwaldo; SILVA, Adilson Tadeu Basquerote; FREITAS, Patrícia Gonçalves de. *Ciências Sociais em Diálogo: Reflexões, Processos e Rupturas em Transição*, Volume 3. 1. Ed. Rio de Janeiro: e-Publicar, 2024. P. 41-46.

CATELA, Ludmila da Silva. Desaparecidos e direitos humanos. Entre um drama nacional e um dilema universal. In: NOVAES, Regina Reyes; LIMA, Roberto Kant de (Orgs.). *Antropologia e Direitos Humanos*. Niterói: EdUFF, 2001.

COMITÊ INTERNACIONAL DA CRUZ VERMELHA – CICV. “Ainda? Essa é a palavra que mais dói”: avaliação das necessidades de familiares de pessoas desaparecidas em contexto de violência e outras circunstâncias no estado de São Paulo. 2021. Disponível em: <https://www.icrc.org/pt/document/ainda-essa-e-palavra-que-mais-doi>. Acesso em: 12 jul. 2025.

COMITÊ INTERNACIONAL DA CRUZ VERMELHA – CICV. *As pessoas desaparecidas e as suas famílias*, 2015. Disponível em: [https://www.icrc.org/sites/default/files/document/file\\_list/as\\_pessoas\\_desaparecidas\\_e\\_as\\_suas\\_familias\\_corrigeo\\_final\\_final.pdf](https://www.icrc.org/sites/default/files/document/file_list/as_pessoas_desaparecidas_e_as_suas_familias_corrigeo_final_final.pdf). Acesso em: 12 jul. 2025.

COSTA, M. M. M.; DIOTTO, N. Tecendo fios do constitucionalismo feminista brasileiro: a concretização dos direitos humanos e fundamentais e o enfrentamento da desigualdade de gênero In: **Constitucionalismo contemporâneo: novos desafios**.1 ed. Porto Alegre: Free Press, 2021, v.1, p. 189-219.

DIOTTO, N.; BERNHARD, G.; MANICA, C. S.; COSTA, M. M. M. Uma análise do Direito Penal e da Criminologia à luz da Teoria Feminista do Direito In: **Estudos críticos em direito penal e processual penal**.1 ed. São Paulo: Dialética, 2021, v.1, p. 81-101.

**SANTOS, Mylena Francielli; COSTA, Marli Marlene Moraes da.** Tráfico de pessoas objetivando a exploração de mulheres: uma afronta à dignidade humana com raízes na cultura patriarcal. *Anais do Seminário Internacional em Direitos Humanos e Sociedade*, Criciúma, v. 2, 2019. Disponível em: <https://periodicos.unesc.net/ojs/index.php/AnaisDirH/article/view/5822>. Acesso em: 31 jul. 2025.

**DIEHL, Rodrigo Cristiano; COSTA, Marli Marlene Moraes da.** O combate ao tráfico internacional de meninas para fins de exploração sexual na América Latina. *Direito Sem Fronteiras*, Cascavel, v. 2, n. 5, 2018. Disponível em: <https://e-revista.unioeste.br/index.php/direitosemfronteiras/article/view/21392>. Acesso em: 31 jul. 2025.

DAUER, Gabriel Roberto. “*Um vida los llevaron, um vida los queremos!*”: as mães da praça de maio e a embaixada dos Estados Unidos em Buenos Aires na busca pelos desaparecidos da ditadura civil-militar Argentina (1976-1983). 2017. 122 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Relações Internacionais) – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2017. Disponível em: <https://repositorio.ufsc.br/xmlui/handle/123456789/178801>. Acesso em: 20 jul. 2025.

FABRIS, Annateresa. Memória dos desaparecidos: algumas estratégias visuais. *Anais do Museu Paulista*, São Paulo, v. 25, n. 1, p. 261-278, 2017. DOI: <https://doi.org/10.1590/1982-02672017v25n0110>. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/anaismp/a/q7zXtGLXZ3rnCywFMYV3yPx/>. Acesso em: 22 jul. 2025.

FARIAS, Juliana. *Governo de Mortes: uma etnografia da gestão de populações de favelas no Rio de Janeiro*. 2014. 248 f. Tese (Doutorado em Sociologia) – Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2014. Disponível em: <https://buscaintegrada.ufrj.br/Record/aleph-UFR01-000846810/Details>. Acesso em: 11 jul. 2025.

FELTRIN, Diuan dos Santos. Uma proposta de leitura crítica da Agenda 2030. *Organicom*, São Paulo, Brasil, v. 19, n. 39, p. 218–221, 2022. DOI: 10.11606/issn.2238-2593.organicom.2022.201148. Disponível em: <https://revistas.usp.br/organicom/article/view/201148>. Acesso em: 22 jul. 2025.

FERREIRA, Letícia Carvalho de Mesquita. *Pessoas desaparecidas: uma etnografia para muitas ausências*. 1. Ed. Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 2015.

FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. *Uma ausência permanente: desafios para compreensão dos registros de desaparecimentos no Brasil*. Anuário Brasileiro de Segurança Pública 2022. São Paulo: Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2022. Disponível em: <https://publicacoes.forumseguranca.org.br/handle/123456789/58>. Acesso em: 19 jul. 2025.

FRANÇA, Paula Marcela Ferreira. “*Onde está meu filho?*”: a denúncia do desaparecimento de pessoas. 2018. 173 f. Tese (Doutorado em Sociologia) – Universidade Federal de Goiás, Goiânia, 2018. Disponível em: <http://repositorio.bc.ufg.br/tede/handle/tede/9413>. Acesso em: 11 jul. 2025.

FREIRE, Camila Pimentel. *Sobre(viver) após o desaparecimento: as estratégias das mulheres familiares de desaparecidos*. 2013. 309 f. Tese (Doutorado em Ciências Humanas) – Universidade Estadual do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2013. Disponível em: <http://www.btd.uerj.br/handle/1/8378>. Acesso em: 13 jul. 2025.

GOÉS, Roderlei Nagib. *Dos filhos [desaparecidos] deste solo és mãe gentil?*. 2012. 228 f. Tese (Doutorado em Antropologia Social) – Universidade de Brasília, Brasília, 2012. Disponível em: [http://www.dan2.unb.br/images/doc/Tese\\_111.pdf](http://www.dan2.unb.br/images/doc/Tese_111.pdf). Acesso em: 21 jul. 2025.

GONÇALVES, Leonardo; GOMES, Thais Maria. A elaboração do luto por entes de pessoas desaparecidas sob o olhar da clínica psicanalítica. *RECIMA21 – Revista Científica*

*Multidisciplinar* – ISSN 2675-6218, [S. l.], v. 4, n. 1, p. e414673, 2023. DOI: 10.47820/recima21.v4i1.4673. Disponível em: <https://recima21.com.br/index.php/recima21/article/view/4673>. Acesso em: 20 jul. 2025.

GONÇALVES, Renata. De antigas e velhas loucas: Madres e Mães de maio contra a violência de Estado. *Lutas Sociais*, [S. l.], n. 29, p. 130–143, 2012. DOI: 10.23925/ls.v0i29.18502. Disponível em: <https://revistas.pucsp.br/index.php/ls/article/view/18502>. Acesso em: 22 jul. 2025.

LEAL, Eduardo Martinelli. “Naquela época não se ouvia falar de desaparecido”: família e maternidade na militância do desaparecimento de pessoas no Brasil. *Mana*, São Paulo, v. 25, n. 3, p. 605-634, 2019. DOI: <https://doi.org/10.1590/1678-49442019v25n3p605>. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/mana/a/Xm5bpdvMLpsXytZM7yQmTfm/>. Acesso em: 14 jul. 2025.

LEAL, Eduardo Martinelli. *A dúvida mais persistente: as formas de governo do desaparecimento de pessoas no Brasil*. 2017. 291 f. Tese (Doutorado em Antropologia) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2017. Disponível em: <https://lume.ufrgs.br/handle/10183/173797>. Acesso em: 10 jul. 2025.

LEAL, Rogério Gesta; CARVALHO, Ana Lara Cândido Becker de. Desaparecimento administrativo de pessoas no Brasil. *A&C – Revista de Direito Administrativo & Constitucional*, Belo Horizonte, v. 25, n. 99, p. 137–164, 2025. DOI: 10.21056/aec.v25i99.1941. Disponível em: <https://revistaaec.com/index.php/revistaaec/article/view/1941>. Acesso em: 20 jul. 2025.

LIBERATO, Regina Paschoalucci; FRANCO, Maria Helena Pereira. Compreensão e análise do processo de luto de mães de filhos desaparecidos e surgimento de manifestações psicossomáticas. In: FRANCO, Maria Helena Pereira; ANDERY, Maria Carolina Rissoni; LUNA, Ivânia Jann (Orgs.). *Reflexões sobre o luto: práticas interventivas e especificidades do trabalho com pessoas enlutadas*. 1. Ed. Curitiba: Appris, 2021. P. 95-112.

LIMA, Tatiana da Silva. *Onde estão os mortos?: silenciamentos, discursos e sentidos midiáticos de pacificação do Complexo do Alemão*. 2015. 280 f. Dissertação (Mestrado em Mídia e Cotidiano) – Universidade Federal Fluminense, Niterói, 2015. Disponível em: <https://app.uff.br/riuff/handle/1/3851>. Acesso em: 19 jul. 2025.

MARINHO, Ronaldo. *Desaparecimento de pessoas: mapeamento das políticas públicas de localização no Brasil*. 1 ed. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2024.

MBEMBE, Achille. *Necropolítica*. São Paulo: n-1 edições, 2018.

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA E SEGURANÇA PÚBLICA. Secretaria Nacional de Segurança Pública. *Relatório estatístico anual de pessoas desaparecidas: período: 2019 a 2021*. Brasília: Secretaria Nacional de Segurança Pública, 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/mj/pt-br/assuntos/sua-seguranca/seguranca->

[publica/estatistica/download/desaparecidos/relatorio-estatistico-anual-pessoas-desaparecidas-2019\\_2021.pdf](#). Acesso em: 19 jul. 2025.

MORON, Juddy Garcez. Madres um 193stúdio193os sociales: um 193stúdio comparativo de las madres de la praça de maio y los clubes de madres de la zona sur de São Paulo. *Revista Espirales*, [S. l.], v. 5, n. 1, p. 115–132, 2021. Disponível em: <https://revistas.unila.edu.br/espirales/article/view/2683>. Acesso em: 22 jul. 2025.

OLIVEIRA, Dijaci David de. *Desaparecidos civis: conflitos familiares, institucionais e segurança pública*. 2007. 317 p. Tese (Doutorado em Sociologia) – Departamento de Sociologia, Instituto de Ciências Sociais, Universidade de Brasília, Brasília, 2007. Disponível em: [http://icts.unb.br/jspui/bitstream/10482/1217/1/Tese\\_2007\\_DijaciOliveira.pdf](http://icts.unb.br/jspui/bitstream/10482/1217/1/Tese_2007_DijaciOliveira.pdf). Acesso em: 17 jul. 2025.

OLIVEIRA, Dijaci David de. *O desaparecimento de pessoas no Brasil*. 1. Ed. Goiânia: Cãnone Editorial, 2012.

OLIVEIRA, Sandra Rodrigues de. *Onde está você agora além de aqui, dentro de mim? – O luto das mães de crianças desaparecidas*. 2008. 155 f. Dissertação (Mestrado em Psicologia) – Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2008. Disponível em: [https://ppg.psi.puc-rio.br/uploads/uploads/1969-12-31/2008\\_1440d9d12750b8c1f21c77d2d1b2188e.pdf](https://ppg.psi.puc-rio.br/uploads/uploads/1969-12-31/2008_1440d9d12750b8c1f21c77d2d1b2188e.pdf). Acesso em: 22 jul. 2025.

ROLIM, Gisleila da Silva; SALDANHA, Mariana Fernandes; RADZEVICIUS, Letícia da Costa; TARDIVO, Leila Salomão de La Plata Cury; SALLES, Rodrigo Jorge. Análise do luto de mães de crianças e adolescentes desaparecidos. *Psicologia: Ciência e Profissão*, São Paulo, v. 38, n. 3, p. 507-521, 2018. DOI: <https://doi.org/10.1590/1982-37030000762017>. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/pcp/a/bhrZ4DgFvfBkN5w39wrcCZb/>. Acesso em: 13 jul. 2025.

SANTOS, Giovanna Barreto dos. *A luta pelos niños desaparecidos: ativismo transnacional das Abuelas de Plaza de Mayo na Argentina*. 2023. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Relações Internacionais) – Faculdade de Ciências Sociais da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2023. Disponível em: <https://repositorio.pucsp.br/jspui/handle/handle/40310>. Acesso em: 22 jul. 2025.

SILVA, Isabela de Carvalho Camargo. Desaparecimento forçado e o direito ao luto das famílias: uma análise do caso brasileiro à luz dos parâmetros internacionais. *Departamento de Direito*, 2024. Disponível em: [https://www.puc-rio.br/ensinopesq/ccpg/pibic/relatorio\\_resumo2024/download/relatorios/CCS/DIR/CS-JUR-Rel000029-002416-03-00.pdf](https://www.puc-rio.br/ensinopesq/ccpg/pibic/relatorio_resumo2024/download/relatorios/CCS/DIR/CS-JUR-Rel000029-002416-03-00.pdf). Acesso em: 13 jul. 2025.

SILVA, Wisllene Maria Nayane Pereira da; PRESGRAVE, Ana Beatriz Ferreira Rebello. A dupla vulnerabilidade da Mulher Deslocada: ser Mulher e ser Refugiada. Nações que caminham lentamente na concretização da Agenda 2030 estabelecida pela ONU. In: COUTINHO, Francisco Pereira; OLIVEIRA, Emellin de; CARAPÊTO, Maria João (Coord.). *Igualdade de gênero e mobilidade: desafios e oportunidades para o desenvolvimento na lusofonia*. Lisboa: Editora da Universidade de Lisboa, 2020. P. 234-250.

SIQUEIRA, Anderson Luan da Silva. *A interpretação constitucional diante da inércia legislativa: a decisão aditiva*. 2017. 60 f. Monografia (Graduação) – Faculdade de Ciências Jurídicas e Sociais, Centro Universitário de Brasília, Brasília, 2017. Disponível em: <https://repositorio.uniceub.br/jspui/handle/235/11634>. Acesso em: 21 jul. 2025.

SOUSA, Ana Maria Viola. Desaparecidos: Políticas Públicas, justiça Restaurativa e Sustentabilidade.. In: *CONPEDI-Conselho Nacional de Pesquisa e Pós Graduação em Direito*. (Org.). XXI Congresso Nacional do CONPEDI – Tema: O Novo Constitucionalismo Latino Americano: Desafios da Sustentabilidade.. 1ª ed. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2012, v. 1, p. 223-246.

SOUSA, Deusa Maria de. *Lágrimas e lutas: a reconstrução do mundo de familiares de desaparecidos políticos do Araguaia*. 2011. 233 p. Tese (Doutorado em História) – Universidade Federal de Santa Catarina, Centro de Filosofia e Ciências Humanas, Florianópolis, 2011. Disponível em: <http://repositorio.ufsc.br/xmlui/handle/123456789/95052>. Acesso em: 21 jul. 2025.



**Capítulo 11**  
**FUNDAMENTOS DO NEOCONSERVADORISMO NA**  
**CONTEMPORANEIDADE**  
*Pedro Henrique Almeida Bezerra*

## FUNDAMENTOS DO NEOCONSERVADORISMO NA CONTEMPORANEIDADE

*Pedro Henrique Almeida Bezerra*<sup>35</sup>

### RESUMO

O presente texto busca resgatar as origens e a evolução do conservadorismo, especialmente em sua forma contemporânea, o neoconservadorismo. O objetivo central é refletir sobre os fundamentos do conservadorismo clássico e sua adaptação ao longo do tempo, contextualizando essas transformações nas novas configurações sociais. A metodologia utilizada é de natureza qualitativa, com uma análise bibliográfica que revisita textos clássicos e contemporâneos, buscando compreender os significados sócio-históricos das estruturas sociais que sustentam o conservadorismo (e sua forma neoconservadora) por meio de aproximações sucessivas. As principais reflexões realizadas abordam a crítica ao processo revolucionário e a defesa da ordem e das tradições, conforme destacado por Edmund Burke (2019), e a forma como o neoconservadorismo se reconfigura no contexto neoliberal, utilizando estratégias como a disseminação de *fake news* e a promoção do pânico moral para criar polarização social. O texto conclui que compreender essas dinâmicas é essencial para enfrentar a crise conjuntural atual.

**Palavras-chave:** Neoconservadorismo; Modernidade; Neoliberalismo; Pânico Moral.

### ABSTRACT

This text seeks to retrace the origins and evolution of conservatism, especially in its contemporary form, neoconservatism. The central objective is to reflect on the foundations of classical conservatism and its adaptation over time, contextualizing these transformations within new social configurations. The methodology used is qualitative in nature, with a bibliographic analysis that revisits classical and contemporary texts, seeking to understand the socio-historical meanings of the social structures that sustain conservatism (and its neoconservative form) through successive approximations. The main reflections address the critique of the revolutionary process and the defense of order and traditions, as highlighted by Edmund Burke (2019), and the way neoconservatism reconfigures itself in the neoliberal context, using

---

<sup>35</sup> Doutor em Sociologia (PPGS/UECE), Mestre em Sociologia (PPGS/UFC), Assistente Social (UECE), professor do curso de Serviço Social da Universidade Estadual do Ceará (UECE)

strategies such as the dissemination of fake news and the promotion of moral panic to create social polarization. The text concludes that understanding these dynamics is essential to confront the current conjunctural crisis.

**Keywords:** Neoconservatism; Modernity; Neoliberalism; Moral Panic.

## **INTRODUÇÃO**

O conservadorismo moderno e o conservadorismo clássico são fundamentais para compreender as formas atuais de conservadorismo ou neoconservadorismo na contemporaneidade. Parte-se do pressuposto de que o conservadorismo moderno se estrutura, sobretudo, na preservação da tradição, da experiência acumulada, de preconceitos, da ordem, da hierarquia e da autoridade, bem como na valorização de instituições tradicionais, como a Igreja e a família patriarcal. Esse conceito remete à ideia de conservar aquilo que já está estabelecido socialmente, reforçando o tradicionalismo e a manutenção de práticas legitimadas pela experiência histórica e pragmática (Souza, 2016).

Nesse sentido, um dos elementos centrais do pensamento conservador é o pragmatismo, associado à valorização de conceitos pré-estabelecidos, geralmente vinculados ao senso comum. Diferentemente da concepção contemporânea de preconceito, relacionada à discriminação contra minorias, trata-se aqui da noção de juízos prévios que sustentam a ordem, a hierarquia e a autoridade. Esses elementos, articulados à defesa de instituições tradicionais como a Igreja e a família patriarcal, configuram os pilares centrais do conservadorismo.

O presente artigo possui como objetivo central refletir sobre os fundamentos do conservadorismo clássico e a forma como ele se moldou ao longo do tempo para se adequar as novas estruturas sociais emergentes. Além disso, busca-se apreender a relação da configuração clássica e moderna do conservadorismo com sua conformação contemporânea denominada de neoconservadorismo.

Parte-se de uma abordagem de natureza qualitativa que busca desvelar os significados sócio-históricos das estruturas sociais (Minayo, 1994), visando alcançar a compreensão profunda de seus determinantes através de aproximações sucessivas (Netto, 2009). A pesquisa empreendida tomou como base a investigação bibliográfica (Gil, 2002), revisando textos clássicos e contemporâneos que abordam a temática,

principalmente no campo das Ciências Sociais Aplicadas. O texto a seguir está dividido em dois tópicos: o primeiro busca desvelar o conservadorismo clássico e a forma como ele se moldou na modernidade; e o segundo reflete sobre a sua expressão contemporânea na forma de neoconservadorismo.

## **CONSERVADORISMO CLÁSSICO, REVOLUÇÃO BURGUESA E O ADVENTO DA MODERNIDADE**

O principal expoente do pensamento conservador clássico foi Edmund Burke (2019), filósofo irlandês considerado o primeiro a sistematizar teoricamente conceitos estruturantes dessa corrente de pensamento. O conservadorismo clássico fundamenta-se, em grande medida, em concepções do monoteísmo cristão, que defendem a existência de uma ordem natural, eterna e divinamente estabelecida, à qual pertencem tanto o Estado quanto a sociedade. Essa perspectiva inclui também a defesa da propriedade privada, concebida como parte dessa ordem imutável. Nessa lógica, os elementos centrais da vida social são entendidos como dados previamente por uma divindade e, portanto, não passíveis de questionamento, restando apenas aceitá-los e preservá-los.

Nesse contexto, Edmund Burke (2019) se destaca como o principal expoente do conservadorismo clássico. Em sua obra mais conhecida, “Reflexões sobre a Revolução na França”, o autor critica duramente a Revolução Francesa e, de modo geral, os movimentos revolucionários. Para ele, tais processos representam momentos de decadência e degradação, nos quais a ordem estabelecida é destruída e as tradições são desprezadas. Burke (2019) interpreta a revolução, entendida como a pulsão pela mudança e pela alteração da correlação de forças sociais, como um fenômeno nocivo, capaz de corroer as bases da ordem e da estabilidade.

Assim, o pensamento conservador clássico se caracteriza pela crítica à revolução e pela defesa da manutenção do *status quo*. Do ponto de vista histórico, esse era defendido por Burke (2019) e correspondia ao absolutismo monárquico do Antigo Regime, estrutura que estava sendo contestada pelas transformações sociais e políticas em curso. Sua obra surge, portanto, entre o final do século XVIII e o início do século XIX, em um contexto marcado pela Revolução Industrial (1760-1840) e, sobretudo, pela Revolução Francesa (1789-1799). Ao criticar o processo revolucionário burguês, o autor reafirma o

compromisso do conservadorismo com a preservação da ordem monárquica absolutista e das tradições do Antigo Regime.

Esse conservadorismo, considerado uma protoforma em relação ao conservadorismo moderno e ao neoconservadorismo, fundamenta-se portanto na defesa de valores morais e tradicionais, concebidos como pilares da ordem social. Entre esses valores, destacam-se a religião, especialmente o cristianismo, a família patriarcal, os costumes e normas sociais pré-estabelecidas, como as hierarquias raciais, de gênero e de classe. Tais valores estão ancorados na dimensão religiosa, na tradição e na autoridade, constituindo o núcleo da visão conservadora (Souza, 2016).

O objetivo central desse pensamento é a reprodução e a manutenção da ordem social tradicional, transmitida por meio dos processos de socialização, seja no âmbito familiar ou religioso. Além disso, um elemento central do conservadorismo clássico é o irracionalismo, que se expressa em uma crítica direta ao Iluminismo e à primazia da razão. A Revolução Francesa, marcada pelo racionalismo e pelos ideais iluministas, representava para Burke (2019) e para os conservadores um risco de destruição da ordem social estabelecida, ao substituir os fundamentos tradicionais por princípios considerados artificiais e abstratos.

O Iluminismo, também conhecido como “Época das Luzes”, representou o surgimento de uma nova forma de pensar e de existir no mundo, marcada pelo afastamento do paradigma religioso e pela valorização da razão. Em oposição a esse movimento racionalista, o conservadorismo adota o irracionalismo, entendendo que as ações humanas devem se fundamentar na tradição, na fé, na religiosidade e nas estruturas já estabelecidas (Souza, 2016). Nesse sentido, não há necessidade de questionamento, apenas de reprodução, o que caracteriza sua dimensão irracional.

Outro elemento central do conservadorismo é o pragmatismo, que se manifesta na defesa não apenas do pensamento irracional, mas também de práticas imediatistas e irrefletidas (Barroco, 2022). As ações não são objeto de reflexão crítica, uma vez que já se encontram sedimentadas na tradição e nos chamados “bons costumes”. Além disso, o conservadorismo sustenta o princípio da manutenção da ordem estabelecida e do *status quo*, o que, de forma não aleatória, privilegia a classe dominante (Souza, 2016). No contexto do absolutismo burguês, essa perspectiva visava assegurar a preservação das estruturas de dominação, hierarquia e autoridade que caracterizavam o Antigo Regime.

Um ponto central de intersecção entre o pensamento conservador clássico e a nova sociedade capitalista em formação está na defesa da propriedade privada (Barroco, 2013). Esse elemento torna-se fundamental para a manutenção da ordem, da autoridade e das relações de poder estabelecidas. Nesse sentido, observa-se um momento de transição histórica, marcado pela irreversibilidade da Revolução Burguesa e pela derrocada do absolutismo monárquico.

Com o avanço da Revolução Francesa, consolida-se o Estado moderno, de caráter democrático-liberal, em contraposição ao Estado absolutista. Esse processo representa um ponto de virada: o conservadorismo clássico, antes vinculado à defesa do Antigo Regime, vê-se diante do esgotamento desse modelo, já em processo de ruína e sem possibilidade de restauração. Diante desse cenário, o conservadorismo passa a adotar uma postura de aceitação parcial das transformações sociais, incorporando mudanças pontuais. Tal estratégia tinha como objetivo assegurar a preservação daquilo que considerava essencial: a manutenção das instituições tradicionais, especialmente no caso britânico, mesmo em meio às transformações advindas da modernidade liberal e capitalista (Souza, 2016).

No momento de virada histórica marcado pela Revolução Burguesa, Edmund Burke e os pensadores conservadores reconheceram a irreversibilidade das transformações em curso. Diante disso, buscaram ao menos preservar algumas das instituições tradicionais, como a monarquia. Burke (2019) destacou-se, nesse contexto, como um importante defensor da monarquia constitucional e das instituições clássicas britânicas.

Contudo, o elemento mais central para a sobrevivência do pensamento conservador nesse período de revolução e transição social foi a defesa da propriedade privada (Barroco, 2013). O capitalismo, em seu processo de consolidação, apresentou um projeto de sociedade compatível com esse ideal conservador, já que também tinha como princípio fundamental a preservação da propriedade.

No contexto de Revolução Industrial e Revolução Burguesa, delinearam-se dois projetos de sociedade distintos. De um lado, o projeto burguês, democrático-liberal, que deslocava o poder do absolutismo monárquico, mas mantinha como eixo a propriedade privada. De outro, o projeto da classe trabalhadora, que posteriormente reivindicaria a abolição da propriedade privada e a socialização dos meios de produção (Barroco, 2013).

Como estratégia de sobrevivência, o pensamento conservador passou a aceitar certas mudanças estruturais, desde que os valores tradicionais permanecessem

preservados e reproduzidos. Nesse sentido, o projeto burguês mostrou-se mais compatível com o conservadorismo clássico, pois, além de defender a propriedade privada, também mantinha a família nuclear burguesa, uma instituição alinhada ao modelo de família tradicional e patriarcal valorizado pelo conservadorismo (Barroco, 2013).

É nesse contexto que surge o chamado conservadorismo moderno, caracterizado pela herança de uma crítica profunda ao processo revolucionário. A revolução, ao ter como horizonte principal a transformação das estruturas sociais, representava para o conservadorismo uma ameaça à ordem estabelecida. Assim, o conservadorismo moderno mantém uma postura de rejeição às rupturas radicais, mas, ao mesmo tempo, adere parcialmente à Revolução Burguesa, configurando-se no que Souza (2016) referencia na ideia de “revolução passiva”, conceito elaborado por Gramsci (2011).

Esse conservadorismo aceita mudanças pontuais e específicas, desde que funcionem como mecanismos de preservação das tradições já consolidadas e dos interesses dos proprietários, sejam eles de terras ou dos meios de produção. O ponto de interseção que garante essa adesão seletiva é a defesa da propriedade privada, considerada elemento inegociável para a manutenção da ordem social. Dessa forma, o conservadorismo moderno passa a atuar como um aparelho ideológico do Estado burguês, recém-formado a partir da Revolução Francesa. Com a derrocada do absolutismo monárquico, o Estado moderno surge dos diferentes estratos da burguesia, que assumem a direção política e social do novo regime.

Nesse sentido, o conservadorismo moderno serviu como base ideológica para a sustentação e manutenção do novo *status quo* instaurado após a Revolução Burguesa. Enquanto o conservadorismo clássico se orientava pela defesa da ordem absolutista, o conservadorismo moderno adaptou-se ao novo contexto, legitimando o Estado burguês que emergia desse processo (Souza, 2016).

Marx e Engels (1997, p. 16), no “Manifesto do Partido Comunista”, afirmam que “o Estado moderno não é senão um comitê para gerir os negócios comuns de toda a classe burguesa”. Embora Marx não tenha elaborado uma obra específica dedicada à conceituação do Estado, sua produção teórica evidencia a compreensão de que ele nasce como um Estado eminentemente burguês, fruto da Revolução Burguesa. Isso não significa, entretanto, que não possa ser disputado por outros grupos sociais, mas sim que sua origem está intrinsecamente vinculada à consolidação do poder da burguesia.

Assim, o conservadorismo moderno cumpre o papel de sustentáculo ideológico desse Estado, especialmente na defesa da propriedade privada, da família nuclear burguesa – compatível com o modelo de família patriarcal tradicional – e de estruturas sociais herdadas do Antigo Regime. A diferença é que tais estruturas, antes vinculadas ao clero e à monarquia, foram agora deslocadas para a esfera de dominação da classe burguesa.

Com a derrocada do absolutismo, consolida-se uma nova estrutura estatal, que deixa de ser monárquica para assumir a forma descentralizada e democrático-liberal, orientada pelos princípios do liberalismo político e econômico. Nesse contexto, o conservadorismo moderno atua como base ideológica desse Estado, fundamentando-se na moral, na tradição, nos costumes, no irracionalismo, no pragmatismo e na defesa da ordem e do status quo. Assim, passa a funcionar como um verdadeiro aparelho ideológico do Estado moderno (Barroco, 2013).

### **NEOCONSERVADORISMO COMO APARELHO IDEOLÓGICO DO NEOLIBERALISMO**

A partir desse ponto, realizamos um salto histórico: das Revoluções Burguesa, Francesa e Industrial, ocorridas na Europa entre o final do século XVIII e o início do século XIX, para refletir sobre a maneira como o conservadorismo se reconfigura na contemporaneidade. Emerge, então, o debate sobre o neoconservadorismo – ou “novo conservadorismo” –, entendido como uma atualização do conservadorismo moderno para responder às transformações sociais, políticas e econômicas do presente, incluindo mudanças nas relações de trabalho.

O neoconservadorismo retoma os fundamentos do conservadorismo moderno, mas os adapta a um novo contexto, servindo como sustentáculo ideológico do neoliberalismo. Do mesmo modo que o conservadorismo moderno forneceu suporte ao Estado liberal em sua origem, o neoconservadorismo cumpre a função de legitimar e fortalecer o projeto neoliberal contemporâneo (Barroco, 2013).

O neoliberalismo configura-se como uma doutrina social e econômica que emergiu na década de 1970, em resposta à crise do modelo produtivo vigente. Esse contexto foi marcado pela crise de superprodução, pelo esgotamento do fordismo-taylorismo e pela saturação do arranjo keynesiano, caracterizado pelo Estado de bem-estar social e pela

social-democracia. A isso somou-se a crise do petróleo de 1973, que acentuou a necessidade de redefinições estruturais no sistema capitalista (Behring; Boschetti, 2017).

Diante desse cenário, o economista austríaco-britânico Friedrich Hayek (2017) destacou-se ao retomar princípios do liberalismo clássico, formulando as bases teóricas do neoliberalismo. Essa nova orientação defendia a redução da intervenção estatal na economia, a privatização de serviços públicos, o *desfinanciamento* das políticas sociais e o desmonte de direitos conquistados no período anterior.

Além disso, reforçava discursos como a meritocracia e o empreendedorismo, transferindo para os indivíduos responsabilidades que antes eram atribuídas ao Estado no campo da proteção social. Assim, o neoliberalismo passou a orientar, de forma central, as diretrizes das políticas sociais, enquanto o neoconservadorismo assumiu o papel de legitimá-lo ideologicamente, articulando a defesa da ordem, da moral e da tradição a esse novo projeto econômico e político. Segundo Behring e Boschetti (2017), a focalização, a descentralização e a privatização das políticas sociais são características centrais do neoliberalismo, afetando não apenas a atuação do Estado no campo social, mas também a dinâmica produtiva.

Nesse contexto, ocorre uma profunda reestruturação produtiva, marcada pelo surgimento do modelo de acumulação flexível, conhecido como toyotismo. Esse regime de produção reconfigura as relações de trabalho, intensificando a exploração e promovendo a precarização das condições laborais. Esses elementos estruturantes constituem características centrais do período neoliberal. O neoliberalismo, além de orientar economicamente, serve como base ideológica que legitima a doutrina social e econômica associada à reestruturação produtiva e à mundialização do capital (Behring; Boschetti, 2017).

No âmbito do neoconservadorismo, algumas referências ao conservadorismo clássico permanecem, como o irracionalismo. Esse princípio implica aceitar as estruturas sociais tal como são apresentadas, sem questionamento ou reflexão crítica, reproduzindo uma lógica de manutenção da ordem e das tradições existentes.

Uma camada adicional do neoconservadorismo é a chamada reificação, que, segundo Barroco (2013), corresponde ao processo de ocultamento das relações sociais e dos determinantes estruturais que moldam a sociedade. Esse mecanismo favorece a alienação, estreitamente ligada ao irracionalismo, ao impedir que a realidade seja compreendida em sua essência, radicalidade ou raízes. Assim, a percepção social se limita

ao que é dado, imediato e superficial, reforçando a reprodução de tradições, costumes e práticas herdadas sem reflexão crítica.

Outra característica importante do neoconservadorismo é o anticientificismo. Enquanto o conservadorismo clássico já se apoiava no irracionalismo, o neoconservadorismo acrescenta a negação da ciência e do saber científico em favor de um conhecimento baseado no senso comum. Essa postura se manifesta também no negacionismo, que consiste em rejeitar descobertas e métodos científicos, mantendo a primazia da percepção imediata e da tradição como fundamentos do pensamento social e político. Esses elementos do neoconservadorismo estão interrelacionados, mas ganham maior destaque na contemporaneidade, especialmente em suas manifestações de anticientificismo e negacionismo, fenômenos que se tornaram particularmente evidentes durante a pandemia de Covid-19 (Barroco, 2022).

O anticientificismo e o negacionismo configuram-se hoje como componentes estruturantes desse pensamento, moldando práticas e discursos sociais. Dentre os dispositivos ideológicos do neoconservadorismo, dois se destacam na forma como operam na realidade social. O primeiro é o uso das *fake news*, um método de reconstrução da realidade por meio da disseminação de informações falsas, predominantemente veiculadas por mídias digitais e redes sociais. Esse recurso está diretamente relacionado ao negacionismo, pois consiste em negar a realidade objetiva e substituí-la por narrativas manipuladas. Durante a pandemia de Covid-19, esse mecanismo esteve amplamente presente, influenciando percepções e comportamentos sociais (Barroco, 2022).

O segundo dispositivo é o chamado pânico moral, um mecanismo que visa provocar reações emocionais intensas, gerando sentimentos de urgência e ansiedade em torno de questões morais. Esse processo busca evidenciar a suposta quebra de valores tradicionais ou o desrespeito a normas morais, estimulando respostas imediatistas e irracionais. O pânico moral funciona como instrumento de mobilização social em prol de pautas ideológicas específicas, sendo frequentemente utilizado por movimentos de extrema direita para atacar a esquerda e consolidar agendas conservadoras (Machado, 2004).

O processo de pânico moral gera respostas desproporcionais e irrefletidas, fortalecendo ambientes de polarização, especialmente em momentos de incerteza social ou de crise. Um exemplo recente foi a pandemia de Covid-19 (2020-2023), caracterizada por uma crise global sanitária, durante a qual o pânico moral e a disseminação de *fake news* foram utilizados para propagar a ideologia neoconservadora. Esses mecanismos

atuaram por meio do anticientificismo, do negacionismo e da politização da pandemia, fortalecendo agendas vinculadas ao projeto neoliberal-neoconservador (Barroco, 2022).

O irracionalismo, presente nesse contexto, busca dissimular contradições sociais, naturalizando suas consequências e negando a possibilidade de compreensão racional da realidade social. O negacionismo e o anticientificismo funcionam como métodos de refundação do real, transformando informações falsas em realidades paralelas. Não obstante, o pânico moral se manifesta como uma reação social desproporcional a problemas percebidos, mobilizada por meios de comunicação, redes sociais e grupos de interesse. Estruturado a partir de um discurso moral, esse mecanismo visa criar consenso em torno de uma polarização entre “bem” e “mal”, entre “nós” e “eles”, reforçando confrontos e enfrentamentos que se pautam mais na emoção do que na reflexão ou no diálogo.

O pânico moral tende a se intensificar em momentos de crise e incerteza social. Um dos seus elementos centrais é a demonização do outro, que se torna alvo de estigmatização e reprovação social. Esse mecanismo incide com maior frequência sobre grupos historicamente marginalizados, como minorias étnico-raciais, mulheres, populações LGBTQIA+ e comunidades indígenas. Ao concentrar-se nesses grupos, o pânico moral contribui para a construção de um discurso moral que rejeita desvios percebidos, polarizando a sociedade entre “bem” e “mal” e intensificando conflitos sociais e reações extremas contra os marginalizados (Machado, 2004).

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

O presente artigo buscou compreender como o conservadorismo tradicional transmutou-se no conservadorismo moderno, assumindo a função de sustentáculo ideológico do Estado liberal burguês. As transformações iniciadas durante a Revolução Francesa e a Revolução Burguesa tiveram desdobramentos na contemporaneidade, especialmente a partir dos anos 1970, com a emergência do neoliberalismo, da reestruturação produtiva e da mundialização do capital.

Nesse contexto, o neoconservadorismo atual atua como base ideológica, incorporando e atualizando elementos do conservadorismo moderno. Na contemporaneidade, esses mecanismos operam principalmente por meio das redes sociais, utilizando dispositivos ideológicos centrais como a disseminação de *fake news* e a

propagação do pânico moral. Essas estratégias buscam gerar polarização, confrontos e respostas emocionais em prol de pautas ideológicas, muitas vezes vinculadas a objetivos políticos e partidários.

Apropriar-se dessa discussão e desvelar as estruturas de funcionamento do neoconservadorismo contemporâneo são movimentos imprescindíveis para contornar o cenário de crise conjuntural que se apresenta nos dias hodiernos. O campo progressista deve vislumbrar como horizonte um posicionamento de resistir aos avanços e ofensivas que visam destituir direitos e minar garantias históricas conquistadas pelas populações marginalizadas, oprimidas e exploradas.

## **REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS**

BARROCO, Maria Lúcia da S. **Direitos humanos, neoconservadorismo e neofascismo no Brasil contemporâneo**. Serviço Social & Sociedade, n. 143, p. 12-21, 2022.

BARROCO, Maria Lucia S. **Esboço de uma crítica do neoconservadorismo ético-político em Friedrich A. Hayek**. Revista Novos Rumos, v. 50, n. 1, 2013.

BEHRING, Elaine Rosseti; BOSCHETTI, Ivanete. **Política social: fundamentos e história**. Cortez editora, 2017.

BURKE, Edmund. **Reflexões sobre a revolução na França**. Edipro, 2019.

GIL, Antônio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4ª ed. São Paulo, Atlas, 2002.

GRAMSCI, A. **Cadernos do Cárcere**. Introdução ao estudo da filosofia. A filosofia de Benedetto Croce. 5. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, v. 1, 2011.

GRAMSCI, A. **Cadernos do Cárcere**. Maquiável. Notas sobre o Estado e a Política. 3. ed. Rio de Janeiro: Editora Civilização Brasileira, v. 3, 2007.

HAYEK, Friedrich August. **O caminho da servidão**. LVM editora, 2017.

MACHADO, Carla. **Pânico moral: para uma revisão do conceito**. Interações/ Sociedade e as novas modernidades, n. 7, 2004.

MARX, Karl; ENGELS, Friedrich. **Manifesto do partido comunista**. Tradução de José Barata Moura. Editorial "Avante!", 1997.

MINAYO, Maria Cecília de Souza (Org.). **Pesquisa social: teoria, método e criatividade**. 7ª ed. Petrópolis, RJ - Vozes, 1994.

NETTO, José Paulo. **Introdução ao método da teoria social**. Serviço Social: direitos sociais e competências profissionais. Brasília: CFESS/ABEPSS, p. 668-700, 2009.

SOUZA, Jamerson Murillo Anunciação de. **Edmund Burke e a gênese conservadorismo**. Serviço Social & Sociedade, n. 126, p. 360-377, 2016.

**Capítulo 12**  
**A TECNOLOGIA COMO FERRAMENTA DE DOMINAÇÃO:  
UMA ANÁLISE CRÍTICA DA REESTRUTURAÇÃO  
PRODUTIVA E DA SOCIEDADE DO CANSAÇO**

*Rafaella Rodrigues da Silva Manfrenatti*  
*Gracielle Almeida de Aguiar*

# A TECNOLOGIA COMO FERRAMENTA DE DOMINAÇÃO: UMA ANÁLISE CRÍTICA DA REESTRUTURAÇÃO PRODUTIVA E DA SOCIEDADE DO CANSAÇO

*Rafaella Rodrigues da Silva Manfrenatti*<sup>36</sup>

*Gracielle Almeida de Aguiar*<sup>37</sup>

## RESUMO

Este artigo analisa a relação entre a tecnologização, a reestruturação produtiva e a “sociedade do cansaço” a partir das perspectivas de Ricardo Antunes, Byung-Chul Han e a música "O Monge e o Executivo" da banda El Efecto. A revolução tecnológica no final do século XX, sob a lógica neoliberal, intensificou a exploração laboral, utilizando a tecnologia para aumentar a precarização e fragmentação do trabalho. Antunes critica como a tecnologia, longe de beneficiar os trabalhadores, serve para aumentar a extração de mais-valia e ampliar o controle sobre o trabalho, criando condições de alienação. Han, por sua vez, descreve como essa busca incessante por produtividade resulta na auto exploração, criando uma sociedade marcada pela exaustão e ansiedade, disfarçada de autonomia. A música de El Efecto, com seu tom irônico, critica a retórica da motivação corporativa e a alienação no trabalho, revelando como o capitalismo desumaniza a atividade laboral. Dessa forma, propõe-se uma reflexão crítica sobre como a combinação de tecnologia, reestruturação produtiva e cultura empresarial contribui para a intensificação da exploração e a construção de uma sociedade do cansaço.

**Palavras-chave:** Tecnologização; Reestruturação Produtiva; Sociedade do Cansaço.

## ABSTRACT

This article analyzes the relationship between technologization, productive restructuring, and the "society of exhaustion" through the perspectives of Ricardo Antunes, Byung-Chul Han, and the song "O Monge e o Executivo" by the band El Efecto. The technological revolution at the end of the 20th century, under neoliberal logic, intensified labor exploitation, using technology to increase the precariousness and fragmentation of work. Antunes criticizes how technology, far from

---

36 Mestranda em Educação Profissional em Saúde pela EPSJV- FIOCRUZ. E-mail: rafaellars@icloud.com

37 Graduada em Psicologia. Mestranda em Psicologia na Universidade Federal de Santa Maria-RS E-mail: gracielleaguiar5@gmail.com

benefiting workers, serves to increase the extraction of surplus value and expand control over labor, creating conditions of alienation. Han, in turn, describes how the relentless pursuit of productivity results in self-exploitation, generating a society marked by exhaustion and anxiety, disguised as autonomy. El Efecto's song, with its ironic tone, criticizes corporate motivational rhetoric and alienation in the workplace, revealing how capitalism dehumanizes labor activity. In this way, the article proposes a critical reflection on how the combination of technology, productive restructuring, and corporate culture contributes to the intensification of exploitation and the construction of a society of exhaustion.

**Keywords:** Technologization; Productive Restructuring; Society of Exhaustion.

## 1. INTRODUÇÃO

As últimas décadas do século XX consolidaram uma revolução tecnológica que trouxe profundas transformações às relações de produção e trabalho. Sob a hegemonia do capitalismo contemporâneo, a tecnologia deixou de ser meramente uma ferramenta de eficiência para se tornar um elemento central na reestruturação produtiva. Byung-Chul Han (2015) observa que esse processo intensifica a exploração ao ampliar as demandas de produtividade para além do espaço físico de trabalho, invadindo o tempo livre e o descanso.

Como ele afirma: "A sociedade do trabalho e a sociedade do desempenho não são uma sociedade livre." (Han, 2015, p. 46). Essa lógica de tecnologização converte o indivíduo em uma máquina de desempenho contínuo, eliminando pausas e transformando o cansaço em uma condição estrutural. Isso é central na configuração do que Han denomina "sociedade do cansaço".

Este artigo busca explorar como a integração da tecnologia no processo produtivo não emancipa os trabalhadores, mas aprofunda as contradições do sistema capitalista, reproduzindo desigualdades históricas. Para tanto, recorre-se às análises críticas de Ricardo Antunes e à interpretação da música "O Monge e o Executivo", da banda El Efecto, como expressão artística das dinâmicas empresariais contemporâneas.

## **2. UMA INTRODUÇÃO À TECNOLOGIZAÇÃO**

De acordo com Antunes (2025), o mundo do trabalho atravessa sua fase mais crítica desde o surgimento do capitalismo, marcada por uma crise estrutural que reflete a impossibilidade de acumulação sem destruição. “Com as fronteiras terrestres já sob seu domínio, o capital agora avança sobre o espaço sideral como nova fronteira de acumulação” (Antunes, 2025). Essa crise ganhou força a partir de 1973, consolidando-se em uma tríade destrutiva composta pela financeirização, pelo neoliberalismo e pela reestruturação produtiva. Esses fatores estimularam a informatização intensiva na produção industrial, posteriormente expandida para o setor de serviços.

Com a privatização desses serviços, eles foram transformados em espaços privilegiados para o capital, potencializados por algoritmos, inteligência artificial (IA) e Big Data. A adoção do toyotismo como modelo hegemônico de produção impulsionou ainda mais esse processo. Diferentemente do fordismo, que priorizava a produção em massa, o toyotismo introduziu a flexibilidade produtiva, com estoques mínimos (just-in-time) e a diversificação de produtos, ajustando-se rapidamente às demandas voláteis do mercado (Antunes, 2025).

No Brasil, a chegada do toyotismo foi acompanhada por políticas neoliberais que promoveram a flexibilização das relações de trabalho e intensificaram a terceirização. A aprovação da Reforma Trabalhista de 2017 formalizou a precarização ao regulamentar regimes como o trabalho intermitente. Essas mudanças ampliaram a lucratividade das corporações enquanto fragilizaram a classe trabalhadora. No contexto brasileiro, isso facilitou o avanço da uberização, um modelo que combina alta dependência tecnológica com precarização estrutural.

Trabalhadores enfrentam jornadas instáveis, baixa remuneração e ausência de direitos básicos, evidenciando como a reestruturação produtiva consolidou novas formas de exploração. Antunes (2025) aponta um paradoxo inquietante: “Em plena era dos algoritmos, IA, Big Data etc., o capitalismo do século XXI recupera formas pretéritas de exploração, como o crowdsourcing, uma variante digital e algorítmica do velho outsourcing da Revolução Industrial.” Essa nova lógica da uberização expõe trabalhadores a condições análogas às do passado, com jornadas exaustivas, isolamento e maior dificuldade de organização coletiva.

A inteligência artificial (IA) e a Indústria 4.0, enquanto símbolos do progresso tecnológico, representam, na prática, a intensificação da exploração. Longe de libertar a humanidade das tarefas mais penosas, essas tecnologias têm sido utilizadas para acumular riquezas nas mãos de poucos, aprofundando a precarização das condições de vida da maioria. “A constatação é forte: em plena era da informatização do trabalho, estamos conhecendo a época da informalização do trabalho” (Antunes, 2009, p. 252).

A automação e os algoritmos, além de substituírem trabalhadores, regulam e disciplinam a força de trabalho. Ferramentas como a gamificação mascaram a exploração, enquanto algoritmos monitoram e controlam a produtividade. Como afirma Antunes (2009), “essas novas tecnologias subordinam a lógica do trabalho aos parâmetros do capital e do sistema produtor de mercadorias” (p. 26).

Por fim, as inovações tecnológicas, quando apropriadas pelo capital, intensificam as contradições estruturais do sistema, transformando cada aspecto da vida humana em mercadoria. “Contrariamente às teses que advogam o fim do trabalho, somos desafiados a compreender a nova morfologia do trabalho, cujo elemento mais visível é seu desenho multifacetado” (Antunes, 2009, p. 257). Assim, é essencial que a classe trabalhadora lute por um futuro em que a tecnologia esteja a serviço da sociedade e não subordinada à lógica do lucro. Apenas dessa forma será possível superar as tendências atuais e construir um modelo de sociedade mais justo e equilibrado.

### **3. TECNOLOGIZAÇÃO E REESTRUTURAÇÃO PRODUTIVA: UMA PERSPECTIVA CRÍTICA**

A reestruturação produtiva, impulsionada pelas diretrizes neoliberais, intensificou a introdução de tecnologias no ambiente de trabalho, apresentadas como soluções inquestionáveis para elevar a eficiência e assegurar a competitividade em mercados globalizados. Contudo, conforme argumenta Ricardo Antunes (2009), essas transformações tecnológicas não representam um avanço linear ou benéfico para os trabalhadores.

Ao contrário, elas aprofundam processos de precarização, fragmentação e intensificação do trabalho. O discurso da “flexibilização” desestruturou direitos trabalhistas históricos, promovendo jornadas extensas e esmaecendo as fronteiras entre os tempos de trabalho e de vida pessoal. Para Antunes, a tecnologia não é um fator neutro

ou um simples instrumento de progresso. Ela é instrumentalizada pelo capital para atender a interesses específicos, principalmente a maximização da produção e da exploração da força de trabalho.

Antunes (2009) defende que a introdução de tecnologias no ambiente de trabalho, especialmente após a década de 1970, não tem um caráter emancipador para os trabalhadores. Pelo contrário, as inovações tecnológicas servem para intensificar a exploração, a fragmentação do trabalho e a precarização das condições laborais. A tecnologia, quando apropriada pelo capital, torna-se um meio de aumentar a extração de mais-valia. Por exemplo, sistemas automatizados, plataformas digitais e ferramentas de monitoramento de produtividade são utilizados para aumentar o controle sobre os trabalhadores, limitando suas possibilidades de autonomia e ampliando a vigilância sobre sua jornada de trabalho.

E quanto mais se avança na competição intercapitalista, quanto mais se desenvolve a tecnologia concorrencial em uma dada região ou conjunto de países, quanto mais se expandem os capitais financeiros dos países imperialistas, maior é a desmontagem e a desestruturação daqueles que estão subordinados ou mesmo excluídos desse processo, ou ainda que não conseguem acompanhá-lo, quer pela ausência de base interna sólida, como a maioria dos pequenos países asiáticos, quer porque não conseguem acompanhar a intensidade do ritmo tecnológico hoje vivenciado, que também é controlado pelos países da tríade. São crescentes os exemplos de países excluídos desse movimento de reposição dos capitais produtivos e financeiros e do padrão tecnológico necessário, o que acarreta repercussões profundas no interior desses países, particularmente no que diz respeito ao desemprego e à precarização da força humana de trabalho. (Antunes, 2009, p. 35)

Além disso, Antunes (2009) destaca que a tecnologia também é responsável por desestruturar as relações de trabalho tradicionais, como as jornadas fixas e os direitos trabalhistas, promovendo a "flexibilização". Essa flexibilidade, muitas vezes, resulta em jornadas mais longas e em uma dissolução das fronteiras entre o trabalho e a vida pessoal. Em vez de proporcionar um avanço social, a tecnologia, no contexto atual, acaba por reforçar as desigualdades, alavancando a dinâmica do capitalismo neoliberal.

Portanto, a análise de Antunes sobre a tecnologia é crítica e materialista, considerando-a como um elemento estruturante das relações de poder e exploração no capitalismo, que não libera os trabalhadores, mas os submete ainda mais ao controle do capital. A tecnologia, nesse contexto, não é um artefato neutro. Apropriada pelo capital, ela atua como um dispositivo para maximizar a extração de mais-valia, subordinando o

trabalhador às dinâmicas da máquina. Por exemplo, sistemas de monitoramento digital nos locais de trabalho, como softwares que rastreiam a produtividade em tempo real, exemplificam como a tecnologia é utilizada para intensificar o controle sobre o trabalhador, eliminando momentos de descanso e aumentando a pressão por resultados contínuos.

Recursos como automação, plataformas digitais e sistemas de vigilância laboral não apenas ampliam a produtividade, mas também intensificam os mecanismos de controle e exploração, exacerbando a alienação no ambiente de trabalho. Nos tempos atuais, marcados pelo trabalho digital e pela ascensão da IA, um novo fenômeno ameaça a classe trabalhadora: a uberização. Enfrentar essa realidade é um dos maiores desafios da classe-que-vive-do-trabalho.

Embora o trabalho se apresente de forma cada vez mais diversa e fragmentada, a precarização estrutural tende a nivelar as condições laborais em escala global, reduzindo diferenças históricas entre o Norte e o Sul Global. O trabalho imigrante é um exemplo claro dessa dinâmica, evidenciando a crescente homogeneização na exploração do trabalho (Antunes, 2025). Nesse contexto, surgem novas possibilidades de ação e organização coletiva, essenciais para imaginar e construir modos de vida alternativos ao sistema atual.

#### **4. A SOCIEDADE DO CANSAÇO**

Byung-Chul Han (2017) aprofunda a análise sobre os impactos subjetivos dessa reestruturação produtiva, identificando a configuração de uma "sociedade do cansaço". Este conceito descreve uma sociedade na qual os indivíduos, impulsionados por demandas de hiperprodutividade, se veem presos em um ciclo incessante de autoexploração, exaustão e ansiedade, tudo sob a aparência de autonomia e liberdade. Nesse modelo, os indivíduos são compelidos a incorporar comportamentos hiper produtivos e a se projetarem como agentes empreendedores de si mesmos.

A sociedade do século XXI não é mais a sociedade disciplinar, mas uma sociedade de desempenho. Também seus habitantes não se chamam mais "sujeitos da obediência", mas sujeitos de desempenho e produção. São empresários de si mesmos. Nesse sentido, aqueles muros das instituições disciplinares, que delimitam os espaços entre o normal e o anormal, se tornaram arcaicos. (Han, 2015, p.15).

Tal dinâmica desloca o eixo da exploração: o trabalhador não é apenas explorado pelo capital, mas também assume um papel ativo na sua própria autoexploração. Essa subjetividade empreendedora transfere a responsabilidade pelo fracasso às escolhas individuais, mascarando as relações de poder e domínio estruturais. Antunes (2009) vai dizer que o "(...) empreendedorismo, que cada vez mais se configura como uma forma oculta de trabalho assalariado e permite o proliferar, nesse cenário aberto pelo neoliberalismo e pela reestruturação produtiva, das distintas formas de flexibilização salarial, temporal, funcional ou organizativa." (p.239) Seria o que o mercado chama de empreendedor de si mesmo.

A combinação entre a reestruturação produtiva e a cultura do desempenho gera um ciclo de exaustão crônica e alienação. As jornadas de trabalho, não apenas se expandem em termos de carga horária formal, mas também perpetuam a obrigação de estar "disponível" em tempo integral, mediada por dispositivos eletrônicos e redes digitais.

A mudança de paradigma da sociedade disciplinar para a sociedade de desempenho aponta para a continuidade de um nível. Já habita, naturalmente, o inconsciente social, o desejo de maximizar a produção. A partir de determinado ponto da produtividade, a técnica disciplinar ou o esquema negativo da proibição se choca rapidamente com seus limites. Para elevar a produtividade, o paradigma da disciplina é substituído pelo paradigma do desempenho ou pelo esquema positivo do poder, pois a partir de um determinado nível de produtividade, a negatividade da proibição tem um efeito de bloqueio, impedindo um maior crescimento. A positividade do poder é bem mais eficiente que a negatividade do dever. Assim o inconsciente social do dever troca de registro para o registro do poder. O sujeito de desempenho é mais rápido e mais produtivo que o sujeito da obediência. O poder, porém, não cancela o dever. O sujeito de desempenho continua disciplinado. Ele tem atrás de si o estágio disciplinar. O poder eleva o nível de produtividade que é intencionado através da técnica disciplinar, o imperativo do dever. Mas em relação à elevação da produtividade não há qualquer ruptura; há apenas continuidade. (Han, 2015, p.16).

Han (2015) também analisa a atual impossibilidade de uma revolução, ressaltando a estabilidade do sistema neoliberal e a ausência de resistência eficaz a ele. Ele enfoca a autoexploração como um fenômeno central na sociedade contemporânea, onde os indivíduos se impõem um ritmo de trabalho extenuante até o esgotamento físico e psicológico, sem reagirem contra os fatores externos que perpetuam essa dinâmica.

Nesse contexto, a autoexploração se torna uma forma de agressão interna, substituindo a agressão externa que poderia motivar uma revolução. Isso resulta na

culpabilização dos próprios indivíduos, que, movidos pela busca incessante por promoção e reconhecimento, internalizam a exploração. Cita Han (2015, p. 19): “A violência da positividade não pressupõe nenhuma inimizade. Desenvolve-se principalmente numa sociedade permissiva e pacificada, habitando dentro do interior e exterior de cada indivíduo. Numa sociedade de troca de informações e de mercadorias, que segue a hierarquia da violência da positividade, se assume a posição da opressão, que impulsiona o consumismo praticamente sempre quando o oprimido consegue se emancipar.”

Uma passagem que ilustra essa perspectiva é quando Han afirma: "Hoje nos jogamos euforicamente no trabalho até nos esgotarmos. O primeiro nível da síndrome de burnout é precisamente a euforia. Burnout e revolução são exclusivos" (Han, 2022, p. 31). Essa reflexão evidencia como a exaustão provocada pela auto exploração no trabalho impede a possibilidade de transformação social, pois a euforia inicial é gradualmente substituída pelo burnout, um estado de esgotamento profundo que enfraquece qualquer impulso de resistência contra o sistema.

A Organização Mundial da Saúde (OMS) reconheceu o burnout como um fenômeno relacionado ao trabalho e o incluiu na sua Classificação Internacional de Doenças (CID-11), que entrou em vigor em 2022. No entanto, a OMS não o classifica como um transtorno mental ou psicológico, mas como uma síndrome associada ao ambiente de trabalho, mais especificamente ao estresse crônico e excessivo não tratado adequadamente. A síndrome é definida pela OMS como um fenômeno ocupacional, sendo caracterizada por três componentes principais: exaustão emocional, despersonalização e redução da realização pessoal (WHO, 2019).

No Brasil, o burnout foi oficialmente reconhecido como síndrome relacionada ao trabalho a partir de 2023, quando passou a ser classificado com o código QD85 na CID-11. Esse reconhecimento representa um marco importante, pois possibilita um diagnóstico médico mais preciso e uma melhor organização das políticas públicas de saúde voltadas para os trabalhadores. A inclusão do burnout no CID-11 também permite que os profissionais de saúde tratem a condição de maneira mais eficaz e que o sistema de saúde pública e privada possa se adaptar para fornecer o apoio necessário para a prevenção e tratamento da síndrome. Isso também facilita que os trabalhadores afetados possam buscar o apoio médico adequado e, se necessário, o afastamento do trabalho.

A classificação do burnout como CID-11 reforça a necessidade de uma abordagem mais sensível e cuidadosa em relação ao estresse ocupacional, reconhecendo os danos

significativos que ele pode causar à saúde mental e física dos trabalhadores. Isso abre caminho para políticas de prevenção e para uma maior conscientização sobre a importância do equilíbrio entre vida profissional e pessoal no contexto da saúde coletiva. A estratégia capitalista de controle e poder se manifesta no conceito de psicopolítica, conforme definido por Han:

Atualmente, estamos caminhando para uma era de psicopolítica digital, que evolui da vigilância passiva para o controle ativo, nos empurrando para uma nova crise de liberdade: até nossa própria vontade é afetada. Os big data se tornam um instrumento psicopolítico altamente eficiente, permitindo um entendimento profundo das dinâmicas da comunicação social. Esse conhecimento serve à dominação, capaz de influenciar a psique em um nível pré-reflexivo. (Han, 2018, p. 23).

Esse tipo de controle atinge cada vez mais o indivíduo, criando uma falsa sensação de autonomia, com a imposição do modelo de "auto empreendedorismo" e o ideal de estar disponível o tempo todo, 24 horas por dia, 7 dias por semana, refletindo o ápice do controle em uma sociedade centrada no desempenho, moldando a mente do sujeito. A exaustão se torna um elemento natural nessa sociedade, pois momentos de descanso ou lazer são vistos como improdutivos, associando-os à ideia de "não fazer nada". Assim, o indivíduo se encontra em um contexto em que o desejo de continuar trabalhando apaga o direito ao descanso.

Em sua permissividade, ou melhor, em sua afabilidade, o poder põe de lado sua negatividade e se passa por liberdade [...] O sujeito submisso não é nunca consciente de sua submissão. O contexto de dominação permanece inacessível a ele. É assim que ele se sente em liberdade [...] Ao contrário, ele nos convida a compartilhar incessantemente, participando dando opiniões, comunicando necessidades, desejos e preferências, contando sobre nossa própria vida. Esse poder afável é, por assim dizer, mais poderoso que o repressor. (Han, 2018, p.26-27).

No incessante ciclo do capitalismo neoliberal, não existem verdadeiros vencedores, pois seu caráter é incorrigível e imbatível. Edgar Morin (2010, p. 48) descreve que "a positividade sem negatividade transforma as coisas humanas em pedras." É o outro rosto da morte, uma morte silenciosa, ou nem tanto, que, a cada instante, destrói um pedaço de cada um de nós enquanto trabalhadores.

A submissão, seja voluntária ou imposta, ocorre constantemente em diversos contextos e realidades. O processo árduo e extenuante do mundo do trabalho não é apenas a vida, mas a mera sobrevivência de milhões de pessoas ao redor do planeta. A estrutura

consumista, que domina toda a organização produtiva, se espalha em nossa sociedade como uma rede implacável, criando um ciclo sem fim. Não há ser humano mais elogiado do que o consumidor; ele é bajulado a ponto de se tornar insensato, perdido em uma espécie de fascinação sem sentido.

Nesse contexto, surge a pergunta: qual é a razão de ser um cidadão, de ter consciência crítica, de se situar no mundo de forma reflexiva e com alteridade, se tudo o que se espera de você é que seja um simples consumidor? Essa perspectiva anula a experiência de viver em uma terra compartilhada de significados, um espaço onde diversas visões de mundo poderiam coexistir (Krenak, 2020, p. 24-25).

Para romper com essa camisa-de-força que aliena e isola os indivíduos, seria necessário um profundo e radical processo de transformação social. A realidade nos revela que o sistema capitalista opera como um mundo que castra os valores morais, éticos e pessoais dos sujeitos, sem oferecer qualquer possibilidade de recuperação ou reconstrução desses princípios essenciais.

## **5. "O MONGE E O EXECUTIVO": UMA CRÍTICA MUSICAL AO CAPITALISMO CONTEMPORÂNEO**

A banda El Efecto, reconhecida por seu repertório de caráter político e crítico, apresenta em "O Monge e o Executivo" uma sátira contundente à figura do gestor empresarial e à retórica da motivação corporativa. A letra subverte os discursos que exaltam a realização pessoal no trabalho ao mesmo tempo em que desvelam as dinâmicas de exploração e controle que estruturam o capitalismo contemporâneo.

Trechos como "Tudo por amor ao trabalho, trabalho por amor ao dinheiro" sintetizam a alienação do trabalhador descrita por Marx (2004), na qual o sujeito perde sua relação essencial com o produto de seu trabalho e consigo mesmo. Esta alienação manifesta-se não apenas na desconexão entre o trabalhador e o resultado final de sua atividade, mas também na inversão dos valores humanos, onde o trabalho, originalmente uma atividade criativa e emancipatória, torna-se uma obrigação desumanizante.

Em Manuscritos Econômico-Filosóficos de 1844, Marx (2004) apresenta a ideia de que, no sistema capitalista, o trabalhador não se reconhece mais em seu trabalho, uma vez que ele é destituído do controle sobre o produto final e sobre o processo de produção. A alienação se dá quando o trabalho é visto apenas como uma mercadoria, um meio para a

sobrevivência, e não como uma expressão de criatividade ou realização pessoal. Para Marx,

A expropriação do trabalhador em seu produto tem o significado não somente de que seu trabalho se torna um objeto, uma existência externa, mas, bem além disso, que existe fora dele, independente dele e estranha a ele, tornando-se uma potência autônoma diante dele, que a vida que ele concedeu ao objeto se lhe defronta hostil e estranha. (Marx, 2004, p.299).

A música evidencia ainda a fetichização do trabalho, que subordina o indivíduo a um ciclo de produção incessante e alienado, reforçando o controle estrutural do capital sobre a subjetividade e as relações sociais. A crítica às hierarquias e ao discurso meritocrático na música encontra ressonância nas reflexões de Antunes sobre a dinâmica do "capitalismo flexível", onde a exploração é convertida em narrativa de realização pessoal. Marx fala sobre o fetichismo,

É apenas uma relação social determinada entre os próprios homens que aqui assume, para eles, a forma fantasmagórica de uma relação entre coisas. Desse modo, para encontrarmos uma analogia, temos de nos refugiar na região nebulosa do mundo religioso. Aqui, os produtos do cérebro humano parecem dotados de vida própria, como figuras independentes que travam relação umas com as outras e com os homens. Assim se apresentam, no mundo das mercadorias, os produtos da mão humana. A isso eu chamo de fetichismo, que se cola aos produtos do trabalho tão logo eles são produzidos como mercadorias e que, por isso, é inseparável da produção de mercadorias. (2013, p. 167).

No conceito de fetichismo da mercadoria, Marx analisa como, no capitalismo, as relações sociais entre os trabalhadores são ocultadas e substituídas por relações entre coisas. As mercadorias, produtos do trabalho humano, adquirem uma aparência de autonomia, como se seu valor e circulação fossem naturais, escondendo o fato de que derivam das interações sociais e do trabalho coletivo.

Marx compara esse fenômeno ao mundo religioso, onde criações humanas, como deuses, ganham vida aparente e independência, enquanto ocultam sua origem humana. No mercado, o trabalho humano que cria o valor das mercadorias desaparece, e os produtos são fetichizados, tratados como portadores de valor intrínseco.

Assim, o sistema capitalista aliena os trabalhadores do fruto de seu trabalho, transformando as relações sociais em relações entre mercadorias e naturalizando as contradições do sistema. Por exemplo, ao comprar um smartphone, poucos consideram as condições de trabalho dos mineradores e operários envolvidos na sua produção, pois

o produto aparece apenas como uma mercadoria com valor próprio, mascarando as relações de exploração por trás de sua fabricação.

## **6. ARTICULAÇÕES ENTRE ANTUNES, HAN E EL EFECTO**

A análise crítica de Ricardo Antunes (2009) fornece uma base materialista robusta para compreender as transformações no mundo do trabalho contemporâneo, permitindo-nos visualizar as contradições e os efeitos profundos da reestruturação produtiva impulsionada pela tecnologia, pela flexibilidade laboral e pela globalização.

Antunes (2009) destaca que, longe de trazer benefícios para os trabalhadores, as mudanças tecnológicas têm aprofundado a exploração, precarizando as condições de trabalho e ampliando a fragmentação da classe trabalhadora. Nesse contexto, o capital se apropria das inovações tecnológicas para intensificar o processo de extração da mais-valia, ao mesmo tempo em que mascara as relações de dominação, apresentando-as como avanços naturais e inevitáveis.

Byung-Chul Han, por sua vez, aborda a intensificação do trabalho sob uma ótica mais subjetiva e psíquica, identificando as consequências dessa reestruturação no modo de ser e de viver dos indivíduos. Han (2015) propõe que a sociedade contemporânea se caracteriza pela sociedade do desempenho, onde a pressão por resultados e o imperativo de produtividade são internalizados pelos próprios indivíduos. O trabalhador, antes uma figura subordinada ao capital, passa a se auto submeter, tornando-se um "empreendedor de si mesmo". A autoexploração se transforma em um ciclo vicioso de busca incessante por realização pessoal e sucesso, mas, ao mesmo tempo, é essa busca que conduz à exaustão e ao vazio existencial.

Essa lógica, como Han aponta, gera uma forma de coerção em que não há espaço para descanso genuíno ou lazer, visto que o indivíduo se vê constantemente impelido a "produzir" e a se "realizar" a todo momento. Nesse cenário, a dialética do senhor e escravo se inverte: todos se tornam, de alguma forma, senhores e escravos ao mesmo tempo. Como ele destaca: "Nessa sociedade coercitiva, cada um carrega consigo seu campo de trabalho. A especificidade desse campo de trabalho é que somos ao mesmo tempo prisioneiro e vigia, vítima e agressor. Assim, acabamos explorando a nós mesmos. Com isso, a exploração é possível mesmo sem senhorio" (Han, 2015, p. 25).

A reflexão de Han sobre a transição de uma sociedade onde a exploração era claramente visível, para uma onde ela se internaliza e se auto impõe, complementa a crítica de Antunes sobre as relações de produção contemporâneas. Ambos apontam para uma estrutura em que, embora os mecanismos de exploração permaneçam, a autonomia superficial e a livre escolha dos indivíduos tornam-se justificativas para um ciclo de autoexploração cada vez mais profundo. A consciência crítica sobre a exploração se esvai à medida que os sujeitos se veem compelidos a buscar a sua realização através da autoexploração e do desempenho constante, desconsiderando o impacto destrutivo que isso pode ter sobre suas vidas.

Estudos mais pragmáticos sobre o capitalismo afirmam que passamos mais de um terço da vida dormindo, e que esse tempo "desperdiçado" é apontado como uma das principais causas do fracasso material, pessoal e espiritual de muitos. O discurso repetitivo das ideologias, sejam elas politicamente corretas ou não, sustenta que tudo se resolverá, e que políticas públicas sociais podem sanar as questões globais em nome de um falso "neoliberalismo", que se recusa a se comprometer verdadeiramente com as necessidades da sociedade.

Como observa Ailton Krenak (2022, p. 113), "O pensamento vazio dos brancos não consegue conviver com a ideia de viver à toa no mundo, acham que o trabalho é a razão da existência. Eles escravizam tanto os outros que agora precisam escravizar a si mesmos". Em uma sociedade doente e repleta de problemas de várias ordens, não há soluções milagrosas ou remédios terapêuticos que possam realmente melhorar sua qualidade de vida. O que existe, na verdade, é o prolongamento do sofrimento, principalmente do trabalhador assalariado, que continua submetido à hierarquia da produção e às opressões que essa estrutura impõe.

O maior sonho do trabalhador é se aposentar, mas mal sabe ele que, ao alcançar esse objetivo, estará já acometido por doenças degenerativas múltiplas. A indústria farmacêutica, por sua vez, lucra com essa lógica perversa do mercado capitalista, explorando o adoecimento da população e ganhando com o sofrimento coletivo. Vivemos em um constante estado de sobrevivência, como alerta Byung-Chul Han (2023, p. 93), ao destacar que "vivemos para sobreviver".

A obsessão pela otimização e pelo aprimoramento constante da saúde reflete uma tentativa de preencher o vazio existencial causado pela ausência de um "ser" pleno e profundo. Esse esforço por prolongar uma vida crua e mecânica, regida pela

produtividade e pelo consumo, nos faz perder a verdadeira sensibilidade à vida intensa, que não se traduz em mais produção, desempenho ou consumo. Na realidade, essas buscas frenéticas apenas reafirmam nossa condição de sobrevivência, desprovida de profundidade e significado.

Complementando essas perspectivas teóricas, a música "O Monge e o Executivo" da banda El Efecto oferece uma forma artística e poética de refletir sobre as dinâmicas de exploração sob o capitalismo. A letra da música faz uma crítica contundente à figura do gestor corporativo e à retórica de motivação empresarial, desafiando a narrativa de que o trabalho incessante é uma via de realização pessoal.

Por meio de sua ironia e crítica, a música se torna um poderoso instrumento de resistência e conscientização, subvertendo os discursos hegemônicos que exaltam a produtividade e o sucesso individual como valores absolutos. Em vez de ilustrar passivamente as ideias de Antunes e Han, a canção provoca e desafia o ouvinte a repensar suas próprias práticas e crenças em relação ao trabalho, ao desempenho e à exploração. Mas para Antunes, em seu livro "Os sentidos do trabalho" há uma forma de superação. O autor afirma, dizendo que:

Minha hipótese é a de que, apesar da heterogeneização, complexificação e fragmentação da classe trabalhadora, as possibilidades de uma efetiva emancipação humana ainda podem encontrar concretude e viabilidade social a partir das revoltas e rebeliões que se originam centralmente no mundo do trabalho; um processo de emancipação simultaneamente do trabalho, no trabalho e pelo trabalho. Essa rebeldia e contestação não exclui nem suprime outras, igualmente importantes. Mas, vivendo numa sociedade que produz mercadorias, valores de troca, as revoltas do trabalho acabam tendo estatuto de centralidade. Todo o amplo leque de assalariados que compreendem o setor de serviços, mais os trabalhadores "terceirizados", os trabalhadores do mercado informal, os "trabalhadores domésticos", os desempregados, os subempregados etc., pode somar-se aos trabalhadores diretamente produtivos e por isso, atuando como classe, constituir no segmento social dotado de maior potencialidade anticapitalista.

A centralidade das revoltas originadas no mundo do trabalho não apenas reafirma o papel histórico da classe trabalhadora como agente transformador, mas também aponta para uma necessária articulação entre diferentes segmentos laborais. Essa articulação, que abrange tanto os trabalhadores diretamente produtivos quanto os precarizados, terceirizados e informais, é fundamental para enfrentar a fragmentação imposta pelo capital.

Ao mesmo tempo, evidencia que a emancipação humana exige uma luta que transcenda as condições materiais de exploração, englobando também dimensões culturais, políticas e subjetivas. Em uma sociedade onde o trabalho ainda é o eixo estruturante das relações sociais, essa articulação tem o potencial de resgatar a capacidade de ação coletiva, tornando-se um caminho viável para a superação do capitalismo e a construção de novas formas de organização social.

Essa articulação entre teoria e arte, entre análise crítica e expressão poética, cria uma oportunidade para refletirmos sobre as condições materiais e subjetivas que moldam a vida no capitalismo contemporâneo. O burnout, a exaustão pela autoexploração e a sociedade do cansaço proposta por Han são expressões dessas dinâmicas, onde o sujeito não só é explorado externamente, mas também se torna responsável pela sua própria exploração. A música, como forma artística, torna-se, portanto, uma forma de resistência a essa lógica, oferecendo um espaço para a reflexão crítica e a possível insurgência contra um sistema que perpetua o sofrimento e a exaustão.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

A análise crítica da reestruturação produtiva e das novas dinâmicas de trabalho que emergem com a tecnologização, fundamentada nas reflexões de Ricardo Antunes e Byung-Chul Han, revela o profundo impacto que essas transformações exercem sobre as condições materiais de trabalho e sobre as subjetividades dos trabalhadores no capitalismo contemporâneo.

A inserção das tecnologias no processo produtivo, longe de libertar os indivíduos da exploração, intensifica a subordinação do trabalho ao capital, criando uma sociedade em que a precarização, a fragmentação e a intensificação do trabalho se tornam marcas estruturais do cotidiano. Como Antunes argumenta, o capital se apropria das tecnologias para maximizar a extração de mais-valia, aprofundando as contradições do sistema e fragmentando as relações de classe. Essa reestruturação não só precariza as condições de trabalho, mas também transforma as relações sociais e a experiência subjetiva do trabalhador.

A crítica de Byung-Chul Han amplia essa análise ao focar nos efeitos psíquicos e subjetivos da intensificação do trabalho. O conceito de sociedade do desempenho que ele propõe nos alerta para a autoexploração, onde os próprios indivíduos se tornam agentes

de sua própria opressão. Han (2017, p. 71) diz: “O cansaço do desempenho é um cansaço solitário, que atua individualizando e isolando.” A busca incessante por sucesso e produtividade gera uma sociedade de indivíduos exaustos e alienados, que se vêem compelidos a trabalhar incessantemente, muitas vezes em detrimento de sua saúde física e psicológica.

A figura do "empreendedor de si mesmo" que Han descreve é central nesse processo, pois desloca a responsabilidade pela exploração para os próprios trabalhadores, mascarando as dinâmicas estruturais de poder. Complementando essas perspectivas, a música "O Monge e o Executivo" da banda El Efecto atua como uma crítica poética e irônica às dinâmicas de exploração no capitalismo moderno.

A canção não apenas ilustra as teorias de Antunes e Han, mas também as transcende, oferecendo uma forma de resistência e conscientização. Com sua crítica mordaz à retórica empresarial e ao discurso de motivação corporativa, a música questiona a ideia de que o trabalho incessante é uma forma de realização pessoal. Ela convoca os ouvintes a refletirem sobre as relações de poder que estruturam o sistema capitalista e a perceberem a exploração que se esconde atrás das promessas de sucesso individual.

Portanto, a combinação das reflexões teóricas e da expressão artística proporciona uma compreensão mais profunda das condições atuais de trabalho, revelando como a tecnologização e a sociedade do desempenho não apenas aprofundam a exploração material, mas também moldam as subjetividades dos indivíduos, transformando-os em prisioneiros de suas próprias ambições. As dinâmicas de autoexploração e a normalização da exaustão, descritas por Han, nos desafiam a repensar as estruturas do trabalho e a buscar alternativas para uma sociedade mais justa e humana.

Nesse sentido, a crítica presente tanto nos textos teóricos quanto na arte se configura como uma ferramenta essencial de resistência contra as lógicas opressivas do capitalismo contemporâneo, abrindo espaço para a insurgência e para a construção de novas formas de relação social e produtiva.

## **REFERÊNCIAS**

**ANTUNES, R. Os Sentidos do Trabalho: Ensaios sobre a Teoria e a Política do Trabalho no Brasil.** [2.ed., 10.reimpr. rev. e ampl.]. São Paulo, SP : Boitempo, 2009.

\_\_\_\_\_. **Um novo espectro ronda o mundo: o trabalho na era da inteligência artificial.** Blog da Boitempo, 9 jan. 2025. Disponível em: <https://blogdaboitempo.com.br/2025/01/09/um-novo-espectro-ronda-o-mundo-o-trabalho-na-era-da-inteligencia-artificial/>. Acesso em: 9 jun. 2025.

HAN, B. **A Sociedade do Cansaço.** tradução de Enio Paulo Giachini. Petrópolis, RJ : Vozes, 2015.

\_\_\_\_\_. **Capitalismo y pulsión de Muerte.** Traducción de Alberto Ciria. Barcelona: Herder Editorial, 2022.

\_\_\_\_\_. **Psicopolítica: o neoliberalismo e as novas técnicas de poder.** 7. ed. Belo Horizonte, Minas Gerais: Âyiné, 2018.

\_\_\_\_\_. **Vita Contemplativa ou sobre a inatividade.** Trad. de Lucas Machado. Petrópolis: Vozes, 2023.

EL EFECTO. **"O Monge e o Executivo"**. Álbum Memórias do Fogo. 2018.

KRENAK, A. **Futuro Ancestral.** São Paulo: Companhia das Letras, 2022.

\_\_\_\_\_. **A vida não é útil.** São Paulo: Companhia das Letras, 2020.

MARX, K. **Manuscritos Econômico-Filosóficos.** Tradução, apresentação e notas Jesus Ranieri. 1ª edição, maio de 2004. Boitempo, São Paulo.

\_\_\_\_\_. **O Capital: Crítica da economia política** (livro I: O processo de produção do capital). 7ª ed. Trad. Rubens Enderle. São Paulo: BoiTempo, 2013.

MORIN, E. **Em busca dos fundamentos perdidos: textos sobre o marxismo.** Trad. de Maria Lucia Rodrigues e Salma Tannus. Porto Alegre: Sulina, 2010.

VEJA. **Burnout: nova classificação da OMS entra em vigor no Brasil.** Veja, 13 jan. 2023. Disponível em: <https://veja.abril.com.br/saude/burnout-nova-classificacao-da-oms-entra-em-vigor-no-brasil>. Acesso em: 9 jun. 2025.

WORLD HEALTH ORGANIZATION (WHO). **International Classification of Diseases for Mortality and Morbidity Statistics (11th Revision).** Geneva: World Health Organization, 2019. Disponível em: <https://icd.who.int/>. Acesso em: 9 jun. 2025.

## **AUTORES**

### **Ana Lara Cândido Becker de Carvalho**

Mestranda em Direito no Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade de Santa Cruz do Sul (Unisc), com bolsa PROSUC/CAPES modalidade I. Graduada em Direito pela Universidade Estadual Vale do Acaraú. Integrante do Grupo de Pesquisa Integrado em Controle Social da Administração Pública (PPGD/Unisc) e do Grupo de Pesquisa Estado, Administração Pública e Sociedade (CNPq), da Universidade de Santa Cruz do Sul (PPGD/Unisc). E-mail: larabeckercarvalho@gmail.com

### **Anderson Carlos Bosa**

Advogado. Doutorando e mestre pelo Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Direitos Sociais e Políticas Públicas da Universidade de Santa Cruz do Sul - UNISC (Santa Cruz do Sul-RS, Brasil). Bolsista PROSUC/CAPES. Integrante do Grupo de pesquisa "Jurisdição Constitucional aberta: uma proposta de discussão da legitimidade e dos limites da jurisdição constitucional - instrumentos teóricos e práticos". Currículo Lattes: <http://lattes.cnpq.br/2397839945876923>. E-mail: andersonn.bosa@gmail.com.

### **Camila Elen Weber Reuter**

Graduanda de Direito pela Universidade de Santa Cruz do Sul (UNISC). Bolsista de iniciação científica (FAPERGS PROBIC- UNISC). Integrante do Grupo de Estudos "Gestão Local e Políticas Públicas", coordenado pelo Prof. Dr. Ricardo Hermany (UNISC). E-mail: camilawreuter@outlook.com.

### **Cíntia Lopes Silva**

Mestranda em Direito pelo Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade de Santa Cruz do Sul. Graduada em Direito pela Faculdade Dom Alberto (2018); Graduada em Letras Português pela Universidade Federal de Santa Maria - UFSM (2012). Integrante do grupo de estudos Gestão Local e Políticas Públicas, coordenado pelo Prof. Ricardo Hermany. E-mail: adv.cintialopes@gmail.com.

### **Deise Brião Ferraz**

Doutoranda em Direito no Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade de Santa Cruz do Sul - PPGD/UNISC, na linha de pesquisa Diversidade e Políticas Públicas, com bolsa PROSUC/CAPES II e período de Doutorado-Sanduiche na Universidad de la

República (UDELAR) com bolsa PDSE/CAPES. Mestra em Direito e Justiça Social pelo PPGD/FURG, com bolsa CAPES/DS. Bacharela em Direito (FURG) e em Jornalismo (UCPEL). Integrante do Grupo de Pesquisa CNPQ/UNISC intitulado “Direito, Cidadania e Políticas Públicas”, do PPGD/ UNISC. Advogada e Professora de Direito. Email: deisebferraz@gmail.com;

### **Edson Miguel de Barros Avelar**

Mestrando no Programa da Pós-Graduação em Direito - Mestrado e Doutorado da Universidade de Santa Cruz do Sul - UNISC, Área de Concentração em Direitos Sociais e Políticas Públicas, na Linha de Pesquisa Constitucionalismo Contemporâneo, com bolsa PROSUC/CAPES, modalidade II. Advogado com ênfase na prestação de serviço jurídico voltado para pessoas físicas. As principais áreas de atuação são Direito Previdenciário, Trabalhista e Civil, com representação administrativa e judicial. Graduado em Direito pela Universidade de Santa Cruz do Sul (UNISC). Pós-graduado em Direito do Trabalho pela Faculdade Dom Alberto. Pós-graduando em Direitos Humanos e Questões Étnico-Sociais pela Universidade Faveni-UNIFAVENI. Participante do Grupo de Pesquisa "Relações de Trabalho na contemporaneidade", vinculado ao Grupo de Pesquisa Constitucionalismo Contemporâneo, do Programa de Pós-Graduação em Direito - Mestrado e Doutorado, da UNISC.

### **Fernanda Freitas Carvalho da Silva**

Graduanda do 8º semestre do curso de Direito da Universidade de Santa Cruz do Sul – UNISC. Bolsista de Iniciação Científica PUIC no projeto de pesquisa “A judicialização da saúde na Corte IDH: mapeamento dos critérios interpretativos e dos standards protetivos e sua interrelação com os grupos em situação de vulnerabilidade”, orientado pela profa. Pós-Dra. Rosana Helena Maas, vinculado ao grupo de pesquisa “Espectros dos direitos fundamentais sociais” coordenado pela Pós-dra. Rosana Helena Maas. Lattes: lattes.cnpq.br/9047586188714792. E-mail: fernandafcarvalho@mx2.unisc.br. Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-5867-226X>

### **Gracielle Almeida de Aguiar**

Graduada em Psicologia. Mestranda em Psicologia na Universidade Federal de Santa Maria-RS.

### **Jana Gonçalves Zappe**

Graduada, mestre e doutora em Psicologia. Docente dos cursos de graduação e pós-graduação em Psicologia da Universidade Federal de Santa Maria-RS.

### **João Arthur Santos Flesch**

Mestrando em Direito pelo Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade de Santa Cruz do Sul, com Bolsa PROSUC/CAPES, modalidade II. Bolsista da Confederação Nacional de Municípios em convênio Apesc/CNM. Graduado em Direito pela Universidade de Santa Cruz do Sul (2016); Membro do grupo de pesquisa Gestão Local e Políticas Públicas vinculado ao Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade de Santa Cruz do Sul, Rio Grande do Sul, Brasil, coordenado pelo Professor Ricardo Hermany. Advogado, inscrito na OAB/RS sob o nº 105.958. ORCID: <<https://orcid.org/0009-0004-5661-3436>>. E-mail: <[joaoflesch@gmail.com](mailto:joaoflesch@gmail.com)>.

### **Letícia da Fontoura Tomazzetti**

Mestra em Direito pelo Programa de Pós-Graduação em Direito, na linha de pesquisa de Políticas Públicas de Inclusão, pela Universidade de Santa Cruz do Sul (UNISC). Pós-Graduada em Gestão Jurídica Empresarial pela Instituição Verbo Jurídico. Graduada em Direito pela Universidade Franciscana (UFN). E-mail: [leticiatomazzetti@gmail.com](mailto:leticiatomazzetti@gmail.com).

### **Lorenzo Borges de Pietro**

Mestre em Direitos Sociais pelo Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal de Pelotas. Pós-Graduado em Direito Constitucional pela Academia Brasileira de Direito Constitucional. Graduado em Direito pela Universidade da Região da Campanha – URCAMP. Lattes: <http://lattes.cnpq.br/0371923070439783>. E-mail: [lorenzo.pietrob@gmail.com](mailto:lorenzo.pietrob@gmail.com)

### **Maria Eliza Leal Cabral**

Mestra em Direito pelo Programa de Pós Graduação Mestrado e Doutorado em Direito da Universidade de Santa Cruz do Sul - UNISC, com bolsa/taxa CAPES, modalidade II (2020). Professora universitária. Colaboradora externa do Grupo de Pesquisa Políticas Públicas de Inclusão Social e do Grupo de Estudos em Direitos Humanos de Crianças, Adolescentes e Jovens do PPGD/UNISC. Colaboradora externa do Núcleo de Estudos em Gênero e Raça

- NEGRA, vinculado ao PPGD/UNESC. Colaboradora externa do Grupo de Pesquisas sobre Direitos Humanos e Políticas Públicas para Crianças e Adolescentes (GEDIHCA), vinculado à URCAMP/Bagé. Endereço eletrônico: melizacabral@gmail.com

### **Marli Marlene Moraes da Costa**

Doutora em Direito pela Universidade Federal de Santa Catarina - UFSC, com pós-doutoramento em Direito pela Universidade de Burgos - Espanha, com bolsa CAPES. Professora da Graduação e da Pós-Graduação Lato Sensu em Direito da Universidade de Santa Cruz do Sul - UNISC. Professora do Programa de Pós-Graduação em Direito - Mestrado e Doutorado da UNISC. Coordenadora do Grupo de Estudos Direito, Cidadania e Políticas Públicas do PPGD/UNISC. Membro do Conselho Consultivo da Rede de Pesquisa em Direitos Humanos e Políticas Públicas. Membro do Núcleo de Pesquisas Migrações Internacionais e Pesquisa na Região Sul do Brasil - MIPESUL. Integrante do Grupo de Trabalho em Apoio a Refugiados e Imigrantes (GTARI/UNISC). Email: marlim@unisc.br;

### **Naiara Volz Alves**

Mestranda em Direito pelo Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade de Santa Cruz do Sul, com bolsa PROSUC/CAPES, modalidade II. Graduada em Direito pela Faculdade Dom Alberto (2022). Integrante do grupo de estudos Gestão Local e Políticas Públicas, coordenado pelo Prof. Ricardo Hermany. E-mail: naiaravolz.alves@gmail.com.

### **Pedro Henrique Almeida Bezerra**

Doutor em Sociologia (PPGS/UECE), Mestre em Sociologia (PPGS/UFC), Assistente Social (UECE), professor do curso de Serviço Social da Universidade Estadual do Ceará (UECE).

### **Rafaella Rodrigues da Silva Manfrenatti**

Mestranda em Educação Profissional em Saúde pela EPSJV- FIOCRUZ. E-mail: rafaellars@icloud.com

### **Ricardo Hermany**

Professor da graduação e do Programa de Pós-Graduação em Direito - Mestrado/Doutorado - da Universidade de Santa Cruz do Sul - UNISC. Pós-Doutor na Universidade de Lisboa (2011). Doutor em Direito pela Universidade do Vale do Rio dos

Sinos (2003), com doutorado sanduíche na Universidade de Lisboa. Mestre em Direito pela Universidade de Santa Cruz do Sul (1999). Coordenador do grupo de estudos Gestão Local e Políticas Públicas – UNISC, no Brasil. Consultor jurídico da Confederação Nacional dos Municípios – CNM. Atua em redes de pesquisa nacionais e internacionais voltadas ao fortalecimento da administração pública e do direito local, com destaque para a RAICA – Rede Acadêmica Internacional de Controle da Administração, a AEDREL – Associação de Estudos de Direito Regional e Local, e o IDARGS – Instituto de Direito Administrativo do Rio Grande do Sul, por meio das quais tem promovido cooperação acadêmica, eventos científicos e publicações conjuntas com pesquisadores do Brasil, Europa e América Latina. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-8520-9430>. E-mail: [hermany@unisc.br](mailto:hermany@unisc.br).

### **Suzete da Silva Reis**

Doutora em Direito na Universidade de Santa Cruz do Sul ? UNISC. Mestre em Direito - Área de Concentração: Políticas Públicas de Inclusão Social, com bolsa da Coordenação de Aperfeiçoamento de Nível Superior ? CAPES, pela UNISC. Professora do Programa de Pós-Graduação em Direito - Mestrado e Doutorado, na Universidade de Santa Cruz do Sul - UNISC. Professora de Direito do Trabalho e Processo do Trabalho na Universidade de Santa Cruz do Sul - UNISC. Coordenadora do Grupo de Pesquisa "Relações de Trabalho na contemporaneidade", vinculado ao Grupo de Pesquisa Constitucionalismo Contemporâneo, do Programa de Pós-Graduação em Direito - Mestrado e Doutorado, da UNISC. Professora em cursos de Especialização Latu Sensu na área de Direito do Trabalho, em diversas universidades. Graduada em Pedagogia, pelas Faculdades Integradas de Santa Cruz do Sul (1990).

### **Vitória Bandeira da Silva**

Mestranda no Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade de Santa Cruz do Sul - UNISC, na linha de pesquisa Políticas Públicas de Inclusão Social, com bolsa PROSUC/CAPES na modalidade II, Pós graduada em Direito Previdenciário pela Faculdade Dom Alberto e pós graduada em Direito do Trabalho pela Faculdade Legale. Integrante do Grupo de Pesquisa Políticas Públicas de Inclusão Social e do Grupo de Estudos em Direitos Humanos de Crianças, Adolescentes e Jovens e Políticas Públicas do PPGD/UNISC; Presidente da Comissão dos Direitos da Criança e do Adolescente OAB Subseção Rio Pardo. Endereço eletrônico: [vitoriabandeira08@hormail.com](mailto:vitoriabandeira08@hormail.com)



  
Edifora  
**DUCERE**

ISBN 978-658322222-0



9 786583 222220