

Coleção
Direitos Humanos na Amazônia



JUSTIÇA, FRONTEIRAS E TECNOLOGIA

CAROLINA YUKARI VELUDO WATANABE
GILLS VILAR LOPES
OSMAR SIENA
PATRÍCIA MARA CABRAL DE VASCONCELLOS
ORGANIZADORES



BRAZIL PUBLISHING

JUSTIÇA, FRONTEIRAS E
TECNOLOGIA

Editora Brazil Publishing

Conselho Editorial Internacional

Presidente:

Rodrigo Horochovski (UFPR - Brasil)

Membros do Conselho:

Anita Leocadia Prestes (Instituto Luiz Carlos Prestes - Brasil)

Claudia Maria Elisa Romero Vivas (Universidad Del Norte - Colômbia)

Fabiana Queiroz (UFLA - Brasil)

Hsin-Ying Li (National Taiwan University - China)

Ingo Wolfgang Sarlet (PUCRS - Brasil)

José Antonio González Lavaut (Universidad de La Habana - Cuba)

José Eduardo Souza de Miranda (Centro Universitário Montes Belos - Brasil)

Marilia Murata (UFPR - Brasil)

Milton Luiz Horn Vieira (UFSC - Brasil)

Ruben Sílvio Varela Santos Martins (Universidade de Évora - Portugal)

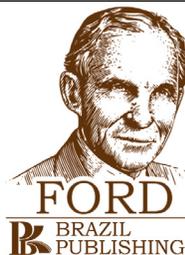
Editor Chefe: Sandra Heck

Diagramação e Projeto Gráfico: Giovana Dada

Revisão de Texto: Os organizadores

Revisão Editorial: Editora Brazil Publishing

DOI: 10.31012/978-65-5016-211-5



© Editora Brazil Publishing

Presidente Executiva: Sandra Heck

Rua Padre Germano Mayer, 407
Cristo Rei - Curitiba PR - 80050-270

+55 (41) 3022-6005

www.aeditora.com.br

CAROLINA YUKARI VELUDO WATANABE
GILLS VILAR LOPES
OSMAR SIENA
PATRÍCIA MARA CABRAL DE VASCONCELLOS
Organizadores

JUSTIÇA, FRONTEIRAS E TECNOLOGIA



BRAZIL PUBLISHING

DADOS INTERNACIONAIS DE CATALOGAÇÃO NA PUBLICAÇÃO (CIP)
BIBLIOTECÁRIA: MARIA ISABEL SCHIAVON KINASZ, CRB9 / 626

Justiça, fronteiras e tecnologia [recurso eletrônico] /
J96 organização de Carolina Yukari Veludo Watanabe ... [et al.] – Curitiba: Brazil
Publishing, 2020.
(Coleção Direitos Humanos Amazônia)

ISBN 978-65-5016-211-5

1. Acesso à justiça. 2. Amazônia – Aspectos sociais. 3. Rondônia – Inovações
tecnológicas. 4. Fronteiras. I. Watanabe, Carolina Yukari Veludo (org.). II. Lopes,
Gills Vilar (org.). III. Siena, Osmar (org.). IV. Vasconcellos, Patrícia Mara Cabral de (org.).

CDD 340.1 (22.ed)

CDU 340

COMITÊ CIENTÍFICO DA ÁREA CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS

Presidente: Professor Doutor Rodrigo Kanayama	(UFPR – Direito)
Professora Doutora Ana Cristina Salviato Silva	(UNIFAE – Administração)
Professor Doutor Luís Alberto Monteiro de Barros	(UFPA – Administração)
Professor Doutor Jorge Alberto Ramos Da Silva	(FGV/ RIO – Direito)
Professor Doutor Ilton R. Filho	(UFPR – Direito)
Professor Doutor José R. G. Cella	(IMED – Direito)
Professor Doutor Edemar Amaral Cavalcante	(UFMG – Educação)
Professor Doutor Gilberto Fachetti Silvestre	(UFES – Direito)
Professora Doutora Margareth Vetis Zaganelli	(UFES – Direito)
Professor Doutor Saulo Cerqueira de Aguiar Soares	(PUC-MG – Direito)

Curitiba / Brasil
2020

Fronteiras, Tecnologia e Segurança: Reflexões Essenciais para o Brasil

Joanisval Brito Gonçalves¹

No longa-metragem “A Cruzada” (*Kingdom of Heaven*), dirigido por Ridley Scott e lançado em 2005, o protagonista, perguntado sobre “como chegar a Jerusalém” responde: “Vá até onde os homens falam italiano, e depois siga até onde eles falem outra coisa”... Esse trecho ilustra o quanto era diferente a percepção de fronteira há alguns séculos.

De fato, a concepção de fronteira ainda é algo muito recente na percepção humana. Durante milênios, os limites de um país coincidiam com o alcance da capacidade de domínio de uma região, ou, como assinalariam os juristas, o território de um Estado acabava onde acabava a jurisdição do governante sobre as terras de seus súditos. Também podiam ser associados aos povos que viviam em determinada área ou que falavam certa língua – daí se dizer que os domínios de um soberano acabavam onde começavam as terras de tal povo ou onde se falava aquela língua diferente.

Naturalmente, as percepções sobre fronteira evoluíram muito desde o Tratado de Alcanizes (1297), entre Portugal e Castela, tido como o primeiro a definir os limites fronteiriços entre países na Europa. Ao longo de mais de oitocentos anos, à medida que se consolidavam os estados nacionais, crescia também a necessidade de se traçar uma linha que limitasse os domínios do Estado e numerosas guerras foram travadas, e outros tantos tratados assinados, para esse fim. E, por todo o globo, o surgimento e o desaparecimento de nações estavam sempre associados à guerra e ao estabelecimento de fronteiras.

O homem contemporâneo vive em um território claramente delimitado por fronteiras, ao menos sob uma perspectiva jurídico-for-

1 Joanisval Brito Gonçalves é Doutor em Relações Internacionais pela Universidade de Brasília e dedica-se a temas relacionados a Inteligência, Defesa Nacional e Segurança, com publicações no Brasil e no exterior. Consultor Legislativo do Senado Federal para Relações Exteriores, Defesa Nacional e Inteligência, atualmente é Diretor do Instituto Pandiá Calógeras do Ministério da Defesa.

mal. Entretanto, a ideia de fronteira é muito mais complexa que simplesmente a de “uma linha imaginária que separa dois países”, a qual geralmente aprendemos nos manuais escolares. Fronteira envolve gente, cooperação e conflito, desenvolvimento e segurança. Fronteira e esses citados elementos que a constituem refletem dimensões de soberania.

No Brasil, com seus mais de 16 mil quilômetros de fronteira, três centenas de municípios e 10 milhões de seres humanos que ali vivem, a região de fronteira assume uma conotação especial. Temos o privilégio de praticamente todas as disputas com nossos vizinhos estarem resolvidas há mais de cem anos, graças sobretudo a nossos diplomatas e nossos militares. Dessa maneira, quando se pensa na fronteira brasileira, além de sua significativa extensão, de sua diversidade (da selva fechada ao norte aos núcleos urbanos compartilhados ao sul, passando pela fronteira seca e vivificada ao centro), deve-se ter em mente, sempre, a segurança, a defesa e o desenvolvimento dessa região, relacionando-se tudo isso à tecnologia.

Segurança, tecnologia e fronteira é exatamente o tema do presente livro, publicado pela Aeditora, e organizado pelo Mestrado Profissional Interdisciplinar em Direitos Humanos e Desenvolvimento da Justiça (DHJUS) da Universidade Federal de Rondônia (UNIR). O que o leitor tem em mãos é meritória iniciativa de acadêmicos e pensadores que vivem em nossa fronteira, e que perceberam a necessidade de se apresentar as peculiaridades da região, com seus desafios e oportunidades.

Assim é que o livro se divide em dois grandes temas. O primeiro, “Fronteiras: Violência e Segurança”, busca fomentar o debate acerca da fronteira, sob a dupla face da violência e da segurança, tendo como enfoque os direitos humanos. Como destacam os organizadores da obra, a “região fronteira é local de desafios logísticos e de lutas sociais, cuja violência se ressalta na imposição da velocidade da globalização, na expansão de processos produtivos, na disputa econômica, cultural e territorial, muitas vezes à margem do poder público”. Fundamental, portanto, que se compreenda a “perspectiva da segurança pública enquanto forma de gestão dos conflitos, das reivindicações sociais e da defesa dos direitos humanos”.

O segundo grande tema do livro é “Tecnologia, Inovação e Desenvolvimento da Justiça”, e compreende os “estudos sobre usos de Sistemas de Informação/Tecnologia da Informação (SI/TI) no nível de indivíduos, grupos, organizações e sociedade sob a ótica da inclusão, emancipação, empoderamento e aspectos socioambientais. Usos, aplicações e implementação de TI/SI na prática democrática, na participação, na transparência e na prestação de serviços ao cidadão. Perspectivas da Tecnologia da Informação (Software livre, desenvolvimento de produtos, robótica, inteligência artificial, big data) para o desenvolvimento da justiça”. Impossível promover a Justiça, garantir a Segurança e fomentar o desenvolvimento sem se considerar o aspecto tecnológico.

Ao leitor, nosso sincero desejo de uma excelente apreciação desta obra, que por certo já se destaca entre aquelas que refletem as importantes percepções sobre o lugar onde começa o Brasil. E ao estudar fronteira, é sempre bom ter em mente que se está a falar de pessoas, instituições e sobre um território que se encontram no epicentro de assunto essencial, repito, à existência de qualquer Estado: a soberania.

Brasília, julho de 2019.

Transformações no sistema de justiça: fronteiras e tecnologia

Refletir sobre os sistemas de justiça significa pensar na forma e em que medida os cidadãos participam de instituições democráticas que imputam legalidade aos processos com a garantia de direitos e respeito à dignidade humana. Assim, a proposta desta obra é problematizar, no contexto da Amazônia, como os sistemas de justiça, isto é, como “o conjunto de instituições estatais encarregadas de garantir os preceitos constitucionais, de aplicar a lei e de distribuir justiça²” atuam e estão a se transformar diante de duas problemáticas, quais sejam, as fronteiras e a tecnologia. Dois temas que se interligam diante da complexidade de conflitos próprios da região amazônica e que estão refletidos nos altos índices de vulnerabilidade social e violência, além das dificuldades de acesso ao poder público, sejam pela distância geográfica ou pela impermeabilidade das instâncias de acesso à justiça.

Desse modo, frisamos ao leitor que nessa obra a fronteira não é entendida somente como o limite geográfico, mas como fluxos fronteiriços em que identidades e projetos de mundo se encontram e culminam em conflito, violência e insegurança. A região fronteira é local de desafios logísticos e de lutas sociais, cuja violência se ressalta na imposição da velocidade da globalização, na expansão de processos produtivos, na disputa econômica, cultural e territorial, muitas vezes à margem do poder público. Por tal conceito e contexto, visualizamos as transformações no sistema de justiça, em uma discussão que abarca a democratização do sistema judiciário e, também, os elementos sociais e culturais das instituições da justiça.

No que tange a tecnologia, destacamos que o mundo digital impõe uma nova forma de se relacionar e de participar democraticamente. Pensamos na tecnologia da informação como forma de emanci-

2 Definição apresentada por Maria Tereza Sadek, no artigo “Estudos sobre o sistema de justiça”, In: O que ler na ciência social brasileira. São Paulo: ANPOCS/Editora Sumaré/CAPES; 2002.

pação e empoderamento, capaz de promover celeridade, acesso remoto e economia aos sistemas de justiça. Por outro lado, salientamos os impactos e as barreiras para o uso da inteligência artificial, de big data ou de softwares para o desenvolvimento da justiça.

De fato, a complexidade da proposta é ampla, contudo, a temática é abordada por cada um dos textos que compõem a presente coletânea de forma a conduzir o leitor por caminhos que levem a reflexão e a questionamentos, mais do que a qualquer tipo de certeza. As transformações em vigor podem ser pontes para a construção de uma sociedade com valorização dos Direitos Humanos. Problemática que não se esgota, pelo contrário, instiga a necessidade de ampliar os debates e pesquisas que visualizem, em um cenário de transformações das fronteiras e da tecnologia, como as instituições estatais, em especial o Judiciário, planeja, exerce suas práticas de gestão e lida com informações sociais que impactam na garantia da cidadania e da justiça.

Os Organizadores,
Porto Velho, julho de 2019

PALAVRAS-CHAVE

- Justiça;
- Tecnologia;
- Fronteira;
- Direitos Humanos;
- Amazônia.

SUMÁRIO

Violação à garantia de acesso à justiça pelo uso da tecnologia para comunicações processuais no interior do estado de Rondônia	13
<i>Julio Cesar De Souza Ferreira, Renata Miranda de Lima, Carolina Yukari Veludo Watanabe.</i>	
Inovação na Polícia Militar e Participação Social	26
<i>Deivsson Souza Bispo, Carlos André da Silva Müller.</i>	
Mulheres vítimas de homicídio na comarca de Porto Velho do estado de Rondônia.....	48
<i>Samile Dias Carvalho, Carolina Yukari Veludo Watanabe.</i>	
Segurança e dignidade humana na fronteira amazônica brasileira	66
<i>Gills Vilar-Lopes, Igor Apolinário Marinho de Oliveira, Cynthia Emilly de Souza Andrade.</i>	
Vulnerabilidade social: o desafio de promover o acesso à justiça na fronteira amazônica do Brasil.....	83
<i>Patrícia Mara Cabral de Vasconcellos.</i>	
Conflitos Agrários no Estado de Rondônia: a atuação do Sistema de Justiça	98
<i>Ilisir Bueno Rodrigues.</i>	
Fronteiras multifacetárias do espaço cibernético: identidade como fator de intersecção nas sobreposições de soberania	111
<i>Lucas Soares Portela, Selma Lúcia de Moura Gonzales.</i>	
ÍNDICE REMISSIVO.....	129
SOBRE OS ORGANIZADORES	131
Carolina Yukari Veludo Watanabe:.....	131
Gills Vilar Lopes	132
Osmar Siena	133
Patrícia Mara Cabral de Vasconcellos.....	134

Violação à garantia de acesso à justiça pelo uso da tecnologia para comunicações processuais no interior do estado de Rondônia

Julio Cesar De Souza Ferreira³

Renata Miranda de Lima⁴

Carolina Yukari Veludo Watanabe⁵

Introdução

A ideia de acesso à justiça tem comumente sido atrelada à teoria de Mauro Cappelletti e Bryan Garth (MARINONI, 2017), e assim entendida em ondas ou eixos, desde a garantia universal de acesso ao poder judiciário (e resposta jurisdicional adequada), até a efetividade e a celeridade desse provimento. Assim, o acesso à justiça se concretiza com a harmonia de celeridade e justeza do provimento jurisdicional.

Na era da tecnologia, os tribunais têm adotado o meio eletrônico cada vez mais como únicos mecanismos para peticionamento e acompanhamento processual (ALMEIDA FILHO, 2011), visando justamente garantir o acesso universal e célere à justiça. Evidente que também existe um cálculo de custo-benefício quanto aos gastos do poder judiciário com esses atos (PINHEIRO, 2007), tornando o uso da tecnologia uma opção barata, segura e célere.

3 Mestrando do programa de Mestrado Profissional Interdisciplinar em Direitos Humanos e Desenvolvimento da Justiça pela Fundação Universidade Federal de Rondônia (DHJUS/UNIR/EMERON) Delegado da Polícia Civil do Estado de Rondônia. E-mail: julio.cesar.dhjus@unir.br

4 Mestranda do programa de Mestrado Profissional Interdisciplinar em Direitos Humanos e Desenvolvimento da Justiça pela Fundação Universidade Federal de Rondônia (DHJUS/UNIR/EMERON). Advogada. E-mail: Renata.milisofer@gmail.com

5 Professora do Programa de Mestrado Profissional interdisciplinar em Direitos Humanos e Desenvolvimento da Justiça, DHJUS/UNIR, e no Mestrado em Administração PPGA/UNIR. Doutora em Ciência da Computação. E-mail: carolina@unir.br

Após a vigência da Lei Federal nº. 11.419/06, que regulamenta a informatização do processo judicial, os Tribunais implementaram a política dos *softwares* para peticionamento e acompanhamento processual, sendo esses meios exclusivos em quase todos os tribunais. Contudo, é questionável a efetividade da tecnologia quando se discute o acesso à justiça, pois a utilização exclusiva do sistema informatizado somente é válida se atingir o maior número de jurisdicionados e contribuir para ampliação do contraditório e ampla defesa, caso contrário, dá-se a negação daquele direito.

A ignorância ou inaptidão para uso da tecnologia aliada à falta de alternativas para participação no processo dificulta o acesso e contribui para perecimento de direitos, especialmente para população que vive distante dos centros urbanos.

Nesse sentido, o objetivo deste trabalho foi analisar os procedimentos de comunicação processual informatizados, e verificar se estão alinhados às garantias constitucionais processuais, em situações em que as partes não tenham acesso à internet por hipossuficiência ou ignorância, especialmente em cidades do interior do estado de Rondônia.

O *leading case* para o estudo é uma ação trabalhista em tramitação em uma comarca do interior de Rondônia, precisamente no município de Ouro Preto do Oeste. No caso analisado, pessoas hipossuficientes no mais amplo sentido do termo (pouca instrução, poucos recursos e residente em área rural) foram demandadas na justiça do trabalho, e a citação se deu justamente por meio eletrônico, fornecendo-se somente uma “chave de acesso” ao processo.

Nesse caso específico, houve grande transtorno e prejuízo à defesa dessas pessoas, tendo em vista que não tiveram acesso ao conteúdo da petição e ao que fora alegado, tomando conhecimento apenas durante a audiência, logo, sem tempo hábil para preparar sua defesa.

Assim, procedeu-se a um estudo analítico do caso, contrastando esse ocorrido com a bibliografia base quanto às garantias de acesso à justiça, ampla defesa e devido processo legal; dos Direitos Humanos e do Direito Constitucional, neste tendo em vista o artigo 220, Cap. V, da Comunicação Social, § 2º que incita o embasamento na igualdade

dos indivíduos, mas não na igualdade psicológica, e sim, na igualdade política dada as oportunidades de participação e convívio social.

Por meio da abordagem qualitativa, os resultados serão apresentados, indicando os paradoxos entre a expansão tecnológica nos tribunais e os obstáculos ao acesso à justiça oriundos das dificuldades de acesso ao próprio conjunto de bases informacionais e tecnológicas que demandam os atos processuais, tomando por base a melhor doutrina sobre o tema.

A garantia de acesso à justiça e o fenômeno da informatização processual

Também denominado de direito de acesso ao judiciário, direito de ação ou princípio da inafastabilidade do controle judicial (Lunardi in Dimoulis, 2012, p.40), a garantia de acesso à justiça não é novidade no ordenamento brasileiro e nem tão recente no direito comparado.

As Constituições do século XX buscaram integrar as liberdades clássicas, incluindo as de natureza processual, com os direitos sociais, visando permitir a real participação do cidadão na sociedade, por meio do direito de ação, o qual passou a ser tratado como “direito de acesso à justiça”, tornando-se, a partir desse ponto, objeto da preocupação dos mais modernos sistemas jurídicos (CANOTILHO, 2013, p.874).

Por tratar-se de garantia processual constitucional, também pode ser tratada como direito a uma prestação positiva do estado, qual seja, a organização e o procedimento, vindo a ser classificada como direito à organização (MENDES e BRANCO, 2016, p.594).

Com efeito, o estado tem a obrigação de criar um arcabouço normativo (organização) apto a permitir que todos possam fruir das garantias processuais constitucionais, bem como, criar estrutura da administração (órgãos) que permitam uma real eficácia dessa e de outras garantias da mesma natureza.

Tomando por base essa premissa, tem-se a previsão da obrigação ao estado brasileiro de se organizar a carreira pública de defensores

públicos e da assistência jurídica aos que comprovem insuficiência de recursos (arts. 5º, LXXIV, e 134, todos da CRF/88).

O acesso à justiça tem sido o centro de discussões acadêmicas em todo a partir da década de 70 (ALMEIDA FILHO, 2011, p.12), com o chamado “projeto Florença”. Este projeto foi apresentado na Conferência Internacional relativa às garantias fundamentais das partes no Processo Civil, na Itália, cujo expoente máximo do movimento que ali nasceria seria o professor italiano Mauro Cappelletti.

O projeto Florença culminou com a edição do livro “Acesso à Justiça” de Mauro Cappelletti e Bryant Garth (1988, p. 15-29), em que se propõe o que eles denominam de “ondas renovatórias” do processo civil, ondas essas que teriam o condão de aprimorar o acesso à justiça, atacando três pontos primordiais, a saber: 1) a questão econômica, 2) as desigualdades entre as partes e 3) os entraves processuais.

Para combater esses gargalos do sistema judicial, Cappelletti e Garth propõe as suas ondas renovatórias, como movimentos, no sentido de superar as barreiras que obstam o acesso à justiça, as quais são eixos de ação e mudanças processuais ocorridos em diversos países no período. A primeira onda diz respeito à assistência jurídica integral e gratuita, a segunda onda, por seu turno, diz respeito à efetivação dos direitos coletivos e difusos, e por fim, a terceira onda, diz respeito à simplificação e desburocratização do processo.

A atenção será voltada a essa terceira onda renovatória, que trata justamente da simplificação do processo, tendo em vista a demanda da comunidade jurídica por maior celeridade processual. Nesse diapasão, a informatização do processo ou digitalização do processamento judicial passou a ser vista como medida salutar para a celeridade processual e inclusive para a maior transparência dos atos do poder judiciário.

Com efeito, o que se espera com a criação de mecanismos eletrônicos de processamento é que o poder judiciário possa ser acionado mais facilmente e que suas decisões, além de mais céleres, estejam à disposição do maior número de jurisdicionados que possuam acesso à rede mundial de computadores.

Nesse sentido, conforme ressalta Marinoni (2017,p.204):

Porém, para deixar expresso que o Estado tem o dever de prestar a justiça em prazo razoável e o cidadão o direito de obter a tutela jurisdicional de modo tempestivo, a EC 45/2004 agregou ao art. 5.º da CF inciso que institui o direito fundamental à duração razoável do processo e aos meios que garantam a tempestividade da sua tramitação. Diz esse inciso (art. 5.º, LXXVIII) que “a todos, no âmbito judicial e administrativo, são assegurados a razoável duração do processo e os meios que garantam a celeridade de sua tramitação”. Esse direito fundamental, além de incidir sobre o Executivo e o Legislativo, incide sobre o Judiciário, obrigando -o a organizar adequadamente a distribuição da justiça, a equipar de modo efetivo os órgãos judiciários, a compreender e a adotar as técnicas processuais idealizadas para permitir a tempestividade da tutela jurisdicional, além de não poder praticar atos omissivos ou comissivos que retardem o processo de maneira injustificada. (BRASIL,2006)

A celeridade processual, nesse sentido, é o principal motivador para a informatização do processo judicial, conforme salienta LUCON (2007):

Já a Lei n. 11.419/06 é muito mais abrangente e, conforme consta da exposição de motivos, tem o duplo objetivo de conferir maior celeridade ao processo e modernizar a justiça brasileira. Para isso, autoriza a comunicação de atos e a transmissão de peças processuais por meio eletrônico e é aplicável aos processos civil, penal e trabalhista (art. 1º, parágrafo primeiro).

Tratemos portando da informatização, mecanismo encontrado pelo judiciário brasileiro para conferir maior celeridade aos atos processuais e conseqüentemente ampliar o acesso à justiça.

Informatização Processual

A informatização processual ou processamento eletrônico, como muitos preferem, foi regulamentada no direito brasileiro a partir

da lei 11.419, publicada em 19 de dezembro de 2006, cuja vigência se deu em 19 de março de 2007. Conforme a previsão:

Art. 1o O uso de meio eletrônico na tramitação de processos judiciais, comunicação de atos e transmissão de peças processuais será admitido nos termos desta Lei.

§ 1o Aplica-se o disposto nesta Lei, indistintamente, aos processos civil, penal e trabalhista, bem como aos juizados especiais, em qualquer grau de jurisdição. (BRASIL,2006)

A partir da vigência da lei, os tribunais passaram a estar obrigados a se adequar a nova legislação, providenciando a criação de sistemas informatizados para o processamento eletrônico, conforme previsão legal específica:

Art. 8o Os órgãos do Poder Judiciário poderão desenvolver sistemas eletrônicos de processamento de ações judiciais por meio de autos total ou parcialmente digitais, utilizando, preferencialmente, a rede mundial de computadores e acesso por meio de redes internas e externas.

Parágrafo único. Todos os atos processuais do processo eletrônico serão assinados eletronicamente na forma estabelecida nesta Lei. (BRASIL,2006)

Atendendo a essa determinação legal, o Conselho Nacional de Justiça (CNJ) editou a Resolução nº. 185, publicada em 18 de dezembro de 2013, pela qual instituiu o Processo Judicial Eletrônico (PJe) como sistema de processamento de informações e prática de atos processuais, e estabelece os parâmetros para sua implementação e funcionamento.

A resolução do CNJ mais uma vez cita a celeridade como um dos principais argumentos para a adoção do PJe em todo o país, além de outros argumentos de ordem técnica e economia de recursos públicos.

Vale salientar que nenhum dos atos normativos citados menciona a necessidade de ampliar a defesa ou o contraditório, até porque se presume que isso ocorreria naturalmente em todas as situações. Nesse contexto, o processamento eletrônico passou a ser o único admitido pelos tribunais pátrios, excluindo-se por absoluto o peticionamento ou processamento físico nas justiças trabalhista e cível, incluindo os juizados especiais.

Desse modo, até mesmo os atos de comunicação processual passaram a ser preponderantemente feitos por mecanismo eletrônico, ou seja, dentro do sistema, e não mais enviada uma cópia impressa dos documentos que instruem a ação ao réu citado ou testemunha intimada, por exemplo.

As comunicações processuais por meio eletrônico

Como se viu nas seções anteriores, a tônica da celeridade guiou o poder judiciário brasileiro para a informatização do processo, o que abarca todos os atos processuais, em especial as comunicações processuais, como citações e intimações.

A lei 11.419/2006 traz em seu nono artigo a disposição acerca das comunicações processuais, conforme segue:

Art. 9º No processo eletrônico, todas as citações, intimações e notificações, inclusive da Fazenda Pública, serão feitas por meio eletrônico, na forma desta Lei.

§ 1º As citações, intimações, notificações e remessas que viabilizem o acesso à íntegra do processo correspondente serão consideradas vista pessoal do interessado para todos os efeitos legais.

§ 2º Quando, por motivo técnico, for inviável o uso do meio eletrônico para a realização de citação, intimação ou notificação, esses atos processuais poderão ser praticados segundo as regras ordinárias, digitalizando-se o documento físico, que deverá ser posteriormente destruído. (BRASIL,2006)

Da mesma forma, a Resolução 185 do CNJ prevê, conforme segue:

Art. 19. No processo eletrônico, todas as citações, intimações e notificações, inclusive da Fazenda Pública, far-se-ão por meio eletrônico, nos termos da Lei n. 11.419, de 19 de dezembro de 2006.

§ 1º As citações, intimações, notificações e remessas que viabilizem o acesso à íntegra do processo correspondente serão consideradas vista pessoal do interessado para todos os efeitos legais, nos termos do § 1º do art. 9º da Lei n. 11.419, de 19 de dezembro de 2006.

§ 2º Quando, por motivo técnico, for inviável o uso do meio eletrônico para a realização de citação, intimação ou notificação, ou nas hipóteses de urgência/determinação expressa do magistrado, esses atos processuais poderão ser praticados segundo as regras ordinárias, digitalizando-se e destruindo-se posteriormente o documento físico. (BRASIL,2013)

A partir dessas previsões, fica claro que o processo civil brasileiro, assim como processo trabalhista, a partir de 2013, passa a ser completamente eletrônico, e todos os operadores e jurisdicionados que desejam acesso à justiça devem se adequar aos meios tecnológicos.

As vicissitudes dos casos concretos: um estudo de caso em Rondônia

O processamento eletrônico, a despeito de melhorar a celeridade e reduzir os gastos públicos, nem sempre tem servido ao princípio do acesso à justiça ou da simplificação do processo, conforme Capelletti e Gardner propuseram ao falar da terceira onda renovatória.

Apresenta-se aqui um caso específico em que o processamento eletrônico trouxe sério prejuízo à parte hipossuficiente, inviabilizando uma boa defesa e criando excessiva desvantagem para uma das partes, desequilibrando o processo.

O método aqui utilizado foi o estudo de caso e a entrevista semiestruturada com partes do processo citado e, ainda, com cinco oficiais de justiça da justiça comum e cinco (05) da justiça trabalhista, os quais prefeririam permanecer no anonimato, totalizando, assim, em 10 entrevistados.

O *leading case* para o estudo é uma ação trabalhista em tramitação em uma comarca do interior de Rondônia, precisamente no município de Ouro Preto do Oeste. As partes foram uma mulher ex-empregada (reclamante) e uma empresa familiar farinheira representada pelos seus sócios (reclamada). Em síntese, a empresa encerrou atividades, sem arcar com o passivo trabalhista, e reabriu em outra localidade (zona rural) distante da anterior, deixando com isso um passivo de dívidas trabalhistas. Após infrutíferas tentativas de acordo por parte da ex-empregada, foi ajuizada a ação.

Após cumpridas as formalidades processuais e citados os reclamados, foi realizada a audiência de instrução e conciliação, presentes os sócios da empresa (pai e filhos), sem advogados, e a reclamante acompanhada de sua advogada nomeada. Restando infrutífera a tentativa de conciliação entre as partes, a magistrada avisou aos reclamados que teriam o prazo de 20 minutos para realizar a contestação oral, momento em que estes se desesperaram, pois não sabiam nem mesmo como proceder.

Ao serem questionados sobre ter acessado os autos por meio da chave de segurança que estava disponível junto com o mandato de citação, os reclamados informaram que não tiveram acesso porque não sabiam sequer como usar um computador e que não sabiam como operar porque tinham estudado até a sétima série do ensino fundamental e ainda que sempre moraram no sítio e não tiveram qualquer instrução em tecnologia.

Mesmo naquela situação, foram obrigados a proceder à sua defesa oral e para tanto a magistrada permitiu que a parte visualizasse a inicial. Em sua defesa, apenas afirmaram: “eu concordo com tudo que está escrito aí, eu só não tenho dinheiro para pagar”.

Essas partes foram entrevistadas e confirmaram terem se sentido prejudicadas pelo poder judiciário, na medida em que foram obrigadas a comparecer em audiência sem qualquer tipo de informação adequada para sua defesa.

Também foram entrevistados os oficiais de justiça que atuam na justiça do trabalho e também na justiça estadual, sendo confirmado que a praxe desses tribunais é encaminhar apenas o mandado de citação e a chave de acesso para o processo eletrônico. Confirmaram ainda que a determinação para fornecimento de cópias físicas de quaisquer peças quando da citação é ato de cada magistrado responsável.

Nesse contexto, apenas quando magistrados entendem que deve ser procedido dessa maneira (fornecimento de cópias físicas) e assim expressamente determinam, é que os oficiais de justiça assim o procedem. Para todos os demais casos, a regra válida é o encaminhamento de mandado com a chave para acesso eletrônico ao processo.

Um dos oficiais entrevistados informou que já adotou esse tipo de postura independentemente da determinação do magistrado, justamente por entender que a parte seria hipossuficiente e não teria acesso à internet, mas reafirmou que não é a praxe recorrente do tribunal, embora alguns juízes determinem com frequência.

O que fica claro é que não há uma diretriz institucional nem do Tribunal Regional do Trabalho da 14ª Região e nem mesmo do Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia para que se forneça cópia física dos documentos a pessoas hipossuficientes ou que residam em áreas remotas ou de difícil acesso, ficando essa providência a cargo do magistrado natural, se assim o entender (caso saiba também).

A harmonização da tecnologia com o princípio da humanidade como solução para uma melhor prestação jurisdicional

A harmonização das normas frias de direito com a inexorável realidade é o ideal de justiça que se busca. A miséria humana não está ao alcance da letra morta do direito, mas sim das pessoas responsáveis pela aplicação da lei e suas instituições.

Nesse sentido, mesmo que as normas acerca de processamento eletrônico tragam previsão para a utilização exclusiva desse meio como

forma de economia de recursos e maior celeridade, trazem também previsões para que situações adversas sejam solucionadas da melhor maneira para o jurisdicionado.

Com efeito, conforme a previsão do Art. 9º, §2º da lei 11.419/06 e Art. 19, §2º da Resolução 185/2013 do CNJ, “Quando for inviável o uso do meio eletrônico para a realização de citação, intimação ou notificação, nas hipóteses de urgência/determinação expressa do magistrado, esses atos processuais poderão ser praticados segundo as regras ordinárias”.

Nesse sentido, a legislação traz o mecanismo de integração, cuja aplicabilidade deve ser dada pelo respectivo tribunal em provimento próprio, visando conferir maior eficácia ao princípio do acesso à justiça.

Essa harmonização é necessária especialmente para tornar o instituto do processo judicial eletrônico mais legítimo sob quaisquer prismas, e, assim, consolidar a ferramenta, que, apesar de merecer aprimoramentos, contribuiu muito para o avanço da atividade jurisdicional (conforme dados do próprio CNJ).

Como solução possível, portanto, o respectivo tribunal poderia adotar política interna no sentido de normatizar de forma distinta a citação de pessoas que notadamente não saibam manusear as plataformas informatizadas, garantindo assim o efetivo acesso à justiça e privilegiando a ampla defesa e o contraditório.

Desse modo, situações como a estudada, seriam objeto de procedimento comum para comunicação processual, sendo obrigatório que o oficial de justiça entregasse cópias físicas da inicial e explicasse detalhadamente os procedimentos a serem adotados para a parte respectiva.

Conclusão

O caso analisado sob o referencial teórico da doutrina sobre o tema é um episódio que retrata a desconformidade da praxe forense adotada pelo Tribunal Regional do Trabalho da 14ª região aos princípios basilares do acesso à justiça, ampla defesa e contraditório, todos direitos fundamentais insertos na Carta Maior, quanto às comunicações processuais.

Essa desconformidade decorre da utilização da tecnologia de forma indiscriminada, não permitindo que pessoas hipossuficientes e que desconheçam o uso das plataformas digitais, tenham pleno acesso ao inteiro teor das ações, o que dificulta sobremaneira a sua defesa nos autos.

Por meio da abordagem qualitativa, os resultados indicam que a prática de atos processuais voltados à garantia do contraditório deve ser a mais inclusiva possível, sob pena de nulidade. Nesse contexto, há um paradoxo entre a expansão tecnológica nos tribunais e os obstáculos ao acesso à justiça oriundos das dificuldades de acesso ao próprio conjunto de bases informacionais e tecnológicas que demandam os atos processuais, tomando por base a melhor doutrina sobre o tema.

Como solução possível, o respectivo tribunal poderia adotar política interna no sentido de normatizar de forma distinta a citação de pessoas que notadamente não saibam manusear as plataformas informatizadas, garantindo assim o efetivo acesso à justiça e privilegiando a ampla defesa e o contraditório.

Referências

ABRÃO, Carlos Henrique. Processo Eletrônico – Lei nº 11.419, de 19 de dezembro de 2006. 2ª ed. rev. atual. e ampl., São Paulo: Revista dos Tribunais, 2009.

ABREU, Alexandre Libonati de. Comentários sobre a Lei nº 1.147/2006 que dispõe sobre a informatização do processo. *Direito Federal: revista da Associação dos Juizes Federais do Brasil*, v. 23, n. 87, p. 27-33, jan./mar. 2007.

ALMEIDA FILHO, José Carlos de Araújo. Processo eletrônico e teoria geral do processo eletrônico: a informação judicial no Brasil. 4. ed. Rio de Janeiro : Forense, 2011.

ALVIM, J. E. Carreira. **Justiça acesso e descasso**. Jus Navigandi, Teresina, ano 7, n.65, maio 2003. Disponível em: <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=4078>>. Acesso em: 09 fev 2018.

BARCELLOS, Ana Paula de. **A eficácia jurídica dos princípios constitucionais: O princípio da dignidade da pessoa humana**. Rio de Janeiro:Renovar, 2011.

BEZERRA, Higyna Josita Simões de Almeida. **Gestão Judiciária: a “nova” onda de acesso à justiça**. AMPB artigos. São Paulo, 2009. Disponível em: <<http://www.ampb.org.br/artigos/ver/46>>. Acesso em: 07 fev 2017.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. Resolução Nº 185 de 18/12/2013. Institui o Sistema Processo Judicial Eletrônico – Pje. Disponível em <<http://www.cnj.jus.br/busca-atos-adm?documento=2492>>. Acesso em: 15 março 2019.

BRASIL. Lei 11.419/2006. Dispõe sobre a informatização do processo judicial. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Lei/L11419.htm> Acesso em: 15 março 2019.

BRASIL. **Vade Mecum Saraiva**. São Paulo: Saraiva, 2017.

BULOS, Uadi Lammêgo. **Curso de direito constitucional**. 8ª Edição. São Paulo: Editora Saraiva, 2014.

CANOTILHO, J. J. Gomes; MENDES, Gilmar F.; SARLET, Ingo W.; STRECK, Lenio L. (Coords.). **Comentários à Constituição do Brasil**. São Paulo: Saraiva/Almedina, 2013. 2.380 p.

CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. **Acesso à justiça**. Tradução de Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Editora Fabris, 1988.

LUCON, Paulo Henrique dos Santos. Duração razoável e informatização do processo judicial. **PANOPTICA** (em reformulação), [S.l.], v. 2, n. 4, p. 368-384, jun. 2007. ISSN 1980-7775. Disponível em: <http://www.panoptica.org/seer/index.php/op/article/view/Op_2.4_2007_368-384/236>. Acesso em: 17 Mar. 2019.

MARINONI, L. G.; MITIDIERO, D. **Direitos Fundamentais Processuais**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2012.

MARINONI, L. G.; MITIDIERO, D. **Novo Curso de Processo Civil - Volume 1 – Teoria do Processo Civil**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2017.

MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de Direito Constitucional - 11ª Ed.** Editora Saraiva. 2016.

PINHEIRO, Patrícia Peck. **Direito digital**. 2ª Ed. São Paulo: Saraiva, 2007

SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo**. 26. ed., São Paulo: Malheiros, 2006. 13

SOUZA, Silvana Cristina Bonifácio. **Assistência Jurídica: Integral e Gratuita**. 2º ed. Editora São Paulo. 2003.

TEIXEIRA, Danilo Oliveira Lima. O acesso à Justiça no âmbito trabalhista. *Revista Jus Navigandi*, ISSN 1518-4862, Teresina, ano 23, n. 5468, 21 jun. 2018. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/62974>>. Acesso em: 25 fev. 2019.

Inovação na Polícia Militar e Participação Social

Deivsson Souza Bispo⁶
Carlos André da Silva Müller⁷

Introdução

Inovação é um conceito utilizado usualmente para explicar a importância do melhoramento tecnológico para o desenvolvimento econômico de uma sociedade. O empreendedorismo, neste processo, exerce papel central e, juntos tornaram-se emblemas da sociedade moderna no século XX, cujas propostas, em geral, giram em torno de mudanças que envolvem produtos e processos, que implicam maiores lucros para as empresas, que como consequência indireta gera riqueza para toda sociedade (GODIN, 2012; SCHUMPETER, 1988).

Embora a orientação econômica prescreva técnicas que, em tese, levam as organizações à atingir níveis superiores de produtividade e competitividade, não há clareza de como e quanto os benefícios econômicos da inovação se revestem também em benefícios sociais (OLIVEIRA; BREDA-VÁZQUEZ, 2012). Nas últimas décadas do século XX surgiu um novo conceito de inovação: a “**inovação social**”. Desde os primeiros pensamentos teóricos sobre o tema (DRUCKER, 1957) até os mais recentes (MULGAN, 2007), a inovação social tem sido apresentada como uma nova ideia (relativamente), com a finalidade enfrentar problemas sociais relevantes, demandados por comunidades.

Em essência, uma inovação social se distingue da inovação tecnológica principalmente em função da finalidade, da estratégia empregada (construção coletiva), do *locus* (geralmente se desenrola na própria

6 Mestre em Administração pela Universidade Federal de Rondônia (PPGMAD/UNIR), oficial da Polícia Militar do Estado de Rondônia.

7 Doutor em Economia, Professor do Programa de Pós-Graduação Mestrado em Administração (PPGMAD/UNIR).

comunidade), do processo de desenvolvimento (é gerada pela interação e demanda de vários atores), e da difusão do conhecimento gerado (BIGNETTI, 2011).

Esse caráter inclusivo confere à inovação social atributos de movimento social, pois existe a partir do compartilhamento entre indivíduos de semelhantes condições, interesses, visões, objetivos ou ideias, que se colocam a realizar uma ou mais ações destinadas a enfrentar algum tipo de necessidade social. Suas ações são consideradas socialmente inovadoras se introduzirem mudanças em um cenário social caracterizado por injustiça (MOULAERT *et al.*, 2005).

Dentro deste contexto, o movimento denominado polícia comunitária pode ser enquadrado como inovação social, posto que a participação comunitária na construção da Segurança Pública é um atributo que o distingue do modelo tradicional, e se revela como opção à polícia reconhecidamente repressiva e reativa, e visa superar a concepção de que a função primordial das polícias é mero cumprimento da lei.

Polícia Comunitária é uma política visa alcançar o controle eficiente da criminalidade, redução do medo do crime, melhoria da qualidade de vida e dos serviços policiais, por meio de uma interdependência proativa de recursos comunitários que buscam mudar as condições causadoras de crime. A proposta, portanto, caminha em direção à uma clara concepção de cultura de paz e tal inovação social tem potencial para encontrar mecanismos eficientes de segurança pública que suplantam o modelo tradicional (FRIEDMANN, 1992).

Em Rondônia registrou-se crescimento considerável, em vários municípios, de uma forma particular de polícia comunitária denominada projeto Guarda Mirim. A característica principal do projeto consiste na tentativa de minoração da criminalidade juvenil, por meio de ações diferenciadas, inovadoras no contexto tradicional da Segurança Pública, atendendo crianças e jovens com aulas voltadas ao civismo, moral, profissionalização, dentre outros aspectos (PMRO, 2018).

Busca-se atender jovens e crianças mais atingidas pela criminalidade, em localidades reconhecidamente violentas, analisadas pelas maiores taxas de crimes graves. A intenção tem sido impedir ou reduzir

o contato de crianças e adolescentes com aspectos ligados ao crime, direcionando suas energias para ações socialmente construtivas, em resumo, a prevenção criminal.

Entende-se que o projeto é uma inovação de caráter social impactante porque fundamenta-se na tentativa de mudar a realidade de crianças e adolescentes pela promoção da prevenção por meio de ações diferenciadas daquelas prescritas tradicionalmente pelas normas à Polícia Militar, inserindo no rol de responsáveis pela segurança pública, além da comunidade, diversos outros atores interessados na mudança do cenário social posto.

Reconhece-se, por outro lado, a dificuldade da construção coletiva de ações sociais concretas em sociedades cujo o grau de engajamento social ainda é variado, por isso, muitas vezes os resultados são distintos dependendo da localidade, o que atinge diretamente a inovação social da polícia comunitária. Este é o motivo pela qual levantou-se a seguinte pergunta de pesquisa: **Quais atores influenciaram no surgimento e na continuidade da Guarda Mirim nas cidades de Ariquemes, Ji-Paraná e Vilhena, no Estado de Rondônia?**

O projeto Guarda Mirim é realizado em diversas cidades dentre os cinquenta e dois municípios do Estado de Rondônia, sendo elas: Vilhena, Ji-Paraná, Colorado D'Oeste, Espigão D'Oeste, Presidente Médici, Ariquemes, Itapuã, Machadinho D'Oeste e também a capital Porto Velho. Se destacam os projetos implantados pelos Batalhões da Polícia Militar nas cidades de Ji-Paraná (Segundo Batalhão), Vilhena (Terceiro Batalhão) e Ariquemes (Sétimo Batalhão), por serem os mais antigos no desenvolvimento nas ações da Guarda Mirim no Estado de Rondônia, e também os mais estruturados, e por isso, escolhidos como local para a pesquisa.

A compreensão do fenômeno permite o vislumbre de novas possibilidades de atuação policial e de novas formas de interação entre comunidade e Polícia, visando a resolução/redução da criminalidade, problema socialmente relevante, por meio da prevenção e do empoderamento da sociedade.

As dimensões da inovação social

A caracterização da inovação social pressupõe a visualização dos papéis desempenhados pela organização e atores envolvidos, a identificação das necessidades sociais, e das soluções inovadoras implementadas, além da geração de valor social resultante do processo. Tais aspectos, podem ser categorizadas, segundo Correa *et al.* (2016), nas seguintes dimensões: 1) Atores; 2) Processos; 3). Necessidades sociais; 4). Melhorias sociais; 5) Inovatividade. De acordo com o paradigma, os atores são imprescindíveis para a inovação social, uma vez que, o processo de inovação é de criação coletiva, compartilhada e abrangente, sendo destacados como os protagonistas da resolução de suas demandas.

Correa *et al* (2016) resumiram as dimensões da inovação social conforme Figura 1:



Figura 1 - As Dimensões da Inovação Social

Fonte: Correa; Oliveira; Gomez, 2016.

Conforme o modelo os atores são divididos em três: sociais, organizacionais e institucionais. Atores sociais são os membros da sociedade, as associações, cooperativas ou entidades de classe. Os atores organizacionais são os agentes do segundo setor, ou seja, empresas, or-

ganizações de economia social, empresas coletivas e privadas. Por fim, os atores institucionais são os representantes da autoridade estatal em todos seus níveis (TARDIF; HARRISSON, 2005; SGARAGLI, 2015).

A dimensão processos agrega especialmente a abordagem participativa, atendendo a dois requisitos básicos: diversidade de atores, que enfatiza a importância da colaboração entre os atores envolvidos, e participação do usuário, que se refere à atividade dos indivíduos que representam a área vislumbrada (CLOUTIER, 2003). Atenta-se nesta dimensão a perspectiva de mudança na dinâmica das relações sociais e de poder de modo a levar a uma maior inclusão de indivíduos em melhores condições sociais (CORREA; OLIVEIRA; GOMEZ, 2016).

Na dimensão necessidades sociais a inovação social não é compreendida como tentativa de satisfazer as deficiências decorrentes da ausência do governo ou do mercado, mas antes, como uma oportunidade para encontrar respostas aceitáveis às severas crises sociais, econômicas ou ambientais (PISANO; LANGE; BERGER, 2015). As reivindicações sociais devem ser identificadas por seus atores, posteriormente articuladas de forma cooperativa com as demais partes afetadas, visando à satisfação das necessidades sociais (MULGAN, 2006)

Quanto à dimensão melhorias sociais, foca-se no resultado social especificamente provocado. A inovação social é caracterizada de acordo com seus objetivos de mudança, destacando a preocupação em realmente resolver as questões sociais e a busca por melhores condições de vida para indivíduos e suas comunidades (CLOUTIER, 2003). A proposta deve ser mais eficaz do que as soluções existentes. Deve gerar melhorias em termos de resultados (WESTLEY, 2008).

Por última, a dimensão inovatividade ressalta a característica comum das inovações, a saber, novas soluções ou respostas. A dimensão inovatividade se relaciona com a extensão e profundidade das mudanças causadas no ambiente. É uma condição importante para a inovação social, embora não seja essencial (CLOUTIER, 2003). O impacto é mais determinante para a inovação social do que o seu fator de novidade. A principal preocupação é a disseminação de conhecimento entre todas as partes envolvidas, sempre em busca de uma so-

lução que possa ser facilmente aplicada pela comunidade (CORREA; OLIVEIRA; GOMEZ, 2016).

Para uma ideia ser considerada inovação social, além do impacto provocado pela inovação, é imprescindível delinear quais são os atores envolvidos e como se desenvolveu o processo de inovação.

Segurança pública e polícia comunitária

A polícia é aparato estatal com a finalidade de proteção social e resolução de conflitos, conforme predispõe o artigo 144 da Carta Constitucional. Após a Constituição Federal de 1988, o sistema brasileiro de policiamento ficou caracterizado pela existência de forças múltiplas divididas por competências. Parte foram voltados à prevenção (Polícia Militar e Polícia Rodoviária Federal) e outra parte à investigação dos delitos (Polícia Civil e Polícia Federal).

Alguns autores têm criticado esse tipo de divisão, pois muitos dos resultados indesejados tem sido registrados entre os quais se destacam as ações descoordenadas, na qual mais de uma força tem autoridade sobre a mesma área, ou a separação entre o policial que recebe a demanda da sociedade e o que efetivamente investiga o ato criminoso (GRECO, 2016; BAYLEY, 2001).

As polícias brasileiras ainda preservam modelos tradicionais com ciclos de trabalhos distintos entre a polícia militar e a polícia civil com falhas administrativas que cada vez menos atende aos anseios da sociedade, ou seja, e suas estruturas e suas relações tem se tornado ainda mais incompatível com a crescente complexidade crescente dos novos desafios. cada vez mais modernizada. Na democracia, as polícias mostraram-se ineficientes e tornaram-se, via de regra, parte do problema em vez de solução (SOARES, 2007).

As transformações sociais e econômicas, a desigualdade de renda, o crescimento das cidades, o enfraquecimento das relações afetivas, a escalada da violência tem elevado a sensação de insegurança e pressiona o Estado pelo fornecimento de um sistema de segurança pública

eficaz. Como consequência deste encadeamento, cresce o imediatismo por resultados, que em geral, conduz ao entendimento de que a ação criminosa pode ser freada somente pela intimidação provocada pela dureza da ação policial (SALES; NUNES, 2008), e direciona o Estado a priorizar o uso de ações letais, em detrimento de medidas alternativas, menos gravosas.

A despeito da necessidade de força proporcional ao delito ao qual a ação letal é alternativa no campo da ação policial, surge a Polícia Comunitária como novo conceito de ação da força de segurança. Tem-se como exemplos a Vigilância de Bairros (KAHN, 2007), Conselhos Comunitários de Segurança (NEVES, 2005) entre outros. Neste paradigma, a instituição policial seria coprodutor, junto com a sociedade, da segurança e da ordem.

Conforme descreve Trojanowicz e Bucqueroux (1999, p. 4) a polícia comunitária é

[...] uma filosofia e uma estratégia organizacional que proporciona uma nova parceria entre a população e a polícia. Baseia-se na premissa de que tanto a polícia como a comunidade devem trabalhar juntas para identificar, priorizar e resolver problemas contemporâneos como crimes, drogas, medo do crime, desordens físicas e morais, e em geral a decadência do bairro, com o objetivo de melhorar a qualidade de vida geral daquela área.

O modelo tradicional ou profissional de policiamento é caracterizado pela organização burocrático-legal, voltada para a aplicação da lei, na qual o papel da comunidade era receber, passivamente, os serviços de controle do crime exercido pelos policiais. A Polícia Comunitária por sua vez pressupõe que a polícia desenvolva um novo formato de relacionamento com as pessoas da comunidade, permitindo-lhes uma maior voz na definição de prioridades locais e envolvendo-as em esforços para melhorar a qualidade de vida geral em seus bairros (KELLING; MOORE, 1988; CARTER, 1996; PPELER e GAINES; 2011).

Procedimentos de coleta de dados

Para esta pesquisa optou-se por investigar os projetos realizados nos Batalhões de Ji-Paraná (Segundo Batalhão), Vilhena (Terceiro Batalhão) e Ariquemes (Sétimo Batalhão). A escolha é devido a dois fatores. Primeiro porque esses batalhões são os mais antigos e mais estruturados no desenvolvimento de ações da Guarda Mirim no Estado de Rondônia. Segundo porque estão entre as cidades mais desenvolvidas do Estado sediadas no eixo da BR-364, principal rodovia do Estado.

O Quadro 1 caracteriza de maneira específica aspectos de cada local pesquisado.

Ord.	Discriminação	Ariquemes	Ji-Paraná	Vilhena
01	Habitantes Município	107.345 pessoas	132.667 pessoas	95.630 pessoas
03	Posição no Mapa da Violência/ Brasil-2016	95º	2096º	809º
04	Total de Homicídios ano 2017	33	35	27
05	Total de Ocorrências ano 2017*	3112	2749	3025
06	Efetivo PM Previsto	893	893	893
07	Efetivo PM Existente	400	400	400
08	Funcionamento da Guarda Mirim**	6 anos	28 anos	29 anos
10	Quantidade de alunos Atendidos	150	150	150

*Excluídas infrações de trânsito

** Tempo ininterrupto

Quadro1 - Caracterização dos Locais de Pesquisa.

Fonte: IBGE, 2017; Waiselfis, 2016; PMRO, 2018.

Os instrumentos de coleta de dados utilizados foram (CRESWELL, 2010): a) Entrevista, b) Documentos, e c) A técnica observacional. Teoricamente, utilizou-se as dimensões da inovação social desenvolvidas por Correa et al. (2016) tentando diagnosticar o papel dos atores, os processos foram realizados, as necessidades sociais atendidas, e

melhorias sociais percebidas. No conjunto e comparativamente, tentou-se analisar a inovatividade contida nesses processos.

Quanto às entrevistas, foram ao todo realizadas nove entrevistas em profundidade, três em cada unidade com duração entre 30 a 50 minutos cada uma. Foram, em geral, entrevistados policiais responsáveis pelos projetos, comandantes de batalhão, presidentes de associações. Além desses foram realizadas entrevistas rápidas incidentais com outros membros como professores e outros participantes do projeto de forma livre e eventual, a partir dos quais foram tiradas notas de bordo.

Em relação à escolha do procedimento de análise de dados, devido à grande quantidade de dados, foi feita análise de conteúdo utilizando o *software* Atlas.Ti – versão 7.0, apropriado para análise qualitativa de informações obtidas, por meio da codificação e da criação de redes, que tiveram como paradigma o construto que dá suporte ao trabalho (BARDIN, 2006) o foi utilizada como a tentativa de entender os acontecimentos em tempo real, pois também tem um caráter contextual, tendo em vista que trata do contexto do evento (YIN, 2005). O confronto desta técnica com as demais pode dar maior fidedignidade à pesquisa, conforme disciplina Gil (2008).

A observação aconteceu em cada uma das unidades da Guarda Mirim, respectivamente, no dia 06 de maio (Ariquemes), no dia 21 de maio (Ji-Paraná) e em 23 de maio (Vilhena) do ano de 2018. Foram analisados: comportamentos (formação ou não de grupos informais), as condições ambientais (estrutura e organização), por meio de relatórios e registros fotográficos do ambiente.

Resultados

A Guarda Mirim é uma ação iniciada pela Polícia Militar de Rondônia, executada por policiais militares e cidadãos voluntários, geralmente com estatuto social e sede própria. Funciona com apoio de prefeituras, associações privadas e comunidade civil, atendendo principalmente crianças e jovens em condição de vulnerabilidade ao crime,

por meio de instrução e aulas de civismo, moral, profissionalização, dentre outras (PMRO, 2018).

O projeto tem como principal finalidade a redução do contato juvenil com o crime, por meio de ações voltadas prioritariamente à prevenção, utilizando de atividades educativas, cívicas e sociais, que preencham os horários ociosos das crianças e adolescentes, e agreguem valores éticos e de cidadania, primando pela construção cidadã. Busca-se cumprir a missão de apoiar a família e instituições de ensino na boa formação do caráter do adolescente, e que o mesmo possa estar preparado para enfrentar os desafios de um mundo de desigualdade social e tão carente de respeito pelo ser humano.

A prática contribui para a formação intelectual, moral, civil e física dos adolescentes, fornecida por uma equipe multiprofissional. A contrapartida exigida é estarem matriculados e frequentando a escola, além de ter um bom comportamento, dentro e fora de sala de aula e bom rendimento escolar. Conforme documento acessado na pesquisa, a Guarda Mirim possibilita além da formação cívica e social, o ingresso do menor no mercado de trabalho, intuito de afastá-lo da conduta delictiva (RONDÔNIA, 2001).

Historicamente, o surgimento da Guarda Mirim foi bem similar nas três locais estudadas (Ariquemes, Ji-Paraná, Vilhena), tutelados pela Polícia Militar. Com o passar dos anos, outras atividades e atores foram agregados às Guardas Mirins, dando configuração diversificada e desenvolvimento particular em cada local, dentro do conceito de inovação social apresentada.

No que tange ao processo de institucionalização e engajamento de atores sociais todas ocorreram em 3 fases distintas, conforme figura 2:

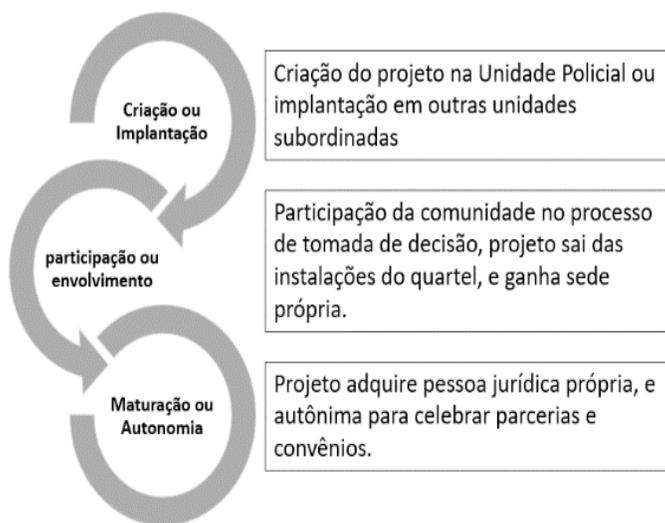


Figura 2 - Estágios do Processo de Inovação .

Fonte: Elaborado pelos autores.

A análise dos documentos apresentados pelos gestores dos projetos aponta que no primeiro estágio a proposta básica é a ocupação de tempo ocioso, como tentativa de evitar que o jovem se envolva ou fique exposto aos ilícitos, como ainda o é de fato conforme entrevistas realizadas. Mas naquele momento as ações eram muito mais pontuais. A ideia era submetida ao comandante de Batalhão que autoriza (ou não) a atividade.

As atividades eram realizadas por um policial que tenha afinidade com a área (docente, instrutor, pedagogo, entre outros). As instruções ministradas, naquele momento, eram voltadas ao civismo e princípios éticos militares, e realizadas na sede do quartel da PM. A Guarda Mirim era um estágio inicial de inovação social que mais como um serviço prestado à comunidade, a qual tem participação pouco ativa, pois não se envolve nas decisões ou conteúdo ministrado, a sociedade é vista basicamente como um cliente pela Polícia Militar.

No segundo estágio, a comunidade começa a participar do processo de tomada de decisão, pois, o crescimento das ações demanda naturalmente a construção de parcerias entre associações, prefeitura, e

outros órgãos. Assim, as decisões, especialmente relacionadas com a forma de atendimento dos jovens, começam a ser tomadas coletivamente. Nesta fase, o projeto, para melhor atender as demandas, é retirado das dependências do quartel, para um local com melhor estrutura física, cedido provisoriamente pela prefeitura local ou pela comunidade.

Dado o aumento significativo do número de crianças e adolescentes no projeto, há neste momento a criação de uma estrutura organizacional informal, composta por atores institucionais (Polícia Militar, Prefeitura, câmara de vereadores, Ministério Público, Conselho Tutelar, entre outros), organizacionais (empresas, faculdades, mercados) sociais (associações de bairro, igrejas). A Polícia Militar permanece como protagonista do projeto, mas divide espaço com os demais setores da comunidade, as ações carecem da validação, e sofrem o controle dos outros interessados/atores.

O próximo estágio (terceiro) é caracterizado pela criação de uma pessoa jurídica, com diretoria própria, gozando de autonomia nas decisões. A formalização de uma estrutura burocrática se torna imprescindível para a entidade, uma vez que facilita a tomada de decisão e a responsabilização dos participantes por eventual desvio de conduta. A Polícia Militar passa a atuar na condição de parceiro, cedendo o militar responsável (denominado instrutor ou comandante) pelas instruções de caráter cívico-militar. A diretoria da associação (pessoa jurídica privada, criada para gestão do projeto) passa a delinear os caminhos, atividades, interesses, proposta pedagógica, e demais assuntos atinentes à Guarda Mirim.

Pelo paradigma de pesquisa, os atores são divididos em três classes (institucionais, sociais e organizacionais), atuam como protagonistas na criação de soluções inovadoras das demandas coletivas, são imprescindíveis para processo de construção da inovação social e alcance das necessidades sociais (TARDIF; HARRISSON, 2005; SGARAGLI,2015).

Os atores institucionais observados na pesquisa foram: Polícia Militar, Comandante BPM, Policial Militar Voluntário, Prefeitura, Escolas, Poder Judiciário, Outros Poderes, Secretaria de Saúde, Ministério Público, DETRAN, Setor da Educação, Vereadores, Órgãos

de Segurança Pública, Corpo de Bombeiros. Os atores sociais encontrados foram: Família (pais e responsáveis), Comunidade e Igrejas. Já os atores organizações encontrados foram: Associações, Maçonaria, SICOOB, Empresas de ônibus, Empresas e Faculdades.

Afigura 4 apresenta o quantitativo de os atores presentes em cada projeto.

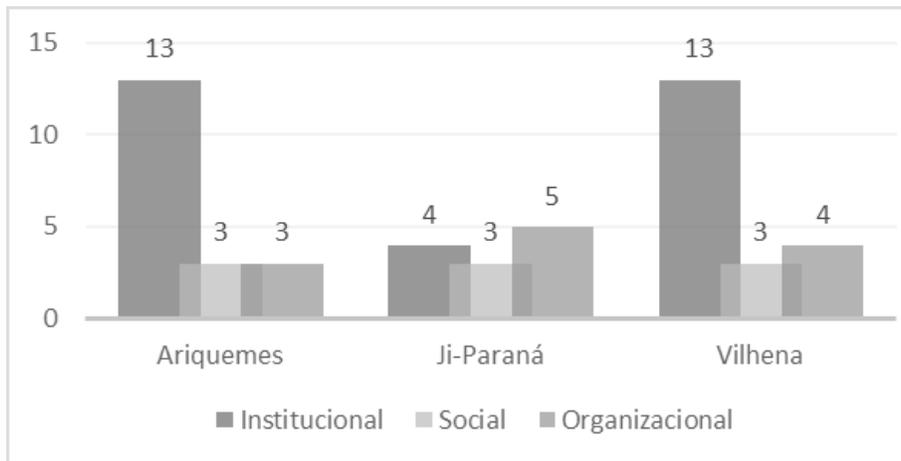


Figura 4 – Quantidade de Atores do Projeto Guarda Mirim.

Fonte: Elaborado pelos autores.

No geral é possível verificar que o Guarda Mirim tem o maior número de participação de atores institucionais, organizacionais e sociais com vinte participantes, seguidos de Ariquemes com 19 e Ji-Paraná, com 12. Destaca-se que a Guarda Mirim em Ji-Paraná é quem conta com o menor número de atores institucionais, apenas 4 em relação aos 13 participantes nos demais projetos. Talvez este seja o motivo pela qual em Ji-Paraná, a Guarda Mirim conta com a estrutura mais simples. Formada no saguão de uma igreja evangélica, uma sala compartilhada com a administração do templo, além do espaço da rua para execução de ordem unida. É também a Guarda Mirim que absorve a menor quantidade de alunos para o curso básico anual.

A gestão da Guarda Mirim de Ji-Paraná não celebrar parcerias com entes públicos, por conta da possível insegurança para o projeto caso

vinculado às regulares mudanças políticas, o que lhe proporcionou bastante autonomia nas decisões, muito embora tenha que sobreviver basicamente de doações de particulares. O durante todo o período de existência o projeto não teve interrupções em suas atividades, o que revela bom aceite da comunidade, além de certo grau de engajamento social.

Por outro lado, a estrutura limitada afeta também a oferta de vagas no curso básico. Enquanto Ariquemes e Vilhena ofertam 150 vagas por ano no curso básico, Ji-Paraná apenas 50.

O Quadro 2 enumera algumas diferenças encontradas entres os projetos.

Local/Nome/Batalhão	Início das Atividades	Nº alunos no Curso Básico	Forma de manutenção
Ariquemes - Polícia Militar Mirim - 7º BPM	02/07/1998 até 2010 * 23 de março de 2011	150	Doações; convênio com prefeitura, emendas parlamentares
Ji-Paraná - Guarda Mirim de Ji-Paraná – 2º BPM	02 de junho de 1989	50	Doações.
Vilhena - Agente Mirim de Vilhena – 3º BPM	1991 (não foi possível precisar a data correta)	100	Doações; convênio com prefeitura, emendas parlamentares

*Interrompida pela diretoria

Quadro 2 - Aspectos Estruturais dos Projetos Guarda Mirim

Fonte: Elaborado pelos autores.

A Guarda Mirim de Vilhena encontra-se mais bem estruturada dentre as três, sendo a única com sede própria, quadra poliesportiva, sala de música com instrumentos, refeitório, cozinha e sala da administração, bem como área disponível para novas construções. Os convênios parcerias e celebradas, principalmente com o Poder Público, permitiram ao projeto alcançar uma condição razoável de estrutura, alinhado ao fato de atender anualmente somente duas turmas (cem alunos) de novos alunos, o que não sobrecarrega o projeto e permite um melhor acompanhamento dos alunos.

Em Vilhena a sociedade é efetiva na condução da Associação criada para a condução do projeto, com participação regular nas eleições

e tomada das decisões. Os atores institucionais atuam basicamente como apoio técnico, o direcionamento do projeto é feito pela comunidade.

Na cidade de Ariquemes a Guarda Mirim desenvolve suas atividades em área cedida pela prefeitura, conta com refeitório, salas de administração e de aulas, bem como área de atividades físicas. Embora conte com estrutura razoável, o fato de não ser imóvel próprio impossibilita o investimento em obras permanentes, por conta disso os convênios e parcerias são alocados prioritariamente para alimentação dos alunos e materiais de expediente.

É importante observar que cada ator (social, institucional ou organizacional) envolvido no projeto, concebe a Guarda Mirim num contexto específico, com desejos e necessidades diferentes. A pesquisa de campo demonstrou que em geral os **atores sociais** compreendem a Guarda Mirim como uma estrutura pública (mesmo após constituída em associação privada), que tendo como referência a Polícia Militar, permite que os jovens e crianças tenham contato com valores cívicos e morais, preenchendo o tempo ocioso com a profissionalização, além de direcioná-los para o mercado de trabalho.

Atores sociais somente passam a atuar e se engajar no projeto quando a adesão popular é forte, isto é, são os últimos a participarem do projeto, quando a comunidade de certa maneira atesta a qualidade e exige dos demais atores que também contribuam para a manutenção daquela ação. Por outro lado, **os atores institucionais**, além da Guarda Mirim de promover o patriotismo, por meio do conhecimento dos sinais e símbolos nacionais, o projeto incentiva que os jovens atuem e reconheçam sua condição de cidadão, desmistificando o funcionamento do Estado, bem como, os processos de garantia do exercício dos direitos.

Os **atores organizacionais** se apresentam principalmente pelo contexto de disponibilizar vagas para o primeiro emprego dos jovens que frequentam o projeto, pois se interessarem por boa mão de obra. Tais atores também apoiam a Guarda Mirim por conta da responsabilidade social com a comunidade que atuam, que decorre da atividade econômica ou acadêmica que desenvolve.

O trabalho constata ainda diferenças quanto ao funcionamento de cada projeto. O Quadro 7 trata de elementos que abarcam desde os serviços ofertados até aspectos ligados à participação popular.

Local/Nome/ Batalhão	Serviços ofertados regularmente	E l e i ç ã o regular na associação?	Condição do militar cedido	Tempo de atividade do militar
Ariquemes - Polícia Militar Mirim - 7º BPM	Psicólogo, assistente social, reforço escolar, cursos profissionalizante, inserção no mercado de trabalho, artes marciais, artes marciais, trânsito, direitos, fanfarra.	Sim	Comandante	5 anos
Ji-Paraná - Guarda Mirim- 2º BPM	Artes Marciais, reforço escolar, inserção no mercado	Não	Comandante	27 anos
Vilhena - Agente Mirim de Vilhena - 3º BPM	Psicólogo, assistente social, reforço escolar, cursos profissionalizante, inserção no mercado de trabalho, artes marciais, meio ambiente, trânsito, direitos, musicalização, banda de música.	Sim	Instrutor	4 anos

Quadro 7 - Funcionamento dos Projetos Guarda Mirim

Fonte: Elaborado pelo autor.

Quando não estão em horário de aula nas escolas (contraturno), os jovens e crianças – moradores de determinados bairros, mais expostos e atingidos pelos fatores do crime, e ainda os encaminhados pelo Órgãos de proteção à criança e ao adolescente – são incluídos em momentos de descontração, palestras, educação físicas, noções de civismo, cidadania, legislação, entre outros. A ideia é ter um local com atividades que preenchassem o tempo vago e reduzisse a exposição aos fatores do crime.

A rotina dos alunos durante o curso básico (primeiro ano de ingresso no projeto) é similar nas três unidades da Guarda Mirim, organizada por meio do Quadro de Trabalho Semanal (plano de aula), civismo, cuidado com necessidades básicas (alimentação e fisiológicas), direcionam as atividades:

A Figura 2 ilustra momentos de atividades de ordem unida e momentos de descontração nas Guardas Mirins

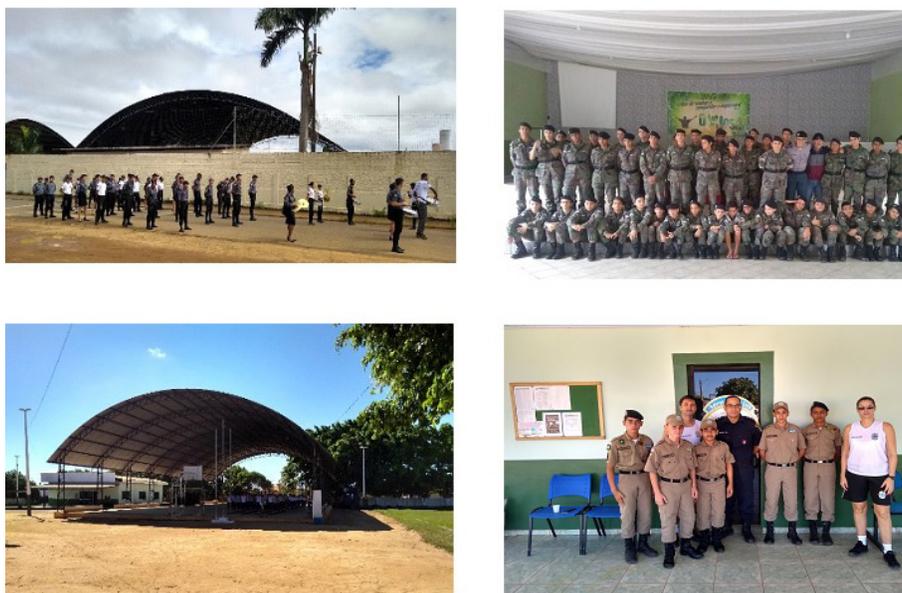


Figura 2 - Alunos da Guarda Mirim Durante Atividades

Fonte: Elaborado pelo autor.

c cada unidade da Guarda Mirim, em Vilhena, por exemplo, as instruções de ordem unida são realizadas na quadra poliesportiva, diferentemente dos demais projetos. Além das atividades de cunho militar ou cívico, os alunos são acompanhados rigorosamente na vida escolar, com a verificação do rendimento (inclusive com relatórios encaminhados pelas escolas), bem como no comportamento em ambiente familiar e social, quando das reuniões periódicas com pais, mães e responsáveis.

Em Ariquemes, além do acompanhamento escolar, os alunos são integrados aos agentes públicos e privados em campanhas comunitárias de doação de sangue, prevenção aos acidentes de trânsito, combate às endemias, dentre outras. Os alunos da Guarda Mirim são requisitados pelos diversos setores da sociedade, como facilitadores e apoio na formação de jovens da mesma faixa etária. Escolas e Universidades firmam parcerias com a Guarda Mirim de Ariquemes para que as experiências

com civismo, cidadania e valores sociais, possam ser transmitidas pelos jovens alunos da Guarda Mirim aos jovens da mesma idade.

Já na cidade de Ji-Paraná, somadas as atividades de ensino e instrução, os alunos da Guarda Mirim são reconhecidos como referência de bom comportamento. Seu engajamento social é tão forte, que a empresa de ônibus local fraqueia aos alunos do projeto Guarda Mirim que utilizem gratuitamente do transporte coletivo, desde que trajando o uniforme do projeto, o que infere grande aceite da sociedade pelo projeto.

Considerações finais

A Guarda Mirim se caracteriza, pelos elementos da pesquisa, como uma inovação social importante no trato da segurança pública, enquanto proposta que pressupõe a substituição da repressão policial, em certas circunstâncias, pela prevenção. A sua relativa padronização, permite que o projeto empregue um formato peculiar e adequado às suas necessidades de cada localidade, entregando “produto” decorrente da proposta de polícia comunitária, que pressupõe que a solução dos problemas criminais decorre da construção coletiva da solução, por meio da interação de diversos atores.

O projeto é mais do que uma ação social ou um serviço prestado pela Polícia Militar em Rondônia, é antes, uma construção coletiva que envolve a comunidade e diversos atores, moldada pelas necessidades da mesma sociedade e mantida pelo interesse social. Muito embora o seu surgimento seja decorrente da ação e da postura institucional da PMRO, por meio da filosofia de polícia comunitária, verificou-se que o projeto evoluiu e se deslocou da estrutura governamental, para se caracterizar como associação civil, gerida pela comunidade e apoiada por diversos atores.

A Polícia Militar ainda é um ator importante para o projeto, consolidou-se como uma espécie de referência em aspectos cívicos, de disciplina, de respeito e de ética, mas é a sociedade quem direciona as ações da Guarda Mirim para resolução de outras demandas, inicialmente não compreendidas na proposta, essa “evolução”, decorrente da gestão

democrática da Guarda Mirim, tendo em vista que, em tese, qualquer ação pública deve visar sempre o melhor atendimento ao povo.

O trabalho retrata uma relação complexa envolvendo pelo menos vinte e três (23) atores diferentes, na construção e manutenção do projeto, cada ator, seja social, institucional ou organizacional, ocupando posição importante.

No campo da Segurança Pública fica evidente que as ações de combate ao crime (preventivas ou repressivas) podem ser facilitadas e ainda ampliadas com a participação e o engajamento da comunidade. A filosofia de polícia comunitária se mostra como ferramenta importante e útil para a aproximação da sociedade com a Polícia e de legitimação das ações de policiamento, que são planejadas e executadas com participação da própria comunidade, além disso impacta positivamente na imagem institucional da Corporação Militar.

A Guarda Mirim é de fato fruto da construção coletiva, sem precedentes na comunidade e no ambiente da Polícia Militar de Rondônia, agregando diversos atores, que passam a alinhar seus interesses particulares em prol das crianças e adolescentes da localidade, buscando além de melhorias para a segurança pública, melhorias para a qualidade de vida para a sociedade, tudo isso sob o manto da gestão democrática e participativa. Em outro campo, a Guarda Mirim possibilita a compreensão de que a inovação social pode se originar de ações corporativas ou governamentais, conjugadas ao aceite e participação da comunidade, ou seja, o processo de inovação não carece necessariamente de iniciar no campo social.

Outra questão importante é que a polícia comunitária, enquanto escolha de postura institucional, propiciou à Polícia Militar de Rondônia o aperfeiçoamento de seu relacionamento com a comunidade, bem como a implementação de uma nova forma de aplicação do policiamento, com ênfase na prevenção e na cultura da paz.

Por último, o trabalho permite avanços nos paradigmas de gestão da segurança pública, ao colecionar que fatores ligados à profissionalização, valores morais e cívicos, são importantes no controle da criminalidade, e impactam decisivamente na vida pacífica em sociedade, o que exige um maior estudo quanto aos efetivos impactos de tais propostas.

Referências

- BAYLEY, David H. **Padrões de Policiamento: Uma Análise Internacional Comparativa**. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2001.
- BARDIN, L. **Análise de conteúdo** (L. de A. Rego & A. Pinheiro, Trans.). Lisboa: Edições 70, 2006.
- BIGNETTI, L. B.; CAPPRA, C.; THOMAS, E. **Estudos Nacionais e Internacionais Sobre Gestão da Inovação: Uma Análise dos Principais Autores e das Vertentes Teóricas Atuais**. In: XXXII ENCONTRO DA ANPAD, Rio de Janeiro, *Anais...*, 2008.
- BIGNETTI, LB. **As inovações sociais: uma incursão por ideias, tendências e focos de pesquisa**. Ciências Sociais Unisinos, v. 47, n. 1, p. 3-14, Janeiro/Abril, 2011.
- BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil - 1988**. São Paulo: Saraiva, 2019.
- BRASIL. Ministério da Justiça. Secretaria Nacional de Segurança Pública. Curso Nacional de Promotor de Polícia Comunitária. Brasília: SENASP, 6ª Edição, 2017.
- _____. **Lei nº 6.270, de 26 de novembro de 1975**. Cria a Polícia Militar do Estado de Rondônia. Brasília: Senado, 1975. Disponível em: <www.senado.gov.br>. Acesso em: 01 jun. 2018.
- _____. Ministério da Justiça e Segurança Pública. **Estudos sobre vitimização**. Coordenação geral: Anderson Jorge Lopes Brandão, Gustavo Camilo Baptista, Cíntia Liara Engel. -- Brasília, 2017.
- CAJAIBA-SANTANA, G. **Social innovation: Moving the field forward. A conceptual framework**, Technol. Forecast. Soc. Change. 2013.
- CARTER, D. L. **Measuring Quality: The Scope of Community Policing**. In Quantifying Quality in Policing, Larry T. Hoover, ed., (Washington, DC: Police Executive Research Forum, 1996), pp. 73-94. Disponível em: <<http://www.cj.msu.edu/~people/cp/cpmeasure.html>> Acesso: 08 de out. 2017.
- CLOUTIER, Julie. **Qu'est-ce que l'innovation sociale? Cahier du Crises, Collection Études Théoriques**, n. ET0313. Québec: Crises, 2003.
- CORREA, S. E. N.; OLIVEIRA, V.; GOMEZ, C. R. P. **Dimensions of social innovation and the roles of organizational actor: the proposition of a framework**. RAM. Revista de Administração Mackenzie, v. 17, n. 6, p. 102-133, 2016.
- CRESWELL, J. W. **Projeto de pesquisa: métodos qualitativo, quantitativo e misto**. 3.ed. Porto Alegre: Penso, 2010.
- CRISES. **Centre de recherche sur les innovations sociales**. Disponível em: <www.cris.es.uqam.ca>. Acesso em: 30 abril 2018.
- DRUCKER, Peter. **Inovação e Espírito Empreendedor (entrepreneurship): prática e princípios**. São Paulo: Cengage Learning, 2008.
- GIL, Antonio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2008.
- GODIN, B. **Social Innovation: Utopias of Innovation from c.1830 to the Present Project on the Intellectual History of Innovation**. Working Paper. Collection Études théoriques. Centre de recherche sur les innovations sociales (CRISES), N. 11, 2012.

GRECO, R. **Atividade Policial – Aspectos penais, processuais penais, administrativos e constitucionais**. 7.ed. Niterói: Impetus, 2016.

FRIEDMANN, R. R. **Community Policing: comparative perspectives and prospects**. New York, St. Martin's Press, 1992.

IBGE. **Panorama dos Municípios do Brasil**. 2017. Disponível em: <<https://cidades.ibge.gov.br/brasil>> Acesso em 05 de maio de 2018.

KAHN, Tulio. **Obstáculos às políticas de segurança na América Latina**. Revista São Paulo em Perspectiva, Fundação Seade, v. 21, n. 1, p. 92-95, jan./jun. 2007, São Paulo, 2007.

KELLING, George L.; MOORE, Mark Harrison. **The evolving strategy of policing**. Washington, DC: US Department of Justice, Office of Justice Programs, National Institute of Justice, 1988.

MOULAERT, Frank; NUSSBAUMER ; Jacques. **Beyond the learning region: the dialectics of innovation and culture in territorial development**. In: BOSCHMA, Ron; LOOSTERMAN, Robert (Eds.). Learning from clusters – A Critical Assessment from an Economic-Geographical Perspective. Dordrecht, The Netherlands. Springer, 2005.

MULGAN, Geoff. The Process of Social Innovation. **Innovations**, spring, p. 145-162, 2006.

_____. *et al.* **Ben. In and out of sync - The challenge of growing social innovations**. NESTA (the National Endowment for Science, Technology and the Arts). Research Report: September, 2007a.

_____. *et al.* **Social innovation what it is, why it matters and how it can be accelerated**. The Young Foundation Saïd Business School in Oxford. Skoll Centre for social entrepreneurship, 2007b.

MUMFORD, M.D., **Social Innovation: Ten Cases from Benjamin Franklin**. Creativity Research Journal, 14(2), 253-266, 2002.

NEVES, Paulo S. C. **Qual Polícia para Qual Sociedade? O policiamento comunitário em Sergipe**. Caderno CRH, vol 18, no 45, 447-459, 2005.

OLIVEIRA NUNES, E. “**Políticas públicas e estratégias de controle da ação letal das instituições policiais em São Paulo**”. Revista Brasileira de Segurança Pública. 2008.

OLIVEIRA, C. BREDÁ-VÁZQUEZ, I. **Creativity and Social Innovation: What Can Urban Policies Learn from Sectoral Experiences?** International Journal of Urban and Regional Research, 36(3), 522-538. 2012.

PISANO, U., LANGE, L., & BERGER, G. **Social Innovation in Europe. An overview of the concept of social innovation in the context of European initiatives and practices**. ESDN Quarterly Report 36. Windsor: European Sustainable Development Network, 2015.

PMRO. **Relatório Anual de Ocorrências da Polícia Militar de Rondônia**. Coordenadoria da Planejamento Operacional. Porto Velho. 2018.. Disponível: <0B3EgYAAEJ3nrbEJTaGV-5TkNvWmVpdkNnaEVrYWVjei1xTXy0> Acesso em 22 de nov. de 2017.

RONDÔNIA. **Manual de Policiamento Comunitário da PMRO – M-3-PM**. Resolução nº 141, de 06 de Novembro de 2001. Manual de Polícia Comunitária da Polícia Militar do Estado de Rondônia. Disponível em:<www.pm.ro.gov.br>. Acesso: 13 out.2017.

SALES, Lília Maia de Moraes. NUNES, Andrine Oliveira. **Atuação Policial, Mediação de**

- Conflitos e Direito Humanos.** Anais do XVII Congresso do CONPEDI. Brasília. 2008.
- SKOLNICK, J.H.; BAYLEY, D.H. **Policimento Comunitário.** Tradução de Ana Luísa Amêndola Pinheiro. São Paulo: Editora da USP, 2002.
- SGARAGLI, F. **Social innovation, actors, contexts and trends: Opening the black box. Introduction.** Rome: Fondazione Giacomo Brodolini, 2015.
- SCHUMPETER, J.A. **A teoria do desenvolvimento econômico.** São Paulo: Nova Cultural, 1988.
- SOARES, L. E. **A Política Nacional de Segurança Pública: histórico, dilemas e perspectivas.** Estud. av., São Paulo, v. 21, n. 61, 2007. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0103-40142007000300006&script=sci_arttext&ctlng=ptg. Acesso em: 27 mar.de 2019
- TAYLOR, James B. **Introducing social innovation.** The journal of Applied Behavioral science, v. 1, n. 1, 1970.
- TARDIF, C., & HARRISSON, D. **Complémentarité, convergence et transversalité: la conceptualisation de l'innovation sociale au CRISES** (n. 513). CRISES, 2005.
- TROJANOWICZ, Robert; BUCQUEROUX, Bonnie. **Policimento Comunitário: como começar.** 2. ed. São Paulo: PMSP, 1999.
- WAISELFIS, J.J. **Mapa da Violência 2015: Mortes Matadas por Armas de Fogo.** Rio de Janeiro, FLACSO/CEBELA, 2016. Disponível em: <http://www.mapadaviolencia.org.br/pdf2015/mapaViolencia2016.pdf>. Acesso em: 19 de abril de 2018.
- WESTLEY, F. **The social innovation dynamic.** Waterloo: SiG@, 2008.

Mulheres vítimas de homicídio na comarca de Porto Velho do estado de Rondônia

Samile Dias Carvalho⁸

Carolina Yukari Veludo Watanabe⁹

Introdução

Quase que rotineiramente os noticiários divulgam casos de violência contra mulheres. São estupros, lesões corporais, divulgação em redes sociais de fotos íntimas, assédio no trabalho ou em transporte coletivo, toda uma gama de violência física, psicológica, sexual, patrimonial e moral. E por vezes esse ciclo de violência só termina quando a vida da mulher é ceifada em decorrência dele (VELASCO; CAESAR; REIS, 2018; ZUAZO, 2019).

As mortes violentas de mulheres exigem atenção e cuidado por toda a sociedade. Hoje, em todo o mundo, é possível acompanhar movimentos e legislações que combatem a violência contra as mulheres. No Brasil, em 2015 foi instituída a Lei n. 13.104, que alterou o Código Penal para incluir o feminicídio como homicídio qualificado.

Uma das abordagens para evitar o crime de feminicídio é identificar as características do grupo mais vulnerável. Para Munevar (2012, p. 143), “é preciso realizar as ações de nomear, visibilizar e conceituar as mortes violentas de mulheres, o que constitui o exercício material do direito a ter direitos”. O feminicídio como “etapa final do *continuum* da violência contra mulher” (MENEGHEL; PORTELLA, 2017, p. 3078) deve ser estudado com o fim de se evitar essas mortes.

⁸ Aluna do Mestrado Profissional Interdisciplinar em Direitos Humanos e Desenvolvimento da Justiça da Universidade Federal de Rondônia

⁹ Professora do Programa de Mestrado Profissional Interdisciplinar em Direitos Humanos e Desenvolvimento da Justiça, DHJUS/UNIR, e no Programa de Mestrado em Administração PPGA/UNIR. Doutora em Ciência da Computação. E-mail: carolina@unir.br

Nessa perspectiva, a pesquisa busca analisar o perfil das vítimas, agressores e características da agressão com o fim de identificar as similitudes e diferenças para destacar o grupo mais vulnerável e, assim, tomar como base para a implementação de políticas públicas combatendo a violência de gênero.

Como delimitação da pesquisa, foi escolhida a cidade de Porto Velho, capital do estado de Rondônia, situada na Amazônia Ocidental e região norte do Brasil. Segundo o Mapa da Violência de 2015 (WAISELFISZ, 2015), dentre as capitais com maiores taxas de homicídios de mulheres, Porto Velho ocupou a 7ª posição, apresentando uma taxa de 9,5 mulheres assassinadas a cada 100 mil mulheres, número expressivamente maior que a média das capitais brasileiras que apresentou 5,5 de mortes femininas (WAISELFISZ, 2015).

Apesar dos dados alarmantes não existem informações sistematizadas das ocorrências no Estado de Rondônia, assim como na cidade de Porto Velho. Exemplo recente foi a busca por dados para publicação de matéria alusiva ao dia das mulheres, em março de 2018, no monitor da violência no sítio eletrônico do G1, quando o Governo do Estado respondeu que os crimes de homicídios dolosos são registrados de forma geral, sem distinguir o gênero da vítima (VELASCO; CAESAR; REIS, 2018).

Assim, considerando a falta de pesquisa da temática e a necessidade de estudo sobre a mortalidade feminina de forma violenta na comarca de Porto Velho, o objetivo deste trabalho é apresentar a problemática quanto as características que apontam a vulnerabilidade das vítimas em potencial.

Este trabalho está organizado da seguinte forma. Na seção 2 é descrito o histórico de legislações de combate a violência contra a mulher, a seção 3 apresenta os resultados obtidos sobre o homicídio de mulheres na comarca de Porto Velho e, por fim, a seção 4 expõe as considerações finais.

Violência contra a mulher: cultura do patriarcado e histórico de legislações

A violência contra a mulher é fruto da cultura machista (GUIMARÃES; PEDROZA, 2015, p. 257), que é propagada, dentre outros, na literatura, música e nas campanhas publicitárias. Tudo isso reflete uma questão de gênero, uma construção social que determina os padrões masculinos e femininos e que quase sempre a mulher é tida como inferior, resultado da cultura do patriarcado (LAURINDO; QUEIROZ, 2014).

A maioria destas distinções entre os gêneros foi produzida culturalmente, e é muito difícil para a ciência construída dentro desta cultura machista identificar quais características são efetivamente biológicas e quais são ideológicas. Vianna (2014) ressalta que as características atribuídas ao sexo masculino são mais valorizadas, inclusive economicamente, resultando que, na prática, a discriminação é legitimada com base em diferenças que não se sabe ao certo se são biológicas ou culturais.

Nesse sentido é que se forma a “lógica do patriarcal” com estruturas hierarquizadas de poder, sendo as diferenças sexuais fomentadas e utilizadas para justificar a sujeição das mulheres pelos homens (LAURINDO; QUEIROZ, 2014).

Disso resulta que a mulher passa a viver a banalidade da violência, numa “naturalização” da dominação masculina, consolidando, inclusive, o aumento dos casos de feminicídio, que consiste na feminização do homicídio, ponto máximo da violência contra as mulheres, praticado, na maioria das vezes, por seus companheiros (LAURINDO; QUEIROZ, 2014).

Campolina (2015) afirma que muitas falas contribuem para a naturalização da violência de gênero e acabam por naturalizar e legitimar socialmente as agressões. Por exemplo, cita frases como “ele te bateu porque gosta de você” para crianças, o uso do termo “crime passionnal”, “há mulheres que gostam de apanhar”, “mas ela deve ter feito alguma coisa para que isso acontecesse”, alimentar o mito de que ciúme é prova de amor ou falar para a vítima que “se você for melhor, talvez ele mude”.

Pesquisa realizada pelo IBOPE, em setembro de 2017, indicou que o machismo está presente em 99% dos brasileiros ouvidos, sendo que as regiões norte e centro-oeste do país lideram com 67% dos entrevistados reconhecendo a reprodução de alguma frase machista (IBOPE, 2017).

A legislação como produto da sociedade também apresenta fortes traços históricos do patriarcado, justificando e amparando toda uma desigualdade entre homens e mulheres.

O antigo Código Civil brasileiro, de 1916, estabelecia o homem como chefe e a mulher em situação de inferioridade legal. Aceitava a anulação do casamento perante a não virgindade da mulher e, apesar de ditar deveres do casamento como recíprocos, na prática, tinham peso diferente, contribuindo para a condição da mulher como ser desqualificado de direito e passível de violência (RAMOS, 2012).

O Código Penal brasileiro, de 1940, vigente até os dias de hoje com alterações, trouxe em sua redação original o crime de adultério. Além disso, trazia a figura da “mulher honesta” para o caso da conduta criminosa do art. 215 (Ter conjunção carnal com mulher honesta, mediante fraude), restringindo as vítimas apenas aquelas ditas como “honestas”. Ainda existia a situação de que, se uma mulher vítima de violência sexual casasse com o seu agressor ou com outro homem, o crime deixaria de existir. Todos esses pontos foram retirados no ano de 2005 (LESSA, 2015).

A Constituição Federal brasileira de 1988 representou um marco ao igualar os direitos de homens e mulheres em todas as esferas, inclusive no casamento.

Em 1994, a Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher, conhecida Convenção de Belém do Pará, foi o marco histórico internacional na tentativa de coibir a violência contra a mulher. Foi ratificada pelo Brasil em 1995, quando se comprometeu a incluir, na sua legislação, norma específica sobre o tema (BANDEIRA; ALMEIDA, 2015).

A Lei Maria da Penha (Lei 11.340/2006) entrou em vigor em 22 de setembro de 2006, reconhecendo a violência contra as mulheres

como violação dos direitos humanos, trata-se de uma lei especial para combater a violência doméstica.

Para Pasinato (2010, p. 220), o fato de a legislação restringir a proteção aos casos de violência que ocorrem em ambiente doméstico, nas relações familiares ou em relações íntimas de afeto, indica:

Serem estes os contextos e situações em que as mulheres mais sofrem violência; com contraposição a uma política criminal que coloca a proteção à família em primeiro lugar, deixando em segundo plano a proteção dos direitos individuais, permitindo desta maneira que muitos agressores de mulheres nunca sejam responsabilizados por seus atos.

Apesar da existência de mais de 10 anos da Lei, verifica-se que para a sua plena implementação são necessárias políticas públicas de gênero que integrem os diversos órgãos e profissionais envolvidos no atendimento a mulheres em situação de risco. Além disso, também “é necessário que ocorram mudanças substantivas nas culturas institucionais para se adaptar às novidades introduzidas pela legislação” (PASINATO, 2010, p. 230).

Em março de 2015 houve novo avanço no combate à violência de gênero, a Lei n. 13.104/2015, conhecida como Lei do Feminicídio, a qual alterou o Código Penal para incluir o feminicídio como homicídio qualificado, quando a vítima for mulher e o crime ocorrer por razões da condição do sexo feminino. A lei considera a ocorrência do feminicídio quando o crime envolve violência doméstica e familiar ou menosprezo ou discriminação à condição de mulher.

Ainda, classificou o crime como hediondo, ou seja, há um tratamento mais duro que os demais crimes, como por exemplo proibindo a concessão de anistia, graça e indulto, assim como a progressão de regime exige um tempo maior de cumprimento da pena. Por fim, a lei estabeleceu agravantes quando o crime ocorre em situações de vulnerabilidade, como gravidez, menor de idade, na presença de filhos, dentre outros (BRASIL, 2015).

Não obstante, historicamente a jurisprudência brasileira possui vários casos em que a alegação da legítima defesa da honra foi utilizada pelo réu para justificar o homicídio de sua companheira.

Para explicar o uso e até mesmo sua aceitação, Ramos (2012, p. 56) explica que a “honra era construída como um bem masculino, cabendo à mulher o dever de manter-se intacta” e que “mediante a vinculação da honra masculina à pureza sexual feminina que o histórico da opressão da mulher continua a se estender por muitos séculos”.

Assim é que a história brasileira registra muitos casos em que o réu foi absolvido pela justificativa de legítima defesa da honra:

O assassinato de mulheres, jovens ou com mais idade, cometido por seus parceiros afetivos rejeitados e enciumados não é novidade e nem exceção no país. Outros casos, mais ou menos famosos, ocorreram ao longo da história da sociedade brasileira e a partir dos anos 1970 ganharam repercussão na mídia, com denúncias protagonizadas pelo movimentos de mulheres e feministas, mostrando para toda a sociedade que o problema da violência contra as mulheres era um problema social e encontrava reforço na ação de um sistema de justiça conivente com esta prática, uma vez que absolvía os agressores reconhecendo que haviam agido em nome da honra ou sob violenta emoção (PASINATO, 2010, p. 218).

De forma contrária, as mulheres nos chamados crimes passionais são tidas como transgressoras duplamente, “quando a mulher emprega a violência, ela não somente viola a proibição de matar, mas também transgride o que se supõe ser a sua própria condição feminina” (SANTIAGO; NATALIA, 2015, p. 40).

Esse mal não é exclusivo do Brasil. A Argentina, por exemplo, apenas editou lei coibindo a violência doméstica cometida contra mulheres em 2009, influenciada pela Lei Maria da Penha (SOUZA, 2013).

A presidente do Supremo Tribunal Federal – STF, órgão máximo do Poder Judiciário, ministra Cármen Lúcia, já se pronunciou algumas vezes quanto à existência do preconceito de gênero. A seguir são exemplificadas duas dessas manifestações:

Na primeira sessão plenária em que presidiu como Presidenta do STF, na data de 15/09/2016, no julgamento do processo que discutia a recepção do artigo 384 da CLT (intervalo de 15 minutos para a mulher antes da jornada extraordinária) pela Constituição da República, a ministra afirmou:

Há sim discriminação, mesmo em casos como os nossos, de juízas que conseguimos chegar a posições de igualdade. Há discriminação contra nós, mulheres, em todas as profissões, e é o fato de continuar a ter discriminação contra a mulher que nos faz precisar, ainda, de determinadas ações positivas (BRASIL, 2016).

Mais recentemente, em 2017, na abertura da XI Jornada Maria da Penha, no Tribunal de Justiça da Bahia, durante a fala de abertura, a ministra voltou ao tema:

Eu sei que o preconceito é difícil de passar, ainda é grande, e eu falo de cátedra. Eu não preciso do testemunho de ninguém para saber que há preconceito contra a mulher. Tem contra mim. Claro que a manifestação contra mim, enquanto juíza do STF, é diferente de uma mulher que não tem um trabalho, uma independência financeira, independência psicológica ou que não tem condições de uma formação intelectual, mas ele [preconceito] existe contra mim e é exercido, ainda que não dito. Também não preciso de ninguém para me lecionar isso (MORENO, 2017).

Importante ressaltar que, além da violência doméstica, o que se verifica é que as mulheres sofrem violência, pelo simples fato de ser mulher, tanto dentro quanto fora do âmbito familiar.

Em termos de números, o Mapa da Violência de 2015, que abordou especificamente o tema da violência de gênero, indicou que somente no ano de 2013 foram registrados 4.762 homicídios de mulheres, com uma taxa de 4,8 homicídios por 100 mil mulheres o que nos conferiu a 5ª posição internacional. Entre 83 países do mundo, só estamos melhores que El Salvador, Colômbia, Guatemala e a Federação Russa (WASELFISZ, 2015).

Meneghel e Portella (2017, p. 3078) explicam que:

O assassinato de mulheres é habitual no regime patriarcal, no qual elas estão submetidas ao controle dos homens, quer sejam maridos, familiares ou desconhecidos. As causas destes crimes não se devem as condições patológicas dos ofensores, mas ao desejo de posse das mulheres, em muitas situações culpabilizadas por não cumprirem os papéis de gênero designados pela cultura.

Contudo, a falta de coleta de dados e a sua sistematização dificultam os estudos sobre morte de mulheres assim como o combate efetivo, uma vez que as políticas de enfrentamento a esse tipo de violência carecem dos dados para estratégias de prevenção (PASINATO, 2010).

O homicídio de mulheres na comarca de Porto Velho

O Estado de Rondônia apresenta alto índice de violência contra a mulher (WAISELFISZ, 2015), sendo que a inexistência de estudos que quantifiquem os feminicídios a ponto de permitir identificar os assassinatos pautados em gênero são razões que motivaram a realização deste trabalho, cujo objetivo é quantificar e tipificar os feminicídios na comarca de Porto Velho.

O Mapa da Violência de 2015 quantificou o número de homicídios de mulheres por estado e região entre os anos de 2003 a 2013. Dentro do período analisado o estado de Rondônia apresentou uma média de 44,27 de mulheres assassinadas por ano. Comparando a taxa de homicídio de mulheres por 100 mil mulheres, Rondônia, no ano de 2013, ocupou a 7ª posição entre os estados mais violentos com uma taxa de 6,3 enquanto a taxa nacional apresentou o índice de 4,8 (WAISELFISZ, 2015).

Em relação as capitais, Porto Velho também ocupou a 7ª posição entre as capitais com maiores taxas de homicídios de mulheres. Isso porque, no ano de 2013 Porto Velho teve 9,5 mulheres assassinadas a cada 100 mil mulheres. Número expressivamente maior que a

média das capitais brasileiras que apresentou 5,5 de mortes femininas (WASELFISZ, 2015).

Entretanto, o Mapa não apresenta dados que permitam aprofundar o estudo das causas do feminicídio e compreender o porquê destas taxas altas.

Este é um estudo que apresenta informações relativas a quantidade de feminicídios processados no ano de 2015, resultados das agressões e dos processos, e relação entre os agressores e vítimas.

Os dados foram obtidos no Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia que por meio de sua Corregedoria forneceu lista de todos os processos distribuídos para as duas Varas do Tribunal do Júri da comarca de Porto Velho no ano de 2015. O ano de 2015 foi escolhido em razão de ter sido o primeiro ano de vigência da Lei do Feminicídio.

A lista apresentou um montante de 179 processos distribuídos, contudo, percebeu-se que haviam 3 processos em duplicidade. Portanto, foram distribuídos 176 processos no ano de 2015.

A grande maioria dos processos já foram sentenciados, assim, foram consultados na *internet* para leitura da sentença a fim de identificar os processos com vítimas do sexo feminino. Aqueles em que era constatado ser a vítima do sexo feminino ou os processos em que havia dúvida foram consultados de forma física, nas varas ou no arquivo geral.

No momento da coleta dos dados foi preenchido um instrumento com variáveis como idade, escolaridade, bairro de residência da vítima e agressor, local da agressão, método, indiciamento e situação do processo.

Quanto aos resultados, no ano de 2015, o Gráfico 1 mostra que foram distribuídos 176 processos entre a 1ª e 2ª Vara do Tribunal do Júri da comarca de Porto Velho dos quais 32 apresentaram vítimas do sexo feminino.

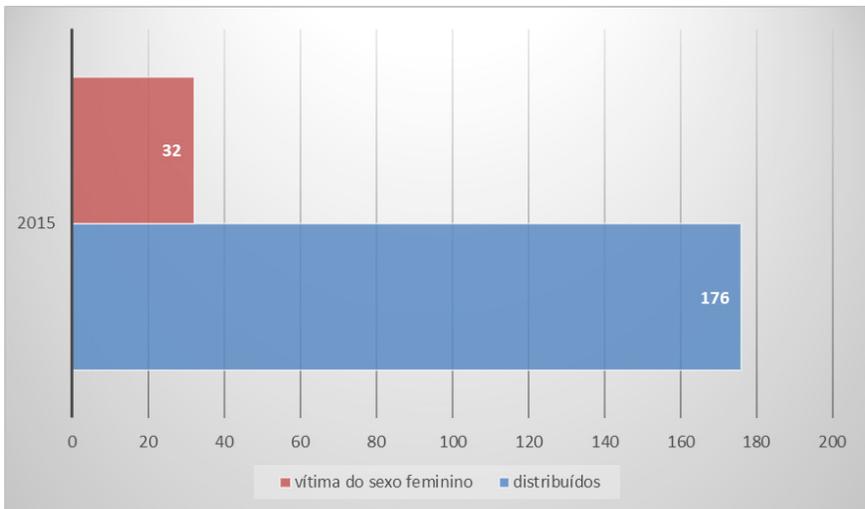


Gráfico 1: Quantidade de vítimas do sexo feminino em processos distribuídos nas Varas do Júri na comarca de Porto Velho no ano de 2015.

Fonte: Elaborado pelas autoras.

Em termos percentuais, conforme mostra o Gráfico 2, os dados colhidos indicam que 82% dos processos iniciados no período da pesquisa apresentam apenas vítimas do sexo masculino, enquanto 18% dos processos possuem pelo menos uma vítima do sexo feminino.

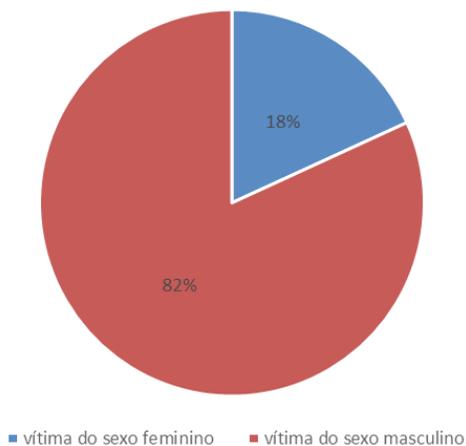


Gráfico 2: Porcentagem das vítimas do sexo feminino em processos distribuídos nas Varas do Júri na comarca de Porto Velho no ano de 2015.

Fonte: Elaborado pelas autoras.

Dos 32 processos foram acessados fisicamente 29, os outros 3 não estavam disponíveis no arquivo geral. Assim, os próximos dados apresentados são os resultados coletados dos 29 processos consultados.

De acordo com o Código de Organização e Divisão Judiciária do Estado de Rondônia – COJE – a comarca de Porto Velho é competente para além da capital do Estado, atender aos municípios de Candeias do Jamari e Itapuã D'Oeste e nove distritos: Abunã, Calama, Extrema de Rondônia, Fortaleza do Abunã, Jaci-Paraná, Mutum-Paraná, Nova Califórnia, São Carlos e Vista Alegre do Abunã.

No Gráfico 3 é possível notar que dos 29 processos iniciados no ano de 2015, 24 casos aconteceram em Porto Velho. Os outros 5 casos eram dos distritos de Nova Califórnia, União Bandeirantes, Jaci-Paraná e Extrema. A capital concentrou o maior número de ocorrências e houve registro nesses 4 distritos. Assim, não foi observado o registro de qualquer caso nas cidades de Candeias do Jamari e Itapuã D'Oeste e nos distritos de Abunã, Calama, Fortaleza do Abunã, Mutum-Paraná, São Carlos e Vista Alegre do Abunã, também pertencentes à comarca de Porto Velho.

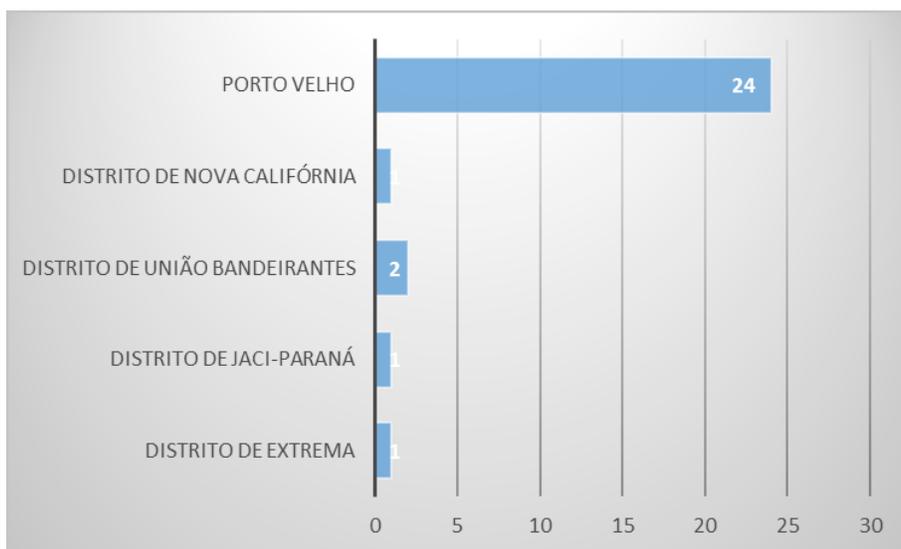


Gráfico 3: Localidade das agressões contra vítimas do sexo feminino em processos distribuídos nas Varas do Júri na comarca 5 de Porto Velho no ano de 2015.

Fonte: Elaborado pelas autoras.

A Vara do Júri é competente para o julgamento dos crimes dolosos contra a vida, conforme previsão constitucional (art. 5º, XXXVIII da Constituição Federal Brasileira). Assim, tanto os processos com resultado morte ou tentativa são julgados na Vara do Júri. A pesquisa apontou que das 29 agressões, 10 resultaram em morte.

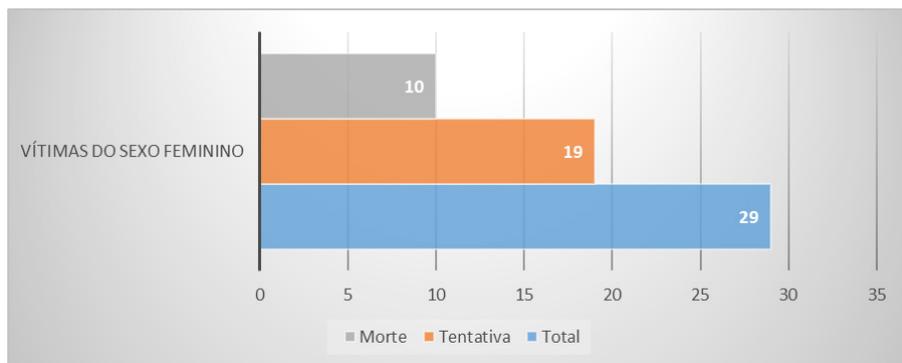


Gráfico 4: Resultado das agressões contra vítimas do sexo feminino em processos distribuídos nas Varas do Júri na comarca de Porto Velho no ano de 2015.

Fonte: Elaborado pelas autoras.

Quanto aos agressores, foi investigada qual a relação que estes mantinham com a vítima, sendo classificados em companheiro atual, ex-companheiro, conhecido e desconhecido. Dos 29 processos iniciados no ano de 2015 na comarca de Porto Velho, 7 tiveram como agressor o companheiro atual da vítima, 10 o ex-companheiro, 10 conhecidos da vítima (como colega de trabalho, vizinho, companheiro de pessoa que tinha inimizade com a vítima) e apenas 2 desconhecidos. Os dados estão representados no gráfico 5. Para melhor visualização o gráfico 6 demonstra em termos percentuais os dados colhidos sobre a relação entre o agressor e a vítima.

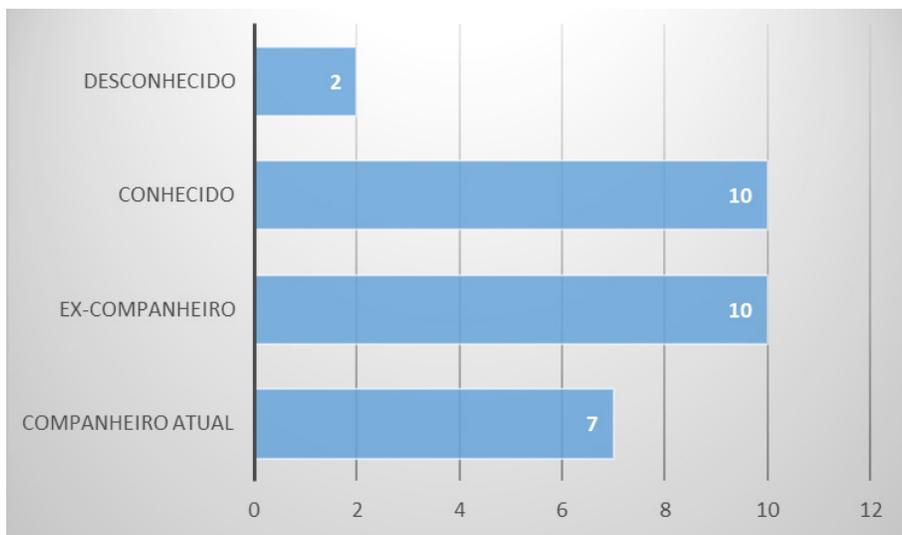


Gráfico 5: Relação entre o agressor e vítima do feminino em processos distribuídos nas Varas do Júri na comarca de Porto Velho no ano de 2015.

Fonte: Elaborado pelas autoras.

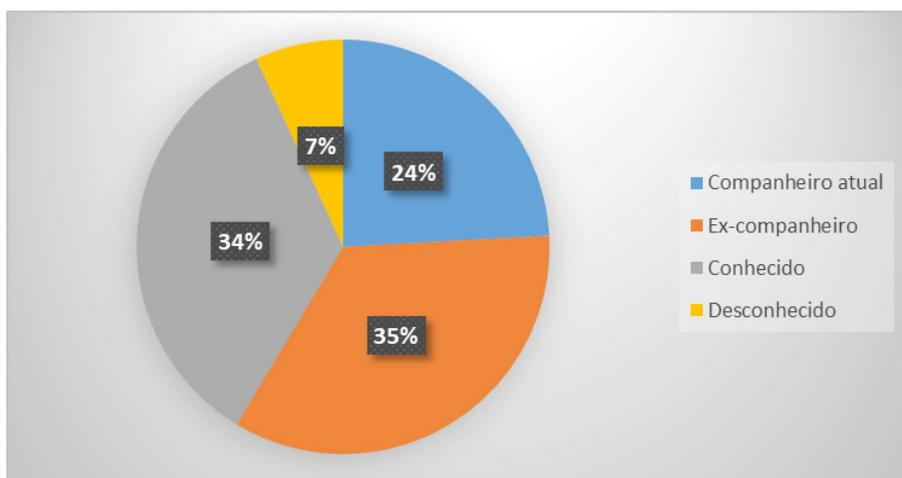


Gráfico 6: Porcentagem da relação entre o agressor e vítima do sexo feminino em processos distribuídos nas Varas do Júri na comarca de Porto Velho no ano de 2015.

Fonte: Elaborado pelas autoras.

Assim, 24% dos agressores eram os companheiros atuais e 35% ex-companheiros, o que resulta que em 59% dos casos o agressor teve/ti-

nha uma relação de afeto com a vítima, expressando toda a preocupação que se deve ter com a temática, já que a grande maioria dos agressores são do círculo familiar da vítima. Os demais agressores são conhecidos (34%) e desconhecidos (7%).

Os números justificam toda a política de atenção e combate à violência contra a mulher que possui os seus maiores alçozes dentro de casa.

A Lei do Femicídio (n. 13.104/2015) entrou em vigor em março de 2015 e inseriu o inciso VI no § 2º do art. 121 do Código Penal para incluir como qualificado o homicídio praticado contra a mulher por razões da condição de sexo feminino. No § 2º-A do mesmo artigo foi esclarecido que se considera que há razões de condição de sexo feminino quando o crime envolve violência doméstica e familiar ou menosprezo ou discriminação à condição de mulher.

A pesquisa buscou identificar quantos dentre os processos com vítima do sexo feminino foram classificados como feminicídio chegando ao resultado de que em 7 casos o agressor foi condenado por feminicídio ou tentativa, em 15 casos houve condenação por homicídio ou tentativa e os outros casos estão distribuídos em processos suspensos, desclassificados, absolvidos, conforme gráfico 7.

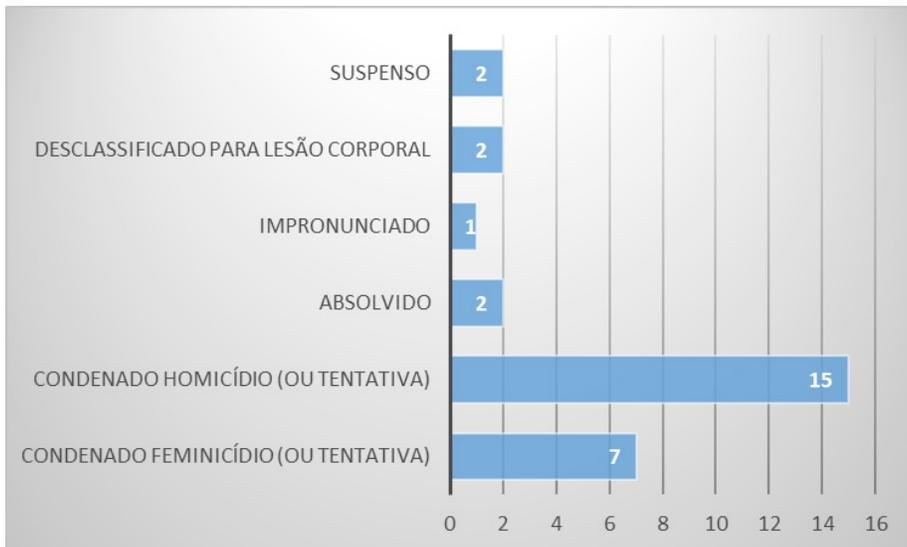


Gráfico 7: Situação dos processos com vítima do sexo feminino distribuídos nas Varas do Júri na comarca de Porto Velho no ano de 2015.

Fonte: Elaborado pelas autoras.

Vale destacar que a pesquisa se deu nos processos distribuídos no ano de 2015, e a lei começou a vigorar em março de 2015, ou seja, a lei é aplicável apenas aos casos em que ocorreram a partir de março de 2015. Como a pesquisa tratou dos processos iniciados em 2015, cabe pontuar que 17 casos ocorreram antes da vigência da lei e portanto não seria aplicável.

Assim, das 12 agressões que ocorreram na vigência da lei em 7 houve a condenação por feminicídio ou sua tentativa, indicando a sua grande incidência, já que corresponde a mais de 58% das ocorrências.

Considerações finais

A violência contra a mulher é uma triste realidade que ainda assola a sociedade contemporânea. Com raízes no sistema patriarcal, as diferenças descritas entre homens e mulheres e os valores conferidos a cada gênero reproduzem conceitos de superioridade dos homens.

Assim, ao longo da história a dominação dos homens sobre as mulheres sempre foi justificada, ainda mais no âmbito doméstico. As relações privadas de afeto refletem tal condição a ponto de ser comum hoje a divulgação nos noticiários das agressões sofridas por mulheres.

A recorrência dos casos de violência contra as mulheres exige providências do sistema jurídico, deste modo, as leis de proteção ganham destaque no enfrentamento. No Brasil, a Lei Maria da Penha representou grande avanço ao reconhecer a violência doméstica e familiar contra a mulher como forma de violação dos direitos humanos.

Ainda assim é visível que a violência extrema, a morte da vítima em razão de seu gênero, continua a ser uma realidade e por isso a Lei do Feminicídio fez-se necessária.

Não obstante, a carência de dados sistematizados dificulta o conhecimento sobre a quantidade de ocorrências, características das vítimas, agressores e contexto da agressão. Informações essenciais para o combate efetivo com utilização de ferramentas apropriadas para prevenção deste crime.

Assim, essa pesquisa buscou analisar o quantitativo de feminicídios processados no ano de 2015, resultado das agressões e dos processos, e relação entre os agressores e vítimas.

A pesquisa demonstrou que no caso da comarca de Porto Velho 18% dos processos iniciados no ano de 2015 tinham como vítima pessoa do sexo feminino, o que importa dizer que as mulheres preenchem uma pequena parcela do universo de mortes de forma violenta.

E que 59% dos agressores eram companheiros atuais ou ex-companheiros, ou seja, a maior incidência de agressão resultando em morte ou tentativa é derivada das relações de âmbito doméstico.

Quanto à classificação da agressão na nova figura jurídica de feminicídio, tem-se que 58% dos casos que ocorreram na vigência da lei foram considerados como feminicídio, assim, reconheceu-se juridicamente que tais eventos foram cometidos em motivação por gênero.

Por fim, registra-se que ainda há muito a percorrer no combate à violência de gênero. Falar da violência, quantificar, conhecer o perfil das vítimas e agressores, bem como as circunstâncias que ocorrem as agressões talvez seja uma das medidas para desmistificar

e trazer a tona a realidade, proporcionando um debate firmado em bases reais e práticas.

Referências

BANDEIRA, Lourdes Maria, e ALMEIDA, Tânia Mara Campos de. **Vinte anos da Convenção de Belém do Pará e a Lei Maria da Penha**. Revista Estudo Feministas, vol. 23. n. 2, 2015, p. 501+. Aademic OneFile. Disponível em: < [BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em:<\[http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm\]\(http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm\)>. Acesso em: 20 dez. 2017.](http://go-galegroup.ez8.periodicos.capes.gov.br/ps/i.do?&id=GALE|A434413363&cv=2.1&u=capes&it=r&p=AONE&sw=w&authCount=1#> . Acesso em 26 dez. 2017.</p></div><div data-bbox=)

_____.Supremo Tribunal Federal. STF recomeça discussão sobre intervalo de 15 minutos para mulheres antes de horas extras. **Notícias STF**. Brasília, 14.9.2016. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/porta1/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=325337&caixaBusca=N>>. Acesso em: 23 dez. 2017.

CAMPOLINA, Thaís. **Revista Fórum**. A naturalização da violência contra a mulher em frases do cotidiano. 26.11.2015. Disponível em: <<https://www.revistaforum.com.br/ativismodesofa/2015/11/26/naturalizacao-da-violencia-contra-mulher-em-frases-cotidiano/>>. Acesso em: 20 dez. 2017.

GUIMARÃES, Maisa Campos; PEDROZA, Regina Lucia Sucupira. Violência contra a mulher: problematizando definições teóricas, filosóficas e jurídicas. **Revista Psicologia e Sociedade**, 27 (2), 256-266, 2015.

LAURINDO, Ana Cléo da Cunha e QUEIROZ, Marisse Costa de. **A violência doméstica nos tribunais: análise das questões de gênero presente nas sentenças judiciais**. Maio de 2014. Disponível em:< http://www.uel.br/eventos/gpp/pages/arquivos/GT3_Ana%20Cl%C3%A9o%20da%20Cunha%20Laurindo;%20Marisse%20Costa%20de%20Queiroz.pdf>. Acesso em 20 dez. 2017.

LESSA, Daniele. **Rádio Câmara**. Faz dez anos que expressão “mulher honesta” foi retirada do Código Penal. 23.3.2015. Disponível em:< <http://www2.camara.leg.br/camaranoticias/radio/materias/RADIOAGENCIA/484154-FAZ-DEZ-ANOS-QUE-EXPRESSAO-MULHER-HONESTA-FOI-RETIRADA-DO-CODIGO-PENAL.html>>. Acesso em 20 dez. 2017.

MORENO, Sayonara. **Agência Brasil**. Cármen Lúcia diz que machismo e preconceito sustentam violência contra mulher. Salvador, 18.8.2017. Disponível em: <<http://agenciabrasil.ebc.com.br/geral/noticia/2017-08/carmen-lucia-diz-que-machismo-e-preconceito-sustentam-violencia-contra-mulher>>. Acesso em 23 dez. 2017.

MENEGHEL, Stela Nazareth; PORTELLA, Ana Paula. Feminicídios: conceitos, tipos e cenários. **Ciência e Saúde Coletiva**, 22(9): 3077-3086, 2017.

MUNEVAR M., Dora Inés, Delito de feminicídio. Muerte violenta de mujeres por razones de género. **Revista Estudios Sócio-Jurídicos**, 14, (1), pp. 135-175. Enero-junio 2012.

PASINATO, Wânia. **Lei Maria da Penha**. Novas abordagens sobre velhas propostas. Onde avançamos? Civitas. Porto Alegre, v. 10, n. 2, p. 216-232. Maio-ago 2010.

RAMOS, Margarita Danielle. **Reflexões sobre o processo histórico-discursivo do uso da legítima defesa da honra no Brasil e a construção das mulheres**. Estudos Feministas. Florianópolis. 20(1):344, janeiro-abril/2012.

RONDONIA. Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia. **Código de Organização e Divisão Judiciária do Estado de Rondônia**. Disponível em: < https://www.tjro.jus.br/images/ANEXO_I_QUADRO_DEMONSTRATIVO_DOS_DISTritos_JUDICI%C3%81RIOS-atualiza%C3%A7%C3%A3o_2016.pdf>. Acesso em: 30 jul. 2018.

SANTIAGO, Álvarez. NATÁLIA, Castelnuovo Biraben. **Mulheres que matam**: duas sentenças contrastantes – dois casos similares. ILHA. v. 17, n. 1, p.33-54, jan./jul.2015

SOUZA, Suellen Andre de. **Leis de Combate a Violência Contra a Mulher na América Latina**: uma breve abordagem histórica. Natal, Rio Grande do Norte. XXVII Simpósio Nacional de História. Julho de 2013. Disponível em: <http://www.snh2013.anpuh.org/resources/anais/27/1371348947_ARQUIVO_TextoAnpuhNatalSuellen.pdf>. Acesso em 26 dez. 2017.

VELASCO, Clara; CAESAR, Gabriela; REIS, Thiago. Cresce o nº de mulheres vítimas de homicídio no Brasil; dados de feminicídio são subnotificados. **G1**, Monitor da Violência, 7 mar. 2018. Disponível em: <<https://g1.globo.com/monitor-da-violencia/noticia/cresce-n-de-mulheres-vitimas-de-homicidio-no-brasil-dados-de-feminicidio-sao-subnotificados.ghtml>>. Acesso em 13 ago. 2018.

VIANNA, Tulio. **Um outro Direito**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2014. P. 25-30.

WAISELFISZ, Julio Jacobo. **Mapa da Violência 2015**. Homicídio de mulheres no Brasil. Brasília. 2015. Disponível em:< http://www.mapadaviolencia.org.br/pdf2015/MapaViolencia_2015_mulheres.pdf>. Acesso em 20 dez. 2017.

ZUAZO, Pedro. ‘Essa epidemia tem que acabar’, diz irmã de vítima de feminicídio na Baixada Fluminense. **Extra**. 3 abr. 2019. Disponível em: <<https://extra.globo.com/casos-de-policia/essa-epidemia-tem-que-acabar-diz-irma-de-vitima-de-feminicidio-na-baixada-fluminense-23570125.html>>. Acesso em 9 abr. 2019.

Segurança e dignidade humana na fronteira amazônica brasileira

Gills Vilar-Lopes¹⁰

Igor Apolinário Marinho de Oliveira¹¹

Cynthia Emilly de Souza Andrade¹²

Introdução

Os limítrofes fronteiriços do Brasil se estendem por aproximadamente 17.000 km, transpassando 11 Estados, ocupando o equivalente a 27% do território nacional e fazendo divisa com 10 países (IBGE, [2019]). Em face desta imensidão territorial, o gigante sul-americano possui, não de hoje, nítidas dificuldades em formular políticas públicas¹³ relativas à segurança das regiões de fronteira (ABREU, 2018, p. 91).

A partir desse panorama, o presente capítulo busca responder ao seguinte problema de pesquisa: como as políticas de segurança nacional impactam a dignidade humana nas fronteiras brasileiras?

Metodologicamente, pauta-se no método qualitativo do estudo de caso¹⁴, que aqui se transveste por meio de um olhar panorâmico sobre as fronteiras da chamada Amazônia Ocidental, composta por

10 Professor Adjunto de Ciência Política do Departamento de Ciências Sociais (DCS) da Universidade Federal de Rondônia (UNIR). Líder do Grupo de Estudos de Defesa e Análises Internacionais (GEDAI/UNIR/CNPq).

11 Graduando em Direito no Centro Universitário São Lucas. Pesquisador do GEDAI/UNIR/CNPq.

12 Graduanda em Direito no Centro Universitário São Lucas. Pesquisadora do GEDAI/UNIR/CNPq.

13 Entende-se por política pública “[...]toda ação tomada por um governo para intervir numa realidade social” (TRONCO, 2018, p. 12). No caso desta análise, trata-se da realidade social das fronteiras nortistas do Brasil.

14 Resumidamente, um estudo de caso é “[...]uma proposta metodológica destinada à realização de uma análise em profundidade de uma única unidade – um fenômeno espacialmente limitado – observado em um único ponto ou período no tempo” (SANDES-FREITAS, 2015, p. 68). Versa-se, pois, sobre a segurança na fronteira ocidental da Amazônia enquanto fenômeno espacialmente limitado.

Acre, Amazonas, Rondônia e Roraima (BRASIL, 1968, art. 1º, § 1º). Esses entes federados são assim agrupados devido às suas idiossincrasias regionais, as quais mais se assemelham do que se distanciam em termos de questões climáticas, topográficas, demográficas e securitárias.

A revisão de literatura se baseia nas Relações Internacionais, Direito e Geopolítica, especialmente acerca do conceito ampliado de “segurança”, trazido pela vertente internacionalista da Escola de Copenhague, qual seja: segurança é um termo genérico para exemplificar um tipo particular de política aplicável a uma variedade de questões, em que pese haver uma ameaça existencial ao Estado. no caso aqui análise, essa ameaça advém das zonas de fronteiras e está relacionada não apenas a questões territoriais, mas também a janelas de oportunidade que os criminosos encontram na atuação deficitária do poder público, como exploração sexual e trabalhista e tráfico de pessoas, mercadorias, fauna e flora.

Como fontes primárias, têm-se leis nacionais, políticas públicas e tratados internacionais, sendo estes últimos verdadeiras fontes do Direito Internacional Público (REZEK, 2018, p. 35). A ideia desse diálogo epistêmico é amplificar, ainda mais, os desafios por trás das densas matas e dos caudalosos rios que caracterizam a região ora em tela.

Nesse sentido, o presente trabalho está dividido em quatro partes principais. Na primeira delas, discute-se a relação entre dignidade humana e fronteira. A segunda parte direciona seu foco nos chamados crimes transnacionais enquanto verdadeiros atores das relações internacionais e, especialmente, das relações transfronteiriças. Em seguida, intenta-se clarificar a questão da dignidade da pessoa humana e a segurança pública nas fronteiras. Por fim, a última parte lança luz sobre alguns desafios da atuação integrada nas regiões de fronteira brasileira.

Conceituando dignidade (da pessoa) humana e fronteira

Na seara da dignidade humana, e à margem do poder público, encontram-se, nas regiões fronteiriças, indivíduos e comunidades que não regozijam por completo seus direitos fundamentais. Tal cenário des-

toa do eco interposto pela Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH), que apregoa, em seu artigo inaugural, que todos os seres humanos nascem livres e iguais *em dignidade* e direitos (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 1948, art. 1º). De forma consequente, esse estado de coisas que se encontra esperso, mas historicamente presente nas bordas do Brasil, transgride a dignidade da pessoa humana, um dos cinco fundamentos da República Brasileira (BRASIL, 1988, art. 1º, III).

Correlato a estes preceitos, o direito a uma vida digna, *per se*, porta notório cunho de direito de defesa, conquanto exista um impedimento para que o poder público não pratique atos que atentem contra a dignidade da pessoa humana. Por certo, tal direito se aplica também a outros indivíduos, que se submetem ao dever de não agredir este bem primário (MENDES; BRANCO, 2019, p. 261). Todavia, junto a esta prestação negativa do Estado, coexiste outra, positiva, que se expressa na “pretensão jurídica à proteção, através do Estado, do direito à vida (dever de proteção jurídica) que obrigará este, por ex., à criação de serviços de polícia, de um sistema prisional e de uma organização judiciária” (GOMES, 1993, p. 256).

A mesma Constituição que faz nascer o Estado Democrático de Direito brasileiro também se pauta pela impossibilidade de secessão, ou seja, o direito de um ente federado se separar da União e criar uma unidade política independente. Com isso, resta que, por mais diferentes que sejam os Estados brasileiros, é necessário que os mesmos se unam em para buscar reduzir as desigualdades regionais (BRASIL, art. 3º, III).

Não obstante, salienta-se a dificuldade de o Estado brasileiro realizar o controle da circulação de pessoas, serviços e mercadorias nas regiões fronteiriças (MINISTÉRIO DA JUSTIÇA E SEGURANÇA PÚBLICA, 2016). Por intermédio da tentativa de controle das regiões de fronteira de outros países, evidencia-se a impossibilidade de um domínio absoluto sobre o fluxo nestas localidades. Dessa forma, o que se apregoa no presente capítulo não consiste em defender uma “blindagem” das fronteiras, mas, sim, discuti-las, especialmente com quem vive nelas e que, muitas vezes, tem sua dignidade solapada por políticas públicas anacrônicas à realidade local.

No que se refere aos planos de ação governamentais, destaca-se aqui o Programa de Proteção Integrada de Fronteiras (BRASIL, 2016), que objetiva efetivar uma atuação integrada de diversificados órgãos públicos em prol da fiscalização e repressão aos delitos transfronteiriços. O Plano, até então, ocasionou maior número de operações realizadas em caráter imediato, produzindo efeitos ainda longe de se demonstrarem suficientes. De certa forma, pode-se dizer que repete o insucesso do seu antecessor, o Plano Estratégico de Fronteiras, lançado cinco anos antes daquele.

Em termos geopolíticos, a figura do Estado é prefacial à manifestação da fronteira e suas vertentes. O panorama desse preceito existencial se atrela ao território, onde se manifestam as mais diversas relações sociais. Assim, o Estado tem como outro elemento vital o povo, que, somado ao território, legitimam sua soberania, conforme assevera Bodin (2011). Na seara do Direito Internacional, a soberania se estabelece na relação entre espaço e poder, reconhecendo ao Estado uma autoridade territorialmente suprema (TEIXEIRA JÚNIOR, 2017, p. 29).

Na perspectiva westfaliana de Estado como agente de responsabilidade internacional, é premissa demarcar seu espaço político e geográfico. Dessarte, território e fronteira são essenciais para corroborar a soberania, reivindicando sua soberania interna e interdependência externa. Em termos de geopolítica clássica, apresentada por Friedrich Ratzel (1844-1904), o limite territorial é o espaço interno até onde o poder soberano do Estado compreende; é, pois, elemento de natureza estanque. Todavia, o conceito de fronteira se confunde ao de limite, por compartilhar o caráter de divisão entre entes políticos soberanos (TEIXEIRA JÚNIOR, 2017, p. 30).

Em termos históricos, as fronteiras têm como princípio separar países, *i.e.*, um meio formal e físico para delimitar a soberania de entes políticos soberanos. Entretanto, a demarcação dos limites territoriais e sua definição têm sofrido mudanças, especialmente neste raiar de novo milênio em que, cada vez mais, as fronteiras estão, nos dizeres de Bauman (2005), “líquidas”.

Nesse plano, a reflexão sobre as regiões de fronteira ganhou novos olhares entre o final do século XIX e o começo do XX. Seu conceito, associado majoritariamente à dimensão militar e estrutural do contorno

espacial, converge-se para a relação entre espaço e cultura. Nas palavras de Costa (2016, p. 284), o que ocorre no caso brasileiro é uma fronteira com características moventes, distanciando-se de um projeto geopolítico de inspiração militar – estratégia de integração baseada na segurança nacional –, que decorre da democratização de muitos países no continente, consistindo uma geopolítica civil. Nesse segmento, Machado (2000) explana que:

A origem histórica d[ess]a palavra mostra que seu uso não estava associado a nenhum conceito legal e que não era um conceito essencialmente político ou intelectual. Nasceu como um fenômeno da vida social espontânea, indicando a margem do mundo habitado. Na medida em que os padrões de civilização foram se desenvolvendo acima do nível de subsistência, as fronteiras entre ecúmenos tornaram-se lugares de comunicação e, por conseguinte, adquiriram um caráter político.

O intercâmbio entre o meio espacial e cultura altera o paradigma de fronteira, lançando um olhar aprofundado ao flagelo social e ao intercâmbio cultural das regiões fronteiriças. Em concepções científicas, Castro (1999, p. 20) assevera que “a Geografia política passaria a se ocupar das relações entre grupos organizados no território”.

A partir dessa análise, as políticas e planos empregados nas comarcas nacionais também passaram a agregar a dinâmica das fronteiras, o intercâmbio cultural, o simbolismo e o pêndulo de mercado dessas áreas, bem como as microrrelações das sociedades vizinhas, além de perscrutar acerca das problemáticas que insurgem dessas regiões e, que, por sua vez, não afetam somente os limítrofes fronteiriços do Brasil, mas todo o seu território nacional.

Como se vê, as regiões fronteiriças vão muito além de ser a separação entre dois entes políticos: são um lugar de intercâmbio e comunicação, e, por esse motivo, precisam ser diligenciadas pelo poder público a fim de ter o controle e domínio dessas regiões objetivando a preservação da diplomacia e a integridade de seus limites.

Apesar de o conceito de fronteira ser mutável no tempo e espaço, sua condição catalisadora de atitudes delituosas permanece fixa.

Quando praticadas nas e entre fronteiras, configuram elemento de influência fulcral das relações internacionais.

Crimes transnacionais como atores nas relações internacionais

As relações internacionais compreendem “o conjunto de contatos que se estabelecem através de fronteiras nacionais entre grupos socialmente organizados” (SEITENFUS, 2013, p. 2). Nesse bojo estão, portanto, todas as manifestações transnacionais de um Estado, praticadas entre sujeitos públicos ou privados, individuais ou coletivos.

Seitenfus (2013, p. 2-17), ao analisar a natureza das relações internacionais, depreende que sua liquidez jurídica e ordinária expressa atuação de agentes endógenos e exógenos ao Estado, com e sem limitações fronteiriças.

Em uma leitura sobre os objetos das relações internacionais, estes são regidos nos ditames dos interesses dos polos de poder. Nesse sentido, para Raffestin (1993, p. 53):

O poder se manifesta por ocasião da relação. É um processo de troca ou de comunicação quando, na relação que se estabelece, e os dois polos fazem face um ao outro ou se confrontam. As forças que dispõem os dois parceiros (casos mais simples) criam um campo: o campo do poder.

A análise das realidades de poder dos entes envolvidos no âmbito internacional, em consonância com Raffestin (1993), corroboram tríplice elementar da Geografia Política: população, território e recursos. Essa relação permite a qualificação do poder. Assim, o contexto das relações internacionais é pautado no dispêndio entre os interesses e o poder do ente, em que a política e a estratégia de segurança são primordiais para a gestão dos riscos e benefícios dessa relação.

Atualmente, agentes fomentados pelo fenômeno da globalização atuam internacionalmente em rede, sejam eles organizações inter-

nacionais, sejam paraestatais, a exemplo de grupos terroristas. Apesar da amplitude do campo de atuação internacional, o Estado continua como principal ator desse cenário, sendo, portanto, o alicerce do sistema internacional, secundado por atores de defluência metódica e parcial, cuja prova, salienta Werner (2009, p. 20), destaca-se na natureza do ilícito internacional que incide diretamente sobre os aspectos de segurança e defesa do Estado. Nessa abrangência, as consequências do submundo do crime transnacional são de ímproba identificação; por esse motivo, é difícil a precisão de sua abrangência e os exatos números que os cerca.

À vista disso, Werner (2009, p. 36) salienta que as ameaças advindas dos entes não estatais nos conflitos transnacionais configuram consequências perturbadoras da ordem regional e global. Nesse sentido, a fronteira está cada vez mais interligada ao poder político e ao controle do Estado. Consoante Bobbio (2000, p. 163), dentro das tipologias modernas de poder, o político é aquele que legitima e dá exclusividade ao uso da força para o Estado. Em perspectiva pareia, Weber (1967) apregoa que um Estado só pode ser digno de ser assim chamado se possuir o monopólio do uso legítimo da força física dentro do seu determinado território. Por um lado, o emprego da força nas regiões fronteiriças faz-se necessário para reprimir as atividades delituosas que transcendem os limítrofes territoriais. Por outro, ações subsidiárias e, em muitos casos, educativas e preventivas a tal uso, devem ser igualmente pensadas e executadas nessas regiões.

Dignidade humana e segurança nas fronteiras brasileiras

A dignidade da pessoa humana, nos termos de Guerra (2017, p. 207), é um dos pilares estruturais do Estado brasileiro, haja vista sua elevação a princípio fundamental da República. Na explanação de Sidney (2017, p. 208), essa reconhecimento deixa cristalina a carga valorativa que o ordenamento jurídico atribui aos direitos humanos. Nessa linha de pensamento, Guerra (2017, p. 209) explana que:

A dignidade é atributo que deve ser preservado e garantido a toda e qualquer pessoa humana, sem qualquer tipo de discriminação, possuindo conotação universal. Logo, reconhecer o princípio da dignidade da pessoa humana significa dotar o indivíduo de um valor supremo, que o torna sujeito de direitos que, inerentes a sua condição humana, devem sempre ser observados pelo Estado.

A dignidade da pessoa humana está, portanto, intrinsecamente correlacionada aos direitos humanos. Todavia, é digna de destaque a mutabilidade conceitual e prática que os direitos humanos sofrem no decorrer da história, conseqüentes de mudanças sociais, isto é, de valores e dinâmicas sociais e expansão e integração de diversas comunidades. Nesse âmbito, tal relação se torna mais nítida ao analisarmos a definição de direitos humanos proferida por Tobena (1976, p. 13):

Aqueles direitos fundamentais da pessoa humana – considerada em seu aspecto individual como comunitário – que correspondem a esta em razão de sua própria natureza (de essência ao mesmo tempo corpórea, espiritual e social) e que devem ser reconhecidos e respeitados por todo poder e autoridade, inclusive as normas jurídicas positivas, cedendo, não obstante, em seu exercício, ante as exigências do bem comum.

Nesse plano, Bobbio (2004, p. 13) explana que os direitos humanos se modificam e continuam a se alterar, com as mudanças históricas, devido à transitoriedade de interesses das classes detentoras de poder e dos meios disponíveis para a realização das transformações técnicas na sociedade.

Mediante tais exposições, a realidade social encontrada nas fronteiras tupiniquins confronta, em grande medida, direitos humanos, sendo que as garantias asseguradas no códex soberano brasileiro são, com frequência, não apenas violadas, mas outrossim abrem espaço para a atuação de verdadeiras organizações criminosas transnacionais. Sob a égide da amplitude da dignidade da pessoa humana, em relação aos direitos sociais, têm-se o dever do Estado em propiciar ao indivíduo o mínimo existencial, que, em linhas gerais, pode ser definido como as obrigações triviais que o Estado deve fornecer a seu povo. Nesse seg-

mento, Abramovich e Courtis (2004, p. 79-116) elencam estes como sendo a obrigação de:

1. adotar medidas imediatas em relação a: (i) adequar o marco legal, (ii) vigiar, informar e forma prontamente; e (iii) prover recurso efetivos;
2. garantir níveis essenciais dos direitos, utilizando prioritariamente os recursos disponíveis; e
3. impulsionar progressos e proibir retrocessos.

Com o efetivo estabelecimento e consolidação do Estado Moderno – por meio do que, nas relações internacionais, se convencionou chamar de Paz de Westfália –, em um espaçamento territorial fixo, surge, como fatores consequentes, a preocupação com suas funções em âmbito interno, desvinculando a questão da segurança como uma preocupação exclusiva ao âmbito externo, e passando a ser, pois, objeto de preocupação também a seguridade de seus concidadãos e transeuntes dentro de suas delimitações territoriais. Nesse espectro, tem-se então o surgimento da função policial, intrinsecamente ligada à soberania do Estado, em seu plano interno (ABREU, 2018, p. 82).

Nesta linha de raciocínio, a então Ministra do Supremo Tribunal Federal (STF), Ellen Gracie, destacou a elementaridade do direito à segurança como “[...]prerrogativa constitucional indisponível, garantido mediante a implementação de políticas públicas, impondo ao Estado a obrigação de criar condições objetivas que possibilitem o efetivo acesso a tal serviço” (BRASIL, 2011).

Assim, têm-se então duas funções securitárias precípuas da organização político-administrativa do Estado, quais sejam: a defesa nacional, no plano extraterritorial, e a segurança pública, no âmbito interno. Abreu (2018, p. 82, grifo nosso) salienta ainda que:

As funções estatais da segurança são concebidas a partir de *leituras adequadas às realidades locais e regionais*, mas de um modo geral orientadas por conceitos universais conformados desde os primeiros Estados-nação; e participam da segurança nacional com recursos

humanos, instituições, órgãos, materiais, doutrinas, técnicas, dinâmicas, procedimentos próprios.

No que se refere à segurança das fronteiras, a função do Estado se apresenta nas duas faces: na defesa nacional, considerando as funcionalidades das fronteiras como demarcador territorial da soberania nacional; e na segurança pública e sua aplicação em face dos moradores destas regiões e, mais recentemente, das consequências de ações desenvolvidas ou originadas ali, mas que têm impactos negativos por toda a sociedade brasileira, como é o caso do narcotráfico e da exploração ilegal de pessoas e recursos naturais. Correlato à defesa nacional, Bobbio (2004, p. 312) destaca a relação não necessária entre defesa e uso das forças armadas, apesar de, em última instância e a fim de tutelar a segurança de seus nacionais, a atividade-fim das organizações militares possa vir às vias de fato.

Desafios da atuação integrada nas regiões de fronteira

Considera-se zona de fronteira a faixa de 150 quilômetros partindo da linha divisória terrestre do território nacional (BRASIL, 1988, art. 20, § 2º). Com base nisso, a região total de fronteira a ser assegurada pelas autoridades competentes – polícias, Receita, serviços de Inteligência etc. – é de aproximadamente 800.000 km².

Partindo do pressuposto da atuação de defesa nacional no território, o dispositivo constitucional vigente é atenuado no âmbito da Política e da Estratégia Nacional de Defesa, sistematicamente no sentido de integração e unicidade. Os instrumentos em referência abrangem a Carta Magna e as bases ontológicas e epistemológicas características de cada período sociopolítico. Deles, decorrem as diretrizes objetivas e subjetivas que balizam as políticas de segurança nacional, que, por sua vez, estão restritas no capítulo constitucional da Defesa Nacional na Constituição Federal de 1988.

Em 2015 foi divulgado, pelo Tribunal de Contas da União (TCU), relatório que apontou um cenário impactante às políticas públi-

cas voltadas para as fronteiras brasileiras. A exposição expõe o ínfimo grau de investimento e a carência de recursos humanos, materiais e financeiros dos órgãos responsáveis pela repressão, fiscalização e controle dos crimes de fronteira, comprovando, assim, que os organismos de segurança não têm as mínimas condições de exercer seu mister. O TCU atestou que as regiões fronteiriças se encontram absolutamente vulneráveis ao contrabando e a tantos outros danos que se perpetuam e caracterizam verdadeira omissão do poder público nessas localidades (TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO, 2015) geográfica e historicamente fragilizadas.

Nesta perspectiva, seja por ação, seja por omissão do Estado, Abreu (2018, p. 269-270) salienta as seguintes vulnerabilidades da má administração da função pública de segurança nessas regiões:

- Falta de vinculação a uma política e a uma estratégia nacionais de Segurança – em que pese, de direito, já existirem política e estratégia nacionais de Defesa;
- Ausência de uma Política Nacional de Segurança Pública;
- Insuficiente capacidade operativa das estruturas policiais para atuar com efetividade, em decorrência de histórico de baixa destinação orçamentária;
- Persistentes greves policiais; e
- Falta de tipificação penal da biopirataria.

Dentre as ameaças supracitadas, destaca-se a área estratégica da Amazônia Ocidental, consequência inerente à faixa de divisão interestatal e facilitadora para a ocorrência de crimes transnacionais, seja por obstáculos subjetivos, como a distância dos centros de deliberação política-decisória das amplas terras indígenas e reservas ambientais, seja pelos “vazios de poder” decorrentes da falta de integração da região que tornam instável o poder de comando e controle (C²) dessas faixas (ABREU, 2018, p. 187). Aqui, certamente é mais do que recomendável o que Pagliari e Guedes de Oliveira (2015) propõem para a região de fronteira brasileira: o fortalecimento integrador da chamada cooperação interagências, haja vista que os desafios ali contidos não dizem respeito a apenas um único órgão, governo ou área – defesa ou segurança.

Do total das fronteiras brasileiras, somente a porção amazônica compreende quase 11.000 km. Esse vasto território aduano, de relevância geoestratégica, é em sua maioria inóspito, influenciando no preparo, planificação e trabalho das forças militares, que traduzem diversos desafios no plano de defesa nacional e da segurança pública (KONRAD, 2018).

No que se refere às forças militares atuantes na região, retoma-se a concepção de conjunção das forças correlatas à segurança nacional. Essa cooperação se manifesta no processo de “migração” para as áreas amazônicas, que gradual e pontualmente fixam os pelotões nos limítrofes territoriais. Esse processo de povoamento data de 1921, mas é somente em 1990 que toma a forma atual, com a implementação de projetos estratégicos regionalmente vocacionados, destacando-se o Sistema de Vigilância da Amazônia (SIVAM), o qual aborda ainda o Sistema de Proteção da Amazônia (SIPAM) e o Sistema de Vigilância de Fronteiras (Sisfron) do Exército Brasileiro (KONRAD, 2018).

Percebe-se, assim, a importância das unidades de proteção, contudo a missão do Estado em mantê-las é uma árdua tarefa, cujo trabalho requer análises e planejamentos, somado a uma grande demanda por recursos financeiros cada vez mais escassos. Com a imensidão territorial e a ausência de recursos orçamentários, a atividade das forças militares na Amazônia se torna uma missão desafiadora e que necessita de instrumentos de apoio para a manutenção e ampliação da sua operacionalidade (KONRAD, 2018), algo, inclusive, previsto pela primeira versão da Estratégia Nacional de Defesa (END) em 2008.

O meio político mais abrangente que aborda o tema da função estatal relacionado à defesa nacional consiste na Política Nacional de Defesa (PND), criada em 2005 e atualizada em 2012. O documento descreve os objetivos e diretrizes para emprego e preparo da capacitação nacional, com o envolvimento dos setores militares e civis, em todas as instâncias do Poder Nacional. A PND se subdivide em dois segmentos: política voltada para os conceitos e objetivos de defesa, promovendo análises relacionados aos ambientes interno e externo; e orientações e diretrizes inerentes à defesa nacional (BRASIL, 2012). A fim de assegurar o cumprimento deste propósito, têm-se, então, os Objetivos Nacionais

de Defesa (OND), que levam em conta os ambientes essenciais para a tomada de decisão e pontos estratégicos para a seguridade da soberania nacional. Abreu (2018, p. 113-114) grifa alguns objetivos essenciais para o propósito deste trabalho:

- I. Garantir a soberania, o patrimônio nacional e a integridade territorial.
- II. Assegurar a capacidade de Defesa, para o cumprimento das missões constitucionais das Forças Armadas.[...]
- IV. Contribuir para a preservação da coesão e unidade nacionais.[...]
- VII. Promover a autonomia produtiva e tecnológica na área de defesa.

No âmbito das atuações governamentais – políticas públicas – em prol da segurança, destaca-se o Plano Estratégico de Fronteiras (PEF), de 2011, e seu sucessor, o Programa de Proteção Integrada de Fronteiras (PPIF), de 2016. O PPIF, em linhas gerais, visa promover ação conjunta entre órgãos de segurança pública, de Inteligência – como a Agência Brasileira de Inteligência (Abin) –, a Secretaria da Receita Federal e o Estado-Maior Conjunto das Forças Armadas (EMCFA), a fim de atuar efetivamente contra os principais crimes ocorridos na faixa de fronteira, sejam eles da alçada dos órgãos de Segurança Pública, sejam de Defesa Nacional.

Não obstante seja sua função típica, realça-se o esforço empregado pelas Forças Singulares – Marinha, Exército e Aeronáutica – na Segurança Pública, objetivando combater tráficos e violências não apenas nas regiões de fronteira, como também nos grandes centros urbanos, como as operações de garantia da lei e da ordem (GLO) e de Intervenção Federal no Rio de Janeiro. A exemplo da atuação recente das Forças Armadas nas localidades fronteiriças, destaca-se o SISFRON, desenvolvido em 2012 e elaborado pelo Exército Brasileiro (SENADO, [2013]), que visa dispor de radares, *drones*, sistemas de comunicação modernos e ainda outros instrumentos de monitoramento e transmissão de dados, para aumentar substancialmente a proteção das fronteiras nacionais. O Sistema visa também abranger uma faixa que se

estende por 650 quilômetros na fronteira sul de Mato Grosso do Sul, entre as cidades de Mundo Novo e Caracol. Estima-se que até então o projeto atue em 90% da sua capacidade tática (GONZAGA, 2018).

Em linhas de reciprocidade laboral, vale mencionar o Conselho Temático da Indústria e da Defesa (ComDefesa), criado pela Confederação Nacional da Indústria (CNI) e pelas Forças Armadas, para estimular a ascensão do setor bélico por intermédio da união entre as indústrias de defesa e as forças militares (RECH, 2018).

Em que pese a atuação *mutistakeholder* de órgãos de segurança, defesa, Inteligência e fiscalização aduaneira e ambiental, a preocupação com a dignidade humana dos moradores dessas regiões tem se mostrado, ultimamente, bastante pertinente por órgãos de fiscalização da lei – como o Ministério Público – e entidades civis. Ademais, tem-se também uma atuação das forças armadas que aparentemente fogem da sua função típica – defender – e assumem caráter social e assistencialista por praticamente toda a extensão da fronteira brasileira. Embora não seja o ideal, é a tentativa de o Estado brasileiro garantir, ainda que minimamente, a existência e a dignidade humanas nestas regiões.

Considerações finais

As fronteiras constituem elemento basilar da soberania do território nacional e, portanto, da manutenção do Estado Democrático de Direito no Brasil. Assim, a atuação do Estado na sua segurança explana combater ameaças que incidem sobre o território, a segurança pública e seus interesses no plano interno e externo (ABREU, 2018, p. 75-77).

Não é raro evidenciar a influência da internacionalização dos ilícitos em regiões de fronteira norte da Amazônia brasileira, especialmente no tráfico de entorpecentes e drogas afins, em contrapartida com os preceitos constitucionais que visam assegurar a segurança e a soberania nacional, definindo, nos termos da lei, a fronteira como fundamental para a defesa do território nacional, sendo de competência da União zelar por sua integridade (BRASIL, 1988, art. 20, §2º). Como a realidade aponta, Estados e Municípios também têm abraçado essa causa.

Em meio ao cenário encontrado nas regiões aduaneiras da Amazônia Ocidental, têm-se o elemento que com frequência figura como plano de fundo. Todavia, quando se refere à atuação estatal, finda o indivíduo ser a vítima precípua do paradoxo que caracteriza tal região: imensidão territorial e poucos investimentos sistemáticos. Não bastando ser alvo da criminalidade e do tráfico, torna-se vítima do problema gestor de todos os demais: desamparo sistemático do governo.

Frisa-se também a importância que a figura do indivíduo passou a ter como elemento relevante das relações internacionais, de modo que não se pode pensar em uma segurança eminentemente voltada aos assuntos estratégico-militares, sem passar necessariamente pela garantia da dignidade humana – daí, por exemplo, o advento de termos como “segurança humana” ter se popularizado internacionalmente na última década.

Dessarte, o presente capítulo objetivou traçar, em breves linhas, a essencialidade da segurança nas regiões de fronteira, prioritariamente na faixa pertencente à Amazônia Ocidental, região complexa e portadora de peculiaridades, evidenciando que estas localidades constituem parte essencial para a manutenção da soberania nacional e devem ser, por isso mesmo, tratadas como tal. Assim, foram expostos alguns planos governamentais protetivos, bem como a atuação das Forças Armadas para a seguridade das aduanas brasileiras.

Por fim, segurança e dignidade humana nas fronteiras parecem possuir uma relação inversamente proporcional: quanto mais se abandonam as fronteiras, mais violência se leva às cidades (SANTOS, 2017). Logo, antes da etapa de elaboração de novas políticas públicas sobre fronteiras, deve-se apontar para a necessidade de avaliar e implementar as já vigentes, especialmente as diretrizes arroladas na parte final da END.

Referências

ABRAMOVICH, Victor; COURTIS, Christian. **Los derechos sociales como derechos exigibles**. Madri: Instituto de Derechos Humanos Bartolomé de las Casas, 1994.

- ABREU, Gustavo de Souza. **Amazônia**: o enigma da segurança. Curitiba: Prismas, 2018.
- BAUMAN, Zygmunt. **Identidade**. Rio de Janeiro: Zahar, 2005.
- BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. 7. ed. São Paulo: Elsevier, 2004.
- _____. **O futuro da democracia**. 7. ed. São Paulo: Paz e Terra, 2000.
- BODIN, Jean. **Os seis livros da república**. Tradução: José Carlos O. Morel. São Paulo: Ícone, 2011. v. 1. (Fundamentos do direito).
- BRASIL. Constituição (1988). Brasília, DF, Presidência da República. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em: 19 abr. 2019.
- _____. Decreto nº 8.903. Institui o Programa de Proteção Integrada de Fronteira e organiza a atuação de unidades da administração pública federal para sua execução. Brasília, DF, 16 de novembro de 2016.
- _____. Ministério da Defesa. Política Nacional de Defesa. 3. ed. Brasília, DF: Ministério da Defesa: 2012.
- _____. Presidência da República. Decreto-Lei nº 356. Estende benefícios do Decreto-Lei nº 288/1967, a Áreas da Amazônia Ocidental. Brasília, 15 de agosto de 1968.
- _____. Supremo Tribunal Federal. Ag. Reg. no RE 559.646 Paraná. Brasília, DF, 7 jun. 2011. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=624471>. Acesso em: 19 abr. 2019.
- CANOTILHO, Gomes. **Direito Constitucional**. Coimbra: Almedina, 1993.
- CASTRO, T. **Geopolítica**: princípios, meios e fins. Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército, 1999.
- COSTA, Wanderley Messias da. **Geografia Política e Geopolítica**: discurso sobre território e o poder. 2. ed. São Paulo: Edusp, 2013.
- GONZAGA, Alexandre. Sisfron opera com 90% da sua capacidade tática. Brasília, DF, Ministério da Defesa, 23 nov. 2018. Disponível em: <https://www.defesa.gov.br/noticias/50004-sisfron-opera-com-90-da-sua-capacidade-tatica>. Acesso em: 19 abr. 2019.
- GUERRA, Sidney. **Direitos Humanos**: curso elementar. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2017.
- IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICAS. Brasil. [2019]. Disponível em: <https://pais.es.ibge.gov.br/dados/brasil>. Acesso em: 19 abr. 2019.
- KONRAD, Kaiser David. Integrar: de fundamental importância para a estratégia da presença e dissuasão, a missão da Força Aérea na Amazônia é essencial para o apoio às Unidades militares e à integração da região. **Revista tecnologia e defesa**, ano 35, n. 152, p. 34-43, 2018.
- MACHADO, Lia Osório. Limites e fronteiras: da alta diplomacia aos circuitos da ilegalidade. **Revista Território**, Rio de Janeiro, ano V, n. 8, jan./jun. 2000.
- MENDES, Gilmar; BRANCO, Paulo G.G. **Curso de Direito Constitucional**. 14. ed. São Paulo: Saraiva, 2019.
- MINISTÉRIO DA JUSTIÇA E SEGURANÇA PÚBLICA. **Segurança pública nas fronteiras**. Brasília, DF: Ministério da Justiça e Segurança Pública, 2016. Disponível em: https://www.justica.gov.br/sua-seguranca/seguranca-publica/analise-e-pesquisa/download/outras_publicacoes/pagina-3/sumario-executivo_final.pdf. Acesso em: 19 abr. 2019.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**. Nova York: Assembleia Geral da ONU, 1948. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/wp-content/uploads/2018/10/DUDH.pdf>. Acesso em: 19 abr. 2019.

PAGLIARI, Graciela de C.; GUEDES DE OLIVEIRA, Marcos A. (Org.). **Defesa e cooperação interagências**. Recife: Ed. UFPE, 2015.

RAFFESTIN, Claude. **Por uma geografia do poder**. São Paulo: Ática, 1993. 161 p.

RECH, Marcelo. CNI e Forças Armadas criam conselho para estimular indústria da defesa. **InfoRel**, Brasília, DF, 28 nov. 2018. Disponível em:

<http://inforel.org/cni-e-forcas-armadas-criam-conselho-para-estimular-industria-da-defesa>. Acesso em: 19 abr. 2019.

REZEK, Francisco. **Direito Internacional Público**: curso elementar. 17. ed. rev., aumen. e atual. São Paulo: Saraiva, 2018.

SANDES-FREITAS, Vítor Eduardo V. de. Qual o lugar do caso nas ciências sociais? **Conexão política**, Teresina, v. 4, n. 2, p. 67-81, jul./dez. 2015. Disponível em: <https://www.ojs.ufpi.br/index.php/conexaopolitica/article/view/5675/3367>. Acesso em: 19 abr. 2019.

SANTOS, Maiza. Fronteiras abandonadas levam violência a cidades. **Jornal Estado de Minas**, Brasília, DF, 30 out. 2017. Disponível em: https://www.em.com.br/app/noticia/politica/2017/10/30/interna_politica,912539/fronteiras-abandonadas-levam-violencia-a-cidades.shtml. Acesso em: 19 abr. 2019.

SEITENFUS, Ricardo. **Relações Internacionais**. 2. ed. Barueri: Manole, 2013.

SENADO FEDERAL. Sisfron: Sistema Integrado de Monitoramento de Fronteiras. **Em discussão**, Brasília, DF, [2013]. Disponível em: <https://www.senado.gov.br/noticias/Jornal/emdiscussao/defesa-nacional/estrategia-nacional-para-reorganizacao-e-reaparelhamento-da-defesa/sisfron-sistema-integrado-de-monitoramento-de-fronteiras.aspx>. Acesso em: 19 abr. 2019.

TEIXEIRA JÚNIOR, Augusto W. M. **Geopolítica**: do pensamento clássico aos conflitos contemporâneos. Curitiba: InterSaberes, 2017. (Dialógica).

TOBENA, José. **Los derechos del hombre**. Madri: Reus, 1976.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. **Relatório de levantamento**. Brasília, DF, nov. 2018. Disponível em: <https://portal.tcu.gov.br/lumis/portal/file/fileDownload.jsp?fileId=8A8182A-2561DF3F5015632E97D7A64D9&inline=1>. Acesso em: 19 abr. 2019.

TRONCO, Giordano B. **O guia de políticas públicas para estudantes e gestores**. Porto Alegre: Jacarta, 2018.

WEBER, Max. A política como vocação. *In*: GERTH, H. H.; WRIGHT MILLS, C. (Org.). **Max Weber**: ensaios de sociologia. Rio de Janeiro: Livros Técnicos e Científicos, 1967. p. 55-89.

WERNER, G. C. **O crime organizado transnacional e as redes criminosas**: presença e influência nas relações internacionais contemporâneas. 2009. Tese (Doutorado em Ciência Política) - Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2009. Disponível em: <http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/8/8131/tde-04092009-163835>. Acesso em: 19 abr. 2019.

Vulnerabilidade social: o desafio de promover o acesso à justiça na fronteira amazônica do Brasil

Patrícia Mara Cabral de Vasconcellos¹⁵

Introdução

Há uma correlação que, por vezes, é despercebida: a vulnerabilidade social, fundamentada nos direitos econômicos, sociais e culturais, está entrelaçada com a possibilidade de acesso efetivo à justiça. Para entender o significado desta equação julgo necessário elucidar as dimensões sociais que são expostas quando ambos os termos são citados, evitando associações simplistas. Isto porque tanto o conceito de vulnerabilidade social quanto o de acesso à justiça são multifatoriais. Assim sendo, incidem, sobre a problemática, diversas variáveis.

No que tange à concepção de vulnerabilidade há de se perceber que a exclusão social está presente no além do “ser pobre”, ou seja, nos indicadores da insuficiência de renda. Paralelamente, o acesso à justiça não implica somente em iniciar o processo judicial; dentre outros fatores, deve-se observar a qualidade da defesa e a capacidade do indivíduo em compreender os procedimentos envolvidos.

Desta forma, neste artigo, pretendo, ao dispor do índice de vulnerabilidade social (IVS) apresentado em estudo formulado pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), do índice de Progresso Social para a Amazônia elaborado pelo Instituto do Homem e Meio Ambiente da Amazônia. (Imazon) e de relatório da Organização dos Estados Americanos sobre as variáveis do acesso à justiça, pormenorizar o significado e os fatores que devem ser avaliados quando se

15 Doutora em Relações Internacionais pelo Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais da Universidade de Brasília (UnB). Professora Adjunta do Departamento de Ciências Sociais da Universidade Federal de Rondônia. Professora do Programa de Pós-Graduação em Direitos Humanos e Desenvolvimento da Justiça da Universidade Federal de Rondônia (Unir/Emeron). E-mail: pvasconcellos@unir.br

trata da relação entre a vulnerabilidade social e o acesso à justiça. Como estudo de caso, utilizo os indicadores citados aplicados aos estados amazônicos do Brasil como forma de demonstrar a desigualdade e os desafios que envolvem a temática nesta região fronteiriça. Tal constatação é importante para que se possa analisar como as políticas públicas devem promover a justiça, entendendo-a como correlacionada com a desigualdade social.

Em conclusão, aponto para a necessidade de aprimorar os indicadores e promover mais pesquisas que identifiquem situações de sistemática exclusão ao acesso à justiça, em especial, em regiões historicamente marginalizadas e estigmatizadas como as fronteiras da Amazônia.

As condicionantes da vulnerabilidade social

O conceito de vulnerabilidade social é debatido desde o final dos anos 90 e possui significados diferentes na literatura (Moser, 1998; Castel, 1998; Kaztman 1999; Vignoli, 2000). Ainda que, como ponto comum, apresente o objetivo de ampliar a percepção sobre as situações decorrentes das condições econômicas, faz-se necessário especificar sua amplitude e diferenciá-lo de outros termos como risco social (Beck, 2013; Giddens, 1991; Berstein, 1997) ou desenvolvimento humano (Sen, 2010).

A concepção de risco apresentada por autores como Ulrich Beck e Anthony Giddens, de modo geral, tem como base as transformações para a sociedade moderna e suas consequências. Assim, a noção de risco vincula-se às incertezas oriundas da modernidade e dos efeitos do mundo global. A proporção dos danos e a interdependência fazem com que a sociedade deva repensar a sua forma de organização social e de projeção de futuro em resposta aos riscos. Para os autores, o risco é uma construção social, na qual formam-se “ambientes de risco” que afetam uma massa de indivíduos (Giddens, 1991, p.37). Dessa forma, a proposição dos autores fornece uma base de interpretação das transformações da sociedade e da lógica de atuação do Estado e dos mercados

que extrapola a visão da luta de classes e da desigualdade de renda. Uma proposta diferenciada, mas complementar: a discussão almejada pelo termo da vulnerabilidade social.

Contudo, a base teórica, na qual se debruça o termo vulnerabilidade, preocupa-se em elencar os fatores ou as condições que envolvem os indivíduos em situações de fragilidade. Neste panorama teórico, entende-se que a exclusão surge de múltiplas perspectivas, o que permite produzir conhecimentos sobre a heterogeneidade da pobreza enquanto uma carteira de ativos que incide sobre as oportunidades e requisitos de acesso (Kaztman, 1999). Assim, amplia-se a noção de pobreza enquanto referencial de análise e consideram-se fatores como a qualidade de vida, o acesso a serviços públicos, o grau de liberdade política, dentre outros, como expressões que ampliam a percepção sobre as dimensões do contexto social que produzem a vulnerabilidade.

Trata-se de evidenciar uma lógica de reprodução dos ativos e enfatizar, portanto, o conjunto de atributos que são necessários mobilizar para que o indivíduo esteja em condições de reforçar suas capacidades. Desta maneira, o enfoque metodológico da vulnerabilidade social está em analisar como as variáveis estão articuladas entre si. Para Kaztman (1999), a perspectiva adotada é dinâmica e flexível. Dinâmica porque os ativos se definem na medida em que são úteis para a mobilidade e a integração social, ou seja, modificam-se conforme a estrutura de oportunidades, conforme o lugar e o tempo. Adicionalmente, são flexíveis, pois podem abarcar diferentes dimensões – social, financeira, humana, física – e o paradigma pode acentuar o papel do Estado, do mercado ou da sociedade.

Monteiro sintetiza o debate conceitual apresentando a seguinte definição:

A vulnerabilidade social, assim compreendida, pressupõe um conjunto de características, de recursos materiais ou simbólicos e de habilidades inerentes a indivíduos ou grupos, que podem ser insuficientes ou inadequados para o aproveitamento das oportunidades disponíveis na sociedade. Assim, essa relação irá determinar

maior ou menor grau de deterioração de qualidade vida dos sujeitos (Monteiro, 2011, p. 35)

Desta maneira, acentuo que, ao explanar sobre vulnerabilidade social, mais do que os índices são capazes de demonstrar, preceitua-se uma análise de ação e interação entre os sujeitos sociais. Assim, novamente, para além do fator econômico, as dinâmicas de discriminação social e de violações sistemáticas no campo do direito tornam-se visíveis.

Para demonstrar a prática da proposição teórica, exponho dois índices de vulnerabilidade social. O primeiro é o Índice de Vulnerabilidade Social (IVS), formulado pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA). O outro é o Índice de Progresso Social (IPS) na Amazônia, desenvolvido pelo Instituto do Homem e Meio Ambiente da Amazônia (Imazon¹⁶). O intuito é visualizar as variáveis utilizadas, perceber a evolução dos índices e descrever o diagnóstico de vulnerabilidade social nas fronteiras amazônicas, apresentando-as como estudo de caso e, diante da complexidade dos elementos que compõem a vulnerabilidade social, posteriormente, correlacionar com as dificuldades e os desafios que envolvem a garantia do direito de acesso à justiça.

Primando pelo aspecto metodológico, faz jus apontar que as críticas à idealização dos índices incluem desde a escolha das dimensões, a dúvida sobre quais seriam as melhores variáveis, qual o peso de cada uma, até qual seria a justificativa para agregar dados, uma vez que há a probabilidade de cada um deles incidir de forma diferente no resultado, o que implicaria em desagregá-los para compreender sua correlação dentro do resultado. Adicionalmente, no entanto, é positivo o fato de poder apresentar os índices em séries históricas, pois permite visualizar dinâmicas estruturais e, conseqüentemente, direcionar políticas públicas (IPEA, 2018).

O IVS, formulado pelo IPEA, entende que as vulnerabilidades sociais são conseqüências de processos sociais amplos, ou, dito de outra

16 O Imazon é um instituto de pesquisa fundado em 1990. É descrito como uma associação sem fins lucrativos e qualificada pelo Ministério da Justiça do Brasil como Organização da Sociedade Civil de Interesse Público (Oscip). Ver: <https://imazon.org.br/>

forma, não são processos individuais sobre os quais os sujeitos, por si só, têm capacidade de controlar ou alterar. Assim, o indicador sinaliza ativos cujo provimento é de responsabilidade do Estado.

O IVS é resultado da apuração de dezesseis indicadores selecionados da plataforma do Atlas do Desenvolvimento Humano Municipal (ADH) e foi organizado em três dimensões da vulnerabilidade social: (1) infraestrutura urbana do território; (2) capital humano; (3) renda, acesso ao trabalho e a forma de inserção (formal ou não) dos residentes nestes domicílios. O IVS é a média aritmética das três dimensões citadas. O quadro a seguir demonstra quais critérios estão contidos em cada dimensão e qual o peso atribuído a cada um.

Dimensão	Indicador	Peso
IVS infraestrutura urbana	Percentual de pessoas em domicílios com abastecimento de água e esgotamento sanitário inadequados	0,300
	Percentual da população que vive em domicílios urbanos sem serviço de coleta de lixo	0,300
	Percentual de pessoas que vivem em domicílios com renda <i>per capita</i> inferior a meio salário mínimo e que gastam mais de uma hora até o trabalho no total de pessoas ocupadas, vulneráveis e que retornam diariamente do trabalho	0,400
IVS capital humano	Mortalidade até 1 ano de idade	0,125
	Percentual de crianças de 0 a 5 anos que não frequentam a escola	0,125
	Percentual de pessoas de 6 a 14 anos que não frequentam a escola	0,125
	Percentual de mulheres de 10 a 17 anos de idade que tiveram filhos	0,125
	Percentual de mães chefes de família sem fundamental completo e com pelo menos um filho menor de 15 anos de idade, no total de mães chefes de família	0,125
	Taxa de analfabetismo da população de 15 anos ou mais de idade	0,125
	Percentual de crianças que vivem em domicílios em que nenhum dos moradores tem o ensino fundamental completo	0,125
IVS renda e trabalho	Percentual de pessoas de 15 a 24 anos que não estudam, não trabalham e possuem renda domiciliar <i>per capita</i> igual ou inferior a meio salário mínimo (2010), na população total dessa faixa etária	0,125
	Proporção de pessoas com renda domiciliar <i>per capita</i> igual ou inferior a meio salário mínimo (2010)	0,200
	Taxa de desocupação da população de 18 anos ou mais de idade	0,200
	Percentual de pessoas de 18 anos ou mais sem fundamental completo e em ocupação informal	0,200
	Percentual de pessoas em domicílios com renda <i>per capita</i> inferior a meio salário mínimo (de 2010) e dependentes de idosos	0,200
	Taxa de atividade das pessoas de 10 a 14 anos de idade	0,200

Quadro 1: Componentes do IVS e pesos dos indicadores.

Fonte: IPEA, 2018, p. 25.

Assinalo, portanto, que são considerados como fatores que influenciam na capacidade de aproveitamento das oportunidades existentes na sociedade, desde as condições de infraestrutura como abastecimento de água e coleta de lixo, bem como acesso à escola e grau de escolaridade além da renda e possibilidade de trabalho. Diante dessa proposição, a pesquisa do IPEA permite, através do Atlas da Vulnerabilidade Social, agregar os dados por região. A seguir apresento uma tabela com os dados dos estados da região amazônica¹⁷ relativos aos anos 2000 e 2015. Tabela que também mostra a média do índice para o Brasil e para a Amazônia.

Tabela 1 - Vulnerabilidade Social na Amazônia (2000/2015)

Estados	IVS		IVS Infraestrutura Urbana		IVS Capital Humano		IVS Renda e Trabalho	
	2000	2015	2000	2015	2000	2015	2000	2015
Acre	0.606	0.354	0.543	0.331	0.744	0.410	0.530	0.321
Amazonas	0.658	0.347	0.664	0.309	0.710	0.378	0.601	0.355
Amapá	0.540	0.250	0.533	0.117	0.584	0.334	0.504	0.299
Maranhão	0.521	0.353	0.526	0.303	0.534	0.392	0.503	0.365
Mato Grosso	0.428	0.226	0.321	0.242	0.523	0.236	0.439	0.201
Pará	0.618	0.297	0.644	0.204	0.642	0.349	0.569	0.338
Rondônia	0.493	0.206	0.400	0.062	0.607	0.305	0.472	0.251
Roraima	0.461	0.258	0.371	0.209	0.553	0.307	0.459	0.258
Tocantins	0.336	0.250	0.212	0.174	0.418	0.298	0.378	0.277
Brasil	0.446	0.248	0.351	0.214	0.503	0.263	0.484	0.266
Amazônia	0.518	0.282	0.468	0.217	0.591	0.334	0.495	0.296

Fonte: Elaboração própria com base em Atlas da Vulnerabilidade Social (IVS, website).

O IVS é descrito como um índice de 0 a 1, em que quanto mais próximo de um, piores são as condições dos indicadores, ou quanto mais próximos de zero, mais baixa a vulnerabilidade social. Desta forma, a tabela demonstra que a vulnerabilidade social na Amazônia permanece maior do que a média do Brasil, ainda que tenha ocorrido uma melhoria nos indicadores entre os anos 2000 a 2015. Destaco outro dado na comparação: enquanto nos anos 2000, a distância entre os percentuais da região amazônica e do Brasil era maior no IVS infraestrutura urbana (0,117), em 2015, a maior diferença está no IVS capital humano (0,007). Entretanto, antepenho uma reflexão sobre a construção do índice. Em Rondônia, por exemplo, o IVS infraestrutura urbana em

17 Considero estados amazônicos os definidos total ou parcialmente dentro da Amazônia Legal, ou seja, Acre, Amapá, Amazonas, Pará, Rondônia, Roraima, Mato Grosso, Tocantins e Maranhão.

2015 é de 0,062, o menor da região e que expressa uma baixa vulnerabilidade. No entanto, os dados sobre saneamento básico, divulgados pela Confederação Nacional da Indústria, denotam que apenas 4,1% da população de Rondônia, em 2018, tem acesso à coleta de esgoto, colocando o estado na pior condição comparada com os demais estados brasileiros (CNI, 2018). Em 2015, a melhora na região amazônica do IVS infraestrutura urbana é significativa aproximando-se do índice do Brasil. Na construção do índice, não obstante, destaco os diferentes pesos atribuídos aos elementos que o compõem, conforme quadro 1, e a especificidade variável de maior peso¹⁸, o que pode ter excluído uma série de circunstâncias e sujeitos que alterariam o resultado.

O IPS, por sua vez, composto por indicadores sociais e ambientais, elencou outros elementos para aferir a vulnerabilidade, embora também agregados em três dimensões. A figura a seguir revela as variáveis. O resultado de cada um é a média simples de seus componentes.



Figura 1: Indicadores do IPS na Amazônia.

Fonte: IPS, 2018, p.13.

Diferentemente do IVS, o IPS inclui como variáveis, por exemplo, a questão da segurança sublinhada pelos dados sobre os assas-

¹⁸ Percentual de pessoas que vivem em domicílios com renda per capita inferior a meio salário mínimo e que gastam mais de uma hora até o trabalho no total de pessoas ocupadas, vulneráveis e que retornam diariamente ao trabalho.

sinatos de jovens, homicídios e acidentes de trânsito. Considera como fundamentos para o bem-estar, o acesso à internet, por exemplo, e inclui na percepção sobre as oportunidades, a desigualdade racial, a violência contra a mulher e indígenas, entre outros. O IPS varia de zero a cem e corresponde à média simples dos índices de progresso social das três dimensões. Quanto mais próximo de zero, pior é o indicador. Quanto mais próximo de 100, melhores são as condições apuradas. A tabela a seguir demonstra os índices para os anos de 2014 e 2018, nos estados amazônicos e Brasil.

Tabela 2 - Índice de progresso social na Amazônia (2014/2018)

Estados	IPS Amazônia		Necessidades Humanas Básicas		Fundamentos para o Bem-Estar		Oportunidades	
	2014	2018	2014	2018	2014	2018	2014	2018
Acre	54,09	54,18	54,04	57,13	62,59	62,20	45,66	43,22
Amazonas	54,92	54,75	58,15	60,05	62,47	60,03	44,14	44,16
Amapá	56,80	56,42	61,86	63,22	60,92	62,64	47,61	43,41
Maranhão	54,97	55,02	57,88	57,69	61,29	59,94	45,75	47,43
Mato Grosso	61,37	59,13	61,60	62,41	68,99	63,99	53,52	50,99
Pará	55,40	55,57	57,11	57,23	63,22	62,15	45,87	47,34
Rondônia	59,21	58,51	56,77	57,98	70,01	66,70	50,86	50,86
Roraima	54,38	54,84	55,10	56,60	61,53	66,04	46,50	41,89
Tocantins	59,46	57,44	60,50	60,24	67,27	64,51	50,60	47,57
Brasil	67,73	67,18	71,60	73,52	70,42	68,82	61,18	59,20
Amazônia	57,31	56,52	58,75	59,21	64,84	62,61	48,33	47,75

Fonte: IPS Amazônia, 2018, p. 16.

Sublinho que a diferença entre a média para o Brasil e para a região Amazônica é significativa, próximo de 10 pontos. Os piores índices são relativos às oportunidades e necessidades humanas básicas, com diferença entre os resultados dos índices do Brasil e da Amazônia de 11,45 e 14,31 pontos, respectivamente, em 2018. Tal fato nos alerta, no mínimo, para a importância da escolha das variáveis. Tanto no IVS de 2015, quanto no IPS de 2018, o estado do Acre apresenta os piores índices, enquanto Rondônia e Mato Grosso os melhores condicionantes. Apesar da melhora nos índices de 2014 para 2018, os dados para a região amazônica ainda alertam para o quadro de disparidade com relação ao restante do Brasil.

Diante de tais indicadores, o propósito passa a ser o de se investigar como a vulnerabilidade social afeta a possibilidade de acesso à justiça.

Acesso à Justiça e Direitos Humanos

Uma visão ampliada do acesso à justiça, vinculada à promoção dos direitos humanos, considera que a amplitude dos direitos sociais, econômicos e culturais pode afetar a possibilidade efetiva de acesso a mecanismos de reinvidicação e de proteção administrativos e judiciais, conforme preceitua a Comissão Interamericana de Direitos Humanos (OEA, 2008).

Na busca por uma sociedade mais justa, a Organização das Nações Unidas (ONU) promove como um dos objetivos do Desenvolvimento Sustentável¹⁹, especificamente o de número dezesseis, a seguinte meta: “Promover sociedades pacíficas e inclusivas para o desenvolvimento sustentável, proporcionar o acesso à justiça para todos e construir instituições eficazes, responsáveis e inclusivas em todos os níveis.” (ODS, website). Neste sentido, a ONU evidencia que o desenvolvimento está vinculado aos direitos humanos, tendo como um dos requisitos o acesso à justiça e a garantia dos direitos sociais.

No Brasil, o Ministério da Justiça lançou em 16 de dezembro de 2013, como parte do Plano Estratégico do Judiciário 2009-2014, o Atlas do Acesso à Justiça no Brasil²⁰. Neste, o índice de acesso à justiça é representado na razão entre municípios atendidos, isto é, pelos locais aonde a justiça chega de alguma forma, seja por meio da justiça itinerante, do peticionamento eletrônico ou estrutura física presente,

19 A agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável, que contém o conjunto de 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), foi formulada por líderes mundiais em setembro de 2015 com o objetivo de “erradicar a pobreza, proteger o planeta e garantir que as pessoas alcancem a paz e a prosperidade”. Ver: Plataforma Agenda 2030. Disponível em: <<http://www.agenda2030.org.br/>>.

20 O website indicado pelo Ministério da Justiça e Segurança Pública (<https://www.justica.gov.br/seus-direitos/politicas-de-justica/atlas>) para ter acesso aos resultados da pesquisa estava indisponível nos meses de março e abril de 2019 quando se tentou a consulta. Ver: Mapa da Justiça. Disponível em: <<http://www.acessoajustica.gov.br/>>.

e o total de municípios brasileiros (CNJ, website). Quer dizer, a fórmula é expressa por Municípios atendidos (MA), dividido pelo Total de Municípios (TM), multiplicado por 100. Constato, neste sentido, que a concepção de acesso à justiça é mais restrita que a proposta pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos. O resultado do método proposto pelo Ministério da Justiça é limitado, pois é pautado somente no sentido literal de acesso à justiça, qual seja, postular a abertura de processo judicial.

O conceito de acesso à justiça não é consensual. Contudo, para Cappelletti e Garth (1988), implica em, pelo menos, duas finalidades: ser acessível a todos e produzir resultados justos, tanto para o indivíduo, quanto para a coletividade. O reconhecimento de uma visão ampliada do acesso à justiça representa uma transformação da sociedade em direção à proclamação e garantia dos direitos humanos e a preocupação com a justiça social protagonizada pelo Estado. É com base nesta afirmativa que as políticas públicas ganham relevância para assegurar a autonomia dos indivíduos em suas escolhas. Os dados sobre a vulnerabilidade social colaboram para demonstrar onde estão os obstáculos à democratização, ao desenvolvimento e à autonomia.

Assim, a análise da vulnerabilidade social e do acesso à justiça me conduz a questionar em que situação se encontra aqueles que demandam os direitos. À vista disso, os indicadores sociais e econômicos revelam as dificuldades que as pessoas podem ter para buscar a justiça, desde o desemprego, a situação familiar desestruturada, a violência, aos entraves de locomoção ou de conhecimento. Assim, entendo que os fatores estruturais determinam o acesso aos direitos sociais, bem como definem o acesso e a compreensão sobre o próprio funcionamento dos sistemas de justiça.

As portas do Judiciário podem estar abertas (primeiro passo para o acesso à justiça), todavia, um processo judicial implica em acompanhamento e defesa dos argumentos e fatos, requer custos, conhecimento, rede de informações, serviços de assessoramento, disponibilidade pessoal e de sobrevivência (OEA, 2007). Processos de alto custo, demorados e discriminatórios resultam em alienação quanto ao mundo

jurídico. Boaventura de Sousa Santo exemplifica a situação, em artigo publicado em 1986:

Quanto mais baixo é o extrato socio-económico do cidadão menos provável é que conheça advogado ou que tenha amigos que conheçam advogados, menos provável é que saiba onde e como e quando pode contactar o advogado e maior é a distância geográfica entre o lugar onde vive ou trabalha e a zona da cidade onde se encontram os escritórios de advocacia e os tribunais. (Santos, 1986 p. 21).

Na dimensão cultural e social, criam-se situações de exclusão sistemática ao acesso à justiça, tornando-as naturalizadas. Em documento da Comissão Interamericana de Direitos Humanos cita-se, como exemplo, o delito de racismo no Brasil e a existência de obstáculos econômicos para acesso aos tribunais.

El autor de un insulto racista en el Brasil, en la mayoría de los casos, queda impune. Según abogados de organizaciones afrobrasileñas, el hecho de que el insulto racista no esté encuadrado en la Ley 7716/89, crea un obstáculo en la administración de justicia pues el insulto, según el Código Penal brasileiro, es delito de acción privada y depende de la iniciativa de la víctima para ser iniciado. Por su parte, la mayoría de las víctimas de racismo en el Brasil es pobre y no tiene cómo contratar abogados... (OEA Documentos Oficiales, 2007, p.19)

Assim, além de remover os obstáculos econômicos, a Corte Interamericana cita outros critérios que permitem visualizar o acesso à justiça, como: tempo de duração dos casos tramitados pela defensoria pública; disponibilidade de serviços de tradução em línguas indígenas e minorias étnicas; existência de pesquisas sobre a percepção de independência e eficácia do sistema de justiça; estudos sobre a eficácia e satisfação com os serviços de assistência jurídica; existência de ação popular e seus limites; dentre outros (OEA, 2008). Segundo a Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH), são quatro eixos que compõem os indicadores de acesso à justiça: as políticas de acesso e

remoção de obstáculos financeiros; o devido processo nos trâmites administrativos; o devido processo nos procedimentos judiciais e a tutela judicial efetiva. Critérios que devem ser observados: um - a disponibilidade de recursos financeiros da pessoa atingida; dois - a complexidade das questões que envolvem a demanda; três - a importância social dos direitos afetados (OEA, 2008).

Santos (1986) destaca que os obstáculos sociais e culturais se fazem presentes nos modos de agir e pensar, ou seja, incutidos nos campos dos valores. Como exemplo, cita a insegurança ou o medo de represália que o indivíduo pode sentir diante do dilema de buscar o direito e iniciar um processo judicial. Uma correlação complexa que deriva de fatores estruturais, sociais, econômicos e culturais. Nos índices de vulnerabilidade social, tais fatores expressam-se quando se incorporam componentes que aferem a desigualdade de gênero, de raça ou de violência. Assim, ao tomar por base os direitos sociais, a premissa de acesso à justiça deve considerar os problemas não no prisma individual, mas no coletivo, refletindo que o não acesso à justiça fomenta-se na desigualdade das relações sociais.

Assim, além da prestação jurisdicional gratuita, deve-se dispor de uma rede de informações efetiva sobre os recursos dentro do sistema de justiça. Na prática, a desigualdade social transparece na desigualdade da lei perante os indivíduos, fazendo com que a premissa “a lei é igual para todos” não seja verdadeira. Os conflitos sociais se transformam em conflitos jurídicos, o que aumenta a demanda do Judiciário e a responsabilidade do Estado frente aos desafios de promover o acesso à justiça.

Considerações finais

Como foi visto, a vulnerabilidade se relaciona com a integração e o pertencimento à sociedade e, portanto, comprova que os direitos econômicos, sociais e culturais estão entrelaçados com o sistema de justiça. A construção de indicadores com as diferentes variáveis colaboram para evidenciar uma realidade complexa sobre a qual o Estado tem obri-

gações progressivas. Não ter acesso à escola, estar imerso em trabalho infantil, em condições precárias de subsistência (água e esgoto inadequados) impedem uma boa qualidade de vida e obstaculizam a busca pelos direitos.

Um indicador da avaliação socioeconômica aponta quais os recursos e capacidades estão disponíveis para que a população exija seus direitos. Contudo, os dados quantitativos somente expressam um direcionamento sobre a temática. Assim, a literatura ainda é escassa quanto a estudos qualitativos que identifiquem situações de sistemática exclusão ao acesso à justiça de forma a fornecer um retrato mais fidedigno da realidade.

Não basta dizer que a vulnerabilidade na região amazônica é historicamente presente e reiterada. É preciso dizer como ela se perpetua nas portas do Judiciário. Na fronteira entre o indivíduo e o social estão questões não materiais que somente a pessoa que se vê marginalizada na sociedade é capaz de descrever. Na desigualdade social estão os obstáculos que imputam aos indivíduos a condição de vulnerabilidade. Se as condicionantes da vulnerabilidade social estão expostas e são muitas, o maior desafio é expor a forma como tais variáveis operam no cotidiano da justiça. Como operam nas marcas invisíveis dos que são barrados, condenados ou esquecidos. Afinal, quem é e que direitos possuem os indivíduos que vivem lá na Amazônia mesmo?...

Referências

- BECK, Ulrich. **Sociedade de risco: rumo a uma outra modernidade**. Editora 34, 2013.
- CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. Acesso à Justiça. **Acesso à Justiça**. Trad. Ellen Gracie Nortfleet. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris, 1988.
- CASTEL, Roberto. **As metamorfoses da questão social: uma crônica do salário**. Tradução de Iraci D. Poleti. Petrópolis, RJ: Vozes, 1998.
- CIDH [Comissão Interamericana de Direitos Humanos]. **Protocolo adicional à Convenção Americana sobre Direitos Humanos em matéria de direitos econômicos, sociais e culturais “Protocolo de San Salvador”**. Assinado em San Salvador, El Salvador, em 17 de novembro de 1988, no Décimo Oitavo Período Ordinário de Sessões da Assembléia Geral. Disponível em: <http://www.cidh.org/basicos/portugues/e.protocolo_de_san_salvador.htm>. Acesso em 27 mar. 2019.

CNI [Confederação Nacional da Indústria]. **Infográfico: a realidade do saneamento básico no Brasil**. 07/11/2018. Disponível em: <<https://noticias.portaldaindustria.com.br/especiais/info-grafico-a-realidade-do-saneamento-basico-no-brasil/>> Acesso em 05 mar. 2019.

CNJ [Conselho Nacional de Justiça]; **Plano Estratégico do Judiciário 2009-2014**. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/gestao-e-planejamento/gestao-e-planejamento-do-judiciario/indicadores/486-gestao-planejamento-e-pesquisa/indicadores/13682-16-indice-de-acesso-a-justica>> Acesso em 15 mar. 2019.

IPEA [Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada] **Vulnerabilidade social no Brasil: conceitos, métodos e primeiros resultados para municípios e regiões metropolitanas brasileiras**. COSTA, Marco A; SANTOS, Maria Paula G. dos; MARGUTI, Bárbara; PIRANI, Nikolas; PINTO, Carlos Vinicius da S; CURI, Rodrigo Luis C; RIBEIRO, Clarisse C; ALBUQUERQUE, Clayton G de. Brasília: Rio de Janeiro: Ipea, 2018. (Texto para Discussão, n. 2364).

GIDDENS, Anthony. **As consequências da modernidade**. São Paulo: Editora UNESP, 1991.

IVS. Atlas da Vulnerabilidade Social. Disponível em: <<http://ivs.ipea.gov.br/index.php/pt/>> Acesso em 10 mar. 2019.

KAZTAMAN, Rubén. **Notas sobre la medición de la vulnerabilidad social**. México: BID-BIRF-CEPAL, 2000.

MONTEIRO, Simone Rocha da Rocha Pires. **O marco conceitual da vulnerabilidade social**. Sociedade em Debate, Pelotas, 17(2): 29-40, jul.-dez./2011

MOSER, Caroline. **The asset vulnerability framework: reassessing urban poverty reduction strategies**. *World Development*, v. 26, n. 1 p. 1-19, 1998.

OEA. Documentos Oficiais. **El Acceso a la justicia como garantía de los derechos económicos, sociales y culturales : estudio de los estándares fijados por el sistema interamericano de derechos humanos [por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos]**. OEA/Ser.L/V/II.129 Doc. 4 7 septiembre 2007.

OEA. Documentos Oficiais. **Lineamientos para la elaboración de indicadores de progreso en materia de derechos económicos, sociales y culturales. [por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos]**. OEA/Ser.L/V/II.132 Doc. 14 rev. 1, 19 julio 2008.

RAVALLION, Martin. **On multidimensional indices of poverty**. Washington: World Bank, Feb. 2011. (Policy Research Working Paper, n. 5580).

SANTOS, Boaventura de Sousa. **Introdução à Sociologia da Administração da Justiça**. Revista Crítica de Ciências Sociais, nº. 21, novembro 1986.

IPS. **Índice de Progresso Social na Amazônia Brasileira: IPS AMAZÔNIA 2018**. SANTOS, Daniel; MOSANER, Marcelo; CELENTANO, Danielle; MOURA, Renan; VERISSÍMO, Adalberto Belém, PA: Imazon; Social Progress Imperative, 2018. Disponível em: <<https://s3-sa-east-1.amazonaws.com/ipsx.tracersoft.com.br/documents/2018/publicacoes/Resumo-Executivo-V12.pdf>> Acesso em 18 mar. 2019.

SEN, Amartya. **Desenvolvimento como liberdade**. São Paulo: Companhia das Letras, 1999.

ODS [Objetivos do Desenvolvimento Sustentável]. **Objetivos do Desenvolvimento Sustentável: dezessete objetivos para transformar o nosso mundo**. Disponível em: <<https://nacoesunidas.org/pos2015/>>. Acesso em 05 mar. 2019.

Conflitos Agrários no Estado de Rondônia: a atuação do Sistema de Justiça

Ilisir Bueno Rodrigues

Introdução

A partir da década de 1960 do século XX as terras rurais da Amazônia brasileira, tradicionalmente ocupadas por uns poucos milhares de caboclos e ribeirinhos, que viviam essencialmente do extrativismo, passaram a ser alvo de uma intensa onda migratória, com o objetivo de colonizar a região (LOUREIRO; PINTO, 2005). Nessa época, somente 1,8% das terras estavam ocupadas com lavouras e as poucas fazendas de gado situavam-se essencialmente em campos naturais, existentes em parte da região. Dessas ocupações apenas metade possuía título de propriedade, portanto a quase totalidade das terras amazônicas era constituída por terras públicas, livres de qualquer tipo de titulação (IBGE, 1960).

Com o objetivo de integrar e “desenvolver” a região, o governo militar, que estava no poder, iniciou o processo de colonização, baseado no oferecimento de vantagens estruturais, fiscais e financeiras para aplicação na agricultura, na pecuária, na extração de madeiras e na mineração. Esse processo de colonização ocasionou uma forte onda migratória que, no espaço de apenas 10 anos, elevou significativamente a população da Amazônia brasileira, de 2.930.005 habitantes em 1960 para 4.188.313 habitantes em 1970. Nas décadas seguintes, esse processo se intensificou, chegando a 6.767.249 habitantes em 1980 e 10.257.266 habitantes em 1991 (IBGE, 2010), conforme quadro 1.

	1960	1970	1980	1991
Região Norte	2.930.005	4.188.313	6.767.249	10.257.266

Quadro 1 - Evolução populacional da Região Amazônica

Fonte: IBGE (2010)

Assim, no espaço de trinta anos, a população amazônica mais que triplicou, gerando uma série de problemas nas cidades e no campo, uma vez que, apesar de ter sido prometida pelos governos, não foram realizadas obras de infraestrutura suficientes para atender toda a nova população (SILVA, 2016).

No Estado de Rondônia a história se desenvolveu de modo semelhante, pois o Território Federal, no início dos anos 60 do século XX, era um imenso vazio demográfico, com terras abundantes e sem titulação. No entanto, dois acontecimentos agravaram o problema de forma significativa. O primeiro foi o fluxo migratório muito mais intenso do que em qualquer outro Estado da região, pois se a população quase triplicou na Amazônia com um todo, em Rondônia, no mesmo período, a população cresceu quase 16 vezes ou, em termos percentuais, 1.500%. Conforme dados do quadro 2, nem mesmo o Estado do Pará, maior em extensão e que recebeu as primeiras estradas ligando a região ao restante do Brasil, teve um avanço populacional tão significativo.

	1960	1970	1980	1991
RONDÔNIA	70.783	116.620	503.125	1.130.874
PARÁ	1.550.935	2.197.072	3.507.312	5.181.570

Quadro 2 - Evolução populacional dos Estados de Rondônia e Pará

Fonte: IBGE (2010)

O segundo acontecimento que impulsiona ainda mais o fluxo migratório foi a elevação do então Território Federal à condição de Estado. Essa situação gerou dificuldades organizacionais, uma vez que, num primeiro momento, havia dúvidas acerca das responsabilidades pela implantação da infraestrutura necessária ao recebimento dos mi-

grantes e, num segundo, a incipiente capacidade do novo ente federativo, que tinha necessidade de se organizar antes de atender a população, conforme ilustra a figura 1.



Figura 1 - Acampamento de Ouro Preto, primeiro Projeto Integrado de Colonização (PIC), implantado em 1970, no início da colonização de Rondônia.
Fonte: Gutierrez (s.d.).

Com esse acréscimo populacional vertiginoso e a imensa quantidade de terras livres de qualquer tipo de titulação, naturalmente, começaram a surgir os conflitos envolvendo a posse e a propriedade das áreas rurais. A ausência, ou fragilidade da documentação existente, possibilitou a realização de práticas ilícitas de comercialização de terras públicas, a venda de uma mesma área a vários compradores, a revenda de títulos de terras públicas a terceiros como se tivessem sido colocadas legalmente à venda por meio de processo licitatório, a falsificação e demarcação de terras em extensão maior do que a adquirida e vários outros tipos de fraude (LOUREIRO; PINTO, 2005).

Com o tempo, essas fraudes e a ocupação irregular das terras ocasionaram o significativo aumento dos conflitos, que se acirram à medida terra foi mais valorizada e não havia mais áreas disponíveis. Considerando este contexto, o propósito deste trabalho é apresentar a evolução estrutural do sistema de justiça de Rondônia e o atendimento aos conflitos fundiários.

Neste contexto, este trabalho visou identificar a evolução do Sistema de Justiça em Rondônia e o número de conflitos reconhecidos Poder Judiciário do Estado de Rondônia em comparação com o número divulgado por organização não governamental. Para tanto, foi realizada

uma pesquisa documental (OLIVEIRA, 2007), recomendada quando há necessidade de “[...] ampliar o entendimento de objetos cuja compreensão necessita de contextualização histórica e sociocultural. [...] permite acrescentar a dimensão do tempo à compreensão do social”. (SÁ-SILVA; ALMEIDA; GUINDANI, 2009, p. 2). As principais fontes foram os segmentos do sistema de justiça estadual, documentos sobre a história de formação do Estado de Rondônia, livro de distribuição de conflitos fundiários reconhecidos pelo Tribunal de Justiça e em publicações da Comissão Pastoral da Terra (CPT).

Sistema de Justiça em Rondônia

Seguindo o ensinamento de Sadek (2010), o sistema de justiça é entendido de forma bastante ampla, muito mais amplo do que o Poder Judiciário, uma vez que o juiz é apenas uma peça de um todo maior. O sistema de Justiça envolve diferentes agentes, vinculados a órgãos e entidades completamente diferentes: o advogado, pago ou dativo (OAB ou Defensoria Pública); o delegado e os agentes de polícia (Secretaria de Segurança Pública); servidores de cartórios extrajudiciais (Corregedoria Geral da Justiça); o promotor de justiça (Ministério Público) e, por fim, o juiz (Poder Judiciário). O funcionamento de todos esses órgãos e a atuação de todos os agentes mencionados é essencial para o adequado atendimento dos conflitos agrários.

Em Rondônia, no início da colonização, entre as décadas de 60 e 70 do século XX, o sistema de justiça possuía poucos agentes, uma vez que a população local se resumia a uns poucos milhares de habitantes. Nessa época o Poder Judiciário era composto por duas comarcas, Porto Velho e Guajará-Mirim, cujas extensões territoriais eram continentais e, obviamente, diante dessas distâncias amazônicas, não era possível um atendimento adequado dos conflitos surgidos em decorrência da ocupação da terra que ocorria.

A Comarca de Porto Velho compreendia toda a região norte do Território Federal, enquanto a Comarca de Guajará-Mirim compre-

endia toda a parte sul, ambas com extensões de mais de 1000 km entre a sede e a divisa mais longínqua, conforme se visualiza na figura 1.

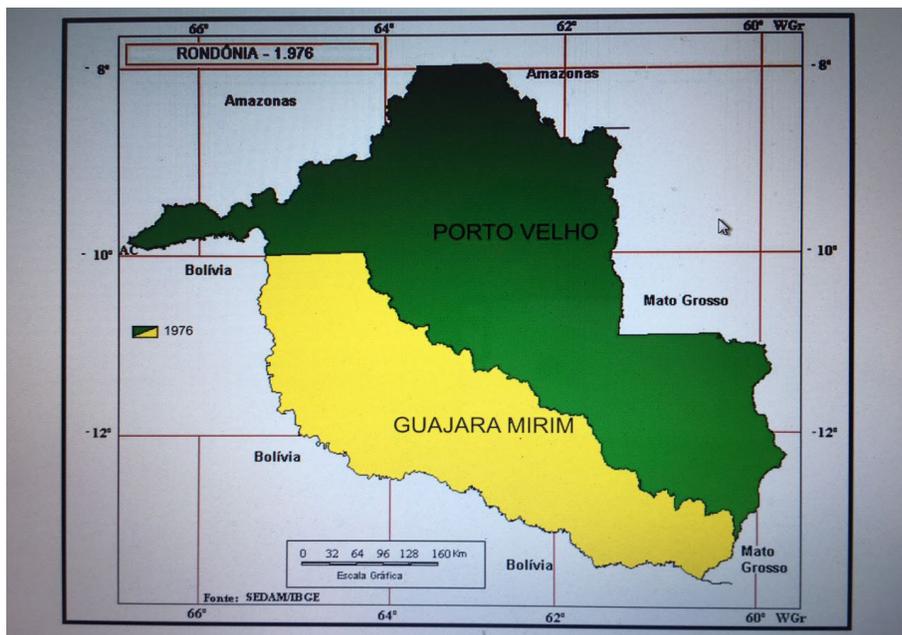


Figura 1 - Divisão territorial de Rondônia em 1976, demonstrando a extensão das duas comarcas existentes.

Fonte: HARRISON (2009)

Na década seguinte, dos anos 70 aos anos 80, a situação não foi alterada de forma significativa, apesar do incremento populacional que estava ocorrendo. O Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios - que tinha jurisdição sobre o Território Federal de Rondônia e administrava o Judiciário local, não adotou medidas para ampliar o atendimento à população, permitindo que os conflitos pela terra se multiplicassem sem o adequado atendimento.

Somente a partir de 1977 a situação começou a ser alterada, com a criação pelo governo federal de mais cinco municípios: Ariquemes, Ji-Paraná, Cacoal, Pimenta Bueno e Vilhena, conforme se verifica na figura 2.

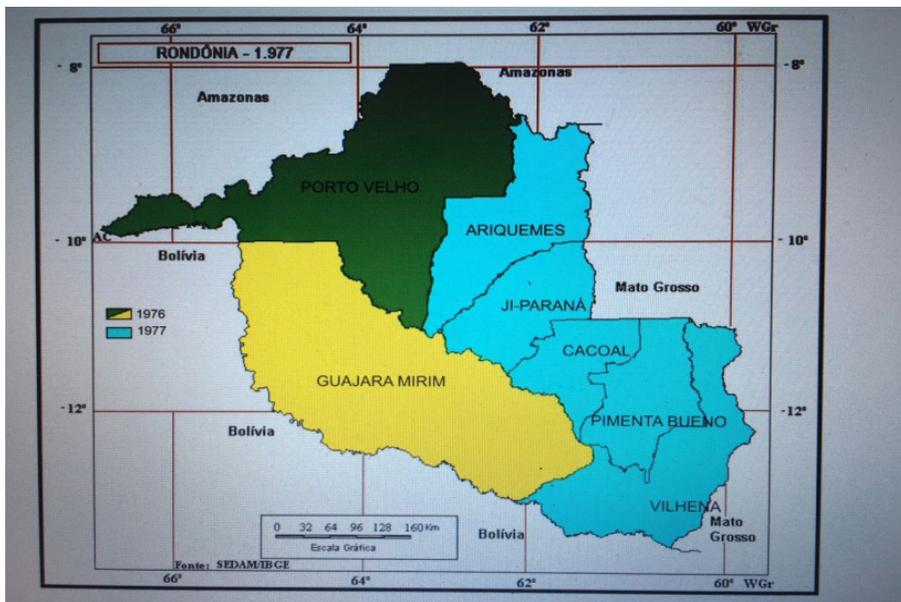


Figura 2 - Divisão territorial de Rondônia em 1977, demonstrando a criação dos novos municípios.

Fonte: Harrison (2009).

A instalação desses municípios implicou na implantação de novos cartórios e delegacias de polícia, melhorando o atendimento dos conflitos gerados por disputa de terras, apesar do Poder Judiciário e o Ministério Público ainda não estarem presentes.

A atuação do sistema de justiça começou a ganhar novos contornos a partir de 1981, quando foram criados mais municípios (Jaru, Ouro Preto do Oeste, Presidente Médici, Espigão D'Oeste, Colorado do Oeste, Costa Marques), conforme a figura 3, e o Território Federal foi alçado à condição de Estado, permitindo a criação do Tribunal de Justiça, do Ministério Público Estadual, da Secretaria de Segurança Pública, da Defensoria Pública e de comarcas nos municípios criados anteriormente.

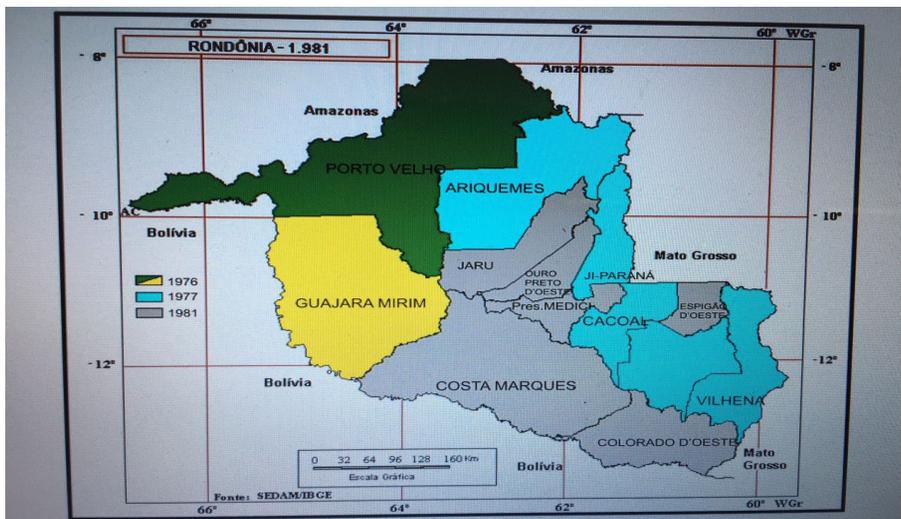


Figura 3 - Divisão territorial de Rondônia em 1981, demonstrando a situação na época de elevação do Território Federal em Estado.
 Fonte: Harrison (2009).

Com a instalação do Estado de Rondônia, o sistema de justiça passou a atuar de forma mais descentralizada, permitindo que o atendimento dos conflitos pela terra fosse realizado de forma mais próxima e eficiente. O sistema evoluiu até chegar ao ponto atual, em que existem 23 comarcas, conforme figura 4.



Figura 4 - Comarcas do Poder Judiciário do Estado de Rondônia 2017.

Fonte: Tribunal de Justiça de Rondônia (TJRO).

Nessas comarcas atuam 130 juizes (TJRO, 2017), 113 promotores de justiça (MPRO, 2017), 65 defensores públicos (DPERO, 2017), mais de 5.000 advogados (OABRO, 2017) e uma rede de delegacias de polícia e cartórios que abrangem todos os municípios.

Atuação do Sistema de Justiça nos Conflitos Agrários

O aparelho de justiça estatal, como visto, encontra-se implantado em 23 municípios do Estado, com ramificações em todos os outros 29, havendo uma boa proximidade física com as situações de conflito. A grande maioria dos casos, conforme as estatísticas do Poder Judiciário, refere-se a questões individuais, ou que envolvem um número pequeno de pessoas. Essas situações são atendidas de forma ordinária pelos juizes, promotores de justiça, defensores públicos e advogados mais próximos.

Todavia, existem casos excepcionais que exigem uma atuação diferenciada. São os casos de conflitos armados ou que envolvam um número muito significativo de pessoas. Para essas situações, a partir de 1998, foi editada a Lei Estadual n. 784, que possibilita o deslocamento dos processos para juízes mais experientes (juízes agrários), especialmente designados para atuar nesse tipo de situação. A referida lei foi regulamentada pelo Tribunal de Justiça de Rondônia, por meio da Resolução n. 11/1998, estabelecendo o procedimento para a atuação dos juízes agrários.

Desde o início de vigência da lei mencionada até dezembro de 2016, o Tribunal de Justiça reconheceu a ocorrência de 17 situações de conflitos pela terra que deveriam ser processados de forma excepcional pelos juízes agrários. Esse número é significativamente menor do que aquele indicado pelas Organizações Não Governamentais (ONG's) que tratam da questão agrária, especialmente a Comissão Pastoral da Terra (CPT) que publica anuário acerca da violência no campo.

No quadro 3 e no gráfico 1 são apresentados o número de casos reconhecidos pelo TJRO e o número de casos divulgados pela CPT.

	TJRO	CPT
2002	1	21
2003	1	22
2004	1	15
2005	0	25
2006	2	19
2007	3	26
2008	2	15
2009	0	24
2010	0	24
2011	0	52

	TJRO	CPT
2012	1	61
2013	0	40
2014	0	51
2015	1	78
2016	5	101

Quadro 3 - Demonstração da desproporção numérica entre os dados do TJRO e da CPT.

Fontes: TJRO (2018) e CPT (2017).

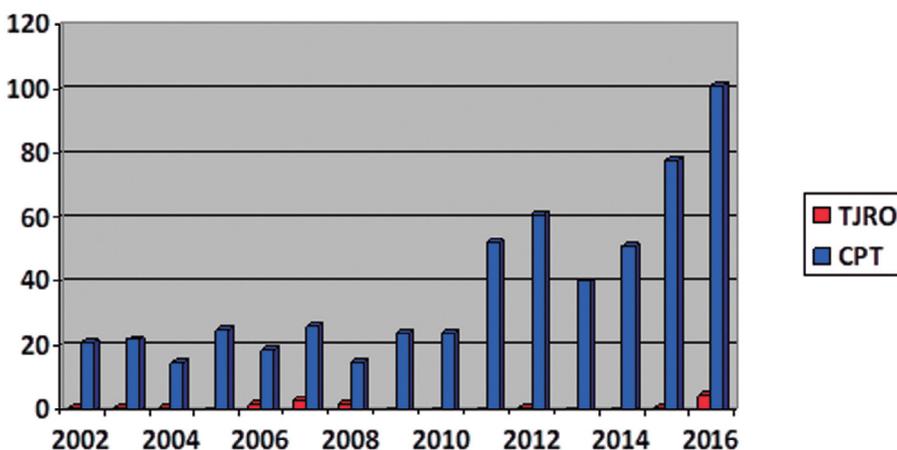


Gráfico 1 - Demonstração da desproporção entre os números de conflitos reconhecidos pelo Tribunal de Justiça e aqueles apontados pela Comissão Pastoral da Terra.

Fontes: TJRO (2018) e CPT (2017).

Insta salientar que, apesar da vigência da Lei Estadual n. 784 ser a partir de 1998, somente em 2002 o Tribunal de Justiça reconheceu o primeiro conflito agrário, razão pela qual o comparativo foi realizado a partir do referido ano. O quadro 3 demonstra numericamente a comparação entre os dados.

Na comparação, fica evidenciado que, ou os critérios utilizados pela CPT e pelo TJRO são muito distintos, ou o sistema de justiça

não está sendo eficiente em submeter os casos de conflitos agrários ao Tribunal, havendo necessidade de um estudo mais aprofundado para entender a questão. De qualquer forma, o modelo utilizado pelo Tribunal de Justiça para reconhecimento e atuação em conflitos fundiários está constitucionalmente defasado, pois a partir da Emenda Constitucional n. 45, de 30/12/2004, esses conflitos deveriam ser dirimidos por varas especializadas e não por juízes designados.

A Constituição Federal, na redação que foi dada ao seu art. 126 pela Emenda 45, determina a criação de varas específicas para tratar do tema, gerando, por consequência, uma maior especialização de juízes, promotores de justiça, defensores públicos, serventuários e, até, dos advogados para atuar nessas questões. O rodízio de profissionais para enfrentar esse tipo de conflito, além de não ser constitucionalmente adequado, talvez ajude a explicar, em parte, a grande desproporção entre os números do TJRO e os da CPT em relação aos conflitos agrários.

Considerações Finais

A questão da ocupação da terra em Rondônia, no contexto apresentado, é bastante complexa, pois envolve um histórico de intenso fluxo migratório, de abundância de terras não tituladas e de muitas fraudes praticadas, portanto, para enfrentar isso, os agentes do sistema de justiça devem ser especializados para dar atendimento adequado ao problema, não sendo admissível, seja no plano prático seja no constitucional, que haja rodízio de juízes, promotores de justiça, defensores públicos e outros agentes públicos.

Apesar de não ter acompanhado proporcionalmente o crescimento populacional do Estado, estruturalmente, houve um significativo incremento do sistema de justiça, mas o atendimento aos conflitos fundiários ainda não tem o atendimento adequado. A desproporção existente entre o número de conflitos fundiários reconhecidos pelo Tribunal de Justiça e aquele apontado pela sociedade civil organizada evidencia isso.

Mesmo que se considere a existência de critérios distintos da sociedade civil e do Tribunal de Justiça para a caracterização de conflitos agrários, ainda assim fica demonstrada a necessidade de ajustes no sistema, pois a desproporção entre os números é tão significativa que força o reconhecimento de que o sistema de justiça não está alcançando todas as situações que deveria. A especialização dos agentes, com criação de delegacias, defensorias, promotorias e juízos especializados na questão agrária é fundamental para que essas questões tenham o tratamento adequado.

Referências

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Promulgada em 5 de outubro de 1988. Disponível em <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em: 15 de setembro de 2017.

CPT, Comissão Pastoral da Terra. **Anuário Conflitos no Campo Brasil**. Disponível em: <www.cptnacional.org.br>. Acesso em: 15 de setembro de 2017.

GUTIERREZ, Roberto. **Fotografia do acampamento de Ouro Preto**, Primeiro Projeto Integrado de Colonização – PIC, implantado em 19/6/1970, no início da colonização de Rondônia. Disponível em: <www.portalgentedeopiniao.net>. Acesso em: 15 de setembro de 2017.

HARRISON, Alexandre Thomaz. **As Rugas da Cidade: Um estudo sobre fenômeno de envelhecimento espacial em Guajará-Mirim/RO – Século XX**. Dissertação (Mestrado em Geografia). Fundação Universidade Federal de Rondônia, 2009. Disponível em: <www.mestrado.geografia.unir.br>. Acesso em: 15 de setembro de 2017.

IBGE, Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Censo Agrícola 1960**. Disponível em: <www.ibge.gov.br>. Acesso em: 15 de setembro de 2017.

IBGE, Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Sinopse do Censo Demográfico 2010**. Disponível em: <www.ibge.gov.br>. Acesso em: 15 de setembro de 2017.

LOUREIRO, Violeta Refkalesky; PINTO, Jax Nildo Aragão. A questão fundiária na Amazônia. **Revista Estudos Avançados**, v.19, n. 54, São Paulo, 2005. Disponível em: <www.scielo.br>. Acesso em: 15 de setembro de 2017.

MACHADO, Lia. A Fronteira Agrícola na Amazônia Brasileira. **Revista Brasileira de Geografia**, Rio de Janeiro, v. 54, n.2, 1992. Disponível em: <www.retis.igeo.ufjf.br>. Acesso em: 15 de setembro de 2017.

OLIVEIRA, M. M. **Como fazer pesquisa qualitativa**. Petrópolis, Vozes, 2007.

RONDÔNIA, Defensoria Pública do Estado de Rondônia. **Número de Defensores Públicos Ativos**. Disponível em: <www.defensoria.ro.def.br>. Acesso em: 15 de setembro de 2017.

RONDÔNIA. Ministério Público do Estado de Rondônia. **Número de Promotores de Justiça Ativos**. Disponível em: <www.mpro.mp.ro>. Acesso em: 15 de setembro de 2017.

TJ-RO. Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia. **Número de juízes ativos**. Disponível em: <www.tjro.jus.br>. Acesso em: 15 de setembro de 2017.

TJ-RO. Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia Lei Estadual n. 784. **Dispõe sobre a designação de juízes para dirimir Conflitos Fundiários**. Disponível em <www.tjro.jus.br>. Acesso em: 15 de setembro de 2017.

TJ-RO. Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia Sei n. 0001252-43.2017.8.22.8800, 2018.

SADEK, Maria Tereza. **O Sistema de Justiça**. Biblioteca Virtual de Ciências Humanas. Centro Edelstein de Pesquisas Sociais, Rio de Janeiro, 2010. Disponível em: <www.scielo.br>. Acesso em: 15 de setembro de 2017.

SÁ-SILVA, J. R.; ALMEIDA, C. D. de; GUINDANI, J. F. Pesquisa documental: pistas teóricas e metodológicas. **Revista Brasileira de História & Ciências Sociais**. Ano 1, nº 1, Julho de 2009, p. 1-15.

SILVA, Ricardo Gilson da Costa. Agentes, processos e conflitos na gestão territorial no Estado de Rondônia (Brasil). Polis, **Revista Latinoamericana**, v.15, n. 45, 2016. Disponível em: <www.scielo.br>. Acesso em: 15 de setembro de 2017.

Fronteiras multifacetárias do espaço cibernético: identidade como fator de intersecção nas sobreposições de soberania

Lucas Soares Portela²¹

Selma Lúcia de Moura Gonzales²²

Introdução

O espaço cibernético teve como pai a chamada ArpaNET, invenção da década 70 que visava integrar protocolos informacionais de universidades norte-americanas. Naquela época não se esperava que essa invenção ganhasse tanta relevância a ponto de ser considerado também como mais uma categoria de espaço onde se dão relações e processos diversos, ademais dos espaços terrestre, marítimo e aéreo. Atualmente o espaço cibernético é utilizado com grande fluxo e com diversidades de atores, desde Estados, empresas e indivíduos.

Tão incomum o espaço cibernético, quando comparado com os demais espaços, que mesmo sendo uma criação humana gera diversas dúvidas sobre os seus limites e alcances. No âmbito dos Estados, por exemplo, não se sabe quem responde pelo que no espaço cibernético, nem quais são as fronteiras que ajudariam na determinação dessas questões. Essa lacuna gera pesquisas acerca dos limites do espaço cibernético e do comportamento dos atores, estatais ou não, dentro do ambiente cibernético.

As tentativas de delimitar tal espaço são divididas por aqueles pesquisadores que acreditam que as fronteiras são materiais e os que acreditam que são imateriais. O que se entendem é que esses esforços

21 Professor no Centro Universitário de Brasília – UniCEUB. Mestre em Ciências Militares pela Escola de Comando e Estado-Maior do Exército – lucas.portela@hotmail.com

22 Professora na Escola Superior de Guerra – Campus Brasília. Doutora em Geografia pela Universidade de São Paulo – selmagonzales@esg.br

não se anulam, permitindo uma visão das fronteiras cibernéticas como multifacetárias. Resolvido essa questão, ainda sim nos resta uma questão, a sobreposição existente entre as fronteiras multifacetárias.

A questão da sobreposição não é própria do espaço cibernético, ela também existe em espaços tradicionais que sofreram pouco processo de territorialização, como no caso do território antártico. Embora seja considerado como um espaço internacional, algumas nações requerem a posse de algum dos seus ambientes, apresentando pontos em que há demandas territoriais por mais de um país, em uma sobreposição. Tal situação gera uma insegurança de possíveis conflitos pela região, mesmo temor causado pelo espaço cibernético, caso haja algum litígio dentro da sobreposição fronteiriça.

Esse artigo pretendeu demonstrar como as identidades no espaço cibernético podem ser um meio para a solução da sobreposição fronteiriça. Para isso, se discutiu algumas das principais tentativas de se delimitar o espaço cibernético e a relação com a ideia de identidade. Também se observou como as identidades são moldadas no espaço cibernético e suas particularidades, em especial a relação com os conceitos de *topofilia* e *terrafilia*. Por último se tratou da sobreposição das fronteiras cibernéticas propriamente dita e da contribuição que as identidades teriam para solução de problemas de soberania.

Descobrimto das fronteiras cibernéticas

Não obstante a natureza perniciosa ou benevolente do ser humano, esse traz em seu cerne um instinto de sobrevivência, que autores das diversas áreas do conhecimento tentaram e ainda tentam compreender, como Hobbes (2003) e Rousseau (1996). Observando a formação dos Estados por meio da relação entre indivíduos, esses autores debateram também a conceitos de sobrevivência e das relações de poder. As delimitações espaciais nascem como uma consequência da disputa de poder, como forma de garantir seus interesses, dentre eles a própria sobrevivência perante outros homens.

Por serem resultados da cessão do ser soberanos, os Estados tendem a espelhar as relações sociais dos homens, buscando também delimitar espaços por meio das fronteiras. Assim, dentro do seu território o Estado rege as relações com seus nacionais, utilizando de forma legítima a força quando for necessário (HOBBS, 2003). Atualmente, os Estados estão focados na delimitação dos chamados “novos” espaços geográficos²³, como o sideral e o cibernético, para poderem cuidar de seus interesses e utilizar a força sem causar constrangimento a outros atores estatais.

Os estados utilizam algum tipo de fronteira para delimitar suas posses, sejam limites materiais e imateriais. No caso do espaço terrestre, por exemplo, são utilizados meios naturais, como rios, montanhas, picos e lagos para delimitar os territórios, por outro lado, no espaço aéreo são utilizados altitudes e distâncias para delimitação, ou seja, no primeiro caso trata-se de fronteiras materiais e no segundo imateriais. Quando considerarmos os novos espaços geográficos, em especial o cibernético, nota-se uma dificuldade em se delimitar seus limites, pois não se sabe ao certo se suas fronteiras são materiais ou imateriais, e como elas são caracterizadas.

Essa dificuldade está atrelada a própria origem do espaço cibernético, que, por ser uma criação do imaginário humano, não havia sido projetada para uma territorialização como atualmente ocorre (PORTELA, 2015). Na verdade, a atual capacidade de uso do espaço cibernético no mundo atual pode nunca ter sido imaginada por seus criadores, o que torna essa invenção humana tão carente de compreensão quanto qualquer outro espaço geográfico natural. Logo, diversas tentativas para entender os limites e fronteiras do espaço cibernético foram realizadas, não havendo um consenso sobre sua compreensão.

Assim como as fronteiras dos espaços naturais podem ser divididas em materiais e imateriais, as tentativas de delimitação das fronteiras cibernéticas também seguem essas duas vertentes. Pensando

23 Embora sempre tenha existido, o espaço sideral é chamado de novo, devido ao recente processo de territorialização, que iniciou no século XX. Por sua vez, o espaço cibernético é um ambiente criado pelo homem, também no século XX, também acunhado de novo espaço geográfico.

nas fronteiras materiais Forrest Hare (2009), coronel da Força Aérea Americana, trabalha as fronteiras cibernéticas procurando formas de controlá-las, assim como os Estados fazem com as fronteiras dos espaços geográficos clássicos. O controle das fronteiras cibernéticas possibilita ao Estado evitar que ameaças ao próprio país ou aos seus cidadãos ocorram, o que pode não ocorrer no caso da sobreposição de fronteiras.

Pensando em como protege-las, Hare (2009) relaciona o conceito de fronteiras tecnológicas com as cibernéticas, afirmando que o desenvolvimento de uma está estritamente relacionado a outra, e por meio de uma, o Estado pode controlar a outra:

The symbolic gestures to “regain control” can be reified by technological border control points, attempting to thicken the cyber borders, or both. For example, a border control point could be established at the terminus between undersea cables and fiber optic lines. At these points, customs, law enforcement, or other agents of the federal government could employ any of several technical solutions such as deep packet inspection devices or Anagran flow management devices. Other solutions suggest labeling traffic to identify countries of origin and destination. The intent here is not to debate the technical or practical feasibilities of such measures. (HARE, 2009, p. 96).²⁴

Os controles sugeridos pelo autor evidenciam as fronteiras cibernéticas imaginadas, sendo que estas seriam os cabos submarinos e os próprios emissores de sinais dos satélites. As vigilâncias dessas fronteiras seriam determinadas tanto por equipamentos, como também pela ampliação dos desenvolvimentos desses limites e pela rotulagem dos dados, de forma a determinar a origem de um dado e seu destino (HARE, 2009). A técnica de rotulagem aproxima o conceito das fronteiras ci-

24 O simbólico gesto para “recuperar o controle” pode ser refinado por pontos de controle das fronteiras tecnológicas, tentando engrossar as fronteiras cibernéticas, ou ambas. Por exemplo, um ponto de controle fronteiriço pode ser estabelecido no terminal entre os cabos submarinos e as linhas de fibra óptica. Nesses pontos, costumes, aplicação da lei, ou outros agentes do governo federal podem empregar qualquer uma das várias soluções técnicas como pacotes de inspeção de dispositivos ou dispositivos de gerenciamento de fluxo Anagran. Outras soluções sugerem tráfego rotulagem para identificar os países de origem e destino. A intenção aqui não é debater as técnicas viáveis ou práticas dessas medidas. [tradução nossa]

bernéticas com o das fronteiras tradicionais, pois associa o dado a um território clássico de um Estado.

Seguindo a mesma linha de pensamento de Hare (2009), o brasileiro Alexandre Hosang (2011) também conceitua as fronteiras cibernéticas como sendo materiais. Entretanto, afirma que as fronteiras não seriam os meios por onde os dados passam, mas os próprios emissores e armazenadores de dados, ou seja, os computadores ou servidores. Assim, as proteções das fronteiras seriam realizadas por meio de programação e ferramentas de segurança, que avaliariam os dados, retendo os nocivos, como fazem os agentes do Estado nas fronteiras terrestres.

Com uma perspectiva um pouco diferenciada de como são as fronteiras do espaço cibernético, Walfredo Ferreira Neto (2014) observa os pontos de conexões entre os geradores das informações observados por Hosang (2011) e os meios apontados por Hare (2009). Para Ferreira Neto (2014), os chamados Pontos de Troca de Tráfego (PTT)²⁵ e os roteadores deveriam ser consideradas as fronteiras do espaço cibernético, pois são locais físicos em que a informação passa de um território a outro. O controle dessas fronteiras se assemelha a proposto por Hosang (2011), com ferramentas de segurança:

25 Estruturas que realizam a gestão dos dados do espaço cibernético, encaminhando as informações para seu destino.

CATEGORIA	AUTOR	DEFINIÇÃO	EXEMPLO	MONITORAMENTO
F r o n t e i r a s c i b e r n é t i c a s m a t e r i a i s	Hare (2009)	As fronteiras cibernéticas equivalem às estruturas físicas que conectam as redes entre os países.	Cabos submarinos e satélites.	Filtros ligados aos cabos para monitorar os dados. Fronteiras simultâneas nas quais as interconexões são feitas.
	Hosang (2011)	Assim como o espaço cibernético, as fronteiras cibernéticas resultam dos sistemas das próprias máquinas.	Computadores e servidores.	Ferramentas de segurança dos equipamentos por meio de softwares e das estruturas físicas.
	Ferreira Neto (2014)	Pontos de conexões da rede (nós) em que trafegam os pacotes de informações.	Roteadores; Pontos de Trocas de Tráfego.	Filtros ligados juntamente aos pontos de conexões.

Quadro 1 – Conceituações acerca das Fronteiras Cibernéticas Materiais

Fonte: Elaboração própria embasado em Hare (2009); Hosang (2011); Ferreira Neto (2014).

Por sua vez, os autores que advogam sobre as fronteiras cibernéticas como imateriais defendem que estas são estruturadas dentro do próprio dado. Por exemplo, John & Post (1996) afirmam que os pacotes de dados, e-mails e arquivos são as próprias fronteiras, pois são onde estão os recursos do espaço cibernético, ou seja, as informações. Já Finklea (2013) explica que as fronteiras são os dados estruturais que rotulam os espaços onde as informações trafegam, como por exemplo, os domínios como “.com”; “.gov”; “.br”:

CATEGORIA	AUTOR	DEFINIÇÃO	EXEMPLO	MONITORAMENTO
Fronteiras cibernéticas imateriais	John & Post (1996)	As informações são a própria fronteira do espaço cibernético. Assim proteger a informação é proteger o espaço cibernético em questão.	Pacotes de dados, e-mails, arquivos.	Defesa por meio de softwares
	Finklea (2013)	As fronteiras cibernéticas são caracterizadas pela competência dos responsáveis pela rede em questão.	Domínios como os “.com”; “.gov”; “.br”.	Defesa por meio de softwares.

Quadro 2 – Conceituações acerca das Fronteiras Cibernéticas Imateriais

Fonte: Elaboração própria embasado em Finklea (2013); John & Post (1996)

Interessante notar que tanto autores que pensam nas fronteiras cibernéticas como materiais quanto os que defendem a imaterialidade observam que uma solução de controle possível seria os “softwares”, ou seja, os programas de computadores. Estes mesmos observam as fronteiras apenas como muros que defendem o que está dentro de ameaças externas, entretanto, as fronteiras são formadas para além do controle. Se aplicadas de forma isoladas, essas conceituações se demonstram limitadas, pois abarcam apenas um aspecto do espaço cibernético.

Da mesma forma, não resolveriam o problema de atuação do Estado, pois cada uma delas observa uma forma distinta de delimitação, por exemplo, enquanto a soberania sobre os cabos está vinculada ao espaço em que ocupam, a soberania sobre os domínios está vinculada ao fixador do endereço. Quando se observa os limites dos espaços cibernético da perspectiva multifacetária, em que os esforços de delimitação convergem em um conjunto de tipos de fronteiras, percebe-se uma convergência de soberania em todos os pontos do espaço cibernético. Ainda assim, resta o problema da sobreposição de sobe-

rania que viria a existir dentro da lógica das fronteiras cibernéticas multifacetárias, que se defende aqui como tendo solução na interação das identidades das sociedades dentro do espaço cibernético.

Sobreposição de soberanias no espaço cibernético

O espaço cibernético perpassa todos os demais espaços geográficos, conforme explicado por Daniel Ventre (2011). Esse ambiente perpassa os demais por meio de seus pontos de conexão, que são chamados por Ferreira Neto (2014) de fronteiras-pontos, visto anteriormente. Assim no território terrestre temos os servidores, computadores e celulares, no aéreo e espacial temos os satélites e receptores, e no marítimos as antenas de navios:

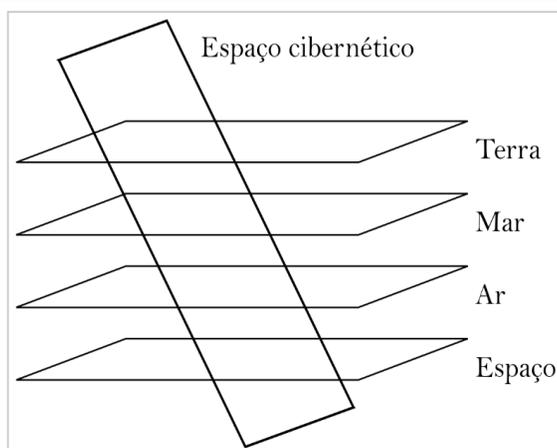


Figura 1 – Interconexão do espaço cibernético com os demais espaços geográficos
Fonte: Daniel Ventre (2011)

Baseado nessa relação interespacial, André Lemos (2004) ad-
voga que não estamos vivendo na era da informação ou da Internet, mas
na era da conectividade. Além da relação evidenciada entre os espaços
geográficos, o autor explica que a história atual está sendo configurada
pela conexão constante de indivíduos ao espaço cibernético. Não so-

mente as relações entre indivíduos, mas os Estados também estão conectados no espaço cibernético.

Por exemplo, no governo brasileiro de do Presidente Jair Bolsonaro, a equipe política, seguindo o exemplo do presidente, começou a utilizar a rede social do *Twitter* para divulgar seus atos e posições, antes mesmo de publicação no meio oficial, o Diário da União (G1, 2018). O uso do espaço cibernético pelo alto escalão culminou no costume do funcionalismo público de chamar essa rede social de “meio oficial digital”. Igualmente, o presidente dos Estados Unidos, Donald Trump, também utiliza o *Twitter* para realizar seus comunicados “oficiais” (LAVADO, 2017).

Os dois tipos de atores aqui observados, indivíduos e Estados, também se relacionam no espaço cibernético. A relação ocorre na medida em que o Estado disponibiliza serviços para o cidadão, como Carteira Nacional de Habilitação Digital, consulta de dados pessoais e informações necessárias para a transparência dos processos estatais. Da mesma forma, o cidadão pode demandar serviços, como agendamento de horários em órgãos públicos, denúncias e sugestões, bem como participar do processo democrático, através de interações com os três poderes.

A relação entre Estado e indivíduos no espaço cibernético vai além do vínculo gerencial, mas também numa relação de *topofilia* e *terrafilia*. O sentimento caracterizado por Roca *et al* (2006) como topofilia, faz referência ao sentimento de pertencimento e nacionalidade de um indivíduo, ou seja, são os laços afetivos entre este e seu território. Apesar dos instrumentos jurídicos, a topofilia é a principal responsável pelo sentimento de nacionalidade de uma pessoa.

A ausência ou baixa expressão de topofilia em uma pessoa explica algumas incongruências que geralmente observamos em alguns indivíduos, como por exemplo o reconhecimento da naturalidade do local em que vive ao invés do de nascimento, tendo como argumento o pouco tempo de vivência quando pequeno. Ou ainda a autoproclamada nacionalidade em vista de uma cultura que lhe cativou mais do que a do país de nascimento. Esse último caso tem sido mais frequente, devido a aproximação cultural causada pela Internet, que permite que uma pessoa se identifique mais com a identidade do estrangeiro do que com os seus compatriotas.

Por sua vez, a terrafilia é um conceito mais *stricto* que o de topofilia. De acordo com Roca *et al* (2006) diz respeito a produção de riquezas que essa pessoa gera para seu território de origem, mesmo não estando nele. A variação no sentimento de terrafilia está vinculada com o nível de relações sociais que a pessoa apresenta com outras pessoas do território de origem; quando mais restritivas essas relações, menor é a incidência de terrafilia. Isso porque quando uma pessoa viaja ou transfere residência para outro país, ela tende a enviar recursos para o país de origem, seja para si própria em seu retorno, seja para familiares ou amigos.

No espaço cibernético esses dois conceitos também são aplicáveis. A topofilia se dá quando um usuário fora do país utiliza páginas brasileiras ou com configurações brasileiras, como sites de notícias e redes sociais. Da mesma forma a terrafilia ocorre quando esse mesmo usuário utiliza o espaço cibernético brasileiro para realizar trabalhos que produzem riquezas a alguma empresa sediada no país de origem. Assim, seja por meio de relações sociais com compatriotas localizados no território de origem, seja na produção de riquezas, há uma ligação entre indivíduo e território.

Considerado tais laços topofílicos e terrafilicos, nota-se que um mesmo indivíduo pode estar limitado por várias fronteiras simultaneamente. Dentro da situação de um usuário no Brasil, que comprou um computador nos Estados Unidos e está acessando o site do governo francês para retirar um visto, observa-se seu enquadramento em três fronteiras:

Situação	Fronteira	Referência
Computador Americano	Norte- [Materiais] Computadores e Servidores – as fronteiras cibernéticas resultam dos sistemas das próprias máquinas.	Hosang (2011)
Internet Brasileira	[Materiais] Cabos submarinos e satélites, Roteadores e Pontos de Trocas de Tráfego – as fronteiras cibernéticas equivalem às estruturas físicas que conectam as redes entre os países.	Hare (2009); Ferreira Neto (2014)

Situação	Fronteira	Referência
Site governamental francês	[Imateriais] Domínios como os “.com”, “.gov”, “.br”. – as fronteiras cibernéticas são caracterizadas pela competência dos responsáveis pela rede em questão.	Finklea (2013)

Quadro 3 – Enquadramento nas fronteiras multifacetárias do espaço cibernético

Fonte: Elaboração própria embasado em Hare (2009); Hosang (2011); Finklea (2013); Ferreira Neto (2014).

Exemplo real da situação acima descrita é a vivida por alguns *youtubers*. Por exemplo, o canal “Coisa de Nerd”, do casal Leon de Nice, demonstra o uso de certos produtos que são proibidos no Brasil. Eles transmitem do Canadá, onde o produto é permitido, o que possibilita realizar um programa para o espaço cibernético brasileiro sem cometer litígios.

Por não haver uma definição universalmente aceita do que realmente é uma fronteira cibernética, cada pesquisador advoga um conceito diversificado. Percebe-se, no entanto, que esses conceitos não são excludentes, o que pode resultar em um conceito de fronteiras cibernéticas multifacetárias, que podem ser divididas em fronteiras materiais e imateriais (PORTELA, 2015). O senso comum costuma afirmar que é possível estar em vários lugares por meio do espaço cibernético.

Excluindo o caráter fantasioso dessa afirmação de que o espaço cibernético permite uma múltipla locação, esse ambiente de fato deixa as pessoas vinculadas a vários referenciais jurídicos. No exemplo mencionado, resta a dúvida, qual norma o usuário supracitado deveria responder no caso de cometer algum litígio cibernético, a norma norte-americana, brasileira ou francesa. Nesse caso, observa-se uma sobreposição da responsabilidade:

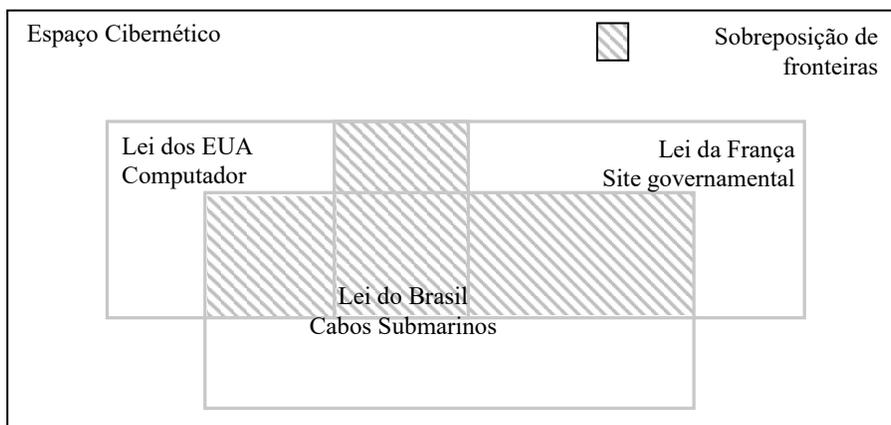


Figura 2 – Exemplo de sobreposição de fronteiras cibernéticas

Fonte: Elaboração própria embasado em Hare (2009); Hosang (2011); Finklea (2013); Ferreira Neto (2014).

Casos em que o fato extrapola a questão fronteiriça também ocorre fora do espaço cibernético, como por exemplo, compra de bens no estrangeiro por brasileiros. Nesse caso, a lei que rege o bem é a do país situado, conforme Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro (BRASIL, 1942). Essa situação nebulosa é solucionada por meio de regulamentação da norma brasileira.

No caso do espaço cibernético é notável a ausência de uma lei que regule a sobreposição das fronteiras. Apesar disso, por meio do caráter identitário das fronteiras cibernéticas é possível inferir a responsabilidade sobre as ações de um usuário que comete litígios. No caso exemplificado, o Brasil deveria se responsabilizar pelas ações do usuário, tanto na sua punição como também na retratação dos danos perante os demais Estados.

Identities no espaço cibernético

As fronteiras servem para delimitar territórios nos espaços geográficos, por isso não se pode tratar os conceitos de território e espa-

ço como sinônimo. Os espaços são ambientes dados, em que as ações dos homens podem ou não ter ocorrido. Por sua vez, o território seria o espaço em que houve ação do homem, podendo ser chamado de territorialização, sendo assim menor que o espaço, como explicado por Raffestin (1993)

Para Robert Sack (1986), a territorialização é mais que um conceito, sendo utilizada como uma ferramenta política pelos homens. Assim, ela pode ser utilizada para determinar regras geográficas, sociais e políticas que possam controlar pessoas e coisas dentro de um dado espaço. O que demonstra a preocupação dos autores que estudam as fronteiras cibernéticas de compreender as ferramentas de controle utilizadas no espaço cibernético.

Entretanto, a territorialização também pode ser utilizada como uma estratégia para interligar espaços e sociedades. Nesse caso, o processo está vinculado com a cultura e costumes de uma sociedade. Essas são dois condicionantes da identidade de uma sociedade, conforme apontado por Miguel Reale (2002), ao trabalhar as condutas que formam as preferências de uma pessoa, a saber, conduta religiosa, conduta moral, conduta costumeira e conduta jurídica.

Da mesma forma Cuché (1999) afirma que a identidade é resultado da articulação psicossocial dos indivíduos:

A identidade é um instrumento que permite pensar a articulação do psicológico e do social em um indivíduo. Ela exprime a resultante das diversas interações entre o indivíduo e seu ambiente social, próximo ou distante. A identidade social de um indivíduo se caracteriza pelo conjunto de suas vinculações em um sistema social: vinculação a uma classe sexual, a uma classe de idade, a uma classe social, a uma nação. A identidade permite que o indivíduo se localize em um sistema social e seja localizado socialmente (CUCHE, 1999, p. 177).

A diferença entre a construção de identidade entre Cuché (1999) e Miguel Reale (2002) é a amplitude deste último. Reale (2002) atribui a construção da identidade também as demais condutas e não somente a conduta costumeira e moral, que se pode relacionar com a

articulação psicológica e social citada por Cuché (1999). Na construção da identidade por meio das condutas, o indivíduo é afetado por regras religiosas e jurídicas, fatores sociais e morais e pela sua própria história.

Os elementos mais exógenos da formação humana, como a doutrina religiosa, o conjunto de normas jurídicas e o próprio fato social durkheimiano, são delimitados pelas fronteiras e apresentam uma relação cíclica com o processo de territorialização. Dessa forma, quando se inicia a territorialização de um espaço, valores como os citados anteriormente são impressos naquela região, sendo posteriormente responsáveis por moldar o desenvolvimento futuro daquele território.

Ao observar os clássicos da ciência política, em especial os chamados contratualistas, percebe-se uma relação intrínseca entre a identidade e a formação do Estado. Autores, como Hobbes (2003) e Rousseau (1996), explicam que o Estado é formado através da cessão da soberania dos indivíduos que pactuam para a formação desse ator estatal. Além dos interesses, essa soberania é carregada de valores e condutas que refletem na ação do próprio Estado.

Graham Alisson (1971) afirma que as ações de um Estado é resultado de seu processo decisório, que pode ser enquadrado em três modelos: política racional²⁶, processo organizacional²⁷, e política burocrática²⁸. Em qualquer um desses modelos, estão presentes indivíduos que tiveram as identidades formadas por condutas de um determinado território. Logo, as ações resultantes de seu processo decisório também estarão enviesadas por valores culturais e identitários.

No espaço cibernético a relação entre Estado e identidade também são evidenciadas. Embora se tenha a percepção de que o espaço cibernético limite ou ameace a existência do Estado, André Lemos (2004)

26 Explica que as ações de um estado são premeditadas e planejadas, sendo tomadas de forma racional pelos tomadores de decisão e chefes de Estados.

27 As decisões de um estado passam por toda uma complexa estrutura organizacional antes de serem adotadas pelo chefe de Estado. Por isso uma decisão pode ter diferentes formatações, dependendo do processo que passou.

28 Apesar da estrutura organizacional de um Estado, as decisões são frutos da ação dos dirigentes do Estado, que podem realizar uma escolha contrária à da estrutura, dependendo do jogo do poder do alto escalão.

contesta essa ideia, demonstrando que quanto maior é a imersão cibernética de um país, mais fortes serão suas instituições, ou seja, o espaço cibernético não anula a existência estatal, mas a complementa. O que se percebe atualmente é uma construção das instituições estatais e ferramentas governamentais no espaço cibernético. Uma territorialização do espaço que já nasceu territorializado, por ser uma invenção humana.

Dessa forma, mesmo no espaço cibernético, os conhecimentos inerentes aos Estados podem ser replicados ou repensados, inclusive a identidade do país. Por exemplo, em 2015, o Ministério da Cultura divulgou uma foto de 1909, em que uma índia aparecia encostada em uma árvore e de peitos de fora. Os filtros de empresa Facebook associaram aquela imagem à nudez e assim retiraram da rede. Devido ao ato, o Ministério da Cultura afirmou que iria processar a empresa americana (G1, 2015).

A rede social Facebook rege as publicações conforme seus referenciais norte-americanas, em que a identidade construída repugna qualquer nudez, mesmo a semi-nudez. Para o governo brasileiro a ação de bloqueio ameaçou as condutas formadoras de sua identidade, por isso procurou a ação de represália sobre a empresa dos Estados Unidos. Assim, os valores culturais que permeiam um Estado também são projetados no espaço cibernético.

É possível inferir até aqui que as identidades também impactam no espaço cibernético constituindo um espaço social vinculado ao Estado. Indivíduos conduzem suas ações no espaço cibernético também pautados por suas condutas e constrangidos por fatos sociais quando desvinculam seu comportamento da realidade. Isso anula um dos maiores mitos da Internet, o de que os perfis criados são falsos ou enganosos, conforme explica Manual Castells (2003).

De acordo com esse autor, estudos das relações sociais dentro do espaço demonstraram que embora a Internet facilite a criação de identidades falsas ou fantasiosas, a maioria das pessoas sempre utiliza sua identidade real como base de inspiração. São observados apenas distorções entre as identidades reais e virtuais, tais como, mudanças na altura e peso. O que vai definir o grau de convergência entre as duas identidades é o nível de maturidade de cada usuário (CASTELLS, 2003).

Seguindo a mesma linha, o autor explica que também é uma crença errônea o argumento de que o espaço cibernético causa isolamentos sociais. Para ele, o ambiente virtual é apenas um complemento das relações sociais, pois a da rede estabelecida pelos usuários é composta majoritariamente por conhecidos, se evitando a conexão com pessoas desconhecidas, com exceção das publicamente reconhecidas. Percebe-se assim que o espaço cibernético também é um ambiente social, e não apenas um ambiente tecnológico de uso comum.

Assim como a maturidade irá determinar o nível de veracidade das identidades e relações sociais estabelecidas no espaço cibernético, a conectividade irá determinar o grau de fortaleza das instituições de um Estado. Ao inserir serviços e operações no espaço cibernético, um país se aproximará de seus nacionais, possibilitando inclusive uma melhor gestão de suas crises, sem se preocupar tão somente com os controles das fronteiras geográficas. Logo, as identidades no espaço cibernético apresentam-se não somente como um conceito importante para compreender as relações Estados e sociedade como também podem ser compreendidas como uma alternativa para resolução de conflitos de soberania, na medida que facilita a vinculação de usuários a um dado território.

Considerações finais

O ineditismo do espaço cibernético, em que as relações sociais, nacionais e internacionais ocorrem, gera insegurança quanto os limites das interações no ambiente virtual. A necessidade de delimitar fronteiras para esse ambiente tem diversos fins, desde a possibilidade de atuação do Estado, garantia de soberania e atribuição de responsabilidades a atos litigiosos. Alguns esforços são realizados nesse sentido, em que cada autor advoga sobre um ponto específico, seja em fronteiras materiais ou imateriais.

Observa-se a possibilidade de utilização dos dois tipos de fronteiras no espaço cibernético, pois elas são complementares e não controversas, no que se chamou de fronteiras cibernéticas multifacetárias. Elas

contribuiriam com o benefício de ampliar o que seria a soberania do Estado, não limitando a apenas um ponto do espaço cibernético.

No entanto, percebe-se a possibilidade de utilizar o conceito de identidade para determinar questões de sobreposição fronteiriça, atribuindo a nacionalidade do usuário como principal determinante da responsabilidade do Estado. Nesse caso, um usuário que cometer litígio, independente da rede utilizada ou da sua localização no globo, poderia ser julgado pelo seu Estado de origem. Igualmente, o Estado de origem poderia reparar os danos cometidos pelo seu usuário, pois responde pela construção das condutas de seu indivíduo, que impactaram na formação de sua identidade.

Finalmente, mesmo que o espaço cibernético permita que o usuário esteja conectado a diferentes territórios, por meio das fronteiras cibernéticas multifacetárias, há uma ligação natural com o seu território. Essa relação com o território de origem ocorre por meio da perspectiva dos conceitos de topofilia e terrafilia. Assim, mesmo que esteja fora do seu território de origem, o usuário permanece se relacionando com seu país e produzindo riquezas, devendo assim observar normas tanto do país que esteja quanto do país de origem, restando a este a responsabilidade pelo ato de seus nacionais. Embora o uso das identidades demande uma instrumentalização por parte dos Estados, entende-se que isso se dará de forma natural, haja vista que é costume se realizar tal analogia em outros ambientes, como o terrestre.

Referências

BARROS, Otávio Santana Rêgo (Org.). **Desafios estratégicos para segurança e defesa cibernética**. Brasília: Secretária de Assunto Estratégicos da Presidência da República, 2011.

BOLSONARO diz que utilizará redes sociais para anunciar nomes de ministros. **G1**. Brasília, out. 2018. Seção Política. Disponível em <<https://g1.globo.com/politica/noticia/2018/10/31/bolsonaro-diz-que-utilizara-redes-sociais-para-anunciar-nomes-de-ministros.ghtml>> Acesso em: 10 mai. 2019.

BRASIL. **Decreto-Lei N° 4.657**: Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro. Brasília: Presidência da República, 1942.

CASTELLS, Manuel. **A Galáxia da Internet**: reflexões sobre a internet, os negócios e a sociedade. Tradução Maria Luiza Borges. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 2003.

- CUCHE, Denys. **A noção de cultura nas Ciências Sociais**. Bauru: EDUSC, 1999.
- FACEBOOK diz que desbloqueou imagem de índia com seios expostos. **G1**. Brasília, abr. 2015. Seção Política. Disponível em <<http://g1.globo.com/politica/noticia/2015/04/facebook-diz-que-desbloqueou-imagem-de-india-com-seios-expostos.html>> Acesso em: 10 mai. 2019.
- FERREIRA NETO, Walfredo B. Territorializando o “novo” e (re)territorializando os tradicionais: a cibernética como espaço e recurso do poder. In: MEDEIROS FILHO, Oscar; FERREIRA NETO, Walfredo B.; GONZALES, Selma Lúcia de Moura (Org.) **Segurança e Defesa Cibernética**: da fronteira física aos muros virtuais. Coleção I - Defesa e Fronteiras Cibernética Pernambuco: Editora UFPE, 2014.
- FINKLEA, Kristin M. **The Interplay of Borders, Turf, Cyberspace, and Jurisdiction**: issues confronting U.S. Law Enforcement. CRS Report for Congress Washington: Congressional Research Service, 2013.
- HARE, Forrest. **Borders in Cyberspace**: Can Sovereignty Adapt to the Challenges of Cyber Security? In CZOSSECK, Christian; GEERS, Kenneth. *The Virtual Battlefield: Perspectives on Cyber Warfare*. Cryptology and Information Security Series, Vol. 3. Estonia: CCDCOE, 2009.
- HOBBS, Thomas. **Leviatã ou Matéria, Forma e Poder de um República Eclesiástica e Civil**. São Paulo: Martins Fontes, 2003.
- HOSANG, Alexandre. **Política Nacional de Segurança Cibernética**: uma necessidade para o Brasil. Rio de Janeiro: ESG, 2011.
- JOHNSON, David R.; POST, David G. **Law and Borders: The Rise of Law in Cyberspace**. Stanford Law Review 1367. California: Stanford University, 1996.
- LAVADO, Thiago. O melhor dos 1.003 tweets de Trump em 6 meses no poder. **EXAME**. São Paulo, jul. 2017. Seção Mundo. Disponível em <<https://exame.abril.com.br/mundo/os-1-003-tweets-de-trump/>> Acesso em: 10 mai. 2019.
- LEMOIS, André. Cibercultura e mobilidade: a era da conexão. In: LEÃO, Lucia [Org]. **Derivas**: cartografias do ciberespaço. São Paulo: Annablume, 2004.
- MANDARINO JR., Raphael. **Segurança e Defesa do espaço cibernético brasileiro**. Recife: Cubzac, 2010.
- PORTELA, Lucas Soares. **Movimentos centrais e subjacentes no espaço cibernético do século XXI**. [Dissertação em Ciências Militares]. Rio de Janeiro: ECEME, 2015.
- RAFFESTIN, Claude. **Por uma Geografia do Poder**. Paris: Ed. Ática, 1993
- REALE, Miguel. **Filosofia do Direito**. 19. ed. São Paulo: Ed. Saraiva, 2002.
- ROCA, Z.; OLIVEIRA, J.A.; LEITÃO, N. **Desenvolvimento territorial entre a topofilia e a terrafilia**: das palavras aos actos. Lisboa: TERCUD, 2006.
- ROUSSEAU, Jean-Jacques. **O Contrato Social**. São Paulo: Martins Fontes, 1996
- SACK, Robert. **Human Territoriality**: its theory and history. Cambridge: Cambridge University Press, 1986.
- VENTRE, Daniel. Ciberguerra. In: ACADEMIA GENERAL MILITAR. **Seguridad global y potências emergentes em um mundo multipolar**. XIX Curso Internacional de Defensa. Espanha: Universidad Zaragoza, 2011.

ÍNDICE REMISSIVO

A

acesso à justiça 9, 14, 15, 16, 17, 18, 21, 24, 25, 84, 85, 87, 93, 94, 95, 96, 97
Amazônia 9, 12, 50, 67, 77, 78, 80, 81, 82, 84, 85, 87, 90, 91, 92, 97, 98, 99, 100, 110

C

cibernético 112, 113, 114, 116, 117, 118, 119, 120, 121, 122, 123, 124, 125, 126, 127,
128, 129
conflitos 7, 9, 32, 73, 83, 96, 101, 102, 103, 104, 105, 107, 108, 109, 110, 111, 113,
127

D

dignidade humana 9, 67, 68, 80, 81
direito 15, 16, 18, 23, 26, 49, 52, 69, 75, 77, 82, 87, 96
Direitos Humanos 7, 10, 12, 14, 15, 49, 69, 82, 83, 84, 93, 94, 95, 97

F

fronteira 6, 7, 8, 9, 67, 68, 69, 70, 71, 73, 76, 77, 79, 80, 81, 84, 97, 114, 118, 122, 129

G

gestão 7, 10, 38, 39, 45, 72, 111, 116, 127

I

identidade 112, 113, 120, 124, 125, 126, 128
Inovação 8, 27, 30, 37, 46, 47

J

Justiça 2, 4, 7, 8, 12, 14, 17, 19, 23, 25, 26, 46, 49, 55, 57, 66, 82, 84, 87, 93, 94, 97, 98,
99, 101, 102, 103, 104, 106, 107, 108, 109, 110, 111

M

Mulheres 49, 66

P

Porto Velho 10, 29, 48, 49, 50, 56, 57, 58, 59, 60, 61, 63, 64, 102

R

Rondônia 7, 14, 15, 21, 22, 23, 27, 28, 29, 34, 35, 44, 45, 46, 48, 49, 50, 56, 57, 59, 66,
67, 68, 84, 90, 91, 92, 99, 100, 101, 102, 103, 104, 105, 106, 107, 109, 110, 111

S

segurança 7, 22, 28, 29, 32, 33, 44, 45, 47, 67, 68, 71, 72, 73, 75, 76, 77, 78, 79, 80, 81, 82, 91, 116, 117, 128

sistema de justiça 9, 54, 95, 96, 101, 102, 104, 105, 108, 109, 110

T

Tecnologia 2, 4, 6, 8, 12

V

violência 7, 9, 32, 49, 50, 51, 52, 53, 54, 55, 56, 62, 63, 64, 65, 81, 83, 92, 94, 96, 107

Vulnerabilidade social 84, 98

SOBRE OS ORGANIZADORES



Carolina Yukari Veludo Watanabe:

Doutora (2013) e Mestre (2007) em Ciência de Computação e Matemática Computacional pelo Instituto de Ciências Matemáticas e de Computação da Universidade de São Paulo (ICMC-USP). Professora na Universidade Federal de Rondônia, atuando nos Programas de Pós-Graduação Mestrado em Administração (PPGA/UNIR) e Mestrado Profissional em Direitos Humanos e Desenvolvimento da Justiça (DHJUS/UNIR). Atua na área de estudos do impacto de tecnologias para o desenvolvimento da sociedade, organizações e indivíduos, administração da informação, uso de tecnologias para acesso à justiça e coleta e análise de dados por meio de mineração de dados e estatística.



Gills Vilar Lopes

Líder do Grupo de Estudos de Defesa e Análises Internacionais (GEDAI/CNPq). Professor do Departamento de Ciências Sociais (DCS) da Universidade Federal de Rondônia (UNIR). Doutor em Ciência Política (Relações Internacionais) pela Universidade Federal de Pernambuco (UFPE). Specialized Course em Cybersecurity: Issues in National and International Security pela National Defense University (NDU), em Washington. Foi professor de Relações Internacionais na Universidade Federal da Paraíba (UFPB) e Intercambista do SAL/SAJ (Presidência da República e Ministério da Justiça) e do Ministère des Affaires étrangères et Commerce international Canada. Apresentou trabalhos e/ou fez pesquisas em: Argentina; Brasil (Senado Federal e Ministério da Defesa); Canadá; Chile; EUA; Guiné-Bissau; e Uruguai. É Pesquisador do Pró-Defesa IV (CAPES/MD) e Conselheiro Editorial da RBI/ABIN.



Osmar Siena

Doutor em Engenharia de Produção (2002) e Mestre em Administração pela Universidade Federal de Santa Catarina, UFSC (1993). É professor de carreira, na Classe Titular, da Universidade Federal de Rondônia (UNIR), atuando como docente e pesquisador no Curso de Graduação e de Mestrado em Administração e Mestrado Profissional Interdisciplinar em Direitos Humanos e Desenvolvimento da Justiça (DHJUS), com foco em Inovação e Sustentabilidade, Indicadores de Sustentabilidade, Métodos de Pesquisa em Ciências Sociais Aplicadas e Políticas Públicas e Desenvolvimento da Justiça. Líder do Grupo de Pesquisa Centro de Estudos para o Desenvolvimento Regional (CDR/UNIR). No momento coordena o Projeto Estrutura de Governança para Mitigação de Conflitos e Judicialização no Sistema Único de Saúde em Municípios de Rondônia, com financiamento da FAPERO/RO.



Patrícia Mara Cabral de Vasconcellos

Doutora em Relacionais Internacionais pela Universidade de Brasília. Mestre em Relações Internacionais pelo Programa San Tiago Dantas (Programa de Pós Graduação em Relações Internacionais da Unesp - Unicamp e Puc-SP). Professora do Departamento de Ciências Sociais da Universidade Federal de Rondônia. Professora do Programa de Mestrado em Direitos Humanos e Desenvolvimento da Justiça da Universidade Federal de Rondônia (Unir). Pesquisadora da Rede de Pesquisa em Política Externa e Regionalismo (REPRI). Atua principalmente nos seguintes temas: América do Sul, Integração Regional, Direitos Humanos e Desigualdade Social.

JUSTIÇA, FRONTEIRAS E TECNOLOGIA

Justiça, Fronteiras e Tecnologia é uma iniciativa de pesquisadores que se debruçam sobre a fronteira amazônica para pensá-la de forma dinâmica e fluída. Fronteiras territoriais, físicas, imaginárias e digitais nas quais se deslumbra a necessidade de apresentar a região com suas peculiaridades e desafios. Assim, o desafio é desmitificar a floresta amazônica e apresentar suas relações sociais e os obstáculos da construção de uma sociedade democrática. Constitui-se como uma obra interdisciplinar que colabora para um novo olhar sobre os direitos humanos na região.

A coleção "Direitos Humanos na Amazônia" busca dar conta de questões contemporâneas envolvendo temas diversos como Diversidades, Mídia, Segurança, Meio Ambiente e Tecnologias, entre outros. Mais do que *mais* uma coleção "sobre" a Amazônia, nossa intenção é trazer textos *desde* a Amazônia. Mais do que as visões tradicionais sobre esse espaço como um imenso vazio demográfico, como um inferno verde, ou como um paraíso na terra, nossas perspectivas aqui são, em suma, no sentido de recuperar e aprofundar os vários desafios para se compreender os Direitos Humanos em *relação* à Amazônia.

