



ORGANIZAÇÃO **LARISSA RAMINA**

# LAWFARE

**GUERRA JURÍDICA E RETROCESSO DEMOCRÁTICO**

FEMENAGEM A **TATYANA FRIEDRICH**

COLEÇÃO MULHERES NO  
DIREITO INTERNACIONAL

**VOLUME V**



EDITORA ÍTHALA

## CONSELHO EDITORIAL

**Alexandre Godoy Dotta** – Doutor e mestre em Educação. Especialista em Administração, Metodologia do Ensino Superior e em Metodologia do Conhecimento e do Trabalho Científico. Licenciado em Sociologia e Pedagogia. Bacharel em Tecnologia.

**Ana Claudia Santano** – Pós-doutora em Direito Público Econômico pela Pontifícia Universidade Católica do Paraná. Doutora e mestre em Ciências Jurídicas e Políticas pela Universidad de Salamanca, Espanha.

**Daniel Wunder Hachem** – Professor de Direito Constitucional e Administrativo da Universidade Federal do Paraná e da Pontifícia Universidade Católica do Paraná. Doutor e mestre em Direito do Estado pela UFPR. Coordenador Executivo da Rede Docente Eurolatinoamericana de Derecho Administrativo.

**Emerson Gabardo** – Professor Titular de Direito Administrativo da PUC-PR. Professor Associado de Direito Administrativo da UFPR. Doutor em Direito do Estado pela UFPR com Pós-doutorado pela Fordham University School of Law e pela University of California - UCI (EUA).

**Fernando Gama de Miranda Netto** – Doutor em Direito pela Universidade Gama Filho, Rio de Janeiro. Professor Adjunto de Direito Processual da Universidade

Federal Fluminense e membro do corpo permanente do Programa de Mestrado e Doutorado em Sociologia e Direito da mesma universidade.

**Ligia Maria Silva Melo de Casimiro** – Doutora em Direito Econômico e Social pela PUC-PR. Mestre em Direito do Estado pela PUC-SP. Professora de Direito Administrativo da UFC-CE. Presidente do Instituto Cearense de Direito Administrativo - ICDA. Diretora do Instituto Brasileiro de Direito Administrativo - IBDA e coordenadora Regional do IBDU.

**Luiz Fernando Casagrande Pereira** – Doutor e mestre em Direito pela Universidade Federal do Paraná. Coordenador da pós-graduação em Direito Eleitoral da Universidade Positivo. Autor de livros e artigos de processo civil e direito eleitoral.

**Rafael Santos de Oliveira** – Doutor em Direito pela Universidade Federal de Santa Catarina. Mestre e graduação em Direito pela UFSM. Professor na graduação e na pós-graduação em Direito da Universidade Federal de Santa Maria. Coordenador do Curso de Direito e editor da Revista Direitos Emergentes na Sociedade Global e da Revista Eletrônica do Curso de Direito da mesma universidade.

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)

Bibliotecária: Maria Isabel Schiavon Kinasz, CRB9 / 626

---

L417 Lawfare: guerra jurídica e retrocesso democrático /  
organização de Larissa Ramina - Curitiba: Íthala / GRD, 2022.  
v.5, p. 471-684; 22,5cm (Coleção Mulheres no Direito Internacional)

Vários colaboradores

DOI: 10.29327/561263

ISBN: 978-65-995278-1-4 [e-book]

1. Mulheres – Direito internacional. 2. Mulheres – Relações internacionais.  
I. Ramina, Larissa (org.)

CDD 341.1 (22.ed)

CDU 341

---

Editora Íthala Ltda.  
Rua Pedro Nolasko Pizzatto, 70  
Bairro Mercês  
80.710-130 – Curitiba – PR  
Fone: +55 (41) 3093-5252  
+55 (41) 3093-5257  
<http://www.ithala.com.br>  
E-mail: [editora@ithala.com.br](mailto:editora@ithala.com.br)

Coordenação editorial: Eliane Peçanha  
Capa: Antonio Dias  
Foto da capa: Conde Baltazar  
Diagramação: Sônia Maria Borba

**abdr**   
Respeite o direito autoral

Informamos que é de inteira responsabilidade dos autores a emissão de conceitos publicados na obra. Nenhuma parte desta publicação poderá ser reproduzida por qualquer meio ou forma sem a prévia autorização da Editora Íthala. A violação dos direitos autorais é crime estabelecido na Lei nº 9.610/98 e punido pelo art. 184 do Código Penal.

ORGANIZAÇÃO **LARISSA RAMINA**

# LAWFARE

**GUERRA JURÍDICA E RETROCESSO DEMOCRÁTICO**



Grupo INTER



Apoio:



FEMENAGEM A **TATYANA FRIEDRICH**

COLEÇÃO MULHERES NO  
DIREITO INTERNACIONAL  
VOLUME V



EDITORA ÍTHALA  
CURITIBA – 2022

**LAWFARE**  
**GUERRA JURÍDICA E RETROCESSO DEMOCRÁTICO**  
**FEMENAGEM A TATYANA FRIEDRICH**  
**COLEÇÃO MULHERES NO DIREITO INTERNACIONAL**  
**VOLUME V**



**Grupo INTER**

Grupo de Pesquisa **INTER**  
Abordagens Críticas ao  
Direito Internacional



A versão online desta obra é vinculada a instituição de ensino UFPR e de distribuição gratuita. Versões impressas podem ter custos de impressões.

Apoio:



**ORGANIZAÇÃO**

Larissa Ramina

**COLABORADORES**

Alberto Emiliano de Oliveira Neto

Bruna Pupatto Ruano

Clarissa Maria Beatriz Brandão de C. Kowarski

Danielle Annoni

Deisy de Freitas Lima Ventura

Elaine Cristina Schmitt Ragnini

Fabiane Lopes de Oliveira

Francisco Mendonça

Lavinia Cavalcante da Silva

Luasses Gonçalves dos Santos

Márcio Soares Berclaz

Marco Aurélio Serau Junior

Matheus Felipe Manika

Paulo Ricardo Opuszk

Pedro Augusto Breda Fontão

Wilson Flavio Feltrim Roseghini

Sandro Lunard Nicoladeli

Thiago Oliveira Moreira

Devido a relevância dos artigos que compõem esta obra, bem como forma de prestigiar cada autor e seu pensamento, optamos por publicá-los na versão original por eles enviada, sem qualquer revisão ou padronização.

# SUMÁRIO VOLUME IV

## INTRODUÇÃO

### APRESENTAÇÃO DA COLEÇÃO E DA FEMENAGEADA

A “COLEÇÃO MULHERES NO DIREITO INTERNACIONAL” E SUAS ‘FEMENAGEADAS’ .....	11
<i>Larissa Ramina</i>	
FEMENAGEM A TATYANA FRIEDRICH .....	15
<i>Larissa Ramina</i>	
PREFÁCIO.....	19
<i>Carol Proner</i>	

## PALAVRAS DE COMPANHEIRXS

APRESENTAÇÃO.....	25
<i>José Antônio Peres Gediel</i>	
“LAWFARE. GUERRA JURÍDICA E RETROCESSO DEMOCRÁTICO” .....	29
<i>Romeu Felipe Bacellar Filho</i>	
FOREWORD .....	33
<i>Jennifer Gordon</i>	
HOMENAGEM À PROFESSORA TATYANA .....	37
<i>Cristiane Maria Sbalqueiro Lopes</i>	
UMA ACADEMIA ATIVA E COMPROMETIDA COM A INCLUSÃO SOCIAL DE MIGRANTES E REFUGIADOS.....	41
<i>Gisele Ricobom</i>	

## PARTE 1

### LAWFARE E CONTEXTO INTERNACIONAL

DEMOCRACIA, SOBERANIA POPULAR E O <i>IMPEACHMENT</i> : O PAPEL DO DIREITO INTERNACIONAL .....	45
<i>André de Carvalho Ramos</i>	
<i>CUI PRODEST?</i> O STF, O RECONHECIMENTO MULTIDIMENSIONAL DA OPERAÇÃO LAVA JATO E A COMPREENSÃO DA GUERRA HÍBRIDA CONTRA O BRASIL .....	65
<i>Larissa Ramina   Carol Proner   Gisele Ricobom</i>	
OS EFEITOS DO PODER DA MÍDIA NA DEMOCRACIA E A RELAÇÃO COM O <i>LAWFARE</i> NA AMÉRICA LATINA .....	77
<i>Luís Renato Vedovato   Maria Carolina Gervásio Angelini de Martini   Viviane de Arruda Pessoa Oliveira</i>	
O <i>LAWFARE</i> NA GUERRA AO TERROR: CRIMES DE GUERRA VINTE ANOS DEPOIS DA PRE- TENSÃO ESTADUNIDENSE DE MUDANÇA DO DIREITO INTERNACIONAL HUMANITÁRIO .....	93
<i>Isabela Chimelli Stacheski   Rui Carlo Dissenha</i>	

ENTRE POPULISMOS E INVESTIMENTOS: A DISPUTA ENTRE ARGENTINA E URUGUAI SOBRE O USO DO RIO URUGUAI NA ERA DE <i>LAWFARE</i> .....	117
<i>Tatiana Cardoso Squeff   Thales Romano Coelho</i>	
O DIREITO INTERNACIONAL CONTEMPORÂNEO E O ACESSO À JUSTIÇA .....	139
<i>Wagner Menezes</i>	

## PARTE 2

### LAWFARE, DEMOCRACIA E ESTADO DE EXCEÇÃO

LAWFARE NO BRASIL: AOS AMIGOS OS BENEFÍCIOS DA LEI, AOS INIMIGOS O ABUSO DA LEI .....	185
<i>Claudia Maria Barbosa</i>	
LAWFARE E CRISE DA DEMOCRACIA: CONTRIBUIÇÕES DA EXPERIÊNCIA BRASILEIRA PARA COMPREENSÃO DA EROSIÃO DEMOCRÁTICA .....	197
<i>Eneida Desiree Salgado   João Guilherme Walski de Almeida</i>	
A RETÓRICA SOBRE A “DEMOCRACIA RACIAL” E AS ESTRATÉGIAS DE MORDAÇA E CENSURA NAS ESCOLAS .....	219
<i>Paulo Vinicius Baptista da Silva</i>	
LAWFARE E FASCISMO .....	233
<i>Tarso Cabral Violin</i>	
DEMOCRACIA CONSTITUCIONAL BRASILEIRA: LADEIRA ACIMA E LADEIRA ABAIXO.....	263
<i>Vera Karam de Chueiri   Katya Kozicki</i>	
LAWFARE, CORRUPÇÃO E ESTADO DE EXCEÇÃO .....	273
<i>Charlotth Back   Nathalia Penha Cardoso de França</i>	
ESTADO ENTRE DIREITO E NÃO-DIREITO: LEGALIDADE, EXCEÇÃO E TÉCNICAS SECURITÁRIAS.....	295
<i>Heloisa Fernandes Câmara   Gustavo Glodes Blum</i>	

## PARTE 3

### LAWFARE E SISTEMA DE JUSTIÇA

O PROCESSO PENAL DEMOCRÁTICO BRASILEIRO NO CONTEXTO DO <i>LAWFARE</i> NA AMÉRICA LATINA: O SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL E A PRESUNÇÃO DE INOCÊNCIA .....	325
<i>Andréa Regina de Moraes Benedetti</i>	
NOVOS AUTORITARISMOS E <i>LAWFARE</i> : O JUDICIÁRIO COMO VÍTIMA? .....	349
<i>Estefânia Maria de Queiroz Barboza   Adriana Inomata</i>	
ÉTICA PÚBLICA E PARCIALIDADE NO COMBATE À CORRUPÇÃO: O CASO <i>THE INTERCEPT BRASIL VS. OPERAÇÃO LAVA JATO</i> .....	393
<i>Emerson Gabardo   Gabriel Strapasson Lazzarotto</i> <i>  Nicholas Andrey Monteiro Watzko</i>	
TRIBUNAL POPULAR DA LAVA JATO: ANÁLISE DO JULGAMENTO DO SISTEMA DE (IN)JUSTIÇAS.....	447
<i>Leandro Franklin Gorsdorf   Paula Gabriela Barbieri</i>	

# SUMÁRIO VOLUME V

## PARTE 4

### LAWFARE E RETROCESSOS SOCIAIS E AMBIENTAIS

LAWFARE TRABALHISTA. A GUERRA JURÍDICA CONTRA OS DIREITOS SOCIAIS .....	481
<i>Alberto Emiliano de Oliveira Neto</i>	
A EDUCAÇÃO COMO ATO POLÍTICO: O LEGADO DE PAULO FREIRE EM TEMPOS ANTIDEMOCRÁTICOS E DE RETROCESSOS SOCIAIS .....	505
<i>Fabiane Lopes de Oliveira</i>	
EMERGÊNCIA CLIMÁTICA E CRISE AMBIENTAL NO BRASIL: UMA PERSPECTIVA TANGENCIANDO O LAWFARE .....	515
<i>Francisco Mendonça   Pedro Augusto Breda Fontão   Wilson Flavio Feltrim Roseghini</i>	
LAWFARE E DIREITOS SOCIAIS .....	533
<i>Marco Aurélio Serau Junior</i>	
LAWFARE ESTRUTURAL: DA LAVA JATO À REFORMA TRABALHISTA .....	551
<i>Paulo Ricardo Opuszka   Matheus Felipe Manika</i>	
OS “TRABALHIVRES” E A RESENHA DE UM FILME DE TERROR: AS INIMIZADES ENTRE DIREITO E TRABALHO NA CONTEMPORANEIDADE .....	565
<i>Sandro Lunard Nicoladeli</i>	

## PARTE 5

### LAWFARE E MIGRAÇÕES

MIGRANTS RIGHTS LAWFARE: O CASO BRASILEIRO DIANTE DA PANDEMIA .....	581
<i>Danielle Annoni</i>	
PANDEMIA E ESTIGMA: NOTA SOBRE AS EXPRESSÕES “VÍRUS CHINÊS” E “VÍRUS DE WUHAN” .....	609
<i>Deisy de Freitas Lima Ventura</i>	
O ACOLHIMENTO EM TEMPOS DE RETROCESSOS: A ÉTICA DO ENCONTRO NO ATENDIMENTO A MIGRANTES E REFUGIADOS .....	619
<i>Elaine Cristina Schmitt Ragnini   Bruna Pupatto Ruano</i>	
A POLÍTICA MIGRATÓRIA BRASILEIRA DIANTE DA PANDEMIA DO COVID-19: UMA ANÁLISE A PARTIR DO PENSAMENTO DE GIORGIO AGAMBEN .....	635
<i>Lavinia Cavalcante da Silva   Thiago Oliveira Moreira</i>	

**PARTE 6**

LAWFARE E TEORIA CRÍTICA

APORTES DA TEORIA CRÍTICA DO DIREITO SOBRE O LAWFARE.....	655
<i>Clarissa Maria Beatriz Brandão de Carvalho Kowarski</i>	
LAWFARE: BREVE ANÁLISE A PARTIR DA TEORIA CRÍTICA DO DIREITO.....	667
<i>Luasses Gonçalves dos Santos   Márcio Soares Berclaz</i>	

*LAWFARE*  
E RETROCESSOS  
SOCIAIS E AMBIENTAIS

**PARTE 4**



## **LAWFARE TRABALHISTA. A GUERRA JURÍDICA CONTRA OS DIREITOS SOCIAIS**

*Alberto Emiliano de Oliveira Neto<sup>1</sup>*

### **SUMÁRIO**

INTRODUÇÃO; 1. *LAWFARE*; 2. TERCEIRIZAÇÃO; 3. ACESSO À JUSTIÇA; 4. FINANCIAMENTO DOS SINDICATOS; 5. NEGOCIAÇÃO COLETIVA; 6. *LAWFARE* E REGULAÇÃO DA VENDA DA FORÇA DE TRABALHO; REFERÊNCIAS.

### **INTRODUÇÃO**

A reforma trabalhista (Lei n. 13.467/17) foi apresentada como única alternativa capaz de garantir o retorno do crescimento econômico e a criação de novos postos de trabalho. Essa retórica não é inédita. Nos últimos 30 anos diversas modificações legislativas, concomitantemente a alterações na jurisprudência trabalhista, têm como fundamento uma premissa equivocada: a de que o Direito do Trabalho seria capaz de interferir na geração de novos postos de trabalho<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Procurador do Trabalho. Mestre em Direito pela PUC/SP. Doutor em Direito pela UFPR. Professor convidado da Escola Superior do Ministério Público da União - ESMPU. Professor dos Cursos de Pós-Graduação em Direito.

<sup>2</sup> Súmula 331 do TST (1993) que permitiu a contratação de trabalho terceirizado, em quaisquer serviços intermediários (atividades-meio), com responsabilidade subsidiária das empresas tomadoras desses serviços; Lei no 8.949/1994 que permitiu a contratação de trabalho por meio de cooperativas profissionais, sem configuração de vínculo de emprego entre os cooperativados e as próprias cooperativas; Portaria nº 865/1995 do MTE que restringiu as hipóteses de fiscalização do trabalho na hipótese de

O Direito do Trabalho, ramo do Direito Privado, tem atuação limitada na promoção do trabalho no Brasil. Sem desconsiderar o grande número de trabalhadores na informalidade<sup>3</sup>, a geração de novos postos de trabalho passa longe da supressão de garantias típicas do regime de emprego. Depende, na verdade, do crescimento econômico promovido por políticas públicas que seguem caminho oposto aos postulados neoliberais. A reforma trabalhista, infelizmente, mostrou mais uma vez a opção do Estado brasileiro pela cartilha do mercado, algo distante da preocupação genuína com a defesa do emprego e da efetivação dos direitos sociais assegurados na Constituição.

Esse artigo integra uma coletânea em homenagem à professora Tatyana Scheila Friedrich, professora de Direito Internacional e futura professora titular da Universidade Federal do Paraná, universidade pública de qualidade que busca a produção do conhecimento fundado na ciência. A professora Tatyana tem grandes contribuições para a pesquisa do Direito, bem como tem se destacado na extensão universitária, notadamente na promoção dos direitos dos migrantes.

---

discrepância entre as leis e os resultados da negociação coletiva; Portaria nº 2/1996 do MTE que ampliou as hipóteses de trabalho temporário; Decreto nº 2.100/1996 que denunciou a Convenção no 158 da OIT, relativa à motivação das demissões; Lei nº 9.468/1997 que estabelece incentivos à demissão voluntária de servidores públicos; Lei nº 9.601/1998 que ampliou as hipóteses de contrato por prazo determinado; MP nº 1.709/1998 que ampliou a utilização do trabalho em tempo parcial (até 25 horas semanais); MPs nº 1.726/1998 e nº 1.779/1999 que estabelecem a possibilidade de suspensão do contrato de trabalho, de dois a cinco meses, para qualificação profissional, com substituição do salário por compensação facultativa e bolsa de qualificação; Portaria nº 1.964/1999 do MTE que instituiu o consórcio de empregadores rurais, com ampliação das possibilidades de utilização dos mesmos trabalhadores por diversos empregadores; Lei nº 9.601/1998 que regulamentou o banco de horas; Lei nº 10.101/2000 que autorizou o trabalho aos domingos no comércio varejista, desde que aprovado pelo governo municipal; MPs nº 1.053/1995 e nº 1.875-57/1999 que vedaram cláusula de reajuste ou correção automática vinculada a quaisquer índices de variação de preços (desindexação salarial); MP nº 1.906/1997 que alterou a forma de correção do SM; Decreto nº 2.066/1996 que limitou a organização sindical no serviço público e punição dos funcionários em greve; MP nº 1.620/1998 que afastou a ultratividade; MP nº 10/2001 que autorizou a contratação de trabalhadores substitutos em caso de greve de servidores públicos, bem como suspensão de pagamento de salário dos servidores; Lei nº 9.307/1996 que permitiu a utilização da arbitragem privada para resolução de conflitos individuais de trabalho; Lei nº 9.958/2000 que instituiu a comissão de conciliação prévia, com a atribuição de conciliar os conflitos individuais de trabalho; EC nº 28/2000 que reduziu o prazo prescricional para os trabalhadores rurais (IPEA, 2015).

<sup>3</sup> Taxa de informalidade no mercado de trabalho sobe para 40%, diz IBGE. Entre 86,7 milhões de pessoas ocupadas, 34,7 milhões eram informais (Agência Brasil, 2021).

Tendo sido escolhida a temática do *Lawfare*, propõe-se nas próximas linhas um diálogo entre o conceito de guerra jurídica e o retrocesso social trabalhista que acomete o Brasil nos últimos anos.

## 1 **LAWFARE**

*Lawfare*, fruto da junção das palavras *law* (lei) e *warfare* (guerra), remete à ideia de guerra jurídica que promove a substituição das armas pela legislação, material e processual, pelos tribunais, nacionais e internacionais, e pela tutela jurisdicional com finalidades políticas, tanto no âmbito interno, quanto internacional.

Segundo o Coronel das Forças Aéreas Norte Americanas Charles J. Dunlap, *Lawfare* é a estratégia de usar - ou abusar - da lei como um substituto para os meios militares tradicionais para atingir um objetivo de guerra (KITTRIE, 2015). Esse neologismo foi disseminado pelo coronel Dunlap, em 2001, como nova estratégia do combate do século XXI, dando ênfase ao mau uso da lei para alcançar um objetivo operacional como alternativa aos meios militares tradicionais (ZANIN et al, 2019; NOVO, 2020).

O uso da lei como arma de guerra remonta a Hugo Grotius, figura importante do Direito Internacional. Durante a primeira década de 1600, os países europeus, incluindo a Holanda de Grotius, competiam intensamente pelo controle das rotas de comércio marítimo, tendo em vista que Portugal estava tentando proteger seu lucrativo comércio de especiarias desdobrando sua marinha para excluir a Companhia Holandesa das Índias Orientais e do Oceano Índico (KITTRIE, 2015).

Michael Scharf concluiu que *Lawfare* é um conceito potencialmente poderoso que reflete a importância do direito nos conflitos do século XXI. Além da edição da revista *Case Western* e dos vários artigos em que Dunlap define (e depois atualiza sua definição de) *Lawfare*, o agrupamento mais significativo de artigos acadêmicos americanos abordando explicitamente esse tema (ou o conceito de lei como arma de guerra) é uma série de ensaios de advogados da Marinha dos EUA sobre a lei marítima chinesa (KITTRIE, 2015).

A lei está se tornando uma arma de guerra cada vez mais poderosa e prevalente. As razões para este desenvolvimento incluem o aumento do número e alcance das leis e tribunais internacionais, o surgimento de organizações não governamentais (ONGs) focadas no direito dos conflitos armados, bem como questões relacionadas à revolução da tecnologia da informação e o avanço da globalização. A título de exemplo, Kittrie apresenta alguns casos:

- Pressionando empresas que negociam com o Estado de Israel, a Autoridade Palestina é beneficiada pela internacionalização do conflito como uma questão legal, o que não poderia conseguir por meio das forças armadas ou de negociações.
- Um navio russo MV Alaed em junho de 2012 estava transportando helicópteros armados com destino ao regime de Assad da Síria. O Reino Unido desejava interromper o carregamento, mas entendeu que interceptar à força um navio russo poderia representar o risco da Terceira Guerra Mundial. Assim, o Reino Unido persuadiu a seguradora do navio, Standard Club de Londres, a retirar o seguro da embarcação. Como resultado, o navio e sua carga mortal deram meia-volta e retornaram à Rússia.
- O Taleban tem colocado regularmente recursos militares dentro ou ao redor de escolas, locais religiosos e hospitais, na esperança de dissuadir ataques ou, caso ocorram, acusar os Estados Unidos e seus aliados de ferir civis inocentes (KITTRIE, 2015).

*Lawfare* também pode ser entendido como o uso de litígios e outros instrumentos judiciais para alcançar resultados políticos. Pode-se falar, portanto, na utilização da lei e dos procedimentos judiciais pelo sistema de justiça para perseguir inimigos políticos. Em outras palavras, o sistema jurídico é manipulado para dar aparência de legalidade às perseguições dos adversários. Ao oponente são formuladas acusações frívolas, por vezes apenas para intranquilizar. Jean Comoroff denuncia esse uso político do *Lawfare*, destacando o uso da violência e do poder que decorre da lei para produzir resultados contra oponentes políticos, recorrendo, por exemplo, ao afastamento de um adversário pelo uso abusivo do sistema jurídico em substituição aos processos eleitorais constitucionalmente vigentes. Semelhantemente, o australiano John Carlson denuncia a guerra jurídica nos tribunais, em prejuízo à busca da verdade (ZANIN et al., 2019; NOVO, 2020).

No Brasil, a utilização do *Lawfare* na política ganhou grande repercussão após a prisão do ex-presidente Luiz Inácio Lula da Silva em 2018. No âmbito da auto intitulada operação lava-jato, apurou-se a utilização do processo penal como ferramenta muito eficaz para se afastar da eleição para presidente da república o candidato que liderava todas as pesquisas eleitorais. Em monografia sobre o tema *Lawfare*, Cristiano Zanin (ZANIN, et al., 2019) denuncia o uso estratégico do Direito para fins de deslegitimar, prejudicar ou aniquilar determinado inimigo político.

Além de questões envolvendo Estados-nação e processos eleitorais, discute-se a possibilidade de utilização do conceito *Lawfare* para denunciar a desconstrução do Direito do Trabalho no Brasil que se atribui ao Legislativo, ao Judiciário e ao Executivo. Os Poderes

da República, não obstante sua missão de proteger e cumprir a Constituição, notadamente os direitos fundamentais, têm adotado medidas que implicam na redução de direitos e, conseqüentemente, na precarização das condições de trabalho no Brasil.

Em pesquisa de doutorado realizada na UFMG, Grijalbo Coutinho seleciona diversas decisões do STF, entre os anos de 2007 e 2020, que sinalizam uma tendência de retrocesso, das quais merecem destaque a ampliação da terceirização, a prevalência do negociado sobre o legislado, a declaração de constitucionalidade da MP 936/2020 (flexibilização e COVID-19), a consolidação da jornada 12x36, o ataque ao custeio sindical, a limitação de direitos dos trabalhadores em regime de recuperação judicial ou falência, as restrições ao combate ao trabalho escravo, o fim da ultratividade das normas coletivas, dentre outras medidas (COUTINHO, 2020).

Questiona-se se esse retrocesso social também pode ser analisado sob a perspectiva do *Lawfare*. O conceito de guerra jurídica, muito utilizado no âmbito político, interno e externo, pode atuar como ferramenta muito importante na denúncia ao modelo de supressão de direitos sociais que vem sendo adotado no Brasil?

## 2 TERCEIRIZAÇÃO

As Leis nº 13429 e nº 13467/2017 (reforma trabalhista) alteraram a Lei nº 6.019/74, que regula o trabalho temporário, para ampliar as hipóteses de terceirização. Pretende o legislador infraconstitucional estabelecer um novo marco legal no qual a terceirização não mais se limita às atividades-meio, podendo também alcançar as atividades finalísticas da empresa tomadora. Tais alterações merecem questionamentos no plano constitucional, ao passo que implicam em potencial violação ao princípio da isonomia, à efetividade dos direitos sociais próprios de regimes de emprego, à organização sindical que resta fragmentada, ao princípio do concurso público, ao direito à profissionalização (cota aprendizagem), dentre outras garantias constitucionais.

Submetidos tais dispositivos ao controle concentrado de constitucionalidade, o STF, em ADPF relatada pelo Ministro Roberto Barroso, declarou a constitucionalidade das reformas sobre o fundamento da ausência de vedação constitucional à terceirização, tendo como fundamentos os princípios da liberdade, livre iniciativa e legalidade. Destacou o ministro relator, repetindo uma tradição da Corte em decisões da última década, o entendimento de que o desvirtuamento da terceirização não pode ser obstáculo para sua concretização, cabendo ao contratante atentar para a idoneidade da empresa contratada, bem como assumir a responsabilidade pelo pagamento dos valores rescisórios na hipótese de inadimplência.

ADPF 324.

ACÓRDÃO. Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros do Tribunal Pleno do Supremo Tribunal Federal, sob a presidência da Ministra Cármen Lúcia, na conformidade da ata de julgamento, no mérito, por maioria de votos e nos termos do voto do Relator, em julgar procedente a arguição de descumprimento de preceito fundamental, vencidos os Ministros Edson Fachin, Rosa Weber, Ricardo Lewandowski e Marco Aurélio. Na assentada, o Relator prestou esclarecimentos no sentido de que a decisão deste julgamento não afeta automaticamente os processos em relação aos quais tenha havido coisa julgada. Brasília, 30 de agosto de 2018. MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO - RELATOR.

EMENTA. 1. A Constituição não veda a terceirização. Todavia, a jurisprudência trabalhista sobre o tema tem sido oscilante e não estabelece critérios e condições claras e objetivas, que permitam sua adoção com segurança. O direito do trabalho e o sistema sindical precisam se adequar às transformações no mercado de trabalho e na sociedade. 2. A terceirização das atividades-meio ou das atividades-fim de uma empresa tem amparo nos princípios constitucionais da livre iniciativa e da livre concorrência. 3. A terceirização não enseja, por si só, precarização do trabalho, violação da dignidade do trabalhador ou desrespeito a direitos previdenciários. É o exercício abusivo da sua contratação que pode produzir tais violações. 4. Para evitar tal exercício abusivo, cabe à contratante: i) verificar a idoneidade e a capacidade econômica da terceirizada; e ii) responder subsidiariamente pelo descumprimento das normas trabalhistas, bem como por obrigações previdenciárias (art. 31 da Lei 8.212/1993). 5. A responsabilização subsidiária da tomadora dos serviços pressupõe a sua participação no processo judicial, bem como a sua inclusão no título executivo judicial. 6. Mesmo com a superveniência da Lei 13.467/2017, persiste o objeto da ação, entre outras razões porque, a despeito dela, não foi revogada ou alterada a Súmula 331 do TST. 7. Firmo a seguinte tese: **“1. É lícita a terceirização de toda e qualquer atividade, meio ou fim, não se configurando relação de emprego entre a contratante e o empregado da contratada. 2. Na terceirização, compete à contratante: i) verificar a idoneidade e a capacidade econômica da terceirizada; e ii) responder subsidiariamente pelo descumprimento das normas trabalhistas, bem como por obrigações previdenciárias, na forma do art. 31 da Lei 8.212/1993”**. 8. ADPF julgada procedente para assentar a licitude da terceirização de atividade-fim ou meio. Restou explicitado pela maioria que a decisão não afeta automaticamente decisões transitadas em julgado.

A Terceirização já era objeto de discussão no Recurso Extraordinário - RE 958252 (Repercussão Geral Tema 725), interposto com o objetivo de derrubar decisão da Justiça do Trabalho que declarava a ilicitude da terceirização praticada na indústria de papel. Quando o processo já se encaminhava para a conclusão, em embargos de declaração interpostos no âmbito de agravo regimental, deliberou-se pela constitucionalidade da matéria, o que

possibilitou o conhecimento do RE e, no mérito, afastou dispositivos da Súmula 331 do TST, declarados inconstitucionais. Em conclusão, o STF deu provimento ao recurso para derrubar a tutela inibitória que impedia o empregador de terceirizar serviços integrantes do núcleo da sua atividade.

**Ementa:** RECURSO EXTRAORDINÁRIO REPRESENTATIVO DE CONTROVÉRSIA COM REPERCUSSÃO GERAL. [...] 1. Recurso extraordinário com repercussão geral reconhecida para examinar a constitucionalidade da Súmula n.º 331 do Tribunal Superior do Trabalho, no que concerne à proibição da terceirização de atividades-fim e responsabilização do contratante pelas obrigações trabalhistas referentes aos empregados da empresa terceirizada. 2. Interesse recursal subsistente após a aprovação das Leis n.º 13.429, de 31 de março de 2017, e 13.467, de 13 de julho de 2017, as quais modificaram a Lei n.º 6.019/1974 para expressamente consagrar a terceirização das chamadas “atividades-fim”, porquanto necessário não apenas fixar o entendimento desta Corte sobre a constitucionalidade da tese esposada na Súmula n.º 331 do TST quanto ao período anterior à vigência das referidas Leis, como também deliberar a respeito da subsistência da orientação sumular do TST posteriormente às reformas legislativas. [...] 10. A dicotomia entre “atividade-fim” e “atividade-meio” é imprecisa, artificial e ignora a dinâmica da economia moderna, caracterizada pela especialização e divisão de tarefas com vistas à maior eficiência possível, de modo que frequentemente o produto ou serviço final comercializado por uma entidade comercial é fabricado ou prestado por agente distinto, sendo também comum a mutação constante do objeto social das empresas para atender a necessidades da sociedade, como revelam as mais valiosas empresas do mundo. [...] 21. O escrutínio rigoroso das premissas empíricas assumidas pela Corte de origem revela insubsistentes as afirmações de fraude e precarização, não sendo suficiente para embasar a medida restritiva o recurso meramente retórico a interpretações de cláusulas constitucionais genéricas, motivo pelo qual deve ser afastada a proibição, em homenagem às liberdades fundamentais consagradas na Carta Magna (art. 1º, IV, art. 5º, II, e art. 170). 22. Em conclusão, a prática da terceirização já era válida no direito brasileiro mesmo no período anterior à edição das Leis n.º 13.429/2017 e 13.467/2017, independentemente dos setores em que adotada ou da natureza das atividades contratadas com terceira pessoa, reputando-se inconstitucional a Súmula n.º 331 do TST, por violação aos princípios da livre iniciativa (artigos 1º, IV, e 170 da CRFB) e da liberdade contratual (art. 5º, II, da CRFB). 23. As contratações de serviços por interposta pessoa são hígidas, na forma determinada pelo negócio jurídico entre as partes, até o advento das Leis n.º 13.429/2017 e 13.467/2017, marco temporal após o qual incide o regramento determinado na nova redação da Lei n.º 6.019/1974, inclusive quanto às obrigações e formalidades exigidas das empresas tomadoras e prestadoras de serviço. 24. É aplicável às relações jurídicas preexistentes à Lei n.º 13.429, de 31 de março de 2017, a responsabilidade subsidiária da pessoa jurídica contratante pelas obrigações trabalhistas não adimplidas pela em-

presa prestadora de serviços, bem como a responsabilidade pelo recolhimento das contribuições previdenciárias devidas por esta (art. 31 da Lei n.º 8.212/93), mercê da necessidade de evitar o vácuo normativo resultante da insubsistência da Súmula n.º 331 do TST. 25. Recurso Extraordinário a que se dá provimento para reformar o acórdão recorrido e fixar a seguinte tese: **“É lícita a terceirização ou qualquer outra forma de divisão do trabalho entre pessoas jurídicas distintas, independentemente do objeto social das empresas envolvidas, mantida a responsabilidade subsidiária da empresa contratante”**. (RE 958252, Relator(a): LUIZ FUX, Tribunal Pleno, julgado em 30/08/2018, PROCESSO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-199 DIVULG 12-09-2019 PUBLIC 13-09-2019)

Semelhantemente, na ADI 5685/DF, o STF reportou à ADPF 324 e ao RE 958252 para julgar improcedente pedido de declaração de inconstitucionalidade da reforma trabalhista.

Ação Direta de Inconstitucionalidade. 2. Lei Federal 13.429/2017. Trabalho temporário. Prestação de serviço a terceiros. 3. Terceirização da atividade-meio e da atividade-fim. Terceirização na administração pública. 4. Ausência de inconstitucionalidade formal e material. Precedentes: ADPF 324, Rel. Min. Roberto Barroso, e RE-RG 958.252, Rel. Min. Luiz Fux. 5. Ação direta de inconstitucionalidade julgada improcedente. A C Ó R D Ã O Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros do Supremo Tribunal Federal, em Sessão Plenária, sob a presidência do Senhor Ministro Dias Toffoli, na conformidade da ata de julgamento e das notas taquigráficas, por maioria de votos, julgar improcedente o pedido formulado na ação direta de inconstitucionalidade, nos termos do voto do Relator. Brasília, Sessão Virtual de 05 a 15 de junho de 2020. Ministro GILMAR MENDES Relator.

Corroborando a tese do retrocesso, na ADC 48/DF o STF declarou a constitucionalidade da Lei nº 11442/2007, que autoriza a pejetização da atividade de transportador de carga. Essa lei institui a figura do transportador autônomo de carga - TAC, substituindo a relação de emprego por uma modalidade de contratação do trabalhador como autônomo.

Ementa: DIREITO DO TRABALHO. AÇÃO DECLARATÓRIA DA CONSTITUCIONALIDADE E AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. TRANSPORTE RODOVIÁRIO DE CARGAS. LEI 11.442/2007, QUE PREVIU A TERCEIRIZAÇÃO DA ATIVIDADE -FIM. VÍNCULO MERAMENTE COMERCIAL. NÃO CONFIGURAÇÃO DE RELAÇÃO DE EMPREGO. 1. A Lei nº 11.442/2007 (i) regulamentou a contratação de transportadores autônomos de carga por proprietários de carga e por empresas transportadoras de carga; (ii) autorizou a terceirização da atividade-fim pelas empresas transportadoras; e (iii) afastou a configuração de vínculo de emprego nessa hipótese. 2. É

legítima a terceirização das atividades-fim de uma empresa. Como já foi decidido pelo Supremo Tribunal Federal, a Constituição não impõe uma única forma de estruturar a produção. Ao contrário, o princípio constitucional da livre iniciativa garante aos agentes econômicos liberdade para eleger suas estratégias empresariais dentro do marco vigente (CF/1988, art. 170). A proteção constitucional ao trabalho não impõe que toda e qualquer prestação remunerada de serviços configure relação de emprego (CF/1988, art. 7º). Precedente: ADPF 524, Rel. Min. Luís Roberto Barroso.

3. Não há inconstitucionalidade no prazo prescricional de 1 (um) ano, a contar da ciência do dano, para a propositura de ação de reparação de danos, prevista no art. 18 da Lei 11.442/2007, à luz do art. 7º, XXIX, CF, uma vez que não se trata de relação de trabalho, mas de relação comercial.

4. Procedência da ação declaratória da constitucionalidade e improcedência da ação direta de inconstitucionalidade. Tese: “1 – A Lei 11.442/2007 é constitucional, uma vez que a Constituição não veda a terceirização, de atividade-meio ou fim. 2 – O prazo prescricional estabelecido no art. 18 da Lei 11.442/2007 é válido porque não se trata de créditos resultantes de relação de trabalho, mas de relação comercial, não incidindo na hipótese o art. 7º, XXIX, CF. 3 – Uma vez preenchidos os requisitos dispostos na Lei nº 11.442/2007, estará configurada a relação comercial de natureza civil e afastada a configuração de vínculo trabalhista” .

A C Ó R D Ã O Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros do Supremo Tribunal Federal, por seu Tribunal Pleno, em Sessão Virtual, na conformidade da ata de julgamento, por maioria de votos, em julgar procedente o pedido formulado na ação declaratória de constitucionalidade, a fim de reconhecer a constitucionalidade da Lei nº 11.442/2007 e firmou a seguinte tese: “1 - A Lei nº 11.442/2007 é constitucional, uma vez que a Constituição não veda a terceirização, de atividade-meio ou fim. 2 - O prazo prescricional estabelecido no art. 18 da Lei nº 11.442/2007 é válido porque não se trata de créditos resultantes de relação de trabalho, mas de relação comercial, não incidindo na hipótese o art. 7º, XXIX, CF. 3 - Uma vez preenchidos os requisitos dispostos na Lei nº 11.442/2007, estará configurada a relação comercial de natureza civil e afastada a configuração de vínculo trabalhista”, nos termos do voto do Relator, vencidos os Ministros Edson Fachin, Ricardo Lewandowski e Rosa Weber. Não participou deste julgamento, por motivo de licença médica no início da sessão, o Ministro Celso de Mello (art. 2º, § 5º, da Res. 642/2019). Brasília, 3 a 14 de abril de 2020. MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO - RELATOR.

Mas porque a terceirização implica em precarização? A reforma trabalhista é inconstitucional? Vários são os fundamentos para sustentar a inconstitucionalidade e a inconvencionalidade da reforma trabalhista, podendo-se destacar:

- A desigualdade no regime de direitos se aprofunda com as fissuras nos locais de trabalho. A Lei 6.019/1974, em sua nova redação, esvazia a efetividade dos direitos fundamentais sociais dos trabalhadores (CF, arts. 1º, inc. IV; 7º a 11; 170, incs. VII e VIII, e 193);
- Violação da função social constitucional da empresa (CF, arts. 1º, inc. IV, 5º, inc. XXIII e 170, inc. III, c/c arts. 7º, inc. XII; 24, inc. XIV; 212, § 5º; 218, § 4º, e 227);
- Violação ao princípio isonômico nas relações de trabalho (CF, art. 5º, caput e inc. I, e art. 7º, incs. V, XXX, XXXI e XXXII; PIDESC, art. 7º, item a.i.);
- Princípio da continuidade da relação de emprego (CF, art. 7º, inc. I)
- Limitação dos depósitos no FGTS (CF, art. 7º, inc. III);
- A sucessão de empregadores obsta o exercício dos direitos férias anuais remuneradas, aviso prévio proporcional ao tempo de serviço e aposentadoria (CF, art. 7, inc. XVII, XXI, XXIV);
- Apartheid sindical. A alta rotatividade dificulta a organização coletiva dos trabalhadores terceirizados, o que reflete sobre a negociação coletiva, a participação nos lucros e o direito de greve (CF, art. 7º, inc. XXVI e XI, art. 8º, I, e art. 9º);
- Violação da regra constitucional do concurso público no âmbito das empresas estatais exploradoras de atividade econômica (CF, art. 37 e 173, § 1º, inc. II);
- Violação ao regime constitucional de emprego socialmente protegido (CF, arts. 1º, inc. IV, 7º a 11, 170, incs. VII e VIII, e 193);
- Não discriminação (Convenções 100, 111 e 117 da OIT);
- Convenções 29 e 155 da OIT, que promovem a implementação de uma política de proteção à saúde e segurança no trabalho, bem como o combate a todas as formas de trabalho escravo;
- A Recomendação 198 da OIT dispõe que o trabalho deve envolver a integração do trabalhador na organização da empresa. A Multiplicidade de vínculos obsta o exercício dos direitos, impede a integração do trabalhador na organização da empresa, a pretensão de continuidade do vínculo de trabalho e a personalidade na prestação do labor.

Verifica-se, portanto, que o STF segue linha oposta ao TST na definição dos limites da terceirização e da pejotização. Ignorando as premissas da precarização e da supressão

de direitos próprios do regime de emprego assegurados na Constituição, o Supremo endossa o discurso neoliberal presente na reforma trabalhista (lei n. 13.467/17) e consolida o retrocesso social fruto da limitação da proteção da relação de emprego que tem como fundamento a assimetria entre trabalhador e empregador.

### 3 ACESSO À JUSTIÇA

A reforma trabalhista (Lei n. 13.467/17) também pretende limitar o acesso à justiça através da alteração de regras relacionadas a custas processuais, justiça gratuita, honorários periciais, honorários advocatícios, além de possibilitar a inserção de cláusula de arbitragem nos contratos de trabalho. Objeto de controle concentrado de constitucionalidade (ADI 5766), denunciou-se violação a dispositivos da Constituição (art. 5º, XXXV e LV), da Declaração Universal dos Direitos Humanos - DUDH, do Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais - PIDESC e da Convenção Americana de Direitos Humanos - CADH.

Quanto às custas processuais, na hipótese de arquivamento do processo pelo não comparecimento do trabalhador, a propositura de nova ação estará condicionada ao pagamento das custas da ação anterior. Tal requisito, certamente, limita o acesso à justiça, ao passo que impõe ao trabalhador, ainda que beneficiário da justiça gratuita, o ônus financeiro das custas processuais para o exercício do direito constitucional de ação.

CLT

Art. 844 - O não-comparecimento do reclamante à audiência importa o arquivamento da reclamação, e o não-comparecimento do reclamado importa revelia, além de confissão quanto à matéria de fato.

[...]

§ 2º Na hipótese de ausência do reclamante, este será condenado ao pagamento das custas calculadas na forma do art. 789 desta Consolidação, ainda que beneficiário da justiça gratuita, salvo se comprovar, no prazo de quinze dias, que a ausência ocorreu por motivo legalmente justificável.

§ 3º O pagamento das custas a que se refere o § 2º é condição para a propositura de nova demanda.

Em relação aos honorários periciais, restou estabelecido que o sucumbente deve arcar com seu pagamento, ainda que beneficiário da justiça gratuita, podendo o juiz exigir a

antecipação do pagamento. A União só arcará com os valores na hipótese de inexistência de crédito atribuído ao trabalhador, ainda que em outro processo.

Art. 790-B. A responsabilidade pelo pagamento dos honorários periciais é da parte sucumbente na pretensão objeto da perícia, ainda que beneficiária da justiça gratuita.

[...]

§ 3º O juízo não poderá exigir adiantamento de valores para realização de perícias.

§ 4º Somente no caso em que o beneficiário da justiça gratuita não tenha obtido em juízo créditos capazes de suportar a despesa referida no caput, ainda que em outro processo, a União responderá pelo encargo.

Semelhantemente, em relação aos honorários advocatícios, o novo dispositivo estabelece a sucumbência recíproca e a condenação do trabalhador, ainda que beneficiado pela justiça gratuita, ao pagamento dos honorários da parte contrária, inclusive com créditos de natureza alimentar auferidos em outro processo. Diferentemente do artigo 98 do Código de Processo Civil, a suspensão da exigibilidade dos honorários advocatícios foi condicionada à inexistência de créditos de titularidade do trabalhador e não à condição de beneficiário da justiça gratuita. A CLT, portanto, ficou mais restritiva em relação ao CPC, instrumento processual que regula disputas decorrentes de relações contratuais que não têm como pressuposto a assimetria entre as partes.

Art. 791-A. Ao advogado, ainda que atue em causa própria, serão devidos honorários de sucumbência, fixados entre o mínimo de 5% (cinco por cento) e o máximo de 15% (quinze por cento) sobre o valor que resultar da liquidação da sentença, do proveito econômico obtido ou, não sendo possível mensurá-lo, sobre o valor atualizado da causa.

[...]

§ 4º Vencido o beneficiário da justiça gratuita, desde que não tenha obtido em juízo, ainda que em outro processo, créditos capazes de suportar a despesa, as obrigações decorrentes de sua sucumbência ficarão sob condição suspensiva de exigibilidade e somente poderão ser executadas se, nos dois anos subsequentes ao trânsito em julgado da decisão que as certificou, o credor demonstrar que deixou de existir a situação de insuficiência de recursos que justificou a concessão de gratuidade, extinguindo-se, passado esse prazo, tais obrigações do beneficiário.

Relator da ADI 5766, o ministro Luís Roberto Barroso admitiu o pagamento de honorários com verbas não alimentares. Diferentemente, o ministro Luiz Edson Fachin,

ao antecipar seu voto, julgou a ação totalmente procedente para afastar os dispositivos apontados como inconstitucionais.

**Decisão:** Após o voto do Ministro Roberto Barroso (Relator), julgando parcialmente procedente a ação direta de inconstitucionalidade, para assentar interpretação conforme a Constituição, consubstanciada nas seguintes teses: “1. O direito à gratuidade de justiça pode ser regulado de forma a desincentivar a litigância abusiva, inclusive por meio da cobrança de custas e de honorários a seus beneficiários. 2. A cobrança de honorários sucumbenciais do hipossuficiente poderá incidir: (i) sobre verbas não alimentares, a exemplo de indenizações por danos morais, em sua integralidade; e (ii) sobre o percentual de até 30% do valor que exceder ao teto do Regime Geral de Previdência Social, mesmo quando pertinente a verbas remuneratórias. 3. É legítima a cobrança de custas judiciais, em razão da ausência do reclamante à audiência, mediante prévia intimação pessoal para que tenha a oportunidade de justificar o não comparecimento, e após o voto do Ministro Edson Fachin, julgando integralmente procedente a ação, pediu vista antecipada dos autos o Ministro Luiz Fux. Ausentes o Ministro Dias Toffoli, neste julgamento, e o Ministro Celso de Mello, justificadamente. Presidência da Ministra Cármen Lúcia. Plenário, 10.5.2018.

Da transcrição do voto divergente apresentado pelo Ministro Fachin é possível apurar, sem sombra de dúvidas, a grave violação ao direito constitucional acesso à justiça:

O direito fundamental à gratuidade da Justiça encontra-se amparado em elementos fundamentais da identidade da Constituição de 1988, dentre eles aqueles que visam a conformar e concretizar os fundamentos da República relacionados à cidadania (art. 1º, III, da CRFB), da dignidade da pessoa humana (art. 1º, III, da CRFB), bem como os objetivos fundamentais de construção de uma sociedade livre, justa e solidária (art. 3º, I, da CRFB) e de erradicação da pobreza e da marginalização, bem como a redução das desigualdades sociais (art. 3º, III, da CRFB). Apresenta-se relevante, nesse contexto, aqui dizer expressamente que a gratuidade da Justiça, especialmente no âmbito da Justiça Laboral, concretiza uma paridade de condições, propiciando às partes em litígio as mesmas possibilidades e chances de atuarem e estarem sujeitas a uma igualdade de situações processuais. É a conformação específica do princípio da isonomia no âmbito do devido processo legal. As limitações impostas pela Lei 13.467/2017 afrontam a consecução dos objetivos e desnaturam os fundamentos da Constituição da República de 1988, pois esvaziam direitos fundamentais essenciais dos trabalhadores, exatamente, no âmbito das garantias institucionais necessárias para que lhes seja franqueado o acesso à Justiça, propulsor da busca de seus direitos fundamentais sociais, especialmente os trabalhistas. Assim sendo, o pedido da presente ação direta de inconstitucionalidade deve ser julgado procedente. É como voto.

## 4 FINANCIAMENTO DOS SINDICATOS

A reforma trabalhista também teve repercussões muito importantes sobre a atuação e organização das entidades sindicais. Destaca-se a regulamentação do representante nas empresas, o fim da compulsoriedade da contribuição sindical, a prevalência do negociado sobre o legislado, a vedação à ultratividade de acordos e convenções coletivas e a equiparação da dispensa coletiva à dispensa individual.

O fim da compulsoriedade da contribuição sindical também foi tema de controle concentrado de constitucionalidade. O Supremo, repetindo um posicionamento liberal em relação aos direitos sociais dos trabalhadores assegurados na Constituição Federal, declarou constitucional a reforma trabalhista nesse aspecto, o que repercutiu negativamente sobre o financiamento das entidades sindicais. Destaca-se que a regra da unicidade, que estabelece a exclusividade da representação sindical a partir do critério de categoria, não foi modificada (CF, art. 8º). A reforma trabalhista não alterou dispositivos constitucionais, limitando-se a enfrentar questões regulamentadas na CLT, não obstante a repercussão constitucional que se apura na matéria.

A extinção da contribuição sindical requer alteração da Constituição, considerando-se a previsão expressa de tal fonte de financiamento no artigo 8º. Como se sabe, o legislador infraconstitucional optou pela substituição da obrigatoriedade da fonte de custeio pela facultatividade. Ou seja, caberá ao trabalhador autorizar previamente o desconto da contribuição.

Deve-se considerar que sobre sindicato, pelos critérios da unicidade e da categoria, ainda recai o dever de representar todos os trabalhadores integrantes da categoria. Contudo, em sede de controle concentrado, o Supremo evoca a defesa da liberdade do trabalhador a não ser compelido a contribuir para com entidade que não é filiada.

ADI 5794 MC/DF

EMENTA: DIREITO CONSTITUCIONAL E TRABALHISTA. REFORMA TRABALHISTA. FACULTATIVIDADE DA CONTRIBUIÇÃO SINDICAL . CONSTITUCIONALIDADE. INEXIGÊNCIA DE LEI COMPLEMENTAR . DESNECESSIDADE DE LEI ESPECÍFICA. INEXISTÊNCIA DE OFENSA À ISONOMIA TRIBUTÁRIA (ART. 150, II, DA CRFB). COMPULSORIEDADE DA CONTRIBUIÇÃO SINDICAL NÃO PREVISTA NA CONSTITUIÇÃO (ARTIGOS 8 º ,IV, E 149 DA CRFB). NÃO VIOLAÇÃO À AUTONOMIA DAS ORGANIZAÇÕES SINDICAIS (ART. 8 º , I, DA CRFB). INOCORRÊNCIA DE RETROCESSO SOCIAL OU ATENTADO AOS DIREITOS DOS TRABALHADORES (ARTIGOS 1 º , III E IV, 5 º , XXXV, LV E LXXIV, 6 º E 7 º DA CRFB). CORREÇÃO DA PROLIFERAÇÃO EXCESSIVA DE SINDICATOS NO BRASIL. REFORMA QUE VISA AO FORTALECIMENTO DA ATUAÇÃO SINDICAL. PROTEÇÃO ÀS LIBERDADES DE ASSOCIAÇÃO, SIN-

DICALIZAÇÃO E DE EXPRESSÃO (ARTIGOS 5º, INCISOS IV E XVII, E 8º, CAPUT, DA CRFB). GARANTIA DA LIBERDADE DE EXPRESSÃO (ART. 5º, IV, DA CRFB). AÇÕES DIRETAS DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADAS IMPROCEDENTES. AÇÃO DECLARATÓRIA DE CONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE. [...] 6. A supressão do caráter compulsório das contribuições sindicais não vulnera o princípio constitucional da autonomia da organização sindical, previsto no art. 8º, I, da Carta Magna, nem configura retrocesso social e violação aos direitos básicos de proteção ao trabalhador insculpidos nos artigos 1º, III e IV, 5º, XXXV, LV e LXXIV, 6º e 7º da Constituição. [...] 9. A garantia de uma fonte de custeio, independentemente de resultados, cria incentivos perversos para uma atuação dos sindicatos fraca e descompromissada com os anseios dos empregados, de modo que a Lei nº 13.467/2017 tem por escopo o fortalecimento e a eficiência das entidades sindicais, que passam a ser orientadas pela necessidade de perseguir os reais interesses dos trabalhadores, a fim de atraírem cada vez mais filiados. [...] 12. O engajamento notório de entidades sindicais em atividades políticas, lançando e apoiando candidatos, conclamando protestos e mantendo estreitos laços com partidos políticos, faz com que a exigência de financiamento por indivíduos a atividades políticas com as quais não concordam, por meio de contribuições compulsórias a sindicatos, configure violação à garantia fundamental da liberdade de expressão, protegida pelo art. 5º, IV, da Constituição. Direito Comparado: Suprema Corte dos Estados Unidos, casos Janus v. American Federation of State, County, and Municipal Employees, Council 31 (2018) e Abood v. Detroit Board of Education (1977). 13. A Lei nº 13.467/2017 não compromete a prestação de assistência judiciária gratuita perante a Justiça Trabalhista, realizada pelos sindicatos inclusive quanto a trabalhadores não associados, visto que os sindicatos ainda dispõem de múltiplas formas de custeio, incluindo a contribuição confederativa (art. 8º, IV, primeira parte, da Constituição), a contribuição assistencial (art. 513, alínea 'e', da CLT) e outras contribuições instituídas em assembleia da categoria ou constantes de negociação coletiva, bem assim porque a Lei n.º 13.467/2017 ampliou as formas de financiamento da assistência jurídica prestada pelos sindicatos, passando a prever o direito dos advogados sindicais à percepção de honorários sucumbenciais (nova redação do art. 791-A, caput e § 1º, da CLT), e a própria Lei n.º 5.584/70, em seu art. 17, já dispunha que, ante a inexistência de sindicato, cumpre à Defensoria Pública a prestação de assistência judiciária no âmbito trabalhista. [...] 15. Ações Diretas de Inconstitucionalidade julgadas improcedentes e Ação Declaratória de Constitucionalidade julgada procedente para assentar a compatibilidade da Lei n.º 13.467/2017 com a Carta Magna.

A C Ó R D ã O Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros do Supremo Tribunal Federal, em Sessão Plenária, sob a Presidência da Senhora Ministra Cármen Lúcia, na conformidade da ata de julgamento e das notas taquigráficas, por maioria e nos termos do voto do Ministro Luiz Fux, que redigirá o acórdão, em julgar improcedentes os pedidos formulados nas ações diretas de inconstitucionalidade e procedente o pedido formulado na ação declaratória de constitucionalidade.

Vencidos os Ministros Edson Fachin (Relator), Rosa Weber e Dias Toffoli. Brasília, 29 de junho de 2018. Ministro LUIZ FUX - REDATOR PARA O ACÓRDÃO

Da leitura do voto divergente de autoria do Ministro Luiz Fux, apura-se desconhecimento sobre a organização sindical brasileira, notadamente quanto à representação pelos sindicatos de toda a categoria, o que significa o dever constitucional, fundado no princípio da unicidade, de defender os interesses de trabalhadores filiados e não filiados ao sindicato.

Essa jurisprudência contrária aos sindicatos não se limita à contribuição sindical. Em diversas reclamações constitucionais, o Supremo tem estendido a decisão proferida no controle concentrado a outras fontes de custeio distintas da contribuição sindical<sup>4</sup>. Não são raros os casos em que o instrumento sumaríssimo da reclamação constitucional tem derrubado contribuições instituídas em acordos e convenções coletivas de trabalho para justamente financiar o processo de negociação coletiva (contribuição assistencial ou negocial). De uma simples leitura nos manuais de direito sindical, é possível apurar que a contribuição sindical instituída em lei não se confunde com as outras fontes de custeio instituídas em acordos e convenções coletivas de trabalho<sup>5</sup>.

## 5 NEGOCIAÇÃO COLETIVA

A reforma também estabelece a prevalência do negociado sobre o legislado através da inserção dos artigos 611-A e 611-B da CLT. Tais dispositivos pretendem permitir que as entidades sindicais, fragilizadas pela falta de financiamento, possam estipular em acordo ou convenção coletiva de trabalho disposições contrárias à lei, ainda que prejudiciais aos trabalhadores representados.

<sup>4</sup> Rcl 36.761/PB, de relatoria do Ministro Lewandowski; Rcl 35.639/SP, de relatoria do Ministro Alexandre de Moraes; Rcl 35.612/RS, de relatoria do Ministro Celso de Mello; Rcl 35.391/RS, de relatoria do Ministro Edson Fachin; e Rcl 35.501/RS, de relatoria do Ministro Roberto Barroso.

<sup>5</sup> NASCIMENTO, A. M. *Compêndio de Direito Sindical*. 8ª ed. São Paulo: LTr, 2015; NICOLADELI, S. L. *Elementos de Direito Sindical Brasileiro e Internacional. Diálogos, (in) conclusões e estratégias possíveis*. São Paulo: LTr, 2017; MARTINS, S. P. *Contribuições Sindicais. Direito comparado e internacional, contribuições assistencial, confederativa e sindical*. 4ª ed. São Paulo: Atlas, 2004; CATHARINO, J. M. A contribuição confederativa sindical. Aspectos principais. *Repertório IOB de Jurisprudência*, São Paulo. v.2, n.8, p.148, 2.quinz./abr. 1992; CATHARINO, J. M. A contribuição sindical e a constituição. *Revista de Direito do Trabalho*, São Paulo, jul./set. 1992; DELGADO, M. G. *Curso de Direito do Trabalho*. 17ª. Ed. São Paulo; LTr, 2018; OLIVEIRA NETO, A. E. *Contribuições sindicais. Modalidades de financiamento sindical e o princípio da liberdade sindical*. São Paulo: LTr, 2010.

Art. 611-A. A convenção coletiva e o acordo coletivo de trabalho têm prevalência sobre a lei quando, entre outros, dispuserem sobre:

- I - pacto quanto à jornada de trabalho, observados os limites constitucionais;
- II - banco de horas anual;
- III - intervalo intrajornada, respeitado o limite mínimo de trinta minutos para jornadas superiores a seis horas;
- IV - adesão ao Programa Seguro-Emprego (PSE), de que trata a Lei no 13.189, de 19 de novembro de 2015;
- V - plano de cargos, salários e funções compatíveis com a condição pessoal do empregado, bem como identificação dos cargos que se enquadram como funções de confiança;
- VI - regulamento empresarial;
- VII - representante dos trabalhadores no local de trabalho;
- VIII - teletrabalho, regime de sobreaviso, e trabalho intermitente;
- IX - remuneração por produtividade, incluídas as gorjetas percebidas pelo empregado, e remuneração por desempenho individual;
- X - modalidade de registro de jornada de trabalho;
- XI - troca do dia de feriado;
- XII - enquadramento do grau de insalubridade;
- XIII - prorrogação de jornada em ambientes insalubres, sem licença prévia das autoridades competentes do Ministério do Trabalho;
- XIV - prêmios de incentivo em bens ou serviços, eventualmente concedidos em programas de incentivo;
- XV - participação nos lucros ou resultados da empresa.

§ 1º No exame da convenção coletiva ou do acordo coletivo de trabalho, a Justiça do Trabalho observará o disposto no § 3º do art. 8º desta Consolidação.

§ 2º A inexistência de expressa indicação de contrapartidas recíprocas em convenção coletiva ou acordo coletivo de trabalho não ensejará sua nulidade por não caracterizar um vício do negócio jurídico.

§ 3º Se for pactuada cláusula que reduza o salário ou a jornada, a convenção coletiva ou o acordo coletivo de trabalho deverão prever a proteção dos empregados contra dispensa imotivada durante o prazo de vigência do instrumento coletivo.

§ 4º Na hipótese de procedência de ação anulatória de cláusula de convenção coletiva ou de acordo coletivo de trabalho, quando houver a cláusula compensatória, esta deverá ser igualmente anulada, sem repetição do indébito.

§ 5º Os sindicatos subscritores de convenção coletiva ou de acordo coletivo de trabalho deverão participar, como litisconsortes necessários, em ação individual ou coletiva, que tenha como objeto a anulação de cláusulas desses instrumentos.

A possibilidade de os sindicatos estabelecerem regras aplicáveis às relações de trabalho têm como fundamento a autonomia privada coletiva. Tais entidades, na representação de determinada categoria profissional, têm legitimidade para estabelecer junto ao empregador e a seus representantes regras específicas aos trabalhadores representados. O que se discute, contudo, é até que ponto essa negociação poderia suprimir direitos.

A autonomia privada coletiva possui três dimensões: a liberdade sindical, a negociação coletiva e o direito de greve. No novo modelo estabelecido pelo legislador infra-constitucional (Lei n. 13.467/17), a negociação coletiva passa a ser ampla, não obstante a fragilidade de grande parte dos sindicatos em alcançar a plenitude da liberdade sindical e do direito de greve em decorrência da prática de atos antissindiciais que proliferam nesse modelo de unicidade, do critério de categoria e do efeito erga omnes das negociações coletivas (filiados e não filiados são beneficiados). Em outras palavras, discute-se a capacidade dos sindicatos efetivamente representarem os trabalhadores, inclusive dispondo de direitos assegurados na lei, em uma realidade na qual a liberdade sindical e o direito de greve não são plenamente efetivos, ainda que assegurados na Constituição Federal.

Conceito central do Direito Coletivo do Trabalho, a autonomia privada coletiva tem como pressuposto metodológico o pluralismo jurídico, em que não somente o Estado é fonte normativa, mas também os entes coletivos. A negociação coletiva ganhou relevo na Constituição Federal de 1988 quando foi assegurada como direito social dos trabalhadores, bem como quando garantiu a indispensabilidade da participação dos sindicatos na negociação coletiva (CF, art. 7º, XXVI, e art. 8º, inc. VI).

A prevalência do negociado sobre o legislado só deve ocorrer nas hipóteses em que o conteúdo das cláusulas coletivas seja mais benéfico em comparação à lei. Em outras palavras, a negociação coletiva não pode ser instrumentalizada para rebaixar o padrão legal dos direitos trabalhistas. Isso se dá por quatro motivos:

1. a Constituição Federal admite que os acordos e convenções coletivas de trabalho estabeleçam direitos que visam a melhoria das condições dos trabalhadores (CF, art. 7º, caput);
2. a redução dos direitos via negociação coletiva só pode ocorrer excepcionalmente (CF, art. 7º, VI, XIII e XIV);
3. a OIT estabelece que o objetivo geral da negociação coletiva é de promover tratativas que estabeleçam condições mais favoráveis que as fixadas em lei (Convenções 87, 98 e 154);

4. a supressão de direitos via negociação coletiva viola diversos princípios que informam o ordenamento jurídico brasileiro, notadamente a dignidade da pessoa humana, a vedação do retrocesso social e a justiça social (CF, arts. 3º, I e III, 7, *caput*, e 170, III e VIII).

Anteriormente à reforma trabalhista, os limites da negociação coletiva já vinham sendo discutidos no Supremo. No âmbito do processo ARE 112633 (Repercussão Geral Tema 1046), em decisão proferida pelo relator, Ministro Gilmar Mendes, que deu origem ao Tema 1046, superando os Temas 357 e 762<sup>6</sup>, determinou-se a suspensão de todos os processos em que se trata discussão sobre a validade de norma coletiva que limita ou restringe direito trabalhista **não assegurado constitucionalmente**.

TEMA 1046 - Validade de norma coletiva de trabalho que limita ou restringe direito trabalhista não assegurado constitucionalmente.

Tese fixada no ARE 1121633: “Os acordos e convenções coletivos devem ser observados, ainda que afastem ou restrinjam direitos trabalhistas, independentemente da explicitação de vantagens compensatórias ao direito flexibilizado na negociação coletiva, resguardados, em qualquer caso, os direitos absolutamente indisponíveis, constitucionalmente assegurados.”

Também merece destacar a ultratividade de acordos e convenções coletivas de trabalho, entendida como a produção de efeitos jurídicos ainda que parciais até que seja negociado novo instrumento normativo. O TST, recorrendo a uma interpretação do Artigo 114, § 2º, da Constituição (limites do Poder Normativo da Justiça do Trabalho), firmou entendimento que restou consolidado através da súmula 277, cuja redação estabelece que as cláusulas normativas dos acordos coletivos ou convenções coletivas integram os contratos individuais de trabalho e somente poderão ser modificadas ou suprimidas mediante nova negociação coletiva de trabalho.

A Súmula, contudo, está suspensa por conta de medida cautelar deferida nos autos da ADPF n. 323/DF, de relatoria do ministro Gilmar Mendes, que afastou a ultratividade:

<sup>6</sup> Tema 357: “Redução do intervalo intrajornada. Majoração da jornada em turnos ininterruptos de revezamento. Convenção e acordo coletivo. Matéria restrita ao âmbito infraconstitucional. Inexistência de repercussão geral.” (AI-RG 825.675, *DJe* 25.3.2011).

Tema 762 (RE-RG 820.729): Controvérsia relativa à validade de norma coletiva de trabalho que limita o pagamento de horas in itinere a menos da metade do tempo efetivamente gasto pelo trabalhador no seu trajeto até o local do serviço, fundada na interpretação da Consolidação das Leis do Trabalho e da Lei 10.243/01, é de natureza infraconstitucional.

Decisão: Após o voto do Ministro Gilmar Mendes (Relator), que julgava procedente a presente arguição de descumprimento de preceito fundamental, de modo a declarar a inconstitucionalidade da Súmula 277 do Tribunal Superior do Trabalho, na versão atribuída pela Resolução 185, de 27 de setembro de 2012, assim como a inconstitucionalidade de interpretações e de decisões judiciais que entendem que o art. 114, parágrafo segundo, da Constituição Federal, na redação dada pela Emenda Constitucional nº 45/2004, autoriza a aplicação do princípio da ultratividade de normas de acordos e de convenções coletivas, o julgamento foi suspenso. Presidência do Ministro Luiz Fux. Plenário, 02.08.2021 (Sessão realizada por videoconferência - Resolução 672/2020/STF). Decisão: Após os votos dos Ministros Nunes Marques, Alexandre de Moraes e Roberto Barroso, que acompanhavam o Ministro Gilmar Mendes (Relator), julgando procedente a arguição; do voto do Ministro Edson Fachin, que julgava improcedente o pedido formulado; e do voto da Ministra Rosa Weber, que, preliminarmente, julgava prejudicada a arguição em razão da perda superveniente de objeto, e, no mérito, julgava improcedente o pedido, pediu vista dos autos o Ministro Dias Toffoli. Presidência do Ministro Luiz Fux. Plenário, 04.08.2021 (Sessão realizada por videoconferência - Resolução 672/2020/STF).

Considerando que referida ação ainda não transitou em julgado, o STF ainda poderá julgar constitucional Súmula n. 277 do TST, o que irá impactar o artigo 614, §3º, da CLT, em sua nova redação: "*§ 3º Não será permitido estipular duração de convenção coletiva ou acordo coletivo de trabalho superior a dois anos, sendo vedada a ultratividade*".

Em tempo, a reforma trabalhista também pretende equiparar a dispensa individual à dispensa coletiva. No âmbito do TST, desde o julgamento do caso Embraer (RODC 309/2009-000-15-00.4), estabeleceu-se a jurisprudência no sentido de que a dispensa coletiva deveria ser previamente submetida a negociação coletiva, notadamente pela repercussão social do ato patronal que determina a rescisão e diversos contratos de trabalho concomitantemente ou em curto espaço de tempo.

Efetivamente, a negociação coletiva e o diálogo social são ferramentas importantes, próprias do estado democrático de direito. Nesse sentido, declarações e convenções da OIT, normas da Comunidade Europeia, bem como dispositivos normativos de países como Portugal, Espanha, França, Alemanha e Argentina já estabelecem a negociação coletiva prévia como requisito para dispensa coletiva. O Brasil, em sentido oposto, com a nova redação do Artigo 477-A, da CLT, pretende, equivocadamente, equiparar a dispensa individual à dispensa coletiva, desconsiderando a repercussão negativa sobre a comunidade envolvida.

Art. 477-A. As dispensas imotivadas individuais, plúrimas ou coletivas equiparam-se para todos os fins, não havendo necessidade de autorização prévia de entidade sindical ou de celebração de convenção coletiva ou acordo coletivo de trabalho para sua efetivação.

Lamentavelmente, mais uma vez o STF caminha em sentido oposto à efetividade dos direitos sociais assegurados na Constituição. No ARE 647651 (Repercussão Geral Tema 638), o relator Marco Aurélio antecipou seu voto para estabelecer que a dispensa coletiva independe de prévia negociação coletiva.

[...] Não há vedação ou condição à despedida coletiva. O tema observa a regência constitucional e legal do contrato individual de trabalho, presentes os preceitos fundamentais referentes à dignidade da pessoa humana, ao valor social do trabalho e à função social da empresa – artigos 1º, incisos III e IV, e 170, cabeça e inciso III, da Carta da República. Em Direito, o meio justifica o fim, não o inverso. A sociedade almeja e exige a correção de rumos, mas há de ocorrer ausente açodamento. Avança-se culturalmente quando respeitada a supremacia da Carta da República. Eis o preço a ser pago por viver-se em um Estado Democrático de Direito. É módico e está ao alcance de todos. Provejo o extraordinário para, reformando o acórdão recorrido, assentar a desnecessidade de negociação coletiva considerada a dispensa em massa de trabalhadores. Eis a tese: “A dispensa em massa de trabalhadores prescinde de negociação coletiva”.

Registra-se que referida decisão ocorreu no âmbito de recurso extraordinário em face justamente do caso Embraer no qual se consolidou a jurisprudência sobre a negociação coletiva. A decisão do Ministro Aurélio também faz menção a Convenção 158 da OIT (motivação da dispensa) que também é objeto de questionamento no Supremo Tribunal Federal a respeito da possibilidade do Chefe do Poder Executivo denunciar um instrumento ratificado pelo Estado brasileiro após aprovação pelo Congresso Nacional.

A autonomia das entidades sindicais não é absoluta, pois limitada pela MELHORIA DA CONDIÇÃO SOCIAL DO TRABALHADOR (CF, art. 7º, caput). Tal princípio, juntamente com o PRINCÍPIO DO NÃO RETROCESSO SOCIAL (CONVENÇÃO AMERICANA DOS DH), marca as democracias ocidentais a partir da ideia de que o patamar de direitos fundamentais individuais e sociais alcançados não pode ser suprimido.

## 6 **LAWFARE E REGULAÇÃO DA VENDA DA FORÇA DE TRABALHO**

O Direito do Trabalho atua como instrumento muito importante para regular a venda da força de trabalho. Superadas a escravidão e a servidão, o regime capitalismo de produção recorre ao Direito para construir e legitimar uma relação contratual entre trabalhador e empregador. Trata-se de uma ficção jurídica cuja finalidade principal é consolidar a tese de trocas iguais, ainda que reconhecida a assimetria presente entre capital e trabalho. Em outras palavras, aquele que vende a força de trabalho padece de grande fragilidade em relação ao detentor dos meios de produção, o capitalista, que muitas vezes acaba sendo beneficiado pelo excesso de mão de obra disponível em um mercado com poucas ofertas de trabalho.

A contradição, contudo, está no cerne do Direito do Trabalho. Se de um lado legitima um sistema no qual ocorre a concentração dos meios de produção na mão de poucos, de outro assegura condições mínimas para que essa relação jurídica não seja maculada pela exploração e pela precarização. Sim, a legislação trabalhista tem o potencial de atuar concretamente na civilização das relações entre trabalhadores e empregadores.

Como demonstrado, no *Lawfare* os Estados-nação substituem as armas pelo Direito Internacional para obter vantagem em disputas comerciais e de política internacional. Essa estratégia também tem sido usada para fins eleitorais. Conforme relatos, políticos têm sido impedidos de concorrer a cargos eletivos em processos viciados. Nesse modelo, o direito é utilizado de forma indevida para beneficiar determinado grupo político.

Ainda que o conceito de *Lawfare* não seja integralmente aplicado aos casos noticiados acima, apura-se uma estratégia na atuação do Executivo, do Parlamento e do Judiciário a fim de impor ao Direito do Trabalho limitações que resultam em precarização das relações de emprego. Especificamente em relação ao STF, denuncia-se uma jurisprudência majoritária que tem desconstruído um sistema de proteção fruto de lutas dos movimentos sindicais e da sociedade civil desde o final do século XIX.

Sem prejuízo das críticas estruturais que possam ser feitas à regulação do contrato de trabalho, não se pode negar que sua preservação garante a efetivação de direitos constitucionais assegurados aos trabalhadores. Nessa linha, decisões do Supremo que ampliam a terceirização, que fragilizam os sindicatos e que permitem a supressão de garantias previstas na lei trazem consigo uma certa estratégia que se caracteriza pela guerra jurídica que pretende dar à Constituição uma nova interpretação desfavorável àqueles que vendem a força de trabalho, o que poderá resultar em um novo conceito, o *Lawfare* Trabalhista.

## REFERÊNCIAS

- ABDALA, V. Repórter da Agência Brasil - Rio de Janeiro. *Taxa de informalidade no mercado de trabalho sobe para 40%, diz IBGE. Entre 86,7 milhões de pessoas ocupadas, 34,7 milhões eram informais* (disponível em: [encurtador.com.br/jstwM](http://encurtador.com.br/jstwM). Acesso em: 22 set. 2021).
- CAMPOS, A. G.. BREVE HISTÓRICO DAS MUDANÇAS NA REGULAÇÃO DO TRABALHO NO BRASIL. Texto para discussão / *Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada*. - Brasília : Rio de Janeiro: Ipea. 2015. Publicado em 30/07/2021
- COUTINHO, G J. *Lawfare contra o Direito do Trabalho*, 2020, disponível em: <https://www.justificando.com/2020/12/03/lawfare-contra-o-direito-do-trabalho/>, acesso em: 13 de set. 2021).
- IGNACIO, J. *Lawfare: o que esse termo significa?* Publicado em 28 de setembro de 2020. disponível em: <https://www.politize.com.br/lawfare/>. Acesso em: 20 set. 2022.
- KITTRIE, O. F. (2015-11-30T23: 58: 59). *Lawfare*. Imprensa da Universidade de Oxford. Edição do Kindle.
- NOVO, B. N. O que é *lawfare*?. *Revista Jus Navigandi*, ISSN 1518-4862, Teresina, ano 25, n. 6282, 12 set. 2020. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/74705>. Acesso em: 20 set. 2021.
- YERUSHALMI, D. (2015-10-19T23:58:59). *Offensive and Defensive Lawfare: Fighting Civilization Jihad in America's Courts (Civilization Jihad Reader Series Book 7)*. Center for Security Policy Press. Edição do Kindle.
- ZANIN, C.; MARTINS, V.; VALIM, R. *Lawfare: Uma introdução. Contra Corrente*: São Paulo, 2019.



## **A EDUCAÇÃO COMO ATO POLÍTICO: O LEGADO DE PAULO FREIRE EM TEMPOS ANTIDEMOCRÁTICOS E DE RETROCESSOS SOCIAIS**

*Fabiane Lopes de Oliveira<sup>1</sup>*

O que essa questão presente no título deste texto teria a ver com o estado democrático de Direito e o *Lawfare*? Um leitor menos atento diria que não há relação alguma. Outro leitor que pudesse ter minimamente uma leitura nesta área, ainda que breve, da obra de Paulo Freire, diria que haveria algumas - poucas - relações presentes.

No entanto, nunca fez tanto sentido ler, seguir, pensar e discutir a visão de educação proposta e amplamente divulgada por Paulo Freire nas suas falas e obras que nos deixou. Isso porque a visão de Freire nos remete às observações acerca das relações presentes na sociedade, relacionadas à exclusão, opressão e barbáries e que perpassam pela educação como um elemento que agrega ou segrega os cidadãos numa sociedade. A educação é o reflexo de uma sociedade, para o bem ou não.

Contudo, Paulo Freire é um importante educador, com uma formação rica em valores, reflexões, descobertas e construções teóricas. Sua obra de uma vida aborda temas essenciais para a formação de um educador na sociedade contemporânea e é, ao mesmo tempo, extemporânea. Para Paulo Freire, não há futuro sem educadores. Contudo, este

---

<sup>1</sup> Pedagoga. Mestre e Doutora em Educação. Professora do curso de Pedagogia da Faculdade de Educação da Universidade Federal de Goiás. Coordenadora do Comitê Goiás da Campanha Nacional pelo Direito à Educação. Membro da ANFOPE (Associação Nacional pela Formação de Profissionais da Educação) Nacional e Centro Oeste. Membro do Fórum Estadual de Mobilização e Defesa do Curso de Pedagogia de Goiás. e-mail: binaneoliveira@gmail.com

questiona como a profissão é tratada pelos estudantes, pelo sistema e até pelos próprios educadores, inspirado, sem dúvida, na ideia de que, para a educação ser transformadora, ela precisa estar centrada na vida daqueles que educam.

Dotado com uma visão crítica e reflexiva, transpassa as paredes das instituições de ensino e leva aqueles que se envolvem em sua escrita a caminhos que ligam o ensino às suas vidas, pois acabam contextualizando o que fazem com sua vivência.

Na visão de Freire, é possível ter, na educação, um lampejo de esperança, de sonho possível, do sentido como o que se tem em um caminho não percorrido, mas que se deseja percorrer.

No Brasil, o professor é desvalorizado e, muitas vezes, não há o esclarecimento do real trabalho do pedagogo na educação, que vai muito além do alfabetizar. Quando se questiona o que é ser professor, temos como resposta que os professores possuem as armas necessárias para transformar o mundo e as pessoas, possibilitando que se alcance um mundo mais justo e melhor.

Paulo Freire, em *Pedagogia da Autonomia* (1997<sup>2</sup>), afirma que “quem ensina aprende ao ensinar e quem aprende ensina ao aprender” (p. 49). Nesse processo, faz-se presente a troca de conhecimentos, o que facilita as relações humanas, tornando os processos educativos mais interessantes e despertando nas pessoas o desejo de aprender. A reflexão é um processo que faz parte desse amadurecimento do olhar e da reflexão e, portanto, da tomada de consciência, proposto por Freire.

É possível nos tornarmos reflexivos em nossos olhares, ações, emoções ou sentimentos. Contudo, o que mais precisamos é conseguir ser reflexivos na nossa formação, quer seja pessoal, profissional, quando da constituição da nossa caracterização como cidadão. Isso é possível, desde que no lugar da experiência como algo intuitivo ou improvisado, lançarmos o olhar de modo reflexivo, pensado, planejado.

A visão acerca do sonho de Paulo Freire sobre a educação, é de buscar o perfil de um educador emancipador, defendendo uma educação libertadora. “Uma educação sem esperança não é educação” (GADOTTI, 2003<sup>3</sup>, p. 70), pois a educação, por si, é a esperança da construção de um mundo melhor.

Algumas inquietações suscitam nesse momento histórico e atual em que vivemos, no que diz respeito ao questionar e excluir o debate político da educação, em que se sugere

---

<sup>2</sup> FREIRE, Paulo. *Pedagogia da Autonomia*. São Paulo: Paz e Terra: 1997.

<sup>3</sup> GADOTTI, Moacir. *Escola Cidadã. Coleção Primeiros Passos*. São Paulo: Cortez, 2003.

que ser ideologicamente neutro é uma prerrogativa e que ser questionador é se colocar de forma contrária ao *status quo*.

Contudo tal forma de pensamento que está no bojo do pensamento oriundo de um projeto, que insiste em ser colocado à sociedade, a escola sem partido, que vem querendo implantar, por si só, um ato político e ideológico que se configure com algo que rompa com o questionamento, a crítica e a reflexão. Embora tal projeto tenha sido objeto de desconstrução de sua proposta por vários meios jurídicos e venha sendo negado em diversos estados da federação, ainda há quem o defenda e são as mesmas pessoas que criticam a educação que emancipa e liberta, que é a proposta oriunda de Paulo Freire.

O espaço escolar, independente do seu nível de ensino e modalidade, que vincula desde a educação básica até o nível superior, na graduação e pós-graduação, é um local produtor do conhecimento por excelência, por isso é preciso que haja espaço para que seja possível desenvolver criticidade entre seus estudantes e praticar o seu papel transformador, sem que o docente seja tolhido do seu direito de liberdade de expressão. Essa tem sido a maior frente de luta com relação à se opor a um projeto de desconstrução da educação, em que Paulo Freire é severamente atacado.

A educação como ato político, propagada por Paulo Freire e quem o lê e vislumbra na sua proposta algo que se aproxima de uma realidade social necessária e urgente para a transformação da sociedade é algo que por si só causa os rompantes de acusações das mais variadas. Contudo é a partir desse olhar que se combate os retrocessos e os ataques que diariamente a educação vem sofrendo, no sentido que emancipar as pessoas, sobretudo aquelas oriundas das classes menos favorecidas, é algo que causa indignação por parte de uma elite e de uma classe média que não consegue absorver que todos têm direito à educação de qualidade, pública e laica.

A negação do debate na educação, além de ser um retrocesso, fere os direitos adquiridos, promulgados na Constituição Federal do Brasil de 1988<sup>4</sup>, em seus artigos 205 e 206 que são “a liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar o pensamento, a arte e o saber, o pluralismo de idéias e de concepções pedagógicas”. Posicionamento politicamente neutro, fere o papel enquanto educador, pois este precisa ajudar o educando/sujeito a encontrar um caminho no processo de libertação social e intelectual, construído por meio de reflexões e debates, com a oportunidade de pensamentos divergentes.

Não há neutralidade na educação. É preciso garantir uma pedagogia libertadora, onde todos tenham acesso ao conhecimento e sejam valorizados e reconhecidos enquanto parte da sociedade.

---

<sup>4</sup> BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Disponível em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)

À luz do pensamento de Paulo Freire, pode-se fazer uma análise das raízes e desdobramentos da desigualdade, autoritarismo, preconceitos, determinismos e toda a historicidade do Brasil, desde a época colonial. Assim, compreendemos não apenas a pavimentação que nos conduziu a atual condição do país, mas também formas concretas de revertermos essa mesma situação.

Desta forma, é possível refletir acerca da aplicação de ações afirmativas colocadas em ação na educação, a partir do primeiro governo Lula, por exemplo, bem como seus reflexos na formação da figura do “oprimido” e os protagonismos presenciados e em ascensão. Também é possível lançar o olhar para as manifestações de 2013, que revelaram uma onda conservadora ligada à obediência, civismo e acriticismo, tão combatidos pelo educador que via na liberdade, na leitura do mundo, na autonomia, na esperança uma verdadeira revolução pela práxis.

Freire em todo o momento de sua proposta nega o pré-determinismo e argumenta que o futuro vai acontecer, quando afirma que o futuro “[...] existe na medida em que eu ou nós mudamos o presente. E que é mudando o presente que a gente fabrica o futuro. Por isso, então, a história é possibilidade e não determinação.” (FREIRE, 1991<sup>5</sup>, p. 90). Mais do que nunca nesses tempos da sociedade brasileira, em tempos de crises temos que ir em busca de possibilidades.

Neste sentido, Paulo Freire se refere, extemporaneamente, na sua obra *Pedagogia do Oprimido* (2005<sup>6</sup>), a problemática enfrentada nas salas de aulas, intitulada por ele como sendo educação bancária. Para Freire (2005) a educação bancária reflete um modelo de ensino que despeja informações descontextualizadas aos alunos, sem contextualização com os fatores decorrentes da realidade social. O depósito é realizado aos educandos por meio de informações soltas, que não possibilitam um interesse destes aos conteúdos aplicados no âmbito escolar. E o professor é um depositário de informações.

A educação bancária, onde o professor deposita o conhecimento e o aluno apenas a recebe, sem reflexões, sem questionamentos, reforça a ideologia do opressor e da divisão de classes, onde alguns nasceram para serem sujeitos e detentores do saber e outros objetos. A educação que Paulo Freire classifica como libertadora precisa ser dialógica, problematizadora e reforçar no educando o ato de refletir, de criticar, de idealizar, de questionar e de ser autônomo.

A luta dos oprimidos, como movimento de humanização, inseridos em um contexto histórico, na busca do resgate à dignidade e humanidades roubadas, precisa ser constante,

---

<sup>5</sup> FREIRE, Paulo. *A educação na cidade*. São Paulo: Cortez, 1991.

<sup>6</sup> FREIRE, Paulo. *Pedagogia do Oprimido*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2005, 42.<sup>a</sup> edição.

permanente, tendo como ponto de partida a humanidade, a existência nos mais diversos e complexos ambientes sociais complexos, numa geografia coletiva, no enfrentamento das diferentes formas de opressão presentes na realidade.

É possível observar algo, atualmente no qual Freire nos alertava na sua obra e seu pensamento, no que tange a hospedagem de um sentimento de opressão frente aos mais vulneráveis. É possível perceber a reprodução de uma postura opressora por parte de uma parcela da sociedade, em que o ódio em espaços coletivos é bastante presente.

Neste sentido vejo que não podemos compreender a nossa existência enquanto seres humanos e a nossa luta e resistência para que possamos ser humanamente melhores, sem a utopia e a esperança que nos move, como dizia Freire, “Não sou esperançoso por pura teimosia, mas por imperativo existencial e histórico” (FREIRE, 1998<sup>7</sup>, p. 10).

Freire vem nos alertar que não é porque nós seres humanos nos constituímos esperançosos, que a nossa esperança tem o poder mágico de transformação da realidade existencial. Ele nos alerta também que para o embate, para a resistência precisamos estar atentos e atentas para a realidade e os dados concretos, materiais, onde a esperança se faz necessária, mas não o suficiente para fazer a transformação.

Para Freire, a esperança não faz parte apenas dos seus escritos, ela faz parte do seu ser no mundo, alimentando suas buscas e suas lutas junto aos camponeses nordestinos, estudantes universitários, na gestão pública, junto dos educadores e educandos. A esperança baseada na ação impede a acomodação e a fuga de idealismos incapazes de interferir e mudar a história.

Ele diz que a esperança sozinha não transformará o mundo, pensar assim seria um ato de ingenuidade política, mas que lutar sem esperar, pode nos levar a cair no fatalismo e no pessimismo. Por isso, esperar é preciso – mesmo com todos os desafios reais que hoje se apresentam para nós trabalhadores e trabalhadoras da educação no e do campo.

Como essa nova lição que estamos construindo, quando observamos as ações possíveis e desenvolvidas pelos Movimentos Sociais do Campo, nesse contexto da pandemia. Deram uma lição de solidariedade e de organização social e política para a nação brasileira, isso a mídia não mostra.

Freire nos alerta para que observemos que “Não é possível refazer este país, democratizá-lo, humanizá-lo, torná-lo sério, com adolescentes brincando de matar gente,

---

<sup>7</sup> FREIRE, Paulo. *Pedagogia da Autonomia: Saberes necessários à prática educativa*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1998. 25ª edição.

ofendendo a vida, destruindo o sonho, inviabilizando o amor. Se a educação sozinha não transformar a sociedade, sem ela tampouco a sociedade muda. “Ninguém educa ninguém, ninguém educa a si mesmo. Todos educam-se entre si, mediatizados pelo mundo”. (Paulo Freire, 1998<sup>8</sup>)

A esperança na perspectiva Freireana torna-se essencial para que possamos compreender que essa é uma das condições básicas para mantermos as relações de diálogo. É perceptível quando Freire nos aponta que

Não existe, tampouco, diálogo sem esperança. A esperança está na própria essência da imperfeição dos homens, levando-os a uma eterna busca. Uma tal busca, como já vimos, não se faz no isolamento, mas na comunicação entre os homens – o que é impraticável numa situação de agressão (FREIRE, 1987, p.82)

A esperança neste sentido relaciona-se diretamente com a práxis, pois enquanto necessidade ontológica (do ser) precisa da prática para tornar-se realidade histórica. Dessa maneira, passamos a entender que não há esperança na pura espera, como não se alcança o que se objetiva em uma espera vã. Porque, segundo Freire (1987<sup>9</sup>, p.82), “*Se o diálogo é o encontro dos homens para ser mais, não pode fazer-se na desesperança. Se os sujeitos do diálogo nada esperam do seu quefazer, já não pode haver diálogo. O seu encontro é vazio e estéril. É burocrático e fastidioso*”.

A esperança nem sempre é geradora de uma realidade diferenciada o que torna necessário o exercício de uma esperança crítica. Filosofia da esperança, do pensar crítico. Do resistir para existir - resistência - existência humana. Restaurando a nossa humanidade esmagada por tantas injustiças.

A esta questão, é possível pensarmos sobre a educação que se contrapõe à massificação. A visão democrática pressupõe que a vida em sociedade precisa estar embasada em uma participação social em que todos e todas tenham as mesmas oportunidades e seja possível

Freire faz a crítica à educação tradicional que, na época, permeia as práticas pedagógicas nas escolas. Aponta para a superação dessa situação, demonstrando a crença na pessoa humana e na sua capacidade de educar-se como sujeito histórico.

---

<sup>8</sup> FREIRE, Paulo. *Pedagogia da Autonomia: Saberes necessários à prática educativa*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1997. 17ª edição.

<sup>9</sup> FREIRE, Paulo. *Pedagogia do Oprimido*, Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1987. 17ª. edição.

Paulo Freire entendia que a contribuição a ser trazida pelo educador brasileiro à sua sociedade haveria de ser uma *educação crítica* e criticizadora; uma educação que tentasse a passagem da transitividade ingênua à transitividade crítica.

Entendia que seria necessária uma educação para a decisão, para a responsabilidade social e política. Uma educação que o colocasse em diálogo constante com o outro, que o predispuesse a constantes revisões, pois a democracia implica mudança. Os regimes democráticos são flexíveis, inquietos, por isso mesmo deve corresponder aos homens desse regime, maior flexibilidade de consciência. Uma educação conscientizadora contribuiria, na aprendizagem da democracia, com a própria existência desta. Daí a necessidade de uma educação corajosa.

Faz uma ressalva em relação às práticas pedagógicas que resistem à teoria. Identifica-se, assim, teoria com verbalismo. Esclarece que a teoria é necessária para uma educação crítica. Teoria esta que implica uma inserção na realidade. A educação escolar vigente não é teórica porque lhe falta o gosto da comprovação, da invenção e da pesquisa. “Ela é verbosa, palavresca e não comunica”.

Enfatiza que nada ou quase nada existe na educação formal que desenvolve no estudante o gosto da pesquisa e da constatação. A própria posição da escola, que prioriza a memorização dos trechos, a desvinculação da realidade é uma posição caracteristicamente ingênua. É precisamente a criticidade a nota fundamental da mentalidade democrática. Quanto menos criticidade entre os educadores, tanto mais ingenuamente tratam os problemas e discutem superficialmente os assuntos.

A democracia e a educação democrática se fundam ambas na crença no homem; na crença em que ele não só pode mas deve discutir os seus problemas: os problemas de seu país, do seu continente e do mundo, de seu trabalho e da própria democracia.

É possível nos tornarmos reflexivos em nossos olhares, ações, emoções ou sentimentos. Contudo, o que mais precisamos é conseguir ser reflexivos na nossa formação profissional, quando da constituição da nossa caracterização como professor. Isso é possível, desde que no lugar da experiência como algo intuitivo ou improvisado, lançarmos o olhar de modo reflexivo, pensado, planejado. Tais questões são imprescindíveis para proporcionar uma forma de extrapolar as relações antidemocráticas e pouco reflexivas que vem se impondo na sociedade atual.

Desta forma, um profissional da educação necessita refletir constantemente sobre a sua atuação pedagógica, mas também acerca de sua ação social. A reflexão contribui também para a integração da teoria com a prática. E avança, vai além, extrapola, na medida em que provoca uma mudança de postura, de comportamento, ponto de vista, ação.

Considerando que temos a capacidade inata de refletir, esta surge de uma necessidade premente no ambiente real. Desta forma, somos convidados a extrapolar os contextos de liberdade e responsabilidade, para atuar neste contexto de forma reflexiva, com o pensamento na necessidade dos envolvidos e não na do professor. (ALARCÃO, 2010<sup>10</sup>). Ou seja, precisamos ir além da visão narrativa e descritiva, até mesmo da prescritiva. Necessitamos ir em busca de novas interpretações e desafios, que conduzam a prática docente como algo inovador, realista e significativo.

Um dos agravantes da visão que ora chamamos aqui de reflexiva se deve ao fato de que muito do que temos relacionado à educação é dado de maneira vertical, sem a participação e até sem o entendimento daqueles que fazem parte dela. Os profissionais da educação nem sempre conseguem participar das decisões com relação ao currículo que está sendo iniciado, utilizado. De modo geral, esta questão nasce em esfera superior, de profissionais que nem sempre são professores e que estudam formas, estratégias e metodologias de ensino, sem perguntar o que e como os estudantes querem aprender.

O que ocorre é que as escolas estão cheias de vida e de crianças, jovens, sendo reflexos da sociedade e comunidade e que têm demandas e precisam de olhares reais. Ao passo que, na academia, os questionamentos teóricos, muitas vezes descontextualizados da realidade, acabam por basear a narrativa do conteúdo, sem a preocupação de como o futuro profissional vai agir na sua carreira docente.

Neste sentido, Nóvoa (2009<sup>11</sup>, p.14) nos diz: “[...] a importância de um conhecimento que vai para além da “teoria” e da “prática” e que reflecte sobre o processo histórico da sua constituição, as explicações que prevaleceram e as que foram abandonadas, o papel de certos indivíduos e de certos contextos, as dúvidas que persistem, as hipóteses alternativas, etc.”. Estes são elementos importantes no conjunto de ações e inovações com relação à educação e as novas propostas de ensino e que embasam a visão reflexiva que surge na academia e que precisam estar presentes nos ambientes formativos.

É importante frisar, porém, que os cidadãos comprometidos com a realidade social, quando se confrontam com o que é desenvolvido em ambientes educativos, questionam e se assustam com a mesma. Isto por perceberem a dicotomia que existe entre o que está presente nos livros, nas teorias e o que se encontra na realidade prática. E é exatamente esta a oportunidade de inserir o espaço de reflexão, tornando-os sujeitos investigativos, incessantes na busca de respostas que eles não conseguem encontrar nos livros, mas que precisam compreender na sua prática pedagógica e realidade social.

---

<sup>10</sup> ALARCÃO, Isabel. *Professores reflexivos em uma escola reflexiva*. São Paulo: Cortez, 2010.

<sup>11</sup> NÓVOA, António Sampaio da. *Professores: Imagens do futuro presente*. Lisboa: Educa, 2009.

Com a banalização do termo *reflexão*, como sustenta Zeichner (2008<sup>12</sup>), o mesmo passa a fazer parte da educação, e não mais a utiliza como balizador do seu trabalho pedagógico ou da conjuntura social a qual é inserido. Contudo, a banalização do termo trouxe diferentes olhares sobre a reflexão, que era comumente utilizada como sinônimo de prática. Todavia, é sabido que a reflexão vai muito além da prática. Ela, a prática, está contida na reflexão, como um dos *lócus* de observação e vai proporcionar mudanças de acordo com a sua incidência na teoria já estabelecida.

Neste sentido, a construção de novos olhares e conhecimentos estão presentes nas articulações feitas entre educador e educandos. E ela precisa ser independente da esfera educativa, para que se incentive a reflexão. A reflexão desconstrói verdades absolutas e revela a visão de mundo que podemos adquirir de acordo com o aprofundamento daquilo que aprendemos.

Desta perspectiva, podemos inferir que a reflexão surge da apropriação do espaço construído e faz dele um ambiente transformador, no qual o profissional da educação possa ser o protagonista e emanar seus olhares, presença e dinamismo, a ponto de contagiar os demais atores do espaço educativo.

Com esta visão, é importante que o futuro profissional tenha uma formação que prime pelas questões aqui ressaltadas e, desta forma, torne-se um profissional engajado no ambiente educativo e na sociedade. Assim, ele poderá levar em consideração os aspectos relevantes e fazer escolhas de como agir e pensar diante da problemática existente na escola, na sociedade e nos processos que dela fazem parte.

À guisa de conclusões, mas muito longe de trazê-las, o intuito desta pequena contribuição, em forma de provocação, foi demonstrar que a Educação é uma das instituições fundamentais para o combate a uma postura de subserviência de uma sociedade que não consegue pensar por si mesma. Quando não conseguimos tornar os cidadãos sujeitos críticos e reflexivos de sua realidade e esperançosos de mudanças necessárias para a sua condição, a sociedade sofre com uma estagnação e conformidade, dando margem para que oportunistas sociais, políticos e adjacentes se aproveitem desses sujeitos e os manipulem.

Paulo Freire nos deixou um legado não só na educação, mas na sociedade, em que em tempos antidemocráticos e de retrocessos sociais é preciso que sejam lembrados, relidos e inseridos na nossa prática. Inserir os mais vulneráveis na sociedade é um trabalho árduo e considerado por alguns como algo difícil.

---

<sup>12</sup> ZEICHNER, Kenneth M. Uma análise crítica sobre a “reflexão” como conceito estruturante na formação docente. *Educ. Soc.*, Ago. 2008, vol. 29, nº 103, p. 535554.

Contudo, acolher, estimular o pensamento crítico e reflexivo e ampliar a participação social são de suma importância para que a sociedade esteja cada vez mais sendo transformada, gerando não só conhecimento, só modelo de boas práticas, mas sim buscando refletir sobre a experiência de tomada de consciência do processo de emancipação do sujeito.

Logo, a reflexão não pode ser individual, ela precisa ser coletiva. A reflexão não ocorre de imediato, no individualismo, ela é um processo de construção coletiva a partir da experiência prática proposta e vivenciada na e para a sociedade.

## REFERÊNCIAS

- ALARCÃO, Isabel. *Professores reflexivos em uma escola reflexiva*. São Paulo: Cortez, 2010.
- BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)
- FREIRE, Paulo. *A educação na cidade*. São Paulo: Cortez, 1991.
- FREIRE, Paulo. *Pedagogia da Autonomia: Saberes necessários à prática educativa*. São Paulo: Paz e Terra, 1997. 17ª edição.
- FREIRE, Paulo. *Pedagogia da Autonomia: Saberes necessários à prática educativa*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1998. 25ª edição.
- FREIRE, Paulo. *Pedagogia do Oprimido*, Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1987. 17ª. edição.
- FREIRE, Paulo. *Pedagogia do Oprimido*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2005, 42.ª edição.
- GADOTTI, Moacir. *Escola Cidadã. Coleção Primeiros Passos*. São Paulo: Cortez, 2003.
- NÓVOA, António Sampaio da. *Professores: Imagens do futuro presente*. Lisboa: Educa, 2009.
- ZEICHNER, Kenneth M. Uma análise crítica sobre a “reflexão” como conceito estruturante na formação docente. *Educ. Soc.*, Ago. 2008, vol. 29, nº 103, p. 535554.

# EMERGÊNCIA CLIMÁTICA E CRISE AMBIENTAL NO BRASIL: UMA PERSPECTIVA TANGENCIANDO O *LAWFARE*

*Francisco Mendonça*<sup>1</sup>

*Pedro Augusto Breda Fontão*<sup>2</sup>

*Wilson Flavio Feltrim Roseghini*<sup>3</sup>

*“A degradação ambiental, o risco de colapso ecológico e o avanço da desigualdade e da pobreza são sinais eloqüentes da crise do mundo globalizado. A sustentabilidade é o significante de uma falha fundamental na história da humanidade; crise da civilização que alcança seu momento culminante na modernidade, mas cujas origens remetem à concepção do mundo que serve de bases à civilização ocidental.”*

*(Henrique LEFF, 2001, p.9).*

---

<sup>1</sup> Professor Titular da UFPR, no Programa de Pós-Graduação em Geografia. Pesquisador 1A-CNPQ. UFPR – LABOCLIMA / Laboratório de Climatologia Geográfica.

<sup>2</sup> Professor da UFPR, no Programa de Pós-Graduação em Geografia. UFPR – LABOCLIMA / Laboratório de Climatologia Geográfica.

<sup>3</sup> Professor da UFPR, no Programa de Pós-Graduação em Geografia. UFPR – LABOCLIMA / Laboratório de Climatologia Geográfica.

## SUMÁRIO

INTRODUÇÃO; 1. EMERGÊNCIA CLIMÁTICA: O CONTEXTO PRESENTE E OS CENÁRIOS FUTUROS; 2. DEVASTAÇÃO AMBIENTAL, IMPLICAÇÕES CLIMÁTICAS E *LAWFARE*: UMA REFLEXÃO A PARTIR DA AMAZÔNIA; 3. CONSIDERAÇÕES FINAIS; REFERÊNCIAS.

## INTRODUÇÃO

Por milhares de anos a humanidade explorou a base natural do planeta sem que isto lhe trouxesse alguma preocupação. A ideia de infinidade dos bens naturais associada à crença de que o universo material teria sido criado para usufruto humano está na base desta eloquente despreocupação que, acirrada na Modernidade, conduziram ao descompromisso generalizado para com a vida humana presente e futura na Terra.

Marcados pela aceleração dos processos de produção e consumo inerentes ao capitalismo avançado, os séculos XX e este início do XXI encontram-se fortemente envolvidos em crises gerais (MENDONÇA, 1993; MENDONÇA e ANDREOTTI, 2019). Em décadas mais recentes o esgotamento de inúmeros bens naturais somado à degradação ambiental sem precedentes junta-se, como apontado por Leff na epígrafe acima, à generalização da miséria e da pobreza de incontáveis grupos populacionais. É exatamente neste momento histórico que também se observa o mais profundo contraste entre o desenvolvimento científico-tecnológico-informacional e a exacerbação da injustiça social e ambiental à escala planetária.

Antropoceno e globalização compõem duas diferentes e complementares perspectivas humanas acerca da realidade do presente. Se a primeira se liga diretamente aos elementos e processos da natureza externa à sociedade humana, a segunda afeta essencialmente à sociedade, se relaciona aos aspectos sociais, econômicos, políticos e culturais dela. Ainda que concebidos de maneira estanque um do outro na maior parte das abordagens que deles se utilizam, são fenômenos conjugados e que assumem expressiva importância posto se manifestarem no tempo (contemporaneidade) e no espaço (globo) de maneira simultânea e imbricada.

Dentre as várias crises que assolam o mundo a partir de meados do século XX, a ambiental toma expressivo significado pois, dentre os vários aspectos que ela comporta, a ameaça à continuidade da vida humana na Terra toma proeminência. Uma tal problemática se expressa na exiguidade das bases ecológicas da vida, situação que tem se intensificado sobremaneira nas últimas décadas em face tanto do exacerbado consumismo, quanto na irresponsável e desmedida atuação política em face da degradação da natureza no âmbito de diferenciados governos mundo afora.

Proclamado como uma saída para a solução dos graves problemas socioambientais que afligem a humanidade, o desenvolvimento sustentável ainda tem se revestido muito mais de um neologismo discursivo que de práticas efetivas de reorientação da assustadora relação estabelecida pela sociedade para com a natureza (MENDONÇA e ANDREOTTI, 2019). Quando se analisa os processos de produção urbano-industrial e agrícola levados a cabo nas diferentes regiões, e se constata que a sustentabilidade econômica suplanta a ecológica e social, fica claro que o futuro humano sobre o planeta se torna totalmente insustentável.

É nesse contexto desolador em que se encontra a humanidade nestes tempos, e também por causa dele, que a temática ambiental se transformou em questão ambiental, dado que os problemas socioambientais gerais colocam em risco a própria vida humana. É nesta temporalidade que eles passam a se configurar em temas de altíssima importância nas agendas culturais, econômicas e políticas no mundo como um todo.

Não é de se admirar que tais problemas, especialmente no contexto das mudanças ambientais/climáticas/biodiversidade associadas à globalização econômica/social/política tenham se configurado, cada vez mais, em elementos importantes na prática do *lawfare*. No caso do Brasil, de forma específica, essa prerrogativa se torna evidente como uma instância de negociações internacionais, especialmente no que concerne ao bioma da Amazônia e sua importância no contexto das mudanças ambientais globais.

Diferentes governos brasileiros estabelecidos ao longo do tempo reportaram à Amazônia uma fundamental importância no âmbito de negociações variadas, tanto em função da infinidade de recursos naturais presentes naquele território, quanto pela importância de sua extensão territorial, notadamente no contexto da geopolítica sul-americana e internacional. O presente texto tangencia o tema do *lawfare* colocando em destaque uma preleção acerca da emergência climática atual, suas repercussões regionais e o papel da Amazônia em cenários presentes e futuros.

## **1 EMERGÊNCIA CLIMÁTICA: O CONTEXTO PRESENTE E OS CENÁRIOS FUTUROS**

O Clima compreende um conjunto de fenômenos e fatores que se sucedem e se associam na atmosfera, com características variáveis ao longo do tempo e espaço, e dinâmico em sua essência. Por ser um componente fundamental dos sistemas ambientais do Planeta e relacionar-se diretamente à Biosfera e às condições de vida dos seres vivos, pois interfere no ciclo da água e nas trocas de energia, a importância de se entender e valorizar a dinâmica climática é algo substancial para o progresso econômico e social, e para a própria sobrevivência dos seres humanos.

Nessa perspectiva, um cenário de alterações climáticas rápidas e intensas tem elevado potencial para impactar negativamente as sociedades. Mudanças de padrão e a imprevisibilidade dos fenômenos podem resultar em aumento de ocorrências para as quais as diferentes populações do mundo não se encontram preparadas, com destaque para regiões mais pobres e de menor estrutura para se precaver e mitigar eventos extremos. No tocante aos eventos climáticos extremos, pode-se citar, por exemplo, enchentes e inundações, secas, ondas de frio e de calor, e uma tendência de aumento na frequência, intensidade e nos custos econômicos e sociais desses episódios (McBEAN, 2004; DIAS, 2014).

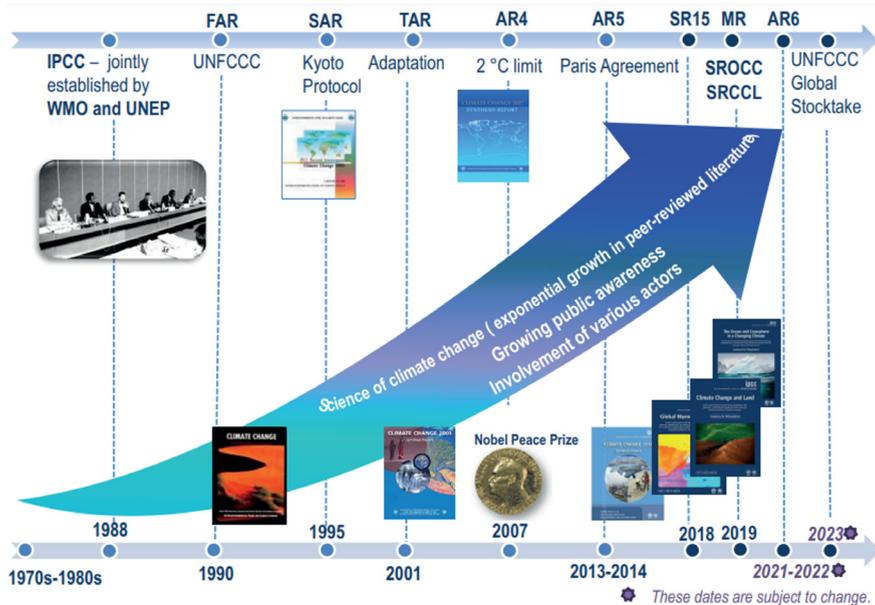
Em vista disso, é possível antever cenários e presumir que a humanidade vive hoje uma situação de emergência climática (RIPPLE et al., 2021), com características que configuram intensificação da crise ambiental generalizada apontada anteriormente. Nesse contexto, elevam-se os riscos que afetam as atividades e a qualidade de vida dos seres humanos (GUERRA, 2009). A vulnerabilidade da sociedade aos riscos associados às mudanças climáticas pode acentuar os desafios sociais e econômicos em curso, especialmente para aquelas partes da sociedade que dependem de recursos e que são sensíveis às mudanças no clima; neste sentido Adger et al. (2003) ressaltam que o principal desafio será o de promover a capacidade adaptativa no contexto desafiador dos objetivos de desenvolvimento sustentável.

Levando em conta essas circunstâncias, não é à toa que o tema Ação Contra a Mudança Global do Clima é o décimo terceiro item dos 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) da Agenda 2030, proposta e adotada pela Organização das Nações Unidas (ONU, 2021), cujo foco é “adotar medidas urgentes para combater as alterações climáticas e os seus impactos”. No entanto, diante de tais perspectivas, atualmente as mudanças climáticas são algo a mais do que somente um dos objetivos individualizados, pois também impactam na maioria dos outros ODSs. Trata-se de algo interligado, com potencial para agravar (ou atenuar) alguns dos maiores desafios da humanidade (NERINI, 2019; ZHENMIN e ESPINOSA, 2019).

A questão das mudanças climáticas, em alguns casos também referida como aquecimento global (WHITMARSH, 2008), vem sendo monitorada e analisada por milhares de cientistas ao longo de décadas. Diante desse fato, em 1988 foi criado o Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas (IPCC), órgão vinculado à Organização Meteorológica Mundial (OMM) e ao Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA), para fornecer aos formuladores de políticas públicas relatórios regulares do conhecimento científico relacionado às mudanças climáticas, seus impactos, riscos futuros e orientações para a adoção de medidas de adaptação e mitigação.

Desde sua criação, o IPCC já produziu cinco Relatórios de Avaliação (*Assessment Reports – AR*), sintetizando conclusões acerca dos cenários e projeções do sistema climático e suas consequências. É importante ressaltar que o painel não produz pesquisas próprias, mas divulga resultados de grupos de trabalho e identifica onde há acordo na comunidade científica, onde há diferenças de opinião e onde pesquisas adicionais são necessárias. No momento, está sendo preparado o sexto relatório (AR6), com alguns resultados preliminares já publicados; a previsão para a publicação do *AR6 Synthesis Report* é setembro de 2022. A Figura 1 ilustra e resume a linha do tempo das contribuições do IPCC no âmbito da ciência e das políticas públicas.

FIGURA 1 – TRAJETÓRIA CRONOLÓGICA E CONTRIBUIÇÕES DO IPCC PARA A CIÊNCIA E POLÍTICAS PÚBLICAS



#### Siglas e Abreviações (em inglês)

**FAR:** First Assessment Report  
**SAR:** Second Assessment Report  
**TAR:** Third Assessment Report  
**AR4:** Fourth Assessment Report  
**AR5:** Fifth Assessment Report  
**AR6:** Sixth Assessment Report  
**UNEP:** United Nations Environment Programme  
**UNFCCC:** United Nations Framework Convention on Climate Change  
**WMO:** World Meteorological Organization  
**MR:** Methodology Report. 2019 Refinement to the 2006 IPCC Guidelines for National Greenhouse Gas Inventories

**SR15:** Global Warming of 1.5°C, an IPCC special report on the impacts of global warming of 1.5°C above pre-industrial levels and related global greenhouse gas emission pathways, in the context of strengthening the global response to the threat of climate change, sustainable development, and efforts to eradicate poverty  
**SRCLL:** Climate Change and Land: An IPCC special report on climate change, desertification, land degradation, sustainable land management, food security, and greenhouse gas fluxes in terrestrial ecosystems  
**SROCC:** Special Report on the Ocean and Cryosphere in a Changing Climate

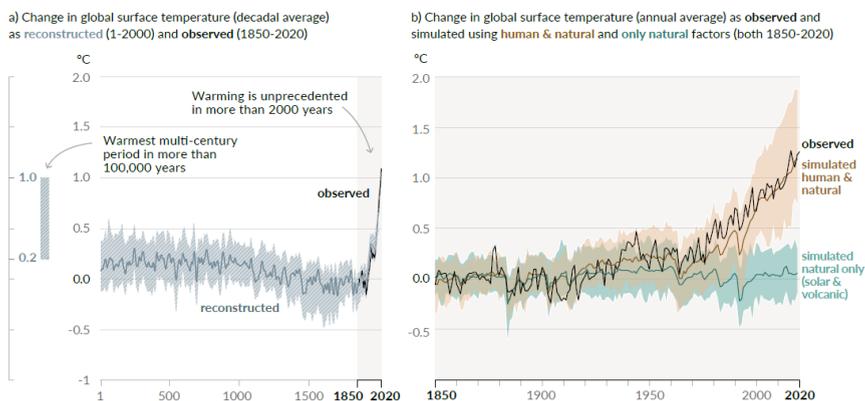
Fonte: IPCC, 2020. Organizado pelos Autores.

Em geral, desde o primeiro relatório, o quadro relatado pelo IPCC já apontava para uma elevação no total de emissões de gases de efeito estufa, com consequente aumento nas temperaturas de superfície. Apesar de imprecisos no início, ao longo do tempo os modelos e cenários utilizados foram ficando cada vez mais robustos e confiáveis, denotando maior proximidade com as condições observadas na realidade. No quinto relatório (AR5), sintetizado em 2014, chegou-se ao consenso que a interferência humana no sistema climático é clara, e quanto mais o ser humano perturba o ambiente, mais corre-se o risco de impactos graves, generalizados e irreversíveis. Ademais, são abordados os meios para limitar as mudanças climáticas e construir um futuro mais próspero e sustentável.

No momento atual, após a divulgação dos primeiros ensaios do AR6 e da publicação do relatório do Grupo de Trabalho I (*Climate Change 2021: The Physical Science Basis* – IPCC, 2021), afirma-se não haver mais dúvidas de que as atividades humanas aqueceram a atmosfera, os oceanos e a superfície terrestre. Esses resultados estão de acordo com o alerta sobre uma emergência climática publicado por Ripple et al. (2021). No AR6, também está sendo utilizada a sexta geração do *Coupled Model Intercomparison Project* (CMIP6), sendo que os modelos ali presentes simulam a física, a química e a biologia da atmosfera, da terra e dos oceanos em grande detalhe, e requerem alguns dos maiores supercomputadores do mundo para gerar suas projeções climáticas (EYRING et al., 2016). A Figura 2, por exemplo, apresenta dados que evidenciam que “a influência humana aqueceu o clima a uma taxa sem precedentes, pelo menos nos últimos 2.000 anos” (IPCC, 2021, p. 8, Tradução Nossa).

## FIGURA 2 – MUDANÇAS NA TEMPERATURA DA SUPERFÍCIE TERRESTRE EM RELAÇÃO AO PERÍODO 1950-1900

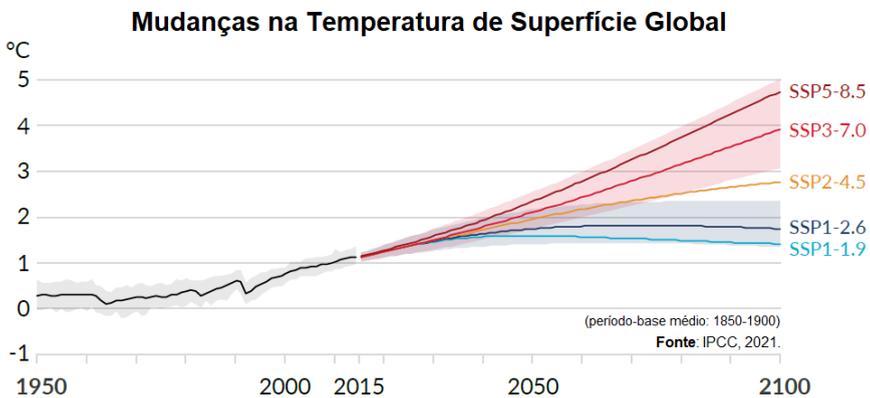
Changes in global surface temperature relative to 1850-1900



Fonte: IPCC, 2021.

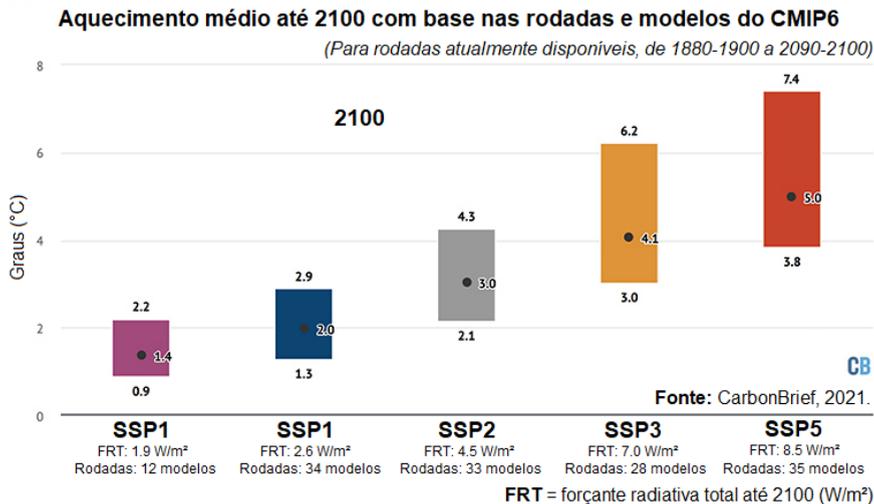
O CMIP6 agrega cerca de 100 modelos de previsão produzidos por 49 grupos de modelagem, e apresenta uma escala espacial de detalhe e uma sensibilidade climática bem mais precisa que as gerações anteriores. Para realizar projeções até o ano de 2100, adota como base, cinco cenários de tendências socioeconômicas futuras – *Shared Socioeconomic Pathways* (SSPs). A Figura 3 apresenta as tendências de aquecimento da temperatura da superfície do Planeta até o final do século XXI e a Figura 4 exibe uma estimativa de aumento nas temperaturas até 2100 com base em alguns cenários SSPs distintos e diferentes forçantes radiativas a serem atingidas (IPCC, 2021, p. 8; p. 30).

FIGURA 3 – MUDANÇAS NA TEMPERATURA DE SUPERFÍCIE GLOBAL PROJETADAS ATÉ O ANO DE 2100, BASEADO EM CINCO DIFERENTES CENÁRIOS DE MUDANÇAS CLIMÁTICAS (PERÍODO-BASE 1850-1900).



Fonte: IPCC, 2021. Organizado pelos Autores.

FIGURA 4 – AQUECIMENTO MÉDIO PROJETADO POR ALGUNS CENÁRIOS DO CMIP6. O INTERVALO REFLETE O AQUECIMENTO MAIS BAIXO E MAIS ALTO ENTRE OS MODELOS PARA CADA CENÁRIO, ENQUANTO OS PONTOS MARCADOS MOSTRAM A MÉDIA DO MULTI-MODELO.



Fonte: CarbonBrief, 2021; IPCC, 2021. Organizado pelos Autores.

No tocante aos gráficos apresentados, é importante ressaltar que as atividades humanas afetam todos os principais componentes do sistema climático, e é possível propor narrativas futuras plausíveis e baseadas em formas e modelos de desenvolvimento global que moldam a sociedade. Os cinco cenários variam desde um quadro mais otimista, pautado na sustentabilidade e num modelo de desenvolvimento verde com baixos desafios para mitigação e adaptação (SSP1), até uma perspectiva mais pessimista de sociedade, em que o modelo de desenvolvimento seguirá baseado no uso dos combustíveis fósseis e sem a colaboração global para lidar com a crise climática, gerando altos desafios para mitigação e adaptação (SSP5). Hausfather (2018) diferencia os cinco cenários de emissão (e narrativas), descrevendo que:

*They include: a world of sustainability-focused growth and equality (SSP1); a “middle of the road” world where trends broadly follow their historical patterns (SSP2); a fragmented world of “resurgent nationalism” (SSP3); a world of ever-increasing inequality (SSP4); and a world of rapid and unconstrained growth in economic output and energy use (SSP5) (HAUSFATHER, 2018).*

Apesar da elevação da temperatura ser em nível global, os efeitos serão sentidos regional e localmente. Os eventos climáticos extremos cada vez mais intensos e frequentes afetarão de modo mais impactante as cidades e o campo, acirrando desastres ambientais, causando impactos sociais e econômicos e ceifando vidas humanas. A despeito dos modelos e projeções serem passíveis de questionamentos e/ou críticas, os resultados acendem um sinal de alerta para a humanidade, que deverá ficar cada vez mais atenta a esta condição.

Dessa maneira, fica evidente o atual contexto de emergência climática que a humanidade vem passando nos últimos anos e décadas, e que deverá se acentuar no futuro. A respeito dessa conjuntura, McHUGH et al. (2021, p. 1-2) apresentam em detalhes o termo em questão e como essa situação se tornou um fenômeno global, ao colocar que:

*From its origins in climate activism, the climate emergency declaration has now become a symbol of serious climate mobilization. In 2016, the term first came to be used by mainstream media outlets (such as the UK's The Guardian) and in climate emergency declaration petitions circulating in Australia. From then on, governments and scientists around the world began to support climate emergency declarations in different countries and regions. By May 2020, 1488 jurisdictions in 30 countries had declared a climate emergency ("Climate Emergency Declaration," 2020). The Oxford Dictionary declared "climate emergency" Word of the Year for 2019, noting an increase in its use of 10,796%, compared with the previous year, and defining it as "a situation in which urgent action is required to reduce or halt climate change and avoid potentially irreversible environmental damage resulting from it" (Oxford Dictionaries, 2019). The climate emergency frame has undoubtedly become a global phenomenon—recognized by the mainstream media, scientists, governments, and international figures such as Pope Francis (McHUGH et al., 2021, p. 1-2).*

No caso da América Latina e de outras regiões menos desenvolvidas do Planeta em termos econômicos, os desafios futuros ficam ainda mais intensos em meio à conjuntura de emergência climática. Lampis et al. (2020, p. 90) reconhece a atual situação e afirmam que:

A emergência da crise climática, sustentada a partir da produção de conhecimento exposta em relatórios e documentos científicos, alerta para um aumento considerável de eventos climáticos severos que, embora afetará todo o planeta, atingirá com mais força os grupos com maior vulnerabilidade. No caso da América Latina, parte do chamado Sul Global, isso já está ocorrendo e apresenta, portanto, um desafio para se repensar a governança e o planejamento ambiental no território, reduzindo desigualdades, fortalecendo o acesso à participação pública em canais formais e

insurgentes a partir do nível comunitário e de responsabilização dos maiores poluidores, extrativistas e os envolvidos em crimes e a produção de injustiças ambientais (LAMPIS et al., 2020, p. 90).

Desse modo, é importante salientar que as mudanças climáticas podem se tornar um fator desafiador para comunidades e ecossistemas vulneráveis. Conforme aponta Mal et al. (2017), a pobreza, falta de um sistema de educação de qualidade, instalações de saúde precárias e outros aspectos da população em países de baixa e média renda levam a um aumento da exposição e a altos níveis de vulnerabilidade e risco, fazendo com que a maioria das mortes causadas por desastres naturais ocorram em países não desenvolvidos. Portanto, em um ambiente de emergência climática, promover a mitigação das atividades intensificadoras do aquecimento climático, bem como a capacidade adaptativa das populações, considerando-se os ODSs, torna-se algo fundamental para enfrentar os futuros desafios num contexto de crise ambiental intensificada por consequência da ação predatória das distintas sociedades.

## **2 DEVASTAÇÃO AMBIENTAL, IMPLICAÇÕES CLIMÁTICAS E LAWFARE: UMA REFLEXÃO A PARTIR DA AMAZÔNIA**

As Mudanças Climáticas associadas à degradação generalizada do meio ambiente impactam diretamente populações e ecossistemas no mundo como um todo. Tais mudanças tem se manifestado também através de eventos extremos cada vez mais frequentes, associados a grandes desastres ambientais, forçando desde populações urbanas até comunidades tradicionais a se adaptarem localmente, ou mesmo, implementarem processos migratórios visando atenuar os impactos sobre elas.

Conforme é referendado no AR6 (IPCC, 2021), essas mudanças já se encontram em níveis considerados intoleráveis, tornando emergencial que inúmeras ações sejam tomadas para evitar que se alcance um ponto de inflexão. Devido à complexidade que envolve o tema, parte dessa discussão deve trazer consigo a necessidade de um olhar multicausal, buscando iniciativas voltadas ao reconhecimento e proteção das populações afetadas, especialmente aquelas que se encontram em situações de maior vulnerabilidade socioambiental.

Nesse sentido, abordagens interdisciplinares e interinstitucionais são necessárias para a abordagem dos diferentes aspectos relacionados às mudanças climáticas visando a adoção de novos compromissos, baseados na responsabilidade global e solidariedade in-

ternacional. Essas mudanças desafiam as diferentes áreas de conhecimento a desenvolver mecanismos eficazes para mitigar os impactos, restaurar o ambiente deteriorado e prevenir novas ameaças de degradação. Assim, fica evidente que a problemática da emergência climática associada aos impactos derivados sobre os sistemas produtivos e sobre a sociedade como um todo se reveste de um caráter eminentemente político. Numa tal dimensão se observam interesses de grupos, instituições e de nações muitas vezes conflitantes, donde as práticas de *lawfare* revelam estratégias que utilizam, de forma distorcida da problemática aqui tratada, visando interesses escusos a ela.

Os seres humanos estão no centro deste processo e estão expostos duplamente tanto pela destruição progressiva dos ecossistemas e biodiversidade quanto da completa reconfiguração de seus habitats tornando-os impraticáveis ao estabelecimento de populações humanas. Nesta perspectiva é que os processos de degradação em escala regional e global não podem ser considerados apenas como uma preocupação ambiental, mas devem ser analisados em conjunto com a proteção dos direitos das comunidades afetadas, garantindo dignidade e respeito aos que estão em posição de vulnerabilidade socioambiental.

Conforme mencionado pelo IPCC (2021) em seu Relatório Sumário para formuladores de Políticas, do Grupo de Trabalho I (*Physical Science Basis*), a escala das mudanças recentes enfrentadas por todo sistema climático, e vários aspectos do seu estado atual, não tem precedentes nos últimos séculos e até milhares de anos. Segundo Ramos (2013), o crescente número de pessoas afetadas por eventos extremos (naturais ou provocados pelo ser humano) também podem ser considerados um indicador importante da extensão e grau de deterioração ambiental global.

Ainda segundo a autora,

(...) em situações de desastre, as pessoas afetadas precisam de assistência imediata na forma de alimentos, remédios e abrigo, bem como a reconstrução do meio ambiente e garantia de retorno ou reassentamento em outro lugar. Se o desastre pode ser gerenciado localmente, a ajuda geralmente é fornecida pelo governo e organizações locais. Caso contrário, a assistência internacional será obrigatória. (RAMOS, 2013, Tradução Nossa).

Considerando que os efeitos das mudanças climáticas estão conectados globalmente, deve-se ponderar também sobre as novas situações jurídicas que surgem e necessitam de regulamentação na esfera internacional. Nessa perspectiva, muito tem se discutido quanto a estratégia do *lawfare*, quando o direito e a justiça são utilizadas como estratégia para atacar um oponente. Estudos diversificados testemunham a atuação política de governos que sequencialmente utilizaram de estratégias desviantes dos reais interesses

de defesa e preservação da floresta Amazônica e de seu bioma, posto que os interesses da exploração dos recursos naturais ali presentes suplantam em muitos àqueles. Programas e políticas públicas, além da ação de grupos privados, atuaram ao longo da história de maneira a explorar as riquezas da Amazônia utilizando de discursos e regulamentações que, muitas vezes, se apresentavam como defensores das condições ecológicas daquela região.

Segundo a Agência de Notícias do Senado Federal (2020), as ações do Governo Federal ocorridas entre 2018 e 2020 tem repercutido negativamente para a imagem do Brasil, inclusive no âmbito internacional e principalmente quanto às políticas relacionadas à Amazônia e o Pantanal. Silva Junior et al. (2021, p. 144.) reforçam que a taxa de desmatamento da Amazônia brasileira em 2020 foi a maior da última década, e o país está sob pressão nacional e internacional para restabelecer o controle das atividades ilegais na região; reforçam que os brasileiros “devem trabalhar junto com a pressão internacional para fomentar ações civis públicas que responsabilizem os atores que trabalham contra as obrigações ambientais e sociais”, devolvendo a antiga posição de protagonista global no desenvolvimento sustentável.

Ainda de acordo com a Agência do Senado, em agosto de 2020 o então ministro do Meio Ambiente propôs uma mudança na meta oficial de preservação de florestas no país, desconsiderando o objetivo de redução do desmatamento e os incêndios ilegais em 90%, conforme previsto no Plano Plurianual (PPA) do Governo Federal até 2023. A garantia de preservação se restringiria apenas a uma área específica de 390 mil hectares de vegetação nativa, representando cerca de um terço da área que foi desmatada na floresta entre agosto de 2018 e julho de 2019, o que corresponde a 976,2 hectares, de acordo com o Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais (INPE).

Notáveis mudanças nos padrões de desmatamento, uma nova onda de destruição da Amazônia (TRANCOSO, 2021) e o surgimento de *hotspots* de desflorestamento na região (MATAVELI et al., 2021) são ameaças reais e que demandam a necessidade urgente de restaurar políticas de comando e controle dessas ações, principalmente em meio à emergência climática e à crise ambiental que o mundo vem passando. Quanto às queimadas no Pantanal, estas destruíram 821 mil hectares nos primeiros sete meses de 2020, segundo o IBAMA-MS. Ainda conforme o Senado (2021), o Brasil tem sido apontado como um dos países que apresentaram “muito retrocesso” na proteção ambiental durante a pandemia. Segundo a fonte, foram:

(...) mais de 57 atos legislativos enfraquecendo a legislação ambiental, sendo que metade dessas mudanças foi exatamente no período da pandemia. A gente teve uma redução de cerca de 70% das autuações e multas ambientais no início de

2020. As áreas protegidas foram enfraquecidas por redução dos seus orçamentos e mudanças nas equipes que eram especialistas, conheciam essas regiões e foram deslocadas para outros cargos. A gente teve uma série de propostas de redução ou descriação de áreas protegidas (SENADO, 2021).

No caso específico das mudanças climáticas e da Amazônia, por exemplo, alguns autores encontraram uma estreita relação entre as leis ambientais e o aumento das queimadas e desmatamento na floresta. Nesse contexto o estudo de Feng et al. (2021) relata que em meados dos anos 2000 a aplicação de políticas florestais correspondeu a taxas reduzidas de queimadas, mas, em contrapartida, o mesmo autor acusa a aplicação relaxada dessas políticas a partir de 2019,

(...) aparentemente começou a reverter essa tendência: aproximadamente 4.253–10.343 km<sup>2</sup> de floresta foram afetados por incêndios, levando a alguns dos impactos potenciais mais graves sobre a biodiversidade desde 2009. Esses resultados destacam o papel crítico de aplicação de políticas de preservação da biodiversidade na Amazônia (FENG et al, 2021, Tradução Nossa).

Feng et al. (2021) cita ainda que, atualmente, a Bacia Amazônica representa aproximadamente 40% das florestas tropicais do mundo, tendo um papel fundamental na regulação do clima da Terra. Apontam eles que a Amazônia contém 10% de todas as espécies conhecidas, e foi estimado que 1.000 espécies de árvores podem ser encontradas em um único quilômetro quadrado da floresta, o que revela a riquíssima biodiversidade regional. Por ter se tornado um ativo de altíssimo valor nas relações de produção econômica da modernidade, a biodiversidade e a riqueza mineral da região viraram alvo direto da exploração desmesurada e irresponsável, fato que foi agravado com as eleições presidenciais de 2018, depois que a guerra jurídica contra o progressismo brasileiro tornou possível a ascensão da extrema-direita ao poder.

Todas essas características, associadas às interconexões que a floresta tem com o clima regional e global, possibilitam a realização de uma considerável resiliência e estabilidade do ecossistema em face das mudanças climáticas. No entanto, a contínua degradação e a perda de cobertura florestal e da biodiversidade pode em muito comprometer a resiliência do ecossistema, acelerando um irreversível ponto de inflexão. Na verdade, uma perda de 20-25% da floresta amazônica poderia causar uma rápida transição para formações semelhantes a savanas, cenário futuro anunciado pelas análises do IPCC (*International Panel on Climate Change*), tendo em vista a intensificação do aquecimento climático global associado às práticas humanas do presente e do passado recente.

De acordo com Gomes et al. (2019), nos últimos 60 anos, cerca de 20% da cobertura florestal amazônica foram perdidos como resultado do desmatamento e incêndios, principalmente para fins de agricultura (com destaque para a produção de soja), pastagem para o gado, madeireiras e mineração. Ainda segundo o autor, os incêndios na Amazônia são coletivamente influenciados pelo clima, desmatamento e políticas de degradação, fragmentação florestal, madeira seletiva e florestais.

Para Brando et al. (2020), a perda de floresta prevista até 2050 ficará entre 21-40%, trazendo grandes impactos na biodiversidade amazônica. Em conjunto com essa perda devido ao desmatamento, o aumento dos incêndios representa outra grande ameaça à biodiversidade, pois as espécies amazônicas em grande parte evoluíram na ausência de fogo, diferentemente do bioma do Cerrado, na região central do Brasil.

O autor supracitado ainda argumenta que os incêndios associados ao desmatamento geralmente levam a uma perda total do habitat florestal, e a queima da vegetação derrubada prejudica a regeneração e facilita a invasão de gramíneas exóticas, pois queimas repetidas podem resultar em perda considerável de espécies e renovação. É importante ressaltar ainda que as queimadas podem iniciar uma série de processos acumulativos, incluindo aumentos em cargas de combustível seco e temperaturas elevadas, aumentando a biomassa e a inflamabilidade de florestas nativas nas bordas de clareiras.

Desse modo, vale destacar que a política ambiental no Brasil tem sido atacada de forma insistente desde 2019, quando a extrema-direita ascende ao poder, graças à deturpação do direito e do sistema de justiça que impediu que o candidato progressista, favorito às eleições presidenciais de 2018, exercesse seus direitos políticos. As orientações ultraneoliberais do atual governo visam a beneficiar o agronegócio por e a indústria extrativista, desrespeitando a biodiversidade, as áreas de preservação, as demarcações de áreas indígenas e de povos tradicionais ribeirinhos não somente da região amazônica, mas de inúmeras outras áreas e biomas do país. Nos anos de 2019 e 2020 incêndios criminosos intensificaram o processo de degradação da natureza no país que, associados a outros processos de degradação ambiental, ressaltaram a gravidade da problemática socioambiental registrada na atualidade.

A desvalorização da ciência (e dos cientistas) por parte do governo brasileiro e a proposição, em 2021, do menor orçamento para proteção ambiental em 13 anos, conforme apontam Santos e Carbayo (2021), ajudam a evidenciar que as prioridades governamentais não são claras nessa área, e, muitas vezes, baseadas em critérios incertos e/ou ideológicos. Ao mesmo tempo, foram aprovados recentemente quase seis dezenas de atos legislativos com o objetivo de desregular, enfraquecer ou desmantelar diretamente a legislação e as instituições de proteção ambiental no Brasil (VALE et al., 2021).

Ademais, embora a visibilidade midiática possa ser um elemento importante no litígio de interesse público em questões ambientais (KONKES, 2018), nesse caso, em específico, há fortes indícios de que a atuação em redes sociais induziu (e induz) a práticas nocivas de incêndios e desmatamento nas florestas brasileiras (CAETANO, 2021). Tal fato ressalta a influência notória e deletéria da disseminação de discursos e notícias falsas (*fakenews*) como indutores desses processos (SILVA, 2021).

As políticas ultraneoliberais adotadas pelo governo de extrema-direita, que não têm quaisquer compromissos com a proteção ambiental e com a emergência climática, tem promovido exclusivamente interesses de grupos e instituições destituídas do caráter público e da justiça social e ambiental. Elas têm estado presentes tanto nas esferas políticas governamentais como na grande mídia, cooptando a população através de notícias falsas e pseudociência para referendar as atrocidades de um governo negacionista quanto às mudanças climáticas e à preservação da biodiversidade

### 3 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A degradação ambiental, tomada na atualidade como um colapso ecológico, associada à miséria e à pobreza generalizadas pelo mundo, são testemunhos eloquentes da conflitante relação estabelecida entre a sociedade e a natureza. Nas últimas décadas a intensificação dessa problemática elevou a questão ambiental à dimensão das esferas políticas de todo o mundo, fato que ressaltou a importância da ecologia política nos tempos atuais, afinal é a vida humana que se encontra em cheque no âmbito da crise histórica, civilizacional e ambiental do presente. Antropoceno e globalização constituem dois processos imbricados no tempo e no espaço e, é nesta simultaneidade de fenômenos, que as questões ambientais devem ser alvo de reflexão e ação urgente visando a redução dos eloquentes impactos presentes e futuros.

Emergência climática é a fase de maior acirramento do aquecimento climático global, sendo uma realidade altamente preocupante devido aos graves impactos sobre os ecossistemas e à vida humana, que já se materializou no tempo presente e está cenarizada como muito intensa em tempos futuros próximos. As várias reuniões de cientistas e políticos em todo o mundo debatendo esta questão deixam claros os riscos que a humanidade está correndo, como se estivesse indo, irresponsavelmente, em direção ao seu autoextermínio devido ao sistema de produção moderno. As mudanças climáticas têm colocado em destaque o papel de biomas como a Amazônia nos controles climáticos globais, entretanto, a degradação dele tem se intensificado sobremaneira nos últimos anos.

No Brasil, de forma especial, o governo de extrema-direita que usurpa o poder em decorrência da prática de *lawfare* contra os governos progressistas anteriores, tem impactado de forma escandalosa a questão ambiental. Tanto iniciativas e ações públicas como privadas, via programas governamentais ou investimento de capital privado, tem tergiversado o grave problema ambiental registrado na degradação da Amazônia para dar passagem a ações de interesse de grupos ou grandes empresários. O agrobusiness, ao lado mineração, tem expropriado terras indígenas e desenvolvido práticas altamente danosas ao meio ambiente e às comunidades autóctones, evidenciando graves crimes contra o meio ambiente e contra as sociedades tradicionais.

## REFERÊNCIAS

- ADGER, W. N. et al. Adaptation to climate change in the developing world. *Progress in development studies*, v. 3, n. 3, p. 179-195, 2003. DOI: <https://doi.org/10.1191/1464993403ps060oa>
- BARROS FILHO, G. C.; FARIAS, A. A.; OLIVEIRA, G. F. Considerações sobre o Instituto do *Lawfare*. Id onLine *Revista Multidisciplinar de Psicologia*, vol.10, n.33, Supl 2. p. 363-369. ISSN: 1981-1179, 2017. <https://doi.org/10.14295/online.v10i33.661>
- BRANDO, P. et al. Amazon wildfires: scenes from a foreseeable disaster. *Flora*, 268, 151609, 2020.
- CAETANO, M. A. L. Political activity in social media induces forest fires in the Brazilian Amazon. *Technological Forecasting and Social Change*, v. 167, p. 120676, 2021. <https://doi.org/10.1016/j.techfore.2021.120676>
- CARBONBRIEF. *CMIP6: the next generation of climate models explained*. Disponível em: <https://www.carbonbrief.org/cmip6-the-next-generation-of-climate-models-explained>. Acesso em: set. 2021.
- DIAS, M. A. F. S. Eventos climáticos extremos. *Revista USP*, n. 103, p. 33-40, 2014.
- EYRING, V. et al. Overview of the Coupled Model Intercomparison Project Phase 6 (CMIP6) experimental design and organization. *Geoscientific Model Development*, v. 9, n. 5, p. 1937-1958, 2016. DOI: <https://doi.org/10.5194/gmd-9-1937-2016>
- FENG, X., MEROW, C., LIU, Z. et al. How deregulation, drought and increasing fire impact Amazonian biodiversity. *Nature*, 2021. <https://doi.org/10.1038/s41586-021-03876-7>
- GOMES, V. H. F., VIEIRA, I. C. G., SALOMÃO, R. P. & TER STEEGE, H. Amazonian tree species threatened by deforestation and climate change. *Nature Climate Change*, 9, 547-553, 2019.
- GUERRA, S. A crise ambiental na sociedade de risco. *Lex Humana*, v. 1, n. 2, p. 177-215, 2009.
- HAUSFATHER, Z. *Explainer: How 'Shared Socioeconomic Pathways' explore future climate*

change. Disponível em: - <https://www.carbonbrief.org/explainer-how-shared-socioeconomic-pathways-explore-future-climate-change>. Acesso em: set. 2021.

IPCC. *The IPCC and the Sixth Assessment cycle*. Disponível em: [https://www.ipcc.ch/site/assets/uploads/2020/05/2020-AC6\\_en.pdf](https://www.ipcc.ch/site/assets/uploads/2020/05/2020-AC6_en.pdf). Acesso em: abr. 2020.

IPCC. Summary for Policymakers. In: *Climate Change 2021: The Physical Science Basis*. Contribution of Working Group I to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change [Masson Delmotte, V., P. Zhai, A. Pirani, S. L. Connors, C. Péan, S. Berger, N. Caud, Y. Chen, L. Goldfarb, M. I. Gomis, M. Huang, K. Leitzell, E. Lonnoy, J. B. R. Matthews, T. K. Maycock, T. Waterfield, O. Yelekçi, R. Yu and B. Zhou (eds.)]. Cambridge University Press. In Press, 2021. [https://www.ipcc.ch/report/ar6/wg1/downloads/report/IPCC\\_AR6\\_WGI\\_SPM.pdf](https://www.ipcc.ch/report/ar6/wg1/downloads/report/IPCC_AR6_WGI_SPM.pdf)

KONKES, Claire. Green *lawfare*: environmental public interest litigation and mediatized environmental conflict. *Environmental Communication*, v. 12, n. 2, p. 191-203, 2018. DOI: <https://doi.org/10.1080/17524032.2017.1371054>

LAMPIS, Andrea et al. A produção de riscos e desastres na América Latina em um contexto de emergência climática. *O Social em Questão*, v. 23, n. 48, p. 75-96, 2020.

LEFF, Henrique. *Epistemologia ambiental*. São Paulo: Editora Cortez, 2001.

MAL, Suraj et al. Introducing linkages between climate change, extreme events, and disaster risk reduction. In: ROMANO, Z.; BALLARD, R. *Climate change, extreme events and disaster risk reduction*. Springer, Cham, 2018. p. 1-14. DOI: [https://doi.org/10.1007/978-3-319-56469-2\\_1](https://doi.org/10.1007/978-3-319-56469-2_1)

MATAVELI, G. A. V. et al. The emergence of a new deforestation hotspot in Amazonia. *Perspectives in Ecology and Conservation*, v. 19, n. 1, p. 33-36, 2021. DOI: <https://doi.org/10.1016/j.pecon.2021.01.002>

MCBEAN, G. Climate change and extreme weather: a basis for action. *Natural Hazards*, v. 31, n. 1, p. 177-190, 2004. DOI: <https://doi.org/10.1023/B:NHAZ.0000020259.58716.0d>

MCHUGH, L. H.; LEMOS, M. C.; MORRISON, T. Hope. Risk? Crisis? Emergency? Implications of the new climate emergency framing for governance and policy. *Wiley Interdisciplinary Reviews: Climate Change*, p. e736, 2021. DOI: <https://doi.org/10.1002/wcc.736>

MENDONÇA, F. *Geografia e meio ambiente*. São Paulo: Contexto, 1993 (1ª edição).

MENDONÇA, F.; ANDREOTTI, M. *Meio ambiente e sustentabilidade*. Curitiba: Intersaberes, 2019.

NERINI, F. F. et al. Connecting climate action with other Sustainable Development Goals. *Nature Sustainability*, v. 2, n. 8, p. 674-680, 2019. DOI: <https://doi.org/10.1038/s41893-019-0334-y>

ONU. *Sobre o nosso trabalho para alcançar os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável no Brasil*. Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br/sdgs>. Acesso em: set. 2021.

RAMOS, E. P. Climate Change, Disasters and Migration: Current Challenges to International Law, pp. 739 – 760. In: *Climate Change: International Law and Global Governance: Volume*

II: Policy, Diplomacy and Governance in a Changing Environment, 2013. [https://doi.org/10.5771/9783845242774\\_739](https://doi.org/10.5771/9783845242774_739)

RIPPLE, W. J. et al. World Scientists' Warning of a Climate Emergency. *BioScience*, v. 71, n. 9, p. 894-898, 2021. DOI: <https://doi.org/10.1093/biosci/biab079>

SANTOS, C. M. D.; CARBAYO, F. Taxonomy as a political statement: the Brazilian case. *Zootaxa*, v. 5047, n. 1, p. 92-94, 2021. DOI: <https://doi.org/10.11646/zootaxa.5047.1.8>

SENADO. Agência Senado. Política ambiental do governo prejudica o Brasil, avaliam senadores (04/08/2020). Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2020/08/04/politica-ambiental-do-governo-prejudica-o-brasil-avaliam-senadores>. Acesso em: 20 set. 2021.

SENADO. Agência Senado. Especialistas criticam política ambiental e vinculam mudanças no clima ao crescente risco de pandemias (12/07/2021). Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2021/07/12/especialistas-criticam-politica-ambiental-e-vinculam-mudancas-no-clima-ao-crescente-risco-de-pandemias>. Acesso em: 20 set. 2021.

SILVA, H. M. Wildfires and Brazilian irrationality on social networks. *Ethics in Science and Environmental Politics*, v. 21, p. 11-15, 2021. DOI: <https://www.int-res.com/abstracts/eseep/v21/p11-15/>

SILVA JUNIOR, C. H. L. et al. The Brazilian Amazon deforestation rate in 2020 is the greatest of the decade. *Nature Ecology & Evolution*, v. 5, n. 2, p. 144-145, 2021. DOI: <https://doi.org/10.1038/s41559-020-01368-x>

TRANCOSO, R. Changing Amazon deforestation patterns: urgent need to restore command and control policies and market interventions. *Environmental Research Letters*, v. 16, n. 4, p. 041004, 2021. DOI: <https://doi.org/10.1088/1748-9326/abee4c>

VALE, M. M. et al. The COVID-19 pandemic as an opportunity to weaken environmental protection in Brazil. *Biological conservation*, v. 255, p. 108994, 2021. DOI: <https://doi.org/10.1016/j.biocon.2021.108994>

WHITMARSH, L. What's in a name? Commonalities and differences in public understanding of "climate change" and "global warming". *Public understanding of Science*, v. 18, n. 4, p. 401-420, 2009. DOI: <https://doi.org/10.1177/0963662506073088>

ZHENMIN, L.; ESPINOSA, P. Tackling climate change to accelerate sustainable development. *Nature Climate Change*, v. 9, n. 7, p. 494-496, 2019. DOI: <https://doi.org/10.1038/s41558-019-0519-4>

## LAWFARE E DIREITOS SOCIAIS

*Marco Aurélio Serau Junior<sup>1</sup>*

### SUMÁRIO

INTRODUÇÃO; 1. A CRIMINALIZAÇÃO DA POLÍTICA, DOS MOVIMENTOS SOCIAIS E O *LAWFARE* EM PERSPECTIVA DE CONTINUIDADE; 2. UMA BREVE PERSPECTIVA DO *LAWFARE*; 3. AS CARACTERÍSTICAS DO *LAWFARE* E SUA APLICAÇÃO NOS DIREITOS SOCIAIS; 4. *LAWFARE*: O DIREITO PREVIDENCIÁRIO COMO AMEAÇA?; 5. CONCLUSÃO; REFERÊNCIAS.

### INTRODUÇÃO

O campo progressista das ciências jurídicas viu surgir e se evidenciar, notadamente após o processo de *impeachment* da Presidenta Dilma Rousseff, a expressão *Lawfare*, que procura designar o uso do Direito e das instituições jurídicas como arma de guerra – em especial contra determinadas agremiações e atores políticos.

Essa abordagem teórica tem sido pensada em particular para os campos do Direito Penal e Processual Penal, bem como em relação ao Direito Internacional e Direitos Humanos.

Não há, ainda, uma reflexão mais madura a respeito da aplicação desse viés aos direitos sociais, apesar do *lawfare* ter permitido a deposição do governo legitimamente eleito e sua substituição por outro, cuja missão parece ser aprofundar o projeto ultraliberal.

---

<sup>1</sup> Professor da UFPR – Universidade Federal do Paraná, nas áreas de Direito do Trabalho e Previdenciário, na graduação e no Mestrado. Doutor e Mestre em D. Humanos (USP). Diretor Científico do IEPREV – Instituto de Estudos Previdenciários. Consultor. Autor e coordenador de diversas obras jurídicas.

Esse artigo se pretende como um ensaio, pioneiro e ainda embrionário, sobre isso, buscando evidenciar as possibilidades da aplicação do referencial teórico da *Lawfare* ao campo dos direitos sociais, em particular o Direito Previdenciário e o Direito do Trabalho.

Neste ponto, cremos que o ensaio que se desdobra daqui por diante se prende de alguma forma à linha de pesquisa da jurista homenageada nesta obra, nossa querida amiga e estimada Professora Tatyana Scheila Friedriech, docente de Direito Internacional Privado da UFPR – Universidade Federal do Paraná, onde somos colegas de magistério (e onde me recebeu de modo muito fraterno desde 2017, quando ingressei na instituição).

A Professora Tatyana tem em seu vasto currículo acadêmico algumas orientações e publicações relativas a Direito do Trabalho, especialmente a investigação sobre o Direito Internacional do Trabalho, reflexões sobre as Convenções da OIT – Organização Internacional do Trabalho, bem como o tema das migrações, passando também pelo viés dos direitos trabalhistas dos migrantes.

Com a ideia de desenvolver um estudo que entrelace *Lawfare* e direitos sociais, em particular trabalhistas e previdenciários, pensamos que este ensaio de alguma forma dialoga e faz os devidos encômios à merecida jurista homenageada, por ocasião de sua chegada ao estágio de Professora Titular de Direito Internacional Privado da UFPR, motivo de orgulho para todas e todos nós.

Como marco teórico para a elaboração deste estudo, particularmente sobre o tema da *lawfare*, adotamos a obra extremamente relevante de Cristiano Zanim, Valeska Zanim e Rafael Valim - *Lawfare: uma introdução*, certamente um marco da literatura brasileira sobre esse conteúdo.

## **1 A CRIMINALIZAÇÃO DA POLÍTICA, DOS MOVIMENTOS SOCIAIS E O LAWFARE EM PERSPECTIVA DE CONTINUIDADE**

Se o tema do *Lawfare* é relativamente novo e, possivelmente, ainda sem repercussão na reflexão teórica sobre direitos fundamentais sociais, temos que os temas da criminalização dos movimentos sociais<sup>2</sup> e da política, especialmente as políticas de conotação social, bem como seus atores, não são novidades no cenário jurídico-político nacional.

---

<sup>2</sup> Além da criminalização de movimentos sociais, pode-se aferir também um fenômeno mais amplo, qual seja a estruturação das políticas sociais a partir de uma nítida perspectiva de *criminalização da pobreza*: WACQUANT, Loic. *Punir os pobres – a nova gestão da miséria nos Estados Unidos [a onda punitiva]*, 3ª ed., rev. e ampl., Rio de Janeiro: REVAN, 2007.

Ao contrário, podemos mencionar que são a tônica da atuação do Estado em relação à (in)efetivação dos direitos sociais ao longo da história do Brasil. Repressão ao invés de concretização.

Podemos lembrar, nos anos 1990, as reiteradas prisões de José Rainha<sup>3</sup>, líder do MST – Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra, em virtude de sua atuação em prol da reforma agrária e do direito de habitação – típicos direitos fundamentais sociais.

Em um cenário mais recente, podemos registrar a contendente repressão dos movimentos protagonizados por estudantes secundaristas (movimento #ocupaescola) que buscavam a melhoria da qualidade da educação pública no Estado de S. Paulo<sup>4</sup>.

Por outro lado, podemos apontar a recente prisão do motoboy Galo<sup>5</sup>, liderança dos entregadores de alimentos por plataformas digitais, cuja atuação em prol dos direitos trabalhistas destes trabalhadores e trabalhadoras principiou em São Paulo e já ganha abrangência nacional.

Podemos registrar, diante da importância histórica e do próprio caráter fundante deste ponto para o Direito do Trabalho, a histórica e reiterada repressão aos movimentos operários no início do capitalismo moderno<sup>6</sup>, no contexto da industrialização que se deu ao longo do século XIX: as primeiras greves e movimentos em prol de melhores condições de trabalho foram sempre duramente reprimidas pelo aparato policial, tanto no cenário europeu como em terras brasileiras<sup>7</sup>.

Diante desta breve recapitulação de fatos históricos, que poderia ser ampliada com extrema facilidade, pode-se questionar se o *Lawfare* seria uma simples estratégia de continuidade das técnicas e formas de repressão dos movimentos sociais que foram aplicadas ao longo da história pela busca de efetivação de direitos sociais.

---

<sup>3</sup> José Rainha líder do MST é condenado a 31 anos de prisão. Disponível em: <https://reporter-am.com.br/brasil/jose-rainha-lider-do-mst-e-condenado-a-31-anos-de-prisao/>.

<sup>4</sup> Repressão contra secundaristas | Protesto de estudantes é reprimido pela PM e termina com oito detidos em SP. Disponível em: <https://mtst.org/noticias/repressao-contra-adolescentes-protesto-de-estudantes-e-reprimido-pela-pm-e-termina-com-oito-detidos-em-sp/>.

<sup>5</sup> Juiz nega de novo liberdade a Galo por incêndio do Borba Gato. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2021/08/juiz-nega-de-novo-liberdade-a-galo-por-incendio-do-borba-gato>.

<sup>6</sup> EDELMAN, Bernard. *A legalização da classe operária*. S. Paulo: Boitempo, 2016; SOUTO MAIOR, Jorge Luiz. *Curso de Direito do Trabalho – Teoria Geral do Direito do Trabalho*, volume I, Parte I. S. Paulo: LTr, 2011, p. 137-146, 185-214.

<sup>7</sup> Em 1917, greve geral parou São Paulo. Disponível em: <http://m.acervo.estadao.com.br/noticias/acervo,em-1917--greve-geral-parou-sao-paulo,12774,0.htm>.

Teríamos no *Lawfare* uma mera nova roupagem para a tão conhecida criminalização de movimentos sociais e repressão à militância de direitos sociais?

Mesmo à míngua de estudos mais aprofundados em relação a isso, tanto no cenário nacional como no cenário internacional, compreendemos e nos arriscamos a dizer que o *Lawfare*, embora possa ser considerado, em sentido lato, uma simples continuidade do conhecido quadro de repressão aos movimentos sociais, parece se apresentar como uma ferramenta nova, uma técnica diferente e possivelmente diferenciada para esse escopo. No lugar do porrete, a sentença ditada pelo Poder Judiciário e a norma editada pelo Poder Legislativo, dentre outras ferramentas.

Pensamos, ainda sem maior período de amadurecimento desse tema, que essa perspectiva se encaixa com perfeição na matriz teórica que está sendo formulada pelos divulgadores deste tema no Brasil.

Com essa premissa passamos a nos debruçar de modo mais efetivo se as características do *Lawfare* podem se aplicar ao campo dos direitos sociais e de que maneira isso se daria.

## 2 UMA BREVE PERSPECTIVA DO *LAWFARE*

Como dito no tópico anterior, o *Lawfare* parece ser um passo adiante na perspectiva autoritária e repressiva que historicamente caracterizou o Estado brasileiro:

No Brasil, os trabalhos sobre abuso de direito, abuso de autoridade e temas correlatos não davam conta de preencher todas as características da situação que estavam enfrentando. No plano internacional, ao realizarmos uma pesquisa nos Estados Unidos no início de 2016, deparamo-nos com o livro *Lawfare: Law as a weapon of war* (*Lawfare*: a lei como uma arma de guerra), escrito por Orde F. Kittrie.

O objetivo daquela obra era demonstrar que as leis e os procedimentos jurídicos estavam sendo utilizados por entidades não estatais ou até mesmo por grupos constituídos à margem da lei para alcançar efeitos similares às ações militares (...). Ou seja, a lei estava sendo usada como uma arma de guerra para produzir efeitos militares (...).<sup>8</sup>

---

<sup>8</sup> MARTINS, Cristiano Zanin; MARTINS, Valeska Teixeira Zanin; VALIM, Rafael. *Lawfare*: uma introdução. S. Paulo: Contracorrente, 2019, p. 10-11.

Em uma pretensão de definição mais precisa, pode-se estipular o conceito de *lawfare* como “o uso perverso das leis e dos procedimentos jurídicos para perseguir inimigos ou oponentes e obter resultados ilegítimos”, dentro de uma perspectiva geral de *guerras híbridas*, isto é, “formas não convencionais de guerra e de disputas militares, geopolíticas, políticas e até comerciais da atualidade que usam o Direito e operações psicológicas de guerra para alcançar resultados ilegítimos”<sup>9</sup>.

De modo ainda mais direto, “*lawfare* passa a significar o uso estratégico do Direito para fins de deslegitimar, prejudicar ou aniquilar um inimigo”<sup>10</sup>.

Essa última tentativa de conceituação do *lawfare* interessa de modo particular a este estudo. No caso dos direitos fundamentais sociais, pode-se dizer que não há um inimigo específico; o alvo são grupos por vezes difusos ou indeterminados ou, quanto muito grupos sociais específicos (a exemplo do movimento pela habitação ou pela reforma agrária).

Se esse raciocínio for empregado em relação ao Direito Previdenciário e ao Direito do Trabalho, será possível perceber que o alvo, o inimigo, é uma ampla e indeterminada coletividade de pessoas que estão ou podem vir a compor as relações de trabalho e/ou buscam benefícios previdenciários.

Postas estas premissas, é importante que sejam analisadas algumas das características do *lawfare* e se reflita como podem alcançar os direitos sociais.

### 3 AS CARACTERÍSTICAS DO LAWFARE E SUA APLICAÇÃO NOS DIREITOS SOCIAIS

Neste tópico abordaremos algumas das características do *lawfare* apontadas por nosso marco teórico: o uso estratégico do Direito; a geografia e o campo de batalha; o armamento; a guerra de informações.

Uma primeira e importante característica do *lawfare* consiste na utilização do Direito como ferramenta estratégica – *uso estratégico do Direito* – que pode ser pensado como “a forma de classificar e hierarquizar eventos com o propósito de escolher os meios mais

<sup>9</sup> MARTINS, Cristiano Zanim; MARTINS, Valeska Teixeira Zanim; VALIM, Rafael. *Lawfare: uma introdução*. S. Paulo: Contracorrente, 2019, p. 12.

<sup>10</sup> MARTINS, Cristiano Zanim; MARTINS, Valeska Teixeira Zanim; VALIM, Rafael. *Lawfare: uma introdução*. S. Paulo: Contracorrente, 2019, p. 21.

eficazes ao atingimento de certos objetivos”; trata-se, ainda “de uma disciplina de meios a serviço de interesses políticos e econômicos”<sup>11</sup>.

No campo dos direitos sociais é notório que algumas transformações que foram postas em prática, bem como restrições ao seu alcance ou mesmo impedimentos à sua efetividade vem articuladas a partir de uma perspectiva estratégica – nunca meramente aleatória ou ocasional.

O argumento clássico quanto a isso: as principais reformas normativas (legislativas ou constitucionais) sobre direitos sociais são sempre precedidas de fortes campanhas midiáticas que buscam criar um terreno social propício à aceitação das ideias que são veiculadas de modo subjacente nesse tipo de proposta de redução dos direitos sociais.

A Reforma Trabalhista, iniciada em 2017 (com a Lei 13.467/2017 e outros diplomas legais), foi antecedida de bem articulada campanha informacional tendenciosa sobre o fim dos empregos e a redução de postos de trabalho; de igual modo a Reforma Previdenciária de 2019 (Emenda Constitucional 103/2019), precedida de embate informacional sobre o chamado “rombo da Previdência” ou *déficit previdenciário*.

Atualmente estamos assistindo ao mesmo tipo de articulação, com a PEC 32/2021 pautando no Congresso Nacional a denominada Reforma Administrativa, a qual é acompanhada e precedida de intensa campanha midiática sobre as “mazelas” do serviço público e ineficiência da Administração.

Esse tipo de estratégia, a partir da utilização da mídia e outras ferramentas de comunicação, como as mais diversas redes sociais, faz parte do item da *information warfare*, isto é, a *guerra da informação*, que pode ser conceituada como o “uso e no tratamento de informações com o objetivo de obter uma vantagem competitiva sobre um oponente. Para o *lawfare* esse fenômeno é relevante quando usado para realizar uma campanha de desinformação através da interferência dos meios de comunicação”<sup>12</sup>.

A guerra de informação pode envolver *manipulação da informação*, bem como as perspectivas de *deturpação*, *degradação* e *negação da informação*, inclusive com o escopo de influenciar decisões judiciais ou a formulação de políticas públicas.

Como se viu, esse tem sido praticado rotineiramente no que diz respeito aos direitos sociais, minando qualquer sorte de contraposição argumentativa que aqueles e aquelas

---

<sup>11</sup> MARTINS, Cristiano Zanim; MARTINS, Valeska Teixeira Zanim; VALIM, Rafael. *Lawfare: uma introdução*. S. Paulo: Contracorrente, 2019, p. 24.

<sup>12</sup> MARTINS, Cristiano Zanim; MARTINS, Valeska Teixeira Zanim; VALIM, Rafael. *Lawfare: uma introdução*. S. Paulo: Contracorrente, 2019, p. 59.

que se dedicam à defesa dos direitos sociais possam apresentar: sempre haverá *déficit orçamentário da Previdência*; sempre a legislação trabalhista será custosa e diminuirá o número de postos de trabalho; os serviços públicos são obviamente incompetentes e custosos, devendo ser reformados – é a tônica do discurso único que vem sendo construído antes de qualquer grande processo de alteração legislativa.

São recorrentes as táticas de promoção de *desilusão popular*, influenciando negativamente a opinião pública, em paralelo ao uso estratégico do Direito:

A tática da desilusão popular consiste em uma junção de forças entre os envolvidos na prática do *lawfare* para provocar a desilusão da população em relação ao inimigo eleito.

(...)

Assim, através da artificial criação de desilusão popular, os praticantes do *lawfare* passam a contar com o apoio da população, facilitando o ataque contra o adversário.<sup>13</sup>

É bastante comum encontrar trabalhadores com discurso “favorável” à Reforma Trabalhista – diante da escassez de empregos mencionada reiteradamente – bem como aposentados e pensionistas que “concordam” com a redução do nível da cobertura previdenciária, diante do monólogo informacional sobre o “déficit”.

A *guerra de informações*, como se viu, pode influenciar também a tomada de decisões judiciais.

No campo previdenciário, que pode ser tomado de exemplo desse argumento, qualquer grande tese previdenciária, no momento de ser analisada pelo Supremo Tribunal Federal ou pelo Superior Tribunal de Justiça, para fixação do entendimento em recurso repetitivo – e portanto com eficácia vinculante aos demais órgãos jurisdicionais nacionais, nos termos dos artigos 926 e 927 do Código de Processo Civil – é acompanhada por argumentos de cunho economicista, no sentido de que o acolhimento daquela tese favorável aos segurados ou dependentes previdenciários será responsável por um custo de X ou Y bilhões de reais – argumentos normalmente destituídos de um estudo orçamentário adequado.

Quando do julgamento do Tema 1102 da repercussão geral, no Supremo Tribunal Federal, tese previdenciária conhecida como “revisão da vida toda”, o Ministério da Eco-

<sup>13</sup> MARTINS, Cristiano Zanim; MARTINS, Valeska Teixeira Zanim; VALIM, Rafael. *Lawfare: uma introdução*. S. Paulo: Contracorrente, 2019, p. 94-95.

nomia apresentou a Nota Técnica SEI n. 4921/2020, que apontava “dados econômicos”, estimando um montante de R\$ 46,4 bilhões ao longo de 10 anos, em valores reais de 2020, caso aprovada pelo Excelso Pretório aquela tese, sendo que esse valor seria o resultado de gastos derivados de 3,6 bilhões no ano de 2020, acrescido de R\$ 16,4 bilhões com os pagamentos de prestações passadas e mais R\$ 26,4 bilhões com o pagamento de prestações futuras.

É importante deixar claro, mediante diversos argumentos jurídicos bastante consistentes, que provavelmente o alcance econômico da tese da “revisão da vida toda” não deve chegar a tanto.

As ações revisionais contra o INSS se sujeitam a um prazo de decadência de 10 anos, isto é, perde-se o direito a ajuizá-las a partir de 10 anos do início do recebimento do benefício previdenciário que se pretende reajustar, nos termos do art. 103, da Lei 8.213/91, observadas as ressalvas constantes da ADI 6.096:

Art. 103. O prazo de decadência do direito ou da ação do segurado ou beneficiário para a revisão do ato de concessão, indeferimento, cancelamento ou cessação de benefício e do ato de deferimento, indeferimento ou não concessão de revisão de benefício é de 10 (dez) anos, contado:

I - do dia primeiro do mês subsequente ao do recebimento da primeira prestação ou da data em que a prestação deveria ter sido paga com o valor revisto; ou

II - do dia em que o segurado tomar conhecimento da decisão de indeferimento, cancelamento ou cessação do seu pedido de benefício ou da decisão de deferimento ou indeferimento de revisão de benefício, no âmbito administrativo.

A revisão tratada no Tema 1102 da repercussão geral do STF se submete, portanto, a um prazo de decadência decenal, ou seja, se o primeiro recebimento de benefício já possui 10 anos o aposentado não poderá mais ajuizar a ação.

Além disso, deve-se levar em conta o prazo prescricional de 5 anos em relação às prestações em atraso, conforme art. 103, parágrafo único, da Lei 8.213/91:

Parágrafo único. Prescreve em cinco anos, a contar da data em que deveriam ter sido pagas, toda e qualquer ação para haver prestações vencidas ou quaisquer restituições ou diferenças devidas pela Previdência Social, salvo o direito dos menores, incapazes e ausentes, na forma do Código Civil.

Estes dois elementos que constam do art. 103 da Lei 8.213/91 muito provavelmente devem reduzir o impacto estimado para a adoção da tese contida no Tema 1102, por impossibilidade de ajuizamento de novas ações ou prescrição de parcelas em atraso.

Além dos aspectos puramente normativos apontados, há outros, de cunho prático, que também devem desestimular a procura judicial por novas ações revisionais da vida toda.

O tema da “revisão da vida toda” consiste em uma tese previdenciária bastante excepcional; não se trata de uma ação previdenciária corriqueira, pois será vantajosa apenas e tão somente para o segurado que ganhava mais no início do seu período contributivo e menos nos períodos mais recentes; em regra, porém, ocorre o contrário do que a tese da revisão da vida toda contempla: no mercado de trabalho, os salários costumam começar menores e vão aumentando ao longo da vida laboral, não o contrário.

Outrossim, vale lembrar que se está a tratar de tese revisional que leva em consideração valores recolhidos aos cofres do INSS anteriormente a 1994, isto é, um horizonte temporal superior a 27 anos, ou mais. Do ponto de vista da instrução probatória, deve-se registrar que a prova dos salários-de-contribuição mais antigos cabe ao segurado e, se em uma ação judicial com o escopo da ‘revisão da vida toda’ exige-se que o aposentado apresente no processo documentos com cerca de 4 décadas, é muito frequente que os segurados não tenham como comprovar tais salários-de-contribuição, pois muito provavelmente não possuirão tais holerites e guias de recolhimento.

Enfim, vê-se, a partir de um único exemplo dado (ao qual poderiam ser acrescentados mais vários outros semelhantes), que é costumeiro aparecer algum “dado econômico” que apresenta um argumento *ad terrorem* que visa influenciar a decisão judicial sempre em prejuízo dos temas de direitos sociais.

Outra característica do *lawfare* consiste no emprego da geografia e do campo de batalha:

Nos domínios do *lawfare*, a escolha do campo de batalha apresenta igual relevância. O campo de batalha aqui é representado pelos *órgãos públicos encarregados de aplicar o Direito*, em função de cujas inclinações interpretativas as armas a serem utilizadas terão mais ou menos força.<sup>14</sup>

<sup>14</sup> MARTINS, Cristiano Zanim; MARTINS, Valeska Teixeira Zanim; VALIM, Rafael. *Lawfare: uma introdução*. S. Paulo: Contracorrente, 2019, p. 36.

Essa interessante característica do *lawfare* pode ser observada na jurisdição previdenciária. Há toda uma jurisprudência formada, bem como Resoluções Administrativas dos Tribunais Regionais Federais, no sentido de fixar, invariavelmente, a competência dos Juizados Especiais Federais (estabelecidos pela Lei 10.259/2001) para o julgamento das ações previdenciárias.

Esses órgãos jurisdicionais, originariamente estruturados para serem uma opção que viabilizasse o acesso à justiça, acabaram por se tornar uma verdadeira *jurisdição de segunda classe*, onde não há uma previsão de muitos recursos processuais para impugnação das decisões judiciais. Para explicitar esse argumento de modo rápido, no âmbito dos Juizados Especiais Federais não cabem agravo de instrumento, mandado de segurança e ação rescisória – instrumentos processuais extremamente relevantes para a tutela de qualquer direito.

Ainda no que diz respeito à *geografia* e ao campo de batalha, vislumbra-se uma significativa *preferibilidade*, por parte do Governo Federal, em concentrar a definição da regulamentação previdenciária no âmbito infralegal, a cargo do próprio INSS, sem que determinados conteúdos normativos sejam produzidos pelo Congresso Nacional, de modo democrático.

Dois grandes exemplos residem no Ofício Circular 450/2019 e no Decreto 10.410/2020, ambos editados com o escopo de “regulamentar” a Emenda Constitucional 103/2019, que produziu a Reforma da Previdência.

Pode-se afirmar, a partir das categorias teóricas de *lawfare*, que o Poder Executivo promove a escolha por uma geografia extremamente favorável a suas pretensões, incumbindo, muitas vezes ao arripio do artigo 84, inciso IV, da Constituição Federal, órgãos administrativos de promover a regulamentação de importantes temas previdenciários – os quais são retirados do debate público e do controle democrático típico do Parlamento (e desta forma *aniquilando o inimigo*).

O último ponto que analisaremos neste tópico consiste no *armamento*: “No tocante ao *lawfare*, o *armamento* é representado pelo ato normativo escolhido para vulnerar o inimigo eleito – ou, ainda, pela norma jurídica indevidamente extraída pelo intérprete do texto legal.”<sup>15</sup>

Temos vários exemplos de como a norma jurídica é manipulada de sorte a levar à derrocada dos oponentes nesta perspectiva de guerra jurídica, o que pode ocorrer pela via legislativa como pela via judiciária.

---

<sup>15</sup> MARTINS, Cristiano Zanim; MARTINS, Valeska Teixeira Zanim; VALIM, Rafael. *Lawfare: uma introdução*. S. Paulo: Contracorrente, 2019, p. 38.

No Direito do Trabalho havia desde os anos 1990 uma disputa ferrenha a respeito do alcance da terceirização, fenômeno em que as empresas delegam parte de seus serviços a outra empresa, como forma de barateamento de seus custos.

A terceirização, que nasceu como ferramenta gerencial/empresarial, logo transformou-se em mecanismo de precarização das relações trabalhistas.

A partir disto, houve uma reação forte rapidamente levada ao Poder Judiciário, a fim de impor limitações à terceirização, especialmente no que diz respeito à sua proibição na atividade-fim. Nesse sentido, é de registro que esse entendimento ficou consignado na Súmula 331 do TST – Tribunal Superior do Trabalho.

Porém, desde sempre houve insistência do empresariado com o escopo de ampliar-se e se desregularizar por completo o alcance da terceirização.

Esse conflito, essa verdadeira *guerra jurídica* em torno da terceirização, foi vencida a partir da alteração legislativa imposta pela Lei 13.467/2017, que alterou a Lei 6.019/1974, introduzindo o art. 4º-A:

Art. 4º -A. Considera-se prestação de serviços a terceiros a transferência feita pela contratante da execução de quaisquer de suas atividades, inclusive sua atividade principal, à pessoa jurídica de direito privado prestadora de serviços que possua capacidade econômica compatível com a sua execução.

Ou seja, em outras palavras, um conflito bastante relevante entre capital-trabalho foi decidido a partir da mera alteração normativa. E é digno de nota que a Lei 13.467/2017 foi precedida por uma tímida alteração anterior promovida pela Lei 13.429/2017, mas especialmente pela jurisprudência que vinha se formando no STF no sentido de declarar inconstitucional a Súmula 331 do TST (ADI 5685 e ADI 5695)<sup>16</sup>.

A mesma dinâmica pode ser empregada em relação à disputa jurídica em torno da *pejotização*. Buscou-se derrotar os trabalhadores que buscam esse tese no âmbito da Justiça do Trabalho a partir da alteração da CLT – Consolidação das Leis do Trabalho, o que ocorreu por obra da Reforma Trabalhista, que lhe introduziu o art. 442-B: “*Art. 442-B. A contratação do autônomo, cumpridas por este todas as formalidades legais, com ou sem*

<sup>16</sup> DUTRA, Renata Queiroz; LOPES, João Gabriel Pimental. O STF e a terceirização: o julgamento da ADI 5685 e da ADI 5695 quanto à constitucionalidade da terceirização irrestrita (Lei 13.429/2017 e Lei 13.467/2017), *in*: DUTRA, Renata Queiroz; MACHADO, Sidnei. *O Supremo e a Reforma Trabalhista*. Porto Alegre: Editora Fi, 2021.

*exclusividade, de forma contínua ou não, afasta a qualidade de empregado prevista no art. 3º desta Consolidação”.*

Em ambos os casos, na terceirização e na *pejotização*, tem-se a utilização do *arromamento* – ou seja, a produção de normas pela via legislativa ou judicial – para subjugar o *inimigo*, no caso não uma pessoa em específico, mas um coletivo indeterminado de pessoas, a classe trabalhadora.

Por fim, pode-se falar do fim da contribuição sindical obrigatória dentro da perspectiva de *lawfare*.

A Lei 13.467/2017 – Reforma Trabalhista – revogou os artigos 578 e seguintes da CLT, que previam a contribuição sindical obrigatória, mecanismo importante para a sustentabilidade econômica dos sindicatos de trabalhadores.

Essa alteração legislativa teve sua constitucionalidade questionada, porém, foi considerada constitucional pelo STF na ADI 5794<sup>17</sup>.

Não se pode desprezar que o final da contribuição sindical obrigatória, afetando frontalmente a possibilidade de subsistência econômica dos sindicatos, seja enquadrado dentro de uma estratégia de *lawfare* movida contra os próprios sindicatos e, em geral, contra a classe trabalhadora.

O *ataque* aos sindicatos também pode ser observado na Reforma Trabalhista e na legislação trabalhista emergencial (editada a partir de 2020 para o enfrentamento das consequências da COVID-19) a partir da promoção da *negociação individual* em desfavor da *negociação coletiva* prevista na Constituição Federal.

Na Reforma Trabalhista foram inseridos diversos dispositivos que propiciam a negociação individual para alteração do contrato de trabalho (artigos 611-A e 611-B, da CLT), em modelo normativo que promove o abandono da negociação coletiva, relevante no Direito do Trabalho e expressamente exigida pela Constituição Federal em diversos temas.

Na Medida Provisória 936/2020, convertida na Lei 14.020/2020, reproduzida parcialmente na Medida Provisória 1.045/2021 – a qual não foi convertida em lei – segue-se o caminho inaugurado pela Reforma Trabalhista, permitindo a negociação individual para redução de jornada e suspensão do contrato de trabalho, em contrariedade ao Texto Constitucional.

---

<sup>17</sup> OLIVEIRA NETO, Alberto Emiliano. Constitucionalidade do fim da obrigatoriedade da contribuição sindical. ADI 5794 e o princípio da liberdade sindical, *in*: DUTRA, Renata Queiroz; MACHADO, Sidnei. *O Supremo e a Reforma Trabalhista*. Porto Alegre: Editora Fi, 2021.

## 4 **LAWFARE: O DIREITO PREVIDENCIÁRIO COMO AMEAÇA?**

Ao longo deste artigo fomos apresentando algumas situações no campo dos direitos sociais que possibilitam perceber a prática de *lawfare*, especialmente no intuito do aprofundamento do modelo político-econômico ultraliberal.

Neste último tópico, fazemos um recorte metodológico e passamos a pensar exclusivamente em um único segmento dos direitos sociais, o Direito Previdenciário. E, assim, indagamos se *é possível pensar na utilização do Direito Previdenciário como arma?*

Em outro trabalho, e com outras bases teóricas, tivemos a oportunidade de mencionar que está em curso no Brasil um fenômeno que batizamos de *política pública de des-previdência social*, ou seja, a mobilização de recursos econômicos, jurídicos e estruturais do Poder Público com o intuito não de promover a ampliar a cobertura de proteção contra os riscos e contingências sociais, mas, ao contrário, toda essa mobilização tem como escopo a diminuição da estrutura de previdência social<sup>18</sup>.

O grande exemplo reside na Medida Provisória 871/2019, posteriormente convertida na Lei 13.846/2019, que estabelece (art. 1º, I) o Programa Especial para Análise de Benefícios com Indícios de Irregularidade (Programa Especial), com o objetivo de analisar processos que apresentem indícios de irregularidade e potencial risco de realização de gastos indevidos na concessão de benefícios administrados pelo INSS; e (art. 1º, II) o Programa de Revisão de Benefícios por Incapacidade (Programa de Revisão), com o objetivo de revisar os benefícios previdenciários por incapacidade (auxílio-doença e aposentadoria por invalidez).

Esse programa de revisão de benefícios desenvolvido pelo INSS corresponde ao que a população conhece como “Pente Fino”, a nosso ver uma força-tarefa da autarquia previdenciária que em muito extrapola os limites de legalidade e constitucionalidade inerentes à autotutela administrativa.

Nesse sentido, deve-se mencionar que os servidores e peritos médicos que participem do chamado “Pente Fino” serão recompensados financeiramente pelos benefícios previdenciários retirados da população:

Art. 2º Para a execução dos Programas de que trata o art. 1º desta Lei, ficam instituídos, até 31 de dezembro de 2020:

I - o Bônus de Desempenho Institucional por Análise de Benefícios com Indícios de Irregularidade do Monitoramento Operacional de Benefícios (BMOB); e

<sup>18</sup> SERAU JUNIOR, Marco Aurélio. *Seguridade social e direitos fundamentais*. 4. ed. Curitiba: Juruá, 2020, p. 223-226.

II - o Bônus de Desempenho Institucional por Perícia Médica em Benefícios por Incapacidade (BPMBI).

Art. 4º O BMOB corresponderá ao valor de R\$ 57,50 (cinquenta e sete reais e cinquenta centavos) por processo integrante do Programa Especial concluído, conforme estabelecido em ato do Presidente do INSS na forma prevista no art. 3º desta Lei.

Art. 11. O BPMBI corresponderá ao valor de R\$ 61,72 (sessenta e um reais e setenta e dois centavos) por perícia extraordinária realizada, na forma prevista no art. 10 desta Lei.

Há um discurso recorrente em torno da austeridade fiscal e da necessidade de restrição das políticas de direitos sociais – que seriam *custosos*<sup>19</sup>. Mas esse tipo de verdadeira política pública desenvolvida nos moldes preconizados pela Lei 13.846/2019 acaba sendo destinatária de expressivos recursos públicos.

Outrossim, é bem significativo o percentual de benefícios previdenciários cessados nesse programa<sup>20</sup>, de sorte que se pode afirmar estar efetivamente em curso essa *política pública de des-previdência social*, conforme mencionamos acima.

Mas não ficamos apenas nessa hipótese. A Lei 13.846/2019 ainda trouxe alguns arranjos normativos que podem ser considerados *armamento contra a população que busca efetividade dos direitos sociais*.

Em primeiro lugar, apesar de os direitos previdenciários possuírem notório caráter alimentar e natureza jurídica de verdadeiros direitos fundamentais<sup>21</sup>, o STJ possui jurisprudência sumulada no sentido de que benefícios previdenciários concedidos “indevidamente”

<sup>19</sup> O Brasil já conta com uma bem expressiva bibliografia sobre o tema das reformas de austeridade e diminuição dos direitos sociais como fruto do projeto político ultraliberal. Nesse caminho, veja-se: MELLO, Lawrence Estivalet de; CALDAS, Josiane; GEDIEL, José Antonio Peres (org.); CARLEIAL, Liana Maria da Frota; NOISEUX, Yanick. *Políticas de austeridade e direitos sociais*. Curitiba: Kayganguê, 2019; MELO FILHO, Hugo Cavalcanti; RAMOS, Gustavo Teixeira; RAMOS FILHO, Wilson; LOGUÉRCIO, José Eymard. *O golpe de 2016 e a Reforma da Previdência – narrativas de resistência*. Bauru: Canal 6, 2017; SILVA, Sayonara Grillo Coutinho Leonardo da; EMERIQUE, Lilian Balmant; BARISON, Thiago (org.). *Reformas institucionais de austeridade, democracia e relações de trabalho*. S. Paulo: LTr, 2018.

<sup>20</sup> Nos anos de 2017 a 2019, quando começou a institucionalização do Pente Fino, eram noticiados cortes na faixa dos 80 a 90%. Atualmente, talvez até por conta da atuação extrema naqueles primeiros anos, o percentual de corte está em torno de 60%, o qual ainda julgamos bastante expressivo: *Pente fino do INSS faz revisões mais severas cortando 60% dos benefícios*. Disponível em: [encurtador.com.br/vAMNT](http://encurtador.com.br/vAMNT).

<sup>21</sup> SERAU JUNIOR, Marco Aurélio. *Seguridade social e direitos fundamentais*. 4. ed. Curitiba: Juruá, 2020.

devem ser restituídos ao Poder Público, conforme Recurso Especial repetitivo 1.401.560/MT: A reforma da decisão que antecipa a tutela obriga o autor da ação a devolver os benefícios previdenciários indevidamente recebidos.

“Aprimorando” esse caminho que impõe a restituição dos valores relativos a benefícios previdenciários tidos como indevidos, a Lei 13.846/2019 possibilitou que esses valores sejam inscritos em CDA – Certidão de Dívida Ativa e cobrados dos segurados e dependentes previdenciários mediante o severo procedimento de execução fiscal, o qual, inclusive, pode alcançar de uma forma bastante genérica até mesmo o patrimônio de terceiros:

Art. 115. (...)

II - pagamento administrativo ou judicial de benefício previdenciário ou assistencial indevido, ou além do devido, inclusive na hipótese de cessação do benefício pela revogação de decisão judicial, em valor que não exceda 30% (trinta por cento) da sua importância, nos termos do regulamento;

(...)

§ 3º Serão inscritos em dívida ativa pela Procuradoria-Geral Federal os créditos constituídos pelo INSS em decorrência de benefício previdenciário ou assistencial pago indevidamente ou além do devido, inclusive na hipótese de cessação do benefício pela revogação de decisão judicial, nos termos da Lei nº 6.830, de 22 de setembro de 1980, para a execução judicial.

§ 4º Será objeto de inscrição em dívida ativa, para os fins do disposto no § 3º deste artigo, em conjunto ou separadamente, o terceiro beneficiado que sabia ou deveria saber da origem do benefício pago indevidamente em razão de fraude, de dolo ou de coação, desde que devidamente identificado em procedimento administrativo de responsabilização.

A perspectiva de alcançar, de modo tão genérico, o patrimônio de “terceiros” que tenham se beneficiado ou sabiam da “fraude”, como familiares e advogados, se aproxima bastante da ideia de coações estatais (a exemplo das prisões preventivas e conduções coercitivas) examinadas no campo teórico do *lawfare*.

Na redação originária da Medida Provisória 871/2019 constava um item preocupante, que felizmente não chegou a ser convertido no bojo da Lei 13.846/2019, a possibilidade da cobrança dos valores relativos a benefícios previdenciários cessados incidir sobre o *bem de família*, garantia básica de manutenção da dignidade do núcleo familiar. Assim constava a alteração do art. 3º, inciso VIII, da Lei 8.006/1990:

VIII - para cobrança de crédito constituído pela Procuradoria-Geral Federal em decorrência de benefício previdenciário ou assistencial recebido indevidamente por dolo, fraude ou coação, inclusive por terceiro que sabia ou deveria saber da origem ilícita dos recursos.

Diante de muita pressão realizada no curso do processo legislativo, esse ponto não foi absorvido pela Lei 13.846/2019, fruto de conversão da Medida Provisória 871/2019.

Todos os dispositivos mencionados acima, que foram inseridos na legislação previdenciária, *parecem ter sido estrategicamente pensados e positivados com o claro intuito de funcionar como ameaça contra os pedidos de antecipação do provimento jurisdicional* (tutela provisória, conforme artigos 300 e seguintes do Código de Processo Civil), dificultando ou obstando, de um modo geral, o acesso mais imediato aos direitos fundamentais previdenciários.

## 5 CONCLUSÃO

O presente artigo buscou uma abordagem pioneira e possivelmente inédita a respeito da aplicação do campo teórico do *lawfare* ao âmbito dos direitos sociais, visto que esse marco teórico tem sido utilizado para a reflexão, em especial, no Direito Penal, nos Direitos Humanos e no Direito Internacional.

O *lawfare*, e sua aplicação ao espectro dos direitos sociais, parece indicar um estágio mais avançado e refinado em relação a um ponto que tem sido a característica brasileira quanto à efetivação desse segmento de direitos sociais: a criminalização da política e dos movimentos sociais.

Os diversos exemplos apresentados neste texto demonstram que alguns tópicos dos direitos sociais, em particular o Direito do Trabalho e o Direito Previdenciário, vem sendo utilizados de modo estratégico, em determinadas geografias e sempre pautados por nítidas guerras de informação, visando obviamente o aprofundamento do modelo de austeridade que é ínsito ao projeto ultraliberal.

## REFERÊNCIAS

DUTRA, Renata Queiroz; LOPES, João Gabriel Pimental. O STF e a terceirização: o julgamento da ADI 5685 e da ADI 5695 quanto à constitucionalidade da terceirização irrestrita (Lei 13.429/2017 e Lei 13.467/2017), *in*: DUTRA, Renata Queiroz; MACHADO, Sidnei. *O Supremo e a Reforma Trabalhista*. Porto Alegre: Editora Fi, 2021.

EDELMAN, Bernard. *A legalização da classe operária*. S. Paulo: Boitempo, 2016.

MARTINS, Cristiano Zanim; MARTINS, Valeska Teixeira Zanim; VALIM, Rafael. *Lawfare: uma introdução*. S. Paulo: Contracorrente, 2019.

MELLO, Lawrence Estivalet de; CALDAS, Josiane; GEDIEL, José Antonio Peres (org.); CARLEIAL, Liana Maria da Frota; NOISEUX, Yanick. *Políticas de austeridade e direitos sociais*. Curitiba: Kaygangue, 2019.

MELO FILHO, Hugo Cavalcanti; RAMOS, Gustavo Teixeira; RAMOS FILHO, Wilson; LOGUÉRCIO, José Eymard. *O golpe de 2016 e a Reforma da Previdência – narrativas de resistência*. Bauru: Canal 6, 2017.

OLIVEIRA NETO, Alberto Emiliano. Constitucionalidade do fim da obrigatoriedade da contribuição sindical. ADI 5794 e o princípio da liberdade sindical, *in*: DUTRA, Renata Queiroz; MACHADO, Sidnei. *O Supremo e a Reforma Trabalhista*. Porto Alegre: Editora Fi, 2021.

SERAU JUNIOR, Marco Aurélio. *Seguridade social e direitos fundamentais*. 4. ed. Curitiba: Juruá, 2020.

SILVA, Sayonara Grillo Coutinho Leonardo da; EMERIQUE, Lilian Balmant; BARISON, Thiago (org.). *Reformas institucionais de austeridade, democracia e relações de trabalho*. S. Paulo: LTr, 2018.

SOUTO MAIOR, Jorge Luiz. *Curso de Direito do Trabalho – Teoria Geral do Direito do Trabalho*, volume I, Parte I. S. Paulo: LTr, 2011.

WACQUANT, Loïc. *Punir os pobres – a nova gestão da miséria nos Estados Unidos [a onda punitiva]*, 3ª ed., revr. e ampl., Rio de Janeiro: REVAN, 2007.



## **LAWFARE ESTRUTURAL: DA LAVA JATO À REFORMA TRABALHISTA**

*Paulo Ricardo Opuszka<sup>1</sup>*

*Matheus Felipe Manika<sup>2</sup>*

*“O objetivo da guerra é abater o adversário a fim de torná-lo incapaz de toda e qualquer resistência.” -  
Carl von Clausewitz*

### **SUMÁRIO**

INTRODUÇÃO; 1. O PERCURSO DA PERSPECTIVA ESTRUTURAL; 2. A REFORMA TRABALHISTA COMO RESULTADO DO *LAWFARE*; 3. CONSIDERAÇÕES FINAIS; REFERÊNCIAS.

### **INTRODUÇÃO**

A assunção de compromissos jurídicos advindos de um pacto civilizacional correspondente à cidadania compartilhada entre livres e iguais é uma conquista republicana e, sobretudo, do governo das leis<sup>3</sup>. A assimilação ampla de uma cultura de direitos foi marcada por um longo percurso histórico-conceitual que marcou uma metamorfose do Es-

---

<sup>1</sup> Professor do Programa de Pós Graduação em Direito da UFPR. Advogado Trabalhista. Doutor em Direito.

<sup>2</sup> Bacharel e Mestre em Direito pela Universidade Federal do Paraná (UFPR). Pós-graduado em Direito Constitucional pela Academia Brasileira de Direito Constitucional (ABDConst). Especialista em Filosofia do Direito pelo Instituto de Filosofia e Filosofia do Direito do Paraná (EXISTA). Advogado.

<sup>3</sup> SCHWARCZ, Lília. STARLING, Heloisa. (ORG). *Dicionário da República*. 51 textos críticos. Companhia das Letras. São Paulo. 2015. p.

tado de Direito, para o Estado Constitucional e, recentemente, para o Estado Democrático de Direito<sup>4</sup>. O impacto do Império do Direito foi de tamanha proporção histórica e cultural que diferentes aspectos da vida social foram diretamente atingidos por ele, especialmente as esferas política e institucional<sup>5</sup>.

Nas esferas política e institucional, a assunção desses compromissos traduziram e transformaram diretamente o meio de reconhecer aqueles que pensam diferentemente, especialmente numa sociabilidade democrática. A vingança foi redefinida, com a sua temporalidade própria<sup>6</sup>, em justiça institucionalizada, com garantias jurídicas processuais e um rol de direitos fundamentais. A inimizade foi traduzida, em seus próprios termos, pela adversariedade na disputa pelo Poder<sup>7</sup>, sob a legitimidade das regras do jogo democrático e das garantias de lisura de eleições livres.

No entanto, as conquistas, transformações e traduções advindas desse percurso foram diretamente afetadas pelas práticas recentemente investigadas sob a denominação de *Lawfare*. Por ser um fenômeno de investigação recente, a pluralidade de métodos de estudo e a multiplicidade de suas definições ensejam e necessitam de uma decantação para tornar-se um conceito operacionalizável em termos de conhecimento. Para efetuar essa delimitação não se pretende realizar uma genealogia do conceito de *Lawfare*, nem de expor sua trajetória histórico-conceitual, mas apenas localizar de onde parte o núcleo semântico de seus estudos e que permita a lapidação propícia a sua utilização.

O termo foi difundido, numa primeira construção teórica, pelo major-general estadunidense Charles Dunlap Jr., em sua investigação acerca de utilização de leis e procedimentos jurídicos por entidades não estatais com o objetivo de alcançar efeitos similares às ações militares contra os Estados Unidos, especialmente dos grupos favoráveis aos Direitos Humanos contra as ações militares estadunidenses e israelenses, o que colocaria, em sua leitura, em risco a segurança nacional desses países: é a leitura da lei como arma de guerra, em inglês, a junção de *Law* (Direito) e *Warfare* (Guerra), produzindo o conceito *Lawfare*<sup>8</sup>. No esteio desse trabalho, está localizada, em pesquisas recentes de 2016, a obra do jurista estadunidense Orde Kittrie, *Lawfare: Law as a weapon of war*, que aprofunda

---

<sup>4</sup> COSTA, Pietro; ZOLO, Danilo (Org.). *O Estado de Direito*. História, teoria, crítica. Tradução de Carlo Alberto Dastoli. 1ª ed. Editora Martins Fontes. São Paulo. 2006. p. 95

<sup>5</sup> DWORKIN, Ronald. *O império do Direito*. Tradução de Jefferson Luiz Camargo. Editora Martins Fontes. São Paulo. 1999. p. 5.

<sup>6</sup> OST, François. *O tempo do Direito*. Tradução de Écio Fernandes. 1ª ed. EDUSC. Bauru. 2005. p. 10.

<sup>7</sup> MOUFFE, Chantal. *The democratic paradox*. Verso Books. New York. 2009. p. 13.

<sup>8</sup> DUNLAP JR., Charles. *Law and Military Interventions: Preserving humanitarian values in the 21st century conflicts*. Kennedy School of Government, Harvard University. 2001. p. 2.

a leitura acerca dos usos bélicos de instrumentos jurídicos<sup>9</sup>. Essa leitura proporcionou que o *Lawfare* fosse tomado como objeto de interesse militar, demonstrado pela iniciativa dos Estados Unidos de prever no manual de formação de suas Forças Armadas, o *US Army Training Circular, TC 18-01, Special Forces Unconventional Warfare*, o *lawfare* como uma das formas de manifestação das guerras híbridas.

Neste cenário, o início da decantação conceitual inicia-se pela tradição semântica dada ao termo pelo trabalho de Kittrie, onde o *lawfare* designa, primeiro, a utilização da lei para criar efeitos tradicionalmente almeçados por meio de ações militares e, segundo, pela ação visar o enfraquecimento ou destruição de um adversário<sup>10</sup>. Essas denominações encontram lapidação instrumental à presente investigação na reformulação realizada por Valeska Martins, Cristiano Martins e Rafael Valim que definem o *lawfare* como “o uso estratégico do Direito para fins de deslegitimar, prejudicar ou aniquilar um inimigo”<sup>11</sup>. Essa definição é instrumental para a análise porque reúne, em poucos termos, a inversão efetuada pelo *lawfare* nas conquistas civilizatórias advindas do republicanismo e do governo das leis, bem como das traduções empreendidas pela cultura de direitos da vingança em justiça e da inimizade em adversariedade.

O *lawfare* designa, deste modo, uma guerra jurídica travada pela operacionalidade de alcançar, através de estratégias e táticas, objetivos não permitidos pelo governo das leis e do Estado Democrático de Direito, contra um inimigo previamente identificado e que se pretende aniquilar utilizando a autoridade da lei como arma.

Na operacionalização do conceito, precisamos tomar o concreto como ponto de partida para, a partir dele, registrar as diversas nuances que se apresentam em casos de *Lawfare*. Dentre o universo de pesquisa utilizado, elenca-se o caso mais emblemático que pode servir de esteio para localizar, identificar, instrumentalizar e refletir sobre o modo de operação do *lawfare* no contexto brasileiro.

O caso em tela é o do ex-presidente Luiz Inácio Lula da Silva, no processo do triplex do Guarujá, materializado nos autos de número nº 5046512-94.2016.4.04.7000<sup>12</sup>.

<sup>9</sup> MARTINS, Cristiano; MARTINS, Valeska; VALIM, Rafael. *Lawfare: uma introdução*. Editora Contracorrente. São Paulo. 2019. p. 11. Embora Dunlap tenha sido o responsável pela difusão do termo *lawfare*, seu primeiro registro remonta a um artigo de 1975, assinado por John Carlson e Neville Yeomans, mas numa acepção bem diferente e não característica dessa tradição. O livro chinês *Unrestricted Warfare* de Qiao Liang e Wang Xiangsui também é exemplo de elenco do *lawfare* como modo não convencional de guerra.

<sup>10</sup> MARTINS, Cristiano; MARTINS, Valeska; VALIM, Rafael. *Idem*. p. 19.

<sup>11</sup> MARTINS, Cristiano; MARTINS, Valeska; VALIM, Rafael. *Idem*. p. 20.

<sup>12</sup> Autos disponíveis no sistema eletrônico de processos da Justiça Federal, E-proc. Acesso em: outubro de 2021.

O caso penal do ex-presidente Lula da Silva, formalizado nos autos do processo judicial acima referido, é, talvez, o principal escopo concreto de uso do *Lawfare*, na acepção assumida pela decantação instrumental que propusemos, no Brasil. O processo do triplex do Guarujá, comumente denominado de “caso Lula” pela literatura jurídica brasileira e internacional, pode ser elegido como o caso principal a ser analisado por conglomerar todos os aspectos e desdobramentos jurídicos, políticos e históricos que dele provieram, enquanto outros casos penais do ex-presidente Lula vieram a reboque dele e podem ser por ele assimilados – por terem traços de similitude – especialmente o caso do sítio de Atibaia, que também teve grande destaque na cobertura midiática brasileira.

Os próprios estudos do *Lawfare* no Brasil se articularam ao redor dessa ação penal movida contra Lula, devido às grandes implicações que seu processo teve para os campos do Direito e da Política no país, bem como para os eventos históricos da América Latina neste século. O caso do triplex expressa, dessa forma, um autêntico exemplo paradigmático, na acepção que Giorgio Agamben dá a esse termo, enquanto figura singular capaz de dotar de inteligibilidade a si próprio e a todo o contexto do qual ele provém e que também é por ele constituído<sup>13</sup>.

A condenação em segunda instância nesta ação levou Lula à prisão por quase 600 dias, além de ter lhe alijado seus direitos políticos, o que impediu que sua candidatura, líder das pesquisas para as eleições presidenciais brasileiras de 2018, fosse removida do páreo democrático pelo Tribunal Superior Eleitoral, com base na Lei da Ficha Limpa. As razões para que o caso Lula seja o exemplo paradigmático de *Lawfare* no Brasil podem ser mapeadas através das múltiplas análises, feitas por juristas brasileiros e estrangeiros, das diversas heterodoxias e controvérsias ocorridas na ação penal promovida contra ele<sup>14</sup>.

<sup>13</sup> AGAMBEN, Giorgio. *Signatura Rerum*. Sobre o método. Tradução de Andrea Santurbano e Patricia Peterle. 1ª edição. Editora Boitempo. São Paulo. 2019. p. 21.

<sup>14</sup> MARTINS, Cristiano Zanin; MARTINS, Valeska Teixeira; VALIM, Rafael (org). *O caso Lula*. A luta pela afirmação dos direitos fundamentais no Brasil. Editora Contracorrente. São Paulo. 2017. E também: PRONER, Carol; CITTADINO, Gisele; RICOBOM, Gisele; DORNELLES, João Ricardo (org). *Comentários a uma sentença anunciada*. O processo Lula. Projeto Editorial Praxis. Bauru. 2017. Bem como: PRONER, Carol; CITTADINO, Gisele; RICOBOM, Gisele; DORNELLES, João Ricardo (org). *Comentários a um acórdão anunciado*. O processo no TRF-4. Outras Expressões. São Paulo. 2018. E ainda: MATTOS, Luis Augusto Bezerra. *Motivação das Decisões Judiciais no Brasil: Análise do Caso Lula na Operação Lava-Jato*. 2019. Dissertação de Mestrado. Centro Universitário Christus. Fortaleza. 2019. Além de: RODRIGUES, Fabiana Alves. *Operação Lava Jato: aprendizado institucional e ação estratégica*. Dissertação de Mestrado. FFLCH-USP. São Paulo. 2019. E por fim, recentemente: MANIKA, Matheus Felipe. *Uma tópica do caso Lula como fio de Ariadne*. Política, Direito e Conhecimento no Labirinto do Tempo. Dissertação de Mestrado. PPGD-UFPR. Curitiba. 2021.

Neste longo acervo de análises, medidas processuais, interrogatórios, delações, vazamentos seletivos à imprensa, categorias jurídicas imprecisas e indeterminadas, posições sociais de réus, regras de competência, princípios de imparcialidade, gestão temporal de processos, interceptação telefônica de advogados e mensagens pelo Telegram, formam um conjunto de anomalias que expressam o objetivo do aniquilamento de um inimigo através da autoridade da lei e por intermédio de uma parte de instituições da República.

Não seria profícuo esmiuçar aqui cada uma dessas análises, de modo que nos ateremos apenas a um ponto não analisado diretamente pela literatura até recentemente: a suposição política de acusadores e julgadores na interdependência entre os crimes de corrupção perpetrados no governo federal e a figura de Lula.

As suposições são aspectos hipotéticos antecipadores de sentido e materializam os preconceitos de tradição de um intérprete, como aponta Hans-Georg Gadamer<sup>15</sup>. Contudo, ao situar as suposições no campo da Política, desvincula-se a hermenêutica de sua acepção conversacional sobre uma tradição para traduzi-la na reunião da verdade com o poder e articular o poder das verdades<sup>16</sup>. As suposições em Política não almejam alcançar, como na hermenêutica e na ciência, verdades estáveis e prováveis, mas elas expressam a própria luta pela verdade e o poder que dela provém. Dessa forma, em Política, as suposições não atuam como projetos de antecipação de sentido, mas como organização de estratégias. E as estratégias são formas de pensar e organizar recursos em uma guerra<sup>17</sup>.

As suposições políticas articulam as três dimensões da estratégia orientada para a vitória de um conflito: a geografia, o armamento e as externalidades<sup>18</sup>. No caso Lula essas dimensões localizam-se na fixação da competência da Operação Lava Jato de Curitiba e da 13ª Vara Federal de Curitiba para processar e julgar o processo do triplex, a utilização da lei das Organizações Criminosas como escopo legal do processamento da ação penal e a cobertura midiática implacável do processo, com o objetivo de lançar suspeitas contínuas à opinião pública sobre o ex-presidente, respectivamente.

A suposição política de que todos os crimes de corrupção perpetrados no governo federal, notadamente os praticados contra a Petrobras, detinham uma interdependência do então presidente da República, Lula da Silva, é o que dota de sentido todos os regis-

<sup>15</sup> GADAMER, Hans-Georg. *Verdade e Método I*. Traços fundamentais de uma hermenêutica filosófica. Tradução de Flávio Paulo Meurer. 15ª ed. Vozes. Petrópolis. 2015. p. 536.

<sup>16</sup> WARAT, Luis Alberto. *Introdução Geral ao Direito II. A epistemologia jurídica da Modernidade*. Sergio Antonio Fabris Editor. Porto Alegre. 1995. p. 252.

<sup>17</sup> MAQUIAVEL, Nicolau. *A arte da Guerra*. Tradução de Eugênio Vinci de Moraes. L&PM Pocket. Porto Alegre. 2011. p. 40.

<sup>18</sup> MARTINS, Cristiano; MARTINS, Valeska; VALIM, Rafael. *Idem*. p. 35.

tros heterodoxos e controversos analisados pela literatura do caso Lula. A dificuldade de registrar essas suposições estaria apenas em que os acontecimentos endoprocessuais presentes na ação penal seguiram a normalidade normativa e foram praticados por autoridades jurídicas investidas de poder jurisdicional. No entanto, essa dificuldade só aparece quando amarra-se a análise do caso a critérios de uma ciência jurídica depurada e normal do Direito, que reflete o fenômeno jurídico apenas em critérios de legalidade e ilegalidade. Ao desmesurar o caso desse método de análise, os acontecimentos tomam uma teleologia diferente e a própria normalidade normativa e jurisdicional passa a ser um registro no qual se pretende depurar a Política do processo e, com isso, intentar a depuração das próprias suposições políticas que lhe dão azo. Era preciso lutar pelo poder dessa verdade, mesmo que não fosse pelos critérios válidos de estabelecimento da verdade.

O controle supremo ou a coordenação geral exercida pela batuta de um maestro que regia toda a Administração Pública Federal por intermédio de seu cargo de Chefe do Poder Executivo só pode se sustentar, no caso Lula, por intermédio de uma invenção política fundamental por parte das autoridades jurídicas atuantes em parcela das instituições da República. Por isso era preciso organizar as dimensões de estratégia para que essa suposição fosse perseguida e alcançada, através da condenação penal, ao mesmo tempo em que ela se elidisse no decorrer da instrução criminal. O “robusto” conjunto probatório presente nos autos do processo só tem sentido ao se assumir essa suposição política das autoridades, sem que sua própria fragmentariedade, precariedade esparsa, confusão de miudezas e rascunhos em caixas de mobiliário possa concluir por sua inaptidão conclusiva. A cobertura midiática do caso, ao modo da operação italiana, *Mani Pulite*, era fundamental para que a opinião pública fosse, aos poucos, através de imagens e conclusões parciais, compartilhando dessa mesma suposição política, com o objetivo de acuar um possível contra-ataque político ou uma reprimenda ética das práticas abusivas perpetradas pelas autoridades no caso.

Longe de caracterizar apenas uma anedota nos estudos de ativismo judicial ou de judicialização da política, o caso Lula expressa a prática do *Lawfare* pois as implicações decorrentes dele nos apontam que autoridades jurídicas do Brasil atuaram para interferir nas eleições presidenciais de 2018, de modo a subtrair a possibilidade de exercício da soberania popular do povo brasileiro no pleito, ao atuarem estrategicamente para conseguir a condenação penal de Lula da Silva e com isso cassar seus direitos políticos.

O *Lawfare* demonstra sua utilidade enquanto campo de estudo e de investigação para a comunidade jurídica justamente para permitir que casos como o de Lula da Silva sejam percebidos em sua inteireza a tempo de conter seus desdobramentos e suas consequências catastróficas.

Entretanto, a finalidade última sempre é a econômica, ou seja, há um cunho estrutural.

Eis os argumentos.

## 1 O PERCURSO DA PERSPECTIVA ESTRUTURAL

Francisco de Oliveira tratou a primeira vez do tema no contexto da eleição de Fernando Henrique Cardoso, especialmente as políticas descentralizadoras e desestatizadoras que, segundo ele, dilapidaram o Estado. “Weberianamente, o Estado perdeu o monopólio exclusivo da violência; marxisticamente, o Estado foi privatizado numa escala impensável em qualquer país radicalmente liberal”<sup>19</sup>. Essa tendência já vinha desde o autoritarismo, mas, perversamente, o Estado democrático a agravou.

Esse movimento é posto a serviço da globalização da economia, numa espécie de subordinação financeira dos Estados nacionais da periferia capitalista, expresso, sintomaticamente pela dívida externa. É também corolário da internacionalização produtiva.

Ao lado do processo hiperinflacionário constante nos [...] que elaborou uma espécie de pedagogia perversa, a contra-revolução tresloucada de Collor mandou “pro brejo” toda a esperança de mudança social progressista, vale dizer, mudança que tentasse varrer as vastas desigualdades. Instaurou-se [...] uma espécie de conservadorismo que se pode resumir em mudança social regressiva, isto é, um anseio generalizado e difuso por estabilidade, segurança, ordem, e, par contre, o medo à mudança social progressista.<sup>20</sup>

Nesse ambiente, Lula foi visto, inicialmente, com o único capaz de promover a estabilidade, tendo ótimo índices de aceitação pelo eleitorado, e grandes chances de eleição. A própria burguesia, ainda que de modo velado, afirmava que poderia conviver com seu governos, desde que ele “segurasse seus radicais, vale dizer, os conteúdos progressistas de mudança que ele encarnava: tratava-se de domesticar o Presidente Sindicalista.”<sup>21</sup>

<sup>19</sup> OLIVEIRA, Francisco. Quem tem medo da governabilidade?. *Novos Estudos*, São Paulo, Cebrap, n. 41, p. 61-77, mar./1995.

<sup>20</sup> OLIVEIRA, Francisco. Quem tem medo da governabilidade?. *Novos Estudos*, São Paulo, Cebrap, n. 41, p. 61-77, mar./1995.

<sup>21</sup> OLIVEIRA, Francisco. Quem tem medo da governabilidade?. *Novos Estudos*, São Paulo, Cebrap, n. 41, p. 61-77, mar./1995.

Entretanto, após os diversos esforços empregados com o Plano Real, conjunturalmente “a tensão entre mudança social progressista e a ânsia por ordem e estabilidade [...], resolveu-se em favor da última, elegendo o candidato que já havia tocado os umbrais da estabilidade”<sup>22</sup>. Em suma, vence a pedagogia do medo às mudanças frente a um mandato pragmático.

O argumento difundido na mídia de que os salários eram a causa da inflação havia deitado raízes justamente nos assalariados, mesmo que a experiência dos países desenvolvidos demonstrassem que a atenuação das disparidades sociais só seria alcançada por meio do aumento de salários, com políticas vigorosas na distribuição de renda. Entretanto, um ambiente social conservador, que passa a ser hostil aos incrementos salariais, enquanto o Estado depredado é incapaz de implementar tais políticas.

A estratégia dos grupos dominantes viu-se frustrada com o impeachment de Collor de Mello. Mas ressurgiu por inteiro com a eleição de Fernando Henrique Cardoso: algo como um messianismo salvacionista da estabilidade.

Seu programa transformou-se na bíblia dos empresários, ou o que é mais sintomático: a bíblia, composta por privatização, retirada do Estado da economia, desregulamentação de alto a baixo, ataque aos direitos sociais e humanos, desregulamentação do mercado de força de trabalho, “desconstitucionalização” da Constituição-cidadã de Ulysses Guimarães que criou a “ingovernabilidade” [...] passou a ser o livro comum, transcendental, da grande burguesia e do candidato.<sup>23</sup>

A intolerância da grande burguesia às organizações sociais do assalariado, das categorias operárias, deixou de travestir-se em apelos à cooperação para ganhar uma hostilidade agressiva sem qualquer desinibição. Infelizmente, a aura intelectual de FHC conferiu legitimação aos anseios antiprogressistas que pautaram o cenário da época, ele tornou-se um “intelectual orgânico” das reformas burguesas. Para utilizar a figura da tecnoburocracia que Bresser-Pereira, Ministro de FHC, teorizou no início de sua produção acadêmica, as classes médias tornaram-se estruturais ao capitalismo contemporâneo e herdeiras das transformações do autoritarismo. Assim, o projeto conduzido por FHC é duradouro porque fruto de uma longa elaboração social.

---

<sup>22</sup> OLIVEIRA, Francisco. Quem tem medo da governabilidade?. *Novos Estudos*, São Paulo, Cebrap, n. 41, p. 61-77, mar./1995.

<sup>23</sup> OLIVEIRA, Francisco. Quem tem medo da governabilidade?. *Novos Estudos*, São Paulo, Cebrap, n. 41, p. 61-77, mar./1995.

O “milagre” aqui não foi simplesmente econômico, se bem que os resultados funcionam como uma caução para o prosseguimento do acordo. [...] O “milagre” é político, cidadão na mais alta acepção do termo, e revelou a capacidade de uma ampla categoria des-subalternizar-se, autonomizar-se, colocar-se não apenas como interlocutor da grande burguesia e do Estado, mas como crivo pelo qual passa o próprio investimento privado. Uma democratização pela base desse tipo teria – e ainda tem – tudo para mudar radicalmente a forma da política no Brasil. É contra isso que a grande burguesia e o neoliberalismo se insurgem.<sup>24</sup>

E nesse sentido, conquistas sociais de trabalhadores são consideradas elementos de “ingovernabilidade”, e é necessário que a “desconstitucionalização” limpe o terreno.

O principal argumento utilizado pelo neoliberalismo para se colocar contra qualquer mudança social progressista se dá no nível das aparências: “o Estado intervencionista é um estorvo justamente porque promove políticas que, no fim do caminho, produzem inflação, e esta é o maior flagelo dos pobres. Santíssima boa intenção!”<sup>25</sup>. Mas as coisas não são bem assim. Frente aos processos de concentração e centralização de capitais possibilitada pela globalização, não só o Estado nacional do Brasil, como também de toda a América Latina, perdeu a capacidade de arbitrar o conflito interburguês.

O neoliberalismo aparece, então, não como uma exigência frente ao intervencionismo estatal, que não permite o funcionamento dos mercados: o neoliberalismo é, antes, a confissão da impotência do Estado burguês frente a esses processos. E a dolarização direta, via conversibilidade, ou disfarçada, via âncora cambial, é simplesmente a confissão de que o Estado nacional da periferia do capitalismo não tem mais a capacidade de ter moeda. Nos termos de Aglietta e Orléans que redefinem Weber, o Estado nacional não tem mais o monopólio exclusivo da violência, já que a moeda é o conversor público de todas as violências privadas.<sup>26</sup>

Mas a análise desce ao trabalho dentro da estrutura. Foi no trabalho o mais duro golpe.

---

<sup>24</sup> OLIVEIRA, Francisco. Quem tem medo da governabilidade?. *Novos Estudos*, São Paulo, Cebrap, n. 41, p. 61-77, mar./1995.

<sup>25</sup> OLIVEIRA, Francisco. Quem tem medo da governabilidade?. *Novos Estudos*, São Paulo, Cebrap, n. 41, p. 61-77, mar./1995.

<sup>26</sup> OLIVEIRA, Francisco. Quem tem medo da governabilidade?. *Novos Estudos*, São Paulo, Cebrap, n. 41, p. 61-77, mar./1995.

## 2 A REFORMA TRABALHISTA COMO RESULTADO DO *LAWFARE*

Na atualidade, a reforma trabalhista é um dos principais temas no Direito do Trabalho e na reflexão sobre o trabalho no Brasil, em especial por modificar, para pior, o patamar de desenvolvimento social alcançado pelos trabalhadores<sup>27</sup>.

Ela não veio sozinha: está acompanhada pelo processo de desmonte das Universidades Públicas, de uma nova onda de privatização das empresas estatais, do projeto de Reforma da Previdência Social e, por fim, por um processo generalizado de ocupação do espaço e da coisa pública pelas grandes corporações<sup>28</sup>.

O *Impeachment* foi somente o *primeiro ato* da ação parlamentar, infelizmente facilitada pela ação judicial oriunda da ação da Força Tarefa da Polícia Federal e do Ministério Público Federal, além da atuação da 13ª Vara Federal de Curitiba<sup>29</sup>.

Ainda, no desenvolvimento do alcance das investidas em face da Soberania Nacional, ocorrerão mudanças que afetarão o princípio da Ordem Econômica Brasileira (art. 170 da Constituição Federal) especialmente a partir da privatização do setor público.

Todavia, de imediato, não foi a privatização de nenhuma estatal ou concessão, Parceria Público Privada ou alguma ação neste sentido que ocorreu logo após o *Impeachment*. O que ocorreu foi à reforma trabalhista.

Dentre os argumentos daqueles que defendem a reforma trabalhista, três chamam especialmente a atenção: a inspiração fascista da Consolidação das Leis Trabalhistas de 1943; a saída da mão de obra qualificada do Brasil, em busca do mercado de trabalho do exterior (especialmente de formação tecnológica), nos países mais desenvolvidos; desoneração da folha de pagamento; por fim, o número “excessivo” de sindicatos no Brasil e sua ilegitimidade de representação dos trabalhadores.

Mas tudo isso liga-se, também a erosão do processo legal brasileiro no garantismo brasileiro.

A Lei anticorrupção trouxe uma inovação processual com a categoria *colaboração premiada* a partir da Lei 12.850/2013. O Direito Americano já conhecia a expressão popular

<sup>27</sup> A presente obra analisará vários pontos negativos da reforma. Nossa escolha foi no sentido de contribuir para o aprofundamento dos elementos da reflexão e não item por item os referidos pontos.

<sup>28</sup> As decisões acerca do uso dos fundos públicos, por diversas diretrizes do Banco Central mesmo do Ministério do Planejamento já demonstram a interferência do mercado nas decisões que afetam a soberania nacional.

<sup>29</sup> A 13ª Vara Federal de Curitiba é a Vara que tem por competência processar e julgar os crimes contra o sistema financeiro, cujo titular é o Juiz Sergio Moro.

*delação premiada* e o acordo de leniência – pactuado com o Ministério Público para diminuição de pena – uma espécie de transação penal.

Entretanto, no Brasil da *Civil Law*, isso não era possível.

Cumprе ressaltar que a referida Lei foi aprovada ainda durante o Governo Dilma, o que para a maioria dos críticos do modelo legislativo, era exatamente nesta entronização que se colocava o *ovo da serpente*.

Não é o objeto central da análise, mas vale dizer que os principais problemas afetos a garantias constitucionais do novo modelo estão nas abusividades das prisões e conduções coercitivas, na tortura psicológica a partir da influência da *teoria dos jogos* e do *dilema do prisioneiro* aplicado ao sistema brasileiro.

Outro ponto importante é o uso dos meios de comunicação de massa (rádio, TV, mídias sociais, jornal impresso e eletrônico) na veiculação da informação como instrumentalização da opinião pública. A prática do “vazamento” da ação dos juízes e procuradores (por eles próprios) das suas ações virou uma rotina da operação<sup>30</sup>.

O *garantismo*<sup>31</sup> é um modelo no qual as garantias fundamentais são as prioridades da Constituição Federal: ninguém será considerado culpado sem o devido processo legal, garante-se aos acusados a não existência de Tribunais de Exceção, seus direitos fundamentais são protegidos durante toda a investigação penal bem como a não seletividade de tratamento, quando da investigação de um partido político A ou um partido político B<sup>32</sup>.

---

<sup>30</sup> Sobre o tema, o Professor de Harvard, John Comaroff, Antropólogo especializado em Antropologia Jurídica, consultado pela Folha de São Paulo, se refere a uma categoria chamada *lawfare*, ou seja, o uso da Lei para um ato político que mais significa a guerra contra algo, neste caso, um suposto adversário da Lei que precisa ser aniquilado (fica bem claro na expressão *guerra contra a corrupção; guerra contra o terrorismo*). O modelo acaba criando o chamado princípio da *presunção da culpa*, que não se coaduna com o Estado Democrático de Direito.

<sup>31</sup> Nos Estados Unidos, o império do Direito – The Reign of Law – ganhou contornos rasgadamente inovadores. Como primeiro tópico – ou tópico central – do Estado Constitucional dos Estados Unidos será de referir a ideia de *always under law*. O Estado Constitucional arranca, desde logo, do direito do povo de fazer uma lei superior (*higher lawmaking*), ou seja, uma constituição onde se estabelecem os esquemas essenciais do governo e os respectivos limites. Dentro destes esquemas constitucionais essenciais incluem-se os direitos e liberdades dos cidadãos (*rights and liberties of citizenship*) juridicamente gerados na república e, por conseguinte, inerentes à *higher law* publicamente plasmada por escrito na Constituição.

<sup>32</sup> Outros problemas podem ser apontados. Mas talvez, o principal deles seja, no momento, a ação do Poder Judiciário, através de Sergio Moro, ao invés de evitar o conflito de interesses, está acirrando posições e cometendo atitudes impróprias. No Poder Judiciário, enquanto Instituição, outros Magistrados devem exercer suas tarefas e o farão com maestria. A polarização *Moro X Lula* deve ser evitada para

O *garantismo* no Ocidente surge historicamente, em especial nos Estados Nacionais, a partir da necessidade de limitar os poderes do Rei ou mesmo os poderes do Chefe da República. Ao longo do tempo, serviu para que o Parlamento pudesse limitar os abusos dos Soberanos e, mais tarde, os próprios poderes do Parlamento. A mudança paradigmática do império do Poder Soberano pelo Império da Lei é o eixo central do garantismo. Era expectativa do desenvolvimento da Democracia que chegasse o momento dos cidadãos limitarem o Poder dos Governantes.

Talvez, no Brasil, este foi o principal engano: a crença na representatividade democrática ou aperfeiçoamento da Democracia para cumprir as finalidades econômicas e sociais a que a Constituição Federal se destinasse.

As teorias mais progressistas ainda acreditavam que o principal elemento do *garantismo brasileiro* era o *garantismo social* ou o alcance dos direitos sociais e sua manutenção por mais de 70 anos, passando por duas Ditaduras e pelo Governo Fernando Henrique Cardoso, entre 1995 e 2002, período de um dos mais profundos ajustes neoliberais do Estado Brasileiro. Ainda assim, a estrutura de defesa dos direitos trabalhistas estava mantida.

### 3 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O *lawfare* abriu espaço para a volta do estado da força no melhor estilo Estado de Natureza. A população foi confundida pela chuva de *fake news* já não sabia mais onde estava a verdade dos fatos. A população confusa aceitou de forma passiva o processo de *impeachment* da primeira mulher eleita e reeleita no Brasil.

O *Impeachment* abriu as portas para as reformas, a partir da pressão exercida pelo setor produtivo e as forças da economia internacional ainda que; todavia, no que tange ao exercício regular da Democracia, o projeto eleito em 2014 foi a manutenção do desenvolvimento social nos moldes que vinha sendo desenvolvido nos últimos 15 anos.

Para que este projeto fosse substituído foi necessário um Golpe Burocrático, um ardiloso processo de instrumentalização reunindo as forças parlamentares e o Poder Judiciário.

---

o bem do Estado Democrático de Direito. Qualquer coisa diferente retoma o Direito Penal do Inimigo, que torna Lula ou qualquer réu um inimigo do povo, com presunção de culpa, que precisa ser eliminado. Isto, para Democracia, é muito perigoso. As escutas telefônicas e o seu vazamento foram atos questionados pelo mundo todo que estuda o devido processo legal. Ali houve na justificativa de muitos, ousadia; na dos técnicos, violação grave de direitos fundamentais.

O próprio Poder Judiciário, composto por uma classe mais conservadora, se deu conta, já em seguida dos primeiros atos do Governo Temer, que depois da mudança presidencial era a própria Democracia que corria perigo. Nos dias atuais, a própria classe média já se dá conta do risco que se corre caso todas as propostas de alteração legislativa aconteçam nos moldes que vem sendo discutidas no atual cenário de atuação parlamentar federal.

Dentre os itens da reforma trabalhista (mudança na natureza das verbas pagas pelo trabalho extraordinário, diminuição das horas a disposição do empregador, flexibilização das modalidades de contratos de trabalho e negociação direta) um dos que parece mais absurdo é a opção, por parte do trabalhador, do recolhimento ou não da contribuição sindical, antes obrigatória e de natureza tributária – servindo inclusive para financiar o seguro desemprego. O STF enterrou esta tese ainda que não se deveria abrir mão da referida verba por não se tratar de direito a disposição do trabalhador, mas sim de garantia de sua própria sustentação ante o desemprego e formação de uma poupança forçada que sustenta a massa de desempregados em tempos de crise (obviamente ao lado de outros fundos).

Dito isto, é possível identificar que diante deste contexto político que abre brecha para a reforma trabalhista realizada no ano de 2017 e os consequentes retrocessos que tal reforma trouxeram para os trabalhadores, especialmente, para o direito, levam a crer que através não só do uso de meios legais, como também da mídia e do ativismo judicial, o trabalho foi posicionado como uma das principais vítimas do *Lawfare*.

## REFERÊNCIAS

- AGAMBEN, Giorgio. *Signatura Rerum*. Sobre o método. Tradução de Andrea Santurbano e Patricia Peterle. 1ª edição. Editora Boitempo. São Paulo. 2019.
- COSTA, Pietro; ZOLO, Danilo (Org.). *O Estado de Direito*. História, teoria, crítica. Tradução de Carlo Alberto Dastoli. 1ª ed. Editora Martins Fontes. São Paulo. 2006.
- DUNLAP JR., Charles. *Law and Military Interventions: Preserving humanitarian values in the 21st century conflicts*. Kennedy School of Government, Harvard University. 2001.
- DWORKIN, Ronald. *O império do Direito*. Tradução de Jefferson Luiz Camargo. Editora Martins Fontes. São Paulo. 1999.
- GADAMER, Hans-Georg. *Verdade e Método I*. Traços fundamentais de uma hermenêutica filosófica. Tradução de Flávio Paulo Meurer. 15ª ed. Vozes. Petrópolis. 2015.
- MAQUIAVEL, Nicolau. *A arte da Guerra*. Tradução de Eugênio Vinci de Moraes. L&PM Pocket. Porto Alegre. 2011.

MANIKA, Matheus Felipe. *Uma tópica do caso Lula como fio de Ariadne*. Política, Direito e Conhecimento no Labirinto do Tempo. Dissertação de Mestrado. PPGD-UFPR. Curitiba. 2021.

MARTINS, Cristiano; MARTINS, Valeska; VALIM, Rafael. *Lawfare: uma introdução*. Editora Contracorrente. São Paulo. 2019.

MATTOS, Luis Augusto Bezerra. *Motivação das Decisões Judiciais no Brasil: Análise do Caso Lula na Operação Lava-Jato*. 2019. Dissertação de Mestrado. Centro Universitário Christus. Fortaleza. 2019.

MOUFFE, Chantal. *The democratic paradox*. Verso Books. New York. 2009.

OLIVEIRA, Francisco. Quem tem medo da governabilidade?. *Novos Estudos*, São Paulo, Cebrap, n. 41, p. 61-77, mar./1995.

OST, François. *O tempo do Direito*. Tradução de Élcio Fernandes. 1ª ed. EDUSC. Bauru. 2005.

PRONER, Carol; CITTADINO, Gisele; RICOBOM, Gisele; DORNELLES, João Ricardo (org). *Comentários a uma sentença anunciada*. O processo Lula. Projeto Editorial Praxis. Bauru. 2017.

PRONER, Carol; CITTADINO, Gisele; RICOBOM, Gisele; DORNELLES, João Ricardo (org). *Comentários a um acórdão anunciado*. O processo no TRF-4. Outras Expressões. São Paulo. 2018.

RODRIGUES, Fabiana Alves. *Operação Lava Jato: aprendizado institucional e ação estratégica*. Dissertação de Mestrado. FFLCH-USP. São Paulo. 2019.

SCHWARCZ, Lilia. STARLING, Heloisa. (ORG). *Dicionário da República*. 51 textos críticos. Companhia das Letras. São Paulo. 2015.

WARAT, Luis Alberto. *Introdução Geral ao Direito II. A epistemologia jurídica da Modernidade*. Sergio Antonio Fabris Editor. Porto Alegre. 1995.

# OS “TRABALIVRES” E A RESENHA DE UM FILME DE TERROR: AS INIMIZADES ENTRE DIREITO E TRABALHO NA CONTEMPORANEIDADE

*Sandro Lunard Nicoladeli<sup>1</sup>*

## SUMÁRIO

INTRODUÇÃO; 1. RESENHA PANORÂMICA DA SINTOMATOLOGIA NA CRISE SISTÊMICO-PANDÊMICA; 2. UM POUCO MAIS DE MEDOS E INIMIZADES EM MATÉRIA DE REGULAÇÃO E PANDEMIA; 3. AJUSTANDO AS LENTES: A PANDEMIA E A CRISE REGULATÓRIA NO BRASIL; 4. APROXIMAÇÕES TEÓRICAS ENTRE O DIREITO DO INIMIGO E DIREITO DO TRABALHO, EM TEMPOS DE AUTORITARISMO NEOLIBERAL; 5. O DIREITO DO TRABALHO DO INIMIGO OU UMA MIRAGEM DISTÓPICA?; 6. CONCLUSÃO.

## INTRODUÇÃO

Como expressa o controverso título deste trabalho, juntamos uma canção musical, uma expressão fílmica e uma nova categoria conceitual para uma reflexão inédita, ainda

---

<sup>1</sup> Doutor em Direito pela Universidade Federal do Paraná/UFPR. Professor de Prática Trabalhista do Departamento de Prática Jurídica da UFPR. Especialista em Relações de Trabalho pela Universidad de Castilla-La Mancha (2011/2013) - Espanha. Especialista em Normas Internacionais do Trabalho e Liberdade Sindical pela Escola da OIT, em Turim-Itália. Consultor jurídico do movimento sindical brasileiro na Conferência Mundial da OIT nos anos de 2014, 2015 e 2019. Atua como advogado de entidades sindicais de trabalhadores.

que preliminar, segundo a qual pode-se definir o atual estágio da regulação como sendo um direito do trabalho do inimigo.

Por óbvio, como todo ensaio introdutório num tema espinhoso e mais desenvolvido nas fronteiras do direito penal, podemos, inicialmente, encará-lo como uma nova proposição que se insere naquilo que conhecemos como pensamento neoliberal de raízes autoritárias. Essa proposição está inserida nas relações de trabalho privadas, suas políticas públicas e manifestações judiciais.

Contudo, esse trinômio neoliberalismo-autoritarismo-inimigo requer revisitar os conceitos de racionalidade neoliberal, suas imbricações neofascistas de raízes autoritárias com uma ressignificado sentido da ordem pública regulatória. Desse modo, essa regulação, originariamente tuitiva, transita a uma nova construção normativa, cuja expressão demarca uma forte racionalidade econômica do direito, o que, por óbvio, comporta reflexos nefastos aos destinatários hipossuficientes da norma, no caso, os trabalhadores.

Em razão disso, pretende-se uma descrição, ainda que preliminar, acerca dos fundamentos e repercussões de um direito do trabalho do inimigo, que nos permita refletir criticamente acerca de emergência de uma nova legitimação ordenatória do trabalho, ou seja, uma diferente categorização dos institutos laborais numa racionalidade privatista, individualista, antissindical e autoritária.

O renascimento do pensamento autoritário na perspectiva neoliberal injeta na doutrina juslaboral um entorpecente que causa efeitos nocivos à saúde do tecido social, pois esse contágio com um vírus que ataca sua principiologia conformadora (por exemplo, princípio protetivo, busca da verdade material, *in dubio pro misero* etc.) pode causar efeitos deletérios no equilíbrio social e sustentação da democracia, vez que o direito do trabalho convertido em direito neoliberal do trabalho, com esse caminho, rumo para uma degeneração teórica geneticamente modificada de um potencial direito do trabalho do inimigo.

A receita histórica é a mesma. Reavivamento violento dos fenômenos sociais e econômicos no sentido de reduzir ainda mais a influência do estado e dos sindicatos nas relações entre os contratantes privados. A jurisprudência tendencialmente hegemônica uma hermenêutica prestigiosa da vontade dos contratantes, valorizando aspectos processuais em detrimento às questões materiais. Os contratos e os negócios jurídicos são interpretados numa “relação simétrica”, ou seja, entre iguais.

Soma-se a isso a prenunciada reforma trabalhista na espetacular virada jurisprudencial em sucessivas decisões do Supremo Tribunal Federal, notadamente a partir da segunda primeira metade deste século, com mandamentos desautorizadores de temas consolidados ao longo de décadas na própria corte suprema e na justiça especializada

(por exemplo, dispensa coletivas e adesão a plano de demissão voluntária). Tais decisões, sobretudo a partir da lei 13467/2017, por vezes, até interditam a jurisdição trabalhista em temas (como correção dos créditos trabalhistas e apreciação de conflitos decorrentes da interpretação das normas coletivas), ou até decidem contra a norma constitucional (art. 7º, VI da CF) nos casos de interveniência sindical para implementação de políticas de ajustes salariais durante a pandemia.

## 1 RESENHA PANORÂMICA DA SINTOMATOLOGIA NA CRISE SISTÊMICO-PANDÊMICA

Primeira pergunta: o Brasil é protagonista de um filme de terror? A explicação advém da trilogia fílmica “A Hora do Pesadelo – versões I, II e III”, situada no gênero ficcional de terror, que marcou os anos 80 do século passado, e bem sintetiza os corações e mentes dos cientistas do juslaboralismo.

Os pesadelos realísticos sucedem-se particularmente a partir de 2015, com sucessivos julgamentos da corte constitucional, nitidamente em descompasso com o projeto político de sociedade previsto na Constituição da República. O Estado-juiz na sua corte constitucional valoriza, interpreta e entrega esvanecidas decisões judiciais de natureza desconstituinte do pacto societal finalístico de entronização dos valores solidários, promocionais da dignidade da pessoa humana e de valorização do trabalho, insculpidos na Constituição Federal de 1988.

Pode-se, ainda, classificar a ação estatal em três facetas complexas e até contraditórias, as quais, porém, obedecem a uma lógica sistêmica numa racionalidade neoliberal: a) ***abstencionista***: recusa de intervir ou auxiliar na pacificação e solução efetiva dos conflitos coletivos (tais como o problema do comum acordo no dissídio coletivo e a ausência de organismos administrativos vinculantes na mediação de conflitos coletivos); b) ***interventivo-repressivo***: restringe ou inviabiliza o exercício do direito de greve, via repressão judicial, na concessão de liminares abusivas nos interditos proibitórios (multas altíssimas e limitações flagrantemente inviabilizadoras do direito de greve) e uso desproporcional da força policial nos conflitos coletivos; c) ***interventivo-desconstituinte***: interpretação judicial em desajuste com os princípios constitucionais e com a ciência juslaboral.

Prova disso são os julgados submetidos ao crivo do Supremo Tribunal<sup>2</sup>, contrariando inúmeras formulações doutrinárias e decisões judiciais consolidadas ao longo de

<sup>2</sup> Os julgados mencionados aqui destacados antes da reforma trabalhista (lei 13467/2017): a) *ARE 709.212* - declarou inconstitucional a Súmula 268 do TST - prescrição trintenária do FGTS – relatoria

décadas em matéria trabalhista, seja pelo Tribunal Superior do Trabalho, seja pelo próprio STF.

Para o assombro da comunidade juslaboral, a suprema corte desconheceu ou menosprezou o laborioso edifício doutrinário e os consolidados entendimentos jurisprudenciais da justiça especializada.

Essa virada jurisprudencial esteve subordinada a uma racionalidade entronizadora dos aspectos econômicos existentes nas decisões judiciais. Os sucessivos remédios processuais levados ao STF desferiram golpes com potencial destrutivo e de enorme insegurança aos trabalhadores jurisdicionados, promovendo discutíveis cassações de decisões da Justiça do Trabalho por meio de decisões monocráticas, precárias ou até convalidadas no pleno do STF, contraditoriamente, pela corte que deveria zelar pelo texto constitucional em suas normas e princípios.

A promessa de pacificação social numa sociedade capitalista, plural e solidária, em uma estrutura cuja inserção produtiva ocorre via mercado de trabalho regulado, infelizmente, esvaiu-se rapidamente com novos golpes desferidos pelo Estado-legislador, ao regular a terceirização irrestrita. A essa modificação, desestabilizadora da identidade categorial, soma-se a reforma trabalhista traduzida em alterações na topografia normativa de ordem contratual individual e nas relações coletivas (lei 13467/2017).

Por fim, a hora do pesadelo encerra seu “*gran finale*” embutido na reforma previdenciária. Seu resultado prático é o racionamento na concessão de benefícios assistenciais e alargamento dos prazos para o acesso aos benefícios previdenciários, com a aposentadoria por idade muito mais avançada e com muito mais tempo de serviço formal ou de recolhimento contributivo para o sistema de seguridade social.

---

Min. Gilmar Mendes; b) *RE 590415* – plano de demissão voluntária com quitação geral do contrato de trabalho (relatoria do Min. Luís Roberto Barroso) + *RE 895759* (relatoria Min. Teori Zavascki) - horas de trajeto sem impacto no cômputo da jornada de trabalho. Essas decisões ditaram a primeira virada jurisprudencial no sentido de convalidar a prevalência do negociado sobre o legislado, inclusive definiram a redação dos arts. 611-A, 477-B e 620 da CLT. c) *ADPF 323* - suspensão dos efeitos da Súmula 277 – ultratividade das normas coletivas. relatoria Min. Gilmar Mendes. Essa decisão conferiu sustentação para o que seria o futuro artigo art. 611-B, parág. 3º da CLT reformada. d) *ARE 1018459* - repercussão geral no custeio das entidades sindicais. Relatoria Min. Gilmar Mendes converteu-se na redação do art. 545 c/c 611-B, inc. XXVI da CLT reformada. e) *ADIN 5735 (PGR)* – discutiu-se a constitucionalidade da lei 13429/17) que trata da terceirização irrestrita. Relatoria Min. Gilmar Mendes. f) *ADIN 5766 (PGR)* – discute-se a constitucionalidade de partes da reforma trabalhista lei 13.467/2017 - (regras materiais, processuais – assistência judiciária gratuita). Relatoria Min. Luís Roberto Barroso. g) *ADIN 5794* - definiu-se pela constitucionalidade da parte da reforma trabalhista no tocante à contribuição sindical. – Relatoria Min. Fachin substituído pelo min. Luis Fux.

A expressão “a hora do pesadelo” bem sintetiza as profundas e significativas alterações no mundo do trabalho. O resultado prático são postos de trabalho precários, contratos flexíveis com pouca proteção estatal ou sindical e aposentadorias com marco temporal muito mais alongado.

Segunda pergunta: O direito tuitivo converteu-se no maior inimigo dos trabalhadores? A canção de MPB com o acrônimo “trabalivre” (trabalho livre), cuja faixa figura no álbum do grupo musical sazonal *Os Tribalistas*, descreve poeticamente um trabalho que não mais existe, ou talvez cada vez mais escasso, mas o que chama a atenção nas estrofes e versos da música é verificado nos tempos demarcados entre trabalho e ócio. É bem verdade que somente a suspensão temporária da racionalidade linear produzida pelas artes nos permite reviver formas de trabalho que escasseiam. O tempo de “trabalho” e “não trabalho” foi borrado pelo uso intensivo da tecnologia e facilidade de executar tarefas em qualquer tempo e local, inclusive na cama. Os celulares multiuso e laptops nos chicoteiam incessantemente com os seus avisos, chamadas ou mensagens nos “bips vibratórios”.

Para além das tecnologias, ou por conta delas, o grau de liquefação da sociedade contemporânea na tese “*baummanniana*” tem resultado numa funesta alquimia danosa ao sensível equilíbrio expresso no binômio segurança x liberdade, agora ressignificado no diabólico efeito autoritarismo x servidão. A hegemonia da economia neoliberal e, por conseguinte, sua colonização num *modus vivendi* capturaram a subjetividade coletiva, expressada pelo individualismo competitivo e insegurança com o futuro.<sup>3</sup>

Portanto, o outrora “trabalivre” das relações de trabalho até então duradouras, embora com tímidas perspectivas de segurança temporal – diga-se de passagem, numa pequena e precária margem de segurança – hoje, no tempo presente, converte-se numa perspectiva desesperadamente autoritária na ordem pública e nas relações privadas.

Liberdade? A liberdade do tempo presente, a autonomia de definir, escolher ou decidir mimetiza-se numa sinuosa narrativa de múltiplas oportunidades que oculta, em verdade, um encurralante servilismo (in)voluntário da massa trabalhadora.<sup>4</sup>

Não bastassem essas inconsistências vivenciais dos tempos contemporâneos, a efeméride pandêmica descrita por Boaventura de Sousa Santos<sup>5</sup> só reforça, é bem verdade, o cenário preexistente na sociedade planetária de uma escandalosa e crescente con-

<sup>3</sup> DARDOT, P. e LAVAL, C. *A nova razão do mundo. Ensaio sobre a sociedade neoliberal*. São Paulo: Boitempo, 2016.

<sup>4</sup> ANTUNES, Ricardo. *O privilégio da servidão: o novo proletariado de serviços na era digital*. São Paulo: Boitempo, 2018.

<sup>5</sup> SANTOS, Boaventura de Souza. *A Cruel Pedagogia do Virus*. Coimbra: Almedina, 2020.

centração de renda em plena crise mundial sanitária; por óbvio, esse desequilíbrio incrementa a desigualdade social reinante no planeta. A essa avaliação, soma-se o periclitante cataclisma ambiental, avançando perigosamente na destruição da vida no planeta já muito agudizada pela catástrofe pandêmica mundial de COVID, iniciada em 2020.

No sistema-mundo de relações de trabalho, a Organização Internacional do Trabalho (OIT) organizou, em julho/2020, a Cúpula Mundial do Trabalho, em substituição à interdita Conferência Internacional do Trabalho, tendo como resultado a Nota Conceitual sintetizada em quatro eixos centrais: I) estímulo à economia e ao emprego; II) apoio a empresas, empregos e investimentos públicos; III) adoção de medidas protetivas contra a contaminação de trabalhadores e IV) fortalecimento do diálogo social tripartite (governos, patrões e trabalhadores).<sup>6</sup>

Em suma, embora estejamos numa sociedade isolada e pandemizada, estamos conectados mundialmente, interligados em salas plataformizadas (“*zoomizadas*” ou “*mee-tizadas*”), nas incontáveis reuniões e atividades laborais nas residências entre cães e gatos, crianças chorando, copos de café e pratos de comida, curiosamente instalados em precárias hospedagens nos cantos de sala – em verdade, quartos, salas e cozinhas são convertidos em escritórios sem qualquer ajuste ou preparação prévia.

## 2 UM POUCO MAIS DE MEDOS E INIMIZADES EM MATÉRIA DE REGULAÇÃO E PANDEMIA

Voltando à pergunta inicial do título, o direito protetivo dos trabalhadores poderia converter-se no seu maior inimigo?

A Confederação Sindical Internacional (CSI) é a entidade representativa do movimento sindical mundial e adota anualmente uma pesquisa sobre o mundo do trabalho. O recente levantamento, ocorrido em junho/21, contou com mais de 12 mil questionários distribuídos em dez países industrializados, dentre eles o Brasil.<sup>7</sup> Os resultados captam o sentimento dos trabalhadores no contexto pandêmico e evidenciam os seguintes aspectos: *necessidade de acesso aos serviços de saúde, direito a um salário mínimo digno, concessão de benefícios previdenciários por afastamento decorrente de adoecimento, ampliação*

<sup>6</sup> Disponível em: [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/meetingdocument/wcms\\_747938.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/meetingdocument/wcms_747938.pdf). Acesso em: 30 set. 2021.

<sup>7</sup> Disponível em: <https://www.ituc-csi.org/encuesta-nuevos-frentes-de-la-csi-24678?lang=es>. Acesso em: 30 set. 2021.

*das hipóteses de seguro-desemprego, direito a negociação coletiva, direito de sindicalização e direito de greve.*

Em síntese, é possível afirmar que a classe trabalhadora demanda prestações sociais protetivas em tempos pandêmicos. Vale dizer que essa mesma pesquisa, em anos anteriores, já sinalizava uma crescente percepção de rompimento do contrato social, diante da incapacidade dos governos de intervir e modificar a realidade social e econômica dos países. Isso tudo, somado a uma sensação de severo descontrole na regulação do poder privado empresarial (por exemplo, empresas tecnologia-dados; políticas de taxação de lucros; medidas de regulação do trabalho).

Portanto, persiste a premente necessidade de redução da desigualdade social, adoção de políticas compensatórias para a recuperação de confiança nas instituições democráticas e governanças locais.

O contexto societal descrito acima produz uma incontornável conjunção de aspectos psicossociais radicados numa profunda ansiedade quanto ao futuro do trabalho (citemos manutenção do posto de trabalho, renda e tempo de trabalho) e de uma adicional e necessária demanda por maior proteção social (legislação regulatória protetiva, fixação de salário mínimo e a existência de sindicatos).

### **3 AJUSTANDO AS LENTES: A PANDEMIA E A CRISE REGULATÓRIA NO BRASIL**

No Brasil, alguns sintomas e inimizades entre o marco regulatório do trabalho materializam as crises apreendidas, observadas numa perspectiva histórica. A adoção do neoliberalismo econômico assentou o alicerce para o autoritarismo social e reacionarismo moral. Como já antecipado em linhas anteriores, segue-se numa profunda alteração no centro gravitacional das relações coletivas de trabalho no contexto pós-reforma trabalhista.

O sistema de regulação do trabalho, que antes organizava a proteção dos trabalhadores mediando a regulação ordinária à contratação coletiva, agora, é substituído pela emergência de um domínio intrinsecamente individual, combinando o afastamento do estado e sindicatos. A essa mudança, junta-se o enfraquecimento da representação de interesses coletivamente organizados com o fortalecimento do interesse entre particulares, diretamente das partes contratantes no âmbito da empresa, com o afastamento do sindicato.

O processo de debilitação na auditoria fiscal do trabalho, ou seja, o desmonte da fiscalização do trabalho é uma manifestação deste estado que não fiscaliza as empresas e despreza as regras mínimas de compromisso com a promoção do trabalho decente.

No plano do sistema de justiça, a reforma trabalhista estreitou e dificultou as vias de acesso ao Poder Judiciário Trabalhista. Notadamente, a limitação para a concessão de assistência judiciária gratuita teve como efeito afastar e amedrontar os litigantes. Portanto, a Justiça do Trabalho, como dito, transformou-se num espaço estatal que gera medo nos trabalhadores. Prova disso é a interdição da jurisdição laboral em matéria de direito individual, com o reduzido e decrescente número de demandas ajuizadas.

A alteração produzida na CLT pela lei 13467/2017 teve como outro produto uma debilitação do poderio sindical, com queda de receitas e afastamento do cotidiano dos trabalhadores.

No contexto pandêmico de 2020, os efeitos da contaminação impactaram a saúde pública, com fortíssimas repercussões na saúde econômica, social e conformação jurídica desse período. Noutras palavras, o reconhecimento da calamidade pública trouxe impacto econômico com a paralisação da atividade produtiva, produzindo isolamento social com inúmeras produções legislativas<sup>8</sup> e de ajustes das normas de trabalho nesse período, denominado como direito do trabalho de emergência.

No plano das relações de trabalho, agudizou-se o cerco aos sindicatos, além da repressão política e judicial aos conflitos de natureza coletiva. Especialmente, o pacote de maldades representado na Medida Provisória no. 873/2019 (publicada no dia 1o. de março – sexta-feira pré-carnaval)<sup>9</sup>, sob o pretexto de regulamentar a contribuição sindical, em verdade, engessou e praticamente inviabilizou as fontes de custeios sindicais. O ato do poder executivo criou enorme confusão, instabilidade e insegurança nas relações coletivas, e aprofundou, ainda mais, a crise econômica reinante na maioria das entidades sindicais.

Em abril de 2020, o denominado direito do trabalho de emergência da pandemia criou um fenômeno de estado de exceção das normas constitucionais, com a interdição dos sindicatos nas negociações coletivas, com a finalidade de viabilizar a implantação das medidas protetivas e de proteção do emprego inseridas no âmbito da Medida Provisória no. 936 (art. 7º.). Tal diretriz encontra-se em flagrante descompasso com o art. 7º., VI da CF,

---

<sup>8</sup> Principais normas editadas durante a pandemia no ano de 2020: *Decreto Legislativo nº 6* - reconhece o estado de calamidade pública – 18/03/20. *MP nº 927* - trata de medidas trabalhistas para enfrentamento do estado de calamidade pública – 22/03/20. *MP nº 928* - revoga o art. 18, da MP 927. *MP nº 936* - institui o Programa Emergencial de Manutenção do Emprego e da Renda – 01/04/20. *Lei Federal nº 13.982* - cria a Renda Básica de Cidadania Emergencial - 02/04/20. *MP nº 944* - Programa Emergencial de Suporte a Emprego - 03/04/20. *Lei Federal 14.010/2020* - Regime Jurídico Emergencial e Transitório das relações jurídicas de Direito Privado na pandemia do coronavírus (COVID-19) - 10/06/20. *MP nº 936* converte-se na lei federal 14.020/2020 + Decreto 10422/2020. *MP nº 944* - é convertida na Lei nº 14.043/2020 - Programa Emergencial de Suporte a Emprego – 19/08/20.

<sup>9</sup> O Ato Declaratório do Presidente da Mesa do Congresso Nacional nº 43, de 2019, decretou o término de vigência da referida Medida Provisória, sem apreciação pelo parlamento brasileiro.

o qual define e determina o protagonismo sindical na intermediação de interesses laborais, particularmente nos casos de redução salarial. Nessa situação caótica, o STF, embora com alguma recalitrância hermenêutica do ministro Lewandovski, incorporou os contornos do voto vencedor do ministro Alexandre de Moraes<sup>10</sup> à solução dessa controvérsia pandêmica.

Em síntese, o argumento consequencialista e econômico traduzido pelo momento excepcional, neste caso, permitiu o ajuste de acordo individual para redução da jornada e salário entre empresa e trabalhador. A atuação sindical, segundo o voto, exigiria (o necessário!) diálogo entre as partes, podendo suscitar insegurança jurídica e aumento do risco de desemprego. Ou seja, na prática, os sindicatos não possuíam a maturidade e agilidade necessárias para construir soluções na crise sanitária. Mais uma vez, entroniza-se a convergência do interesse empresarial em detrimento do diálogo social e de soluções pactuadas, sob o fundamento jurídico da proteção constitucional à dignidade do trabalho e à manutenção do emprego.

Por fim, o estado de inimidade entre governo e trabalhadores espelha-se, também, na interdição ao diálogo social com a instituição puramente formal do Conselho Nacional do Trabalho – Decreto Federal 9944/2019, de 30 de julho de 2019 –, não tendo sido instalado. Por conseguinte, sequer foi consultado para temas fundamentais do mundo do trabalho. Prova disso é a Portaria 1.001/2019, de 04 de setembro de 2019, do Ministério da Economia, que forma o Grupo de Altos Estudos do Trabalho (GAET), incumbido de apresentar propostas nas áreas de 1) economia e trabalho; 2) direito do trabalho e segurança jurídica; 3) trabalho e previdência; e 4) liberdade sindical. O GAET foi constituído por representantes patronais e governamentais, **sem qualquer representação sindical de trabalhadores**.<sup>11</sup>

#### 4 APROXIMAÇÕES TEÓRICAS ENTRE O DIREITO DO INIMIGO E DIREITO DO TRABALHO, EM TEMPOS DE AUTORITARISMO NEOLIBERAL

As razões expostas neste artigo e, sobretudo, neste tópico estão vinculadas às ideias até aqui refletidas e à síntese dos debates propostos nos diversos artigos expostos na obra “Neofascismo: a besta neoliberal” (tradução livre), organizado por Adoración Guamán, Alfons Aragoneses e Sebastián Martín.<sup>12</sup>

<sup>10</sup> Disponível em: <https://www.observatoriotrabalhistadostf.com/post/an%C3%A1lise-da-adi-6363>. Acesso em: 30 set. 2021.

<sup>11</sup> Disponível em: [https://www.diap.org.br/images/stories/grupo\\_altos\\_estudos\\_trabalho.pdf](https://www.diap.org.br/images/stories/grupo_altos_estudos_trabalho.pdf). Acesso em: 30 set. 2021.

<sup>12</sup> GUAMÁN, Adoración; ARAGONESES, Alfons; MARTÍN, Sebastián (dirs.). *Neofascismo: la bestia neoliberal*. Madrid: Siglo XXI, 2019.

Numa releitura sistêmica dos artigos, é possível compreender que a organização econômica, social e jurídica alimenta e retroalimenta as relações socioeconômicas, com um aprofundado suporte autoritário traduzido por ideologias “neofascistas”.

O desequilíbrio social produzido com o aprofundamento das desigualdades e empobrecimento das populações produz dois sentimentos catalisadores para o discurso autoritário: o medo do futuro e o ódio ao diferente (político, racial, étnico e sexual). Essa química do terror produz fratura social e desconfiança nas instituições democráticas, além de triturar a racionalidade jurídica assentada no pacto existente do estado democrático de direito.

A conjuntura sociopolítica, a partir de 2016, origina-se com a queda da presidente Dilma Rousseff, via um nebuloso e questionável *impeachment* com fortes indícios de golpe parlamentar, entronizando o vice-presidente que ascende ao cargo com o firme compromisso de reformar a legislação trabalhista, sem qualquer amparo ou legitimidade democrática autorizatória a tal mudança legislativa (lei 13467/2017).

Soma-se a isso a eleição de um presidente de extrema-direita – Jair Bolsonaro –, com políticas nitidamente antissindicais e de retirada ou redução de direitos sociais. Por óbvio, essas alterações no panorama político produziram sensível mudança, já denunciada nos tópicos anteriores, as quais materializam-se na contínua e potente trituração formal (mudança legislativa), principiológica (os modernos intérpretes da norma trabalhista inspirados na racionalidade econômica) e hermenêutica (virada radical da jurisprudência do STF), esvanecendo os alicerces históricos da racionalidade juslaboral.

O direito neoliberal do trabalho, potencialmente inimigo do trabalhador, funde o ideário do neoliberalismo econômico ao autoritarismo social e reacionarismo moral.

Para Fernández, a desestruturação do constitucionalismo democrático ocorre na correlação espaço-tempo, expressa na emergência de dirigentes políticos de direita, os quais utilizam a psicologia de massas, manipulando os dois sentimentos mais primitivos: ódio e medo.

Nesse contexto, a organização da produção, acumulação e consumo não mais admite os contornos existentes na regulação democrática que ordena as liberdades civis, direitos sociais e instâncias de mediação tradicionais (partidos e sindicatos). O surgimento de um neofascismo emergente demanda a refundação da superestrutura jurídica com a regulação da produção da riqueza paralela à economia real. O trabalho assalariado formalizado entra em crise e perde sua relevância como modelo hegemônico de assimilação da mão de obra.<sup>13</sup>

---

<sup>13</sup> FERNÁNDEZ, Albert Nogueira. El desmontaje de la constitución democrática: auge y formas de los neofascismos. In: GUAMÁN, Adoración; ARAGONESES, Alfons; MARTÍN, Sebastián (dirs.). *Neofascismo: la*

Os precários e informais constituem-se enquanto classe econômica, política e social. Agora, os novos “trabalhadores” perambulam como insones e acelerados na “hora do pesadelo do rush”, nas esquinas da informalidade, motorizados na logística alimentar em duas rodas ou no transporte plataformizado de quatro rodas, tudo isso para acessar ou amealhar alguma renda para si e tentar sustentar suas famílias.

É possível afirmar que a doutrina dominante não considera a ideia do direito do trabalho do inimigo uma autêntica novidade teórica, mas, sim, uma nova terminologia que se enquadra na tradição teórica do direito capitalista do trabalho ou do direito neoliberal do trabalho com nuances autoritárias, como indicado no início deste artigo e na obra mencionada acima.

Nesse quadro de pensamento neoliberal autoritário, podemos, por sua vez, entender/considerar que a estrutura jurídica é, então, exclusivamente como um mecanismo de controle da configuração social. Ou seja, a regulação normativa não estaria destinada a resolver conflitos de interesses entre capital e trabalho com mediação estatal, doravante a regulação serviria apenas e tão somente para garantir a manutenção e a sobrevivência do sistema; aos demais, restaria interdito o acesso ao mundo do trabalho com direitos trabalhistas e previdenciários.

A pergunta que não quer calar: essa concepção autoritária e neoliberal é compatível com o Estado Democrático de Direito e a ideia de dignidade humana? O direito do trabalho pode ser concebido como um instrumento para oprimir o trabalhador? O projeto constitucional e de sociedade sobrevive num sistema formalmente democrático, porém factualmente desprotegido e autoritário?

É possível afirmar que não haverá ambiência democraticamente sustentável numa sociedade sem alguma discussão do grau de proteção, concessão de direitos e garantias para aqueles que vivem do trabalho. Corre-se o sério risco de desequilibrar o regime democrático, porque as perguntas acima constituem uma contradição lógica ao sistema democrático. Não se pode admitir um curto-circuito no sistema de garantias fundamentais, sob pena de desmantelamento de qualquer coesão social interdependente.

## **5 O DIREITO DO TRABALHO DO INIMIGO OU UMA MIRAGEM DISTÓPICA?**

A derrota do fascismo e o medo do comunismo determinaram um rearranjo das forças produtivas no âmbito europeu. Consequentemente, essa nova correlação de forças

influenciou na conformação de um pacto social democrático, para o qual o “trabalho com direitos”, definido como direito capitalista do trabalho, por Antonie Jemnaud, redundou no pacto social europeu do pós-guerra.

Para Guamán e Pérez Rei<sup>14</sup>, o direito neoliberal do trabalho consiste na superação da ideia de direito capitalista do trabalho, ou seja, trabalho com direitos. Desse modo, migra-se para uma forma jurídica da regulação do trabalho naturalizadora de uma extrema mercantilização e de forçosa invisibilização, resultando na inevitável expulsão do fator trabalho da órbita da ordem pública, gerando, por fim, aniquilação de todas as conquistas sociais.

Segundo os autores, o emergente discurso conservador de corte neofascista recupera as ideias de nacionalismo, costumes, tradição e o discurso moralizante da corrupção, conformadas na racionalidade neoliberal dos ajustes recessivos em matéria trabalhista e com ações contundentes de matiz antissindical.

No trabalho de recuperação histórica do discurso do trabalho no fascismo, os autores espanhóis identificam e classificam as ideias motrizes do encapsulamento ideológico do trabalho naquela ambiência histórica. Guamán e Perez Rei definem o exercício do trabalho no fascismo como ato patriótico, sequestra-se a fala no local de trabalho (trabalhar mais, falar menos) e supera-se a ideia de classe e a coesão pela unidade racial. Outro elemento definidor deste período é a aniquilação da autonomia coletiva, ou seja, total perseguição e extermínio das questões coletivas. Portanto, para o sucesso daquele projeto, a harmonia seria conquistada sem sindicatos, negociação coletivas e sem greves. Está decretado o fim da luta de classes. O trabalhador ideal é despersonalizado, subalterno, leal e obediente; com isso, tem-se a expressão máxima do despojamento das liberdades pessoais e sem qualquer ação ou resistência sindical no âmbito empresarial.

O autoritarismo neoliberal encontra seu estuário natural no “direito do trabalho do inimigo/DTI”. Pode parecer uma miragem distópica, mas as características resgatadas do neofascismo sintetizam-se nos seguintes elementos: *não diferenciação entre o tempo de trabalho e o tempo de desconexão; a mitificação e fusão da ideia de uma governança autoritária no espaço público, privado e familiar (líder político, chefe no trabalho e o pai); a democracia é superada pelo autoritarismo de mercado.* No caso brasileiro, a ascensão de Bolsonaro representa a vitória do discurso neoliberal autoritário, com práticas simbólicas e políticas de cunho neofascista.

---

<sup>14</sup> GUAMÁN, Adoración; PÉREZ REI, Joaquín. Derecho del trabajo del enemigo: aproximaciones histórico-comparadas al discurso laboral neofascista. In: GUAMÁN, Adoración; ARAGONESES, Alfons; MARTÍN, Sebastián (dirs.). *Neofascismo: la bestia neoliberal*. Madrid: Siglo XXI, 2019.p. 111-135.

Todo o diagnóstico contido ao longo deste artigo demonstra com muita nitidez o posicionamento antissindical, persecutório e elitista do atual governo federal. A supressão de direitos sociais e trabalhistas, a manutenção dos privilégios de algumas poucas corporações e a radicalização do direito neoliberal do trabalho indicam sinais de uma nova ordem no campo da regulação do trabalho.

É o trabalho com direitos, fiscalizado e orientado pelo estado-inimigo, no momento, um inimigo ferrenho, muito mais que um adversário de classe. Existe uma liberdade patronal para contratar e dispensar, inclusive sem qualquer justificativa prévia ou motivação, e total leniência para sonegar contribuições previdenciárias. Caso ocorra alguma controvérsia judicial, ainda assim, deve-se convertê-la em verbas indenizatórias não tributáveis. A recalcitrância patronal no cumprimento das normas trabalhistas será premiada, pois a eventual judicialização e futura condenação serão passivas de incidência da menor taxa de correção monetária, ou seja, vale a pena descumprir a legislação.

## 6 CONCLUSÃO

As alegorias culturais combinando a definição do “trabalivre” e da trilogia de terror “hora do pesadelo”, contidas no título do presente artigo, definem os trabalivres (trabalhadores precários ou informais) inseridos numa dinâmica de um filme que os ateoriza, pois os pesadelos são reais e ocorrem diuturnamente com os trabalhadores acordados, insones ou dormitando. O pesadelo carrega um estilo fílmico de um “remake” de um terror épico e antigo, agora redefinido como neoliberalismo autoritário ou apenas neofascismo.

Esse neofascismo adquire contornos ainda mais perigosos, podendo converter-se num direito do trabalho do inimigo. Essa proposta interpretativa do fenômeno nacional que mistura neofascismo e neoliberalismo possui, segundo Guamán e Pérez Rei, uma dupla perspectiva: reserva os direitos sociais aos trabalhadores nacionais, em prejuízo aos estrangeiros, e submissão total das relações ao interesse empresarial, de forma que a ordem do trabalho se torne um instrumento que impede qualquer tentativa de resistência coletiva ou individual.

Todavia, por fim, vale a advertência de Antonio Baylos na própria resenha que analisa o estudo dos professores espanhóis, ao dizer que, para além do diagnóstico de práticas normativas, sociais e empresariais situadas nas cercanias do fascismo, há que se denunciar a degeneração democrática contida nessa fase neoliberal. Os discursos e práticas desenvolvidos no fascismo neoliberal resultam da necessidade política da classe dominante de impulsionar uma nova fase de acumulação capitalista inserida na dinâmica

de ódio entre os diferentes, como também da necessidade de destruição de iniciativas coletivas que organizam a capacidade de resistência e de ação classista.

Enfim, há um modelo juslaboral por armar ou desarmar, tudo vai depender da conjuntura nacional e internacional e do fim do filme de terror em *terrae brasilis*.

*LAWFARE*  
E MIGRAÇÕES

**PARTE 5**



## **MIGRANTS RIGHTS LAWFARE: O CASO BRASILEIRO DIANTE DA PANDEMIA**

*Danielle Annoni<sup>1</sup>*

### **SUMÁRIO**

PANDEMIA E VULNERABILIDADES SOBREPOSTAS: CONSIDERAÇÕES INICIAIS; 1. *MIGRATION LAWFARE*: UMA NOVA ESCALA DE SECURITIZAÇÃO MIGRATÓRIA; 2. *MIGRATION RIGHTS LAWFARE* E A LEI BRASILEIRA DE MIGRAÇÕES; 3. CONSIDERAÇÕES FINAIS: FRONTEIRAS COMO TERRITÓRIOS VIVOS; REFERÊNCIAS.

### **PANDEMIA E VULNERABILIDADES SOBREPOSTAS: CONSIDERAÇÕES INICIAIS**

O fenômeno migratório na América Latina não é recente, mas nos últimos anos esse fluxo migratório tem sido intensificado por diversas razões, a começar pela crise econômica mundial em 2009 e mais recentemente, pela pandemia de SARS-COVID-19, que deflagrou a partir de 2020 novos contornos quanto ao trânsito e as políticas migratórias adotadas até então no continente americano.

A atual conjuntura vem acentuando e produzindo novas desigualdades sociais em escala mundial, sobretudo, para as pessoas migrantes e refugiadas em situação de vulne-

---

<sup>1</sup> Professora de Geopolítica e Migrações Forçadas no Programa de Mestrado e Doutorado em Políticas Públicas da Universidade Federal do Paraná (UFPR). Doutora em Direito Internacional e Direitos Humanos pela Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC). Pós-doutorado pela *University of Münster* (WWU-Alemanha) e pela Academia de Direito Internacional da Haia (Países Baixos).

rabilidade social<sup>2</sup>. Segundo dados da Organização Internacional para o Trabalho (OIT), os trabalhadores migrantes estão entre os mais vulneráveis<sup>3</sup>. O informe chama atenção acerca do crescimento da discriminação e da xenofobia, bem como da insegurança alimentar, do agravamento das péssimas condições de trabalho e de moradia, do aumento da violência doméstica e da dependência das famílias dos planos de assistência governamentais<sup>4</sup>.

Dados publicados recentemente pelo Banco Mundial<sup>5</sup> evidenciam que desde a declaração de Emergência de Saúde Pública ocasionada pelo COVID-19, por parte da Organização Mundial da Saúde (OMS), o número de pessoas em situação de extrema pobreza aumentou significativamente ao redor do mundo. Estima-se que somente no ano de 2020, aproximadamente 115 milhões de pessoas viveram em condições de pobreza extrema. Calcula-se ainda que essa cifra alcance 150 milhões até o final do ano de 2021, dependendo da gravidade da pandemia, da atuação dos governos e da recessão econômica.<sup>6</sup> Os dados apresentados referem-se à quantidade de pessoas que sobreviverão com menos de U\$ 5,75 (R\$ 28,75) ao dia. Malpass, Presidente do Grupo do Banco Mundial afirmou que: “a causa de la pandemia y la recesión mundial, más del 1% de la población del mundo caerá en la pobreza extrema. Ocho de cada 10 nuevos pobres serán habitantes de países de ingreso mediano”.<sup>7</sup>

Segundo o relatório da OIT<sup>8</sup> intitulado *Como a Covid-19 afetará o mundo do Trabalho?*, os sujeitos mais afetados pela covid-19, são as pessoas com problemas de saúde subjacentes ou idosos; os jovens, porque enfrentam uma alta taxa de desemprego e subemprego, sendo os mais vulneráveis a pobreza; as mulheres, porque estão na linha de frente dos serviços de cuidado<sup>9</sup> e trabalho voluntário, sendo extremamente vulneráveis a

<sup>2</sup> ACNUR. Agência da ONU para Refugiados. *Refugiados e migrantes enfrentam três crises de uma só vez*. Disponível em: <https://www.acnur.org/portugues/2020/06/03/refugiados-emigrantes-enfrentam-tres-criSES-de-uma-so-vez-alerta-secretario-geral-da-onu/>. Acesso em: 10 nov. 2020.

<sup>3</sup> FMI. Fundo Monetário Internacional. *Perspectivas Políticas Mundiales*, 2018.

<sup>4</sup> OIT. Organização Internacional do Trabalho. *Como a COVID-19 afetará o mundo do trabalho?* Disponível em: [https://www.ilo.org/brasilia/noticias/WCMS\\_740753/lang--pt/index.htm](https://www.ilo.org/brasilia/noticias/WCMS_740753/lang--pt/index.htm). Acesso em: 10 nov. 2020.

<sup>5</sup> WORLD BANK (BANCO MUNDIAL). *Global economic prospects*, June 2020.

<sup>6</sup> WORLD BANK (BANCO MUNDIAL). *Global economic prospects*, June 2020.

<sup>7</sup> WORLD BANK (BANCO MUNDIAL). *Global economic prospects*, June 2020.

<sup>8</sup> OIT. Organização Internacional do Trabalho. *Como a COVID-19 afetará o mundo do trabalho?* Disponível em: [https://www.ilo.org/brasilia/noticias/WCMS\\_740753/lang--pt/index.htm](https://www.ilo.org/brasilia/noticias/WCMS_740753/lang--pt/index.htm). Acesso em: 11 nov. 2020.

<sup>9</sup> ZHONGMING, Z.; LINONG, L.; WANGQIANG, Z.; WEI, L. *Domestic workers among hardest hit by COVID crisis, says UN labour agency*, 2021. Disponível em: <http://119.78.100.173/C666/handle/2XK-7JSWQ/330611>. Acesso em: 02 nov. 2020.

violência doméstica e a exposição pelo vírus; os trabalhadores sem proteção social, devido a precariedade de seus trabalhos; e, os trabalhadores migrantes, restritos ao deslocamento fronteiriço<sup>10</sup>.

Na América Latina, a Comissão de Estudos Econômicos para América Latina e o Caribe - CEPAL<sup>11</sup> aponta que os grupos mais afetados pela crise do COVID19 na região são mulheres, indígenas e a população afrodescendente, além dos trabalhadores informais e os migrantes. Segundo relatório recente, 11,4% das mulheres empregadas são trabalhadoras domésticas, principalmente migrantes, indígenas e afrodescendentes. Em meio a essas conjecturas, o Brasil<sup>12</sup> responde por 25% a 30% dos novos pobres na América Latina, de acordo com dados da Fundação Getúlio Vargas.<sup>13</sup> “Existiam no Brasil, entre agosto de 2020 e fevereiro de 2021, cerca de 17,7 milhões de pessoas que voltaram à pobreza, passando de 9,5 milhões (4,5% da população) para 27,2 milhões em fevereiro (12,8% da população)”<sup>14</sup>.

Ainda, no Brasil, de acordo com a Pesquisa Nacional por Amostragem de Domicílio (PNAD)<sup>15</sup>, a Covid-19 concentra-se nos grandes centros urbanos, especialmente nos bairros periféricos, atingindo 60% da população negra no país, sobretudo as mulheres. Além da população negra, a população LGBTI+, a população ribeirinha, as pessoas em situação de rua, as pessoas privadas de liberdade e os pescadores artesanais também se encontram dentre os mais afetados pela pandemia, ampliando a vulnerabilidade dos segmentos historicamente negligenciados no país<sup>16</sup>.

<sup>10</sup> DHUNGANA, N. Human dignity and cross-border migrants in the era of the COVID-19 pandemic. *World Development*, 136, 2020, p.105174. Disponível em: <https://doi.org/10.1016/j.worlddev.2020.105174>. Acesso em: 25 set. 2020.

<sup>11</sup> CEPAL. *Panorama Social na América Latina*. LC/PUB.2021/2-P/Rev.1., 2021, 262 p. Disponível em: <https://www.cepal.org/es/publicaciones/ps>. Acesso em: 12 ago. 2020.

<sup>12</sup> CASTRO, D. *Brasil e o Mundo diante da Covid-19 e da Crise Econômica*. Universidade Federal do Paraná (UFPR). 2020. Disponível em: <https://www.ufpr.br/portalufpr/wpcontent/uploads/2020/07/Brasil-e-o-mundo-diante-da-Covid-19-e-da-crise-economica.pdf>. Acesso em: 11 nov. 2020.

<sup>13</sup> NÉRI, Marcelo. *Os Efeitos da Pandemia sobre o Mercado de Trabalho Brasileiro: desigualdades, ingredientes trabalhistas e o papel da jornada*. FGV. São Paulo, 2020.

<sup>14</sup> NERI, Marcelo C. *Desigualdade de impactos trabalhistas na pandemia*. Rio de Janeiro: FGV Social, 2021, p. 11. Disponível em: <https://cps.fgv.br/DesigualdadePandemia>. Acesso em: 11 set. 2021.

<sup>15</sup> PENNA, G.O.; SILVA, J.A.A.D.; NETO, J.C.; TEMPORÃO, J.G.; PINTO, L.F. PNAD COVID-19: um novo e poderoso instrumento para Vigilância em Saúde no Brasil. *Ciência & Saúde Coletiva*, 25, 2020, pp.3567-3571. Disponível em: <https://www.scielo.org/article/csc/2020.v25n9/3567-3571>. Acesso em: 12 dez. 2020.

<sup>16</sup> GOES, E.F.; RAMOS, D.D.O.; FERREIRA, A.J.F. Desigualdades raciais em saúde e a pandemia da Covid-19. *Trabalho, Educação e Saúde*, 18, 2020. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/tes/a/d9H84fQx-chkfhdbwzHpmR9L/abstract/?lang=pt>. Acesso em: 02 fev. 2021.

A COVID19, segundo da pesquisa da Universidade de São Paulo intitulada *Covid-19: Políticas Públicas e as Respostas da Sociedade* revelou que “homens e mulheres brancas ocupam majoritariamente os setores dominados por pessoas com Ensino Superior Completo e com vínculos mais estáveis, em setores essenciais, muito afetados ou não essenciais”<sup>17</sup>. A referida pesquisa destaca que “isso não elimina as desigualdades de raça e gênero no substrato. Mas sim, as intensifica”<sup>18</sup>.

Com efeito, aos reflexos da pandemia na América Latina e no Brasil intensificaram as desigualdades sociais já existentes, especialmente para os grupos vulneráveis historicamente marginalizados das ações governamentais. Contudo, ao se analisar o caso dos migrantes e refugiados, a situação ganha contornos ainda mais expressivos. Com a instituição de políticas migratórias securitárias pelos Estados<sup>19</sup>, esse grupo passou a acumular vulnerabilidades<sup>20</sup>, passando a compor um dos extratos mais marginalizados, criminalizados e miseráveis da atualidade<sup>21</sup>.

## 1 **MIGRATION LAWFARE: UMA NOVA ESCALA DE SECURITIZAÇÃO MIGRATÓRIA**

O advento do Estado-nação moderno trouxe o território como peça central para sua composição. O princípio da territorialidade, parte integrante da dimensão territorial do Estado contemporâneo e um dos princípios do Direito Internacional, é compreendido como a proposição de que um governo legítimo possui suprema autoridade sobre um território

---

<sup>17</sup> USP. Universidade de São Paulo. Covid-19: Políticas Públicas e as Respostas da Sociedade. *Rede de Pesquisa Solidária* - Boletim nº3. Disponível em: [http://oic.nap.usp.br/wpcontent/uploads/2020/04/Boletim-n%C2%BA3\\_PPS\\_24abril.pdf](http://oic.nap.usp.br/wpcontent/uploads/2020/04/Boletim-n%C2%BA3_PPS_24abril.pdf). Acesso em: 21 set. 2021.

<sup>18</sup> USP. Universidade de São Paulo. Covid-19: Políticas Públicas e as Respostas da Sociedade. *Rede de Pesquisa Solidária* - Boletim nº3. p. 6. Disponível em: [http://oic.nap.usp.br/wpcontent/uploads/2020/04/Boletim-n%C2%BA3\\_PPS\\_24abril.pdf](http://oic.nap.usp.br/wpcontent/uploads/2020/04/Boletim-n%C2%BA3_PPS_24abril.pdf). Acesso em: 21 set. 2021.

<sup>19</sup> PUGH, J.D. *The invisibility bargain: Governance networks and migrant human security*. Oxford University Press. 2021.

<sup>20</sup> ANNONI, D. *Mulheres Migrantes e Pandemia: vulnerabilidades sobrepostas diante da securitização internacional de fronteiras. Migrações internacionais e a pandemia da Covid-19*. 2020., p.323. Disponível em: <https://www.nepo.unicamp.br/publicacoes/livros/miginternacional/miginternacional.pdf>. Acesso em: 02 fev. 2021.

<sup>21</sup> ACOSTA, D. and BRUMAT, L. *Political and legal responses to human mobility in South America in the context of the Covid-19 crisis. More fuel for the fire?*. *Frontiers in human dynamics*, v. 2, 2020, p.12. Disponível em: <https://doi.org/10.3389/fhumd.2020.592196>. Acesso em: 02 fev. 2021.

definido e sua população<sup>22</sup>. Uma vez que a segurança nacional ainda é interpretada como prerrogativa do Estado, este se torna responsável por assegurar a integralidade de seu território, de proteger sua população e interesses nacionais contra ameaças e agressões<sup>23</sup>

Surgem, neste contexto, as fronteiras, como “uma linha material ou imaginária, historicamente institucionalizada, que se esmaece diante da interação na produção/construção real do espaço”<sup>24</sup>. Tidas como manifestações visíveis e fortificadas de controle de soberania, seja ela real ou imaginada<sup>25</sup>, as fronteiras “são as linhas pretas que desenhamos em nossos mapas para dividir o mundo, com ramificações dramáticas para o escopo de direitos e proteções oferecidas aos indivíduos, dependendo de onde estes indivíduos se encontram em relação a essas linhas divisórias”<sup>26</sup>.

Fronteiras, vistas a partir de suas perspectivas internacionais, sempre estiveram à margem ou no centro de conflitos internacionais e construção das nações<sup>27</sup>, isto é, Estados dependem do controle territorial, que providencia os recursos essenciais para a consolidação do poder estatal e para a solidificação de identidades nacionais<sup>28</sup>. O ideal

---

<sup>22</sup> SHACHAR, A. Bordering migration/migrating borders. *Berkeley Journal of International Law*, 37(1), Califórnia, Estados Unidos: UC Berkeley School of Law, 2019. pp. 93-151. Disponível em: <https://heinonline.org/HOL/LandingPage?handle=hein.journals/berkjintlw37&div=7&id=&page=>. Acesso em: 11 set. 2021.

<sup>23</sup> FERREIRA, S. *Human Security and Migration in Europe's Southern Borders*. Cham, Reino Unido: Palgrave Macmillan, 2019, p. 32.

<sup>24</sup> MOURA, R.; CARDOSO, N. A. Mobilidade Transfronteira: o ir e vir na fronteira do possível. In: E. F. Silva; J. A. P. Gediel, & S. C. Trauczynski (Eds.), *Direitos Humanos e Políticas Públicas*. pp. 263-279. Curitiba, Brasil: Universidade Positivo, 2014, p. 264.

<sup>25</sup> SHACHAR, A. Bordering migration/migrating borders. *Berkeley Journal of International Law*, 37(1), Califórnia, Estados Unidos: UC Berkeley School of Law, 2019. pp. 93-151. Disponível em: <https://heinonline.org/HOL/LandingPage?handle=hein.journals/berkjintlw37&div=7&id=&page=>. Acesso em: 11 set. 2021.

<sup>26</sup> Tradução livre. No original: “Borders [...] are the black lines we draw in our maps to divide up the world, with dramatic ramifications for the scope of rights and protections offered to individuals, depending on where said individuals stand in relation to these dividing lines”. In: Shachar, A. Bordering migration/migrating borders. *Berkeley Journal of International Law*, 37(1), 2019, pp. 98. <https://heinonline.org/HOL/LandingPage?handle=hein.journals/berkjintlw37&div=7&id=&page=>.

<sup>27</sup> SIMMONS, B. A., & SHAFFER, R. *Globalization and Border Securitization in International Discourse*. Washington, DC, Estados Unidos: Annual Meeting of the American Political Science Association, 2019, p. 3. Disponível em: [https://rbshaffer.github.io/\\_includes/border-sentiments.pdf](https://rbshaffer.github.io/_includes/border-sentiments.pdf). Acesso em: 05 jul. 2020.

<sup>28</sup> Neste sentido, ver: WILSON, T. M.; HASTINGS, D. (Eds.). *Border Identities: Nation and State at International Frontiers*. Cambridge, Reino Unido: Cambridge University Press, 1988; ATZILI, B.; KADERCAN, B. *Territorial Designs and International Politics: The Diverging Constitution of Space and Boundaries*. Ter-

westfaliano interpreta a fronteira como uma barreira permanente e estática que demarca os limites geográficos do Estado, delimitando externamente e criando internamente o território, a jurisdição e o povo de uma nação<sup>29</sup>.

Entretanto, fronteiras, quando utilizadas como instrumento de segurança para o controle de fluxos migratórios, transgridem os limites de tempo e espaço<sup>30</sup>, podendo ser flexibilizadas a fim de invadir o interior do território ou de extrapolar seus limites outrora determinados, adotando um regime de abertura e fechamento seletivos.<sup>31</sup> Isso pode ser exemplificado, sobretudo, a partir da adoção de políticas de fronteiras fechadas em razão de percepções que vinculam ameaças à segurança nacional a migrações internacionais e aos problemas do convívio em sociedade de grupos étnicos cultural e socialmente diversos<sup>32</sup>.

O controle das fronteiras, ou a habilidade de controlar quem possui o direito de cruzar as fronteiras de um Estado, é uma dimensão essencial da soberania da interdependência do Estado<sup>33</sup> de forma que “a construção dos Estados-nacionais e o conceito de soberania são fundamentais para alterar a forma como a migração, principalmente a internacional, fosse compreendida e regulada”<sup>34</sup>. Assim, a mobilidade dentro de um território e a saída para retornar para seu Estado de residência habitual, sob a égide do

ritory, Politics, Governance, 5(2), Abingdon, Inglaterra: Routledge, 2017, pp. 115-130. Disponível em: <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/21622671.2016.1266962>. Acesso em: 03 mar. 2021.

<sup>29</sup> SHACHAR, A. Bordering migration/migrating borders. *Berkeley Journal of International Law*, 37(1), Califórnia, Estados Unidos: UC Berkeley School of Law, 2019. pp. 93-151. Disponível em: <https://heinonline.org/HOL/LandingPage?handle=hein.journals/berkjintw37&div=7&id=&page=>. Acesso em: 11 set. 2021.

<sup>30</sup> *Securitização de fronteiras* é um tema amplamente estudado pela área de segurança internacional das relações internacionais. Dentre as diversas teorias que analisam o impacto de projeções políticas para o controle de fronteiras, a teoria de Copenhagen ganhou popularidade nos últimos anos, ao construir uma descrição de segurança internacional para além do contexto exclusivamente militar. Neste sentido, ver: WAEVER, O.; BUZAN, B.; KELSTRUP, M.; LEMAITRE, P. *Identity, Migration and the New Security Agenda in Europe*. Londres, Inglaterra: Pinter. 1993.

<sup>31</sup> HANDMAKER, J. *Researching legal mobilisation and lawfare*. No. 641, 2019. Disponível em: <https://repub.eur.nl/pub/115129/>. Acesso em: 29 set. 2020.

<sup>32</sup> CASTLES, S., HAAS, H., & MILLER, M. J. *The Age of Migration: International Population Movements in the Modern World*. 5 ed. Basingstoke, Inglaterra: Palgrave Macmillan, 2014.

<sup>33</sup> ADAMSON, F. B. Crossing Borders: International Migration and National Security. *International Security*, 31(1), Cambridge, Massachusetts, Estados Unidos: The MIT Press, Summer 2006, pp. 165-199. Disponível em: <https://www.jstor.org/stable/4137542?seq=1>. Acesso em: 02 jul. 2020.

<sup>34</sup> JAROCHINSKI SILVA, J. C. As Migrações Internacionais e os seus Impactos. In: JUBILUT, L. L. (Ed.), *Direito Internacional Atual* (pp. 317-340). Rio de Janeiro, Brasil: Elsevier. 2014.

Direito Internacional dos Direitos Humanos, é um direito, enquanto entrar e permanecer em outro Estado que não o de sua nacionalidade é uma prerrogativa sujeita à discricionariedade estatal<sup>35</sup>.

Assume-se, desta forma, que (i) fronteiras são porosas; e (ii) tal porosidade leva a duas possíveis escolhas: (a) uma segurança estadocêntrica que prioriza a demarcação territorial externa e a cidadania dirigida internamente; ou (b) uma segurança antropocêntrica que transcende fronteiras, o que impele uma conceitualização de nacionalidade com ou sem uma necessária conexão territorial<sup>36</sup>. A securitização da migração, tida como construção social<sup>37</sup> é fortemente influenciada por medos associados com o fenômeno migratório, levando ao fechamento seletivo de fronteiras e a estratégias de “crimigração” - *crimmigration*” strategies<sup>38</sup>, parecendo, muitas vezes, seguir a primeira escolha.

Ainda que a migração demonstre possuir efeitos positivos na economia e na demografia, assim como no enriquecimento cultural e social, dos Estados de acolhimento, temores de movimentos migratórios de larga escala e descontrolados são traduzidos na associação da migração com ameaça e insegurança<sup>39</sup>. Além disso, em razão da criação de uma identidade nacional a partir do controle negativo de fronteiras, a securitização de movimentos migratórios também visa a securitização de identidades, já que “dentro do quadro de segurança da sociedade, a migração ameaça a identidade da sociedade”<sup>40</sup>.

<sup>35</sup> CARENS, J. H.. *The Ethics of Immigration*. Oxônia, Reino Unido: Oxford University Press. 2013.

<sup>36</sup> ŠHOVIC, A. B. (2020). *Reimagining State and Human Security Beyond Borders*. Cham, Reino Unido: Palgrave Macmillan. p. 6. 2020.

<sup>37</sup> VIANA E SILVA, C. C.; PEREIRA, A. E. A Teoria de Securitização e a sua aplicação em artigos publicados em periódicos científicos. *Revista de Sociologia e Política*, 27(69), Curitiba, Brasil: Universidade Federal do Paraná, 2019. p.3. Disponível em: <https://revistas.ufpr.br/rsp/article/view/72808>. Acesso em: 03 jul. 2020.

<sup>38</sup> STUMPF, J. The Crimmigration Crisis: Immigrants, Crime, and Sovereign Power. *American University Law Review*, Washington, DC, Estados Unidos: American University Washington College of Law, pp. 367-419. Disponível em: <https://digitalcommons.wcl.american.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1274&context=aulr#:~:text=It%20operates%20in%20the%20intersection,remain%20in%20the%20United%20States.&text=This%20use%20of%20membership%20theory,edge%20of%20a%20crimmigration%20crisis>. Acesso em: 03 jul. 2020.

<sup>39</sup> FERREIRA, S. *Human Security and Migration in Europe's Southern Borders*. Cham, Reino Unido: Palgrave Macmillan. 2019. WAEVER, O. et al. *Identity, Migration and the New Security Agenda in Europe*. Londres, Inglaterra: Pinter. 1993.

<sup>40</sup> Tradução livre. No original: “*Within the framework of societal security, migration threatens societal identity*”. In: FERREIRA, S. *Human Security and Migration in Europe's Southern Borders*. Cham: Palgrave Macmillan, 2019.

Todavia, o processo de globalização e o avanço do Direito Internacional dos Direitos Humanos passaram a questionar essa dualidade contraditória na escolha dos Estados. Se, por um lado os processos de integração global e de cooperação para o comércio e desenvolvimento passaram a fomentar uma crescente circulação de bens, capitais, empresas e pessoas; por outro lado, os Estados passaram a criar óbices a imigração de determinados grupos étnicos e sociais<sup>41</sup>, restringindo acesso a direitos e, não raras vezes, criminalizando essa mobilidade. Neste contexto, o Direito Internacional dos Direitos Humanos, sobretudo quanto ao regime de refúgio, passou a se impor, gerando tensão entre Estados<sup>42</sup>, organismos internacionais e ONG's<sup>43</sup>.

Essa tensão não é recente. Migrar é um ato de sobrevivência. Os fluxos migratórios humanos sempre foram determinados por diversos fatores como fome, guerras, composição familiar. Mais recentemente, governos totalitários, perseguição, discriminação, xenofobia, mudanças climáticas<sup>44</sup> e a construção de grandes obras passaram a compor essa larga lista de motivos<sup>45</sup>.

Mas com a atual crise migratória<sup>46</sup>, agravada pela pandemia, os Estados radicalizaram suas políticas de contenção e criminalização de migrantes e refugiados<sup>47</sup>, adotando uma nova escala de securitização de fronteiras denominada por *Migration Lawfare*. Segundo a posição dos autores vinculados ao *Lawfare project*<sup>48</sup>, *Lawfare* seria definido como “the negative manipulation of international and national human rights laws to accomplish

---

<sup>41</sup> TELLEZ PATARROYO, I.; YEROVI PROANO, S., 2018. The International Human Rights System and the Subject of *Lawfare*. *RFJ*, 4. 2018. p.159.

<sup>42</sup> BETANT-RASMUSSEN, M., *Government Lawfare, Securitisation and the Juridification of Politics: Authoritarian Governance in Western Democracies*.

<sup>43</sup> HERZBERG, A. ‘*Lawfare*’: Exploitation of Courts in the Arab-Israeli Conflict. *NGO Monitor*, 2<sup>a</sup> ed., December, 2010.

<sup>44</sup> GLOPPEN, S. AND CLAIR, A.L.S. *Climate Change Lawfare*. In: *Climate Change: International Law and Global Governance* (pp. 171-200). Nomos Verlagsgesellschaft mbH & Co. KG, 2013.

<sup>45</sup> GOODWIN-GILL, G.S.. The international law of refugee protection. *The Oxford handbook of refugee and forced migration studies*, pp.36-47, 2014.

<sup>46</sup> BACHMANN, S. D. O. V.; PAPHITI, A. *Mass Migration as a Hybrid Threat? – A Legal Perspective*. Polish Political Science Yearbook, vol. 50(1), 2021, pp. 119–145. Disponível em: <https://ssrn.com/abstract=3897464>. Acesso em: 05 ago. 2021.

<sup>47</sup> VALLE FRANCO, A.; RODRIGUEZ ESTEVEZ, F.; BOLANOS ARELLANO, R., *Populism in Criminal Law and Lawfare at Human Mobility*. *RFJ*, 4, 2018., p.193.

<sup>48</sup> *Lawfare Project* é uma associação privada voltada e demandar em juízo questões cujos posicionamentos considera políticos e não jurídicos na aplicação leis, tratados ou na execução de políticas públicas. Ver mais em: <https://www.thelawfareproject.org/who-we-are>.

purposes other than, or contrary to, those for which they were originally enacted”<sup>49</sup> Esse concerto aplicado ao regime migratório, torna todos os tratados internacionais, agências internacionais, ONG’s e defensores de direitos humanos em inimigos do Estado<sup>50</sup>.

Importante destacar que o uso do *Lawfare* não é exclusivo do Estado. Na conjuntura atual, a sociedade civil também se organizado e feito uso desta estratégia não-convencional para alcançar seus objetivos. O quadro a seguir, criado por Siri Gloppen<sup>51</sup>, demonstra não apenas como estes atores tem se mobilizado, mas também que não apenas o Judiciário é o único cenário de prática do *Lawfare*.

	<b>Legislative/regulative lawfare</b>	<b>Court-centred lawfare</b>	<b>Societal lawfare</b>
<b>State lawfare Legislation.</b>	<i>constitutionmaking, decrees, regulations, treaties.</i>	<i>Selective prosecution Appeals to overturn lower level decisions, judicial activism.</i>	<i>Rights/law focused electoral campaigns; media campaigns; curriculums; “branding”</i>
<b>Lawfare by actors in political society.</b>	<i>Rights-arguments in legislative and policy processes, charges of unconstitutionality, sub-national legislation in opposition-run polities.</i>	<i>Constitutionalitytesting Litigation.</i>	<i>Rights/law focused electoral campaigns Media campaigns</i>
<b>Lawfare from below by actors in civil society.</b>	<i>Advocacy/lobbying of political parties, government bodies, input to law- and policy development.</i>	<i>Strategic litigation Including in international courts, quasi-judicial bodies – (Strategic provocation of arrests/ charges).</i>	<i>Rights/law focused advocacy, documentation demonstrations, art, sensitisation training, media campaigns. ‘Illegal’ civil resistance strategies (civil disobedience)</i>

<sup>49</sup> GLOPPEN, S. Conceptualizing *lawfare*: A typology & theoretical framework. *Center of Law and Social Transformation Paper*, Bergen, 2018, p.5.

<sup>50</sup> GROVES, M., *Lawfare* and the enemy within our public law. In: *AIAL FORUM*, No. 90, pp. 32-51. 2017.

<sup>51</sup> GLOPPEN, S. Conceptualizing *lawfare*: A typology & theoretical framework. *Center of Law and Social Transformation Paper*, Bergen, 2018, p.5.

Assim, no âmbito legislativo, enquanto os Estados inflacionam as políticas migratórias<sup>52</sup> com leis, decretos e até mesmo alterações constitucionais e tratados internacionais, ainda que bilaterais e regionais<sup>53</sup>, criando restrições administrativas e processuais ao exercício de direitos por parte dos migrantes<sup>54</sup>, a sociedade civil se organiza para frear ou reduzir estes impactos, utilizando a mesma estratégia política: *Lawfare*. Neste caso, todavia, os atores sociais vão atuar em duas frentes, atacando pela via judicial e também administrativa a aplicação das normas securitária<sup>55</sup>, por ações de inconstitucionalidade ou legalidade, mas também atuando nos bastidores dos processos de implementação deste conjunto normativo, fomentando a criação de novas hermenêuticas<sup>56</sup> para a execução de políticas públicas locais e direcionadas<sup>57</sup>.

No campo judicial, entretanto, é onde a guerra aparece<sup>58</sup>. Tanto Estados como atores sociais fazem uso do Poder Judiciário para atingirem seus objetivos político-econômicos<sup>59</sup>. Os Estados, não raramente, chegam a corromper o sistema por corrupção, indicação de magistrados não imparciais e pela própria atuação das cortes nacionais que decidem com base em fundamentos políticos, econômicos ou até mesmo religiosos e doutrinários, a despeito das leis e tratados internacionais de direitos humanos aos quais o

---

<sup>52</sup> DEL SARTO, A. 8 Resilience beyond cruelty. *Liquid Borders: Migration as Resistance*, 2020. p.54

<sup>53</sup> LEMBERG-PETERSEN, M. Manufacturing displacement. Externalization and postcoloniality in European migration control. *Global Affairs*, 5(3), 2019, pp.247-271. Disponível em: <https://doi.org/10.1080/23340460.2019.1683463>. Acesso em: 20 jul. 2020.

<sup>54</sup> GORDON, E.; LARSEN, H.K. Sea of Blood: The Intended and Unintended Effects of the Criminalisation of Humanitarian Volunteers Rescuing Migrants in Distress at Sea. *Disasters*. 2020. Disponível em: <https://doi.org/10.1111/disa.12472>. Acesso em: 11 ago. 2021.

<sup>55</sup> Howell, J. The securitisation of NGOs post-9/11. *Conflict, Security and Development*, 14(2), pp. 151-179. 2014.

<sup>56</sup> BETANT-RASMUSSEN, M. *Government Lawfare*. Securitisation and the Juridification of Politics: Authoritarian Governance in Western Democracies, 2020. Disponível em: <https://www.beaconjournal.co.uk/open-communities/government-lawfare-securitisation-and-the-juridification-of-politics-authoritarian-governance-in-western-democracies>. Acesso em: 20 jan. 2021.

<sup>57</sup> CHAPMAN, C. R. *Fighting for the Right to Save Others: Civil Society Responses to the*. 2019. Disponível em: [https://thesis.eur.nl/pub/51385/Chapman-Christal-Ruth-Ann-MA\\_2018-19\\_GMD.pdf](https://thesis.eur.nl/pub/51385/Chapman-Christal-Ruth-Ann-MA_2018-19_GMD.pdf). Acesso em: 20 jan. 2020.

<sup>58</sup> JONES, C. A. *Lawfare* and the juridification of late modern war. *Progress in Human Geography*, 40(2), pp. 221–239. 2016.

<sup>59</sup> BALZAQ, T. The Three Faces of Securitization: Political Agency, Audience and Context. *European Journal of International Relations*, 11, 171 - 201. 2005. Disponível em: [http://www.guillaumicaise.com/wp-content/uploads/2014/08/Balzacq\\_three-faces-of-securitization.pdf](http://www.guillaumicaise.com/wp-content/uploads/2014/08/Balzacq_three-faces-of-securitization.pdf). Acesso em: 20 jan. 2020.

Estado deve se submeter<sup>60</sup>. Aos atores sociais restam a litigância estratégica, doméstica e internacional e não raras vezes casos de abuso no tratamento aos migrantes são apreciados por Tribunais Internacionais de Direitos Humanos<sup>61</sup>.

Na esfera social, há ainda os movimentos artísticos, universitários e comunitários, que por meio da formação de novas lideranças buscam eleger seus representantes em espaços de construção de políticas públicas migratórias e de decisão<sup>62</sup>. Mas estes os atores também atuam nas redes sociais, dedicam-se a influenciar campanhas eleitorais e também abusam do direito de liberdade de expressão e de mídia<sup>63</sup>, fomentando protestos e movimentos de desobediência civil, cujo embate com o poder estatal pode resultar em atentados a integridade física, feridos, prisões e até mesmo mortes<sup>64</sup>.

## 2 **MIGRATION RIGHTS LAWFARE E A LEI BRASILEIRA DE MIGRAÇÕES**

Antes mesmo da pandemia, os Estados do Norte Global já vinham adotando políticas de securitização para migrantes<sup>65</sup>. Com a pandemia, essa estratégia passou a ser também utilizada pelos demais Estados<sup>66</sup>. Restringir a circulação de migrantes em tempos de pande-

<sup>60</sup> BRANDALLEROR S.; PARDUE, D.; WINK, G. *Living (il) legalities in Brazil: Practices, Narratives and Institutions in a Country on the Edge*. Routledge. 2020.

<sup>61</sup> CIDH, *Opinião consultiva n. 13/93*: as atribuições da Comissão Interamericana de Direitos Humanos. 17 de setembro de 2003. Disponível em: [https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea\\_21\\_por.pdf](https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_21_por.pdf). Acesso em: 20 set. 2021.

<sup>62</sup> DUFFIELD, M. R. The Liberal Way of Development and the Development—Security Impasse: Exploring the Global Life-Chance Divide. *Security Dialogue* 41 (2010): 53 - 76. Disponível em: <https://doi.org/10.1177/0967010609357042>. Acesso em: 21 set. 2021.

<sup>63</sup> WATSON, S.D.; BURLLES, R. Regulating NGO funding: securitizing the political. *International Relations*, 32, 430 - 448. 2018. Disponível em: <https://doi.org/10.1177/0047117818782604>. Acesso em: 21 set 2021.

<sup>64</sup> HOWELL, J. *The securitisation of NGOs post-9/11, Conflict, Security & Development*, 14:2, 151-179, 2014.

<sup>65</sup> SASSE, G. Securitization or securing rights? Exploring the conceptual foundations of policies towards minorities and migrants in Europe. *JCMS: Journal of Common Market Studies*, 43(4), pp.673-693. 2005. Disponível em: <https://doi.org/10.1111/1468-5965.00263>. Acesso em: 20 set. 2021; NEAL, A. W. Securitization and risk at the EU border: The origins of FRONTEX. *JCMS: Journal of common market studies*, 47(2), pp.333-356. 2009. Disponível em: <https://doi.org/10.1111/j.1468-5965.2009.00807.x>. Acesso em: 20 set. 2021.

<sup>66</sup> BERGMANN, A. The Central American Refugee Crisis, Securitization, and the Media. In: *The Routledge Companion To Media and Humanitarian Action* (pp. 231-240). Routledge. 2017.

mia é uma política externa recorrente<sup>67</sup>. Desde o final da Guerra Fria<sup>68</sup> a saúde pública passou a integrar a lista de justificativa dos Estados com o objetivo de selecionar quais os migrantes desejados e quais os que deveriam ser impedidos de ingressar em seus territórios<sup>69</sup>.

Após 11/09, todavia, esse controle de fronteiras, que havia sido flexibilizado e que ganhara contornos jurídicos com os processos de globalização, integração regional, e especialmente na Europa, com o Acordo Schengen<sup>70</sup>, voltaram a ser um caso de segurança nacional<sup>71</sup>, assim entendida pelo viés clássico conservador de controle militar de fronteiras em defesa do Estado contra o terrorismo.<sup>72</sup> Com a crise econômica de 2009<sup>73</sup> e a recente crise migratória<sup>74</sup>, os Estados intensificaram suas políticas de securitização. Agora com a pandemia, como visto, houve um aumento de escala<sup>75</sup>, e o uso do *Lawfare* como estratégia de controle de fronteiras passou a ser uma realidade também nos Estados do Sul Global, entre eles o Brasil<sup>76</sup>.

<sup>67</sup> REIS, R. P. et al. *A securitização das doenças infecciosas emergentes: o caso da pandemia da Influenza A (H1N1) 2009 no Brasil*. 2017.

<sup>68</sup> SATO, Eiti. A agenda internacional depois da Guerra Fria: novos temas e novas percepções. *Revista Brasileira de Política Internacional*, v. 43, p. 138-169, 2000.

<sup>69</sup> PUGH, S. A moving target: gender, health, and the securitisation of migration. In: *Global Health and Security* (pp. 65-77). Routledge. 2018; DELAET, D.L. Whose Interests is the Securitization of Health Serving?. In: *Routledge Handbook of Global Health Security* (pp. 339-348). Routledge. 2018.

<sup>70</sup> CECCORULLI, M. Back to Schengen: the collective securitisation of the EU free-border area. *West European Politics*, 42(2), pp.302-322. 2019. Disponível em: <https://doi.org/10.1080/01402382.2018.1510196>. Acesso em: 22 set. 2021.

<sup>71</sup> FIERKE, K.M. *Critical approaches to international security*. John Wiley & Sons. 2015.

<sup>72</sup> QADRI, S.N. *Framing terrorism and migration in the USA: the role of the media in securitization processes* (Doctoral dissertation, University of Glasgow). 2020. Disponível em: <http://theses.gla.ac.uk/77872/>. Acesso em: 18 set. 2021.

<sup>73</sup> BEETS, G.; WILLEKENS, F. The global economic crisis and international migration: An uncertain outlook. *Vienna Yearbook of Population Research*, pp.19-37. 2009. Disponível em: <https://www.jstor.org/stable/23025522>. Acesso em: 11 set. 2021.

<sup>74</sup> JEANDESBOZ, J.; PALLISTER-WILKINS, P. Crisis, enforcement and control at the EU borders. In: *Crisis and Migration* (pp. 115-135). Routledge. 2014.

<sup>75</sup> GOLDENZIEL, J.I. Law as a Battlefield: The U.S., China, and Global Escalation of *Lawfare* (January 25, 2020). 106 *Cornell Law Review* 1085, Disponível em: <https://ssrn.com/abstract=3525442>; <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.3525442>. Acesso em: 20 jan. 2021.

<sup>76</sup> MACHADO, I. Securitization (Re) Turn: Analysis of the New Brazilian Migration Laws (2016-2019). *Middle Atlantic Review of Latin American Studies*, 4(2). 2020, Disponível em: <https://www.marlasjournal.com/articles/abstract/10.23870/marlas.318/>. Acesso em: 11 ago. 2021.

O controle securitário de fronteiras pelo Brasil é relativamente recente<sup>77</sup>, ainda que a política de segurança brasileira nunca tivesse adotado o movimento de *open door*<sup>78</sup>. Após a abertura democrática em 1988, o Brasil inseriu-se na agenda internacional de cooperação internacional e integração regional, sendo um dos Estados fundadores do Mercosul já no início dos anos 90<sup>79</sup>. Nas duas décadas seguintes o Brasil fez parte de outros de cooperação e integração, como o Acordo de Reassentamento Solidário do ACNUR e a UNASUL<sup>80</sup>. Este cenário de hospitalidade aos imigrantes começou a mudar com a migração haitiana<sup>81</sup> e, mais recentemente, com o caso venezuelano<sup>82</sup>.

A corrente migratória da Venezuela para o Brasil teve início no ano de 2016 e embora seja um fenômeno atual, tem sido intenso e se transformado em um importante debate tanto na agenda acadêmica quanto política. A Venezuela vive uma séria crise política e econômica. Segundo García<sup>83</sup>, no nível político, as últimas décadas se caracterizaram pela transformação de um Estado Federal descentralizado para um Estado centralizado, sem

---

<sup>77</sup> DA COSTA, M.K.B., *A limitação da Concepção Brasileira de Segurança Internacional: o caso da fronteira brasileira*. Disponível em: [https://www.erabedcentrooeste2019.abedef.org/resources/anais/10/erabed-centro-oeste2019/1560887638\\_ARQUIVO\\_b99507b66dfd397054bfe641253593fc.pdf](https://www.erabedcentrooeste2019.abedef.org/resources/anais/10/erabed-centro-oeste2019/1560887638_ARQUIVO_b99507b66dfd397054bfe641253593fc.pdf). Acesso em: 05 jul. 2021.

<sup>78</sup> BURRIGDE, A.; HELLER, C.; HUEMER, M.; KING, N.; LAKDAR, M.; LEUENBERGER, C.; LOYD, J.M.; NAIL, T.; NEVINS, J.; MANCINA, P.; MOROCCO, N.B. *Open borders: In defense of free movement*. University of Georgia Press. V. 41. 2019.

<sup>79</sup> MATHIAS, S.K.; GUZZI, A.C.; GIANNINI, R.A. Aspectos da integração regional em defesa no Cone Sul. *Revista Brasileira de Política Internacional*, 51, pp.70-86. 2008. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rbpi/a/5dLrPthQ8thLrLgw6M6fdsR/?lang=pt>. Acesso em: 11 jul. 2020.

<sup>80</sup> ANDRADE, J.H.; MARCOLINI, A. A política brasileira de proteção e de reassentamento de refugiados: breves comentários sobre suas principais características. *Revista brasileira de política internacional*, 45(1), pp.168-176. 2002. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0034-73292002000100008>. Acesso em: 30 ago. 2021.

<sup>81</sup> METZNER, T. La migración haitiana hacia Brasil: estudio en el país de origen. *La migración haitiana hacia Brasil*, p.15. 2014. Disponível em: [https://kmhub.iom.int/sites/default/files/oim\\_cuadernos\\_nro6\\_la\\_migracion\\_haitiana\\_hacia\\_brasil\\_0.pdf#page=17](https://kmhub.iom.int/sites/default/files/oim_cuadernos_nro6_la_migracion_haitiana_hacia_brasil_0.pdf#page=17). Acesso em: 02 abr. 2020.

<sup>82</sup> CHAMI, G.; BROWN, C.; ROY, N. The securitization of Post-9/11 reception patterns of refugees, asylum seekers, and migrants: deconstructing the Venezuelan Exodus (A case study). *Migration and Development*, 10(2), pp. 238-259. 2021. Disponível: <https://doi.org/10.1080/21632324.2020.1809280>. Acesso em: 12 ago. 2021.

<sup>83</sup> GARCIA, H. *The conversation: El colapso económico de Venezuela tiene una clara explicación*. Disponível em: <https://theconversation.com/el-colapso-economico-de-venezuelatiene-una-clara-explicacion-98225>. Acesso em: 11 nov. 2020.

independência dos poderes públicos e abertamente partidarista<sup>84</sup>. No âmbito econômico, tal crise é demonstrada pela observação de uma grande variabilidade nas taxas de inflação: em 2008 a economia fechou com uma inflação de 30,9% e em 2018 foi de 929.789,5%<sup>85</sup>.

Assim, a Venezuela considerada como um país receptor de migrantes vem registrando um enorme aumento das taxas de emigração. Alguns autores referiram-se aos fluxos migratórios como diáspora dado a dispersão de aproximadamente 3,4 milhões de refugiados e de migrantes no mundo<sup>86</sup>

Num primeiro momento, o Brasil reconheceu a situação de vulnerabilidade por questões humanitária na República Bolivariana da Venezuela<sup>87</sup>, mas essa posição não impediu que o governo do Estado de Roraima editasse em agosto de 2018 o Decreto Executivo nº 25.681-E. Conforme sua redação, foi decretada a “atuação especial das forças de segurança pública e demais agentes públicos do Estado de Roraima em decorrência do fluxo migratório de estrangeiros em território do Estado de Roraima”<sup>88</sup> Os objetivos do Decreto eram: a) restringir o acesso dos imigrantes venezuelanos aos serviços públicos, especialmente aos serviços de saúde pública; b) dar prioridade aos brasileiros no acesso aos serviços públicos em geral; c) proteger a propriedade privada dos brasileiros, bem como a ordem e os valores nacionais. Os imigrantes que violassem as normas brasileiras poderiam ter seus bens expropriados, sobretudo veículos em situação irregular, ou serem deportados<sup>89</sup>.

A edição da norma foi justificada ao argumento sobre o aumento da demanda nos serviços públicos de saúde, educação e segurança. Alegou-se ainda, o aumento da crimi-

---

<sup>84</sup> GARCIA, H. *The conversation*: El colapso económico de Venezuela tiene una clara explicación. Disponível em: <https://theconversation.com/el-colapso-economico-de-venezuelatiene-una-clara-explicacion-98225>. Acesso em: 11 nov. 2020.

<sup>85</sup> FMI. Fundo Monetário Internacional. *Perspectivas Políticas Mundiales*, 2018. Disponível em: <https://www.imf.org/external/>. Acesso em: 25 nov. 2020.

<sup>86</sup> DO VALE ROCHA, G.; RIBEIRO, N.V.P. Fluxo migratório venezuelano no Brasil: análise e estratégias. *Revista Jurídica da Presidência*, 20(122), pp.541-563. 2018. Disponível em: <https://doi.org/10.20499/2236-3645.RJP2018v20e122-1820>. Acesso em: 11 nov. 2020.

<sup>87</sup> PEREIRA, B.D.P.M.. *A resposta do Brasil à crise de refugiados venezuelana*: uma análise das ações humanitárias desenvolvidas. Tese de Doutorado. 2021. Disponível em: <http://hdl.handle.net/10284/9221>. Acesso em: 11 set. 2021.

<sup>88</sup> DECRETO 25.6,81-E, de 1 de agosto de 2018., do Estado de Roraima. *Diário Oficial do Estado de Roraima*. Ed. 3366, 01. Agosto. 2018, p. 02. Disponível em: [https://200.242.91.166/legislacao/phoca-download/Decretos\\_Estaduais/2018/25681\\_e.pdf](https://200.242.91.166/legislacao/phoca-download/Decretos_Estaduais/2018/25681_e.pdf). Acesso em: 05 nov. 2020.

<sup>89</sup> DECRETO 25.6,81-E, de 1 de agosto de 2018., do Estado de Roraima. *Diário Oficial do Estado de Roraima*. Ed. 3366, 01. Agosto. 2018, p. 02. Disponível em: [https://200.242.91.166/legislacao/phoca-download/Decretos\\_Estaduais/2018/25681\\_e.pdf](https://200.242.91.166/legislacao/phoca-download/Decretos_Estaduais/2018/25681_e.pdf). Acesso em: 05 nov. 2020.

nalidade envolvendo os venezuelanos, aumento da presença de facções criminosas em decorrência do ingresso de pessoas estrangeiras em território nacional, sem a prévia fiscalização sanitária e tampouco antecedentes criminais<sup>90</sup>.

Esse instrumento ilustra o que Gloppen<sup>91</sup> identificou como *State Lawfare Legislation*. No presente caso, o uso das forças de segurança e a militarização da ofensiva contra o grupo vulnerável migrante, deixa ainda mais evidente o impacto violento do uso da estratégia de *Lawfare* em matéria de política migratória<sup>92</sup>.

O Decreto Executivo nº 25.681-E, após ser questionado judicialmente, teve seu efeito suspenso, considerado inconstitucional pela Ministra Rosa Weber do Supremo Tribunal Federal. O debate sobre a questão vou levado ao Poder Judiciário, em 15 de abril de 2018, pelo próprio Estado de Roraima, por meio da Ação Civil Ordinária 3.121. O Estado de Roraima requeria o fechamento das fronteiras com o Estado da Venezuela, ou a restrição de acesso mediante quotas de um número determinado de imigrantes diariamente e ainda repasse do governo federal de recursos para atendimento dos imigrantes em território nacional. A sentença, de 13 de outubro de 2020, negou os dois primeiros pedidos, deferindo o último.<sup>93</sup> Aqui percebe-se claramente o que Gloppen<sup>94</sup> denominou de *Constitutionalism Litigation*, outra técnica comumente utilizada quando o âmbito jurisdicional passa a sediar embates de natureza política, econômica e, neste caso, também ideológica<sup>95</sup>.

Com a deflagração da crise sanitária internacional, a situação dos venezuelanos no Brasil novamente tomou o centro do debate das políticas migratórias

<sup>90</sup> DA COSTA, L. D. et al. *Segurança nacional, fechamento de fronteiras e direitos humanos: a crise dos migrantes venezuelanos no Brasil*.

<sup>91</sup> GLOPPEN, S. Conceptualizing *lawfare*: A typology & theoretical framework. *Center of Law and Social Transformation Paper*, Bergen, 2018, p.5.

<sup>92</sup> DE OLIVEIRA, M.G.A.G. A utilização do componente militar Brasileiro frente à crise migratória da Venezuela. *Military Review*. 2018. Disponível em: <https://www.armyupress.army.mil/Portals/7/military-review/Archives/Portuguese/Online%20Exclusives/Alberto-A-Utilizacao-do-Componente-Militar-Brasileiro-Frente-a-Crise-Migratoria-da-Venezuela-POR-OLE-Nov-2018.pdf>. Acesso em: 06 ago. 2021.

<sup>93</sup> STF. *Ação cível originária 3.121 Roraima, de 13 de outubro de 2020*. O documento pode ser acessado pelo endereço <http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/autenticarDocumento.asp> sob o código 90B0-C7C1-E0AA-794F e senha 5038-E439-09DD-CD08. Também disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=754212138>. Acesso em: 20 out. 2020.

<sup>94</sup> GLOPPEN, S. Conceptualizing *lawfare*: A typology & theoretical framework. *Center of Law and Social Transformation Paper*, Bergen, 2018, p.5.

<sup>95</sup> PRADELA, V.O. *Fluxo Migratório Venezuelano: a atuação das autoridades brasileiras para o acolhimento de venezuelanos no Brasil*. 2021. Disponível em: <https://repositorio.ufu.br/handle/123456789/31807>. Acesso em: 15 set. 2021.

securitárias<sup>96</sup>. Assim, mesmo já tendo reconhecido a emergência humanitária na Venezuela, o Brasil, por meio da Lei 13. 979, de 06/02/2020, passou a restringir a entrada de estrangeiros em seu território<sup>97</sup>.

Essa decisão teve um grande impacto para os imigrantes venezuelanos. Conforme dados do relatório das Nações Unidas intitulado *Covid-19 y las Personas em Movimiento*<sup>98</sup>, o fechamento das fronteiras internacionais sobretudo aos imigrantes mais vulneráveis, contribuiu para aumento dos índices de pobreza, de desemprego, de contaminação pelo vírus e de mortes. A tabela a seguir ilustra os principais reflexos da pandemia sobre a população migrante.

Impacto da Pandemia em Matéria		
Sanitária	Proteção	Socioeconômica
Restrições ao acesso à água potável	Restrições a solicitações de Asilo, inabilitação de Refúgio, em função do fechamento das fronteiras	Aumento do desemprego, precariedade laboral, informalidade e endividamento das famílias
Condições insalubres de vida	Detenção, expulsões e retornos forçados	Perda dos meios de subsistência
Restrições ao saneamento básico	Separação Familiar	Insegurança Alimentar
Falta de acesso a itens de higiene e limpeza	Tráfico de Pessoas, Trabalho análogo a escravidão, violência e criminalização	Insegurança Educacional

Com efeito, a pandemia veio a agravar a situação de vulnerabilidade dos migrantes internacionais, conferindo aos Estados uma oportunidade para utilizar da estratégia do La-

<sup>96</sup> ANDRADE, G.P.;SOLEK, R.C. *A crise migratória venezuelana e o fechamento da fronteira Brasil/Venezuela: Uma análise à luz do direito humanitário*. 2020. Disponível em: <https://doi.org/10.34117/bjd-v6n1-237>. Acesso em: 20 jul 2021.

<sup>97</sup> DOU. *Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020*, de 07/02/2020, Edição: 27, Seção: 11, Página: 1, Atos do Poder Legislativo. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/lei-n-13.979-de-6-de-fevereiro-de-2020-242078735>. Acesso em: 07 mar. 2020.

<sup>98</sup> ONU. Documento de Políticas sobre la COVID-19 y las Personas em Movimiento, 2020. *Resumén Ejecutivo*. Disponível em: [https://www.un.org/sites/un2.un.org/files/sg\\_brief\\_c19\\_people\\_on\\_the\\_move\\_spanish.pdf](https://www.un.org/sites/un2.un.org/files/sg_brief_c19_people_on_the_move_spanish.pdf). Acesso em: 11 nov. 2020.

*wfare* em seu processo discriminatório de eleição de imigrantes.<sup>99</sup> Ainda, segundo relatório das Nações Unidas<sup>100</sup>

las peores consecuencias las han sufrido aquellos grupos que ya se encontraban en situación vulnerable antes de las crisis. Es el caso, en particular, de muchas personas en movimiento, como los migrantes en situación irregular, las víctimas de la trata y las personas que, debido a persecuciones, guerras, violencia, violaciones de los Derechos humanos o desastres, huyen de su hogar tanto dentro de sus países de origen (los desplazados internos) como a través de fronteras internacionales (los refugiados y los solicitantes de asilo)

Além das vulnerabilidades sobrepostas, de natureza física, econômica e social, os migrantes e os refugiados padecem dos mesmos desafios impostos à população brasileira em situação de vulnerabilidade de social, econômica, racial, de gênero e ambiental<sup>101</sup>. Dentre elas, a precariedade dos sistemas de saúde, especialmente para aqueles que residem nas regiões fronteiriças do Brasil, acrescidos de mais barreiras de acesso, que são barreiras da língua e da cultura<sup>102</sup>. Esses fatores implicam de maneira direta na (i) mobilidade migratória, tanto interna quanto internacional, devido à dimensão da crise sanitária e humanitária<sup>103</sup>.

Apenas em 23 de junho de 2021, por meio, da Portaria 655/2021, o Brasil voltou a permitir a entrada de venezuelanos e residentes habituais na Venezuela afetados pela crise na Venezuela em território brasileiro por motivos humanitários<sup>104</sup>.

<sup>99</sup> CRESSWELL, T. *On the move: Mobility in the modern western world*. Taylor & Francis, 2006.

<sup>100</sup> ONU. Documento de Políticas sobre la COVID-19 y las Personas em Movimiento, 2020. *Resumén Ejecutivo*. Disponível em: [https://www.un.org/sites/un2.un.org/files/sg\\_brief\\_c19\\_people\\_on\\_the\\_move\\_spanish.pdf](https://www.un.org/sites/un2.un.org/files/sg_brief_c19_people_on_the_move_spanish.pdf). Acesso em: 11 nov. 2020.

<sup>101</sup> GUIMARÃES, R.M. *Crise econômica, austeridade fiscal e mortes por desespero no Brasil*. Tese de doutorado. Universidade Estadual de Campinas, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Campinas, SP. 2020. Disponível em: <http://repositorio.unicamp.br/jspui/handle/REPOSIP/356575>. Acesso em: 15 jul. 2021.

<sup>102</sup> RIBEIRO, N.P.; DOS SANTOS, E.A.T.; VALOIS-SANTOSA, N.T. *Desafios aa Atenção e Promoção da Saúde de Imigrantes Venezuelanos no Contexto da COVID-19*. Disponível em: <https://repositorio.usp.br/directbitstream/04b3ca3e-828a-4f43-bd0f-cb4b3fdaa279/miginternacional.pdf#page=132>. Acesso em: 15 jul. 2021.

<sup>103</sup> LIMA, N. T.; BUSS, P. M.; PAES-SOUSA, R. *A Pandemia de COVID-19: uma crise sanitária e humanitária*. *Cad. Saúde Pública*, Rio de Janeiro, v. 36, n. 7, 2020.

<sup>104</sup> PORTARIA Nº 655, DE 23 DE JUNHO DE 2021. *DOU* de 24/06/2021, Edição: 117, Seção: 1, Página: 2. Presidência da República/Casa Civil. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-n>

### 3 CONSIDERAÇÕES FINAIS: FRONTEIRAS COMO TERRITÓRIOS VIVOS

O estudo do espaço geográfico ocupado pelas fronteiras internacionais desperta interesses nas mais diversas áreas acadêmicas e governamentais. Esse território, considerado inóspito e perigoso pela teoria geopolítica clássica e também pela doutrina tradicional de segurança internacional,<sup>105</sup> vem apresentando mais variáveis, para além da relação bilateral *nós e os outros*. Neste contexto, as relações entre os atores internacionais, sobretudo na espacialidade fronteiriça tem papel destaque ao se tratar das migrações internacionais<sup>106</sup>. Com efeito, nas últimas quatro décadas, o arcabouço teórico do campo de estudo foi se desenvolvendo e aperfeiçoando múltiplos olhares em prol da análise e compreensão dos fenômenos internacionais, como é o caso dos fluxos migratórios<sup>107</sup>.

Assim, o marco teórico transnacionalista tem como ponto de partida o pensamento feminista de Nina Glick Schiller, Basch e Szanton Blanc<sup>108</sup>. As autoras criticam a premissa errônea de que os migrantes e seus descendentes necessariamente rompiam com os países de origem<sup>109</sup>, e que migração internacional era um movimento unidirecional<sup>110</sup>. A ruptura epistêmica consiste em perceber os *transmigrantes* como sujeitos que podem residir em dois ou mais Estados simultaneamente, criando e mantendo relações sociais multidimensionais tanto no Estado de origem quanto no de destino.

Neste sentido, “o transnacionalismo evoca uma ideia de movimento, possibilitando aos migrantes o pertencimento a várias culturas, (...) como um fenômeno que envolve pessoas, partilha de recursos materiais, culturais, ideias e subjetividades (...)”. Esses foram, com efeito, fatores desconsiderados pelo nacionalismo metodológico, a perspectiva

---

-655-de-23-de-junho-de-2021-327674155. Acesso em: 28 maio 2021.

<sup>105</sup> SCHILLER, G. N.; WIMMER, A. Methodological Nationalism, the Social Sciences, and the Study of Migration: An Essay in Historical Epistemology. *International Migration Review*, Vol. 37, No. 3, Transnational Migration: International Perspectives, p. 576-610. 2003.

<sup>106</sup> CERVO, A. L. Conceitos em relações internacionais. *Revista Brasileira de Política Internacional*, v. 51, p. 8-25, 2008.

<sup>107</sup> PORTES, A. Convergências Teóricas e Dados Empíricos no Estudo do Transnacionalismo Imigrante. *Revista Crítica de Ciências Sociais* [Online], 69, 2004.

<sup>108</sup> SCHILLER N.G.; BASCH L.; BLANC-SZANTON C. *Transnationalism: a new analytic framework for understanding migration*. Ann N Y Acad Sci. 1992.

<sup>109</sup> SOLÉ, C. PARELLA, S. CAVALCANTI, L. *Nuevos Retos Del Transnacionalismo En El Estudio de Las Migraciones*. 2008.

<sup>110</sup> GARCIA, H. *The conversation: El colapso económico de Venezuela tiene una clara explicación*. Disponível em: <https://theconversation.com/el-colapso-economico-de-venezuelatiene-una-clara-explicacion-98225>. Acesso em: 11 nov. 2020.

teórica com enfoque no Estado-nação, na formação dos espaços nacionais e na segurança nacional<sup>111</sup>.

No âmbito do pensamento geográfico, Mitchell<sup>112</sup> compreendeu o transnacionalismo como uma série de movimentos entre as fronteiras, espaço onde os migrantes desenvolvem e sustentam inúmeras práticas de natureza política, social e cultural em uma mesma nação. Por sua vez, Portes<sup>113</sup> enfatizou que de acordo com a teoria transnacionalista, os migrantes provenientes de distintos espaços geográficos forjam uma densa rede de relações transnacionais interdependentes que os une em uma contínua formação social transterritorial, evidentes tanto no país de origem quanto no de destino, tratando-se de uma múltipla rede de relações interconectadas que gera novos campos sociais.

Por sua vez, Vertovec<sup>114</sup> interpreta o transnacionalismo a partir de seis perspectivas conceituais, dentre elas, como uma via de fluxo de capital sustentada pelas redes transnacionais; como um lugar de compromisso social e ativismo político, espaço onde instituições, organizações e diversas formas de participação política se desenvolvem, tanto no âmbito nacional-estatal quanto no âmbito transnacional; e ainda, como a (re) construção do lugar ou localidade, no sentido de mudança da percepção das pessoas em relação ao espaço em que se encontram<sup>115</sup>.

Deste modo, a espacialidade fronteiriça é muito mais do que uma zona de perigo que separa *nós dos outros*; ao contrário, é um espaço de construção de novas identidades, de aprimoramento de novas identidades, da prestação de serviços diferenciados, e sobretudo, da circulação de culturas, que interagindo de modo integrado, fomentam o surgimento de novas dinâmicas sociais, ambientais, jurídicas e de poder político. Reconhecer as fronteiras como territórios vivos, aptos a produzir novas hermenêuticas e conexões sociais, e que tendem a ampliar ainda mais os deslocamentos, a comunicação<sup>116</sup> e a construção

---

<sup>111</sup> SCHILLER, G.N.; WIMMER, A. Methodological Nationalism, the Social Sciences, and the Study of Migration: An Essay in Historical Epistemology. *International Migration Review*, Vol. 37, No. 3, Transnational Migration: International Perspectives, p. 576-610. 2003.

<sup>112</sup> MITCHELL, K. Transnational discourse: bringing geography back. *Antipode* 29. p. 101–114. 1997.

<sup>113</sup> PORTES, A. Convergências Teóricas e Dados Empíricos no Estudo do Transnacionalismo Imigrante. *Revista Crítica de Ciências Sociais* [Online], 69, 2004.

<sup>114</sup> VERTOVEC, Steven. Conceiving and researching transnationalism. *Ethnic and racial studies*, v. 22, n. 2, p. 447-462, 1999.

<sup>115</sup> AMURAO, A. L. Transnationalism and the Migrants Identity Formation Dynamics. *Asian Studies International Journal* 1, no. 1 pp. 2279-1949. 2015.

<sup>116</sup> CASTLES, Stephen. *The age of migration: International population movements in the modern world*. Macmillan International Higher Education, 1998.

de cidadania global, pode ser uma estratégia de combate ao *Lawfare* migratório pela via humanista.

## REFERÊNCIAS

ACOSTA, D. and BRUMAT, L. *Political and legal responses to human mobility in South America in the context of the Covid-19 crisis. More fuel for the fire?*. *Frontiers in human dynamics*, v. 2, 2020, p.12 Disponível em: <https://doi.org/10.3389/fhumd.2020.592196>. Acesso em: 02 fev 2021.

ACNUR. Agência da ONU para Refugiados. *Refugiados e migrantes enfrentam três crises de uma só vez*. Disponível em: <https://www.acnur.org/portugues/2020/06/03/refugiados-emigrantes-enfrentam-tres-criSES-de-uma-so-vez-alerta-secretario-geral-da-onu/>. Acesso em: 10 nov. 2020.

ADAMSON, F. B. Crossing Borders: International Migration and National Security. *International Security*, 31(1), Cambridge, Massachusetts, Estados Unidos: The MIT Press, Summer 2006, pp. 165-199. Disponível em: <https://www.jstor.org/stable/4137542?seq=1>. Acesso em: 02 jul. 2020.

AMURAO, A. L. Transnationalism and the Migrants Identity Formation Dynamics. *Asian Studies International Journal* 1, no. 1 pp. 2279-1949. 2015.

ANDRADE, G.P.; SOLEK, R.C. *A crise migratória venezuelana e o fechamento da fronteira Brasil/Venezuela: Uma análise à luz do direito humanitário*. 2020. Disponível em: <https://doi.org/10.34117/bjdv6n1-237>. Acesso em: 20 jul. 2021.

ANDRADE, J.H.; MARCOLINI, A. A política brasileira de proteção e de reassentamento de refugiados: breves comentários sobre suas principais características. *Revista brasileira de política internacional*, 45(1), pp.168-176. 2002. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0034-73292002000100008>. Acesso em: 30 ago. 2021.

ANNONI, D. *Mulheres Migrantes e Pandemia: vulnerabilidades sobrepostas diante da securitização internacional de fronteiras. Migrações internacionais e a pandemia da Covid-19*. 2020., p.323. Disponível em: <https://www.nepo.unicamp.br/publicacoes/livros/miginternacional/miginternacional.pdf>. Acesso em: 02 fev. 2021.

ATZILI, B., & KADERCAN, B. *Territorial Designs and International Politics: The Diverging Constitution of Space and Boundaries*. *Territory, Politics, Governance*, 5(2), Abingdon, Inglaterra: Routledge, 2017, pp. 115-130. Disponível em: <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/21622671.2016.1266962>. Acesso em: 03 mar. 2021.

BACHMANN, S. D. O. V.; PAPHITI, A. Mass Migration as a Hybrid Threat? – A Legal Perspective. *Polish Political Science Yearbook*, vol. 50(1), 2021, pp. 119–145. Disponível em: <https://srn.com/abstract=3897464>. Acesso em: 05 ago. 2021.

BALZAQ, T. The Three Faces of Securitization: Political Agency, Audience and Context. *European Journal of International Relations*, 11, 171 - 201. 2005. Disponível em: [http://www.guillaumencaise.com/wp-content/uploads/2014/08/Balzacq\\_three-faces-of-securitization.pdf](http://www.guillaumencaise.com/wp-content/uploads/2014/08/Balzacq_three-faces-of-securitization.pdf). Acesso em: 20 jan. 2020.

BEETS, G.; WILLEKENS, F. The global economic crisis and international migration: An uncertain outlook. *Vienna Yearbook of Population Research*, pp.19-37. 2009. Disponível em: <https://www.jstor.org/stable/23025522>. Acesso em: 11 set. 2021.

BERGMANN, A. The Central American Refugee Crisis, Securitization, and the Media. In: *The Routledge Companion To Media and Humanitarian Action* (pp. 231-240). Routledge. 2017.

BETANT-RASMUSSEN, M. *Government Lawfare*. Securitisation and the Juridification of Politics: Authoritarian Governance in Western Democracies, 2020. Disponível em: <https://www.beaconjournal.co.uk/open-communities/government-lawfare-securitisation-and-the-juridification-of-politics-authoritarian-governance-in-western-democracies>. Acesso em: 20 jan. 2021.

BRANDALLEROR S.; PARDUE, D.; WINK, G. *Living (il) legalities in Brazil: Practices, Narratives and Institutions in a Country on the Edge*. Routledge. 2020.

BURRIGDE, A.; HELLER, C.; HUEMER, M.; KING, N.; LAKDAR, M.; LEUENBERGER, C.; LOYD, J.M.; NAIL, T.; NEVINS, J.; MANCINA, P.; MOROCCO, N.B. *Open borders: In defense of free movement*. University of Georgia Press. V. 41. 2019.

CASTLES, S.; HAAS, H.; MILLER, M. J. *The Age of Migration: International Population Movements in the Modern World*. 5 ed. Basingstoke, Inglaterra: Palgrave Macmillan, 2014.

CASTLES, S. *The age of migration: International population movements in the modern world*. Macmillan International Higher Education, 1998.

CASTRO, D. *Brasil e o Mundo diante da Covid-19 e da Crise Econômica*. Universidade Federal do Paraná (UFPR). 2020. Disponível em: <https://www.ufpr.br/portalufpr/wpcontent/uploads/2020/07/Brasil-e-o-mundo-diante-da-Covid-19-e-da-crise-economica.pdf>. Acesso em: 11 nov. 2020.

CARENS, J. H. *The Ethics of Immigration*. Oxônia, Reino Unido: Oxford University Press. 2013

CECCORULLI, M. Back to Schengen: the collective securitisation of the EU free-border area. *West European Politics*, 42(2), pp.302-322. 2019. Disponível em: <https://doi.org/10.1080/01402382.2018.1510196>. Acesso em: 22 set 2021.

CEPAL. *Panorama Social na América Latina*. LC/PUB.2021/2-P/Rev.1., 2021, 262 p. Disponível em: <https://www.cepal.org/es/publicaciones/ps>. Acesso em: 12 ago. 2020.

CERVO, A. L. Conceitos em relações internacionais. *Revista Brasileira de Política Internacional*, v. 51, p. 8-25, 2008.

CHAMI, G.; BROWN, C.; ROY, N. The securitization of Post-9/11 reception patterns of refugees, asylum seekers, and migrants: deconstructing the Venezuelan Exodus (A case study). *Migration*

and Development, 10(2), pp. 238-259. 2021. Disponível em: <https://doi.org/10.1080/21632324.2020.1809280>. Acesso em: 12 ago. 2021.

CHAPMAN, C. R. *Fighting for the Right to Save Others: Civil Society Responses to the*. 2019. Disponível em: [https://thesis.eur.nl/pub/51385/Chapman-Christal-Ruth-Ann-MA\\_2018-19\\_GMD.pdf](https://thesis.eur.nl/pub/51385/Chapman-Christal-Ruth-Ann-MA_2018-19_GMD.pdf). Acesso em: 20 jan. 2020.

CIDH, *Opinião consultiva n. 13/93: as atribuições da Comissão Interamericana de Direitos Humanos*. 17 de setembro de 2003. Disponível em: [https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea\\_21\\_por.pdf](https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_21_por.pdf). Acesso em: 20 set. 2021.

CRESSWELL, T. *On the move: Mobility in the modern western world*. Taylor & Francis, 2006.

DA COSTA, L. D. et al. *Segurança nacional, fechamento de fronteiras e direitos humanos: a crise dos migrantes venezuelanos no Brasil*.

DA COSTA, M.K.B., *A limitação da Concepção Brasileira de Segurança Internacional: o caso da fronteira brasileira*. Disponível em: [https://www.erabedcentrooeste2019.abedef.org/recursos/anais/10/erabedcentro-oeste2019/1560887638\\_ARQUIVO\\_b99507b66dfd397054bfe-641253593fc.pdf](https://www.erabedcentrooeste2019.abedef.org/recursos/anais/10/erabedcentro-oeste2019/1560887638_ARQUIVO_b99507b66dfd397054bfe-641253593fc.pdf). Acesso em: 05 jul. 2021.

DECRETO 25.681-E, de 1 de agosto de 2018., do Estado de Roraima. *Diário Oficial do Estado de Roraima*. Ed. 3366, 01. Agosto. 2018, p. 02. Disponível em: [https://200.242.91.166/legislacao/phocadownload/Decretos\\_Estaduais/2018/25681\\_e.pdf](https://200.242.91.166/legislacao/phocadownload/Decretos_Estaduais/2018/25681_e.pdf). Acesso em: 05 nov. 2020.

DEL SARTO, A.,. 8 Resilience beyond cruelty. *Liquid Borders: Migration as Resistance*, 2020.

DE OLIVEIRA, M.G.A.G. A utilização do componente militar Brasileiro frente à crise migratória da venezuela. *Military Review*. 2018. Disponível em: <https://www.armyupress.army.mil/Portals/7/military-review/Archives/Portuguese/Online%20Exclusives/Alberto-A-Utilizacao-do-Componente-Militar-Brasileiro-Frente-a-Crise-Migratoria-da-Venezuela-POR-OLE-Nov-2018.pdf>. Acesso em: 06 ago. 2021.

DHUNGANA, N. Human dignity and cross-border migrants in the era of the COVID-19 pandemic. *World Development*, 136, 2020, p.105174. Disponível em: <https://doi.org/10.1016/j.worlddev.2020.105174>. Acesso em: 25 set. 2020.

DOU. *Lei nº 13.979, De 6 de fevereiro de 2020, de 07/02/2020*, Edição: 27, Seção: 11, Página: 1, Atos do Poder Legislativo. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/lei-n-13-979-de-6-de-fevereiro-de-2020-242078735>. Acesso em: 07 mar. 2020.

DO VALE ROCHA, G.; RIBEIRO, N.V.P. Fluxo migratório venezuelano no Brasil: análise e estratégias. *Revista Jurídica da Presidência*, 20(122), pp.541-563. 2018. Disponível em: <https://doi.org/10.20499/2236-3645.RJP2018v20e122-1820>. Acesso em: 11 nov. 2020.

DUFFIELD, M. R. The Liberal Way of Development and the Development—Security Impasse: Exploring the Global Life-Chance Divide. *Security Dialogue* 41 (2010): 53 - 76. Disponível em: <https://doi.org/10.1177/0967010609357042>. Acesso em: 21 set. 2021.

FERREIRA, S. *Human Security and Migration in Europe's Southern Borders*. Cham, Reino Unido: Palgrave Macmillan. 2019. WAEVER, O. et al. *Identity, Migration and the New Security Agenda in Europe*. Londres, Inglaterra: Pinter. 1993.

FIERKE, K.M. *Critical approaches to international security*. John Wiley & Sons. 2015.

FMI. Fundo Monetário Internacional. *Perspectivas Políticas Mundiales*, 2018. Disponível em: <https://www.imf.org/external/>. Acesso em: 25 nov. 2020.

GARCIA, H. *The conversation: El colapso económico de Venezuela tiene una clara explicación*. Disponível em: <https://theconversation.com/el-colapso-economico-de-venezuelatiene-una-clara-explicacion-98225>. Acesso em: 11 nov. 2020.

GLOPPEN, S. Conceptualizing *lawfare*: A typology & theoretical framework. *Center of Law and Social Transformation Paper*. Bergen, 2018.

GOES, E.F., RAMOS, D.D.O.; FERREIRA, A.J.F. Desigualdades raciais em saúde e a pandemia da Covid-19. *Trabalho, Educação e Saúde*, 18, 2020. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/tes/a/d9H84fQxchkfhdbwzHpmR9L/abstract/?lang=pt>. Acesso em: 02 fev. 2021.

GOLDENZIEL, J.I.I. Law as a Battlefield: The U.S., China, and Global Escalation of *Lawfare* (January 25, 2020). 106 *Cornell Law Review* 1085, Disponível em: <https://ssrn.com/abstract=3525442>; <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.3525442>. Acesso em: 20 jan. 2021.

GOODWIN-GILL, G.S.. The international law of refugee protection. *The Oxford handbook of refugee and forced migration studies*, pp.36-47, 2014.

GORDON, E.; LARSEN, H.K. Sea of Blood: The Intended and Unintended Effects of the Criminalisation of Humanitarian Volunteers Rescuing Migrants in Distress at Sea. *Disasters*. 2020. Disponível em: <https://doi.org/10.1111/disa.12472>. Acesso em: 11 ago. 2021.

GROVES, M., *Lawfare and the enemy within our public law*. In: *AIAL FORUM*, No. 90, pp. 32-51. 2017.

GUIMARÃES, R.M. *Crise econômica, austeridade fiscal e mortes por desespero no Brasil*. Tese de doutorado. Universidade Estadual de Campinas, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Campinas, SP. 2020. Disponível em: <http://repositorio.unicamp.br/jspui/handle/REPOSIP/356575>. Acesso em: 15 jul. 2021.

HANDMAKER, J. *Researching legal mobilisation and lawfare*. No. 641, 2019. Disponível em: <https://repub.eur.nl/pub/115129/>. Acesso em: 29 set. 2020.

HERZBERG, A. '*Lawfare*': *Exploitation of Courts in the Arab-Israeli Conflict*. NGO Monitor, 2ª ed., December, 2010.

JAROCHINSKI SILVA, J. C. As Migrações Internacionais e os seus Impactos. In: JUBILUT, L. L. (Ed.), *Direito Internacional Atual* (pp. 317-340). Rio de Janeiro, Brasil: Elsevier. 2014.

JEANDESBOZ, J.; PALLISTER-WILKINS, P. Crisis, enforcement and control at the EU borders. In: *Crisis and Migration* (pp. 115-135). Routledge. 2014.

JONES, C. A. *Lawfare and the juridification of late modern war. Progress in Human Geography*, 40(2), pp. 221–239. 2016.

LEMBERG-PETERSEN, M. Manufacturing displacement. Externalization and postcoloniality in European migration control. *Global Affairs*, 5(3), 2019, pp.247-271. Disponível em: <https://doi.org/10.1080/23340460.2019.1683463>. Acesso em: 20 jul. 2020.

LIMA, N. T; BUSS, P, M; PAES-SOUSA, R. A Pandemia de COVID-19: uma crise sanitária e humanitária. *Cad. Saúde Pública*, Rio de Janeiro, v. 36, n. 7, 2020.

MACHADO, I. Securitization (Re) Turn: Analysis of the New Brazilian Migration Laws (2016-2019). *Middle Atlantic Review of Latin American Studies*, 4(2). 2020, Disponível em: <https://www.marlasjournal.com/articles/abstract/10.23870/marlas.318/>. Acesso em: 11 ago. 2021.

MATHIAS, S.K.; GUZZI, A.C.; GIANNINI, R.A. Aspectos da integração regional em defesa no Cone Sul. *Revista Brasileira de Política Internacional*, 51, pp.70-86. 2008. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rbpi/a/5dLrPthQ8thLrLgw6M6fdsR/?lang=pt>. Acesso em: 11 jul. 2020.

METZNER, T. La migración haitiana hacia Brasil: estudio en el país de origen. *La migración haitiana hacia Brasil*, p.15. 2014. Disponível em: [https://kmhub.iom.int/sites/default/files/oim\\_cuadernos\\_nro6\\_la\\_migracion\\_haitiana\\_hacia\\_brasil\\_0.pdf#page=17](https://kmhub.iom.int/sites/default/files/oim_cuadernos_nro6_la_migracion_haitiana_hacia_brasil_0.pdf#page=17). Acesso em: 02 abr. 2020.

MITCHELL, K. Transnational discourse: bringing geography back. *Antipode* 29. p. 101–114. 1997.

MOURA, R.; CARDOSO, N. A. Mobilidade Transfronteiriça: o ir e vir na fronteira do possível. In: E. F. Silva, J. A. P. Gediél, & S. C. Trauczynski (Eds.), *Direitos Humanos e Políticas Públicas*. pp. 263-279. Curitiba, Brasil: Universidade Positivo, 2014.

NEAL, A.W. Securitization and risk at the EU border: The origins of FRONTEX. *JCMS: Journal of common market studies*, 47(2), pp.333-356. 2009. Disponível em: <https://doi.org/10.1111/j.1468-5965.2009.00807.x>. Acesso em: 20 set. 2021.

NERI, Marcelo C. *Desigualdade de impactos trabalhistas na pandemia*. Rio de Janeiro: FGV Social, 2021, p. 11. Disponível em: <https://cps.fgv.br/DesigualdadePandemia>. Acesso em: 11 set. 2021.

NÉRI, Marcelo. *Os Efeitos da Pandemia sobre o Mercado de Trabalho Brasileiro: desigualdades, ingredientes trabalhistas e o papel da jornada*. FGV. São Paulo, 2020.

OIT. Organização Internacional do Trabalho. *Como a COVID-19 afetará o mundo do trabalho?* Disponível em: [https://www.ilo.org/brasilia/noticias/WCMS\\_740753/lang--pt/index.htm](https://www.ilo.org/brasilia/noticias/WCMS_740753/lang--pt/index.htm). Acesso em: 11 nov. 2020.

PENNA, G.O.; SILVA, J.A.A.D.; NETO, J.C.; TEMPORÃO, J.G.; PINTO, L.F. PNAD COVID-19: um novo e poderoso instrumento para Vigilância em Saúde no Brasil. *Ciência & Saúde Coletiva*, 25, 2020. pp.3567-3571. Disponível em: <https://www.scielosp.org/article/csc/2020.v25n9/3567-3571>. Acesso em: 12 dez. 2020.

PEREIRA, B.D.P.M. *A resposta do Brasil à crise de refugiados venezuelana: uma análise das ações humanitárias desenvolvidas*. Tese de Doutorado. 2021. Disponível em: <http://hdl.handle.net/10284/9221>. Acesso em: 11 set. 2021.

PRADELA, V.O. *Fluxo Migratório Venezuelano: a atuação das autoridades brasileiras para o acolhimento de venezuelanos no Brasil*. 2021. Disponível em: <https://repositorio.ufu.br/handle/123456789/31807>. Acesso em: 15 set. 2021.

PORTARIA Nº 655, DE 23 DE JUNHO DE 2021. *DOU* de 24/06/2021, Edição: 117, Seção: 1, Página: 2. Presidência da República/Casa Civil. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-n-655-de-23-de-junho-de-2021-327674155>. Acesso em: 28 maio 2021.

PUGH, S. A moving target: gender, health, and the securitisation of migration. In: *Global Health and Security* (pp. 65-77). Routledge. 2018; DELAET, D.L. Whose Interests is the Securitization of Health Serving?. In: *Routledge Handbook of Global Health Security* (pp. 339-348). Routledge. 2018.

ONU. Documento de Políticas sobre la COVID-19 y las Personas em Movimiento, 2020. *Resumen Ejecutivo*. Disponível em: [https://www.un.org/sites/un2.un.org/files/sg\\_brief\\_c19\\_people\\_on\\_the\\_move\\_spanish.pdf](https://www.un.org/sites/un2.un.org/files/sg_brief_c19_people_on_the_move_spanish.pdf). Acesso em: 11 nov. 2020.

PORTES, A. Convergências Teóricas e Dados Empíricos no Estudo do Transnacionalismo Imigrante. *Revista Crítica de Ciências Sociais* [Online], 69, 2004.

QADRI, S.N. *Framing terrorism and migration in the USA: the role of the media in securitization processes* (Doctoral dissertation, University of Glasgow). 2020. Disponível em: <http://theses.gla.ac.uk/77872/>. Acesso em: 18 set. 2021.

REIS, R. P. et al. *A securitização das doenças infecciosas emergentes: o caso da pandemia da Influenza A (H1N1) 2009 no Brasil*. 2017.

RIBEIRO, N.P.; DOS SANTOS, E.A.T.; VALOIS-SANTOSA, N.T. *Desafios aa Atenção e Promoção da Saúde de Imigrantes Venezuelanos no Contexto da COVID-19*. Disponível em: <https://repositorio.usp.br/directbitstream/04b3ca3e-828a-4f43-bd0f-cb4b3fdaa279/miginternacional.pdf#page=132>. Acesso em: 15 jul. 2021.

SHACHAR, A. Bordering migration/migrating borders. *Berkeley Journal of International Law*, 37(1), Califórnia, Estados Unidos: UC Berkeley School of Law, 2019. pp. 93-151. Disponível em: <https://heinonline.org/HOL/LandingPage?handle=hein.journals/berkjintlw37&div=7&i-d=&page=>. Acesso em: 11 set. 2021.

SASSE, G. Securitization or securing rights? Exploring the conceptual foundations of policies towards minorities and migrants in Europe. *JCMS: Journal of Common Market Studies*, 43(4), pp.673-693. 2005. Disponível em: <https://doi.org/10.1111/1468-5965.00263>. Acesso em: 20 set. 2021.

SATO, Eiiti. A agenda internacional depois da Guerra Fria: novos temas e novas percepções. *Revista Brasileira de Política Internacional*, v. 43, p. 138-169, 2000.

SCHILLER N.G.; BASCH L.; BLANC-SZANTON C. *Transnationalism: a new analytic framework for understanding migration*. Ann N Y Acad Sci. 1992.

SCHILLER, G.N.; WIMMER, A. Methodological Nationalism, the Social Sciences, and the Study of Migration: An Essay in Historical Epistemology. *International Migration Review*, Vol. 37, No. 3, Transnational Migration: International. Perspectives, p. 576-610. 2003.

ŠEHOVIC, A. B. (2020). *Reimagining State and Human Security Beyond Borders*. Cham, Reino Unido: Palgrave Macmillan. p. 6. 2020.

SHACHAR, A. Bordering migration/migrating borders. *Berkeley Journal of International Law*, 37(1), Califórnia, Estados Unidos: UC Berkeley School of Law, 2019. pp. 93-151. Disponível em: <https://heinonline.org/HOL/LandingPage?handle=hein.journals/berkjintlw37&div=7&i-d=&page=>. Acesso em: 11 set. 2021.

SIMMONS, B. A.; SHAFFER, R. *Globalization and Border Securitization in International Discourse*. Washington, DC, Estados Unidos: Annual Meeting of the American Political Science Association, 2019, p. 3. Disponível em: [https://rbshaffer.github.io/\\_includes/border-sentiments.pdf](https://rbshaffer.github.io/_includes/border-sentiments.pdf). Acesso em: 05 jul. 2020.

SOLÉ, C. PARELLA, S. CAVALCANTI, L. *Nuevos Retos Del Transnacionalismo En El Estudio de Las Migraciones*. 2008.

STF. *Ação cível originária 3.121 Roraima, de 13 de outubro de 2020*. O documento pode ser acessado pelo endereço <http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/autenticarDocumento.asp>. sob o código 90B0-C7C1-E0AA-794F e senha 5038-E439-09DD-CD08. Também disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=754212138>. Acesso em: 20 out. 2020.

STUMPF, J. The Crimmigration Crisis: Immigrants, Crime, and Sovereign Power. *American University Law Review*, Washington, DC, Estados Unidos: American University Washington College of Law, pp. 367-419. Disponível em: <https://digitalcommons.wcl.american.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1274&context=aulr#:~:text=It%20operates%20in%20the%20intersection,remain%20in%20the%20United%20States.&text=This%20use%20of%20members-hip%20theory,edge%20of%20a%20crimmigration%20crisis>. Acesso em: 03 jul. 2020.

TELLEZ PATARROYO, I. and YEROVI PROANO, S., 2018. The International Human Rights System and the Subject of Lawfare. *RFJ*, 4. 2018. p.159.

USP. Universidade de São Paulo. Covid-19: Políticas Públicas e as Respostas da Sociedade. *Rede de Pesquisa Solidária* - Boletim nº3. p. 6. Disponível em: [http://oic.nap.usp.br/wpcontent/uploads/2020/04/Boletim-n%C2%BA3\\_PPS\\_24abril.pdf](http://oic.nap.usp.br/wpcontent/uploads/2020/04/Boletim-n%C2%BA3_PPS_24abril.pdf). Acesso em: 21 set. 2021.

VALLE FRANCO, A.; RODRIGUEZ ESTEVEZ, F.; BOLANOS ARELLANO, R., *Populism in Criminal Law and Lawfare at Human Mobility*. RFJ, 4, 2018.

VERTOVEC, Steven. Conceiving and researching transnationalism. *Ethnic and racial studies*, v. 22, n. 2, p. 447-462, 1999.

VIANA E SILVA, C. C., & PEREIRA, A. E. A Teoria de Securização e a sua aplicação em artigos publicados em periódicos científicos. *Revista de Sociologia e Política*, 27(69), Curitiba, Brasil: Universidade Federal do Paraná, 2019. p.3. Disponível em: <https://revistas.ufpr.br/rsp/article/view/72808>. Acesso em: 03 jul. 2020.

WAEVER, O.; BUZAN, B.; KELSTRUP, M.; LEMAITRE, P. *Identity, Migration and the New Security Agenda in Europe*. Londres, Inglaterra: Pinter. 1993.

WATSON, S.D.; BURLES, R. Regulating NGO funding: securitizing the political. *International Relations*, 32, 430 - 448. 2018. Disponível em: <https://doi.org/10.1177/0047117818782604>. Acesso em: 21 set 2021.

WILSON, T. M., & HASTINGS, D. (Eds.). *Border Identities: Nation and State at International Frontiers*. Cambridge, Reino Unido: Cambridge University Press, 1988.

WORLD BANK (BANCO MUNDIAL). *Global economic prospects*, June 2020.

ZHONGMING, Z.; LINONG, L.; WANGQIANG, Z.; WEI, L., *Domestic workers among hardest hit by COVID crisis, says UN labour agency*, 2021. Disponível em: <http://119.78.100.173/C666/handle/2XK7JSWQ/330611>. Acesso em: 02 nov. 2020.



## **PANDEMIA E ESTIGMA: NOTA SOBRE AS EXPRESSÕES “VÍRUS CHINÊS” E “VÍRUS DE WUHAN”<sup>1</sup>**

*Deisy de Freitas Lima Ventura<sup>2</sup>*

### **SUMÁRIO**

INTRODUÇÃO; 1. DA GRIPE CALIFORNIANA AO VÍRUS CHINÊS: A INCERTEZA SOBRE AS ORIGENS; 2. DIRETRIZES PARA A DENOMINAÇÃO DAS DOENÇAS; 3. O USO POLÍTICO E GEOPOLÍTICO; 4. UM EXEMPLO BRASILEIRO; 5. CONSIDERAÇÕES FINAIS; REFERÊNCIAS.

---

<sup>1</sup> Este capítulo foi originalmente publicado na obra *Migrações internacionais e a pandemia de Covid-19*/ Rosana Baeninger; Luís Renato Vedovato; Shailen Nandy (Coordenadores); Catarina von Zuben; Luís Felipe Magalhães; Paolo Parise; Natália Demétrio; Joice Domeniconi (Organizadores). – Campinas: Núcleo de Estudos de População “Elza Berquó” – Nepe/Unicamp, 2020. 636p. Agradecemos aos coordenadores a autorização para republicação do texto nesta coletânea.

<sup>2</sup> Professora Titular de Ética da Faculdade de Saúde Pública (FSP) da Universidade de São Paulo (USP), onde coordena o Programa de Pós-Graduação em Saúde Global e Sustentabilidade. Doutora em Direito Internacional e Mestre em Direito Europeu da Universidade de Paris 1, Panthéon-Sorbonne, foi uma das primeiras juristas brasileiras a especializar-se no estudo das pandemias, tendo feito sua Livre-Docência em Direito Internacional (USP, 2012) sobre a resposta global à gripe AH1N1. Foi Presidente da Associação Brasileira de Relações Internacionais (ABRI) entre 2019 e 2021 (julho). É bolsista PQ e membro do Comitê Assessor do CNPq. Foi consultora da Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) entre 2019 e 2021 para temas relacionados à pandemia; é membro da The Lancet Commission on synergies between universal health coverage, health security, and health promotion desde 2018, entre outras atividades internacionais. É uma das coordenadoras do projeto Direitos na Pandemia do Centro de Estudos e Pesquisas de Direito Sanitário (CEPEDISA) da USP.

## INTRODUÇÃO

Em 5 de janeiro de 2020, a Organização Mundial da Saúde (OMS) difundiu seu primeiro boletim sobre uma pneumonia de origem desconhecida, identificada na China em 31 de dezembro de 2019. A doença contava à época, segundo o governo chinês, 44 casos, sendo 11 deles graves, todos detectados na cidade de Wuhan, na província de Hubei, envolvendo comerciantes de um mercado de animais vivos que já teria sido fechado[1]. O surto posteriormente transformou Wuhan em epicentro de uma pandemia, e deu origem às expressões “vírus chinês” ou “vírus de Wuhan”. Oficialmente, porém, primeiro a doença foi referida como do “novo coronavírus”, sendo depois batizada em definitivo como “Covid-19”, proveniente do inglês “COrona Virus Disease” e do seu já citado ano de aparição. Diante do aumento da difusão global de notícias sobre a doença e a sua crescente propagação internacional, multiplicaram-se os casos de discriminação e de violência contra populações asiáticas, inclusive contra migrantes e seus descendentes radicados no Ocidente.

A OMS define o estigma social no âmbito da saúde como a associação pejorativa entre uma doença específica e uma pessoa ou um grupo de pessoas que compartilham certas características, podendo ensejar estereótipos, diversas formas de discriminação, ou até perda de status durante um surto ou epidemia, afetando tanto a pessoas doentes ou infectadas como seus cuidadores, familiares, amigos e comunidades[2]. Ao declarar que “o novo coronavírus” constituía uma Emergência de Saúde Pública de Importância Internacional (ESPII), em 31 de janeiro de 2020, a OMS alertou os Estados para o risco de que medidas de saúde pública pudessem promover estigma ou discriminação, o que não seria compatível com o Regulamento Sanitário Internacional, vigente em 196 Estados, que garante o respeito à dignidade e os direitos humanos durante o combate à propagação internacional das doenças[3]. O estigma pode acompanhar ou ser o germe de manifestações de xenofobia, aqui compreendida simplesmente como a percepção de pessoas “estrangeiras” como ameaças.

Estigma e xenofobia têm por efeito, em especial durante uma epidemia, não apenas disseminar a violência verbal e física contra suas vítimas. Também leva as populações estigmatizadas a temer a sociedade e as autoridades, e a se afastar dos serviços de saúde, o que obstaculiza o controle da doença, pondo assim em risco tanto a sua saúde como a da coletividade.

Esta breve nota têm por objetivo demonstrar a impropriedade do uso das expressões “vírus chinês” ou “Wuhan” durante a pandemia de Covid-19, compartilhando informações básicas sobre a denominação das doenças e oferecendo alguns exemplos tanto das razões que podem motivar aqueles que as usam como dos efeitos nefastos que elas produzem, especialmente em relação aos migrantes e suas famílias.

## 1 DA GRIPE CALIFORNIANA AO VÍRUS CHINÊS: A INCERTEZA SOBRE AS ORIGENS

Dizer que o novo coronavírus «é chinês» equivaleria a chamar o hoje bem conhecido vírus Influenza AH1N1 de «vírus mexicano», «californiano», «texano» ou «norte-americano» simplesmente porque os primeiros casos relacionados à pandemia de gripe AH1N1, ocorrida entre 2009 e 2010, foram notificados nos Estados Unidos (nos Estados da Califórnia e do Texas) e no México[4]. Note-se a impossibilidade lógica de assegurar que um primeiro caso notificado de uma doença seja, de fato, o primeiro caso que tenha existido.

Houve, de fato, uma controvérsia em torno do nome da gripe AH1N1, que foi a primeira pandemia declarada no século XXI, mas ela não estava relacionada à nacionalidade. Quando a OMS declarou que esta doença constituía uma ESPIL, em abril de 2009, a organização, a maioria dos Estados e os meios de comunicação ainda utilizavam a denominação “gripe suína”[5], usual à época porque o vírus tinha o porco como hospedeiro. A mudança de nome somente ocorreu porque houve uma enorme mobilização de produtores de carne suína – principalmente do Brasil, dos Estados Unidos e da Europa – diante da queda vertiginosa do consumo daquela carne e de seus derivados que resultou do avanço mundial da doença[6].

Para que se tenha uma ideia mais precisa do significado da associação entre uma doença e uma nacionalidade, basta um cidadão brasileiro imaginar que a microcefalia decorrente da infecção pelo vírus Zika pudesse ser chamada de “microcefalia brasileira”. É verdade que, em 2016, o Brasil foi o epicentro da emergência de saúde pública de importância internacional declarada pela OMS em razão do aumento extraordinário de casos de microcefalia e outras malformações que foram associados à doença do vírus Zika[7]. No entanto, embora a associação entre o vírus e malformações genéticas tenha sido comprovada cientificamente e declarada emergência no Brasil, ela pode ocorrer em qualquer outro território em que as condições objetivas para tanto estejam reunidas. A própria OMS reconheceu, ao declarar a emergência, que parecia ter havido um conjunto de casos similares na Polinésia Francesa, em 2014, e simultaneamente ao Brasil também em El Salvador e nos Estados Unidos.

Não obstante, questionar a denominação de uma doença vai muito além da impossibilidade objetiva de atribuir uma origem geográfica precisa a um determinado patógeno.

## 2 DIRETRIZES PARA A DENOMINAÇÃO DAS DOENÇAS

A associação entre o “estrangeiro” e a “doença” ao longo da história é largamente conhecida[8]. Não é um acaso que as três pandemias reconhecidas pela OMS como tal durante o século XX sejam chamadas de “gripe espanhola” (1918-1919), surgida em local indeterminado, cujo patógeno foi o vírus influenza H1N1; “gripe asiática” (1957-1958) e “gripe de Hong Kong” (1968-1969), ambas tendo como epicentro o Sudeste da China e como patógeno o vírus Influenza, respectivamente com os subtipos H2N2 e H3N2[9]. Embora tardia, é consensual entre as organizações internacionais que atuam no campo da saúde a compreensão de que tais denominações estimulam o estigma social durante surtos e epidemias.

Entre as complexas missões da OMS encontra-se a de elaborar e difundir a Classificação Estatística Internacional de Doenças e Problemas Relacionados com a Saúde (CID), que constitui uma das principais ferramentas epidemiológicas e médicas existentes no plano mundial e permite, entre outras funções, monitorar a incidência e prevalência de doenças por meio de uma padronização universal[10]. As dificuldades que cercam a elaboração da CID são variadas desde a sua origem[11], destacando-se entre elas a identificação de certos comportamentos humanos como doenças, de forma a estigmatizá-los; assim como a atribuição a doenças de determinadas denominações que podem causar danos para determinados grupos populacionais.

Foi preciso, porém, esperar até 2015 para que, em conjunto com a Organização Mundial de Saúde Animal (OIE) e a Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura (FAO), a OMS adotasse diretrizes para a denominação das novas doenças infecciosas que atingem humanos. Em síntese, desde então, os nomes de doenças não podem incluir localizações geográficas (cidades, países, regiões, continentes), nomes de pessoas, espécies de animais ou de alimentos; referências culturais, demográficas, industriais ou ocupacionais; ou termos que despertem o medo (como desconhecida, fatal, mortal etc.) [12]. Contudo, nem a denominação oficial cuidadosa, nem as advertências aos Estados quanto ao risco de estigma foram capazes de evitar que a Covid-19 fosse associada à nacionalidade chinesa e à localidade em que foi notificado o primeiro caso.

## 3 O USO POLÍTICO E GEOPOLÍTICO

Um dos mais importantes difusores das expressões “vírus chinês” ou “vírus de Wuhan” é o atual Presidente dos Estados Unidos e candidato à reeleição, o extremista Donald Trump. A linguagem é parte importante de sua estratégia eleitoral, eis que o notório

fracasso da resposta norte-americana à Covid-19 está vinculado à posição de Trump em relação à China, que tem variado de forma significativa ao sabor dos interesses do momento. A depender da intenção de eleger um bode expiatório para a crise ou de negociar com o governo chinês, o Presidente tem alternado elogios (“governo extremamente competente”, que faz “um bom trabalho” e por quem teria “um grande respeito”) e críticas virulentas; apenas entre os dias 16 e 30 de março de 2020, utilizou mais de vinte vezes a expressão “chinese virus”[13].

Advertido por membros de seu próprio governo de que a “etnicidade” não é causa do novo coronavírus, e pela OMS sobre o risco de que esta linguagem estigmatize pessoas, Trump também foi acusado de racismo em relação à população norte-americana de origem chinesa, aos migrantes e à população chinesa, mas alegou querer dizer simplesmente que “isto [o vírus] vem da China”[14]. Porém, não apenas continuou empregando esta expressão em seus momentos de crítica à China, como recentemente utilizou também a expressão “kung flu”[15].

Apenas uma plataforma de denúncia de incidentes de discriminação anti-asiática recebeu entre 19 de março e 13 de maio de 2020 mais de 1.800 denúncias provenientes de mais de 40 Estados norte-americanos[16]. Um estudo recente conclui que após uma postagem do Presidente Trump na rede social Twitter com a expressão “vírus chinês”, em 16 de março de 2020, o número de posts que repetiam o termo na mesma rede aumentou de 16.535 referências na semana anterior, para 177.327 na semana seguinte[17].

A mobilização do estigma durante uma epidemia é uma estratégia política perversa com efeitos de curto prazo, cujo êxito se deve, porém, a um longo e complexo processo. De imediato, algo percebido pelo público não especializado como “abstrato” e “desconhecido”, como é o caso de um vírus, passa a ser “personificado” graças ao emprego de termos familiares e tangíveis, como uma nacionalidade ou um local de suposta origem[18]. Ao oferecer respostas que simplificam a realidade por meio da identificação de “alvos” que seriam responsáveis por todos os males da sociedade, grupos extremistas podem se aproveitar de eventos traumáticos, como uma pandemia, que produzem relevantes impactos cognitivos sobre as populações, para alimentar nacionalismos e incitar à satisfação de pulsões de violência[19].

Quando se trata de estigma em relação aos migrantes e seus descendentes, ele corresponde plenamente ao espaço de desqualificação prévia que o estrangeiro ocupa[20] diante da sociedade e do Estado. No caso específico da Covid-19, o passado da América do Norte em relação aos imigrantes asiáticos revela incidentes de discriminação que remontam ao século XIX e afirmaram, ao longo da história, uma “conexão entre raça e doença”[21]. Mais recentemente, entre 2002, a SARS (em português, Síndrome Respi-

ratória Aguda Grave) engendrou a discriminação de comunidades de origem asiática[22]. Mas um estudo de Katherine Mason revela que a “racialização” da doença não é privilégio do Ocidente. Entrevistando profissionais da saúde no interior da China, ela constatou que alguns deles temiam menos a gripe AH1N1 por considerar que ela era uma doença “euroamericana” [23].

Não se pode, contudo, deixar de referir, ainda que brevemente, que tais expressões também têm sido utilizadas no Brasil.

## 4 UM EXEMPLO BRASILEIRO

Ao longo da evolução da pandemia de Covid-19, aprofundou-se no Brasil o aparelhamento do Estado, em especial no âmbito federal, por agitadores extremistas largamente inspirados nos métodos e na doutrina de Donald Trump. Por conseguinte, agentes estatais, em diferentes órgãos e níveis, têm reproduzido referências pejorativas à China, valendo-se, entre outras, das expressões que motivam o presente texto. Chegou a haver um embate aberto entre pessoas vinculadas ao governo federal, de um lado, e de outro a Embaixada da China no Brasil e o Presidente da Câmara dos Deputados, Rodrigo Maia[24].

Entre numerosos exemplos, vale destacar o caso do atual Procurador-Chefe da República em Goiás, Ailton Benedito, que foi alvo de uma Representação junto à Corregedoria Nacional do Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP), apresentada por entidades com assento no Conselho Nacional de Direitos Humanos (CNDH). Segundo os signatários, o referido Procurador teria divulgado mensagens com “viés discriminatório e xenofobo” ao seus cerca de 173 mil seguidores na rede social Twitter[25]. Note-se que, quando do ocorrido, exercia o cargo de Secretário de Direitos Humanos da Procuradoria-Geral da República, recentemente extinto. Segundo a representação, o Procurador usou várias vezes a expressão “vírus chinês” entre os dias 22 e 26 de março.

Ao decidir sobre o arquivamento da representação em apreço, a já citada corregedoria teria, como noticiado na imprensa, considerado que a expressão “vírus chinês” não corresponderia a um ato de xenofobia, costumando ser utilizada como “hashtag”, recurso útil “na captação de novos usuários interessados naquele assunto” [26]. De acordo com a mesma fonte, a corregedoria considerou que “a expressão foi utilizada dentro de um contexto razoavelmente ponderado, de cunho meramente informativo ao expressar ideias genéricas sobre a pandemia”, que “em nenhum momento houve algum ataque ou difamação em relação aos nacionais chineses”, ou “tampouco se expressou, de forma direta ou indireta, sentimento de menosprezo, ódio, discriminação, exclusão, relativização de direitos ou menosvalia a tais cidadãos”. Admitiu, porém, “a propagação de termos

atécnicos em nada contribui para a manutenção de um cenário de estabilidade e equilíbrio que o momento requer”, e que “não se mostra recomendável que membros do Ministério Público refiram-se ao coronavírus mediante o uso de adjetivações indevidas ou elementos identitários a quaisquer povos”.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Como conclusão destas breves reflexões, resta alertar para o risco de que o controle da propagação da pandemia sirva como pretexto para uma “libertação das falas racistas”; no início da pandemia, um jornal francês chegou a colocar como manchete a expressão “alerta amarelo”, pondo em seu editorial o título “perigo amarelo” [27].

Cabe ao Estado e à sociedade combater o estigma da Covid-19 em todas as suas formas. Uma lente intersetorial indica que ele perpassa outros elementos além da doença, como situação migratória, raça, gênero, renda, saúde, entre outras características [28]. Também é importante rechaçar as metáforas militares para fazer referência à pandemia, principalmente o uso da expressão guerra, tanto nos meios de comunicação como entre os profissionais de saúde pública, por ser simplificadora e altamente geradora de adversidades, abrindo brechas para a exploração geopolítica da suposta origem de surtos epidêmicos.

A pandemia não pode servir como um salvo-conduto para o racismo e para a xenofobia, não apenas por um imperativo ético, mas igualmente porque o estigma reduz a eficiência da resposta à doença. Em termos de saúde pública, a segurança de um território depende, em grande parte, da sua capacidade de compreender, respeitar e acolher. Assim, enquanto o mundo conta milhões de pessoas infectadas e centenas de milhares de mortos pela Covid-19, o uso irresponsável, por ignorância ou malícia, de expressões que personificam o vírus e a doença constitui uma dimensão de infâmia adicional às políticas de extermínio de populações vulneráveis, resultantes de condutas ativas ou omissivas de autoridades públicas que estão em curso durante a pandemia.

(Os artigos publicados na série Mobilidade Humana e Coronavírus não traduzem necessariamente a opinião do Museu da Imigração do Estado de São Paulo. A disponibilização de textos autorais faz parte do nosso comprometimento com a abertura ao debate e a construção de diálogos referentes ao fenômeno migratório na contemporaneidade).

## REFERÊNCIAS

- [1] OMS. Pneumonia of unknown cause - China - Disease outbreak News. Genebra, 05 de janeiro de 2020. Disponível em <https://www.who.int/csr/don/05-january-2020-pneumonia-of-unknown-cause-china/en/>.
- [2] Cruz Vermelha Internacional, UNICEF e OMS. Social Stigma associated with COVID-19: A guide to preventing and addressing social stigma. Genebra, 24 de fevereiro de 2020. Disponível em <https://www.unicef.org/documents/social-stigma-associated-coronavirus-disease-covid-19>.
- [3] OMS. Statement on the second meeting of the International Health Regulations (2005) Emergency Committee regarding the outbreak of novel coronavirus (2019-nCoV). Genebra, 30 de janeiro de 2020. Disponível em [https://www.who.int/news-room/detail/30-01-2020-statement-on-the-second-meeting-of-the-international-health-regulations-\(2005\)-emergency-committee-regarding-the-outbreak-of-novel-coronavirus-\(2019-ncov\)](https://www.who.int/news-room/detail/30-01-2020-statement-on-the-second-meeting-of-the-international-health-regulations-(2005)-emergency-committee-regarding-the-outbreak-of-novel-coronavirus-(2019-ncov)).
- [4] OMS. New influenza A(H1N1) virus infections: global surveillance summary. Weekly epidemiological record n. 20, v.84, 15 de maio de 2009, p.173. Disponível em <https://www.who.int/wer/2009/wer8420.pdf>.
- [5] OMS. Swine influenza. Statement by WHO Director-General, Dr Margaret Chan. Genebra, 25 de abril de 2009. Disponível em [https://www.who.int/mediacentre/news/statements/2009/h1n1\\_20090425/en/](https://www.who.int/mediacentre/news/statements/2009/h1n1_20090425/en/).
- [6] Jamil Chade, Criadores conseguem trocar nome da doença - Alteração para gripe A/H1N1 é vitória de produtores do Brasil, dos EUA e da Europa, O Estado de S.Paulo, Genebra, 01 de maio de 2009. Disponível em <https://economia.estadao.com.br/noticias/geral,criadores-conseguem-trocar-nome-da-doenca,363719>.
- [7] OMS. WHO statement on the first meeting of the International Health Regulations (2005) (IHR 2005) Emergency Committee on Zika virus and observed increase in neurological disorders and neonatal malformations. Genebra, 01 de fevereiro de 2016. Disponível em [https://www.who.int/en/news-room/detail/01-02-2016-who-statement-on-the-first-meeting-of-the-international-health-regulations-\(2005\)-\(ihr-2005\)-emergency-committee-on-zika-virus-and-observed-increase-in-neurological-disorders-and-neonatal-malformations](https://www.who.int/en/news-room/detail/01-02-2016-who-statement-on-the-first-meeting-of-the-international-health-regulations-(2005)-(ihr-2005)-emergency-committee-on-zika-virus-and-observed-increase-in-neurological-disorders-and-neonatal-malformations).
- [8] Deisy Ventura, Impacto das crises sanitárias internacionais sobre os direitos dos migrantes, Sur Revista Internacional de Direitos Humanos n. 23, 2016. Disponível em <https://sur.conectas.org/impacto-das-criises-sanitarias-internacionais-sobre-os-direitos-dos-migrantes/>.
- [9] OMS. Pandemic influenza preparedness and response: a WHO guidance document. Genebra: OMS, 2009. Disponível em [https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/44123/9789241547680\\_eng.pdf?sequence=1](https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/44123/9789241547680_eng.pdf?sequence=1).
- [10] OMS. An Introduction to ICD-11 -1.1 Purpose and multiple uses of ICD. In: ICD [Versão Abril de 2019]. Disponível em <https://icd.who.int/>.

- [11] Ruy Laurenti. Análise da informação em saúde: 1893-1993, cem anos da Classificação Internacional de Doenças. *Revista de Saúde Pública*, S. Paulo, 25: 407-17, 1991.
- [12] OMS. World Health Organization Best Practices for the Naming of New Human Infectious Diseases. Genebra, maio de 2015. Disponível em [https://www.who.int/topics/infectious\\_diseases/naming-new-diseases/en/](https://www.who.int/topics/infectious_diseases/naming-new-diseases/en/).
- [13] Jérôme Viala-Gaufrey e Dana Lindaman. Donald Trump's 'Chinese virus': the politics of naming. *The Conversation*, 21 de abril 2020. Disponível em <https://theconversation.com/donald-trumps-chinese-virus-the-politics-of-naming-136796>.
- [14] Rachel Sandler. Trump Calls Coronavirus A 'Chinese Virus' Despite Racism Charge - And A Warning From WHO. *Forbes*, 18 de março de 2020. Disponível em <https://www.forbes.com/sites/rachelsandler/2020/03/18/trump-calls-coronavirus-a-chinese-virus-despite-racism-charge-and-a-warning-from-who/#48cf494d75e3>.
- [15] The Guardian. Donald Trump calls Covid-19 "kung flu" at Tulsa rally. Londres, 21 de junho de 2020. Disponível em <https://www.theguardian.com/us-news/2020/jun/20/trump-covid-19-kung-flu-racist-language>.
- [16] Disponível em <http://www.asianpacificpolicyandplanningcouncil.org/stop-aapi-hate/>.
- [17] Henna Budhwani e Ruoyan Sun. Creating COVID-19 Stigma by Referencing the Novel Coronavirus as the "Chinese virus" on Twitter: Quantitative Analysis of Social Media Data. *J Med Internet Res*. 2020;22(5):e19301. doi:10.2196/19301.
- [18] Jérôme Viala-Gaufrey e Dana Lindaman, op. cit.
- [19] Elyamine Settoul. Les radicalisations au temps du Covid-19. *The Conversation*, 28 de abril de 2020. Disponível em <https://theconversation.com/les-radicalisations-au-temps-du-covid-19-136978>.
- [20] Didier Fassin, *Une Double Peine - La Condition Sociale des Immigrés Malades du SIDA*, L'Homme, n. 160 (2001): 137-162.
- [21] Paula Larsson. Anti-Asian racism during coronavirus: How the language of disease produces hate and violence, *The Conversation*, 31 de março de 2020. Disponível em <https://theconversation.com/anti-asian-racism-during-coronavirus-how-the-language-of-disease-produces-hate-and-violence-134496>.
- [22] Bobbie Person et al. Fear and stigma: the epidemic within the SARS outbreak. *Emerg Infect Dis*. 2004;10(2):358-363. doi:10.3201/eid1002.030750.
- [23] Katherine Mason. H1N1 Is Not a Chinese Virus: the Racialization of People and Viruses in Post-SARS China. *Stud Comp Int Dev*. 2015;50(4):500-518. doi:10.1007/s12116-015-9198-y.
- [24] João Fellet. 'Vírus chinês': como Brasil se inseriu em disputa geopolítica entre EUA e China sobre pandemia. *BBC News Brasil*. São Paulo, 19 março 2020. Disponível em <https://www.bbc.com/portuguese/brasil-51963251>.

[25] Rubens Valente. Entidades pedem punição a procurador que usa expressão “vírus chinês”. Portal UOL. 01/05/2020. Disponível em <https://noticias.uol.com.br/colunas/rubens-valente/2020/05/01/ministerio-puplico-federal-coronavirus.htm>.

[26] Rubens Valente. Corregedoria do CNMP diz que expressão “vírus chinês” não é xenofobia. Portal UOL. 01/06/2020. Disponível em <https://noticias.uol.com.br/colunas/rubens-valente/2020/06/01/cnmp-pandemia-xenofobia.htm>.

[27] Valentin Cebon e Pauline Petit. “Garde ton virus, sale chinoise!”: avec le coronavirus, le racisme antiasiatique se propage en France. Le Monde, 29 de janeiro de 2020.

[28] Carmen Logie e Janet Turan. How Do We Balance Tensions Between COVID-19 Public Health Responses and Stigma Mitigation? Learning from HIV Research. AIDS Behav (2020). Disponível em <https://doi.org/10.1007/s10461-020-02856-8>.

# O ACOLHIMENTO EM TEMPOS DE RETROCESSOS: A ÉTICA DO ENCONTRO NO ATENDIMENTO A MIGRANTES E REFUGIADOS

*Elaine Cristina Schmitt Ragnini<sup>1</sup>*

*Bruna Pupatto Ruano<sup>2</sup>.*

*“Refugiados em país próprio ou estrangeiro, porque é isso o que a gente é, não importa a terra onde a gente esteja. Eles nos querem vagabundos, nos querem bandidos, maltrapilhos, indigentes. Querem que nos falte tudo, país, terra, casa para viver, chão para morrer. Esse é o erro deles: não sabem que somos todos refugiados, não sabem com que força os refugiados se fincam na pedra, como chega fundo a raiz do desterro. Então, podem ir se preparando, porque vai ter flor nascendo no concreto, e essa flor é Vermelha”<sup>3</sup>.*

---

<sup>1</sup> Professora do Departamento de Psicologia da Universidade Federal do Paraná. Doutora em Educação. Coordenadora do projeto de extensão universitária “Migração e Processos de Subjetivação: psicologia, psicanálise e política na rede de apoio aos migrantes”.

<sup>2</sup> Doutora em Estudos Linguísticos e responsável pelo acolhimento linguístico e acadêmico de migrantes e refugiados da UFPR. Foi uma das idealizadoras do projeto Português Brasileiro para Migração Humanitária (PBMH-UFPR).

<sup>3</sup> FUKS, Julián. *A Ocupação*. São Paulo: Companhia das Letras, 2019, p. 25. O escritor, em seu romance *A Ocupação*, amplifica a voz de Carmem Silva Ferreira, líder do Movimento dos Sem-Teto do Centro (MSTC),

## SUMÁRIO

UMA INTRODUÇÃO SOBRE AS MIGRAÇÕES INTERNACIONAIS; 1. AS MIGRAÇÕES INTERNACIONAIS NO BRASIL; 2. O ACOLHIMENTO HUMANITÁRIO - LINGUÍSTICO E PSICOLÓGICO: UMA VIA DE HOSPITALIDADE E UMA POSIÇÃO DE RESISTÊNCIA AOS RETROCESSOS; 3. CONSIDERAÇÕES FINAIS; REFERÊNCIAS.

## UMA INTRODUÇÃO SOBRE AS MIGRAÇÕES INTERNACIONAIS

As migrações são um fenômeno social e político que ocorre desde sempre na história da humanidade. Em cada período e contexto histórico, elas têm suas motivações. Geralmente são causadas pela busca por um melhor lugar para (sobre)viver, por condições climáticas mais favoráveis, por recursos que possam garantir a existência, enriquecer ou por acesso à alimentação e proteção. Quando se apresentam num fluxo migratório, ou seja, com um contingente populacional expressivo em direção a um determinado lugar ou país, demandam dos Estados que as recebem uma política de acolhimento. Na modernidade, as migrações estão relacionadas com o modo de produção da vida. Como assinala Bauman<sup>4</sup>, “a migração em massa não é de forma alguma um fenômeno recente. Ela tem acompanhado a era moderna desde os seus primórdios”, inclusive pelo fato de a modernidade produzir pessoas redundantes, localmente inúteis ou intoleráveis. Ou, como argumenta Cesare, a migração, como fenômeno da modernidade, tem ligação estreita com o Estado moderno. Decorre disso que o migrante coloca em questão a soberania nacional e o domínio territorial<sup>5</sup>.

A visão do migrante<sup>6</sup> e do refugiado como uma ameaça à ordem local suscita o medo desse ‘estranho’<sup>7</sup>, abrindo as vias para manifestações de ódio contra esse que

---

para problematizar o encontro do eu com o Outro, considerando, como nos indica Albuquerque em sua dissertação de mestrado defendida em 2021, “os limites entre refugiado e nacional, as lutas pelo direito à existência, tanto em um aspecto material quanto subjetivo e a ausência de políticas públicas”.

<sup>4</sup> BAUMAN, Zygmunt. *Estranhos à nossa porta*. Rio de Janeiro: Zahar, 2017, p.9.

<sup>5</sup> CESARE, Donatella Di. *Estrangeiros Residentes: uma filosofia da migração*. Belo Horizonte: Editora Áyiné, 2020, p.26.

<sup>6</sup> Assim como Camargo (2019) e Albuquerque (2021), optamos por adotar o termo migrante (sem os prefixos que indicam as direções dos movimentos), visto que, conforme aponta Albuquerque (2021, p.17), “o emigrante é também imigrante, já que não se pode entrar em um local sem ter saído de outro. Em outras palavras, é possível afirmar que o migrante carrega duas dimensões simultâneas: aquele que parte e aquele que chega.”

<sup>7</sup> Aqui se faz alusão ao termo usado por Sigmund Freud para se referir ao estranho. Para Freud, o estranho se relaciona com o que é assustador, provoca medo e horror. Freud avalia o sentimento de estranheza e

chega. Conforme aponta Albuquerque<sup>8</sup>, é importante destacar que a própria legislação do Estatuto do Estrangeiro (Lei n.6.815/1980), criada durante a Ditadura Militar<sup>9</sup>, “tratava o fenômeno migratório como um problema de segurança nacional, que deveria ser contido e regulado pelo Estado. O migrante era visto com desconfiança, uma vez que era considerado uma ameaça à soberania e ao desenvolvimento nacional.” Nesse sentido, o referido documento exaltava uma perspectiva securitária das migrações e “radicalizava as distinções entre aquele considerado brasileiro e aquele que era visto como o Outro, fortalecendo, assim, a xenofobia, o preconceito e a desigualdade, além de instaurar uma constante insegurança do migrante em território nacional”.

Não é desconhecido o levante de narrativas xenófobas, racistas e sectárias e seus efeitos no laço social para aquele que migra. Estar fora do laço social, ser reconhecido como estranho, invasor e presentificar o mal que ameaça a ordem, são condições que deixam os migrantes à margem do sistema social e econômico e impossibilitados da (re) construção da vida no país que os ‘acolhe’. Neste sentido, receber e acolher o migrante é um gesto de humanidade, que indica que o outro tem valor e deve ter seu direito à vida garantido. O acolhimento é um voto na direção dos direitos humanos e do reconhecimento do migrante como um ser humano igual, mas que precisa ser acolhido em suas diferenças. De acordo com Cesare, “Migrar não é um dado biológico, mas um ato existencial e político, cujo direito ainda deve ser reconhecido”<sup>10</sup>.

Notadamente, as migrações internacionais contemporâneas são um efeito da política (neo)liberal a nível mundial e do desenvolvimento das forças produtivas sob a égide do capital, que engendram interesses articulados em uma economia do poder. Assim, as migrações internacionais também desvelam as guerras e os interesses pelas terras dos que migram. A partir dessa compreensão, visa-se nesse artigo localizar pontos de aproximação entre a guerra jurídica (*lawfare*) e as políticas de produção e acolhimento de migrantes e refugiados<sup>11</sup>.

---

indica que ele advém quando algo que estava recalçado no sujeito retorna. É um estranho familiar, que já foi intimamente conhecido, mas que se encontra recalçado, portanto desconhecido. Para maiores esclarecimentos, ver: FREUD, Sigmund. O ‘Estranho’. *Obras Psicológicas Completas de Sigmund Freud*. Rio de Janeiro, Imago, 1988/1919, volume XVII.

<sup>8</sup> ALBUQUERQUE, Mariana. *Prática colaborativa na formação de professores de Português como Língua de Acolhimento: reflexões a partir de uma experiência com (um) migrante(s) de crise*. Mestrado em estudos Linguísticos. Curitiba: Universidade Federal do Paraná, 2021, p. 47.

<sup>9</sup> Revogado apenas em 2017, com a aprovação da Nova Lei de Migração (NLM), Lei 13.445/201731.

<sup>10</sup> CESARE, Donatella Di. *Estrangeiros Residentes: uma filosofia da migração*. Belo Horizonte: Editora Âyiné, 2020, p.14.

<sup>11</sup> As considerações e análises acerca da condição dos migrantes e refugiados no Brasil e no mundo são produzidas a partir da experiência das autoras no Programa Política Migratória e Universidade Brasi-

## 1 AS MIGRAÇÕES INTERNACIONAIS NO BRASIL

No Brasil, as migrações internacionais ocorrem desde sua fundação enquanto colônia portuguesa. Destaca-se a vinda de europeus e povos africanos escravizados durante o Século XIX. Ao final deste século, com a política de branqueamento da população local, em função da abolição da escravidão, a migração de europeus era incentivada pelo governo. Para fugir da fome e da miséria, europeus advindos de diferentes regiões migram para o Brasil, com a promessa de ter uma terra e prosperarem. É o que se define como uma migração de pessoas originárias do Norte Global<sup>12</sup>. Essa realidade foi constatada até o final da Segunda Guerra Mundial, a partir de quando o fluxo das migrações para o Brasil passa a ser de populações provenientes do Sul Global, mais especialmente de latino-americanos e povos africanos.

Na última década, os deslocamentos humanos forçados estão em crescimento em âmbito mundial. Segundo a definição da Organização das Nações Unidas, são pessoas que fogem de guerras, perseguições e violações de direitos humanos. Nem a crise sanitária imposta pela Pandemia da Covid-19 constituiu obstáculo para conter esse fenômeno mundial. Segundo o último relatório anual do Alto Comissariado da Organização das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR)<sup>13</sup>, atualmente temos no mundo cerca de 82,4 milhões de pessoas deslocadas forçadamente, representando um aumento de 4% em relação a 2019. Esse fenômeno humano é fruto de uma Economia Política do Poder<sup>14</sup> que faz avançar os

---

leira (PMUB), vinculado à Cátedra Sergio Vieira de Mello/Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados da Universidade Federal do Paraná. Trata-se de um espaço acadêmico que articula ensino, pesquisa e extensão no campo das migrações internacionais e do refúgio. Nos últimos anos o Programa e a Cátedra têm sido primorosamente coordenados pela professora e pesquisadora Tatyana Scheila Friedrich, a quem agradecemos a oportunidade e a parceria incondicional de trabalho.

<sup>12</sup> As noções de Norte e Sul Global são discutidas no campo da sociologia e das teorias sociológica e política contra-hegemônicas. Em contraposição ao Norte Global, o “Sul Global” se relaciona à nova divisão internacional surgida no pós-Guerra Fria, para a qual o mundo não mais seria dividido entre Leste (países comunistas) e Oeste (países capitalistas), mas sim entre Norte (países desenvolvidos, industrializados no século XIX) e Sul (países em desenvolvimento, ex-colônias e de industrialização tardia). Denomina-se “teorias do sul” uma perspectiva teórica e epistemológica originária de movimentos como os estudos decoloniais, pós-coloniais, modernidades múltiplas e distintas fases da modernidade, que incluem no debate social a disputa geopolítica mundial. Para maiores esclarecimentos, ver: ROSA, Marcelo. C. (2014). Sociologias do Sul: ensaio bibliográfico sobre limites e perspectivas de um campo emergente. *Civitas - Revista De Ciências Sociais*, 14(1), 43-65.

<sup>13</sup> UNHCR. United Nations High Commissioner for Refugees. Global trends forced displacement in 2020. Recuperado de [https://www.unhcr.org/60b638e37/unhcr-global-trends-2020#\\_ga=2.104345344.1004506432.1635476642-579262208.1601134729](https://www.unhcr.org/60b638e37/unhcr-global-trends-2020#_ga=2.104345344.1004506432.1635476642-579262208.1601134729).

<sup>14</sup> FARIA, José Henrique de. *Economia Política do Poder: fundamentos*. Curitiba: Juruá, 2004, volume 1. A Economia Política do Poder é uma teoria cunhada por Faria que visa a análise crítica das relações de poder

interesses econômicos em ordem mundial em detrimento da viabilidade das vidas no território. Assim, as crises de cunho político, econômico, bélico, ecológico ou climático vão promovendo o desterro e a busca desenfreada por um novo lugar para habitar.

Segundo dados do Acnur<sup>15</sup>, atualmente os países mais afetados pela migração involuntária são a República Árabe Síria, a Venezuela e o Afeganistão. O Brasil é receptor de uma parte dos fluxos migratórios advindos desses países, ainda que de forma minoritária, o que demanda uma organização interna para o acolhimento e a integração dessa população. Ainda, no caso brasileiro, deve-se considerar que o Brasil recebe deslocamentos humanos advindos de países da América Latina e do continente africano. Faz-se necessário salientar que nesse processo a migração forçada implica a esses indivíduos situações de fragilidade sociopolítica<sup>16</sup> e psíquica<sup>17</sup>.

Segundo dados do último relatório anual sobre as migrações no Brasil, de 2011 a 2019 foram registrados no país 1.085.673 migrantes. Deste total, destacam-se mais de 660 mil migrantes de longo termo, ou seja, em que o tempo de residência é superior a um ano. Esta população é composta principalmente por pessoas oriundas da América Latina, com destaque para haitianos e venezuelanos<sup>18</sup>. É majoritariamente do sexo masculino, com escolaridade média ou superior. Até 2018 a população haitiana representava o maior número de migrantes em território brasileiro, sendo superada pela comunidade venezuelana a partir de então<sup>19</sup>. O Sudeste e Sul do país foram os destinos mais procurados entre 2010

---

na sociedade capitalista. Ainda que seu objeto primeiro seja o controle nas organizações de trabalho, a teoria permite a compreensão das relações de produção social sob a égide do capital. Destaca-se dessa teoria a articulação do aparato jurídico-político, normativo, econômico, ideológico, social, cultural e psíquico para a garantia do poder das elites e a circulação do capital internacional a nível global.

<sup>15</sup> UNHCR. United Nations High Commissioner for Refugees. Global trends forced displacement in 2020. Recuperado de [https://www.unhcr.org/60b638e37/unhcr-global-trends-2020#\\_ga=2.104345344.1004506432.1635476642-579262208.1601134729](https://www.unhcr.org/60b638e37/unhcr-global-trends-2020#_ga=2.104345344.1004506432.1635476642-579262208.1601134729).

<sup>16</sup> ACNUR. Alto Comissariado das Nações Unidas para o Refugiados. *Perfil socioeconômico dos refugiados no Brasil*: Subsídios para elaboração de políticas. 2019. Recuperado de <https://www.acnur.org/portugues/wp-content/uploads/2019/07/Pesquisa-Perfil-Socioecon%C3%B4mico-Refugiados-ACNUR.pdf>.

<sup>17</sup> MARTINS-BORGES, Lucienne. Migração involuntária como fator de risco à saúde mental. *REMHU: Revista Interdisciplinar da Mobilidade Humana*, 2013, 21(40), 151-162. doi: 10.1590/S1980-85852013000100009.

<sup>18</sup> CAVALCANTI, Leonardo; OLIVEIRA, Antonio T.; MACEDO, Marília. Imigração e Refúgio no Brasil. Relatório Anual 2020. *Série Migrações*. Observatório das Migrações Internacionais; Ministério da Justiça e Segurança Pública/ Conselho Nacional de Imigração e Coordenação Geral de Imigração Laboral. Brasília, DF: OBMigra, 2020.

<sup>19</sup> CAVALCANTI, Leonardo; OLIVEIRA, Antonio T.; MACEDO, Marília. Imigração e Refúgio no Brasil. Relatório Anual 2020. *Série Migrações*. Observatório das Migrações Internacionais; Ministério da Justiça

e 2019. No entanto, a região Norte do país, especificamente os estados de Roraima e do Amazonas, se depara, nos últimos anos, com grande aumento de indivíduos e famílias venezuelanas em busca de refúgio no Brasil<sup>20</sup>.

Com a intensificação dos fluxos migratórios vindos de países africanos, afro-caribenhos e latino-americanos vizinhos, tendo como destino o território brasileiro, testemunhamos no país a produção de discursos de ódio, tendo como alvo os corpos “estrangeiros”, recém-chegados<sup>21</sup>. Discursos xenofóbicos que incitam e autorizam a violência contra essas populações, proferidos, inclusive, pelo atual presidente da república brasileira, Jair Messias Bolsonaro, conforme apontado por Diniz e Bizon<sup>22</sup>. Tais discursos não escolhem seus destinatários ao acaso, mas se constituem por meio de marcadores sociais historicamente presentes na construção simbólica do país.

Os critérios para a marginalização e vulnerabilidade social se revelam os mesmos desde o início da história colonial do Brasil. Como nos indica Tales Ab'Saber, somos contemporâneos de nossa escravidão<sup>23</sup>. Disto, destaca-se o fato de que apresentamos pouca resistência aos migrantes advindos dos países do Norte Global<sup>24</sup>, condição que não se repete com outras migrações advindas do Sul Global.

---

e Segurança Pública/ Conselho Nacional de Imigração e Coordenação Geral de Imigração Laboral. Brasília, DF: OBMigra, 2020.

<sup>20</sup> CAVALCANTI, Leonardo; OLIVEIRA, Antonio T.; MACEDO, Marília. Imigração e Refúgio no Brasil. Relatório Anual 2020. *Série Migrações*. Observatório das Migrações Internacionais; Ministério da Justiça e Segurança Pública/ Conselho Nacional de Imigração e Coordenação Geral de Imigração Laboral. Brasília, DF: OBMigra, 2020.

<sup>21</sup> MILESI, Rosita; COURY, Paula; ROVERY, Julia. Migração venezuelana ao Brasil: discurso político e xenofobia no contexto atual. *Aedos*, 2018, 10(22), 53–70. Recuperado de <https://seer.ufrgs.br/aedos/article/view/83376/49791>.

<sup>22</sup> DINIZ, Leandro; BIZON, Ana Cecília. “Não podemos fazer do Brasil a casa da mãe Joana”: uma perspectiva de resistência para políticas migratórias de extrema direita. *Revista X – dossiê especial: Discursos fascistas: enfrentamento, resistência e combate na/pela língua(gem)*, v.15, n.4, 2020, p. 30-40, 2020. Os autores trazem em seu artigo manchetes e trechos de notícias que evidenciam os discursos de ódio e o posicionamento reacionário de Bolsonaro em relação a políticas migratórias e a migrantes de crise.

<sup>23</sup> AB'SABER, Tales. *Somos contemporâneos de nossa escravidão*. 2018. Recuperado de [https://issuu.com/n-1publications/docs/cordel\\_somos\\_contemporaneos](https://issuu.com/n-1publications/docs/cordel_somos_contemporaneos).

<sup>24</sup> SEYFERTH, Giralda. *Imigrantes, estrangeiros: a trajetória de uma categoria incômoda no campo político*. Trabalho apresentado na Mesa-Redonda Imigrantes e Emigrantes: As transformações das relações do Estado Brasileiro com a Migração da 26ª Reunião Brasileira de Antropologia. 2008.

Nesse sentido, identifica-se uma omissão institucionalizada de certas comunidades deslocadas, que as preservam em condições de pobreza e vulnerabilidade psicossocial, mantendo-as do outro lado da linha abissal<sup>25</sup>, onde são completamente invisibilizadas.

Ainda que tenham nível de escolaridade elevado, boa parte dos refugiados e suas famílias recebem menos de três salários mínimos por mês no Brasil<sup>26</sup>. Na mesma perspectiva, mais da metade dos venezuelanos que habitam as áreas brasileiras de fronteira com a Venezuela relatam receber menos de um salário mínimo por mês<sup>27</sup>. Apesar da grande vulnerabilidade econômica dessas comunidades, sua integração às políticas e aos serviços públicos também é baixa: 33% de refugiados e 50% dos migrantes venezuelanos, não acessam nenhum serviço público<sup>28</sup>.

Ainda que se trate de um fenômeno mundial, delimitado por dimensões geopolíticas, jurídicas e sociais específicas, a migração comporta em si uma dimensão psíquica, ou subjetiva. Para se constituir como sujeito é preciso estar num sistema de linguagem, portanto simbólico, e colocar em curso os processos identificatórios que estruturam a vida psíquica. O que ocorre é que, no deslocamento, esses sistemas e processos estão em suspensão – sofrem rupturas e reconstruções, inviabilizando ou dificultando a identificação e o reconhecimento desses sujeitos.

Trata-se de um panorama desfavorável para o sujeito que migra. Além de ter que aprender, na maioria das vezes, uma nova língua, é preciso compreender o sistema de representações e as culturas locais para que nelas seja possível se localizar subjetivamente e concretamente e organizar a vida no exílio. Nesse sentido, trabalhar uma rede de acolhimento humanizada, possibilita a oferta de recursos materiais e simbólicos ao migrante, privilegiando sua “participação na negociação dos termos que constituem o laço social nacional, a partir daquilo que faz sentido para a sua história de vida singular”<sup>29</sup>. Trabalhar

---

<sup>25</sup> SOUSA SANTOS, Boaventura. Para além do pensamento abissal: das linhas globais a uma ecologia dos saberes. In: Novos estudos. CEBRAP (79), 2007.

<sup>26</sup> ACNUR. Alto Comissariado das Nações Unidas para o Refugiados. *Perfil socioeconômico dos refugiados no Brasil*: Subsídios para elaboração de políticas. 2019. Recuperado de <https://www.acnur.org/portugues/wp-content/uploads/2019/07/Pesquisa-Perfil-Socioecon%C3%B4mico-Refugiados-ACNUR.pdf>.

<sup>27</sup> SIMÕES, Gustavo da F., SILVA, Leonardo C., OLIVEIRA, Antônio T. R. Perfil sociodemográfico e laboral da imigração dos venezuelanos em Boa Vista. In: SIMÕES, Gustavo da F. (Org.), *Perfil sociodemográfico e laboral da imigração venezuelana no Brasil* (pp. 21-48). Curitiba, PR: CRV.

<sup>28</sup> ACNUR. Alto Comissariado das Nações Unidas para o Refugiados. *Perfil socioeconômico dos refugiados no Brasil*: Subsídios para elaboração de políticas. 2019. Recuperado de <https://www.acnur.org/portugues/wp-content/uploads/2019/07/Pesquisa-Perfil-Socioecon%C3%B4mico-Refugiados-ACNUR.pdf>.

<sup>29</sup> RAGNINI, Elaine C. S., SILVA, Gustavo. P. da; FROMOHLIS, Lívia B. (Des)enlaces na experiência da Psicologia com migrantes e refugiados na pandemia da Covid-19. *Caderno S de PsicologiaS*, 1. 2020. Recupera-

pelo acolhimento e a permanência do sujeito migrante no país de recepção é responsabilizar-se pela produção de modalidades de laço social que privilegiam a vida, a pluralidade de saberes e as diferenças.

## 2 O ACOLHIMENTO HUMANITÁRIO - LINGUÍSTICO E PSICOLÓGICO: UMA VIA DE HOSPITALIDADE E UMA POSIÇÃO DE RESISTÊNCIA AOS RETROCESSOS

Acolher na língua e no afeto é um exercício de cidadania e de humanidade. Na língua portuguesa, a palavra acolher significa “receber, dar acolhida, agasalhar, hospedar, ter em consideração”<sup>30</sup>. Acrescenta-se a isso a ideia de oferecer refúgio, proteção ou conforto, abrigar, amparar, dar hospitalidade, hospedar, alajar. Portanto, trata-se de um significado que implica receber o Outro e lhe possibilitar condições para a manutenção da vida.

Em relação ao acolhimento linguístico tem se discutido o direito à educação linguística como especificidade do direito mais alargado à educação dessas populações migrantes. Conforme apontam Friedrich et. al<sup>31</sup>, uma vez que essas comunidades não vêm os seus Direitos Humanos Linguísticos<sup>32</sup> reconhecidos ocorre que não podem usufruir de outros direitos, como por exemplo o direito à educação. Segundo as autoras, a abordagem dos Direitos Humanos Linguísticos implica compreender:

- a) em nível individual: que cada sujeito tem o direito a identificar-se positivamente com a(s) sua(s) língua(s) materna(s) e ser respeitado por todos por essa identificação, independentemente do estatuto dessa(s) língua(s); isto implica ter o direito a aprender e usar a(s) sua(s) língua(s) materna(s), assim como o direito a aprender e usar a(s) língua(s) do país de acolhimento; b) em nível coletivo: que as minorias linguísticas têm direitos e, sobretudo, o direito à existência, designadamente na paisagem social e escolar, incluindo o direito a transmitir a(s) sua(s) língua(s)

---

do de <https://cadernosdepsicologias.crppr.org.br/desenlaces-na-experiencia-da-psicologia-com-migrantes-e-refugiados-na-pandemia-da-covid-19>.

<sup>30</sup> BUENO, Silveira. *Minidicionário da Língua Portuguesa*. São Paulo: FTD, 2016. p.22.

<sup>31</sup> FRIEDRICH, Tatyana, MELO-PFEIFER, Sílvia, RUANO. Direito à educação linguística de alunos migrantes e refugiados: Reflexões sociopolíticas, sociolinguísticas e educativas em torno dos casos Brasileiro e Alemão, *Arquivos Analíticos de Políticas Educativas* 29(70), 2021.

<sup>32</sup> SKUTNAB-KANGAS, Tove & PHILLIPSON, Robert. Linguistic human rights, past and present. In: T. Skutnab-Kangas & R. Phillipson (Orgs.), *Linguistic human rights: Overcoming linguistic discrimination*. Mouton de Gruyter, 1995.

intergeracionalmente por meio de instituições educativas e de iniciativas de caráter associativo<sup>33</sup>.

Assim, tratando-se do ensino de línguas em contexto migratório, faz-se necessário resgatar dois direitos linguísticos interligados: primeiro, o direito de aprender a língua oficial do país de acolhimento (a ‘língua de acolhimento’<sup>34</sup>) e, ao mesmo tempo, o direito de manter suas línguas maternas. No caso do Brasil, por exemplo, é necessário ter em mente que o português faz parte dos repertórios plurilíngues dos falantes migrantes e refugiados e que estes novos falantes do português têm o direito de desenvolver o seu repertório plurilíngue de forma aditiva. Conforme sugerido por Bizon e Camargo<sup>35</sup>, podemos começar a substituir o conceito ‘língua de acolhimento’, por ‘acolhimento em línguas’. Ou seja, as políticas linguísticas relacionadas ao ensino de línguas às populações refugiadas devem se preocupar em promover a aprendizagem da língua oficial do país receptor e também, em acolher, valorizar e preservar as línguas dos próprios migrantes.

Valorizar o aspecto linguístico e a cultura dos migrantes é uma forma de acolhê-los em suas diferenças. Assim, ensinar uma língua a um migrante e/ou inseri-lo nas tramas simbólicas que lhe conferem um lugar na relação com o Outro, é algo que só se pode fazer a partir das demandas produzidas pelos sujeitos ou pelas comunidades deslocadas. Assim, faz-se necessária a produção de ações coletivamente coordenadas às reivindicações de acolhimento, garantia e proteção de direitos por parte dessa população. Desta feita, organizações públicas e da sociedade civil são convocadas ao trabalho.

As redes de acolhimento e proteção são tecidas em conjunto com as comunidades migrantes e também pela territorialidade organizada nos serviços públicos, por meio da criação de novas instituições e coletivos que, ao mesmo tempo em que trabalham em prol da hospitalidade a essas comunidades, aprendem e se beneficiam pelas trocas e saberes concomitantemente construídos nesses espaços interculturais. O trabalho em rede é um exercício e uma construção que se faz ao atender um caso, revelando-se uma ferramenta

---

<sup>33</sup> FRIEDRICH, Tatyana, MELO-PFEIFER, Sílvia, RUANO. Direito à educação linguística de alunos migrantes e refugiados: Reflexões sociopolíticas, sociolinguísticas e educativas em torno dos casos Brasileiro e Alemão, *Arquivos Analíticos de Políticas Educativas*, 29(70), 2021, p.7.

<sup>34</sup> O conceito Língua de Acolhimento é utilizado para o contexto de ensino-aprendizagem de línguas em contexto migratório.

<sup>35</sup> BIZON, Ana Cecília; CAMARGO, Helena. Acolhimento e ensino da língua portuguesa à população oriunda de migração de crise no município de São Paulo: por uma política do atravessamento entre verticalidades e horizontalidades. In: BAENINGER, Rosana et al. (Orgs.). *Migrações Sul-Sul*. Campinas: Núcleo de Estudos de População “Elza Berquó” – Nepo/Unicamp, 2018.

poderosa na manutenção de condições dignas de existência, integração sociopolítica e combate à precarização da vida das comunidades migrantes. São características próprias dos deslocamentos humanos, em especial os forçados, a destituição de laços identificatórios originais, como relações de filiação, relacionamentos amorosos, atividades profissionais e educacionais<sup>36</sup>.

No país que recebe, as redes de acolhimento têm a função de auxiliar essas comunidades na promoção à reinserção social, no combate à violação de direitos e também permitir a elaboração de novos laços. Com relação aos migrantes internacionais, deve-se considerar que no acolhimento há múltiplas intersecções, como as questões culturais, linguísticas, raciais e étnicas, que atravessam o encontro do migrante com o sujeito local, determinando os lugares subjetivos das relações instituídas.

A hospitalidade se coloca como condição fundamental para o acolhimento desses sujeitos migrantes e indica a abertura para o encontro. Esse encontro é a forma de promover o diálogo, o interesse em saber sobre a condição do outro e promover seu acesso à cidade e à nova cultura, o que implica, em alguma medida, seu acesso aos direitos e à vida comunitária. Assim, “o encontro é o quadro da própria hospitalidade”, a via e a possibilidade para seu reconhecimento enquanto sujeito social e político. “O encontro pode ser um evento que recodifica o eu e o outro, e, portanto, sua própria cena”<sup>37</sup>. No encontro, é possível o acolhimento.

Mas, o que se acolhe do migrante? Seu ser, sua história, sua condição potencial de vulnerabilidade sociopolítica e psíquica. Mas, ao mesmo tempo, faz-se necessário também acolher suas línguas, suas culturas, seus saberes, que constituem suas identidades, e, portanto, devem ser valorizadas e preservadas. O acolhimento, ao qual estamos nos referindo, não está atrelado às políticas assistencialistas e assimilacionistas, que identificam essa população apenas pela falta, pelo que “não possui”<sup>38</sup>. Pelo contrário: o que buscamos nesse processo é também “a valorização das múltiplas identidades linguística-culturais desses sujeitos, bem como o que elas acrescentam à já heterogênea formação cultural brasileira”<sup>39</sup>.

<sup>36</sup> MARTINS-BORGES, Lucienne. Migração involuntária como fator de risco à saúde mental. *REMHU: Revista Interdisciplinar da Mobilidade Humana*, 2013, 21(40), 151-162. doi: 10.1590/S1980-85852013000100009.

<sup>37</sup> GODOY, Gabriel G. Refúgio, Hospitalidade e os Sujeitos do Encontro. In: GEDIEL, José Antonio; GODOY, Gabriel G. (Orgs.) *Refúgio e Hospitalidade*. Curitiba, Kairós Edições, 2016, p.41.

<sup>38</sup> LOPEZ, Ana Paula; DINIZ, Leandro. Iniciativas jurídicas e acadêmicas brasileiras para o acolhimento de imigrantes deslocados forçados, *Revista SIPLE* 6(1), 31-56, 2018.

<sup>39</sup> RUANO, Bruna; CURSINO, Carla; LUBKE, Luana; ABREU E LIMA, Luísa; MELO-PFEIFER, Sílvia, CRUZ, Tais; FRIEDRICH, Tatyana. Será que a pandemia levou? O Direito à educação de crianças migrantes e

O trabalho, então, se dá na direção de (re)construir um novo lugar possível na terra que acolhe. Essa construção se dá com a possibilidade de aquisição da língua oficial do país receptor, sem que para isso haja um apagamento linguístico-cultural dos repertórios desses sujeitos, além de um lugar para morar, de um trabalho e da viabilidade da vida na polis. Na vida do reconhecimento social, é possível a abertura para o reconhecimento do sujeito da sua história e portador de desejos, sonhos e projetos de vida.

### 3 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Todo sujeito que habita uma terra está assujeitado às leis que regem a sociabilidade e as formas de interação naquele espaço. Antes de migrar, está-se sujeito às leis e à política de seu país, que em alguma medida fracassam em proteção e no atendimento das necessidades básicas para operar a vida. No processo de trânsito de um país a outro, está-se sujeito às normas do Direito Internacional e de proteção à pessoa migrante. Já na chegada e no ato de se estabelecer em um novo território, o migrante e/ou refugiado, está regido pela lei nacional do país que acolhe ou dos Direitos Humanos. Entretanto, para que de fato seja acolhido, esse sujeito precisa ter seus direitos reconhecidos, ser reconhecido como sujeito de uma história e de desejos. Sem essas prerrogativas, o acolhimento entra em colapso e abrem-se as vias para a discriminação, o preconceito e as violências contra esses sujeitos-migrantes.

“Se a política contemporânea não se coloca a tarefa de cessar de produzir refugiados, será preciso que o campo do Direito seja mobilizado”<sup>40</sup>. Em meio ao sentimento de medo generalizado vivido pelos habitantes de diferentes países, há uma aposta que o Direito possa “reequilibrar as instabilidades com uma resposta humanitária, apolítica”<sup>41</sup>.

Se é do direito que se prescinde para garantir a possibilidade da vida em terra estrangeira, o que se pode pensar dessa condição em um contexto de guerra jurídica (*law-fare*)? Como garantir a via da vida se o próprio direito passa a ser instrumento para desestabilizar nações, garantir a manutenção do poder e impedir a livre circulação de pessoas, a favor da livre circulação de mercadorias e do capital?

---

refugiadas: uma análise multidisciplinar sobre os desafios da sua realização. In: FRIEDRICH, Tatyana; RAMOS, André; MOREIRA. *Direitos Humanos dos Migrantes e Pandemia*. Curitiba: Instituto Memória, p. 115, 2021.

<sup>40</sup> GODOY, Gabriel G. Refúgio, Hospitalidade e os Sujeitos do Encontro. In: GEDIEL, José Antonio; GODOY, Gabriel G. (Orgs.) *Refúgio e Hospitalidade*. Curitiba, Kairós Edições, 2016.

<sup>41</sup> GODOY, Gabriel G. Refúgio, Hospitalidade e os Sujeitos do Encontro. In: GEDIEL, José Antonio; GODOY, Gabriel G. (Orgs.) *Refúgio e Hospitalidade*. Curitiba, Kairós Edições, 2016.

Num cenário de guerra jurídica, que tem como objetivo a manutenção do poder dos grupos detentores do capital internacional pela desestabilização de nações que se organizam em torno de um projeto contra-hegemônico, os efeitos do desmonte do Estado são sentidos na vida cotidiana. Na direção de privatizar o Estado e fazer triunfar o neoliberalismo, observa-se a construção de uma linha tênue e nebulosa entre o que é o público e o privado, o que é o Estado e o mercado, a garantia e a perda de direitos.

Se por um lado as migrações internacionais podem ser consideradas um fenômeno diretamente relacionado à estratégia de guerra jurídica, haja vista a desestabilização dos Estados visados pelos grandes impérios econômicos, por outro, o deslocamento dessas pessoas interessa ao capital na medida em que se somam ao exercito de reserva de trabalhadores e podem ser altamente exploradas pela sua condição de vulnerabilidade. Ou seja, é um efeito da guerra que interessa duplamente.

O ponto que resta é que... por onde circulam, essas populações demandam do país que as recebem uma política para o acolhimento e a construção de um lugar no laço social que viabilize a vida.

No cenário econômico, social, jurídico e político brasileiro da atualidade, acolher o migrante tem sido um grande desafio por alguns motivos. Destes, destaca-se: o cenário de instabilidade e de precariedade da rede de proteção; o aumento da xenofobia e do racismo; e a crescente vulnerabilidade social e desamparo subjetivo<sup>42</sup>. Em meio a uma crise sanitária mundial protagonizada pela pandemia da Covid-19, com o fechamento das fronteiras e, no caso brasileiro, com a atual política ultraliberal e a recessão econômica dela provenientes, a rede de acolhimento ao migrante e refugiado tem sofrido rupturas que inviabilizam o acolhimento dessas populações como preconizam os direitos humanos e os pactos internacionais dos quais o Brasil é signatário. Destes, destaca-se a Convenção da ONU de 1951 e a Carta de Cartagena.

Então, para concluir, pode-se afirmar que nos últimos 10 anos o Brasil fez alguns avanços em termos de recepção, acolhimento e integração da população migrante e refugiada recentemente chegada, sobretudo protagonizados pela sociedade civil, ONGs e universidades públicas. No entanto, com a onda de retrocessos que vivemos todas as conquistas tão durante realizadas, são colocadas à prova. Em meio à pandemia e o levante de um governo ultraliberal, já recolhemos mostras de que o acolhimento e o encontro com o migrante e o refugiado sofrem sérios ataques.

É preciso compreender esse fenômeno e compartilhar suas leituras para que possamos fazer um movimento de resistência ao tempo sombrio que nos assola. Resistir

---

<sup>42</sup> (Des)enlaces na experiência da Psicologia com migrantes e refugiados na pandemia da Covid-19

conjuntamente em prol da construção de uma sociedade “de e a partir das pessoas que sofreram uma histórica submissão e subalternização”<sup>43</sup>. E que possamos lutar pelas diferenças e pelas diferentes culturas em interação.

## REFERÊNCIAS

AB'SABER, Tales. *Somos contemporâneos de nossa escravidão*. 2018. Recuperado de [https://issuu.com/n-1publications/docs/cordel\\_somos\\_contemporaneos](https://issuu.com/n-1publications/docs/cordel_somos_contemporaneos).

ACNUR. Alto Comissariado das Nações Unidas para o Refugiados. *Perfil socioeconômico dos refugiados no Brasil*: Subsídios para elaboração de políticas. 2019. Recuperado de <https://www.acnur.org/portugues/wp-content/uploads/2019/07/Pesquisa-Perfil-Socioecon%C3%B4mico-Refugiados-ACNUR.pdf>.

ACNUR. Alto Comissariado das Nações Unidas para o Refugiados. *Perfil socioeconômico dos refugiados no Brasil*: Subsídios para elaboração de políticas. 2019. Recuperado de <https://www.acnur.org/portugues/wp-content/uploads/2019/07/Pesquisa-Perfil-Socioecon%C3%B4mico-Refugiados-ACNUR.pdf>.

ACNUR. Alto Comissariado das Nações Unidas para o Refugiados. *Perfil socioeconômico dos refugiados no Brasil*: Subsídios para elaboração de políticas. 2019. Recuperado de <https://www.acnur.org/portugues/wp-content/uploads/2019/07/Pesquisa-Perfil-Socioecon%C3%B4mico-Refugiados-ACNUR.pdf>.

ALBUQUERQUE, Mariana. *Prática colaborativa na formação de professores de Português como Língua de Acolhimento*: reflexões a partir de uma experiência com (um) migrante(s) de crise. Mestrado em estudos Linguísticos. Curitiba: Universidade Federal do Paraná, 2021, p.29; 47.

BAUMAN, Zygmunt. *Estranhos à nossa porta*. Rio de Janeiro: Zahar, 2017, p.9.

BIZON, Ana Cecília & CAMARGO, Helena. Acolhimento e ensino da língua portuguesa à população oriunda de migração de crise no município de São Paulo: por uma política do atravessamento entre verticalidades e horizontalidades. In: BAENINGER, Rosana et al. (Orgs.). *Migrações Sul-Sul*. Campinas: Núcleo de Estudos de População “Elza Berquó” – Nepo/Unicamp, 2018.

BUENO, Silveira. *Minidicionário da Língua Portuguesa*. São Paulo: FTD, 2016. p.22.

CAVALCANTI, Leonardo; OLIVEIRA, Antonio T.; MACEDO, Marília. Imigração e Refúgio no Brasil. Relatório Anual 2020. *Série Migrações*. Observatório das Migrações Internacionais; Ministério da Justiça e Segurança Pública/ Conselho Nacional de Imigração e Coordenação Geral de Imigração Laboral. Brasília, DF: OBMigra, 2020.

<sup>43</sup> WALSH, Catherine. Interculturalidade Crítica e Pedagogia Decolonial: in-surgir, re-existir e re-vive. In: CANDAU, Vera Maria Ferrão et al (Orgs.). *Educação Intercultural na América Latina*: entre concepções, tensões e propostas. 1ª. ed. Rio de Janeiro: 7 Letras, p. 12-42, 2009.

CESARE, Donatella Di. *Estrangeiros Residentes: uma filosofia da migração*. Belo Horizonte: Editora Âyiné, 2020, p.26.

DINIZ, Leandro; BIZON, Ana Cecília. “Não podemos fazer do Brasil a casa da mãe Joana”: uma perspectiva de resistência para políticas migratórias de extrema direita. *Revista X – dossiê especial: Discursos fascistas: enfrentamento, resistência e combate na/pela língua(gem)*, v.15, n.4, 2020, p. 30-40, 2020.

FARIA, José Henrique de. *Economia Política do Poder: fundamentos*. Curitiba: Juruá, 2004, volume 1.

FREUD, Sigmund. O ‘Estranho’. *Obras Psicológicas Completas de Sigmund Freud*. Rio de Janeiro, Imago, 1988/1919, volume XVII.

FRIEDRICH, Tatyana, MELO-PFEIFER, Sílvia, RUANO. *Direito à educação linguística de alunos migrantes e refugiados: Reflexões sociopolíticas, sociolinguísticas e educativas em torno dos casos Brasileiro e Alemão*, Arquivos Analíticos de Políticas Educativas 29(70), 2021. <https://doi.org/10.14507/epaa.29.5711>

FUKS, Julián. *A Ocupação*. São Paulo: Companhia das Letras, 2019.

GODOY, Gabriel G. Refúgio, Hospitalidade e os Sujeitos do Encontro. In: GEDIEL, José Antonio; GODOY, Gabriel G. (Orgs.) *Refúgio e Hospitalidade*. Curitiba, Kairós Edições, 2016.

LOPEZ, Ana Paula; DINIZ, Leandro. *Iniciativas jurídicas e acadêmicas brasileiras para o acolhimento de imigrantes deslocados forçados*, Revista SIPLE 6(1), 31-56, 2018.

MARTINS-BORGES, Lucienne. Migração involuntária como fator de risco à saúde mental. *REMHU: Revista Interdisciplinar da Mobilidade Humana*, 2013, 21(40), 151-162. doi: 10.1590/S1980-85852013000100009.

MILESI, Rosita; COURY, Paula; ROVERY, Julia. Migração venezuelana ao Brasil: discurso político e xenofobia no contexto atual. *Aedos*, 2018, 10(22), 53–70. Recuperado de <https://seer.ufrgs.br/aedos/article/view/83376/49791>.

RAGNINI, Elaine C. S., SILVA, Gustavo. P. da; FROMOHLIS, Livia B. (Des)enlaces na experiência da Psicologia com migrantes e refugiados na pandemia da Covid-19. *CadernoS de PsicologiaS*, 1. 2020. Recuperado de <https://cadernosdepsicologias.crppr.org.br/desenlaces-na-experiencia-da-psicologia-com-migrantes-e-refugiados-na-pandemia-da-covid-19>.

ROSA, Marcelo. C. Sociologias do Sul: ensaio bibliográfico sobre limites e perspectivas de um campo emergente. *Civitas - Revista De Ciências Sociais*, 14(1), 43-65, 2014.

RUANO, Bruna; CURSINO, Carla; LUBKE, Luana; ABREU E LIMA, Luísa; MELO-PFEIFER, Sílvia, CRUZ, Taís; FRIEDRICH, Tatyana. Será que a pandemia levou? O Direito à educação de crianças migrantes e refugiadas: uma análise multidisciplinar sobre os desafios da sua realização. In: FRIEDRICH, Tatyana; RAMOS, André; MOREIRA. *Direitos Humanos dos Migrantes e Pandemia*. Curitiba: Instituto Memória, p. 115, 2021.

SEYFERTH, Giralda. *Imigrantes, estrangeiros: a trajetória de uma categoria incômoda no campo político*. Trabalho apresentado na Mesa-Redonda Imigrantes e Emigrantes: As transformações das relações do Estado Brasileiro com a Migração da 26ª Reunião Brasileira de Antropologia. 2008.

SIMÕES, Gustavo da F., SILVA, Leonardo C., OLIVEIRA, Antônio T. R. Perfil sociodemográfico e laboral da imigração dos venezuelanos em Boa Vista. In: SIMÕES, Gustavo da F. (Org.), *Perfil sociodemográfico e laboral da imigração venezuelana no Brasil* (pp. 21-48). Curitiba, PR: CRV.

SOUSA SANTOS, Boaventura. Para além do pensamento abissal: das linhas globais a uma ecologia dos saberes. In: *Novos estudos*. CEBRAP (79), 2007. <https://doi.org/10.1590/S0101-33002007000300004>

SKUTNAB-KANGAS, Tove; PHILLIPSON, Robert. Linguistic human rights, past and present. In: T. Skutnab-Kangas & R. Phillipson (Orgs.), *Linguistic human rights: Overcoming linguistic discrimination*. Mouton de Gruyter, 1995.

UNHCR. United Nations High Commissioner for Refugees. Global trends forced displacement in 2020. Recuperado de [https://www.unhcr.org/60b638e37/unhcr-global-trends-2020#\\_ga=2.104345344.1004506432.1635476642-579262208.1601134729](https://www.unhcr.org/60b638e37/unhcr-global-trends-2020#_ga=2.104345344.1004506432.1635476642-579262208.1601134729).

WALSH, Catherine. Interculturalidade Crítica e Pedagogia Decolonial: in-surgir, re-existir e re-vive. In: CANDAU, Vera Maria Ferrão *et al* (Orgs.). *Educação Intercultural na América Latina: entre concepções, tensões e propostas*. 1ª. ed. Rio de Janeiro: 7 Letras, p. 12-42, 2009.



**A POLÍTICA MIGRATÓRIA BRASILEIRA  
DIANTE DA PANDEMIA DO COVID-19: UMA  
ANÁLISE A PARTIR DO PENSAMENTO DE  
GIORGIO AGAMBEN**

*Lavínia Cavalcante da Silva<sup>1</sup>*

*Thiago Oliveira Moreira<sup>2</sup>*

**SUMÁRIO**

INTRODUÇÃO; 1. BIOPOLÍTICA, HOMO SACER E VIDA NUA À LUZ DO PENSAMENTO DE GIORGIO AGAMBEN; 2. A POLÍTICA MIGRATÓRIA BRASILEIRA DIANTE DA PANDEMIA DO COVID-19; 3. A “VIDA NUA” DOS IMIGRANTES VULNERÁVEIS EM TEMPOS DE BIOPOLÍTICA MIGRATÓRIA NO BRASIL; 4. CONCLUSÃO; REFERÊNCIAS.

---

<sup>1</sup> Graduanda em Direito pela UFRN. Pesquisadora do Grupo de Pesquisa (CNPq/UFRN) Direito Internacional e as Pessoas em Situação de Vulnerabilidade. E-mail: laviniacavalcante.109@ufrn.edu.br.

<sup>2</sup> Professor Adjunto da Universidade Federal do Rio Grande do Norte. Chefe do Departamento de Direito Privado da UFRN. Vice-Coordenador do Programa de Pós-Graduação em Direito da UFRN. Doutor em Direito pela Universidad del País Vasco (UPV/EHU). Mestre em Direito pela UFRN e pela UPV/EHU. Doutorando em Direito pela Universidade de Coimbra. Pós-Doutorando em Direito pela Universidad Externado de Colombia. Lattes: <http://lattes.cnpq.br/8030681636075210>. E-mail: thiagoliveiramoreira1981@gmail.com.

## INTRODUÇÃO

Decretada oficialmente pela Organização Mundial da Saúde em março de 2020, a pandemia do Covid-19 resultou no imediato fechamento das fronteiras e rigorosas medidas de restrições de fluxos migratórios pelos países ao redor do globo.

No Brasil, o Estado editou uma série de normas inerentes à política migratória, que, sob a justificativa de necessária proteção sanitária ao país, dificultou o processo de acolhida dos imigrantes, publicando medidas como o fechamento de fronteiras e a promessa de deportação imediata. Consequentemente, os imigrantes se encontram em um verdadeiro mar de vulnerabilidade e indeterminação, em que foram destituídos de direitos pelos Estados soberanos em um período emergencial e possuindo uma existência meramente “matável” e simultaneamente “insacrificável”.

Os atos normativos da política migratória categorizam hierarquicamente as vidas humanas, de modo a inferiorizar o imigrante como mero corpo descartável. Nesse contexto, padecem de vícios quanto a sua legalidade, constitucionalidade e convencionalidade ao infringir substancialmente os direitos humanos dos migrantes.

Diante do exposto, é imprescindível responder a seguinte problemática: a política migratória brasileira, adotada especificamente para o período da crise sanitária decorrente da pandemia do Covid-19, pode ser considerada, de acordo com o pensamento de Giorgio Agamben, uma biopolítica?

Para sanar a problemática supracitada, o texto encontra-se estruturado em três partes. Na primeira, objetiva-se, especificamente, estudar os conceitos de estado de exceção, *homo sacer* e vida nua, inseridos no modelo de estatização do biológico da Biopolítica moderna exposto por Giorgio Agamben. Por isso, como base para o estudo da Teoria da Biopolítica, foram utilizadas as produções de Giorgio Agamben, notadamente o livro “Homo Sacer, o poder soberano e a vida nua”. Outrossim, para facilitar a compreensão do pensamento do filósofo, serão analisadas as pesquisas dos autores Juliane Martin Caravieri, Fabrício Toledo de Souza, Fernando Hoffmann, Luciene Flores Marques e Maiquel Wermuth.

Em um segundo momento, será apresentada a política migratória brasileira, notadamente no que se refere aos atos normativos editados durante a pandemia. Quanto à ilustração da política adotada no período do COVID-19, serão tratadas as portarias interministeriais publicadas entre março de 2020 e março de 2021, pelo Governo federal.

Por fim, será realizada uma discussão sobre a identificação do comportamento Biopolítico do Estado brasileiro ao editar normas que violam substancialmente os Direitos Humanos da população migrante. Por demais, serão utilizados os ensinamentos de André

de Carvalho Ramos, Bianca Braga Menacho, Luis Renato Vedovato, Thiago Oliveira Moreira, Silvio Beltramelli Neto, Tatiana Cardoso Squeff e Tatyana Scheila Friedrich.

As considerações promovidas são resultados de uma pesquisa realizada de forma qualitativa e dedutiva. Não obstante, no que diz respeito à técnica de pesquisa, optou-se pelo emprego de pesquisa bibliográfica, notadamente em periódicos, como também a pesquisa documental, analisando a legislação pátria e internacional. Realizar-se-á como base para a discussão, além dos autores já supracitados, os principais documentos que tratam dos direitos humanos dos migrantes.

Sendo assim, será examinada a inserção da biopolítica no tratamento que o Estado brasileiro tem direcionado aos migrantes no contexto da pandemia do COVID-19, de modo a confirmar ou falsear a hipótese apresentada. À vista disso, espera-se que as reflexões desenvolvidas no presente trabalho possam contribuir para as discussões acadêmicas referentes à tutela dos direitos humanos dos migrantes no contexto da pandemia do COVID-19.

## 1 BIOPOLÍTICA, HOMO SACER E VIDA NUA À LUZ DO PENSAMENTO DE GIORGIO AGAMBEN

A Biopolítica se origina a partir da definição de vida pela filosofia grega, em que a *bios theoretikós*, *bios apolausticos* e *bios politikos* (filosófica, prazerosa e política, respectivamente) são referentes a uma vida qualificada, de modo a diferenciá-las da *zoé*, isto é, a simples vida natural do indivíduo<sup>3</sup>. Nesse sentido, na Grécia antiga, a vida natural era excluída do centro das discussões da pólis, sendo considerada apenas como uma mera vida reprodutiva<sup>4</sup>. Apesar disso, depois do “limiar da modernidade biológica”, esse cenário se modifica, agora, a espécie e o indivíduo enquanto vida natural passam a ser objeto de debate nas estratégias do poder estatal, de tal forma que a política se transforma em biopolítica<sup>5</sup>.

As técnicas utilizadas para a inclusão da *zoé* nas cidades gregas se refere ao estudo das ferramentas políticas no qual o Estado protege a vida natural dos indivíduos e ainda o estudo das tecnologias do eu, em que o indivíduo produz um laço forte com uma

---

<sup>3</sup> AGAMBEN, Giorgio. *Homo Sacer: O Poder Soberano e a Vida Nua I*. Tradução de Henrique Burigo. Editora UFMG, Humanitas, Belo Horizonte, 2002, p.09.

<sup>4</sup> *Ibidem*, p. 10.

<sup>5</sup> *Ibidem*, p. 11.

identidade e consciência, produzida por um poder estatal em que busca um corpo social homogêneo e ausente de falhas<sup>6</sup>.

Com efeito, o poder soberano detém o monopólio de decisão que define o modelo das relações de vida na sociedade<sup>7</sup>. Nessa linha de pensamento, ao tratar de Estado de Exceção, o filósofo o considera como um dispositivo de controle biopolítico, em que o Estado possui a *ultima ratio* para decidir a área de proteção jurídica dos indivíduos. Assim, o paradoxo da soberania se expressa. No caso, o soberano está dentro e fora do ordenamento jurídico, possuindo o poder legal de suspender a validade da lei e decidir quanto ao estado de exceção<sup>8</sup>.

Nessa conjuntura, o estado de exceção é uma ferramenta biopolítica em que o poder soberano decide suspender a norma geral e estabelecer a exceção como regra durante um período emergencial, de forma a excluir os corpos estranhos<sup>9</sup>. Esse mecanismo caracteriza-se como aquilo que é excluído não está fora da norma, mas se mantém em relação com ela através da sua suspensão, neste sentido, a exceção é uma forma de exclusão que é capturada fora e não excluída<sup>10</sup>. Logo, a exceção é uma forma de pertencimento sem inclusão, uma vez que não pode ser incluída no conjunto a qual pertence através da representação<sup>11</sup>. Assim, é no supramencionado mecanismo que se encontra o conceito limite que relaciona a vida nua do indivíduo e o direito, vez que é previsto no ordenamento jurídico<sup>12</sup>.

Vale colocar que na modernidade o Estado de exceção se configura como uma regra, e não mais como uma ferramenta utilizada em momentos emergenciais<sup>13</sup> sendo utilizado como uma técnica de governos democráticos que permite a desconsideração - senão, a eliminação - de adversários e/ou elementos políticos<sup>14</sup>. Assim, a vida humana é

---

<sup>6</sup> AGAMBEN, Giorgio. *Homo Sacer: O Poder Soberano e a Vida Nua I*. Tradução de Henrique Burigo. Editora UFMG, Humanitas, Belo Horizonte, 2002, p12.

<sup>7</sup> *Ibidem*, p. 24.

<sup>8</sup> Esclarece Agamben citando as palavras de Schmitt, “[...]Ele permanece fora do ordenamento jurídico e, todavia, pertence a este, porque cabe a ele decidir se a constituição em todo pode ser suspensa”. AGAMBEN, Giorgio. *Homo Sacer: O Poder Soberano e a Vida Nua I*. Tradução de Henrique Burigo. Editora UFMG, Humanitas, Belo Horizonte, 2002, p.23.

<sup>9</sup> *Ibidem*, p. 27.

<sup>10</sup> *Ibidem*, p. 25.

<sup>11</sup> *Ibidem*, p.32.

<sup>12</sup> GARDONI, Rennan Klingelfus. *Direito e Vida: Mediações em Foucault, Agamben e Esposito*. Dom Helder - Revista de Direito, Belo Horizonte, v.2, n.2, 2019, p. 52.

<sup>13</sup> AGAMBEN, Giorgio. *Estado de exceção*. Trad. Iraci D. Poleti. São Paulo: Boitempo, 2004, p. 13.

<sup>14</sup> GODOY, Miguel G. Estado de exceção e refugio humano: o campo e as vidas desperdiçadas. In: *Revista do CEJUR*, vol.01, n. 04, Paraná, 2009, p. 06.

capturada através da exceção. Observa-se que esta não se dá pela sanção, mas pela culpa, atribuindo o sentido do indivíduo “estar-em-débito” com o Estado<sup>15</sup>.

Além disso, a ideia de bando pertence à relação de exceção, em que o banido não é apenas posto para fora da lei, mas é abandonado por ela<sup>16</sup>. Nesse sentido, é a partir da vida nua que surgem as “Fronteiras Imperiais”, espaço no qual estão os indivíduos classificados como indigentes, como no exemplo dos imigrantes indocumentados e dos refugiados. Agamben escreve que o abandonado nunca será totalmente livre, e, ao mesmo tempo, não irá pertencer a nenhum lugar, estando em uma zona de indeterminação<sup>17</sup>.

Em virtude disso, o indivíduo se encontra em uma posição de “matabilidade” e “insacrificabilidade” do ser, paradoxo esse que Agamben chama de teoria da ambiguidade do sacro, titularizada pelo *homo sacer* (homem sacro)<sup>18</sup>. É matável, vez que o indivíduo foi posto para fora da jurisdição humana e, portanto, quem o matar, não será punido. A pessoa se encontra em uma zona de indeterminação, mas sem ultrapassar para o divino<sup>19</sup>. Dessa forma, a violência proferida a uma pessoa que está neste lugar indefinido é considerada impunível e que não constitui sacrilégio, logo, sempre está exposto à violência.

Sem embargo, é o *homo sacer* que está preso no bando soberano, capturado nesta esfera, onde se produz a vida nua - o elemento político originário - submissa à decisão estatal e destituído de direitos, demonstrando a violência fundada em um pacto inclusivo-exclusivo. A partir daí, observa-se que os direitos humanos passam a integrar-se como direitos dos cidadãos de um Estado e não inerente à espécie<sup>20</sup>. Sobretudo, isso significa que as garantias devem ser entendidas como instrumentos de asseguramento de direitos individuais e simultaneamente, como um instrumento de “re-significação e investimento jurídico político da vida no arcabouço institucional do Estado-nação”<sup>21</sup>.

---

<sup>15</sup> ALMEIDA, Patrícia Aparecida de. BARSALINI, Glauco. Sobre o paradigma do *homo sacer*: o agrado, a culpa e o testemunho na ótica de Giorgio Agamben. *Numen: Revista de estudos e pesquisa da religião*, Juiz de Fora, v. 23, n.2, 2020, p. 222.

<sup>16</sup> *Ibidem*, p.26.

<sup>17</sup> MARTINS, Juliane Caravieri. *Homo Sacer: o poder soberano e a vida nua I*, de Giorgio Agamben. *Revista da Faculdade de Direito da Universidade Federal de Uberlândia*, Uberlândia, v. 44, n. 1, 2016, p.198.

<sup>18</sup> AGAMBEN, Giorgio. *Homo Sacer: O Poder Soberano e a Vida Nua I*. Tradução de Henrique Burigo. Editora UFMG, Humanitas, Belo Horizonte, 2002, p.83.

<sup>19</sup> *Ibidem*, p.89-90.

<sup>20</sup> ROCHA, Francisco Ilídio Ferreira. Conceitos fundamentais de Biodireito: Insacrificabilidade, matabilidade e mortalidade. *Pensamento Jurídico - Revista da Faculdade Autônoma de Direito*, v. 8, 2015, São Paulo, p. 198.

<sup>21</sup> GIACOIA JUNIOR, O. Sobre Direitos Humanos na Era da Bio-Política. *Revista Kriterion*, Minas Gerais, v. XLIX, 2008, p.282.

Por consequência, a biopolítica é caracterizada pela constante redefinição de vida, no qual o Estado escolhe quem pertence e não pertence ao corpo social, logo valorando o seu significado e separando a vida indigna e digna merecida de ser vivida<sup>22</sup>. O Estado se coloca nessa posição na tentativa de preservar seu corpo social e manter a estabilidade do exercício da soberania, transformando sua política em uma “tanatopolítica”<sup>23</sup>. A estratégia é produzir de um corpo social homogêneo e livre de heterogeneidades para evitar a ameaça ao poder, como ressalta Agamben: “com o projeto biopolítico de produzir um povo sem fraturas”<sup>24</sup>.

Desse modo, a fim obter uma sociedade idêntica, o Estado exerce um controle biopolítico, em que o poder soberano através de uma imposição velada define a personalidade dos indivíduos através de mecanismos disciplinadores de perpetuação do paradigma de pertencimento e nacionalidade, apropriando-se de sua vida natural<sup>25</sup>. Os indivíduos, diante do seu pertencimento a uma ordem política, acreditam que as escolhas deste são reflexos das feitas por eles para garantir o bem-estar estatal. Desse modo, legitimam a violência estatal baseada em uma delimitação territorial que define os cidadãos<sup>26</sup>.

Adite-se que o Estado entende as fronteiras como a representação da possibilidade de desestabilizar o controle interno e ameaçar a soberania nacional, sendo assim, para controlá-lo, cria e impõe o combate à diversidade e a necessidade de proteger os limites territoriais<sup>27</sup>. Portanto, o biopoder intervém para controlar, normatizar e regulamentar a capacidade de produção do sujeito na esfera coletiva, “uma verdadeira individualização de multiplicidades”<sup>28</sup> de forma a categorizar os cidadãos como aqueles que se encaixam nas similaridades e rejeitar os indivíduos estranhos.

---

<sup>22</sup> HOFFMAN, Fernando. MARQUES, Luciene Flores. Estado-nação, Biopolítica e Fenômeno Migratório: o Reconhecimento do Migrante Frente ao Cenário Biopolítico. *Revista Do Direito Público*, Londrina, v. 15, n. 1, 2020, p.125.

<sup>23</sup> AGAMBEN, Giorgio. *Homo Sacer: O Poder Soberano e a Vida Nua I*. Tradução de Henrique Burigo. Editora UFMG, Humanitas, Belo Horizonte, 2002, p.149.

<sup>24</sup> *Ibidem*, p. 185.

<sup>25</sup> HOFFMAN, Fernando. MARQUES, Luciene Flores. Estado-nação, Biopolítica e Fenômeno Migratório: o Reconhecimento do Migrante Frente ao Cenário Biopolítico. *Revista Do Direito Público*, Londrina, v. 15, n. 1, 2020, p.120.

<sup>26</sup> *Ibidem*, p. 129.

<sup>27</sup> AGAMBEN, Giorgio. *Homo Sacer: O Poder Soberano e a Vida Nua I*. Tradução de Henrique Burigo. Editora UFMG, Humanitas, Belo Horizonte, 2002, p.171.

<sup>28</sup> HOFFMAN, Fernando. MARQUES, Luciene Flores. Estado-nação, Biopolítica e Fenômeno Migratório: o Reconhecimento do Migrante Frente ao Cenário Biopolítico. *Revista Do Direito Público*, Londrina, v. 15, n. 1, 2020, p.124.

Ante o exposto, mister se faz examinar a política migratória do Estado brasileiro adotada durante o período emergencial de crise sanitária, em que à luz da Biopolítica, estão em uma situação de vulnerabilidade localizados em uma zona de indeterminação que são “pedaços de território colocados fora do ordenamento jurídico normal”<sup>29</sup>.

## 2 A POLÍTICA MIGRATÓRIA BRASILEIRA DIANTE DA PANDEMIA DO COVID-19

O Brasil, através de Decreto Legislativo nº 6, de 20 de janeiro de 2020, declarou “Estado de Calamidade Pública” devido à pandemia do COVID-19. Por isso, no que se refere à política migratória, inicialmente, houve a promulgação da Lei nº 13.979, conhecida como “a Lei da Quarentena”, de 6 de fevereiro de 2020, que versa sobre as medidas emergenciais de saúde pública de relevância internacional ao combate à disseminação do coronavírus. Conforme previsto em seu art. 3º, VI, através da recomendação da ANVISA, possibilita-se que as autoridades adotem medidas de restrição excepcional e temporária de entrada e saída do país<sup>30</sup>.

Nesse cenário, a Portaria Interministerial nº 120 foi publicada no dia 17 de março de 2020, dispondo sobre a restrição excepcional e temporária de entrada no Brasil de estrangeiros oriundos da República Bolivariana da Venezuela. A portaria seguinte nº 125 ampliou a restrição ao estrangeiro de países fronteiriços com o Brasil, sem incluir o Uruguai, que posteriormente foi incluído no rol de restrições. A edição da Portaria Conjunta nº 255, de 22 de maio de 2020, condensou em um único documento a política de fechamento das fronteiras - antes prevista em portarias interministeriais - estabelecendo a entrada a restrição de entrada de estrangeiros “por rodovias ou outros meios terrestres, por via aérea ou por transporte aquaviário”<sup>31</sup>. A partir desta, as portarias publicadas vedaram a entrada de não nacionais. Nesse cenário, a Portaria nº 652, de 25 de janeiro de 2021, ratifica mais uma vez a decisão.

<sup>29</sup> SOUZA, Fabrício Toledo de. O êxodo dos refugiados e o direito a resistir. *Revista Direito e Práxis*, vol. 5, n. 9, 2014, p. 106-107.

<sup>30</sup> MOREIRA, Thiago Oliveira. A (In)convencionalidade da política migratória brasileira diante da pandemia do COVID-19. In: BAENINGER, Rosana; NANDY, Shailen; VEDOVATO, Luís Renato. (Org.). *Migrações internacionais e a pandemia de Covid-19*. 1ed. Campinas: Nepo/Unicamp, Campinas, 2020, p.274.

<sup>31</sup> CARVALHO RAMOS, André. Construindo Muralhas: O fechamento de fronteiras na pandemia do Covid-19. In: BAENINGER, Rosana; NANDY, Shailen; VEDOVATO, Luís Renato. (Org.). *Migrações internacionais e a pandemia de Covid-19*. 1ed. Campinas: Nepo/Unicamp, 2020, v. 1, p. 112.

Publicada em 23 de junho de 2021, a Portaria nº 655, última estudada para análise da presente pesquisa, prevê o início da flexibilização no fluxo migratório, permitindo a entrada de estrangeiros no Brasil por via terrestre, desde que vindos da República do Paraguai e que obedecem os requisitos migratórios adequados à sua condição. Além disso, também há possibilidade da entrada de estrangeiros por vias aéreas, devendo estes seguir as regras sanitárias<sup>32</sup>.

Destarte, alega-se que o fechamento de fronteiras deu-se por duas razões: primeiro, motivada pela dificuldade do Sistema Único de Saúde brasileiro (SUS) comportar o tratamento de estrangeiros infectados pelo coronavírus SARS-CoV-2. Segundo, pela dificuldade estatal de impedir a disseminação do coronavírus. Vide que, o descumprimento das medidas nas Portarias implicam a responsabilização civil, administrativa e penal, repatriação ou deportação imediata e a inabilitação de pedido de refúgio<sup>33</sup>.

Insta destacar que a restrição de entrada no país não se aplica ao imigrante com prévia autorização de residência definitiva em território brasileiro, ao profissional estrangeiro a serviço do Governo brasileiro ou órgão internacional. Posteriormente, foi retirado do rol de restrições à entrada dos estrangeiros com parentesco a brasileiro e o imigrante portador de Registro Nacional Migratório a partir da portaria nº 47, de 26 de março de 2020.

A portaria nº 652, de 25 de fevereiro de 2021, mantém a proibição da entrada de estrangeiros de qualquer nacionalidade por meio terrestre ou por transporte aquaviário. Entretanto, conferiu a possibilidade da entrada de estrangeiros no país por via aérea, desde que obedecidos os requisitos migratórios adequados. Por isso, deverão os estrangeiros portar visto de entrada (quando for exigido pelo ordenamento jurídico brasileiro) e, ainda antes do embarque, apresentar à companhia aérea responsável pelo voo o documento comprobatório de realização do teste do SARS-CoV-2 (Covid-19), realizado 72h antes do embarque e com resultado negativo ou não reagente.

Por outro lado, no que se refere ao acesso do auxílio emergencial pelos imigrantes, este deverá atender uma série de requisitos, como ser maior de 18 anos, não possuir uma renda individual maior que meio salário mínimo ou familiar com três salários mínimos, não estar recebendo outros benefícios governamentais, ainda deverá estar desempregado ou

---

<sup>32</sup> Vale citar aqui o paradoxo migratório, no qual o indivíduo é livre para emigrar do Estado, no entanto, verifica-se a inexistência de um direito de imigrar. É a partir desse instrumento do paradoxo que é produzida a figura do “migrante irregular” nas fronteiras de Estados biopolíticos em que a presença dos imigrantes é tomada como um risco à comunidade. ARAÚJO, Dhyego Câmara de. Comunidade, Migrações e Fronteiras Biopolíticas: o paradoxo migratório na construção do “migrante irregular”. *Revista Direito e Praxis*, Rio de Janeiro, Vol. 11, N. 02, 2020, p. 840.

<sup>33</sup> MOREIRA, Thiago Oliveira. A (In)convencionalidade da política migratória brasileira diante da pandemia do COVID-19. In: BAENINGER, Rosana; NANDY, Shailen; VEDOVATO, Luís Renato. (Org.). *Migrações internacionais e a pandemia de Covid-19*. 1ed. Campinas: Nepo/Unicamp, 2020, v. 1, p.275.

ser trabalhador informal e contribuinte da previdência social. Ainda é exigido a regularidade migratória ou documento emitido no Brasil, dentro do prazo de validade, bem como, deverá Possuir o Cadastro de Pessoas Físicas (CPF). Dessa forma, aqueles que estão em situação migratória indocumentada não são contemplados pelo socorro econômico. Apesar disso, até mesmo os imigrantes que possuem CPF estão apresentando dificuldades para a obtenção do citado auxílio<sup>34</sup>. Em relação aos imigrantes indocumentados, é impossível preencher tais requisitos, ficando sem acesso ao benefício<sup>35</sup>.

Resta nítido o rigor aos imigrantes pelo Estado Brasileiro durante a pandemia do COVID-19, admitindo uma política agressiva ao invés de humanitária e erguendo uma muralha aos solicitantes de refúgio. Assim, superado a teoria da biopolítica e a política migratória brasileira adotada durante a pandemia, será analisada a identificação do comportamento do Estado como parte do fenômeno biopolítico de poder.

### 3 A “VIDA NUA” DOS IMIGRANTES VULNERÁVEIS EM TEMPOS DE BIOPOLÍTICA MIGRATÓRIA NO BRASIL

Substancialmente, a partir da Idade Moderna, a vida natural do indivíduo passa a ser incluída nos mecanismos de poder do Estado<sup>36</sup>, assim, a política se transforma em biopolítica e o poder soberano define as vidas “dignas e indignas” de serem protegidas<sup>37</sup>. O indivíduo, *in casu* os imigrantes, considerados destituídos de direitos pelo Estado durante um período emergencial se encontram em uma zona de indeterminação (excluído-incluído), possuindo uma existência “matável” e “insacificável”, o que Agamben chama de “vida nua”<sup>38</sup>.

---

<sup>34</sup> CARDOSO, Tatiana Squeff. Migrantes no Brasil em tempos de COVID-19: respostas e dificuldades. In: BAENINGER, Rosana; NANDY, Shailen; VEDOVATO, Luís Renato. (Org.). *Migrações internacionais e a pandemia de Covid-19*. 1ed.Campinas: Nepo/Unicamp, 2020, v. 1, p.276.

<sup>35</sup> VEDOVATO, Luís Renato. Os tribunais e a proteção dos imigrantes durante a pandemia. In: BAENINGER, Rosana; NANDY, Shailen; VEDOVATO, Luís Renato. (Org.). *Migrações internacionais e a pandemia de Covid-19*. 1ed.Campinas: Nepo/Unicamp, 2020, v. 1, p.257.

<sup>36</sup> Agamben coloca que “a íntima contradição da democracia moderna: ela não faz abolir a vida sacra, mas a despedaça e dissemina em cada corpo individual, fazendo dela a aposta em jogo do conflito político”. AGAMBEN, Giorgio. *Homo Sacer: O Poder Soberano e a Vida Nua I*. Tradução de Henrique Burigo. Editora UFMG, Humanitas, Belo Horizonte, 2002, p. 130.

<sup>37</sup> AGAMBEN, Giorgio. *Homo Sacer: O Poder Soberano e a Vida Nua I*. Tradução de Henrique Burigo. Editora UFMG, Humanitas, Belo Horizonte, 2002, p.143-150.

<sup>38</sup> AGAMBEN, Giorgio. *Homo Sacer: O Poder Soberano e a Vida Nua I*. Tradução de Henrique Burigo. Editora UFMG, Humanitas, Belo Horizonte, 2002, p.149.

Em virtude disso, a biopolítica moderna está cada vez mais se expandindo além do estado de exceção e transformando-se em política comum, onde a politização da vida natural engloba as liberdades e os direitos dos indivíduos que são utilizados nas decisões estratégicas do Estado. Desse modo, o imigrante é colocado na figura de *homo sacer*, no qual é desenvolvida sua imagem de indivíduo criminoso, que apesar de não ter cometido nenhum crime, é excluído da comunidade<sup>39</sup>.

Observando a política migratória brasileira durante a pandemia do COVID-19, essa deverá ser analisada à luz do conceito de biopolítica de Giorgio Agamben. A edição de atos normativos durante o período emergencial, em que o Estado utiliza a ferramenta biopolítica do estado de exceção para afastar as prerrogativas fundamentais com a justificação de estabelecer a ordem durante a crise sanitária<sup>40</sup>.

Nessa perspectiva, a política de fechamento de fronteiras coloca como punição a quem viola as medidas previstas, a deportação imediata e a inabilitação do pedido de refúgio. Por isso, as previsões infringem uma série de documentos nacionais e internacionais responsáveis pela proteção dos imigrantes. *A priori*, a previsão de deportação imediata contidas em todas as portarias interministeriais publicadas está de encontro com o princípio do *non refoulement* ou proibição do rechaço, previsto na convenção de 1951, que veda a devolução de solicitante de refúgio ou o próprio refugiado por parte do Estado<sup>41</sup>. Esse princípio também está previsto em outros documentos internacionais ratificados pelo Brasil, como a Convenção do Estatuto dos Refugiados, de 1951 (art.33) e a Convenção Americana sobre Direitos Humanos (CADH) (art. 22.8)<sup>42</sup>.

Na legislação nacional, a medida de deportação imediata viola o devido processo legal, o contraditório e a ampla defesa, previstos na Constituição, direito estes também garantidos na Lei de Migração, nos arts. 50, 51, 52 e 53, que estabelecem uma série de procedimentos para a deportação<sup>43</sup>. Nesse mesmo sentido, a CADH, em seu art. 8º, versa

<sup>39</sup> CHUQUEL, Luana Flores; MEIER, Alef Felipe; CANABARRO, Ivo Santos. Do campo enquanto espaço de exceção: a biopolítica brasileira frente ao contexto dos imigrantes na contemporaneidade ao acolhimento humanitário como direito humano. *AEDOS: Revista do corpo discente do programa de pós-graduação em história da UFRGS*, v. 11, 2019, p.07.

<sup>40</sup> *Ibidem*, p. 58.

<sup>41</sup> CARVALHO RAMOS, André. Construindo Muralhas: O fechamento de fronteiras na pandemia do Covid-19. In: BAENINGER, Rosana; NANDY, Shailen; VEDOVATO, Luís Renato. (Org.). *Migrações internacionais e a pandemia de Covid-19*. 1ed.Campinas: Nepo/Unicamp, 2020, v. 1, p. 116.

<sup>42</sup> *Ibidem*, p. 116.

<sup>43</sup> MOREIRA, Thiago Oliveira. A (In)convencionalidade da política migratória brasileira diante da pandemia do COVID-19. In: BAENINGER, Rosana; NANDY, Shailen; VEDOVATO, Luís Renato. (Org.). *Migrações internacionais e a pandemia de Covid-19*. 1ed.Campinas: Nepo/Unicamp, 2020, v. 1, p.277.

sobre o direito do migrante ser ouvido por um juiz ou tribunal competente, assegurando todas as garantias judiciais. Além disso, a Lei nº 9.474/97 versa sobre o direito à possibilidade de regularização da situação jurídica do refugiado ao chegar ao território nacional, e de modo algum ser deportado imediatamente<sup>44</sup>. Além disso, é direito dos imigrantes o acolhimento humanitário regrado pelo Estatuto do Refugiado e ainda garantido na Lei de Migração (Lei n. 13.445/2017).

Ademais, o fechamento das fronteiras sob justificção de ordem interna também vai de encontro à jurisprudência do Supremo Tribunal Federal. A Min. Rosa Weber impediu o fechamento de fronteira para solicitantes de refúgio na Ação Cível Originária nº 3.121, que foi promovida pelo Estado de Roraima, na qual pleiteou o “fechamento temporário da fronteira Brasil-Venezuela” a fim de impedir que o fluxo migratório desordenado produza efeitos econômicos e sociais<sup>45</sup>.

Quanto à inabilitação do pedido de refúgio, prevista nas portarias, tais previsões violam o direito humano de solicitar refúgio, que é assegurado na Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem, na própria CADH (art. 22, 7), bem como nos arts. 7º e 8º da Lei de Refúgio.

Nesse contexto biopolítico, em que as medidas adotadas pelo Governo Federal durante a política migratória são “ilegais, inconstitucionais e principalmente, inconvençionais”<sup>46</sup>, o estado de exceção se sobressai, tornando-se a regra no qual se observa a suspensão dos principais documentos garantidores de direitos humanos e substituídos por normas violadoras sob o argumento de proteção sanitária estatal. Constata-se assim, que os direitos humanos passam a ser aplicados na forma de direitos nacionais, em que a proteção da espécie e o indivíduo são delimitados e definidos pelo poder soberano, em que o ser humano é escolhido ser desejável ou indesejável por meio de fronteiras, ficando nítido que os direitos humanos estão vinculados ao Estado soberano e não ao sujeito<sup>47</sup>.

<sup>44</sup> CARVALHO RAMOS, André. Construindo Muralhas: O fechamento de fronteiras na pandemia do Covid-19. In: BAENINGER, Rosana; NANDY, Shailen; VEDOVATO, Luís Renato. (Org.). *Migrações internacionais e a pandemia de Covid-19*. 1ed.Campinas: Nepo/Unicamp, 2020, v. 1, p. 117.

<sup>45</sup> MACEDO, João Luis; MOREIRA, Thiago Oliveira. *A (necessária) aplicação do Direito Internacional no Âmbito da Ação Civil Originária nº3121*. Direito Internacional em Expansão. Vol. XVIII. Belo Horizonte: Arraes Editores, 2020, p. 313.

<sup>46</sup> MOREIRA, Thiago Oliveira. A (In)convencionalidade da política migratória brasileira diante da pandemia do COVID-19. In: BAENINGER, Rosana; NANDY, Shailen; VEDOVATO, Luís Renato. (Org.). *Migrações internacionais e a pandemia de Covid-19*. 1ed.Campinas: Nepo/Unicamp, 2020, v. 1, p.278.

<sup>47</sup> HOFFMAN, Fernando. MARQUES, Luciene Flores. Estado-nação, Biopolítica e Fenômeno Migratório: o Reconhecimento do Migrante Frente ao Cenário Biopolítico. *Revista Do Direito Público*, Londrina, v. 15, n. 1, 2020, p. 128.

Com efeito, a legitimidade do Estado para restringir movimentos migratórios também pode ser observada no mecanismo de “imposição velada” ao corpo social do Estado. O poder soberano, a fim manter sua estabilidade política, manipula o corpo estatal a busca de um interesse único em que o corpo social é composto por indivíduos equivalentes, utilizando como estratégia de imposição o sentimento de pertença e nacionalismo<sup>48</sup>. A ideia de corpo semelhante sustenta-se através do território, de modo que o próprio indivíduo esteja fadado a proteger as fronteiras e eliminar heterogeneidades para manter o bem-estar social<sup>49</sup>. Nesse sentido, o sujeito do corpo social acredita ser parte ativa do Estado e valida o agir do poder soberano biopolítico como uma manutenção dos seus interesses, podendo este escolher quem faz parte do Estado e quem não o pertence, apropriando-se das vidas e individualidades dos sujeitos através de uma imposição velada<sup>50</sup>.

Dessa maneira, nesse contexto biopolítico, o imigrante é visto como um corpo estranho, em que ameaça a estabilidade do Estado, e, a partir disso, essa categoria de vulneráveis vira um projeto biopolítico, em que o transforma a pertencente à vida nua. O migrante é isolado para fora das fronteiras, e, desse modo, destituído de direitos no qual se institucionaliza a sua violação velada, no qual a retirada da sua vida é impunível, principalmente quando estão suscetíveis a um vírus pandêmico. Assim, a política migratória brasileira durante a crise sanitária, configura-se como uma biopolítica ao selecionar os indivíduos dignos de proteção estatal e titulares de direitos humanos de acordo com o paradigma da pertença como cidadão de um corpo social, deixando a vida dos migrantes à mercê de uma situação incerta e perigosa<sup>51</sup>.

Nessa perspectiva, verifica-se uma visão extremamente utilitarista e mercadológica do Estado ao tratar da política migratória e conseqüentemente da biopolítica<sup>52</sup>. Na medida em que o estrangeiro bem-vindo é aquele que propicia o desenvolvimento nacional que poderá, principalmente, oferecer uma mão de obra barata. Do contrário, aqueles que não satisfazem os interesses nacionais são considerados “parasitas sociais” e colocados em uma posição de constante suspeição, desse modo, como uma ameaça potencial à segu-

---

<sup>48</sup> HOFFMAN, Fernando. MARQUES, Luciene Flores. Estado-nação, Biopolítica e Fenômeno Migratório: o Reconhecimento do Migrante Frente ao Cenário Biopolítico. *Revista Do Direito Público*, Londrina, v. 15, n. 1, 2020, p. 120.

<sup>49</sup> *Ibidem*, p. 120.

<sup>50</sup> *Ibidem*, p. 125.

<sup>51</sup> *Ibidem*, p. 127.

<sup>52</sup> NIELSSON, Joice Graciele; WERMUTH, Maiquel Ângelo Dezordi. *Direitos Humanos e Políticas Migratórias na Contemporaneidade*. Barbarói, Santa Cruz do Sul, Edição Especial n.47, 2016, p.61.

rança nacional<sup>53</sup>. A vista disso, o tratamento ao imigrante é analisado a partir dos interesses nacionais e não da visão humanitária, criando cenários de discriminação que vão de encontro a Constituição Federal, no qual preceitua em seu art. 3º, Inciso IV “promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação”, bem como, é previsto mesmo artigo no inciso A “universalidade, indivisibilidade e interdependência dos direitos humanos”<sup>54</sup>. Frise-se assim, que o imigrante é um indivíduo desprovido do direito a ter direitos, que representa o conceito limite do cidadão e o acesso aos Direitos Humanos<sup>55</sup>.

A supramencionada violação também pode ser observada quando se trata da política de acesso ao auxílio emergencial aos imigrantes. Vale salientar que a adesão ao benefício é problemática ao exigir o CPF, uma vez que muitos imigrantes não o possuem<sup>56</sup>. A Lei da Migração, no art. 4º, garante como direito do imigrante o acesso a programas socioeconômicos promovidos pelo Estado brasileiro e ainda preceitua que a irregularidade da condição migratória não pode ser impedimento de exercício de benefícios assistenciais aos imigrantes.

Segue o mesmo entendimento a Parecer Consultivo nº 18/03<sup>57</sup>, de 17 de setembro de 2003, emanado da Corte Interamericana de Direitos Humanos e que trata sobre a condição jurídica e os direitos dos migrantes indocumentados. Dito Parecer afirma que a condição irregular de um migrante não deve privá-lo do exercício dos direitos fundamentais. Ademais, no mesmo parecer supramencionado, a Corte IDH afirma que “permitir aos migrantes em situação irregular o acesso aos mesmos recursos legais dos cidadãos é a única forma de assegurar que os direitos dos migrantes sejam protegidos”.

Desse modo, mais uma vez, identifica-se uma ferramenta biopolítica utilizada em períodos emergenciais para suspender a força da legislação garantidora. A justificação da edição dessas normas, ou seja, preservar a condição sanitária do país e garantir o acesso

<sup>53</sup> NIELSSON, Joice Graciele; WERMUTH, Maiquel Ângelo Dezordi. *Direitos Humanos e Políticas Migratórias na Contemporaneidade*. Barbarói, Santa Cruz do Sul, Edição Especial n.47, 2016, p. 61.

<sup>54</sup> WERMUTH, Maiquel Ângelo Dezordi. As políticas migratórias brasileiras do século XIX ao século XXI: uma leitura biopolítica do movimento pendular entre democracia e autoritarismo. *Direito e Práxis*, Rio de Janeiro, vol. 11, n. 4, 2020, p. 2354.

<sup>55</sup> SOUZA, Fabrício Toledo de. O êxodo dos refugiados e o direito a resistir. *Revista Direito e Práxis*, vol. 5, n. 9, 2014, p. 104.

<sup>56</sup> CARDOSO, Tatiana Squeff. Migrantes no Brasil em tempos de COVID-19: respostas e dificuldades. In: BAENINGER, Rosana; NANDY, Shailen; VEDOVATO, Luís Renato. (Org.). *Migrações internacionais e a pandemia de Covid-19*. 1ed. Campinas: Nepo/Unicamp, 2020, v. 1, p. 282-295.

<sup>57</sup> Para um estudo sobre a OC 16/99, vide: MOREIRA, Thiago Oliveira. *A Concretização dos Direitos Humanos dos Migrantes pela Jurisdição Brasileira*. Curitiba: Instituto Memória, 2019, p. 325 – 328.

aos cidadãos ao Sistema Único de Saúde (SUS) é a hierarquização das vidas humanas baseadas no critério de regularização burocrática. Desse modo, o imigrante indocumentado estaria sem acesso aos seus direitos que, em tese, são garantidos pela Lei de Migração. Portanto, a ameaça à dignidade humana do imigrante é evidente, uma vez que está à mercê do estado de indeterminação ao perigo de morte em razão da pandemia do coronavírus.

Em suma, os imigrantes possuem proteção jurídica abarcada pelos direitos humanos, como versa o Direito Internacional dos Direitos Humanos (DIDH), que consagra a proteção independente da condição de nacional e/ou cidadão. Com efeito, a própria Constituição Federal no seu art. 1º, inciso IV, estabelece a dignidade da pessoa humana (também não exclusiva do cidadão). Além disso, a Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados (artigo 33º) e a própria Lei da Migração brasileira adotam o princípio do *non-refoulement*, proibindo a expulsão ou de rechaço de imigrantes no território nacional, em determinados casos. Importante frisar que o princípio supramencionado guarda uma importância primordial para os imigrantes e refugiados no Direito Internacional, sendo um mecanismo de salvaguarda a possibilidade de “devolução” do indivíduo pelo Estado a uma zona de indeterminação e constante perigo<sup>58</sup>. Assim, é através do *non-refoulement* que é reconhecido o status do refugiado e do imigrante, proporcionando um caminho para a renovação de seus direitos e de sua vida<sup>59</sup>.

Além de controvérsias legislativas, a adoção de medidas restritivas também vai de encontro a decisões judiciais do Supremo Tribunal Federal, especificamente a ACO 3121 TP/RR, em que a Ministra Rosa Weber impediu o fechamento de fronteira para solicitantes de refúgio. Logo, verificam-se assim divergências normativas decorrentes da política migratória brasileira adotada durante a pandemia do COVID-19 e os dispositivos que consagram a tutela dos direitos humanos dos imigrantes.

Ademais, a partir do princípio da não indiferença, pode-se aferir que as relações nacionais e internacionais devem se pautar no reconhecimento da centralidade dos Direitos Humanos, na intenção de produzir “*um novo jus gentium*”<sup>60</sup> do direito universal da humanidade, no qual os Estados soberanos não podem permanecer indiferentes aos problemas de cunho humanitário na órbita jurídica internacional<sup>61</sup>.

<sup>58</sup> BENEDETTI, Andrea Regina de Moraes; FRIEDRICH, Tatyana Scheila. A visibilidade dos invisíveis e os princípios de proteção aos refugiados: notas sobre acontecimentos recentes. In: GEDIEL, José Antonio Peres; GODOY, Gabriel Gualano de. *Refúgio e Hospitalidade*. Curitiba: Kairós. 2016. p. 73.

<sup>59</sup> *Ibidem*, p. 73.

<sup>60</sup> GUERRA, Sidney Cesar Silva. A “não indiferença” no Direito Internacional. *Cadernos da Escola de Direito e Relações Internacionais da UniBrasil*, v. 09, 2008, p.364.

<sup>61</sup> *Ibidem*, p. 367-368.

Portanto, a política migratória brasileira adotada durante a pandemia do COVID-19 viola significativamente uma série de documentos nacionais e internacionais que garantem a proteção do imigrante, dentre eles a Convenção do Estatuto dos Refugiados de 1951, a Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem, a Convenção Americana sobre Direitos Humanos, a Constituição Brasileira, a Lei de Refúgio e a Lei de Migração. Por conseguinte, considera-se a política migratória supracitada ilegal, inconstitucional e ainda inconvenção, bem como uma biopolítica.

## 4 CONCLUSÃO

A política migratória brasileira diante da crise sanitária adota medidas de rechaço ao editar portarias autorizando o fechamento de fronteiras e prevendo a repatriação e deportação imediata para o caso de infração aos dispositivos. Se não bastasse, ainda pressupõe uma série de restrições para o acesso ao benefício social do auxílio emergencial aos imigrantes, exigindo a regularidade migratória e o CPF, logo, os que estão em situação migratória indocumentada não poderão ter acesso ao socorro econômico.

Nesse sentido, verifica-se que os dispositivos que veiculam a política migratória infringem documentos internacionais e nacionais que asseguram os direitos humanos aos imigrantes, uma vez que proíbem o rechaço aos solicitantes de refúgio, prevê o direito ao devido processo legal para a deportação e ainda o acesso aos benefícios sociais propagados pelo Governo.

Desse modo, identifica-se uma verdadeira “hierarquização das vidas humanas” que terão acesso à proteção estatal durante a pandemia do COVID-19, gerando conflitos normativos entre a política migratória e os dispositivos legislativos que versam sobre a proteção dos direitos humanos dos migrantes.

À luz do exposto, verifica-se que a política migratória brasileira, adotada especificamente para o período da crise sanitária decorrente da pandemia do Covid-19, pode ser considerada, de acordo com o pensamento de Giorgio Agamben, uma biopolítica.

O imigrante, notadamente o que se encontra em situação de vulnerabilidade, apesar de ser dotado de direitos inalienáveis, titulariza ao mesmo tempo uma vida nua, desprovida da imagem de cidadão. Sem embargo, é necessária a concretização dos direitos humanos das pessoas em mobilidade internacional, com a finalidade de superar os empecilhos fronteiriços e assegurar os direitos dos imigrantes.

De fato, a humanidade e não a vida natural deve ser elemento básico da política contemporânea, devendo o Estado brasileiro construir uma política de integração, acolhida

e ressignificação da vida para que os direitos humanos possam ser aplicados de forma inerente a todos, independente da figura de cidadão.

## REFERÊNCIAS

AGAMBEN, Giorgio. *Homo Sacer: O Poder Soberano e a Vida Nua I*. Tradução de Henrique Burigo. Editora UFMG, Humanitas, Belo Horizonte, 2002.

AGAMBEN, Giorgio. *Estado de exceção*. Trad. Iraci D. Poletti. São Paulo: Boitempo, 2004.

ALMEIDA, Patrícia Aparecida de. BARSALINI, Glauco. Sobre o paradigma do homo sacer: o agrado, a culpa e o testemunho na ótica de Giorgio Agamben. *Numen: Revista de estudos e pesquisa da religião*, Juiz de Fora, v. 23, n.2, 2020, p. 216-235.

ARAÚJO, Dhyego Câmara de. Comunidade, Migrações e Fronteiras Biopolíticas: o paradoxo migratório na construção do “migrante irregular”. *Revista Direito e Praxis*, Rio de Janeiro, Vol. 11, N. 02, 2020, p. 831-853.

BELTRAMELLI NETO, Silvio; MENACHO, Bianca Braga. COVID-19 e a vulnerabilidade socioeconômica de imigrantes e refugiados à luz dos dados das organizações internacionais. In: BAENINGER, Rosana; NANDY, Shailen; VEDOVATO, Luís Renato. (Org.). *Migrações internacionais e a pandemia de Covid-19*. 1ed.Campinas: Nepo/Unicamp, 2020, v. 1, p. 49-61.

BENEDETTI, Andrea Regina de Moraes, FRIEDRICH, Tatyana Scheila; . A visibilidade dos invisíveis e os princípios de proteção aos refugiados: notas sobre acontecimentos recentes. In: GEDIEL, José Antonio Peres; GODOY, Gabriel Gualano de. *Refúgio e Hospitalidade*. Curitiba: Kairós. 2016. p. 67-85.

CARDOSO, Tatiana Squeff. Migrantes no Brasil em tempos de COVID-19: respostas e dificuldades. In: BAENINGER, Rosana; NANDY, Shailen; VEDOVATO, Luís Renato. (Org.). *Migrações internacionais e a pandemia de Covid-19*. 1ed.Campinas: Nepo/Unicamp, 2020, v. 1, p. 282-295.

CARVALHO RAMOS, André. Construindo Muralhas: O fechamento de fronteiras na pandemia do Covid-19. In: BAENINGER, Rosana; NANDY, Shailen; VEDOVATO, Luís Renato. (Org.). *Migrações internacionais e a pandemia de Covid-19*. 1ed.Campinas: Nepo/Unicamp, 2020, v. 1, p.109-118.

CHUQUEL, Luana Flores; MEIER, Alef Felipe; CANABARRO, Ivo Santos. Do campo enquanto espaço de exceção: a biopolítica brasileira frente ao contexto dos imigrantes na contemporaneidade ao acolhimento humanitário como direito humano. *AEDOS: revista do corpo discente do programa de pós-graduação em história da UFRGS*, v. 11, p. 345-366, 2019.

COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Pandemia e Direitos Humanos nas Américas*. Resolução n. 1, de 10 de abril de 2020. Disponível em: <https://www.oas.org/pt/cidh/decisiones/pdf/Resolucao-1-20-pt.pdf>. Acesso em: 08 fev. 2021.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *A condição jurídica e os direitos dos migrantes indocumentados*. Parecer consultivo oc-18/03, 2003. Disponível em: [http://www.cor-teidh.or.cr/docs/opiniones/seriea\\_18\\_por.doc](http://www.cor-teidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_18_por.doc). Acesso em: 08 fev. 2021.

GARDONI, Rennan Klingelfuss. Direito e Vida: Mediações em Foucault, Agamben e Esposito. Dom Helder - *Revista de Direito*, Belo Horizonte, v.2, n.2, 2019, p. 45-62.

GIACOIA JUNIOR, O. Sobre Direitos Humanos na Era da Bio-Política. *Revista Kriterion*, Minas Gerais, v. XLIX, 2008, p. 267-308.

GODOY, Miguel G. Estado de exceção e Refugio humano: o campo e as vidas desperdiçadas. In: *Revista do CEJUR*, vol.01, n. 04, Paraná, 2009, p. 06.

GUERRA, Sidney Cesar Silva. A “não indiferença” no Direito Internacional. In.: *Cadernos da Escola de Direito e Relações Internacionais da UniBrasil*, v. 09, 2008, p. 356-369.

HOFFMAN, Fernando. MARQUES, Luciene Flores. Estado-nação, Biopolítica e Fenômeno Migratório: o Reconhecimento do Migrante Frente ao Cenário Biopolítico. In: *Revista Do Direito Público*, Londrina, v. 15, n. 1, 2020, p. 114-136.

MACEDO, João Luis; MOREIRA, Thiago Oliveira. *A (necessária) aplicação do Direito Internacional no Âmbito da Ação Cível Originária nº3121*. Direito Internacional em Expansão. Vol. XVIII. Belo Horizonte: Arraes Editores, 2020, p. 302 - 322.

MACEDO, Rodrygo Rocha. O Lugar do estrangeiro no Estado: Entre Aristóteles e Agamben. In: *Kinesis*, Vol. VII, nº 13, São Paulo, julho, 2015, p.48-59.

MARTINS, Juliane Caravieri. Homo Sacer: o poder soberano e a vida nua I, de Giorgio Agamben. In.: *Revista da Faculdade de Direito da Universidade Federal de Uberlândia*, Uberlândia, v. 44, n. 1, 2016, p.195-201.

MOREIRA, Thiago Oliveira. *A Concretização dos Direitos Humanos dos Migrantes pela Jurisdição Brasileira*. Curitiba: Instituto Memória, 2019.

MOREIRA, Thiago Oliveira. A (In)convencionalidade da política migratória brasileira diante da pandemia do COVID-19. In: BAENINGER, Rosana; NANDY, Shailen; VEDOVATO, Luís Renato. (Org.). *Migrações internacionais e a pandemia de Covid-19*. 1ed.Campinas: Nepo/Unicamp, 2020, v. 1, p. 273-281.

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA E DA SEGURANÇA PÚBLICA. Portal de Imigração > Dados > Relatórios Mensais. Disponível em: <https://portaldeimigracao.mj.gov.br/pt/dados/relatoriosmensais>.

NIELSSON, Joice Graciele, WERMUTH, Maiquel Ângelo Dezordi. *Direitos Humanos e Políticas Migratórias na Contemporaneidade*. Barbarói, Santa Cruz do Sul, Edição Especial n.47, p. 59-77, 2016.

ROCHA, Francisco Ilídio Ferreira. Conceitos fundamentais de Biodireito: Insuscetibilidade, matabilidade e mortalidade. *Pensamento Jurídico - Revista da Faculdade Autônoma de Direito*, v. 8, 2015, São Paulo, p. 195-209.

ROSA, Aléssio da; RUIZ, Castor Marí Martin Bartolomé. A questão dos migrantes na Europa em perspectiva de análise com as categorias vida nua e Estado De Exceção de Agamben. *In: Revista Profanações*, ano 4, n. 1, p. 47-63, jan./jul, Santa Catarina, 2017.

SOUZA, Fabrício Toledo de. O êxodo dos refugiados e o direito a resistir. *In: Revista Direito e Práxis*, vol. 5, n. 9, 2014, p.101-117.

VEDOVATO, Luís Renato. Os tribunais e a proteção dos imigrantes durante a pandemia. In: *Migrações Internacionais e a Pandemia do Covid-19*. In: BAENINGER, Rosana; NANDY, Shailen; VEDOVATO, Luís Renato. (Org.). *Migrações internacionais e a pandemia de Covid-19*. 1ed.Campinas: Nepo/Unicamp, 2020, v. 1, p. 255-263.

WERMUTH, Maiquel Ângelo Dezordi. As políticas migratórias brasileiras do século XIX ao século XXI: uma leitura biopolítica do movimento pendular entre democracia e autoritarismo. *Revista Direito e Práxis*, Rio de Janeiro, vol. 11, n. 4, p. 2330-2358, 2020.

*LAWFARE*  
E TEORIA CRÍTICA

**PARTE 6**



## **APORTES DA TEORIA CRÍTICA DO DIREITO SOBRE O *LAWFARE***

*Clarissa Maria Beatriz Brandão de Carvalho Kowarski*<sup>1</sup>

### **SUMÁRIO**

INTRODUÇÃO; 1. APORTES DA TEORIA DO DIREITO; 2. TEORIAS CRÍTICAS DO DIREITO; 3. O *LAWFARE* NO BRASIL; 4. CONSIDERAÇÕES FINAIS; REFERÊNCIAS.

### **INTRODUÇÃO**

O presente artigo tem como objetivo apresentar um, dentre tantos outros casos, envolvendo um desencontro profundo entre os ideais (ou utopias?) de justiça e pacificação social inerentes à ideia de Direito. O trabalho parte da premissa que a teoria do Direito é o pavimento seguro por meio do qual caminham as instituições, os sistemas sociais que conduzem à normatização. Nela estão contidos os fundamentos, princípios, molduras que comporão o universo jurídico.

Quanto mais se estuda e analisa tal caminho, percebe-se que, tal qual ao efeito de zoom de uma imagem, na verdade o caminho se decompõe em múltiplas estradas, vias e atalhos, em direções distintas e que nem sempre todos eles “levam à Roma”. O reconhecimento destes atalhos abjetos é o primeiro passo a construir a sua interdição. Neste ponto, dão as mãos jusnaturalismo e positivismo, pois são teorias complementares e não

---

<sup>1</sup> Professora Associada da Faculdade de Direito da Universidade Federal Fluminense, Professora do Programa de Mestrado em Direito Constitucional (PPGDC) e do Programa de Doutorado em Direito, Instituições e Negócios (PPGDIN) da UFF. Advogada, bacharel em Direito pela Faculdade Nacional de Direito da UFRJ, mestre e doutora em Direito Internacional pela Faculdade de Direito da UERJ.

excludentes por natureza, uma vez que é inconcebível que exista espaço no Direito para tais artifícios que pervertem não só a ideia primal de justiça, como também corrompem a sociedade.

O reestabelecimento das estruturas teóricas fundantes do Direito que norteiam a caminhada é urgente. Há tempos se discute a existência de uma crise no Direito, atribuindo-lhe diversos fatores como a globalização, modernidade, digitalização da vida dentre outros tantos, mas ao que ou a quem convêm um estado de crise jurídica? Quando que a manutenção de um sistema normativo que regule a vida na sociedade, assegurando a igualdade, com base em princípios inerentes à justiça deixou de ser relevante? Quando que se começou a aceitar a condescendência e a flexibilização da repulsa à regra de que os “fins justificam os meios”?

Transborda-se o campo político para o campo jurídico externalizando suas consequências e causando danos irreparáveis ao funcionamento da justiça. Direito e Política caminham imbricados em suas próprias relações e nada disto é novidade: há séculos juristas, filósofos, sociólogos se debruçam sobre estas questões buscando explicações e oferecendo pistas para desenrolar este enredo.

Não obstante as diversas interpretações que a Teoria do Direito oferece sobre o funcionamento do sistema jurídico quais são as bases que ela oferece para a compreensão do fenômeno do “*lawfare*”? Este trabalho apresentará algumas possíveis considerações para auxiliar a debater este fenômeno, de modo a permitir que sejam reconhecidos limites do funcionamento do sistema que não podem ser ultrapassados, sob pena de implodi-lo.

## 1 APORTES DA TEORIA DO DIREITO

A complexidade do Direito, suas normas, seus operadores e suas decisões já foram objeto de intermináveis estudos e discussões teóricas, especialmente e com mais força, a partir do século XX. Aproximações e afastamentos entre o sistema do Direito e os valores e princípios que o cercam tem funcionado como uma espécie de pêndulo, oscilando a permeabilidade destes valores e princípios dentro do sistema.

A teoria e a filosofia do Direito como disciplinas epistêmicas e axiológicas se abriram para o fenômeno jurídico com destaque para as teorias da justiça ou teorias argumentativas que buscavam apreender uma racionalidade no processo de tomada de decisão. De Perelman<sup>2</sup>

---

<sup>2</sup> PERELMAN, Chaim. *Retóricas*. 2a edição. Trad. De Maria Ermantina de Almeida Prado Galvão. São Paulo: Martins Fortes, 1999.

a Dworkin<sup>3</sup>, passando por Rawls<sup>4</sup> e Atienza<sup>5</sup> grandes autores mantiveram o foco no momento decisório. Na etapa final de uma sequência de atos coordenados entre si com a finalidade de produzir uma resposta o mais adequada possível, de modo a promover a pacificação social.

O foco na etapa decisória parecia lógico, uma vez que as discussões acerca dos direitos e garantias processuais se demonstrava consolidada, não apenas sob o seu aspecto constitucional, como também em seu aspecto internacional. As autoras Tatyana Friedrich e Larissa Ramina comentam que “Direito Internacional dos Direitos Humanos propriamente dito, que engloba um amplo rol de direitos individuais e coletivos, tanto no campo dos direitos civis e políticos quanto no campo dos direitos econômicos, sociais e culturais, além daqueles ligados a bioética. Na terceira vertente encontram-se os direitos ligados ao tema da justiça, incluindo-se aí as garantias processuais que devem ser respeitadas em relação às pessoas que estão submetidas a processos administrativos e judiciais.”<sup>6</sup>

Também no Pacto de San José da Costa Rica (Convenção Americana sobre Direitos Humanos) encontra-se previsto em seu artigo 8º: Artigo 8. “Garantias judiciais. 1. Toda pessoa tem direito a ser ouvida, com as devidas garantias e dentro de um prazo razoável, por um juiz ou tribunal competente, independente e imparcial, estabelecido anteriormente por lei, na apuração de qualquer acusação penal formulada contra ela, ou para que se determinem seus direitos ou obrigações de natureza civil, trabalhista, fiscal ou de qualquer outra natureza. 2. Toda pessoa acusada de delito tem direito a que se presuma sua inocência enquanto não se comprove legalmente sua culpa (...).”<sup>7</sup>

Assim, os trâmites processuais passaram por um período de relativa tranquilidade sob a égide da não retrocesso dos direitos internacionais dos direitos humanos. E novamente a complexidade das relações jurídicas e o imbricamento ainda mais profundo entre o Direito e a política na modernidade, de “tempos líquidos” encontraram caminhos que conduziram a um afastamento daqueles critérios éticos e morais que outrora os inspiraram.

---

<sup>3</sup> DWORKIN, Ronald. *Levando os direitos a sério*. Brasil, Martins Fontes, 2007.

<sup>4</sup> RAWLS, John. *A Theory of Justice*. Reino Unido, Harvard University Press, 1999.

<sup>5</sup> ATIENZA, Manuel Rodrigues. *Las razones del derecho: teorías de la argumentación jurídica*. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales, 2. reimpressão, 1997.

<sup>6</sup> FRIEDRICH, Tatyana; RAMINA, Larissa. A sentença condenatória do presidente Lula como uma afronta ao Direito Internacional dos Direitos Humanos. In: PRONER, Carol et all. (orgs). *Comentários a uma sentença anunciada: o processo Lula*. SP: Editora Canal 6, 2017, p. 451.

<sup>7</sup> FRIEDRICH, Tatyana; RAMINA, Larissa. A sentença condenatória do presidente Lula como uma afronta ao Direito Internacional dos Direitos Humanos. In: PRONER, Carol et all. (orgs). *Comentários a uma sentença anunciada: o processo Lula*. SP: Editora Canal 6, 2017, p. 453.

Princípios como o devido processo legal, o qual “incorpora os valores essenciais a qualquer julgamento: ampla defesa, contraditório, duplo grau de jurisdição, fundamentação, juiz natural, paridade de recursos, presunção de inocência, vedação de provas ilícitas e verdade real”<sup>8</sup> tiveram alguns elementos “atualizados”. Uma das possíveis interpretações para a explicação de tais eventos: sob o mesmo signo da “virada kantiana” que produziu a ilusão dos juízes Hércules, de Dworkin, defendeu-se a ideia de que haveria casos difíceis em contraposição aos casos fáceis e que a solução para tanto seria a ponderação de princípios quando ocorressem colisões entre os mesmos.

Para além das construções das teorias da hermenêutica, argumentação e interpretação jurídica a atenção também se voltou para os efeitos e resultados da decisão jurídica. Os efeitos e consequências das decisões também foram impactados pela complexidade da modernidade e em certa medida os fins passaram a ditar os meios: como chegar a um pré-determinado resultado?

O avanço dos debates envolvendo a filosofia do Direito e as teorias da justiça como opções mais acessíveis sobre temas inóspitos foi sendo suplantado pelos debates envolvendo a teoria do Direito fundada na norma e em seus formalismos. Conforme explica Cecília Lois, “a teoria geral do direito sempre buscou estabelecer-se como uma forma de saber científico, cuja maior preocupação foi a descrição do direito a partir do próprio direito, desconhecendo, por não ser objetiva, qualquer influência externa na construção da ciência jurídica”.<sup>9</sup>

Muitas fronteiras são cruzadas diuturnamente no sistema jurídico brasileiro. A manipulação do sistema avançou sobre o modelo vetusto com respostas inadequadas às especificidades do século XXI de uma sociedade em redes, da hiperdigitalização da vida na sociedade e dos novos paradigmas das redes sociais.<sup>10</sup> Os efeitos em solo nacional das respostas para os problemas enfrentados alhures foi o surgimento de um judiciário hipertrofiado, com capacidades expandidas, com consequências significativas para a institucionalidade jurídico-política prevista pela Constituição de 1988. Sob o lábaro do neo-constitucionalismo, agentes políticos recorrem à criminalização da política transformando o Direito em arma para neutralizar seus adversários, solapando a democracia.

---

<sup>8</sup> FRIEDRICH, Tatyana; RAMINA, Larissa. A sentença condenatória do presidente Lula como uma afronta ao Direito Internacional dos Direitos Humanos. In: PRONER, Carol et al. (orgs). Comentários a uma sentença anunciada: o processo Lula. SP: Editora Canal 6, 2017, p. 451.

<sup>9</sup> LOIS, Cecília; DUTRA, Delamar. Modelos de moralização do direito: um estudo a partir de Jürgen Habermas. *Revista Seqüência*, no 55, p. 233-252, dez. 2007, p. 235.

<sup>10</sup> CASTELLS, Manuel. *A Sociedade Em Rede - A Era da Informação: Economia, Sociedade e Cultura*. São Paulo: Paz e Terra, 1999.

O *lawfare* serve como exemplo da encruzilhada entre os embates filosóficos que tanto tem atormentado gerações de juristas. A proposta do retorno kantiano ao jusnaturalismo tinha como um de seus fundamentos o imperativo moral em substituição ao tecnicismo e formalismo do positivismo. Contudo, com a própria fluidez dos conceitos filosóficos que se pretende universais e não o são, abriu caminho no Brasil para uma moral à la carte, que oferece ao cliente a conveniência de poder escolher entre qual moral é mais adequada a cada momento. Mas somente àqueles clientes que tem poder de decisão na estrutura institucional elitista, patriarcal, racista e proprietária de bens sobre a qual está erigida as bases da sociedade brasileira, cujo discurso alcança as massas da população conduzindo a um cenário de alienação “politicamente incorreta”.

Os estudos retóricos e o fenômeno da entimema oferecem bases conceituais sólidas para compreender as consequências da estruturação de um discurso que seja verossímil ao seu auditório, sobretudo em contextos de pós-verdade vivenciados nos últimos anos no Brasil. Ocorre que muito pouco dos estudos teóricos e filosóficos debruçam-se sobre temas genuinamente nacionais. Ou ainda, nos revelam que grande parte de toda esta empresa teórica jurídica foi construída para apagar ou desfazer nossas próprias questões, ancorados numa persistente subalternidade jurídica que os países latino-americanos possuem.

## 2 TEORIAS CRÍTICAS DO DIREITO

As teorias críticas do Direito que contestam os modelos projetados pelas teorias tradicionais para compreender e explicar os fenômenos jurídicos também não foram criadas em solo nacional. Os modelos de interpretação surgidos a partir das teorias críticas, contudo permitiram miscigenações teóricas que buscaram dar voz e argumentos à grupos vulneráveis que ficaram nas franjas do espaço de poder político decisório.

Indo além da repetição das ideias sobre as teorias críticas, pode-se falar em uma base teórica nacional sobre o Direito? Qual é a teoria brasileira ou quais são as teorias brasileiras de Direito? Encontra-se um grupo seleto de autores que buscaram dar um tempero nacional às epistemologias axiológicas do sistema jurídico, podendo-se destacar o movimento do “Direito Achado na Rua”<sup>11</sup>, de José Geraldo de Sousa Junior, o pluralismo jurídico<sup>12</sup> de Antônio Carlos Wolkmer, com também, mais recente, a ideia do Direito Fractal,

<sup>11</sup> SOUZA JUNIOR, Jose Geraldo; SANT’ANNA, Alayde; SOUSA JÚNIOR, Josemar Pereira de. *O direito achado na rua*. Brasil: Editora Universidade de Brasília, 1987.

<sup>12</sup> WOLKMER, Antônio Carlos. *Pluralismo jurídico: fundamentos de uma nova cultura no direito*. Brasil: Alfa Omega, 1994.

desenvolvida por Tércio Sampaio Ferraz.<sup>13</sup> Em comum, estes autores brasileiros apontam o desencaixe entre a realidade e o ordenamento jurídico brasileiros diante das teorias eu-rocêntricas do direito.

No âmbito destes movimentos acerca de uma teoria crítica do direito brasileiro podemos incluir também o questionamento acerca das teorias eu-rocêntricas da argumentação e da lógica jurídica que o compõe. Conforme explica Cecília Lois, os argumentos podem ser divididos em fortes e fracos, em convincentes ou não convincentes e válidos ou inválidos, mas todos eles dependem da premissa que o integram e sua validade.<sup>14</sup> E assim, segue a autora, “a conclusão de um raciocínio, para a teoria da argumentação jurídica, sempre irá sustentar-se na força de um argumento. Um argumento indutivo forte é aquele em que a conclusão tem alta probabilidade de ser verdadeira, um argumento indutivo fraco aparece quando a conclusão tem pouca probabilidade de ser verdadeira (sempre consideradas as premissas).”<sup>15</sup>

A teoria argumentativa do direito conectada com a filosofia apresenta então o discurso como a exposição do raciocínio que se desenvolve de modo sequencial e que vai de um conceito a outro, conforme uma concatenação lógica. O discurso como instrumento de interlocução converte-se em um agente modificador, que pode alterar o ambiente em que está inserido assim como definir ou redefinir a relação entre locutor e ouvinte. O discurso pode ser definido como um modo de ação, uma forma que as pessoas utilizam para se manifestar sobre o mundo e principalmente sobre os outros, figurando também um modo de representação.<sup>16</sup>

No funcionamento deste sistema argumentativo, ocorre, porém, que a validade de uma premissa, ou seja, a confiança na mesma como verdadeira está estreitamente relacionada ao convencimento do receptor da mensagem. E para que este convencimento ocorra é necessário em relação ao argumento: “(i) que este se encontre atrelado ao valor das verdades das proposições; (ii) que as premissas sejam comprovadamente verdadeiras; e,

<sup>13</sup> FERRAZ JUNIOR, Tércio Sampaio; BORGES, Guilherme Roman. *A superação do direito como norma: uma revisão descolonial da teoria do direito brasileira*. SP: Almedina, 2020, p. 186.

<sup>14</sup> LOIS, Cecilia Caballero. Nada além de falácias: uma análise argumentativa da sentença condenatória contra o ex-presidente Luiz Inácio Lula da Silva. In: PRONER, Carol et al. (orgs). *Comentários a uma sentença anunciada: o processo Lula*. SP: Editora Canal 6, 2017, p. 84.

<sup>15</sup> LOIS, Cecilia Caballero. Nada além de falácias: uma análise argumentativa da sentença condenatória contra o ex-presidente Luiz Inácio Lula da Silva. In: PRONER, Carol et al. (orgs). *Comentários a uma sentença anunciada: o processo Lula*. SP: Editora Canal 6, 2017, p. 84

<sup>16</sup> ROLIM, Wiliane Viriato. *Análise do discurso filosófico: um caso de autoconstituição discursiva*. 2007. 166 f. Tese (Doutorado em Linguística) - Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2007.

(iii) que a conclusão resulte de uma decorrência racional das partes anteriormente mencionada”.<sup>17</sup> Se não estiverem presentes estes elementos, configura-se em uma falácia, em oposição a uma ideia racional.<sup>18</sup>

Existe um desencaixe entre as teorias argumentativas tradicionais que não abrangem a complexidade e idiosincrasias da sociedade brasileira contemporânea marcada por grandes desigualdades sociais, racista, colonizada, patriarcal, neopentecostal, homofóbica, que tem aversão às classes econômicas menos favorecidas, intolerante às diferenças que definem um campo vasto para a criação de falácias argumentativas.

Conforme nos explica Cecília Lois, “uma falácia é um argumento que apresenta graves deficiências e estas (as deficiências) são facilmente identificáveis em um raciocínio que se pretende interpor ao destinatário como verdadeiro. Porém, para detectar uma falácia se faz necessária uma análise do conteúdo dos argumentos utilizados. Com efeito, sem uma análise mais pormenorizada torna-se difícil, na maioria das vezes, separar um argumento verdadeiro (e racional) de um falacioso (e falso)”.<sup>19</sup>

O discurso falacioso vai sendo construído a partir de uma representatividade social-histórica. A análise do discurso propõe relacionar a esfera linguística com o campo da ciência social para responder sobre o que o texto diz, suas intenções e mensagens subliminares. O discurso deixa de ser visto como uma estrutura de frases, que passam a ser interpretadas em novo contexto abarcando a ideologia do sujeito e o que está em seu inconsciente. Assim, o discurso é compreendido como o pilar que sustenta a ideologia de um grupo, descrito como um conjunto de pensamentos e perspectivas resultantes da posição social desses indivíduos, amparando sua ideologia, coerente com seus interesses.

A ideologia expressa no discurso é a visão de mundo de determinada classe, a maneira como ela representa a ordem social. As ideologias são representações da realidade elaboradas a partir de práticas discursivas com a capacidade de produzir, reproduzir ou transformar as relações de dominação. Nesse sentido, “se a ideologia às vezes envolve distorção e mistificação, isso ocorre menos em virtude de algo inerente à linguagem ideológi-

---

<sup>17</sup> LOIS, Cecília Caballero. Nada além de falácias: uma análise argumentativa da sentença condenatória contra o ex-presidente Luiz Inácio Lula da Silva. In: PRONER, Carol et al. (orgs). *Comentários a uma sentença anunciada: o processo Lula*. SP: Editora Canal 6, 2017, p. 84

<sup>18</sup> LOIS, Cecília Caballero. Nada além de falácias: uma análise argumentativa da sentença condenatória contra o ex-presidente Luiz Inácio Lula da Silva. In: PRONER, Carol et al. (orgs). *Comentários a uma sentença anunciada: o processo Lula*. SP: Editora Canal 6, 2017, p. 84.

<sup>19</sup> LOIS, Cecília Caballero. Nada além de falácias: uma análise argumentativa da sentença condenatória contra o ex-presidente Luiz Inácio Lula da Silva. In: PRONER, Carol et al. (orgs). *Comentários a uma sentença anunciada: o processo Lula*. SP: Editora Canal 6, 2017, p. 84.

ca do que em virtude de algo inerente à estrutura social à qual pertence essa linguagem. A ideologia, em outras palavras, não é constituída de distorção, sobretudo se considerarmos o conceito em sua acepção mais ampla, denotando qualquer conjuntura mais ou menos central entre discurso e poder”.<sup>20</sup>

Neste sentido, a responsabilidade de uma teoria argumentativa que se debruce sobre elementos presentes no sistema jurídico brasileiro é urgente, de modo reduzir os equívocos argumentativos intencionais que são provocados de modo a atingir um objetivo anteriormente determinado. Estas miragens jurídicas já foram objeto de estudo de Franz Hinkelammert, conforme descrito por Carol Proner e Gisele Ricobom, onde “procede-se uma inversão ideológica dos direitos: estaria permitido violar direitos e garantias individuais daqueles que - potencialmente – violam direitos humanos (já que são, provavelmente, corruptos). Para tal, o juiz monocraticamente decide o que é o mal maior e quais direitos serão violados *in dubio pro societatis*”.<sup>21</sup>

Neste ambiente argumentativo, o *lawfare* prospera no Brasil, impulsionado pelo “o uso constante da mídia para angariar o apoio popular, incluindo constantes entrevistas públicas, transmissões ao vivo de atos processuais – inclusive o de oferecimento de denúncia – e chamadas sensacionalistas; a transformação dos condutores, como policiais, juizes e promotores, em heróis nacionais; uso irregular de acordos de colaboração premiada que concedem privilégios altíssimos aos delatores, incentivando falsas denúncias; envolvimento de juizes e promotores responsáveis pela Operação em questões políticas, comprometendo a imparcialidade; uso irregular de medidas coercitivas etc.”.<sup>22</sup>

### 3 O LAWFARE NO BRASIL

A conceituação de “*lawfare*” de instituto soa complacente com a aberração jurídica em que o mesmo se constitui. Muitos autores já se debruçaram sobre o tema e temos hoje um conceito delineado que pode ser verificado nos trabalhos abaixo a seguir. Para José

<sup>20</sup> EAGLETON, Terry. *Ideologia: uma introdução*. Tradução Silvana Vieira e Luís Carlos Borges. São Paulo: Editora Boitempo, 1997. p. 38.

<sup>21</sup> PRONER, Carol; RICOBOM, Gisele. O devido processo legal em risco no Brasil: a jurisprudência da Corte Interamericana de Direitos Humanos na análise da sentença condenatória de Luiz Inácio Lula da Silva e outros. In: PRONER, Carol et all. (orgs). *Comentários a uma sentença anunciada: o processo Lula*. SP: Editora Canal 6, 2017, p. 78.

<sup>22</sup> MATOS, Erica do Amaral. *Lawfare: uma introdução ao tema e uma aproximação à realidade brasileira*. In: *Revista Brasileira de Ciências Criminais*. vol. 161. ano 27. p. 227-248. São Paulo: Ed. RT, novembro 2019.

Ramón Gilabert, “el *Lawfare*, esta “guerra jurídica” parte como premissa de la instrumentalización del derecho y de su uso como una herramienta más de las que dispone el mando para lograr el éxito operacional.”<sup>23</sup> Para Erica Mattos, “as táticas de *lawfare* – em seu viés dito negativo – giram em torno do abuso e/ou manipulação do direito interno ou internacional, com o fim específico de prejuízo a outrem. Prejuízo, diga-se, em sua dimensão mais ampla: ocupação e esgotamento de tempo e de recursos financeiros, mácula à honra e à imagem, eliminação da vida pública, dentre outras concepções.”<sup>24</sup>

No Brasil, as práticas de “*lawfare*” remontam ao próprio período colonial onde as estruturas jurídicas deram sustentáculo às organizações políticas estabelecidas pela metrópole. Conforme destaca Erica Matos, “na história brasileira, não faltam exemplos de ocasiões em que o Direito, a legislação ou a justiça criminal foram utilizados como forma de atingir fins políticos, econômicos e sociais, como materialização do poder de dominação”<sup>25</sup>

Uma das consequências do *lawfare* no campo da política é produzir “dano não divisível e difuso em sua abrangência”<sup>26</sup> e ainda não imediato (ainda que o resultado do *lawfare* possa produzir um efeito imediato) pois os reflexos poderão ser identificados meses, anos ou gerações posteriores.

Ainda que se trate de um termo novo para um fenômeno antigo no sistema jurídico brasileiro, entende-se que uma das tarefas das teorias críticas de um direito brasileiro também deverá se ocupar de trazer elementos que possibilitem uma aferição das consequências da adoção deste jogo que o *lawfare* oferece.

Em uma de suas obras mais recente, Tercio Sampaio Ferraz Jr e Guilherme Borges realizam uma incursão teórica inovadora com o intuito de promover um “giro descolonial” na teoria do direito a partir de significativas “mudanças metodológicas no trato com a normatividade”.<sup>27</sup> Assim, os autores propõem um “filtro descolonizador” que fosse acionado

---

<sup>23</sup> Tradução livre: O *lawfare*, esta “guerra jurídica” parte como premissa da instrumentalização do direito e do seu uso como uma ferramenta além daquelas disponíveis para garantir o êxito operacional. (GILABERT, José Ramón Suberviola. *Lawfare*: el uso del derecho como arma. *Revista Española de Derecho Militar*. Núm. 106, julio-diciembre 2016)

<sup>24</sup> MATOS, Erica do Amaral. *Lawfare*: uma introdução ao tema e uma aproximação à realidade brasileira. In: *Revista Brasileira de Ciências Criminais*. vol. 161. ano 27. p. 227-248. São Paulo: Ed. RT, novembro 2019.

<sup>25</sup> MATOS, Erica do Amaral. *Lawfare*: uma introdução ao tema e uma aproximação à realidade brasileira. In: *Revista Brasileira de Ciências Criminais*. vol. 161. ano 27. p. 227-248. São Paulo: Ed. RT, novembro 2019.

<sup>26</sup> SILVEIRA, Renata Machado. *Liberdade de expressão e discurso do ódio*. 2007. 131 f. Dissertação (Mestrado em Direito Público), Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2007.

<sup>27</sup> FERRAZ JUNIOR, Tércio Sampaio; BORGES, Guilherme Roman. *A superação do direito como norma: uma revisão descolonial da teoria do direito brasileira*. SP: Almedina, 2020, p. 138.

em casos judiciais que apresentassem o envolvimento de elementos tradicionais da sociedade brasileira que foram historicamente invisibilizados e apagados da história jurídica nacional. Este “filtro descolonizador” permitiria ao juiz reconhecer que naquele caso concreto em questão para além dos direitos das partes envolvidas, existiria também uma relevância para a sociedade e a proteção de suas raízes e culturas. Em suas palavras, “Diante de um conflito entre proteção do bem estar coletivo e da dignidade humana, que um eventual ato praticado pelo estado tenha gerado, caso se chegue à conclusão que o bem estar coletivo deva preponderar, sem aniquilar a dignidade humana, naturalmente, se ele está ou não de acordo com os valores informante da cultura historicamente negligenciada em questão. Primeiro, chega-se ao valor vencedor no rito tripartite da ponderação, em seguida, pondera-o, agora novamente, como valor da cultura subalterna envolvida, para saber se realmente deve ser vencedor ou não, a fim de se analisar se a colonialidade e o colonialismo não estão de algum modo se perpetuando”.<sup>28</sup>

Seguindo a metodologia proposta por Sampaio Ferraz e Borges, há que se buscar espaço na teoria da argumentação e da decisão jurídica, sob o seu viés crítico nacional, que se permita à semelhança do “filtro descolonizador”, uma “análise de impacto decisório” em nos casos envolvendo questões políticas federais, de modo que: i) tais decisões não sejam tomadas monocraticamente ii) não resultem em uma irreversibilidade de um processo político em curso, alterando o seu rumo.

Destaca-se novamente a importância de ferramentas criadas no âmbito nacional que considere as especificidades da sociedade brasileira e de sua conjuntura institucional. Conforme salienta Sampaio Ferraz e Borges, existe hoje no Brasil um destaque especial dado à “decisão judicial” no esteio do ativismo judicial. Isto porque, de acordo com os autores, “a decidibilidade, cuja marca do direito contemporâneo esteve sempre assegurada, enquanto tecnologia, como uma válvula de legitimidade e eficácia do sistema jurídico se esfacela em decisões oportunistas, políticas e irresponsáveis. Ao manipularem as margens do direito oficial e das próprias categorias do direito, na esteira do posso porque decido, descentralizam o direito de sua essência e o conduzem ao terreno das incertezas e, naturalmente, inevitável da descrença. Uma autodesconfirmação sistêmica, talvez se pudesse conceituar”.<sup>29</sup>

Estes riscos somam-se com uma condescendência com o *lawfare* que em um sistema democrático em última análise atenta contra a própria democracia. Isto porque dois dos fundamentos do regime democrático são o exercício da responsabilidade cívica

---

<sup>28</sup> FERRAZ JUNIOR, Tércio Sampaio; BORGES, Guilherme Roman. *A superação do direito como norma: uma revisão descolonial da teoria do direito brasileira*. SP: Almedina, 2020, p. 158.

<sup>29</sup> FERRAZ JUNIOR, Tércio Sampaio; BORGES, Guilherme Roman. *A superação do direito como norma: uma revisão descolonial da teoria do direito brasileira*. SP: Almedina, 2020, p. 179.

pelos cidadãos e a existência de um conjunto de princípios e práticas que resguardam os direitos humanos fundamentais dos indivíduos e grupos minoritários em face da “vontade da maioria”.

Apenas com a preservação dos direitos e liberdades individuais e minoritários é que se assegura a participação destes elementos no jogo democrático, compensando a tendência da maioria a se estruturar e, uma vez consolidada, constituir-se numa autoridade imutável. E nestes casos, a prática do *lawfare* atinge exatamente as proteções dos direitos fundamentais de indivíduos ou de grupos minoritários.

A democracia será mais estável se os cidadãos forem politicamente participativos, confiarem uns nos outros, forem tolerantes em relação às pessoas com diferenças étnicas e culturais e adotarem valores pós-materialistas, como a valorização da qualidade de vida e da liberdade de expressão.<sup>30</sup>

## 4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente trabalho buscou, brevemente, oferecer algumas bases teóricas que re-futem o fenômeno do *lawfare* no Brasil. Destacou-se que existe na sociedade brasileira, nas instituições nacionais e no sistema jurídico nacional particularidades que as teorias eurocêntricas não são capazes de alcançar.

A teoria eurocêntrica do direito e seu relevante capítulo acerca das teorias da argumentação e da decisão jurídica apresentam discussões epistêmicas e axiológicas distantes da realidade do Brasil.

Alguns juristas nacionais já vêm de longa data apontando a necessidade de uma construção teórica crítica nacional que atente para as questões e realidades nacionais com a propositura e o encaminhamento de metodologias que se conectem com as nossas demandas jurídicas e institucionais.

O combate ao fenômeno do *lawfare* no Brasil, que alcançou maior protagonismo a partir do movimento da Lava-Jato e o esfacelamento político ocorrido desde então merece ser objeto de estudos teóricos, com base em uma análise crítica da teoria do direito de modo a revelar seja nos processos judiciais, seja para a sociedade os efeitos perversos que podem ser implantados a partir daí. As teorias críticas do direito e as teorias argumentativas devem ser acionadas de modo a permitir um retorno a uma racionalidade jurídica nacional

---

<sup>30</sup> INGLEHART, Ronald. How solid is mass support for democracy and how can we measure it? *Political Science and Politics*, v. 36, n. 1, p.51-57, 2003.

e garantir a integridade do sistema jurídico nacional, tarefa esta que deve ser empreendida por um corpo qualificado de juristas, pesquisadores e professores de Direito.

## REFERÊNCIAS

ATIENZA, Manuel Rodrigues. *Las razones del derecho: teorías de la argumentación jurídica*. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales, 2. reimpressão, 1997.

CASTELLS, Manuel. *A Sociedade Em Rede - A Era da Informação: Economia, Sociedade e Cultura*. São Paulo: Paz e Terra, 1999.

DWORKIN, Ronald. *Levando os direitos a sério*. Brasil, Martins Fontes, 2007.

EAGLETON, Terry. *Ideologia: uma introdução*. Tradução Silvana Vieira e Luís Carlos Borges. São Paulo: Editora Boitempo, 1997.

FERRAZ JUNIOR, Tércio Sampaio; BORGES, Guilherme Roman. *A superação do direito como norma: uma revisão descolonial da teoria do direito brasileira*. SP: Almedina, 2020.

FRIEDRICH, Tatyana; RAMINA, Larissa. A sentença condenatória do presidente Lula como uma afronta ao Direito Internacional dos Direitos Humanos. In: PRONER, Carol et all. (orgs). *Comentários a uma sentença anunciada: o processo Lula*. SP: Editora Canal 6, 2017, p. 451.

INGLEHART, Ronald. How solid is mass support for democracy and how can we measure it? *Political Science and Politics*, v. 36, n. 1, p.51-57, 2003.

LOIS, Cecilia Caballero. Nada além de falácias: uma análise argumentativa da sentença condenatória contra o ex-presidente Luiz Inácio Lula da Silva. In: PRONER, Carol et all. (orgs). *Comentários a uma sentença anunciada: o processo Lula*. SP: Editora Canal 6, 2017, p. 84.

MATOS, Erica do Amaral. *Lawfare: uma introdução ao tema e uma aproximação à realidade brasileira*. In: *Revista Brasileira de Ciências Criminais*. vol. 161. ano 27. p. 227-248. São Paulo: Ed. RT, novembro 2019.

PERELMAN, Chaim. *Retóricas*. 2a edição. Trad. De Maria Ermantina de Almeida Prado Galvão. São Paulo: Martins Fortes, 1999.

RAWLS, John. *A Theory of Justice*. Reino Unido, Harvard University Press, 1999.

ROLIM, Wiliane Viriato. *Análise do discurso filosófico: um caso de autoconstituição discursiva*. 2007. 166 f. Tese (Doutorado em Linguística) - Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2007

SOUZA JUNIOR, Jose Geraldo; SANT'ANNA, Alayde; SOUSA JÚNIOR, Josemar Pereira de. *O direito achado na rua*. Brasil: Editora Universidade de Brasília, 1987.

WOLKMER, Antônio Carlos. *Pluralismo jurídico: fundamentos de uma nova cultura no direito*. Brasil: Alfa Omega, 1994.

# **LAWFARE: BREVE ANÁLISE A PARTIR DA TEORIA CRÍTICA DO DIREITO**

*Luasses Gonçalves dos Santos<sup>1</sup>*

*Márcio Soares Berclaz<sup>2</sup>*

O uso de instrumentos jurídicos de forma deliberada para a perseguição e aniquilamento político (ou de atores políticos específicos) potencializa a compreensão do Direito como a “guerra” continuada por outros meios. Há quem entenda que certa fração do que se denominou a “Operação Lava-Jato”, em especial em relação aos processos envolvendo o ex-Presidente Lula, foi uma manifestação atual e evidente do fenômeno no âmbito do sistema de justiça brasileiro.

Essa mesma midiática e polêmica “Operação Lava-Jato” - por si só difícil de definir e sistematizar sob certa chave justamente porque contempla dezenas de processos criminais em contextos substancialmente diversos - desafia reflexão acadêmica sobre a atuação e o impacto do sistema de justiça no campo da política e, nesse contexto, o tema do *lawfare* ganhou (e ainda merece) destaque.

Na difícil tarefa de realizar um diagnóstico e compreender as tensões e os limites entre o direito e a política quando está em questão a criminalidade contra a administração pública ou de “colarinho branco”, exige-se uma perspectiva transdisciplinar capaz de contemplar um espectro muito maior do que a limitada juridicidade, englobando a ciência política, a sociologia, a filosofia, a psicologia etc.

---

<sup>1</sup> Doutor e mestre em Direito do Estado pela Universidade Federal do Paraná. Especialista em Direito Administrativo pelo Instituto de Direito Romeu Felipe Bacellar. Membro do Instituto Paranaense de Direito Administrativo. Advogado.

<sup>2</sup> Doutor e Mestre em Direito pela UFPR. Professor. Membro do IPDMS e do Coletivo MP Transforma. Membro do Ministério Público desde 2004.

É nesse contexto que estudos e usos em relação à expressão *lawfare* e o seu significado merecem importância, qualquer que seja o ângulo de análise.

Reconhece-se, assim, importância de estudos nessa seara, principalmente as análises relacionadas ao tema em perspectiva crítica, inclusive as que fazem uso de novos (ou nem tão novos assim) conceitos e categorias. Contudo, é importante mirar e manejar esses novos institutos, categorias e conceitos de forma a não reproduzir “certezas metafísicas” que podem, na verdade, reafirmar e solidificar ainda mais tudo aquilo que se pretende combater.

Posto isso, o que se pretende fazer a seguir é problematizar e complementar a conceituação do *lawfare* e, inevitavelmente, de uma certa visão sobre o Direito, a partir do paradigma epistemológico do Sul, em especial da teoria crítica de viés descolonial. Neste alerta preliminar, em termos de método, a partir das lições de Celso Ludwig, é importante destacar o que se entende por teoria crítica: mostrar como as coisas realmente são, contudo, a partir da perspectiva de como deveriam ser, das potencialidades não realizadas; não se trata a teoria crítica de inventar uma sociedade ideal, pelo contrário, a teoria crítica atua na realidade do mundo e exige que nele se realize aquilo que se promete, mas não realiza.<sup>3</sup>

Na especificidade em relação ao Direito, a função da teoria crítica é desmistificar o fenômeno jurídico de matriz positivista e jusnaturalista, expondo, denunciando e desconstruindo o direito posto.<sup>4</sup>

Sob a perspectiva do que se tem escrito interessadamente sobre o tema do *lawfare* como fenômeno relacionado ao Direito, propõe-se que ele seja “o uso estratégico do Direito para fins de deslegitimar, prejudicar ou aniquilar um inimigo”.<sup>5</sup> É dizer, o Direito passa a ser utilizado como arma de guerra, seja em combates externos, entre países ou entre agrupamentos de países; seja em combates internos, como instrumento da ação política para o embate pelo poder.

Ainda nessa perspectiva, com o complemento de David Luban, aponta-se que a expressão *lawfare* possui muito mais expansividade do que a mera função descritiva, sendo atualmente utilizada para se referir de forma polêmica e pejorativa, com o objetivo de se acusar alguém de ter realizado algo *sorrrateiro*. Esse raciocínio acusatório, segundo Luban,

<sup>3</sup> LUDWIG, Celso Luiz. *Para uma filosofia jurídica da libertação: paradigmas da filosofia, filosofia da libertação e direito alternativo*. 2 ed. São Paulo: Conceito Editorial, 2011, p. 152.

<sup>4</sup> LUDWIG, Celso Luiz. *Para uma filosofia jurídica da libertação: paradigmas da filosofia, filosofia da libertação e direito alternativo*. 2 ed. São Paulo: Conceito Editorial, 2011, p. 161.

<sup>5</sup> MARTINS, Cristiano Zanin; MARTINS, Valeska T. Z.; VALIM, Rafael. *Lawfare: uma introdução*. São Paulo: Contracorrente, 2020, p. 26

pode ser dividido em duas partes: primeiro, no sentido de que aqueles que se utilizam do *lawfare* atuam de forma covarde; segundo, quem se vale de tais meios está abusando da lei ao fazer acusações sem fundamento de ilegalidade contra seus inimigos.<sup>6</sup>

Uma das questões negativas centrais do *lawfare*, segundo Luban, é a politização do Direito, em que as reivindicações legais legítimas passam a ser realizadas por meio de padrões que extrapolam o caso particular e as partes envolvidas, logo, apenas sustentadas na vontade das partes (ou de apenas uma delas). Luban afirma que essas demandas deveriam estar amparadas em padrões neutros, pois o Direito deve manter um compromisso com a neutralidade.<sup>7</sup>

Em se tratando do que vem sendo escrito sobre *lawfare* no Brasil, sobretudo sobre o denominado *lawfare* político, João Guilherme Walski de Almeida bem sintetiza que a ideia dos juristas que defendem esse conceito é de exceção jurídica, em que os inimigos são enfrentados por meio de processos judiciais ou administrativos, nos quais os direitos fundamentais de ampla defesa, contraditório, juiz natural e presunção de inocência “*existem como mero simulacro*”.<sup>8</sup>

A ideia de denúncia do *lawfare* como fenômeno está intimamente vinculada a uma visão de que o Direito se constitui como conquista civilizatória, a qual estaria sendo, de certa forma, deturpada na medida em que é utilizada como instrumento para a aniquilação de adversários políticos, seja nas guerras declaradas ou nos embates políticos pelo poder interno.

Sem prejuízo de que esses posicionamentos contenham aspectos parcialmente relevantes para a análise de práxis, em especial porque de certo modo transitam da abstração do conceito para uma concreta e direcionada análise e recorte, entende-se que há de se lançar mais luz e melhor reflexão sobre a ontologia do próprio fenômeno. Outra pode ser a direção, inclusive para não tomar o dito *lawfare* como a “última novidade”, como um

---

<sup>6</sup> LUBAN, David. Carl Schmitt e a crítica ao *Lawfare*. *Revista Paradigma*, Ribeirão Preto-SP, a. XXII, v. 26, n. 1, p. 2-19, jan./jun. 2017, p. 3-4.

<sup>7</sup> “Porém, o Direito tem o compromisso de manter uma neutralidade mínima e uma relativa despolitização – comparado com partidarismos, truques sujos, e conflitos armados – e é difícil ver como o Direito poderia enganar tantas pessoas durante tanto tempo, caso nunca tivesse cumprido tal compromisso”. LUBAN, David. Carl Schmitt e a crítica ao *Lawfare*. *Revista Paradigma*, Ribeirão Preto-SP, a. XXII, v. 26, n. 1, p. 2-19, jan./jun. 2017, p. 4-5.

<sup>8</sup> ALMEIDA, João Guilherme Walski de. Decadência democrática e *lawfare* político: indícios da corrosão do ideal democrático por meio do sistema de justiça Curitiba, 2021. Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal do Paraná, Setor de Ciências Jurídicas, Programa de Pós-graduação em Direito. Curitiba, 2021, p. 92.

desdobramento da aparência de um fenômeno que essencialmente não pode ser ignorado ou desconhecido para quem toma o Direito como análise sob uma perspectiva crítica.

O uso do *lawfare* como expressão que circula e transita na passarela da *moda* com roupagem oriunda “do norte” - ainda que a partir de um caso concreto extraído da recente cena judicial brasileira, precisa ser problematizado a partir da orientação epistemológica firmada no âmbito da teoria crítica do Direito pensada desde e para o “sul”.

Pensar o Direito em chave crítica-descolonial pode ser muitas coisas, uma das quais esvaziar expectativas redutoras do debate das ciências jurídicas e sociais descorrelacionadas das demais instâncias da vida que a produzem e que delas se beneficiam para reproduzir certo sistema econômico infelizmente hoje ainda hegemônico.

Essa pretendida e necessária perspectiva crítica, na linha de Roberto Lyra Filho, exige encarar o Direito com vistas a diluir as contradições ideológicas e inseri-lo no processo histórico-social de uma práxis jurídica vinculada à vida social concreta, colocando em movimento os retratos históricos.<sup>9</sup> Exige-se a concessão de um “fôlego dialético” ao Direito, ou seja, uma visão dialética social do Direito que revele tanto o seu caráter instrumental de dominação como dispositivo para mudanças sociais e para a libertação concretizada.

Em sendo o Direito um produto cultural próprio de um determinado tempo e espaço, influenciado e determinado por matrizes histórico-sociais, não há como reduzi-lo em uma perspectiva abstrata pensada mais para o “céu” do que a “terra”.

Ora, o Direito não é nem nunca foi neutro. A neutralidade não faz parte do mundo - e nele está o Direito, como bem ressalta Plauto Faraco de Azevedo.<sup>10</sup> Fosse neutro o Direito não estaria hegemonicamente alinhado ao poder dominante, seja qual for.

A partir dessas preliminares considerações, pretende-se apontar, ainda que sumariamente, que o denominado *lawfare* se constitui em conceito ou categoria do Direito (ou mesmo da “denúncia” da sua má utilização) que, isolada e parcialmente considerado, pouco contribui para a compreensão dialética da realidade, em especial para propiciar, verdadeiramente, uma reflexão sobre a que interesses e a quem tem servido certa visão hegemônica que pode ser encontrada no denominado sistema de justiça não só brasileiro, como latino-americano.

Afinal, o que é isto e qual o alcance e importância do *lawfare* desde uma compreensão crítica (por exemplo, marxista) do Direito? Será que causa alguma estranheza

---

<sup>9</sup> LYRA FILHO, Roberto. *O que é Direito*. 17 ed. São Paulo: Brasiliense, 1999, p. 37.

<sup>10</sup> AZEVEDO, Plauto Faraco de. *Crítica à dogmática e hermenêutica jurídica*. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 1989, p. 21-22.

ou surpresa que o Direito possa ser instrumentalizado para fazer prevalecer certa visão de mundo a fim de uma atuação protagonista de instituições burocráticas integrantes do sistema de Justiça sem a formação de consciência de base e de massa na sociedade a respeito do significado e dos riscos impostos pela própria existência e funcionamento do Direito?

Com respeito ao contexto e aos entendimentos antes mencionados - que precisam ser examinados nos limites do contexto que envolve o tempo presente -, a expressão anglófona “*lawfare*”, ao supostamente denunciar, dentre outras possibilidades, partindo do pressuposto de que há a possibilidade de uso desviado e distorcido do Direito, não revela absolutamente nenhuma novidade.

Basta não dispor de consciência ingênua<sup>11</sup> para compreender que um uso abusivo da “juridicidade” para favorecer ou prejudicar é próprio do Direito como *campo*<sup>12</sup> tomado

---

<sup>11</sup> Para Álvaro Vieira Pinto (1909-1987), enquanto a consciência ingênua é aquela que ignora os fatores e condições que a determinam, a consciência crítica é aquela que apreende a realidade como um processo dinâmico, formatada e inserida na história. “A análise dos comportamentos individuais que decorrem das diferentes modalidades de consciência nos leva a admitir ser possível distribuí-los em duas grandes classes, que revelam duas formas fundamentais de consciência da realidade nacional, que chamaremos respectivamente de consciência ingênua e consciência crítica. É esta, a nosso ver, a polaridade essencial das representações possíveis do real constituído por uma nacionalidade. [...] duas modalidades supremas de consciência [...] São, antes, dois paradigmas antagônicos que estabelecem os polos de atração das formas individuais do pensar, cada uma das quais se caracteriza pela maior aproximação a um dos extremos. São, por conseguinte, tipos que englobam numerosa variedade, mas se conservam suficientemente marcados para que se perceba a radical oposição entre eles. Toda visão individual do processo histórico de uma comunidade pode considerar-se como situada no intervalo entre uma e outra dessas formas de consciência. Tal visão, ou se constituiu segundo uma modalidade de percepção que termina por se configurar em uma consciência inocente, precária, simplória do acontecer nacional, ou se apresenta como produto de um pensamento que apreende os fatos segundo critérios objetivamente válidos, e assim se revela de natureza verdadeiramente crítica. São dois gêneros de pensar, que definiremos como segue: a consciência ingênua é, por essência, aquela que não tem consciência dos fatores e condições que a determinam. A consciência crítica é, por essência, aquela que tem clara consciência dos fatores e condições que a determinam”. VIEIRA PINTO, Álvaro. *Consciência e realidade nacional*: volume I: a consciência ingênua. Rio de Janeiro: Contraponto, 2020, p 87-88.

<sup>12</sup> “Nos ha parecido que el concepto de campo es el más adecuado para describir los diversos niveles de presencia de lo normativo, que tiene su fundamento en lo ético. [...] Denominamos campo a una totalidad de sentido gracias a la cual el ser humano recorta la infinita complejidad del mundo cotidiano, en su más amplia extensión, en alguna dimensión específica. La capacidad afectiva y cognitiva humana no puede captar como un todo la complejidad del mundo cotidiano en su máxima expresión; necesita cortar, analizar o abstraer de esa riqueza complejísima totalidades sistémicas cotidianas para poder valorarlas, conocerlas, manejarlas, denominarlas, habitarlas. Así hablamos del campo político, económico, familiar, deportivo, estético, etcétera. Cada campo tiene su temática, su <<juego de lenguaje>>, sus instituciones, su historia, sus luchas. El ser humano sabe manejarlo cotidianamente con toda comodi-

de maneira avassaladora pela hegemonia burguesa, pelo menos para quem estiver alinhado com a *teoria crítica* e, como Ricardo Prestes Pazello, estiver disposto a compreender o fenômeno jurídico não apenas como norma, mas também (e principalmente) como relação social.

Desde há muito (para não dizer desde sempre) que o Direito hegemonicamente não entrega a prometida *justiça*, revelando-se um instrumento de preservação dos interesses da burguesia através do Estado como seu principal comitê.

Isso é ainda mais evidente quando se toma a América Latina de veias ainda abertas (como bem alertava o saudoso Eduardo Galeano) como espaço e recorte na perspectiva da *transmodernidade*, considerando que a dita “modernidade” (e seu revés pós-moderno) nada mais são do que periodizações eurocêntricas. Transmodernidade que propõe a necessidade de diálogos filosóficos entre filosofias próprias do “Sul” do mundo, em especial África e América Latina, inclusive para uma reflexão sobre o “Direito” e seus acontecimentos e realizações concretas para seus respectivos povos situados, mais ou menos, na periferia do capitalismo dependente e explorador.

O Direito, como ensina por muitos lados a sua necessária teorização crítica, nada mais é do que a *forma jurídica*<sup>13</sup> que, pelo menos na sua reprodução predominante e hegemônica, possibilita e instrumentaliza a circulação descontrolada do “deus-capital” que, ao diária e cotidianamente pisotear nos direitos humanos para a perpetuação sagrada do mercado<sup>14</sup>, por consequência, acaba produzindo a injustiça como presença mais marcante do que o seu oposto.

---

dad. [...] Los campos, así pues, son <<cortes>> abstractivos de la empiricidad del mundo cotidiano infinitamente complejo que nos permite valorar un ente, una cosa; conocer su significado, manejar su utilidad. etcétera. Hay tantos campos como actividades humanas”. DUSSEL, Enrique. *14 Tesis de Ética*. Madrid: Trotta, 2016, p. 19-20.

<sup>13</sup> “A forma jurídica estatal se estabelece definitivamente apenas quando a sociabilidade geral se torna jurídica. O Estado de direito assim o é, fundamentalmente, porque opera em conjunto com as relações sociais permeadas pelo direito. No processo social da reprodução capitalista se instaura uma subjetividade que investe de juridicidade a relação entre burgueses e trabalhadores e, ao mesmo tempo, torna o Estado também permeado pela mesma juridicidade. (...) Historicamente, se Estado e direito surgem como derivas necessárias e específicas do mesmo fenômeno do circuito pleno da forma mercantil, serão as revoluções liberais burguesas que constituirão o Estado e o direito como formas acopladas tecnicamente uma à outra. (...) A manifestação social do sujeito de direito advém estruturalmente da própria dinâmica da reprodução capitalista” MASCARO. Alysso Leandro. *Estado e forma política*. São Paulo: Boitempo, 2013, p. 40-41.

<sup>14</sup> “Não obstante, sem superar a exclusão das partes cada vez maiores da população mundial, não é possível nem uma coisa nem outra, isto é, a opção contra o que acontece quando se segue a lógica dos mecanismos de exclusão. O aspecto essencial não é que a sociedade atual se divide em incluídos e ex-

Se a ética, como bem ensina a filosofia de Enrique Dussel, é a *teoria geral de todos os campos práticos*<sup>15</sup>, por certo que a aplicação do Direito convive em permanente tensão com essa perspectiva.

A ética exigente que o jurista crítico deve guardar atenção e alcançar todos os *subcampos* jurídicos, abrangendo desde os limites para a insistência em um acordo no permanente conflito capital x trabalho, passando pelos critérios qualificativos do ilícito e da improbidade de um direito administrativo que, antes de ser do “medo”, é do desencanto em relação à escancarada “compra e venda” de informação em troca de atenuação punitiva, por meio do polêmico instituto da *colaboração premiada*, ou mesmo à *guerra* contra a pobreza (contra o pobre) deflagrada pelo uso ordinário do sistema penal (os crimes patrimoniais e a aplicação “da Lei de Drogas” no Brasil, e os presos provisórios que daí decorrem, são dois pequenos exemplos do estrago que isso pode causar).

Isso bem serve para mostrar que a importância ou não do *lawfare*, antes de ser invocada para iluminar certos casos concretos a partir de inegáveis vicissitudes que cercaram o agir concreto de instituições e pessoas integrantes do sistema de justiça, exige um retorno na reflexão sobre o conceito e o significado do Direito em perspectiva crítica, por uma simples razão: quem compreende o Direito em perspectiva crítica não se ilude nem

---

cluídos; isso é apenas a superfície. É preciso levar em conta que os excluídos não estão fora, mas dentro das nossas sociedades. A exclusão perpassa toda a sociedade, a exclusão de uma parte transforma o conjunto e, por consequência, o conjunto deixa de ser ‘vivível’. A questão não é que os incluídos têm hoje uma vida digna e os excluídos, não. A questão é que a exclusão de uma parte, e de grandes partes importantes, e mais, realmente majoritárias, transforma também os incluídos. Estes precisam excluir, destruindo assim suas próprias relações de incluídos; as relações humanas corrompem-se também entre os incluídos. Sendo incluído, é preciso desenvolver uma brutalidade enorme para não ver o que acontece com os excluídos. Ou seja, a opção pela inclusão dos excluídos, uma sociedade que acolha a todos, transforma-se em necessidade da própria vida de todos. Com a opção pelos excluídos não se quer dizer que um grupo está mal e outro está bem. O que se quer é uma vida digna para todos. A exclusão destrói o bem comum e o bem comum é um bem para todos. Destruindo-o, tudo fica pior para todos”. HINKELAMMERT, Franz. *Mercado versus direitos humanos*. São Paulo: Paulus, 2014. p. 148.

<sup>15</sup> “[...] avanzo nuevas hipótesis de trabajo, como la definición de la ética como teoría general de todos los campos prácticos (*tesis 1*) [...]”; p. 19: “Lo que deseamos plantear con nuestras obras anteriores sobre la ética es que ahora, por primera vez, queremos indicar que la ética es la *teoría general de todos los campos prácticos*, no teniendo como propio ningún campo práctico como tal”; p. 20: “La idea que deseamos expresar es que la ética *general* (la que puede recibir ese nombre y que exponemos en esta obra) es *una* (para algunos universal, para mim analógica, que, como explicará más adelante, podría entenderse como una universalidad concreta o una semejanza que presenta una pluriversalidad a definir), y, como tal, no pertenece a un campo particular. Sería la teoría del momento práctico o normativo de *todos los campos*”. DUSSEL, Enrique. *14 Tesis de Ética*. Madrid: Trotta, 2016, p. 9.

se surpreende com a possibilidade deste ser instrumentalizado em nome de uma *guerra* de uma classe dominante contra as *massas* em geral em nome da preservação do *capital*.

Basta ver o que o idealizado e não raras vezes pretensioso Direito permitiu – sangrentas e dramáticas ditaduras militares, ausência de Justiça de Transição, como infelizmente ocorreu no caso brasileiro. Desde há muito que o Direito hegemonicamente não entrega a prometida *justiça*, revelando-se um instrumento de preservação dos interesses da burguesia por meio do Estado como seu principal instrumento. Não por acaso, há quem sustente radicalmente que o Direito não merece mais “nenhuma vida”.

Isso porque a “politização” do Direito, mais ou menos presente em alguns de seus *subcampos*, como é o caso do Direito Constitucional, é algo que lhe constitui. Não fosse assim, a Constituição não seria tida como o *estatuto jurídico do político*.

Isso é tão evidente que, não raro, nem é preciso ir na *essência* do fenômeno para essa constatação. A *aparência* do fenômeno jurídico indica muito bem a quem hegemônica e predominantemente o Direito serve.

O que se *distorce*, *manobra* ou se *manipula*, no mais das vezes, é a eficácia de direitos fundamentais que, não raro, constituem promessas vazias como, por exemplo, o simples direito à alimentação e moradia, para ficar em dois primeiros exemplos de exigências éticas e dignas de primeira necessidade desassistidas pelo Estado e pelo Direito, não obstante a “aura” constitucional de “fundamentalidade”, o que demonstra a insuficiência e a necessidade de crítica das promessas vazias de um *humanismo burguês*.

Um Direito que tolera conviver com a injustiça para negar a realização prática de direitos ditos fundamentais já é, por si só, ilegítimo e abusivo, prejudicando quem mais precisa do Estado e por consequência do Direito como “arma” ou proteção para sua vulnerabilidade, ou não?

De que serve um Direito incapaz de não apenas resolver, mas prevenir e impedir novos *conflitos*? Ou, sob outra perspectiva, de que serve um Direito que formalmente se estabelece como norma se se pretender regular as desigualdades e desigualdades sociais, como acontece com a posse e, sobretudo, a propriedade?

Se na origem da expressão *lawfare* está a dualidade da paz e da guerra, indaga-se, será função do Direito propiciar e garantir a circulação irrefreada e incontida do *capital* em nome de uma suposta, formal e abstrata “justiça” ainda pensada em dar a cada um o que é seu e que não contempla aquela maioria que, dentro desse sistema, “nada tem de seu”?

A quem o Direito concebido na sua concepção crítica usualmente *persegue*?

Há de se ter cautela para que sob o abrigo do estrangeirismo da moda (*lawfare*) – e o distanciamento semântico que a importação de termos sempre importa para um “jogo de linguagem” específico dentro de um determinado *campo* – não se queira esconder a insuficiência e a incapacidade do Direito de dar conta com um momento negativo que lhe cabe evitar: a reprodução da *injustiça* como uma presença<sup>16</sup>.

Ainda que não seja de todo impróprio reconhecer que esse impacto negativo e direcionado do Direito possa servir para punir e perseguir certas situações ou indivíduos específicos – seja ele acusado de crime cotidiano de ação violenta ou de delitos contra a administração pública<sup>17</sup> sob a perigosa e genérica denominação de suposta “corrupção”, antes mesmo de se projetar o *lawfare* como aparência – é preciso ir na essência do Direito como fenômeno.

O Direito, enquanto fenômeno e pilar das relações sociais de tipo capitalista, pouco serviu concretamente para que a vida de milhões e milhões de brasileiros efetivamente fosse minimamente elevada à condição de adequação e justiça. A prática do assim denominado *lawfare* (se nos limitarmos aos momentos posteriores ao regime formalmente estamental – a revolução burguesa no Brasil) é, na verdade, parte de um processo histórico e estrutural, a começar pela legalidade da escravidão e do latifúndio. Concentração de terra e propriedade foi e é uma das chagas da nossa sociedade. O Direito, no Brasil, no mais das vezes, foi instrumento de contenção social dos corpos (encarceramento em massa, repressão cultural, violência contínua e sistematizada nas periferias etc.) e de legitimação da diferença de renda e do estilo de vida das elites.

O *lawfare* ou uso estratégico do Direito em prol da preservação do capital sempre se fez presente na terra em que a população escrava miserável - em que pese ser a base da economia colonial e do modo *sui generis* de produção capitalista - se constituiu como

---

<sup>16</sup> “Parte-se do pressuposto de que, antes de qualquer teorização, é preciso materializar e formar consciência sobre a realidade de injustiça como negação primeira da Justiça. A injustiça é empírica: precisa ser demonstrada e sentida desde uma determinada faticidade. A injustiça é uma práxis que precede qualquer teoria. É a *denúncia* e a tomada de posição sobre as situações de injustiça que permite enriquecer a reflexão sobre a justiça como pretensão e ideal com algum tipo de *anúncio*”. BERCLAZ, Márcio Soares. *Da injustiça à democracia: ensaio para uma Justiça de Libertação*. Belo Horizonte-MG: Editora D’Plácido, 2019, p. 62.

<sup>17</sup> Não por acaso, há quem considere que a perseguição político-jurídica ao ex-Presidente Lula em alguns dos muitos processos decorrentes da «assim chamada» Operação Lava-Jato representa exemplo atual do histórico e estrutural uso do Direito para a perseguição feita a um ex-Presidente que, pela sua origem e história, é negavelmente, um expoente político relacionado à classe trabalhadora e até mesmo à construção de um partido político que hegemonicamente ainda a representa.

inimigo íntimo<sup>18</sup>, estando sempre na mira do Estado para a sua aniquilação ou humilhação por meio de instrumentos jurídicos. O *lawfare*, por muitos atualmente identificado em relação a processos de deslegitimação e aniquilação de atores políticos vinculados a setores progressistas e da esquerda (ainda que, para alguns, essa seja uma “esquerda liberal”), pode alcançar um horizonte mais amplo de tolhimento de transformações sociais democráticas, muito além, portanto, de representar apenas uma “desnaturação do Direito”.

O historiador Luis Antônio Simas, singular observador e cronista das vicissitudes, amarguras e encantos do Brasil, proponente de uma nova epistemologia que possa dar conta das contradições históricas e das mazelas brasileiras, bem lembra que somos um país forjado em

ferro, brasa, mel de cana, pelourinhos, senzalas, terras concentradas, aldeias mortas pelo poder da grana e da cruz, tambores silenciados, arrogância dos bacharéis, inclemência dos inquisidores, truculência das oligarquias, chicote dos capatazes, apologia ao estupro, naturalização de linchamentos e coisas do gênero.<sup>19</sup>

País que quando se vê no espelho, enxerga que foi (e é) formado por

capitães do mato, capatazes, senhores de engenho, feitores, bandeirantes apreadores de índios e destruidores de quilombos, etnocidas, torturadores, coronéis, pistoleiros, membros do esquadrão da morte, misóginos, homofóbicos, ágrafos, parasitas sociais, fanáticos religiosos e arrivistas inescrupulosos.<sup>20</sup>

---

<sup>18</sup> “A massa de escravos, de libertos e de mestiços pobres ergui o fantasma de uma rebelião geral, que poderia muito bem ter como estopim o ‘inimigo doméstico’ que era, ao mesmo tempo, o ‘inimigo público’. Em si mesmo, para os estamentos senhoriais (ou para a chamada aristocracia colonial) esse risco era muito mais temível e indesejável que o pleno funcionamento do antigo sistema colonial. O que quer dizer, em outras palavras, que o antigo sistema colonial português gerou o agente principal de que carecia, com uma mentalidade tão ultraconservadora e egoísta, que se tornava apto a pôr em primeiro plano e a satisfazer-se com os seus interesses mais estreitos e imediatos. Portanto, se a ordem estamental, em Portugal, caminhava e crescente atraso com referência à história da Europa da revolução capitalista, a ordem estamental e de castas, no Brasil, impunha-se os padrões e os ritmos de uma história colonial. Tudo porque o senhor não transcendia à Coroa, no plano histórico, e ao tornar-se escravo da produção escravista sucumbia à condição colonial”. FERNANDES, Florestan. *Circuito fechado: quatro ensaios sobre o poder institucional*. São Paulo: Hucitec, 1976, p. 45.

<sup>19</sup> SIMAS, Luis Antônio. O Brasil que deu certo. Disponível em: <http://www.ultrajano.com.br/o-brasil-que-deu-certo-por-luis-antonio-simas>. Acesso em: 16 out. 2021.

<sup>20</sup> SIMAS, Luis Antônio. O Brasil que deu certo. Disponível em: <http://www.ultrajano.com.br/o-brasil-que-deu-certo-por-luis-antonio-simas>. Acesso em: 16 out. 2021..

Um projeto de homens do poder para ser “excludente, racista, machista, homofóbico, concentrador de renda, inimigo da educação, violento, assassino de sua gente, intolerante, boçal, misógino, castrador, famélico e grosseiro”.<sup>21</sup> Trata-se do resultado de um país em que a vítima da escravidão (o negro) foi também vitimada pela crise do sistema escravista de produção, uma ordem social em que a competitividade foi iniciada e concluída por aquilo que Florestan Fernandes denomina de *revolução branca*, excluindo-se do fluxo vital do crescimento econômico e do desenvolvimento social o *ex-agente* da mão de obra escrava e dos libertos.<sup>22</sup>

O Direito, definitivamente, nada tem de neutro, sobretudo, na realidade colonial-burguesa brasileira. É preciso tangenciar a indefensável epistemologia eurocêntrica e sua raiz colonialista, pois, como alerta Aimè Césaire, a civilização ocidental é incapaz de solucionar os dois maiores problemas gerados pelo capitalismo: o problema do proletariado e o problema colonial.<sup>23</sup> A sociedade capitalista, em seu estágio atual, é incapaz de fundar um direito dos povos<sup>24</sup>, estando destinada a ser cada vez mais hostil e bárbara<sup>25</sup>, pois está condenada a assumir toda a barbárie da história, da Inquisição e torturas medievais à razão de Estado como o belicismo e do racismo como escravagismo.<sup>26</sup>

A própria noção de democracia, naturalizada e neutralizada pela cultura ocidental, ao ser vazia de conteúdo crítico, fica restrita ao seu projeto cultural histórico de componente essencial do espírito moderno, por oposição à consciência feudal. É necessário, como alerta Frantz Fanon, definir a democracia conferindo-lhe um conteúdo social objetivo, logo, compreendendo nesse conceito uma determinada concepção de poder.<sup>27</sup>

Esse conteúdo social da noção de democracia varia conforme o regime encarregado de aplicá-la e só pode subsistir a partir da efetividade da libertação do processo colonial. Revolução democrática e processo de libertação nacional são faces da mesma moeda, ou seja, só há democracia efetiva com o advento da independência nacional.<sup>28</sup>

<sup>21</sup> SIMAS, Luis Antônio. O Brasil que deu certo. Disponível em: <http://www.ultrajano.com.br/o-brasil-que-deu-certo-por-luis-antonio-simas>. Acesso em: 16 out. 2021.

<sup>22</sup> FERNANDES, Florestan. *O negro no mundo dos brancos*. São Paulo: Difusão Europeia do Livro, 1972, p. 66.

<sup>23</sup> CÉSAIRE, Aimé. *Discurso sobre o colonialismo*. São Paulo: Veneta, 2020, p. 9.

<sup>24</sup> CÉSAIRE, Aimé. *Discurso sobre o colonialismo*. São Paulo: Veneta, 2020, p. 18

<sup>25</sup> CÉSAIRE, Aimé. *Discurso sobre o colonialismo*. São Paulo: Veneta, 2020, p. 55.

<sup>26</sup> CÉSAIRE, Aimé. *Discurso sobre o colonialismo*. São Paulo: Veneta, 2020, p. 64

<sup>27</sup> FANON, Frantz. Uma revolução democrática. In: \_\_\_\_\_. *Escritos políticos*. São Paulo: Boitempo, 2021, p. 64

<sup>28</sup> FANON, Frantz. Uma revolução democrática. In: \_\_\_\_\_. *Escritos políticos*. São Paulo: Boitempo, 2021, p. 66.

A noção de democracia efetiva, na esteira do pensamento de Fanon, é a que surge no contexto de superação da exploração decorrente das conquistas da classe trabalhadora e dos excluídos do processo produtivo, em que os institutos políticos democráticos, sobretudo o Estado, possam servir à libertação da humanidade trabalhadora.<sup>29</sup> Trata-se da ideia de *hegemonia* defendida por Carlos Nelson Coutinho (com base no pensamento de Antonio Gramsci), em que a emancipação depende do desvelamento das estruturas sociais capitalistas e do uso estratégico de institutos e instituições modernas que possam fazer germinar a semente dessa nova noção democrática.<sup>30</sup>

A democracia precisa ser adjetivada e ressignificada para muito além da formalidade que a reduz em eleições periódicas no melhor padrão burguês, alinhada com um conteúdo social objetivo ou de um conteúdo ético que permita libertá-la das amarras do eurocentrismo e da neutralização dos processos sociais. Nesse raciocínio, diante das relações usuais que se estabelecem entre Estado, Direito e Democracia, há de se compreender que o limite democrático da *ordem vigente* passa pelo atrelamento do Direito a uma determinada concepção da colonialidade do poder, daí porque o caráter neutro é uma indiscutível falácia.

Portanto, no já situado debate relacionado ao uso corrente da expressão *lawfare*, acreditar em um contexto de “exceção jurídica” como anormalidade pode revelar uma considerável ingenuidade ou, em outras palavras, excessivo otimismo ao Direito.

Roberto Gargarella, ainda que não seja um jurista propriamente perfilado à teoria crítica do Direito, chega a afirmar que o *lawfare* se constitui como “*un cuento burdo, falso y peligroso*”, pois a teoria do *lawfare* pretende negar e ocultar a dependência política dos Estados latino-americanos às estruturas judiciais, fato esse que ocorre há mais de 200 anos.<sup>31</sup> E conclui que há séculos o poder concentrado e desigual na América Latina permite aos atores dominantes que pressionem o Poder Judiciário e os aparatos de justiça para que atuem em seu favor.

Mais do que exercer pressão sobre o Poder Judiciário a atuar em seu favor, é certo que, ao menos em se tratando de Brasil, os ditos juristas e magistrados (sentados ou até mesmo de pé), tiveram (e ainda têm) papel fundamental na política e na administração brasileira, constituindo-se, inclusive em fiel da balança para a unidade ideológica da elite

<sup>29</sup> COUTINHO, Carlos Nelson. *A democracia como valor universal*. 2 ed. Rio de Janeiro: Salamandra, 1984, p. 26.

<sup>30</sup> SANTOS, Luasses Gonçalves dos. *O interesse público sob a crítica da teoria crítica*. São Paulo: Contracorrente, 2021, p. 328-329.

<sup>31</sup> GARGARELLA, Roberto. Por qué el “*lawfare*” es un cuento. *Clarín*. Publicado em 15/12/2020. Disponível em: [https://www.clarin.com/opinion/lawfare-cuento\\_0\\_mrNkXtBup8.html](https://www.clarin.com/opinion/lawfare-cuento_0_mrNkXtBup8.html). Acesso em: 28 out. 2021.

política brasileira a partir do século XIX, posto que, do Maranhão ao Rio Grande do Sul, tinham em Coimbra o seu *locus* de formação acadêmica.<sup>32</sup> Na reflexão de José Murilo de Carvalho, o magistrado reunia os elementos intelectual, ideológico e prático necessários à construção do Estado brasileiro no Império, pois estariam treinados, por meio do exercício cotidiano da aplicação das leis, ao exercício do poder político.<sup>33</sup>

A elitizada estrutura de Justiça brasileira é recrutada e formada, desde que se tem notícia de instituições desse tipo, por representantes da elite econômica e política. Não é surpresa, portanto, que certas decisões proferidas no âmbito dessa estrutura, independente do momento histórico, com mais ou menos ênfase, refletem os próprios interesses de classe da mesma elite que hegemonicamente domina há séculos os meios de produção de tipo colonial ou capitalista. Se antes o uso do aparato jurídico e judicial se limitava à repressão física e moral dos trabalhadores e excluídos do processo produtivo, com vistas a aniquilar, dominar e humilhar, é certo que no século XXI a utilização desses instrumentos jurídicos alçou um novo nível, pois o inimigo, que antes estava apenas na base do processo social (negros, indígenas, pobres, trabalhadores, migrantes etc.), tinha conseguido alcançar o principal posto de poder estatal e político: a Presidência da República.

Por isso que não há nada de efetivamente novo ou surpreendente no “céu” em que se projeta as nuvens relativas ao dito uso bélico do Direito ou da sua instrumentalização pela via da exceção. Pelo contrário, a elite política e econômica, por meio de um dos seus aparatos históricos, a qualquer tempo pode lançar mão da sua munição jurídica em um plano nunca antes visto. Se isso pode alcançar fração de um legado transformador menor ou maior (para alguns, mera “digestão moral da pobreza”; para outros uma expressiva redução da desigualdade), por certo que o Direito pode mirar sua expressão coativa com mais ênfase para os agentes que estão mais alinhados ou encarnados com os condenados da terra, aqueles que muitas vezes pouco ou nada tem de seu. As armas são as mesmas (o Direito) e o inimigo também (o povo<sup>34</sup>). A diferença fundamental é o nível do uso desses instrumentos.

---

<sup>32</sup> CARVALHO, José Murilo de. *A construção da ordem: a elite política imperial*. 10 ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2017, p. 31.

<sup>33</sup> CARVALHO, José Murilo de. *A construção da ordem: a elite política imperial*. 10 ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2017, p. 99.

<sup>34</sup> “‘Pueblo’ no es sólo el residuo y el sujeto del cambio de un sistema histórico (abstractamente modo de apropiación o producción) a otro. En cada sistema histórico, además, es el ‘bloque social’ de los oprimidos, que se liga históricamente en la identidad del ‘nosotros mismos’ con los ‘bloques sociales’ de las épocas anteriores (modos de apropiación perimidos) de la misma formación social. Es por esto por lo que, años hace, habíamos intuido que pobre y pueblo estaban ligados, que ambos constituían, por una parte, en el oprimido como oprimido (y en uno de sus sentidos son igualmente clase social, pero pueden no serlo),

Nessa perspectiva, falar em *lawfare* no Brasil para identificar o fenômeno de uso inadequado do Direito para fins de deslegitimação, perseguição política e aniquilação do inimigo é, no mínimo, “chover no molhado”, pois se trata de fenômeno corriqueiro para qualquer pessoa negra e de periferia das metrópoles ou de qualquer rincão daqui ou dali.

A necropolítica, do uso das armas de fogo para a criação de “mundos de morte”<sup>35</sup>, como forma de aniquilação do inimigo mais íntimo, sempre esteve legitimada no Brasil. Seja pelo genocídio cotidiano dos jovens negros, pelo encarceramento em massa, pela fracassada política antidrogas, pelo desemprego, pela ausência de políticas públicas de saúde eficazes ou pela omissão em relação à miserabilidade, o uso do Direito para a aniquilação do inimigo sempre foi uma realidade brasileira e nas periferias do mundo<sup>36</sup>, onde os aparatos de justiça se destinam, em boa parte, a legitimar políticas de morte ou de superexploração (a reforma trabalhista de 2017 e a contínua supressão dos direitos trabalhistas, com a chancela do Poder Judiciário, são recentes expressões notórias dessa realidade).

Precisa-se, assim, de uma pedagogia libertadora (e freireana) capaz de compreender que o *lawfare* nada mais é do que uma expressão do Direito como instrumento a serviço da dominação. Mais uma razão para que a sua denúncia, antes mesmo de ser reduzida a esse ou aquele caso concreto da realidade, sirva como alerta para a construção de um novo “anúncio”, ainda que esse seja de expectativas rebaixadas e menos pretensiosas para o Direito, inclusive na consciência das massas e da classe proletária e trabalhadora, mesmo quando essa massa acessa o dito sistema de justiça a partir de um determinado imaginário e na busca da promover o incremento da vida a partir da demanda pela realização de um direito concreto.

Seja com o *lawfare*, seja com outras expressões do fenômeno jurídico nas suas aparências, é preciso reformular velhas perguntas para que se possa obter novas e me-

---

pero al mismo tiempo eran el oprimido como exterioridad”. DUSSEL, Enrique. *La producción teórica de Marx: Un comentario a los Grundrisse*. 2 ed. Coyoacán: Siglo Veintiuno, 1991, p. 411.

<sup>35</sup> “MBEMBE, Achile. *Necropolítica: biopoder, soberania, estado de exceção, política da morte*. São Paulo: N-1 edições, 2018.

<sup>36</sup> “Portanto, o direito foi, nesse caso, uma maneira de fundar juridicamente uma determinada ideia da humanidade dividida entre uma raça de conquistadores e outra de escravos. Só a raça dos conquistadores podia legitimamente se atribuir qualidade humana. A qualidade de ser humano não era conferida de imediato a todos, mas, ainda que o fosse, isso não aboliria as diferenças. De certo modo, a diferenciação entre o solo da Europa e o solo colonial era a consequência lógica da outra distinção, entre povos europeus e selvagens”. MBEMBE, Achille. *Crítica da razão negra*. 3 ed. São Paulo: N-1 edições, 2019, p. 115.

lhores respostas<sup>37</sup> para um direito mais alinhado como paradigma filosófico da promoção e incremento da vida concreta, ou seja, para um cenário de um Direito alinhado com uma Filosofia da Libertação.

Para além da experiência situada do *lawfare*, muitas são as contradições performativas do Direito na tradição jurídica hegemônica e monista<sup>38</sup>, ou não?

Talvez Lima Barreto ainda tenha razão: é preciso uma reforma social contra o Direito posto, com um cortejo de apostilas, sebentas, manuais e consolidações, enterrando-o senão com as grinaldas dos arqueólogos, antiquários, geólogos e paleontólogos: “Requiescant in pace!”.<sup>39</sup>

---

<sup>37</sup> “Estas breves notas pretenden ser un acercamiento al problema pedagógico en el derecho, motivado por la pregunta sobre por qué si el derecho está en íntima y profunda vinculación con la vida, en muchas oportunidades la realización de este aparece como un signo de sujeción, agresión y anulación de la vida. Esto lleva a explorar un cambio en la forma de hacer las preguntas y ensayar respuestas, sobre la base de que no basta la crítica a la imaginación jurídica, sino que se debe avanzar y ubicar esa imaginación en su proceso de reproducción, por tanto, en el hecho pedagógico de la reproducción de la cultura jurídica”. ALFARO, Norman José Solórzano Alfaro. Experiência jurídica...experiência de aprendizaje: algunos acercamientos pedagógicos para generar aprendizajes significativos en derecho. *Meritum* - Belo Horizonte - v. 8, n. 2, p. 441-468, julho/dezembro de 2013, p. 441.

<sup>38</sup> “[...] por qué si el derecho estaba en esa íntima y profunda vinculación con la vida, en muchas oportunidades, a veces las más de ellas, la realización del derecho aparecía como un signo de sujeción cuando no de agresión y anulación de la vida. Por qué se daba esa contradicción performativa - me preguntaba en aquel momento. Esta pregunta me ha llevado por los caminos del pensamiento crítico a intentar replantearme los problemas y a reinventar nuevas respuestas”. ALFARO, Norman José Solórzano Alfaro. Experiência jurídica...experiência de aprendizaje: algunos acercamientos pedagógicos para generar aprendizajes significativos en derecho. *Meritum* - Belo Horizonte - v. 8, n. 2, p. 441-468, julho/dezembro de 2013, p. 443.

<sup>39</sup> “Apelo para todos aqueles que não têm superstição da lei, dos códigos, dos praxistas, dos acórdãos, dos arestos, dos Pêgas, do Lobão, das Ordenações, e outros alfarrábios caducos; e quanto aos doutores do Direito que estão envenenados, intoxicados até à medula, com tudo o que decorre do sinistro e cruel direito romano, codificado, em grande parte, por um tirano das margens do Propôntide e pela prostituta sua mulher, como diz, Condorcet, nas suas *Réflexions sur l'Esclavage des Nègres*; quanto a tais chacais e hienas a serviço dos burgueses, eu tomo a liberdade de dizer-lhes que, tarde ou cedo, sem eles ou com eles, há de se fazer uma reforma social contra o “Direito” de que são sacerdotes, pois o seu deus já está morto no coração da massa humana e só falta enterrá-lo, com o seu cortejo de apostilas e sebentas, de consolidações e manuais, não levando tal enterro senão as grinaldas dos arqueólogos, antiquários, geólogos e paleontólogos. “Requiescant in pace!””. BARRETO, Lima. *Bagatelas*. Rio de Janeiro: Empresa de Romances Populares, 1923, p. 48.

Separado o otimismo da vontade do pessimismo da razão (Gramsci), no “banco dos réus”, no fim das contas, há de estar uma necessária desconfiança<sup>40</sup>, para não dizer descrença e desilusão com o Direito e sua potencialidade verdadeiramente transformadora da realidade, em especial para um capitalismo dependente que, como alerta Marini, promove o desenvolvimento do subdesenvolvimento. Muito do que ainda não somos como país integrado na realidade da “Pátria Grande” deve-se ao que o Direito prometeu e ainda não entrega, em especial aqui, no “hemisfério sul” do mundo. Não será esse o uso mais distorcido e cínico do que se diz representar o “Direito moderno”<sup>41</sup> e a propalada “justiça” que deveria lhe ser correspondente? Ainda que “negar” o Direito presente na realidade e no paradigma da vida concreta pouco ou nada sirva sob a perspectiva prática – inclusive quando o Direito é instrumentalizado para certas e direcionadas agressões, como denuncia-se sob a expressão gelatinosa e pretensiosamente metonímica do *lawfare* –, no mínimo, quem sabe, há de se apostar, com Ricardo Prestes Pazello, no uso tático da sua aplicação “insurgente”, a começar pelo modo de produção do Direito: por quem luta e milita nas universidades por um Direito Crítico (em especial nos estudos da teoria do direito, da filosofia do direito, da sociologia jurídica, da história do Direito, da antropologia jurídica etc.), onde são forçados os profissionais não só da advocacia, mas do sistema de justiça.

Em suma, o que modestamente se propõe, então, é: como (re) significar, definir e categorizar a aparência do *lawfare* a partir de uma teoria crítica do Direito desde a sua essência?

Arrisca-se a dizer que o dito *lawfare* e, no novelo da linguagem nos seus muitos mundos, desdobramentos e mazelas que brotam desse *significante* que serve tal como uma *esponja*<sup>42</sup>, relacionam-se ao Direito como *circulação*, enquanto o problema mais agu-

---

<sup>40</sup> “Nós desconfiamos do entusiasmo. Cada vez que o entusiasmo aflorou em algum lugar, anunciou o fogo, a fome, a miséria... E também o desprezo pelo homem. O entusiasmo é, por excelência, a arma dos impotentes. Daqueles que esquentam o ferro para malhá-lo imediatamente. Nós pretendemos aquecer a carcaça do homem e deixá-lo livre. Talvez assim cheguemos a este resultado: o Homem mantendo o fogo por autocombustão”. FANON, Frantz. *Pele negra, máscaras brancas*. Salvador: UDFBA, 2008, p. 27.

<sup>41</sup> “Esas palabras me marcaron y me llevaron a preguntarme, entonces, por qué si el derecho estaba en esa íntima y profunda vinculación con la vida, en muchas oportunidades, a veces las más de ellas, la realización del derecho aparecía como un signo de sujeción cuando no de agresión y anulación de la vida. La primera evidencia fue que los escollos[...] la crítica (ideológica, epistemológica, metodológica, ético-política y cultural) a la formas del derecho moderno y de las sociedades que lo sustentan”. ALFARO, Norman José Solórzano Alfaro. Experiência jurídica...experiência de aprendizagem: algunos acercamientos pedagógicos para generar aprendizajes significativos en derecho. *Meritum* - Belo Horizonte - v. 8, n. 2, p. 441-468, julho/dezembro de 2013, p.443-444.

<sup>42</sup> “Por onde começar? Por enquanto unicamente tenho clara a escolha de um título e o sabor de um discurso inesperado, o qual, como o sonho, pode fazer falar tudo, até o que em mim é estranho. Escrever é sempre

do pode estar um passo atrás, na concepção desse Direito a partir do seu modo de *produção*! Ou há quem ache que o Direito não serve hegemonicamente à organização capitalista do mundo que persegue e ultraja os esfarrapados?

## REFERÊNCIAS

ALFARO, Norman José Solórzano Alfaro. Experiência jurídica...experiência de aprendizagem: alguns acercamientos pedagógicos para generar aprendizajes significativos en derecho. *Meritum* - Belo Horizonte - v. 8, n. 2, p. 441-468, julho/dezembro de 2013.

ALMEIDA, João Guilherme Walski. *Decadência democrática e lawfare político*: indícios da corrosão do ideal democrático por meio do sistema de justiça. Curitiba, 2021. Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal do Paraná, Setor de Ciências Jurídicas, Programa de Pós-graduação em Direito. Curitiba, 2021.

BARRETO, Lima. *Bagatelas*. Rio de Janeiro: Empresa de Romances Populares, 1923.

BERCLAZ, Márcio Soares. *Da injustiça à democracia*: ensaio para uma Justiça de Libertação. Belo Horizonte-MG: Editora D'Plácido, 2019.

CARVALHO, José Murilo de. *A construção da ordem*: a elite política imperial. 10 ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2017.

CÉSAIRE, Aimé. *Discurso sobre o colonialismo*. São Paulo: Veneta, 2020.

COUTINHO, Carlos Nelson. *A democracia como valor universal*. 2 ed. Rio de Janeiro: Salamandra, 1984.

DUSSEL, Enrique. *14 Tesis de Ética*. Madrid: Trotta, 2016.

DUSSEL, Enrique. *La producción teórica de Marx*: Un comentario a los Grundrisse. 2 ed. Coyoacán: Siglo Veintiuno, 1991.

FANON, Frantz. Uma revolução democrática. In. \_\_\_\_\_. *Escritos políticos*. São Paulo: Boitempo, 2021.

FANON, Frantz. *Pele negra, máscaras brancas*. Salvador: UDUFBA, 2008.

FERNANDES, Florestan. *Circuito fechado*: quatro ensaios sobre o poder institucional. São Paulo: Hucitec, 1976.

---

correr o risco de devolver ao desejo sua liberdade. É um devir-escritura com o que se aceita o irresistível convite de falar tudo ainda - e sobretudo - sem mesmo sabê-lo claramente. [...]como passaporte para uma obra de mobilidade que tenha a porosidade da esponja em relação a todos os eufemismos normatizadores e a todos os códigos intolerantes e intoleráveis que cercam a sociedade". WARAT, Luis Alberto. *A ciência jurídica e seus dois maridos*. 2 ed. Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2000, p. 11.

FERNANDES, Florestan. *O negro no mundo dos brancos*. São Paulo: Difusão Europeia do Livro, 1972.

LUBAN, David. Carl Schmitt e a crítica ao *Lawfare*. *Revista Paradigma*, Ribeirão Preto-SP, a. XXII, v. 26, n. 1, p. 2-19, jan./jun. 2017.

LUDWIG, Celso Luiz. *Para uma filosofia jurídica da libertação*: paradigmas da filosofia, filosofia da libertação e direito alternativo. 2 ed. São Paulo: Conceito Editorial, 2011.

MARTINS, Cristiano Zanin; MARTINS, Valeska T. Z.; VALIM, Rafael. *Lawfare*: uma introdução. São Paulo: Contracorrente, 2020.

MASCARO, Alysson Leandro. *Estado e forma política*. São Paulo: Boitempo, 2013.

MBEMBE, Achille. *Crítica da razão negra*. 3 ed. São Paulo: N-1 edições, 2019.

MBEMBE, Achille. *Necropolítica*: biopoder, soberania, estado de exceção, política da morte. São Paulo: N-1 edições, 2018.

PAZELLO, RICARDO Prestes. Direito insurgente: fundamentações marxistas desde a América Latina. *Revista Direito & Práxis*, volume 9, número 3, 2018, p. 1555/1597.

SANTOS, Luasses Gonçalves dos. *O interesse público sob a crítica da teoria crítica*. São Paulo: Contracorrente, 2021.

SIMAS, Luis Antônio. O Brasil que deu certo. Disponível em <http://www.ultrajano.com.br/o-brasil-que-deu-certo-por-luis-antonio-simas>. Acesso em: 16 out. 2021.

VIEIRA PINTO, Álvaro. *Consciência e realidade nacional*: volume I: a consciência ingênua. Rio de Janeiro: Contraponto, 2020.

WARAT, Luis Alberto. *A ciência jurídica e seus dois maridos*. 2 ed. Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2000.

**A** “Coleção Mulheres no Direito Internacional” inspira-se no desejo de ‘femenagear’ mulheres que se destacam na área do direito internacional, das relações internacionais e das áreas afins. Quanto mais iniciativas afeitas à temática geral da mulher e das mulheres cientistas tomem conta dos ambientes progressistas da sociedade, mais condições reuniremos para uma mudança concreta na triste realidade da desigualdade de gênero, incompatível com o processo civilizatório.

Nesse sentido, o uso da linguagem também é fundamental, e a escolha da palavra ‘femenagem’ foi feita propositada e convictamente. Como as palavras nascem, desenvolvem-se e ressignificam-se, novos vocábulos são agregados à língua portuguesa, portanto entender o modo como ocorrem os fenômenos que criam as palavras é também descobrir os mecanismos que movem a sociedade através da comunicação. É preciso se apoderar do discurso, subverter a linguagem e centralizar as mulheres. É preciso, portanto, ‘femenagear’ essas mulheres incríveis que se conscientizam de suas capacidades e potencialidades e, portanto, de seu próprio poder.



Grupo INTER



**INSTITUTO  
EDESIO  
PASSOS**

ISBN 978-65-995278-1-4



9 786599 152781 4

 [ithala.com.br](http://ithala.com.br)