

JAILTON MACENA DE ARAÚJO

Organizador

TERRITÓRIOS DO FUTURO

DIREITOS HUMANOS, SUSTENTABILIDADE E INCLUSÃO
DIGITAL NO MUNDO EM TRANSFORMAÇÃO





UNIVERSIDADE FEDERAL DA PARAÍBA

Terezinha Domiciano Dantas Martins
Reitora

Mônica Nóbrega
Vice-Reitora



Editora UFPB

Geysa Flávia Câmara de Lima Nascimento
Diretora Geral da Editora UFPB

Aline dos Santos Deiró
Vice-Diretora da Editora UFPB

Rildo Coelho
Coordenador de Editoração

TERRITÓRIOS DO FUTURO

DIREITOS HUMANOS, SUSTENTABILIDADE E INCLUSÃO
DIGITAL NO MUNDO EM TRANSFORMAÇÃO

1ª Edição - 2026

Esta obra integra a publicação de livros digitais (e-books) do Edital 01/2025 da Editora UFPB, em regime de fluxo contínuo. A chamada pública visa fomentar a divulgação da produção científica, literária, artística e didático-pedagógica da comunidade acadêmica da Universidade Federal da Paraíba, contemplando obras de autoria individual, coautoria ou coletâneas.

Direitos autorais 2026 - Editora da UFPB



Esta obra é de acesso aberto. É permitida a reprodução parcial ou total desta obra, desde que citada a fonte e autoria e respeitando a Licença Creative Commons indicada.

O CONTEÚDO DESTA PUBLICAÇÃO, SEU TEOR, SUA REVISÃO E SUA NORMALIZAÇÃO SÃO DE INTEIRA RESPONSABILIDADE DOS AUTORES.

OS DIREITOS DE PROPRIEDADE DESTA EDIÇÃO SÃO RESERVADOS À:



Cidade Universitária, Campus I – Prédio da Editora Universitária, s/n
João Pessoa – PB CEP 58.051-970
Site: www.editora.ufpb.br
Instagram: @editoraufpb
E-mail: atendimento@editora.ufpb.br
Fone: (83) 3216.7147



**EDITORA
ASSOCIADA
À ABEU**
abeu.org.br

JAILTON MACENA DE ARAÚJO

Organizador

TERRITÓRIOS DO FUTURO

DIREITOS HUMANOS, SUSTENTABILIDADE E INCLUSÃO
DIGITAL NO MUNDO EM TRANSFORMAÇÃO

Editora UFPB
João Pessoa
2026

CONSELHO EDITORIAL - Editora UFPB

Portaria Nº 202, de 08 de agosto de 2025 - Reitoria

Geysa Flávia C. de Lima Nascimento – Presidente | Editora UFPB
Alexandre Coelho Serquiz | Ciências da Saúde
Daniel Araújo de Macedo | Engenharias
Eduardo Rodrigues Viana de Lima | Ciências Exatas e da Natureza
Franklin Kaic Dutra-Pereira | Ciências Biológicas
Gustavo Barbosa de Mesquita Batista | Ciências Humanas
José Ferrari Neto | Linguística, Letras e Artes
Maurício Rombaldi | Ciências Humanas
Milton César Costa Campos | Ciências Agrárias
Tiago Bernardon de Oliveira | Ciências Humanas
Márcia Félix da Silva | Interdisciplinar
Viviane da Costa Freitag | Ciências Sociais Aplicadas

Catálogo na fonte: **Biblioteca Central da Universidade Federal da Paraíba**

T327 Territórios do futuro : direitos humanos, sustentabilidade e
 inclusão digital no mundo em transformação /
 Jailton Macena de Araújo (organização). - João Pessoa :
 Editora UFPB, 2026.
 269 p.

E-book.

Modo de acesso : <http://www.editora.ufpb.br/sistema/press/>
ISBN: 978-65-5942-326-2

1. Inclusão digital. 2. Capitalismo. 3. Globalização. 4.
Sustentabilidade. 5. Políticas públicas. I. Araújo, Jailton Macena de.
II. Título.

UFPB/BC

CDU 316.42(81)

ARAÚJO, Jailton Macena de. Territórios do futuro: direitos humanos, sustentabilidade e inclusão digital no mundo em transformação. 1. ed. João Pessoa: Editora UFPB, 2026.
E-book (269 p.). ISBN 978-65-5942-326-2.
Disponível em: _____. Acesso em: _____.

CONTEÚDO

APRESENTAÇÃO	11
NOVO ESPAÇO PÚBLICO E DISCURSIVIDADE MITIGADA: O ESTADO TECNOCRÁTICO COMO OBSTÁCULO À DEMOCRACIA DELIBERATIVA	14

Eduardo Mateus Ramos de Moura

Jailton Macena de Araújo

1 “MUNDO” VIRTUAL OU EXTENSÃO DO MEU TERRITÓRIO?	15
2 NOVA ESFERA/ESPAÇO PÚBLICO.....	20
3 FILTRO BOLHA E COERÇÃO DE COMPORTAMENTO	23
4 TECHNÉ E COERÇÃO ESTATAL – AS BOLHAS CRIADAS PELO PRÓPRIO ESTADO	25
5 TECNOCRACIA E ESTADO TECNOCRÁTICO.....	28
6 CONCLUSÃO	31

ENTRE NORMAS E SILÊNCIOS: A EXPANSÃO JUDICIAL E SEUS EFEITOS SOBRE A DEMOCRACIA BRASILEIRA	35
---	-----------

Gleydson Thiago de Lira Paes

José Ernesto Pimentel Filho

1 INTRODUÇÃO	36
2 CONCEITUAR O ATIVISMO JUDICIAL	37
2.1 O que é ativismo judicial?	41
3 A SEPARAÇÃO DOS PODERES	45
3.1 Conceito e base Teórica.....	46
3.2 Interpretação do papel do Judiciário em relação aos outros poderes.....	49
3.3 Ativismo judicial e Judicialização da política.	53
4 ANÁLISE CRÍTICA: DA LEGITIMIDADE DEMOCRÁTICA DAS DECISÕES JUDICIAIS ATIVISTAS	56
5 CONCLUSÃO	61

**SOBERANIA DIGITAL PARA OS SERTÕES E AS FAVELAS:
CONTRIBUIÇÃO DE RECEITAS DAS *BIG TECHS* PARA UM
FUNDO DE EDUCAÇÃO DIGITAL.....67**

*Ricardo de Holanda Melo Montenegro
Jailton Macena de Araújo Newton de Oliveira Lima*

1	INTRODUÇÃO	68
2	SOBERANIA NACIONAL DIGITAL	69
3	MAS POR QUE A EXPRESSÃO “OS SERTÕES E AS FAVELAS”?	80
4	A SUPERAÇÃO DO SUBDESENVOLVIMENTO E A CONSTRUÇÃO DA SOBERANIA DIGITAL POR MEIO DA EDUCAÇÃO	84
5	CONCLUSÃO	89

**O DIREITO À INCLUSÃO DIGITAL COMO UM DIREITO
HUMANO FUNDAMENTAL 100**

*Valdene Gomes de Oliveira
Robson Antão de Medeiros*

1	INTRODUÇÃO	101
2	A EXPANSÃO DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS NA ERA DIGITAL	103
	2.1 A Legislação Brasileira e o Direito à Inclusão Digital	105
	2.2 Instrumentos Internacionais e o Direito à Inclusão Digital	111
3	OS DESAFIOS E AVANÇOS NA INCLUSÃO DIGITAL: O CENÁRIO ATUAL DO ACESSO À INTERNET NO BRASIL	115
4	AS POLÍTICAS PÚBLICAS E ESTRATÉGIAS PARA PROMOVER A INCLUSÃO DIGITAL NO BRASIL	118
5	CONSIDERAÇÕES FINAIS	120

**AS CONTRADIÇÕES DA GERAÇÃO DISTRIBUÍDA: ENTRE A EXPANSÃO
DAS LIBERDADES HUMANAS E O RISCO DE REPRODUZIR
DESIGUALDADES SOCIAIS E FRAGILIZAR A SOBERANIA ESTATAL 127**

*Heloísa Joaquim Mendes
Fernando Joaquim Ferreira Maia
Hirdan Katarina de Medeiros Costa
Mariana Traldi*

1	INTRODUÇÃO	128
---	------------------	-----

2	DESENVOLVIMENTO COMO LIBERDADE NO CONTEXTO DA TRANSIÇÃO ENERGÉTICA	131
3	GERAÇÃO DE ENERGIA DESCENTRALIZADA: INSTRUMENTO DE EXPANSÃO DAS LIBERDADE HUMANAS OU DE REPRODUÇÃO DE DESIGUALDADES SOCIOECONÔMICAS E DE FRAGILIZAÇÃO ESTATAL?.....	135
4	CONCLUSÃO	142

PERSPECTIVAS ÉTICO-NORMATIVAS DA LIBERDADE: UMA TENTATIVA DE CONCILIAÇÃO 146

*Jailton Macena de Araújo
Daniel Guedes de Araújo*

1	INTRODUÇÃO	147
2	COMPREENSÃO ÉTICA DE LIBERDADE: ESBOÇO INICIAL	148
3	PERSPECTIVAS NORMATIVAS DA LIBERDADE	153
4	CONCLUSÃO	159

DESENVOLVIMENTISMO JURÍDICO: LIMITES E CONTRADIÇÕES NO CAPITALISMO DEPENDENTE 162

Yago Renan Licarião de Souza

1	INTRODUÇÃO	163
2	O PROBLEMA DO SUBDESENVOLVIMENTO PARA OS DESENVOLVIMENTISTAS ..	165
3	DIREITO E ESTADO NO PROJETO DESENVOLVIMENTISTA	171
4	PARA UMA CRÍTICA MARXISTA DO DESENVOLVIMENTISMO JURÍDICO	176

A ERA DAS INCERTEZAS: O FRACASSO DO PLANEJAMENTO NO CONTEXTO DO DESENVOLVIMENTO NACIONAL..... 189

*Marciel Antônio de Sales
Fernando Joaquim Ferreira Maia
Hirdan Katarina de Medeiros Costa*

1	INTRODUÇÃO	190
2	A CONCEPÇÃO NACIONAL DESENVOLVIMENTISTA DE CELSO FURTADO	192
3	PERSPECTIVAS DESENVOLVIMENTISTAS ESTRUTURAIS DE BERCOVICI	194

4	ESSENCIALIDADE DO PLANEJAMENTO PARA O DESENVOLVIMENTO	197
4.1	Inversão do constitucionalismo planejado	201
4.2	Fim do planejamento e os impactos na Ordem Social	203
4.3	Priorização do imprevisto e as políticas públicas imediatistas	206
5	A SOLIDARIEDADE COMO INSTRUMENTO DE DESENVOLVIMENTO	208
6	CONCLUSÃO	211

NOVO MARCO DO SANEAMENTO NO BRASIL: DESENVOLVIMENTO PARA QUEM?

219

Yanna M. L. L. de Alencar Pedroza

José Irivaldo A. O. Silva

1	INTRODUÇÃO	220
2	DESENVOLVIMENTO E ACESSO AO SANEAMENTO BÁSICO	221
3	SANEAMENTO BÁSICO: PROPOSTAS E DESAFIOS	228
4	CONSIDERAÇÕES FINAIS	235

DO CONHECIMENTO À INOVAÇÃO: O PARADIGMA DA PD&I COMO PROMOTOR DO DESENVOLVIMENTO DO SETOR DE ENERGIAS RENOVÁVEIS NO BRASIL

242

Semíramis Mangueira de Lima

Fernando Joaquim Ferreira Maia

Hirdan Katarina de Medeiros Costa

1	INTRODUÇÃO	243
2	COMO O ACESSO AO CONHECIMENTO IMPULSIONA A INOVAÇÃO	244
3	SOBRE A INOVAÇÃO E OS PARADIGMAS DE DESENVOLVIMENTO TECNOLÓGICOS.....	248
4	SOBRE O DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SUSTENTÁVEL EM SUAS DIMENSÕES	251
5	O PARADIGMA DAS INOVAÇÕES EM ENERGIAS RENOVÁVEIS NO BRASIL.....	256
6	CONCLUSÃO	260

SOBRE OS AUTORES

266

APRESENTAÇÃO

A coletânea “Territórios do Futuro: Direitos Humanos, Sustentabilidade e Inclusão Digital no Mundo em Transformação” reúne reflexões críticas produzidas no âmbito das discussões do grupo de pesquisa CNPq “Trabalho e Desenvolvimento: influxos e dissensões”, vinculado ao Programa de Pós-Graduação em Ciências Jurídicas da Universidade Federal da Paraíba (PPGCJ-UFPB).

Como professor do PPGCJ, líder do grupo e entusiasta das discussões que perpassam a realidade social e o exercício da cidadania no Brasil – especialmente no atual contexto de transição digital –, levamos a cabo uma obra cuja existência se materializa pela oportunidade de fomentar reflexões acerca do atual momento global de embates geopolíticos, num complexo contexto socioeconômico, no qual as sociedades nacionais se entrelaçam, ao tempo que medem forças na superestrutura mundial. Os textos aqui reunidos resultam desta abordagem teórico-crítica, cujo objetivo é investigar as transformações do Estado moderno, os arranjos constitucionais contemporâneos e as múltiplas dimensões do desenvolvimento.

A ascensão de um capitalismo digitalizado e financeirizado, a consolidação de uma economia de dados sob controle das *big techs*, o esgotamento dos modelos tradicionais de planejamento estatal e a crescente interdependência global impõem novos desafios à formulação



de políticas públicas, à efetividade dos direitos fundamentais e à própria ideia de soberania. Paralelamente, a intensificação das desigualdades sociais, a crise climática, os fluxos migratórios, a instabilidade democrática e os limites do Estado de bem-estar evidenciam a urgência de reimaginar modelos de desenvolvimento que conciliem justiça social, sustentabilidade e inclusão digital.

A pertinência desta obra ancora-se na complexidade do contexto atual, caracterizado pela reconfiguração das estruturas estatais e institucionais sob o impacto de transformações profundas nas esferas econômica, tecnológica, social e ambiental. Os capítulos aqui reunidos evidenciam como a interseção entre tecnologia, direitos humanos e desenvolvimento exige novas lentes analíticas. Seja ao examinar o *novo espaço público e a discursividade mitigada*, discutir a *soberania digital para os sertões e as favelas* ou analisar *as contradições da geração distribuída*, os autores não apenas diagnosticam impasses contemporâneos, mas propõem caminhos normativos e políticos alternativos.

A diversidade temática da coletânea reflete a amplitude dos desafios enfrentados: desde questões sobre *desenvolvimentismo jurídico e seus limites e contradições no capitalismo dependente*, passando pela análise do *novo marco do saneamento no Brasil*, até reflexões sobre *perspectivas ético-normativas da liberdade, a inclusão digital como direito humano fundamental e o paradigma da PD&I como promotor do desenvolvimento do setor de energias renováveis*. Outros capítulos abordam temas igualmente relevantes, como a *expansão judicial e seus efeitos sobre a democracia brasileira e o fracasso do planejamento no contexto do desenvolvimento nacional*.

Neste cenário, a coletânea assume um papel estratégico ao articular, sob diferentes perspectivas, a interseção entre direitos humanos, desenvolvimento e transformações tecnológicas: ao oferecer



diagnósticos críticos sobre os impasses do presente e apontar possíveis linhas de ação normativas e políticas, os textos reunidos buscam contribuir para a construção de uma agenda comprometida com a justiça social, a equidade e a reconstrução democrática dos marcos institucionais.

Territórios do Futuro constitui, assim, uma proposta de leitura atenta e preocupada com os dilemas contemporâneos, funcionando como um convite à reflexão coletiva sobre os caminhos possíveis para um futuro mais justo, plural e sustentável – cerne primordial dos debates do grupo de pesquisa “Trabalho e Desenvolvimento”.

A obra oferece, pois, subsídios fundamentais para compreender e enfrentar os desafios de uma sociedade em constante transformação, na qual o poder econômico, a tecnologia, os direitos humanos e o desenvolvimento se entrelaçam de forma cada vez mais complexa e incontornável.

Desta maneira, mais do que mapear desafios, esta coletânea é um convite à (co)criação de respostas. Que estas páginas inspirem juristas, formuladores de políticas e movimentos sociais a transformar diagnósticos em práticas transformadoras.

A todos uma excelente leitura!

João Pessoa-PB, 07 de agosto de 2025

Jailton Macena de Araújo

Professor Permanente do Programa de Pós-Graduação em Ciências Jurídicas
Líder do Grupo CNPq “Trabalho e Desenvolvimento: influxos e dissensões”



NOVO ESPAÇO PÚBLICO E DISCURSIVIDADE MITIGADA: O ESTADO TECNOCRÁTICO COMO OBSTÁCULO À DEMOCRACIA DELIBERATIVA

*Eduardo Mateus Ramos de Moura
Jailton Macena de Araújo*



1 “MUNDO” VIRTUAL OU EXTENSÃO DO MEU TERRITÓRIO?

Atualmente, a fibra óptica é o principal meio de transmissão de dados em crescimento no país. É possível por este filamento carregar sinais de telecomunicação em alta velocidade, diminuindo, tal qual, o fenômeno físico, das dimensões espaço-tempo.

Ante o exposto, a “realidade” do “mundo” virtual é transferida aos indivíduos. Meio de comunicação; instrumento; ferramenta ou telecomunicação que se fez patente nos dispositivos legais brasileiros. É, destarte, o Marco Civil da Internet (Lei nº 12.965/2014) que regulamentou a utilização do meio, estabeleceu princípios, garantias, direitos e deveres para o uso da Internet no Brasil.

De tal modo, a expressão *no man’s land* ou “terra de ninguém” para se referir ao campo cibernético é antagônica ao proposto pela legislação pátria. Em perspectiva vanguardista, José Otero (2022) já trata a utilização da ferramenta como direito do cidadão, em artigo que trata sobre a problemática intui o termo “*inclusion digital*”. O excerto do autor referenciado é assertivo nas discussões contemporâneas sobre o uso da internet. Diante disso, é necessário lembrar que, conforme Araujo (2017, p. 568), a cidadania não deve se limitar ao aspecto formal, exigindo a atuação do Estado e da sociedade civil para promover a efetiva inclusão digital e combater as novas formas de exclusão social.

Conforme Otero, o espaço virtual além de ser um recurso democratizante, auxilia, também, na educação dos indivíduos. Além disso, a tecnologia permite que a periferia tenha uma voz que fale sobre o que é importante para cada um de suas regiões. Reforçando a ideia de que, líderes digitais com visão eclética são necessários para um ecossistema digital (Otero, 2022, p. 111).



Por ser patente na realidade contemporânea, a ciência jurídica também observa o fenômeno pelo espectro da regulação, pois, sendo um fato social de convivência que implica uma série de consequências na vida humana, a reflexão sobre o tema é um dos desafios que irá ser pauta desta pesquisa.

Neste sentido, discorre Papagni (2022, p. 51) que é necessário uma *“transformación publica digital transfronteriza”*, para quem a transformação parte do estado para o indivíduo, portanto, infere a ideia de que o resultado objetivo da Transformação Pública Digital é gerar o caminho para a entrada no mercado e serviços para os cidadãos, que sejam acessíveis, inclusivos, seguros, transparentes, rastreáveis e proativos, assumindo o Estado como plataforma, centrado no cidadão e pensado no digital.

Pois bem, antes da discussão dogmática constitucional, questiona-se, mas, o que é o estado enquanto fenômeno?

Pode-se, inicialmente, compreender o ente abstrato referenciado como um sujeito histórico, ao modo hegeliano. Noutra banda, sob uma perspectiva metafísica, concebe-se o estado aos moldes de Jellinek.

Contudo, para sedimentar as compreensões utilizadas neste excerto, adota-se, portanto, a premissa contemporânea de Dalmo de Abreu Dallari. Segundo o autor, um estado é formado pelos seguintes elementos: ordem jurídica soberana que tem por fim o bem comum de um povo situado em determinado território (Dallari, 2012, p. 122).

Percebe-se, nesta esteira, que o estado abrange teleologia intrínseca a sua natureza. Não basta emanar autoridade sob o invólucro da legitimidade do soberano tal como pensariam Hobbes, Kelsen e Schmitt. Nem de outro modo, buscar sua legitimação em um plano metafísico. A perspectiva de Dallari refere-se a elementos construídos historicamente, porém, com um aditivo axiológico tal como o estado



Haberliano. Deste diapasão, acrescenta-se o bem comum como finalidade basilar.

Ainda que seja óbvia a busca de um bem comum a todos os indivíduos do estado, o acréscimo axiológico destrona argumentos positivistas. Analisando a obra kelseniana, sabe-se, que se admite legitimidade e validade da norma se, a ordem jurídica emanada advier de sujeito competente, pouco importando, ao fim e ao cabo, se a decisão política subverte valores morais (Kelsen, 1984, p. 69).

Deste contexto, a inclusão de um elemento valorativo na conceituação do estado de direito merece ser objeto de reflexão para os estudiosos. Compreendida as primeiras considerações, passa-se a tratar da pretensa extensão do território nacional com relação ao espaço virtual.

Como é cediço, o Brasil é uma República Federativa Constitucional advinda historicamente de um estado unitário. Neste passo, conforme o Professor Onofre Alves Baptista Jr., é a união com “u” minúsculo dos Estados, Municípios e do Distrito Federal que constituem o estado brasileiro instaurado pelo constituinte originário. Deste modo, a união territorial destas edilidades formam o estado brasileiro em área geográfica.

Para melhor compreensão da abrangência territorial do Brasil, a Constituição Federal, o Código Penal Brasileiro e leis esparsas concedem definição explicativa. A partir do diploma constitucional o raciocínio dedutivo é feito pelos bens que pertencem à União. Assim, pela interpretação do artigo 20 e seus incisos, o mar territorial; terras devolutas fronteiriças; lagos e rios; terrenos marginais e mar fluviais que se estendem até fronteiras de países vizinhos; ilhas fluviais; zonas marítimas, as praias marítimas; as ilhas oceânicas e as costeiras;



cavidades naturais; o subsolo e, ainda a extensão atmosférica são limites geográficos do estado brasileiro¹

Destacados os limites territoriais a partir dos bens da União (art. 20 CRFB/88), o artigo 5º do Código Penal estende a área brasileira a móveis. Fite-se.

Art. 5º - Aplica-se a lei brasileira, sem prejuízo de convenções, tratados e regras de direito internacional, ao crime cometido no território nacional. (Redação dada pela Lei nº 7.209, de 1984)

§ 1º - Para os efeitos penais, consideram-se como extensão do território nacional as embarcações e aeronaves brasileiras, de natureza pública ou a serviço do governo brasileiro onde quer que se encontrem, bem como as aeronaves e as embarcações brasileiras, mercantes ou de propriedade privada, que se achem, respectivamente, no espaço aéreo correspondente ou em alto-mar. (Redação dada pela Lei nº 7.209, de 1984)

§ 2º - É também aplicável a lei brasileira aos crimes praticados a bordo de aeronaves ou embarcações estrangeiras de propriedade privada, achando-se aquelas e em pouso no território nacional ou em voo no espaço aéreo correspondente, e estas em porto ou mar territorial do Brasil. (Redação dada pela Lei nº 7.209, de 1984)

Ademais, também pode-se alinhar as fronteiras de soberania do país a partir de leis esparsas ambientais. Neste sentido, consigna-se a importância da Lei n. 8.617/93 (Mar Territorial e Zona Contígua); Código Civil Brasileiro (Lei nº 10.406/02); Código de Mineração (Decreto-Lei 227/69) dentre outras que abarcam o tema.

¹ Não se olvida, que a Prof. Mariana Traldi tem obra de referência dogmática quando se trata do direito ao “vento” e a extensão atmosférica, por isso, *vide* a obra - Acumulação por despossessão a privatização dos ventos para a produção de energia eólica no semiárido brasileiro (2022).



Contudo, quando se reflete sobre o ambiente virtual, como se dá a aplicação do direito? Inicialmente, compreende-se que a sociedade digital rompeu barreiras fronteiriças: o espaço virtual desenvolveu uma nova demarcação territorial complexa. (Pinheiro, 2021, p. 78).

Patrícia Peck Pinheiro (2021) elucida a questão a partir da leitura do Marco Civil da Internet. Veja-se.

Portanto, o Marco Civil da Internet destacou como premissa principal que deverá ser aplicada a lei brasileira se a atividade foi iniciada, originada ou de alguma forma parcialmente realizada a partir do território brasileiro quando houver algum ato de coleta de armazenamento, de guarda, de tratamento de dados pessoais ou de comunicação ou um dos terminais envolvidos na operação estiver no Brasil (por exemplo, o terminal do usuário domiciliado é aqui, mas ele acessa um serviço hospedado em um servidor nos EUA, como o Facebook ou o Youtube, ou ainda quando se desconheça o local específico em que o serviço ou os dados se encontram, como no uso de cloud computing). Antes, se o provedor de aplicação não tivesse filial no Brasil, não era aplicada a lei brasileira; no entanto, com a mudança, mesmo que a atividade seja exercida por pessoa jurídica no exterior será aplicada a lei brasileira. (Pinheiro, 2021, p. 81).

Diante da interpretação, comumente, no Brasil, utiliza-se o endereço de *Internet Protocol* (IP), no qual se define, numericamente, a partir de que local a informação dos dados está sendo submetida. Sendo assim, caso o IP indique localização no país, aplicam-se as regras da lei brasileira, com exceção da pessoa jurídica com sede em país estrangeiro.

Conforme dispõe a Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro, no seu artigo 11, organizações de fins coletivos como



fundações ou sociedades necessitam ter seus atos constitutivos aprovados pelo Governo brasileiro para que estejam sujeitas à lei pátria.

A partir de um raciocínio jurídico interpretativo, empresas estrangeiras que se estabelecem no país e passam a exercer atividades empresariais em desacordo com o prenunciado pela LINDB ficam em situação irregular administrativamente. Diante disso, a ratificação dos atos empresariais pelas autoridades brasileiras permite o condicionamento da atividade comercial no país.

As circunstâncias, portanto, levam a consideração de que os atos dos indivíduos no território físico nacional emitidos pelas redes implicam causalmente em sua responsabilização. Com exceção, nesse passo, das empresas estrangeiras que necessitam conforme a Lei e a Jurisprudência, de representantes nacionais para legitimidade e legalidade de seu funcionamento e de seus atos, *vide* Processo sigiloso nº PETIÇÃO 12.404/DF - Min. Alexandre de Moraes - Supremo Tribunal Federal (caso “X Brasil”).

Compreendido os limites territoriais fornecidos pelo sistema jurídico pátrio, adentra-se ao território virtual homogêneo para as explicações quanto ao espaço público.

2 NOVA ESFERA/ESPAÇO PÚBLICO

A grande questão para volver a perspectiva da pesquisa na defesa de um “novo” espaço público, se dá a partir da seguinte reflexão: Será que sempre existiu um espaço público deliberativo?

Consegue-se, a partir da história ocidental buscar espaços públicos de deliberação. O primeiro, sem razão de dúvida, foi demonstrado a partir das artes e pela arqueologia. A *ágora* grega que etimologicamente é traduzida como espaço de reunião ou assembleia,



revelam que sociedades antigas convocavam debates para arguir os problemas da *pólis*.

Posteriormente, com a idade média, sabe-se que por muito tempo as pessoas viviam da vida livre do campo em feudos. Daquele contexto, só se põe um marco histórico do surgimento das cidades a partir do século IX e X com os ataques de normandos, magiares e sarracenos.

Assim, entre a baixa e a alta idade média é perceptível a descentralização do poder político. Apesar da figura do rei, o princípio da subsidiariedade e o poder local das municipalidades eram estruturadas por cartas régias e leis fundamentais de autonomia, modelo que vigorou no Brasil no século XVI e XVII, arquétipo alcinchado pelo Padre Edward J. Cahill de *a democracia cristã medieval* (Cahill, 2022, p. 81).

A história da Inglaterra e da idade média se mesclam em torno do comportamento europeu da época. Portanto, o desenvolvimento da *common law* amálgama ao prescrito *in supra* e reforça o início do modelo a partir de um procedimentalismo exacerbado em que garantias eram mais observadas que o próprio direito (Carvalho, 2015, p. 77), vez que naquele contexto, o direito já estaria pré-concedido por ordem metafísica e, assim, se tinha mais certeza da teleologia a ser realizada.

Conforme Habermas, só com a Revolução Francesa, bem ou mal, observou-se uma propulsão em um movimento de *politicização* da vida social ou de uma esfera pública (Habermas, 2014, p.39).

É cediço que, havia uma deliberação excludente até a contemporaneidade, contudo, checar esta calibragem com os olhos de hoje pode perpetrar certo anacronismo. Neste sentido, esta *politicização* denominada por Habermas, hoje, migrou também para um plano telepresencial, ou seja, as redes demonstram ser esferas públicas de deliberação política.



Seja na *àgora* ou na rede social, o fato é que sempre existiram espaços públicos de deliberação, excludentes ou não, a historicidade do avanço de uma *demo cracia* sempre foi balizada por um ambiente de discursividade. Nesse sentido, a percepção da realidade social depende essencialmente da interação dos indivíduos na esfera pública, pois “a presença de outros que veem o que vemos e ouvem o que ouvimos garante-nos a realidade do mundo e de nós mesmos” (Araújo, 2017, p. 575).

Contemporaneamente, precisas são as lições de John Rawls sobre a participação do indivíduo com o estado. Conceitos como racionalidade pública e razão pública enxertam a noção de estado de direito como verdadeiro pilar do exercício das tutelas individuais, abarcando, também, minorias de forma equidistante.

As instituições, portanto, abrem-se discursivamente com os cidadãos, senão a premissa habermasiana do agir comunicativo. O aditivo rawlsiano é que racionalidade pública é a capacidade de fala do cidadão perante estes órgãos governamentais (Lima, 2021, p. 39).

Ademais, obras como *Sociedade Aberta aos Intérpretes* de Peter Häberle reforçaram o fenômeno da democracia deliberativa. As concepções de consenso sobreposto e equilíbrio reflexivo como sustentáculo de um tratado de tolerância, levam Rawls a ocupar espaço relevante na doutrina contratualista.

Por todos estes aportes, o que se aponta é que sempre houve um espaço público, ocorre que, na contemporaneidade, através de um plano telepresencial, migraram-se as formas de interação deliberativa da esfera pública. Ante o esposado, tratar-se-á sobre problemáticas da realidade telepresencial e as bolhas de comunicação.



3 FILTRO BOLHA E COERÇÃO DE COMPORTAMENTO

É cediço que as novas tecnologias têm influência direta em searas como a medicina, a engenharia e a inovação. Infere-se, portanto, que o meio é parcialmente latente nas ciências humanas. Contudo, importa frisar que a área não foi negligente com os estudos de observação da influência dos meios na vida social.

Por isso, teses paradigmáticas surgiram predominantemente na sociologia. Zygmunt Baumann analisando a pós-modernidade consegue, de tal modo, expor a intervenção da tecnologia na vida dos indivíduos. Não só ele, é relevante a contribuição de Eli Pariser com o termo “Filtro Bolha”.

O Filtro Bolha é um isolamento intelectual resultante de pesquisas personalizadas, onde algoritmos escolhem informações com base em dados do usuário, como localização e histórico de cliques.

Ocorre que, o filtro bolha é conduzido, unicamente, pelo algoritmo. Desta forma, as informações que são postas ao usuário independem de sua voluntariedade, sendo, portanto, filtros automaticamente reformulados pela programação ínsita das redes, as quais ressoam conteúdos semelhantes ao que se busca na internet.

Ou seja, infere-se que existe uma espécie de coerção comportamental nas redes. Percebe-se, destarte, que os materiais de pesquisa do usuário condicionam o porvir do que se experimentará em suas plataformas digitais. Ainda que, este não tenha pretensão de buscar determinados termos, estes, espontaneamente (diga-se, coercitivamente) são ressoados pelos algoritmos.

Na mesma linha, Bruno Farage da Costa e Caitlin Sampaio Mulholland em excerto de relevância alinhavaram que para além de um filtro bolha, era preciso explorar a condição do *big Nudging*.



Conforme os autores, *Big Nudging* é uma expressão derivada da combinação dos conceitos de *Nudging* e *Big Data Nudging* – ou “empurrão” – é um termo utilizado para descrever a modificação comportamental, sem o uso da força, por atores privados ou públicos (Costa; Mulholland, 2022, p. 10).

Neste sentido, a perspectiva construtivista é intrínseca à natureza democrática, pois, no regime faz-se obrigatório o contraditório, assim, o *nudging* impediria o cidadão de compartilhar das visões do mundo que não fossem as suas. Percebe-se, deste modo, que há uma artificialidade no desenvolvimento das escolhas. De forma análoga, a cidadania que não se traduz em pluralidade informacional esbarra no risco de ser apenas formal, pois, como aponta Araújo (2017, p. 569), “a cidadania meramente formal estabelece um como, mas não um quê, ou seja, não se determina de modo claro o conteúdo real da vivência das pessoas”.

Citando Wooley e Howard, os autores chegam à conclusão de que uma pessoa, ou um pequeno grupo de pessoas, pode se valer de um exército de *bots* políticos em redes sociais para gerar a falsa ilusão de um consenso em grande escala. Acrescenta-se, que a ausência deste consenso também pode ser intuída de acordo com a bolha que se está inserida.

Destarte, no momento em que o indivíduo não consegue absorver o que se comenta sobre determinado assunto que ganha relevância nos meios de comunicação, automaticamente, seu alcance na formulação plural de um raciocínio resta prejudicado.

Diante do exposto, uma participação política atenuada revela princípios não adequados ao republicanismo. Mormente, a necessidade de interação em uma *res publica* é patente na condição do estado em que a pluralidade é o principal fomentador da decisão última dos governos, deste modo, castrada a oportunidade dos diferentes setores



edificarem uma proposta sólida com o contraditório pleno, o conteúdo resultante pode advir de hipóteses não testadas.

Tal como na ciência, ainda que haja uma opinião em relação a determinado assunto, a pesquisa só adquire relevância se o prenunciado for testado empiricamente a partir de várias condições que possam irromper com o deliberado inicial, ou seja, na construção da hipótese. Neste passo, uma decisão política na república sem contraditório é condicionalmente fraca e não adquire legitimidade se a população não puder ser ouvida autenticamente.

Os exemplos apresentados são apenas um reflexo do que os filtros bolha podem condicionar. Nessa linha, o que se prevê é que ante a ausência de comungar ideias, estados podem tomar o lugar das *big techs* e, serem os próximos fomentadores de comportamentos coercitivos na transmissão das informações. Entende-se, neste passo, que há a criação de um Estado Tecnocrático e, não mais político, sendo assim, discorrer-se-á sobre no capítulo seguinte.

4 TECHNÉ E COERÇÃO ESTATAL – AS BOLHAS CRIADAS PELO PRÓPRIO ESTADO

Os *nudges*, podem ser utilizados de maneira positiva para fins de política pública, quando o Estado busca incentivar comportamentos que sejam compatíveis com objetivos sociais mais desejáveis (Costa; Mulholland, 2022, p. 11). Neste diapasão, o caso virtuoso da utilização desta ferramenta segundo os autores é a política de saúde desenvolvida pelo Reino Unido. Senão, veja-se.

O Reino Unido, por exemplo, é referência no que tange à aplicação de nudges como estratégias do setor público. A primeira nudge unit governamental – ou unidade nudge

– foi desenvolvida por lá, denominada de Behavioural Insights Team (BIT) e uma das técnicas desenvolvidas por essa unidade, em parceria com a organização Green Nudge, foi a tentativa de reduzir o desperdício de comida em estabelecimentos comerciais.

Nesse intuito, duas estratégias foram adotadas: a) redução do tamanho dos pratos servidos e b) fixação de avisos informando que é possível repetir a alimentação por quantas vezes desejassem os clientes. Segundo estimativas, após a implementação do procedimento, o desperdício de comida foi reduzido em quase vinte por cento, sem que isso implicasse em impacto negativo na satisfação dos clientes (Piccolotto, 2020) (Costa; Mulholland, 2022, p 11).

Sem dúvida, políticas de saúde voltadas à população demonstram o interesse do estado no bem-estar social da coletividade. Entretanto, práticas de *nudging* podem dar-se em descompasso com a legalidade de normas principiológicas tais como as constitucionais e, subverter, deste modo, a ordem jurídica pelo tecnicismo numa espécie de *quality decisum*. Assim, o estado político estar-se-ia em transformação, do estado político ao estado tecnocrático.

Mas, antes de compreender o que é um estado tecnocrático, define-se o que se entende por *techné*.

Pois bem, a etimologia da palavra *techné* refere-se à origem grega. Neste contexto, o significado adquirido ao longo do tempo refere-se à arte, criatividade ou técnica.

No estudo do desenvolvimento do estado, autores como Bercovici e Eros Grau defendem modelos contemporâneos a partir de classificações. E, a perspectiva que se adequa a formulação posta nestes moldes é a de estado desenvolvimentista, cognição surgida após 1964 no Brasil. Veja-se.

A ênfase no papel do Estado é derivada de uma concepção da ação política em que a racionalidade técnica tinha um papel decisivo: o Estado formulava e concretizava a racionalidade mediante o planejamento e a política de desenvolvimento. (Bercovici, 2005, p. 55)

A partir da leitura posta, percebe-se que o Estado brasileiro na década de 60 iniciou um modelo procedimental de intervenção a partir de “racionalidade técnica”. Não olvida-se, que desde a década de 30 do século XX, o Brasil já tinha adotado constituições principiológicas voltadas ao bem estar social, contudo, o Estado estruturalmente se caracterizou por ser heterogêneo e contraditório (Bercovici, 2005, p. 57).

Diante disso, ainda que as decisões políticas estivessem dotadas de “racionalidade” e “tecnicismos”, o país vivia sob um regime de exceção em que as intervenções necessitavam de uma chancela programática nacionalista forte. Assim, um estado que exsurge para conceder bem-estar e ser intervencionista, tornou-se, desta forma, desenvolvimentista excludente (Bercovici, 2005, p. 55), características comuns a ditaduras pelo mundo.

Ante o exposto, pode-se caracterizar que tal regime foi vivido na época com a instauração de um 1º escalão do estado, cujo foi formado concorrentemente por políticos e militares. Esta horda, portanto, formava uma casta dirigista que dava rumos programáticos ao país sob o crivo de subserviência e força.

Vislumbra-se, deste modo, que as decisões políticas eram ratificadas pelos técnicos alhures, estes, os militares. Não se olvide que, a tradição cultural intelectual do exército brasileiro guarda raízes positivistas. Deste modo, o governo de técnicos ou estado tecnocrático formado respondia a uma demanda circunstancial-cultural das forças armadas. Neste passo, para adquirir legitimidade de seus atos, o país estava sob gerência deste corpo técnico aristocrata.

Passados 40 anos de ditadura, o Estado Tecnocrático formado à época retorna à contemporaneidade sob outro contexto. Agora, se discute o poder dos algoritmos frente à autonomia do indivíduo, transformando, destarte, um estado de decisões políticas burocráticas em estado “moderno” tecnocrático.

5 TECNOCRACIA E ESTADO TECNOCRÁTICO

Sob uma perspectiva elitista e aristocrática, a presença de um terceiro estado sempre foi patente nas relações dos indivíduos. Diria, portanto, Sousa (2018) que a horda primitiva não era aquela descrita por cientistas tal como Spencer, era, na verdade, resultado de uma longa evolução. Sendo, desta forma, a plebe das cidades gregas, a turba do baixo império romano e, contemporaneamente, a sociedade de consumo de massas.

Neste sentido, não só a pobreza se torna a principal fonte de carência dos indivíduos, o materialismo como valor (não-marxista) transmutou-se nos homens, trazendo, portanto, uma concepção de homem massa, tal como prenuncia Ortega y Gasset (2002). Evidentemente, essa compreensão individualista contrasta com a carga ética solidarista que reconhece, nas palavras de Araújo (2016, p. 155) a solidariedade como “como comprometimento de cada um com o bem-estar de todos, com o intuito de se abrirem possibilidades diante do futuro dos direitos humanos”.

Assim, o coletivismo das sociedades de consumo predomina numa conjunção de indivíduos, na medida em que condiciona seus comportamentos. Isto pode ser observado com os conceitos analisados no tópico anterior.



Vê-se que, os *nudges* e o filtro bolha estão sendo utilizados como plataforma das redes sociais. Apesar de ser ameaçador, o plano telepresencial pode ser condicionado à regulação. Neste aspecto, há saída razoável para os excessos promovidos pelas *big techs*. O problema que deve ser pensado é: E, no caso de exceções fomentadas pelo próprio estado? o que fazer?

O fenômeno, a grosso modo, da permuta de homens por máquinas já foi observado pela literatura jurídica e política. Se, para a cognição jusnaturalista, o homem estaria massificado quando abandonava sua cognição espiritual para se dedicar a uma homogeneização igualitarista, contemporaneamente, o homem massa entra numa espiral de *algoritmização*.

Pois bem, conforme enuncia os autores estudados, se o *nudge* é a modificação comportamental, sem o uso da força, a partir de sujeitos privados ou públicos (em evidência as *big techs*), movendo tal como por osmose para uma bolha, o indivíduo no seio da sociedade abandona suas convicções construtivistas, ínsitas da esfera pública republicana, para se valer de um falso consenso em grande escala produzido artificialmente.

O cenário é favorável à época atual. Através dos paradigmas da pós-modernidade e a relativização da verdade pelos cidadãos, os consensos programados pelas bolhas refletem uma ideia de assertividade sem contraditórios. Ou seja, na modernidade líquida, o perene por vezes traz segurança. É nesse sentido que Araújo (2016) sugere que “a eficácia dos direitos humanos depende do reconhecimento mútuo entre culturas, algo ameaçado por filtros bolha que isolam perspectivas”.

É no contexto estudado que exsurge um estado desenvolvimentista, ou, um estado tecnocrático. Deste diapasão, por tecnocracia entende-se tal como Burnham (1943), é o governo dos *managers*, ou, simplesmente, o governo dos técnicos, tendo como



premissa inicial o *new deal*. E, define-se como manipulação do poder pelos especialistas ou homens habilitados a conceber e pôr em prática os planos segundo os quais devem ser conduzidos pela administração (Sousa, 2018, p. 94).

O fenômeno da tecnocracia não escolhe regimes e ideologias, ele nunca retrocede e homogeneiza-se nas repúblicas, ditaduras ou democracias. Assim, seus comportamentos podem ser resumidos na seguinte citação.

Técnicos são, pois, quando se fala em tecnocracia, estes gerentes ou diretores, investidos da função de uma espécie de engenharia social - tomando-se a expressão no sentido de *social engineering* - aos quais o proprietário de uma grande empresa ou os governantes de um Estado transferem amplas incumbências para o manejo da empresa ou da sociedade política. Tão amplas que tais especialistas ou técnicos não se limitam a administrar, mas influem positivamente nas supremas decisões de comando (Sousa, 2018, p. 95).

Este *managers* tem um senso pragmático e empirista que condicionam as decisões últimas dos planos administrativos. Deste modo, a partir de premissas “essencialmente” científicas dotadas de “verdade” deve-se ponderar: E, os valores, onde restam depositados?

Observando o estudado, a tecnocracia é o próprio *a-valor* criado por esta casta elitista de antro tecnicista que expurga o caráter axiológico. Neste passo, o consequencialismo como *leitmotiv* das decisões a serem tomadas tornam-se prioridade. Desta forma, retorna-se a máxima utilitarista técnico-científica. Assim, a tecnocracia, em vez de sobrepor-se às ideologias, torna-se ideologicamente neutra (Sousa, 2018, p. 98).



Conclui-se que, em um paradigma de descrédito das instituições e falência de classes dirigistas, os indivíduos naturalmente acabam por escolher o consenso tecnocrático em detrimento da ponderação de valores, vez que a coisificação do homem e a automação do estado administrativo distanciam o cidadão do estado axiologicamente. Este, é o apelo de José Otero pela inclusão digital revisto no início deste artigo. Assim, é fundamental recordar que, conforme Araujo (2017, p. 571), a democracia somente se realiza plenamente quando há igualdade social [e digital] suficiente para garantir a efetiva participação dos cidadãos na esfera pública.

Dentro desta concepção, decisões políticas que estejam baseadas em evidências científicas dominam o cenário em detrimento de problemáticas a serem enfrentadas pelo caráter axiológico. Ora, seria a filosofia tecnicista atual um fragmento cientificista? positivista?

Analisando, por exemplo, as ciências políticas, a fase neo-institucionalista já demonstra que sem estatísticas e números é impossível construir uma ciência sólida. O direito, em mesmo sentido, adota premissas da análise econômica. Mas, em aporias? O que fazer ante as saídas consequencialistas que implicam perdas?

No último tópico delinear-se-á sobre a importância da construção de premissas que aliem a técnica aos valores do estado de direito.

6 CONCLUSÃO

Como enunciado no tópico anterior, a tecnocracia é ideologicamente neutra, fenômeno que adota o próprio pensamento tecnocrático como premissa fundamental das decisões jurídico-políticas.



Ocorre que, ainda que o relativismo culturalista e o universalismo estejam em polos opostos na sumarização do que é o justo, é preciso enxertar as resoluções do que importa para o indivíduo.

As soluções de pensamentos apodícticos foram dadas pela tópica jurídica. As cognições a partir dos problemas restou a filosofia aristotélica tópica solucionar subsidiariamente a melhor saída.

Assim, as resoluções para as problemáticas no estado de direito contemporâneo que como já enunciado por Dallari exige o bem comum como pano de fundo e, para juristas como Dworkin necessita-se de ponderação de princípios, sendo assim, é filosoficamente problemático ter um pressuposto técnico científico isolado de premissas axiológicas.

Deste modo, ante a Teoria Geral do Estado construída dogmaticamente, um poder subserviente a *nudgins* e filtros bolhas condiciona os indivíduos a uma cognição puramente formalista. Estes eventos já ocorreram no passado.

Tal como já visto em Kelsen, a ordem jurídica emanada pela legitimidade acaba subvertendo os valores morais da legalidade de uma carta magna. Essa idiosincrasia juspositivista não comunga com o rigor neoconstitucional.

Ademais, ainda que a Tecnoocracia não seja um positivismo isolado, a decisão motivada por consequencialistas desemboca na flagrante violação de direitos. Apesar da discussão teórica, a construção de raciocínios utilitaristas na manutenção do Estado desencadeia a ausência do seguimento de objetivos dirigistas incluídos na Constituição de uma nação.

Sendo assim, técnica e melhor solução andam juntas. Ocorre que, a axiologia em detrimento de um pressuposto técnico-científico pode destronar os princípios garantidores do estado de direito e dos indivíduos.



Neste passo, ainda que existam aporias, por ser o homem um sujeito enxerto de valores, a cognição estatal não pode apartar seu comportamento ante a observação deste caráter.

Por todo o alinhavado, apesar das *big techs*, é preciso que os cidadãos sejam vigilantes aos comportamentos do estado que condicionam consensos artificiais. O perigo residente em um pretensão *leviatã* é a tragédia grega que fomenta a catarse de uma desobediência civil e desintegra o tecido social. Ao fim e ao cabo é preciso compreender que aporias existem, mas o controle do consequencialismo e utilitarismo pela axiologia do estado democrático de direito deve ser patente.

REFERÊNCIAS

ARAÚJO, J. M. Cidadania, desenvolvimento e dignidade humana: uma releitura da esfera pública arendtiana à luz da solidariedade. *PENSAR - REVISTA DE CIÊNCIAS JURÍDICAS*, v. 22, p. 567-580, 2017.

ARAUJO, Jailton Macena de. Direitos humanos e solidariedade: entre o universalismo e o relativismo, por uma teoria dialógica dos direitos humanos. *Revista de Informação Legislativa*, v. 53, p. 155-179, 2016.

BERCOVICI, Gilberto. *Constituição econômica e desenvolvimento*. São Paulo: Editora Malheiros. 2005.

CAHILL, Edward J. Cahill, S. J. *O Estado Católico. Tomo I - Fundamentos Históricos*. Editora: Instituto Santo Atanásio, Curitiba. 2022.



DALLARI, Dalmo de Abreu. Elementos de teoria geral do Estado. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

FARAGE, B. ; MULHOLLAND, C. S. FILTRO BOLHA E BIG NUDGING: A DECOMOCRACIA PARTICIPATIVA NA ERA DOS ALGORÍTIMOS. Revista direitos fundamentais & democracia (UniBrasil), v. 27, p. 6-18, 2022.

GALVÃO DE SOUSA, José Pedro. O Estado Tecnocrático. São Luís: Editora Resistência Cultural, 2018.

HABERMAS, Jürgen. Direito e democracia: entre facticidade e validade. v. I. Tradução de Flávio Beno Siebeneichler. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1997.

KELSEN, Hans. Teoria Pura do Direito. 6ª ed. São Paulo: Martins Fontes, 1998. LIMA, LIMA. Newton de Oliveira. 10 Lições sobre Rawls. 3 ed. São Paulo: Vozes, 2019.

OTERO, José. Inclusión, elemento esencial de la transformación digital *in* Transformación Pública Digital en Latinoamérica - coordenadores: Papagni, Bercholc e Prince. e-americas.org. Buenos Aires, Argentina, 2022.

ORTEGA Y GASSET. José. Rebelião das Massas. Trad. Herrera Filho. ed. Ridendo Castigat Mores. ed. eletrônica. Brasil. 2002

PAPAGNI, Luis. La transformación pública digital transfronteriza *in* Transformación Pública Digital en Latinoamérica - coordenadores: Papagni, Bercholc e Prince. e-americas.org. Buenos Aires, Argentina, 2022.



ENTRE NORMAS E SILÊNCIOS: A EXPANSÃO JUDICIAL E SEUS EFEITOS SOBRE A DEMOCRACIA BRASILEIRA

Gleydson Thiago de Lira Paes

José Ernesto Pimentel Filho



1 INTRODUÇÃO

O tema do ativismo judicial tem ganhado relevância crescente nas discussões jurídicas e políticas contemporâneas, especialmente no contexto brasileiro. A presente pesquisa examina a complexa relação entre o ativismo judicial e o princípio da separação dos poderes, essencial ao Estado Democrático de Direito. O ativismo judicial, caracterizado pela atuação proativa do Poder Judiciário diante da omissão legislativa ou executiva, suscita questões cruciais acerca de sua legitimidade e dos limites de sua atuação no arcabouço constitucional.

A pertinência do tema reside em seu potencial para influenciar a estabilidade política nacional, além de suas implicações para o Direito Constitucional, especialmente no que tange à distribuição das competências entre os poderes do Estado. Enquanto o princípio da separação dos poderes busca resguardar o equilíbrio institucional e prevenir a concentração de autoridade, o ativismo judicial desafia essa estrutura ao redimensionar o papel do Judiciário na implementação e interpretação dos direitos fundamentais.

Por meio de uma metodologia qualitativa, a pesquisa explora as origens históricas, os fundamentos teóricos e as manifestações práticas do ativismo judicial, utilizando-se da análise bibliográfica e documental como principais ferramentas. Pretende-se, assim, realizar uma análise crítica dos limites e desafios do ativismo judicial no Brasil, investigando seus impactos sobre as relações entre os poderes e avaliando em que medida essas práticas judiciais se conformam aos princípios democráticos.

A investigação, portanto, busca contribuir para uma compreensão aprofundada e qualificada do fenômeno do ativismo judicial, abordando tanto seu potencial transformador quanto os riscos que representa para o equilíbrio entre os poderes e para a legitimidade do Estado



Democrático de Direito. Ao adentrar essas questões, objetiva-se oferecer uma base teórica para a avaliação da atuação do Poder Judiciário em um cenário de constitucionalismo moderno.

2 CONCEITUAR O ATIVISMO JUDICIAL

Ao se considerar qualquer relação com a criação judicial do Direito ou o controle difuso de constitucionalidade, pode-se localizar a origem do ativismo judicial nos Estados Unidos, especialmente no caso *Lochner v. New York*. No referido caso, a Suprema Corte entendeu que o princípio da liberdade contratual estava implícito no devido processo legal da 14ª Emenda e declarou inconstitucional uma lei de Nova York que limitava a jornada semanal de padeiros a 60 horas, considerando tal restrição “irrazoável, desnecessária e arbitrária” (Teixeira, 2012).

O historiador Arthur Schlesinger Jr., em um artigo publicado na revista *Fortune* intitulado *The Supreme Court: 1947*, foi quem popularizou o termo *judicial activism*, inserindo-o tanto no vocabulário jurídico quanto no discurso político e social. Ao tratar do papel do Judiciário na promoção do bem-estar social, Schlesinger classificou como “ativistas judiciais” os ministros Hugo Black, Willian O. Douglas, Frank Murphy e Wiley Rutledge. Por outro lado, Felix Frankfurter, Harold Burton e Robert H. Jackson foram descritos como “defensores da autocontenção” (*champions of self-restraint*), sustentando que o Judiciário deveria respeitar suas limitações institucionais no sistema dos Estados Unidos. Em uma posição intermediária, o então presidente da Suprema Corte, Frederick M. Vinson, e o ministro Stanley F. Reed não se enquadrariam completamente em nenhuma das duas correntes (Teixeira, 2012).

Considerando uma das perspectivas de periodização da história do constitucionalismo nos Estados Unidos, é possível distinguir mudanças ocorridas ao longo de mais de dois séculos na atuação da



jurisdição constitucional da Suprema Corte. Conforme André Karam Trindade e Fausto Santos Morais (2011), tem-se uma era tradicional, iniciada em 1787 com a promulgação da Constituição, que se estende até o final do século XIX. Ela seria marcada por postura da Suprema Corte voltada principalmente à aplicação da Constituição no controle das leis ordinárias.

Essa abordagem mais tradicional ainda se orienta pelos *landmark cases* que constituem pontos de referência de alta subjetividade, não se podendo verificar até que ponto o próprio sistema de decisões judiciais não estaria sendo irrigado por outros casos menos famosos, mas talvez mais determinantes. Assim, em 1803, no lendário *Marbury v. Madison* (5 U.S. 137), sob a liderança do juiz John Marshall (1801-1835), estabeleceu-se o *judicial review*, consolidando o poder da Suprema Corte de revisar atos dos poderes Executivo e Legislativo para assegurar a supremacia constitucional. É nessa quadra que se julgou o caso *Dred Scott v. Sandford* de 1857, em que a Suprema Corte – à época presidida pelo juiz Roger B. Taney – afirmou que os escravos não estavam protegidos pela Constituição e como consequência não poderiam manejar recursos aos tribunais norte-americanos.

O *judicial review* exerce controle primeiramente sobre os atos do Poder Legislativo, o Congresso nacional e as casas legislativas estaduais. Leis, emendas constitucionais estaduais e demais atos normativos estão sujeitos ao controle federal da suprema corte. Na história mais recente, em fins do século passado, tem-se a decisão da Suprema Corte no caso *United States v. Lopez* (1995), a qual reconheceu que o Congresso estadunidense tinha ultrapassado seus poderes, legislando sobre matéria fora dos limites da Cláusula do Comércio.

O Poder Executivo está sujeito ao controle judicial em todas as esferas de atuação. O presidente da República, as agências federais e os governadores estaduais podem ter suas ordens executivas, decretos



administrativos ou regulamentações judicialmente submetidas ao controle de constitucionalidade, como na decisão em *Youngstown Sheet & Tube Co. v. Sawyer* (1952) que invalidou ordem executiva do presidente Harry Truman, julgando que ele fora além dos limites constitucionais presidenciais.

Também o Poder Judiciário em certa medida se sujeita ao controle constitucional, já que cortes superiores podem revisar decisões de tribunais inferiores. A Suprema Corte federal pode inclusive modificar sua jurisprudência ao superar precedentes em *overruling*. O *judicial review* abrange os estados e governos locais, sempre que suas normas ou práticas contrariarem a Constituição federal ou entrem em conflito com leis federais, de acordo com a *supremacy clause* do artigo VI da Constituição. Assim, o sistema de controle de constitucionalidade nos Estados Unidos é amplamente descentralizado. Trata-se de um instrumento vital para a preservação da supremacia constitucional, operado cotidianamente em litígios concretos e com repercussão sistêmica para a ordem jurídica americana. A terminologia “controle difuso de constitucionalidade”, entretanto, é uma elaboração assimilada na doutrina brasileira e de outros países que seguem o modelo do *civil law*, logo, não parecer próprio ou exclusivo usar tal expressão. Opina-se que ela não descreve da melhor forma o funcionamento institucional e legal nos Estados Unidos da América.

Retomando André Karam Trindade e Fausto Santos Morais (2011), essa era de transição teria começado por volta de 1890, em razão de mudanças significativas na composição da Suprema Corte em um curto intervalo de tempo, e perduraria até o final dos anos 1930. Esse período foi marcado por uma abordagem influenciada pelo princípio do *laissez-faire*, que restringia a atuação do Estado em áreas como segurança, saúde e trabalho. Um exemplo emblemático desse período é o caso *Lochner v. New York* (198 U.S. 45), de 1905, no qual a Suprema Corte declarou inconstitucional uma lei estadual de Nova



York que limitava a jornada de trabalho dos padeiros, considerando-a uma intervenção indevida na economia e na liberdade contratual (Trindade e Morais, 2011).

Por fim, seguindo tal periodização, haveria uma era moderna, considerada a mais relevante das três, tem início com as transformações de 1937 e perduraria até os dias atuais. Seria um período caracterizado por um afastamento da Suprema Corte em relação à regulação econômica, deslocando sua atenção para as liberdades civis. A Primeira e a Décima Quarta Emendas passaram a fundamentar uma independência judicial sem precedentes, consolidando o papel da Suprema Corte na história do constitucionalismo norte-americano. Enraizados na tradição da *common law*, os juízes transcenderam a mera interpretação das leis, assumindo a prerrogativa de reescrevê-las, marcando profundamente o curso do direito constitucional nos Estados Unidos.

É importante destacar que durante o governo do presidente Lyndon Johnson, o *Civil Rights Act* de 1964 marcou o início de um amplo programa social que, naquele ano e nos seguintes, introduziu diversas legislações com dois objetivos centrais: oferecer suporte a pessoas de baixa renda por meio de iniciativas voltadas à educação e à saúde, e impulsionar a economia para criar novas oportunidades de emprego para indivíduos historicamente excluídos ou marginalizados no sistema educacional e no mercado de trabalho. Nesse cenário, a independência dos juízes ganhou destaque nos Estados Unidos, assumindo o papel de garantir direitos e ações que, politicamente, eram insuficientemente protegidos pelos outros dois poderes da República (Trindade e Morais, 2011).

No que se refere ao caso brasileiro, em que juízes foram historicamente atrelados ao poder político, a independência dos juízes foi tematizada no contexto de ativismo judicial, ganhando destaque apenas com a promulgação da Constituição de 1988, a qual concedeu



diversas competências aos juízes, conduzindo-os inevitavelmente a uma atuação mais autônoma na sociedade, resultando em maior visibilidade na mídia. Exemplo importante está nos inúmeros casos em que se busca assegurar direitos fundamentais que carecem de regulamentação legal adequada. Uma característica marcante da fase constitucional pós-1988 é a ampla viabilidade do controle abstrato de constitucionalidade (Teixeira, 2012).

Essa modalidade de verificação da legitimidade constitucional de leis ou atos normativos com força de lei foi introduzida no Brasil pela Emenda Constitucional nº 16, de 1965, que alterou a Constituição de 1946. Desde então, houve uma ampliação considerável no rol de legitimados ativos, atualmente previstos no artigo 103 da Constituição. Essa expansão aumenta a responsabilidade do Supremo Tribunal Federal em relação à conformidade de políticas públicas e medidas sociais, cujo instrumento tradicional é a legislação. Antes de 1965, o debate sobre a constitucionalidade das leis era majoritariamente político. Atualmente, ele tem migrado progressivamente para as instâncias judiciais ordinárias, que exercem o controle classificado doutrinariamente como difuso, e, de forma definitiva, para o juízo abstrato do Supremo Tribunal Federal (Teixeira, 2012).

2.1 O QUE É ATIVISMO JUDICIAL?

Considerando o que já foi dito, a independência dos juízes tomou contorno de ativismo judicial, termo que está ligado ao período mais recente do pós II Guerra Mundial, comumente intitulado de neoconstitucionalismo. O constitucionalismo moderno – que molda o nascimento da Era Contemporânea – tinha como principal objetivo ideológico a limitação do poder estatal, buscando criar mecanismos que impedissem abusos e garantissem a separação dos poderes. Já



o neoconstitucionalismo, que surge em um contexto mais recente, adiciona uma dimensão normativa: a concretização dos direitos fundamentais. Essa mudança de foco marca uma transformação na forma como as constituições são interpretadas e aplicadas, enfatizando a promoção da justiça social e da dignidade humana.

Nesse cenário, os direitos fundamentais tornam-se o centro da atuação estatal e passam a orientar as decisões jurídicas. Assim, o Poder Judiciário assume um papel mais ativo, envolvendo-se na proteção e promoção desses direitos, o que dá origem ao fenômeno do dito “ativismo judicial”. Diante do exposto, o termo descreve a postura de juízes que, ao interpretar a constituição e outras normas, adotam decisões que frequentemente ultrapassam os limites tradicionais de aplicação das leis, interferindo em questões que, em princípio, poderiam ser tratadas por outros poderes, como o Legislativo ou o Executivo.

Ainda nessa pegada conceitual, o termo pode-se referir ao fenômeno jurídico caracterizado pela adoção de uma postura ativa por parte do Poder Judiciário, expressando-se através de uma intervenção frequente e relevante nas escolhas políticas dos outros poderes, com o objetivo de efetivar direitos já assegurados aos cidadãos pelo legislador constituinte.

Trata-se de uma atitude, ou seja, de uma decisão específica de um magistrado que busca, por meio de uma interpretação jurídica, concretizar valores constitucionais. Essa abordagem visa garantir de maneira célere os direitos das partes envolvidas, solucionando conflitos e respondendo às demandas geradas pela inércia ou demora do Legislativo e, em alguns casos, do Executivo.

Prosseguindo no caráter conceitual do instituto, o ativismo judicial pode ser caracterizado como a decisão jurídica que possui um papel criativo no ordenamento jurídico pátrio em matérias muitas vezes políticas, nas quais a decisão substitui o debate político (STRECK, 2016).



Um novo entendimento ao tema conceitua ativismo judicial como a utilização pelos tribunais de uma função inventiva que necessariamente inova no campo do direito, trazendo uma nova contribuição para aquele caso concreto, sem que exista, inevitavelmente, uma disposição legal para aquilo que foi estabelecido no entendimento jurisprudencial (GRANJA, 2014). Divergente da conceituação acima, temos Luís Roberto Barroso (2010, p. 11), quando apresenta um conceito para o “ativismo judicial”, distinguindo-o da chamada “autorrestrição judicial”. Ele define o ativismo como uma abordagem que adota uma interpretação mais ampla do texto constitucional, abarcando questões que não estão expressamente previstas nele. Dessa forma, o Supremo Tribunal Federal assume uma posição proativa ao interpretar a Constituição, buscando atender às necessidades e expectativas da sociedade.

Nessa perspectiva, a ideia de ativismo judicial está associada a uma participação mais ampla e intensa do Judiciário na concretização dos valores e fins constitucionais, com maior interferência no espaço de atuação dos outros dois Poderes. Em muitas situações, sequer há confronto, mas mera ocupação de espaços vazios. Ativismo não precisa ter uma conotação ideológica ou partidarizada. Para citar um exemplo bem visível, o Tribunal Constitucional Federal alemão é mais ativista do que a Suprema Corte americana, mas bem menos politizado.

O conceito de ativismo judicial está vinculado a uma atuação mais ampla e intensa do Poder Judiciário na efetivação dos princípios e objetivos constitucionais, muitas vezes implicando maior intervenção nas atribuições dos outros dois Poderes. Em algumas ocasiões, não há necessariamente um conflito direto, mas sim a ocupação de lacunas deixadas por outros órgãos. O ativismo judicial não precisa, obrigatoriamente, ter um viés ideológico ou partidário. Por exemplo, o Tribunal Constitucional Federal da Alemanha é mais criador de norma constitucional do que a Suprema Corte dos Estados Unidos,



mas apresenta um nível consideravelmente menor de politização (Barroso, 2018).

O mesmo autor faz uma diferenciação entre judicialização e ativismo, discorrendo que a judicialização é uma realidade, uma característica do funcionamento institucional das democracias atuais. Por outro lado, o ativismo judicial representa uma postura, uma decisão consciente de adotar uma interpretação específica e proativa da Constituição, ampliando seu significado e aplicação. Esse fenômeno tende a surgir em contextos de inércia do Poder Legislativo, quando há um distanciamento entre a classe política e a sociedade, dificultando a satisfação de certas demandas sociais. Ele também pode ocorrer diante da necessidade de promover avanços sociais que não sejam viáveis por meio da política majoritária tradicional, exercendo um papel contramajoritário.

É ainda o mesmo Barroso que informa que o antagonista do ativismo judicial é a autocontenção judicial, sendo verificado quando o judiciário opta por ter uma postura mais passiva, pragmática, buscando não interferir nas funções típicas dos outros poderes. Nesse sentido, a principal distinção estrutural entre as duas perspectivas reside no fato de que, em suma, o ativismo judicial, quando exercido de maneira legítima, busca maximizar as possibilidades interpretativas do texto constitucional, incluindo principalmente a elaboração de normas concretas de conduta a partir de disposições vagas (como princípios ou conceitos jurídicos abertos). Por outro lado, a autorrestrição judicial se caracteriza por conceder maior margem de atuação aos Poderes políticos, pautando-se por uma deferência significativa em relação às suas decisões e omissões, sendo nesse sentido passivo quanto as questões de interferência sobre outros poderes (Barroso, 2018).

Por fim, Martins (2021) acrescenta aos conceitos supracitados novos entornos. Ora, o ativismo judicial ocorre quando o Poder Judiciário



deixa de investigar quais normas estão presentes no sistema jurídico, qual é sua interpretação correta, seu alcance e quais delas possuem validade, assumindo, em vez disso, a função de criar regras ou impor sua transgressão, sendo um órgão dito como legislador. Nesse cenário, o Judiciário abandona uma atividade de compreensão técnica do Direito em vigor para adotar uma postura baseada exclusivamente em sua vontade, muitas vezes invadindo a competência de outro poder.

Para o fim deste estudo, verificar-se-á o ativismo judicial como a postura ativa de magistrados, os quais declinam da sua função interpretativas das normas, trazendo a luz pontos obscuros desta, para criar regras invadindo competências de outros poderes. Nessa perspectiva verifica-se em um magistrado uma postura ativista, quando se verifica que no caso concreto este abdica de sua função precípua para criar normas, preceitos ou até determinações judiciais que acabam por invadir competências de outros poderes constituídos.

3 A SEPARAÇÃO DOS PODERES

Em um primeiro momento, é necessário fazer uma análise do princípio da separação dos poderes, haja vista sua relação direta com a temática. Aquilo que Paulo Bonavides identificava como o fundamento quase que divino do estado liberal, a separação dos poderes, fazendo referência a sua importância, precisa ser melhor definido e pormenorizado, dado a sua relevância (BONAVIDES, 2004). O mesmo autor discorre que o princípio da separação dos poderes foi uma espécie de construtor do estado liberal, muitas vezes inspirando a elaboração de outras leis fundamentais, sendo inclusive visto como uma salvaguarda das liberdades políticas (BONAVIDES, 2004).



3.1 CONCEITO E BASE TEÓRICA

Ainda que a origem da ideia teórica de divisão de poderes remonte à Grécia Antiga – com a obra Política de Aristóteles – o percurso de preservação dos clássicos pela Europa Medieval e principalmente o acesso de pessoas letradas a essas obras, nos fins do século XVIII, conjuntamente com o crescimento de uma sociedade de mercado em expansão, deram significado concreto e particular ao assunto, possibilitando uma verdadeira Teoria dos Poderes, o que se mostrou revolucionário e funcional.

Na leitura iluminista de Aristóteles, identificavam-se três funções distintas do poder soberano: criar normas gerais, aplicar essas normas e resolver conflitos oriundos de sua aplicação. No entanto, os gregos não conceberam a divisão de poderes como forma de prevenir abusos, pois, na época de Aristóteles, prevalecia uma centralização absoluta, com todo o poder concentrado em um único governante. Esse soberano acumulava as funções legislativa, executiva e judicial, elaborando leis, executando-as e julgando disputas de forma unilateral (Apolinário, 2013). Seria anacrônico dizer que a Teoria do Poderes surgiu na Grécia. Entre as principais referências para o surgimento de uma Era Constitucional, encontra-se os escritos de John Locke, de Montesquieu e de William Blackstone, bem como tradições do direito romano, do republicanismo clássico e do pensamento iluminista europeu, que conferiu significado de recepção do passado greco-romano clássico. Estar-se a falar de leituras reinterpretadas no contexto de um outro tempo, para fundamentar a estrutura do governo, os direitos individuais e a divisão de poderes de uma constituição escrita, a qual se tornou modelo universal de ordem fundamental do Estado e garantia de direitos da pessoa humana. (CONSTITUTION CENTER, 2021)



No século XIV, Marsílio de Pádua recuperara o debate clássico por meio da leitura de suas fontes, em sua obra *Defensor Pacis*. O tema ganhou destaque novamente n' *O Príncipe*, de Maquiavel em inícios do século XVI.

Posteriormente, aproximando-se das fontes mais diretas lidas pelos *founding fathers* estadunidenses, temos o inglês John Locke, que aprofundou a discussão em seu Segundo Tratado Sobre o Governo, de 1690. Locke identificou quatro poderes no Estado: o Executivo, exercido pelo monarca com limitações impostas pelo parlamento e pelas tradições; o Legislativo, a cargo do parlamento; a Prerrogativa, também exercida pelo monarca, que consistia na autoridade para agir pelo bem público sem seguir normas fixas; e o Federativo, relacionado à tomada de decisões sobre guerra e paz, igualmente delegado ao rei (Apolinário, 2013). O pensamento de John Locke autorizou o aparecimento de uma governamentalidade (arte de governo) baseada exclusivamente no voto dos indivíduos autônomos e a supressão da autoridade real como fonte da lei e da ordem nos Estados Unidos da América. “Ao recorrer ao contrato social, portanto, parece possível combinar o Estado de Direito com a autonomia individual dentro de um mesmo sistema político.” (VALCKE, 1994, p. 58)

Pois bem, ela tem seu nascedouro, no que se refere à tripartição dos poderes, com o livro “O Espírito das Leis” de Montesquieu, publicado em 1748, haja vista que John Locke, em sua obra “O Segundo Tratado do Governo Civil” em 1689, falava da bipartição dos poderes (GONÇALVES, 2006). Desta forma, a tripartição dos poderes é apontada principalmente como criação de Montesquieu, em *O Espírito das Leis*, no qual trouxe o entendimento de que o poder central deveria ter suas funções divididas em três órgãos distintos, com autonomia e independência entre estes (MONTESQUIEU, 1996). Note-se, inclusive, que este estado, na concepção moderna, conforme discorre José Luís Bolzan de Moraes (2002), composto de soberania, povo e território, precisava



de um limitador para seus auspícios, considerando sua capacidade de intervenção na esfera privada.

Dessa perspectiva, fala-se das funções de legislar, administrar e julgar, bem como das funções típicas e atípicas de cada um dos poderes, haja vista que cada um destes pode em algum modo exercer funções que não são inerentes às suas atribuições, conforme o ordenamento jurídico permita. Ou seja, a função típica do Poder Executivo é administrar, a do Poder Legislativo é legislar e a do Poder Judiciário é julgar. Note-se ainda que os poderes podem também exercer funções atípicas. A título meramente exemplificativo tem-se que a função típica do Poder Legislativo é legislar, mas ele também pode julgar, como sua função atípica, no caso brasileiro temos o julgamento do Presidente da República em caso de impeachment. Percebe-se, dessa forma, que a atividade de legislar, como função típica, incorpora a soberania legislativa, somado à vontade do povo reunida em si mesma (LIMA, 2019), ao menos no plano da Teoria do Estado nas suas bases originalistas e na doutrina brasileira.

Nos Estados Unidos da América, como bem destacara David J. Bodenhamer, a principal preocupação se instala no poder imperial do presidente:

O ativismo judicial continua sendo uma preocupação, mas o aumento do poder presidencial tem sido mais alarmante. O Poder Executivo está repleto de escritórios, agências e comissões bem estruturadas, algo inimaginável até mesmo em meados do século XX, tudo justificado pelas exigências de uma sociedade global complexa. O presidente moderno vive em esplêndido isolamento, protegido do acesso público exceto pelo foco incessante de um ciclo de notícias 24 horas por dia, 7 dias por semana. Essas condições, segundo críticos, levaram a adornos de poder que rivalizam com a realeza e a presidentes que se consideram acima da lei. As reivindicações duplas de



privilégio executivo e imunidade executiva simbolizam a “presidência imperial”: o primeiro se refere ao poder do presidente de reter informações a seu critério, e o segundo à sua capacidade de ignorar todos os outros processos legais enquanto estiver no cargo, exceto o impeachment. (BODENHAMER, 2018, p. 43)

Tal reflexão se coaduna com as preocupações dos críticos domésticos e internacionais de Donald Trump, no momento em que se escreve este capítulo em livro.

A temática da separação dos poderes no Brasil foi vista com tanta importância pelo Constituinte Originário brasileiro, que este a alçou a patamar de cláusulas pétreas. Ou seja, não existe possibilidade de suprimi-las do Pacto Fundamental de 1988. A repartição dos poderes é protegida pela CRFB com pretensão de eternidade no tempo humano, uma vez que o texto constitucional é claro ao dizer que nenhuma proposta tendente a abolir o instituto supracitado será objeto de deliberação pelas casas legislativas federais, conforme seu art. 60, § 4º, inc. III. Nesse sentido, este princípio basilar é perene. Ou seja, existem órgão/funções distintas de um único poder que mantem o monopólio do exercício do poder estatal, mas sem que aja um abuso por parte daquele que o exerce, levando em consideração que o exercício do poder não é feito por uma única pessoa, sendo visto como um mecanismo de controle (SAID FILHO, 2021).

3.2 INTERPRETAÇÃO DO PAPEL DO JUDICIÁRIO EM RELAÇÃO AOS OUTROS PODERES.

Tem-se por possibilidade de argumentação que apenas de maneira aparentada se poderia chamar de separação de poderes. Compreende-se que a dimensão político-social da teoria de Montesquieu



foi por muito tempo desvirtuada, o que resultou no mito da divisão dos poderes, amplamente explorado por uma escola de juristas de formação positivista, especialmente entre o final do século XIX e o início do século XX. Desde Aristóteles até Montesquieu, a análise das funções do Estado estava inserida no contexto político da busca pela melhor forma de estruturar o poder. Foi somente com Jellinek que a questão das funções estatais adquiriu autonomia e destaque científicos. Assim, embora o exame das funções do Estado já existisse, de modo explícito ou implícito, há muito tempo, a formulação de teorias específicas sobre o tema é relativamente recente. A abordagem das funções estatais sempre esteve, e aparentemente continua, ligada às questões das atribuições, objetivos e poderes do Estado (Apolinário, 2013).

Seguindo a reflexão de Marcelo Apolinário, existem funções atribuídas ao Estado e funções específicas de seus diferentes órgãos e agentes, mas essas categorias não se confundem. As funções do Estado são distintas das funções que cabem a um órgão específico. No contexto em questão, as funções do Estado que mais se destacam são aquelas vinculadas aos órgãos da soberania nacional. Esses órgãos possuem características definidas diretamente pela Constituição, que lhes atribui status, estrutura, competências, composição e funções. São eles que se configuram como legítimos detentores e executores das funções estatais, especialmente no que diz respeito à função de governo (em oposição à simples função administrativa), presente em cada um deles. Nesse sentido, para que a separação de poderes seja devidamente entendida, é necessária uma teoria substancial sobre as funções do Estado. Isso implica identificar claramente quais são as principais funções, ou “poderes”, que devem ser exercidos em uma estrutura estatal.

Para evitar a concentração de poder e assegurar o equilíbrio entre as instituições, a Constituição Federal de 1988 consagrou a divisão dos poderes do Estado em seu artigo 2º, que estabelece: “São Poderes da



União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário”. Além de estruturar essa divisão, a Constituição também garante os direitos fundamentais e prevê mecanismos de fiscalização que assegurem a manutenção desses princípios (CABRAL e MARQUES, 2024). Na prática, mesmo na teoria dos *fathers* estadunidenses, os poderes competem, contudo, devendo ter a consciência de que o impasse definitivo levaria à paralisação da República (MADISON, 1788; HAMILTON, 1788).

Inexiste um poder moderador na história republicana do Brasil, mas essa mediação ou arbitragem de Estado acaba se configurando como uma funcionalidade impossível de ser extirpada em nossa tradição política, marcada pela conciliação como prioridade de agenda, ainda que os custos da solução possam ser postergados de forma prejudicial à sociedade ou aos mais vulneráveis. E tal função moderadora recalcitrante se desloca de um poder a outro, a depender do tipo de impasse em caso concreto, mas o STF com a abrangência de uma ordem constitucional expandida, desde 1988¹, acaba por vezes sendo o coringa ideal, pois ele pode tanto ser o condão imperativo, como já assumiu claramente a função de braço de poder mediador². Além disso, o STF não é um poder subordinado a nenhum outro e tem caráter eleitoral-representativo somente numa incidência individual, no momento da indicação pelo Senado.

O Poder Legislativo tem como principal atribuição elaborar normas, ou seja, criar leis que atendam às demandas da sociedade. Já o Poder Executivo é encarregado de gerir a Federação e suas unidades, coordenando as políticas internas e externas sob a liderança de seus

1 O ministro Luís R. Barroso vem argumentando em diversos ambientes, por exemplo no evento CEO 2025 do BTG Pactual (2025), que não há ativismo no STF, mas apenas há o fato de uma Constituição que abrange um largo espectro de temas dirigentes, o que termina por levar a uma provocação constitucional que exige uma decisão do Judiciário na sua esfera máxima de poder.

2 Houve diversas matérias de imprensa sobre o impasse recente do desvio de finalidade do IOF. Entre elas, listo **MARTINS, ALCÂNTARA, GIOVANNI, 2025.**



representantes, como o chefe de Estado e os chefes de governo. Esses dois poderes apresentam uma natureza predominantemente política, sendo formados por processos como eleições, debates públicos e decisões discricionárias.

Em contraste, o Poder Judiciário possui uma configuração essencialmente técnica. Seus integrantes ingressam na carreira por meio de concursos públicos, e não por meio de eleições, o que reduz significativamente a influência política, com exceção das nomeações para os tribunais superiores. Sua função primordial é aplicar o Direito na resolução de conflitos, ou seja, cabe a ele a tarefa de julgar (CABRAL e MARQUES, 2024). Expostas as noções gerais acerca da separação de poderes, é possível fazer uma análise um pouco mais profunda a respeito do conceito e das funções do Poder Judiciário. A principal atribuição do Poder Judiciário, que caracteriza sua função típica, é a jurisdicional. A jurisdição apresenta três aspectos fundamentais: o conflito, a inércia e a definitividade.

O conflito, ou lide, refere-se ao desentendimento de interesses que chega ao âmbito judicial. Quando as partes envolvidas não conseguem resolver a questão de forma amigável, a parte prejudicada pode recorrer ao Poder Judiciário, que será responsável por resolver o caso. A inércia, por sua vez, indica que o Judiciário só age quando provocado por alguém com legitimidade para tanto. Já a definitividade implica que, após a decisão judicial transitar em julgado, ou seja, quando não há mais possibilidade de recurso, ela torna-se imutável. Contudo, existem recursos que permitem ao Judiciário reavaliar uma decisão antes de seu trânsito em julgado. (CABRAL e MARQUES, 2024).

Além de sua função típica, o Poder Judiciário também exerce funções atípicas. Essas podem ter caráter administrativo, como a organização de suas secretarias (art. 96, I, "b" da Constituição), ou legislativo, como a elaboração de seus regimentos internos (art. 96, I,



“f”). Todas essas funções, que diferem da atividade jurisdicional, estão expressas na Constituição, respeitando o princípio da indelegabilidade de competências. Dessa forma, conclui-se que cada poder, por meio de suas funções típicas e atípicas, busca consolidar os direitos fundamentais previstos na Constituição Federal. No caso do Judiciário, sua principal responsabilidade é a resolução de conflitos, aplicando a lei a situações concretas. É importante destacar que as leis aplicadas pelo Judiciário são elaboradas pelo Poder Legislativo, demonstrando que, além de independentes, os poderes se complementam de maneira harmônica, conforme preconizado na Constituição.

3.3 ATIVISMO JUDICIAL E JUDICIALIZAÇÃO DA POLÍTICA.

A estrutura institucional do Brasil contemporâneo é significativamente diferente daquela existente no momento em que o princípio da separação de poderes foi concebido. Naquele período, o Legislativo era considerado o poder predominante, o Executivo limitava-se a administrar e executar as leis, e o Judiciário funcionava apenas como um intérprete literal das normas. É importante destacar as profundas transformações nos papéis e no desempenho de cada um dos poderes ao longo do tempo, com especial atenção à evolução das atribuições do Judiciário. Essas mudanças foram impulsionadas tanto pelas inovações introduzidas pela Constituição quanto pelo desenvolvimento político do país nas últimas décadas (Apolinário, 2013).

Nessa perspectiva, paralelamente à ampliação da jurisdição constitucional em âmbito global, observou-se também um notável fortalecimento político e institucional do Poder Judiciário. Nos países de tradição romano-germânica, em particular, juízes e tribunais deixaram de ser vistos como meros órgãos técnicos especializados do governo, assumindo o papel de um verdadeiro Poder, que frequentemente



disputa espaço com os demais e exerce influência significativa na gestão nacional (Barroso,2012).

Esse fenômeno tem múltiplas causas, conforme argumenta Luís Roberto Barroso. A primeira está relacionada ao reconhecimento, após a Segunda Guerra Mundial, da necessidade de um Judiciário forte e independente como pilar das democracias modernas, fundamental para a proteção dos direitos fundamentais e a manutenção do Estado de Direito. A segunda razão está ligada à crescente desconfiança em relação à política majoritária, refletida em crises de representatividade e eficiência dos parlamentos. Por fim, uma terceira razão decorre do fato de que, em muitas situações, atores políticos preferem transferir ao Judiciário a responsabilidade de decidir sobre questões controversas que geram discordâncias morais significativas na sociedade. Dessa forma, evitam o desgaste político de debater temas polarizadores, como uniões homoafetivas, aborto ou a descriminalização de drogas leves, como a maconha.

A judicialização, portanto, configura-se como um fenômeno inevitável, decorrente do modelo institucional adotado na maioria dos países democráticos. Esse modelo contempla o acesso ao sistema judiciário, a definição constitucional de direitos fundamentais e a presença de Supremas Cortes ou Tribunais Constitucionais encarregados de garantir sua aplicação. É evidente que a judicialização é ainda mais acentuada em nações com constituições detalhadas, especialmente aquelas que incorporam direitos econômicos e sociais, como ocorre na África do Sul, na Colômbia e no Brasil, entre outros exemplos.

A judicialização pode ser verificada na realidade como uma característica natural do funcionamento das instituições. Nas palavras de Barroso (2018, p. 227), “a judicialização, como demonstrado acima, é um fato, uma circunstância do desenho institucional das democracias contemporâneas.”. Nessa perspectiva, a judicialização é



uma consequência natural de toda a estrutura institucional desenha, seja de maneira intencional ou não.

Nesse contexto, especialmente ao tratar de políticas públicas, a CHD (Crítica Hermenêutica do Direito) se apresenta como uma ferramenta indispensável para distinguir entre ativismo judicial e judicialização da política. Essa distinção se baseia nas três perguntas fundamentais, elemento central da Teoria da Decisão Jurídica que o professor Lênio Streck tem desenvolvido ao longo dos anos. As três perguntas fundamentais funcionam como um instrumento para que tanto o intérprete quanto quem analisa uma decisão judicial possam avaliá-la, identificando se se trata efetivamente de uma manifestação ativista ou apenas de um exemplo de judicialização da política. (STRECK, 2017).

Para que se possa verificar a existência ou não de ativismo judicial deve-se verificar, ao proferir uma decisão, o magistrado deve considerar três questões essenciais: 1) existe um direito fundamental passível de ser exigido? 2) o atendimento desse pedido pode ser universalizado e concedido a outras pessoas em condições semelhantes? 3) ao assegurar tal direito, há ou não transferência irregular ou inconstitucional de recursos, comprometendo a igualdade e a isonomia? Utilizando essas três perguntas como parâmetro, torna-se possível identificar se o ato judicial em análise se caracteriza como ativista ou se representa apenas uma judicialização pontual da política. Caso qualquer uma dessas questões seja respondida negativamente, é provável que se esteja diante de uma postura ativista, na percepção de Lênio Streck.

Noutra volta, o ativismo judicial é visto como uma postura ativa de magistrados, os quais declinam da sua função interpretativa das normas, trazendo a luz pontos obscuros desta, para criar regras invadindo competências de outros poderes. Nessa perspectiva, verifica-se em um magistrado uma postura ativista, quando se verifica que, no



caso concreto, este abdica de sua função precípua para criar normas, preceitos ou até determinações judiciais que acabam por invadir competências de outros poderes constituídos.

Note-se por fim que os conceitos guardam grande semelhança. A grande distinção reside no fato de que a judicialização resulta de um modelo constitucional previamente adotado, não configurando, não podendo ser verificado como um ato arbitrário de vontade política de um agente. De maneira exemplificativa, na judicialização, a norma jurídica está posta e permite que dela seja extraída uma pretensão, sendo essa a base para a decisão do juiz. Já no ativismo judicial, o magistrado fundamenta sua decisão em uma interpretação ampliada da norma constitucional. É nesse ativismo que surge o risco de ultrapassar a linha tênue entre Direito e Política, conforme mencionado anteriormente. (Cabral e Marques, 2024).

4 ANÁLISE CRÍTICA: DA LEGITIMIDADE DEMOCRÁTICA DAS DECISÕES JUDICIAIS ATIVISTAS

No que se refere à legitimidade democrática das decisões judiciais, necessário se faz realizar uma análise mais acurada dos fatos dispostos nas decisões ativistas. Ao ultrapassar os limites de sua esfera de atuação e adentrar em áreas que não lhe são próprias, promovendo a judicialização da política e muitas vezes ativismo judicial, o magistrado, tribunal ou mesmo o Judiciário como um todo pode gerar riscos significativos e até suplantar sua legitimidade democrática, considerando que muitas vezes as referidas decisões ultrapassam sua legitimidade constitucional. Isso ocorre quando extrapola suas competências, desvincula-se de seus referenciais normativos e age



sob a influência de fatores indesejáveis, como opiniões subjetivas, inclinações pessoais, interesses específicos ou agendas políticas.

Esse comportamento prejudica a capacidade de coleta de informações e de tomada de decisões adequadas pelo Judiciário, sendo muitas vezes utilizado por agendas políticas ou pautas. Também desfigura sua função primordial, prejudica a harmonia entre os poderes e enfraquece a concepção do Estado de Direito, elemento essencial para um sistema político democrático que atenda às demandas da dignidade humana. Os perigos incluem decisões desproporcionais, justificativas insuficientes ou desvio de foco sobre temas estruturais, considerando que não se pode verificar no judiciário a estrutura ideal para o debate político necessário a estas matérias.

É relevante destacar que o ativismo judicial pode decorrer tanto de interpretações constitucionais quanto de interpretações de leis ordinárias, considerando que estas decisões se fundamentam nos dois tipos normativos. Ou seja, não se limita à atuação da Corte Constitucional, podendo ser identificado em outros tribunais e até na primeira instância. No entanto, é mais frequentemente debatido em relação ao Supremo Tribunal Federal, dada a quantidade de decisões com caráter aditivo decorrentes de interpretações mais amplas da Constituição.

Em contraposição ao ativismo, existe a postura de autocontenção judicial, que busca minimizar a interferência do Judiciário nas decisões de outros poderes. A diferença central entre essas abordagens está na metodologia: enquanto o ativismo amplia o alcance da atuação judicial, a autocontenção busca restringi-lo, impondo limites a atuação do Poder Judiciário, baseado em ditames objetivos de atuação.

Na melhor das versões, o ativismo judicial buscaria “apenas” explorar o máximo potencial do texto constitucional sem ultrapassar os limites das liberdades criativas do Direito. Essa visão idílica se



desconstrói quando muitas vezes a decisão se desloca inteiramente dessa margem prevista na técnica interpretativa. Por outro lado, a autocontenção judicial procura limitar a aplicação da Constituição, preservando o espaço de atuação das instâncias políticas tradicionais, as quais estão efetivamente preparadas para esse mister, considerando que já foram criadas e pensadas com essa finalidade. Em verdade, qualquer atividade interpretativa é criação de norma.

Por exemplo, na decisão extintiva do processo por parte do juiz:

Veja-se, por exemplo, o ato jurisdicional típico: *a sentença*. Esse ato, em termos muito simplificados, declara: ‘Condeno fulano a restituir a beltrano determinado imóvel, e mais os honorários do advogado e os frutos do imóvel pelo tempo que indevidamente ocupou’. Está aí o dispositivo de uma sentença. Dirige-se a determinada pessoa, com determinada ordem individualizada e concreta sobre um bem especificado. (SILVA, 2022, p. 560.)

Dirley da Cunha Jr. assevera que

o Estado deve ser provocado (pois a jurisdição é inicialmente inerte), substituindo-se às partes e de forma imparcial, compõe os conflitos ocorrentes, de interesse ou não, e declara ou cria o direito aplicável ao caso, podendo, inclusive, executar suas próprias decisões na persistência do conflito. (CUNHA JUNIOR, 2022, p. 1151.)

De forma ideal e abstrata, a lei contém a norma que forma o círculo limitante da jurisprudência, assim como a Constituição é a chave de bloqueio para que as leis sigam justas e conformes. As leis e a jurisprudência não podem ultrapassar o limite imposto pela Constituição. A jurisprudência não deve transpor os limites impostos pela lei. A vivência em sociedade traz conflitos que são levados ao Congresso Nacional sob a forma de bens jurídicos a serem tutelados



pelo Estado brasileiro, o qual elabora leis com enunciados abstratos. Uma vez que a lei exista e esteja vigente, os cidadãos particulares, com nomes individuais – pessoas de direito com capacidade processual – podem provocar o juiz por meio de seus procuradores, os advogados – com capacidade postulatória – para demandar a proteção dos bens jurídicos protegidos em lei perante um juízo. Nem sempre o texto da lei traduz o que diz a norma, frequentemente isso não acontece. Conforme assevera Dirley da Cunha Júnior “o texto normativo não contém imediatamente a norma, pois não se confundem texto e norma.” (CUNHA JÚNIOR, 2022, p.199.)

O Judiciário brasileiro, especialmente nos últimos anos, demonstrou um comportamento claramente ativista. Isso inclui a aplicação da Constituição a casos que não estão expressamente previstos em seu texto, sem depender da manifestação explícita do legislador. A interpretação legal traz no seu seio um aspecto intrinsecamente positivo, verificado, por exemplo, quando se permite ao Judiciário responder a demandas sociais que não encontram solução no parlamento. Nesse aspecto, questões como greve no funcionalismo público, fim de privilégios autocráticos e regulamentação eleitoral são exemplos.

A CHD (Crítica Hermenêutica do Direito) disposta por Lênio Streck, na qual o autor dispõe sobre três perguntas fundamentais para verificação do que seria ativismo judicial pode, em alguma medida, ajudar neste ponto de tensão, mesmo que se verifique algumas críticas podem ser levantadas aos fundamentos supracitados.

Nesse sentido, entende-se que uma reforma política juntamente com algumas limitações às decisões do Poder Judiciário pode em alguma medida fortalecer os partidos, estimular a participação cidadã e aproximar representantes eleitos da sociedade civil. Contudo, a falta de ação legislativa em alguns casos, bem como a perda de credibilidade



desta instituição faz com que temas importantes migrem para o Judiciário, onde se tenta de maneira tímida mitigar a falta de debate que lhe cabem com audiências públicas em temas específicos, tais como pesquisas com células-tronco embrionárias realizadas pelo STF, as quais seriam melhor debatidas e de forma mais ampla no processo legislativo formal.

Argumenta-se muitas vezes que os riscos para a legitimidade democrática associados à não eleição dos membros do Judiciário em alguma medida pode ser mitigados pela função do magistrado de assegurar a implementação da Constituição e das leis. No entanto, diante de normas constitucionais amplas, como dignidade humana ou proteção ambiental, o poder criativo dos juízes se aproxima de uma atuação quase normativa. Ainda assim, quando há lei criada pelo legislador, o Judiciário tem o dever de aplicá-la, respeitando a escolha democrática do representante eleito.

A politização da Justiça, especialmente no âmbito constitucional, apresenta perigos que não podem ser ignorados. A Constituição transforma o poder político em poder jurídico, o que traz uma dimensão política inescapável às interpretações constitucionais. Por isso, é essencial que as decisões judiciais respeitem os princípios da racionalidade, objetividade e fundamentação jurídica. Os tribunais constitucionais não devem ser insensíveis às consequências políticas de suas decisões, especialmente quando essas impactam o bem comum ou os direitos fundamentais. Todavia, o ativismo judicial, ao ultrapassar os limites da separação de poderes e da interpretação estrita das normas, pode comprometer a segurança jurídica, a estabilidade institucional e a própria legitimidade democrática.

Apesar dos desafios, a judicialização da política pode ser utilizada de forma construtiva, desde que mantenha o equilíbrio entre a defesa dos direitos fundamentais, o respeito às competências institucionais e



a preservação da ordem constitucional sem desaguar em um ativismo judicial. Nesse contexto, ele pode ser uma ferramenta valiosa para combater a corrupção, promover a igualdade social e garantir a efetividade dos direitos humanos.

5 CONCLUSÃO

Nosso percurso argumentativo partiu da observação amplamente conhecida acerca do crescente protagonismo do Judiciário brasileiro, em especial o Supremo Tribunal Federal, em temas sensíveis à esfera política, tensionando os limites impostos pela separação de poderes, ora em relação ao Executivo, ora em relação ao Legislativo. Observa-se que tal atuação, embora por vezes impulsionada por omissões legislativas, pode também ser derivado de uma maior complexidade que pode comprometer a legitimidade democrática quando não orientada por parâmetros claros de precedentes e fundamentos mais ancorados em nossas bases jurídicas.

Diante disso, afirma-se que a expansão judicial exigiria um redesenho dos limites da jurisdição constitucional, que não passe apenas por doutrinas abstratas, mas por práticas institucionais mais compatíveis e eficazes em pacificar temas por meio de uma previsibilidade jurídica, de um lado, e de uma inovação bem ancorada, de outro lado, quando justificarem os anseios das pessoas em consonância com a afirmação da pertinência da política constitucional, cujo papel de criadora de norma por meio da interpretação legal não pode ser negado em situações concretas. O fortalecimento de mecanismos de deliberação coletiva, como audiências públicas e sustentações orais qualificadas, assim como o aprimoramento da atuação parlamentar, sinalizando a superação da crise de sua legitimidade, poderiam ser remédios indispensáveis. Isso levaria a que temas relevantes não fossem constantemente delegados



ao Judiciário como instância de última palavra. Ao mesmo tempo, temos entraves no próprio desenho constitucional e no seu caráter dirigente, típico de fins do século XX (CANOTILHO, 2017).

A judicialização da política não deixa de ser um fenômeno inevitável em uma democracia constitucional, mas não deve ser confundida com a transferência de responsabilidades políticas. Consiste, então, em se vislumbrar um desafio no sentido de equilibrar a proteção dos direitos fundamentais com o respeito às competências constitucionais dos poderes. Buscou-se refletir sobre formas concretas de reconstruir o equilíbrio institucional a partir de uma atuação tanto política quanto judicial transparentes, motivada e autoconsciente de seus próprios limites na percepção dos seus passos históricos. Dispensa-se, contudo, soluções fáceis e respostas prontas, quando a construção principal tem de ter o enfoque nas pessoas do país, nos valores constitucionais mais caros que permitam uma sociedade digna, plural, soberana, ancorada no trabalho com renda, no respeito ao meio ambiente e no livre mercado.

REFERÊNCIAS

APOLINÁRIO, Marcelo Nunes. A nova dogmática constitucional da separação das funções (ou poderes) estatais e a judicialização da política. *Revista Caribeña de Ciencias Sociales, Servicios Académicos Intercontinentales SL*, issue 2013_09, set. 2013.

BARROSO, Luís Roberto. Contramajoritário, representativo e iluminista: os papéis das supremas cortes e tribunais constitucionais nas democracias contemporâneas. *Revista Interdisciplinar de Direito Faculdade de Direito de Valença*, v. 16, n. 1, p. 217-266, jan./jun. 2018.



BARROSO, Luís Roberto. *Curso de Direito Constitucional Contemporâneo: os conceitos fundamentais da construção do novo modelo*. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2011.

BARROSO, Luís Roberto. Judicialização, ativismo judicial e legitimidade democrática. *[Syn]Thesis*, Rio de Janeiro, v. 5, n. 1, p. 23-32, 2012.

BODENHAMER, David J. *The U.S. Constitution: a very short introduction*. New York: Oxford University Press, 2018.

BONAVIDES, Paulo. *Do estado liberal ao Estado Social*. 7. ed. São Paulo: Malheiros Editora, 2004.

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

BTG PACTUAL. *CEO Conference 2025: Luís Roberto Barroso fala sobre a questão da segurança jurídica no Brasil*. Participação de Luís Roberto Barroso; moderação de Nelson Jobim. YouTube, 50 min. Publicado em: abr. 2025. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=-l0G0lgCPn4>. Acesso em: 24 jul. 2025.

BULOS, Uadi Lammêgo. *Curso de Direito Constitucional*. 10. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2017.

CABRAL, Luan Diego Soares; MARQUES, José Roque Nunes. Ativismo judicial e a necessidade de separação entre direito e política para preservação do Estado Democrático de Direito. *Revista Ibero-Americana de Humanidades, Ciências e Educação*, São Paulo, v. 10, n. 3, mar. 2024.



CANOTILHO, J. J. *Direito constitucional e teoria da constituição*. 7. ed. Coimbra: Almedina, 2017.

CONSTITUTION CENTER. *The Founders' Library: Intellectual Sources of the Constitution* [vídeo]. YouTube: Constitution Center, 20 mai. 2021. 59min38s. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=-l0G0lgCPn4>. Acesso em: 24 jul. 2025.

CUNHA JÚNIOR, Dirley da. *Curso de Direito Constitucional*. Salvador: Juspodium, 2022.

GONÇALES, Juliana Callado; GUSSI, Evandro. Separação dos poderes. *Encontro de Iniciação Científica, Araçatuba*, v. 2, n. 2, 2006. Disponível em: <http://intertemas.toledoprudente.edu.br/index.php/ETIC/article/view/1245/1186>. Acesso em: 12 jan. 2022.

GRANJA, Cícero Alexandre. O ativismo judicial no Brasil como mecanismo para concretizar direitos fundamentais sociais. Disponível em: http://www.cidp.pt/revistas/ridb/2014/05/2014_05_03463_03490.pdf. Acesso em: 11 jan. 2022.

HAMILTON, Alexander. *The Federalist No. 73. The Provision for the Support of the Executive, and the Veto Power*. 21 mar. 1788. In: Founders Online. National Archives. Disponível em: <https://founders.archives.gov/documents/Hamilton/01-04-02-0248>. Acesso em: 24 jul. 2025.

LIMA, Newton de Oliveira. *O Estado de Direito em Kant e Kelsen*. 2. ed. Belo Horizonte: Editora D'Plácido, 2019.



MADISON, James. *The Federalist No. 51. The Structure of the Government Must Furnish the Proper Checks and Balances Between the Different Departments*. 6 feb. 1788. In: Founders Online. National Archives. Disponível em: <https://founders.archives.gov/documents/Hamilton/01-04-02-0198>. Acesso em: 24 jul. 2025.

MARTINS, Jonatas; ALCÂNTARA, Manoela; GIOVANNI, Pablo. IOF: audiência no STF entre Executivo e Legislativo termina sem acordo. *Metrópoles*, Brasília, 15 jul. 2025. Disponível em: <https://www.metropoles.com/brasil/iof-audiencia-no-stf-entre-executivo-e-legislativo-termina-sem-acordo>. Acesso em: 24 jul. 2025.

MARTINS, Ricardo Marcondes. Poder Judiciário e estado de exceção: direito de resistência ao ativismo judicial. *Revista de Investigações Constitucionais*, Curitiba, v. 8, n. 2, p. 209-234, maio/ago. 2021. DOI: <https://doi.org/10.5380/rinc.v8i2.71729>.

MONTESQUIEU, Charles de Secondat, Baron de. *O espírito das leis*. Apresentação: Renato Janine Ribeiro; tradução: Cristina Maruchco. São Paulo: Martins Fontes, 1996. (Coleção Paidéia).

MORAIS, L. B. *As crises do Estado e da Constituição e a transformação espacial dos direitos humanos*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2002.

SAID FILHO, Fernando Fortes. A Teoria da Separação dos Poderes no Brasil: Por uma necessária (re)leitura a partir do Poder Judiciário. *Revista Jurídica Cesumar*, v. 20, n. 2, p. 213-225, mai./ago. 2020.

SCHLESINGER Jr., Arthur M. The Supreme Court: 1947. *Fortune*, v. 35, n. 1, 1947, p. 73-212.



SILVA, José Afonso da. *Curso de Direito Constitucional Positivo*. 44. ed. Salvador/São Paulo: Juspodium/Malheiros Editores, 2022.

STRECK, Lenio Luiz. Entre o ativismo e a judicialização da política: a difícil concretização do direito fundamental a uma decisão judicial constitucionalmente adequada. *Espaço Jurídico Journal of Law*, Joaçaba, v. 17, n. 3, p. 721-732, set./dez. 2016.

STRECK, Lenio Luiz. *Verdade e Consenso: Constituição, hermenêutica e teorias discursivas*. 6. ed. ver. e amp. São Paulo: Saraiva, 2017. p. 259.

TEIXEIRA, Anderson Vichinkeski. Ativismo judicial: nos limites entre racionalidade jurídica e decisão política. *Revista Direito*, v. 15, p. 037-058, 2012.

TRINDADE, André Karam; MORAIS, Fausto Santos. Ativismo judicial: as experiências norte-americana, alemã e brasileira. *Revista da Faculdade de Direito - UFPR*, v. 53, p. 137-164, 2011.

VALCKE, Catherine. Civil Disobedience and the Rule of Law – A Lockean Insight. In: VALCKE, Catherine. *The Rule of Law - Nomos XXXVI*. New York: New York University Press, 1994. Disponível em: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2023427



SOBERANIA DIGITAL PARA OS SERTÕES E AS FAVELAS: CONTRIBUIÇÃO DE RECEITAS DAS *BIG TECHS* PARA UM FUNDO DE EDUCAÇÃO DIGITAL

*Ricardo de Holanda Melo Montenegro
Jailton Macena de Araújo
Newton de Oliveira Lima*



1 INTRODUÇÃO

Atualmente, as novas tecnologias, a mobilidade atingida pelas comunicações móveis e a automação alcançada com a internet, os algoritmos e a robótica, bem como a nova forma de comunicação individual e em massa utilizada por meio de aplicativos e redes sociais que usam a matéria-prima de dados pessoais, tornaram as sociedades hiperdependentes de suas facilidades, inovações e evoluções tecnológicas.

Não somente o trabalho, mas principalmente a nova economia (digital), mudou os tradicionais modelos de negócio, suas formas e abrangência, os quais estão interconectados globalmente e hiperconectados em ecossistemas digitais sob o poder de outras nações, conjuntura tecnológica-social que possivelmente aprofundará o abismo de países do sul global com o advento da inteligência artificial e a robotização de atividades, fatores que mitigam a soberania digital.

As questões industriais, educacionais e tecnológicas quase sempre moldaram a sociedade e os pactos sociais. Assim aconteceu à época da revolução industrial e em outros momentos antes e pós-guerras, porém, as populações que vivem inseridas em situações de vulnerabilidades, à margem de boas condições sociais e econômicas, permanecem esquecidas e isoladas do mundo tecnológico de alto valor agregado para manutenção da vida, desenvolvimento de carreira profissional e inclusão em mundo social mais justo.

Observa-se na atualidade, com apreensão e entusiasmo, como a humanidade caminha nesse 1/4 de século e a forma como as sociedades são esculpidas a partir das tecnologias. Embora o pós-tecnológico ainda seja impensável e imprevisível, a realidade é que, apenas saber usar as ferramentas de inteligência artificial jamais será suficiente para o progresso e desenvolvimento nacional (tecnológico).



A questão é que, embora seja indispensável para o futuro do trabalho, uma vez que coloca o cidadão em posição de igualdade às necessidades do mercado e incentiva a busca de sua autonomia educacional e tecnológica, não o coloca à frente do mercado ou dos avanços tecnológicos, nem em equilíbrio de justa disputa. A nação, por sua vez, também não consegue atingir um mínimo viável para alavancar novas forças produtivas e estimular os motores tecnológicos de desenvolvimento nacional econômico e social.

É nesse contexto que se levanta a seguinte questão: como construir a soberania digital no Brasil, em particular nos sertões e nas favelas, os quais historicamente são desertos de conectividade significativa e onde as políticas públicas (digitais) e educacionais que podem ampliar o desenvolvimento nacional e social-tecnológico não chegam transformando essa realidade brasileira com consciência e ação, não permeiam a sociedade e cuja importância não é percebida como força alfabetizadora para o futuro do trabalho e para a superação do colonialismo digital e de uma soberania digital de subalternidade?

Neste estudo, usa-se o método jurídico-comparativo e a revisão bibliográfica, com uma abordagem qualitativa acerca de dispositivos normativos e constitucionais aplicados à soberania e à educação digital, os quais problematizam a frágil realidade da soberania nacional, constantemente violada pelas *Big Techs* estrangeiras, diante da dependência tecnológica e comunicacional, além de refletir sobre como utilizar e desenvolver novas tecnologias para estimular a criação de alternativas que fortaleçam o direito educacional e a soberania digital.

2 SOBERANIA NACIONAL DIGITAL

Antes de abordar o tema e criar perspectivas para um futuro ensaio filosófico e jurídico-tecnológico, é importante entender que a



soberania ao longo do tempo assume diversas formas, com origem em vários filósofos, pensadores e situações sociais da antiguidade e da modernidade, aceitando novos contornos conceituais para o cenário de revolução tecnológica atualmente vivido pelas nações: economia digitais, novas formas de trabalhar, locomover e de se comunicar em um mundo virtual.

A partir da obra “Soberania Ameaçada”, do economista americano Vernon (1978), é possível criar uma adaptação reflexiva sobre as empresas estrangeiras e o cenário atual de prestação de serviços digitais pelas *Big Techs*, levantando-se as seguintes perguntas: é excessivo o poder dessas gigantes tecnológicas em outro Estado nacional? Elas estão eliminando ou minando a capacidade das nações em perseguir políticas independentes, voltadas para o bem-estar de seus povos? Elas estão sendo utilizadas por seus países de origem como um meio de controlar as economias, as comunicações e o poder político de outras nações?

Não se pretende aqui examinar o conceito de soberania de modo ampliado, mas conhecer um pouco a sua origem e significados para aplicá-los às sociedades hiperconectadas, sob a lamparina que ilumina as populações esquecidas e isoladas: as comunidades presentes nos sertões e nas favelas, com um olhar para o futuro do trabalho tecnológico e as implicações de um analfabetismo digital que poderia ser superado e auxiliar o desenvolvimento nacional tecnológico, social-inclusivo, pedagógico-educacional, de cidadania ativa e democracia (digital).

A origem e a etimologia da palavra soberania são bastante ricas; no Latim, vem de *supremitas* (supremo) e *potestas* (poder, autoridade, força), para as quais o dicionário latino português (Saraiva; Quicherat, 1927, p. 1167) apresenta *supremitas* como “a mais elevada dignidade”, derivada de *supremus*, que significa o mais alto, supremo, soberano; e



potestas (p. 923) como força (de um agente qualquer), força natural. O termo soberania também aparece presente em *summatus* (p. 1957), que assume o significado de soberania, suprema autoridade, derivada de *summa* (total, totalidade), com origem em Tito Lucretius Carus (98-55 a.C.).

A soberania já foi associada ao poder supremo dos reis no Estado, relacionada ao fortalecimento do Estado absolutista por Jean Bodin e debatida por vários pensadores, como Nicolau Maquiavel, John Locke, Jean-Jacques Rousseau, Thomas Hobbes, Jacques-Bénigne Bossuet, Pierre Cardin Le Bret.

As discussões avançaram, e a soberania tornou-se pertencente ao povo, exercido por meio de instituições democráticas; dessa forma, é inevitável que o termo ganhe novas evoluções conceituais conectadas a vários campos na era da globalização e às dinâmicas sociais: direito internacional, soberania econômica, soberania militar (defesa nacional), soberania digital ou tecnológica, soberania genética, soberania quântica, soberania alimentar, soberania energética, soberania biotecnológica, entre outros. Portanto, há preocupações diversas em torno da soberania nos contextos atuais da humanidade e das nações.

Bodin (2011, p. 194-195), no capítulo VIII de sua obra “Os seis livros da República”, define que a soberania é o poder absoluto e perpétuo de uma República. José Morel, em notas de tradução na mesma obra, sintetiza em 3 (três) aspectos distintos da soberania, que são fundamentais em sua concepção: a soberania como poder de influência elevado e eminente (*ákran éxusian*), próximo ao conceito latino de *majestas*, poder normativo e legislativo senhorial (*kyrían arkhê*) e poder senhorial de gerir a administração pública (*kýrion políteuma*).

Nos regimes democráticos e republicanos atuais, está presente a soberania popular, por meio do sufrágio universal, quando o povo transfere seu poder ao governo e representantes parlamentares eleitos,



fundamentos defendidos por John Locke e Jean-Jacques Rousseau por meio do contrato social do Estado.

Para Hinsley (1972, p. 29), oficial de inteligência britânico e historiador, em princípio, a ideia de soberania supõe a existência de uma autoridade política final e absoluta dentro da comunidade política.

Neste artigo, alinha-se ao pensamento kantiano, que define a soberania como o Estado de Direito e o equipara à coação pública legal (parágrafo 45, Kant, 2017), que protege a liberdade de todos e a vontade unida do povo (parágrafo 52, Kant, 2017). Na interpretação kantiana, esse Estado é autônomo ante a outras entidades estatais (artigo definitivo 1, Kant, 2008), não podendo ser compelido a nada pelos demais, sendo livre para se proteger e comerciar (artigo definitivo 3, Kant, 2008).

Essa visualização kantiana da soberania é a que parece melhor se aproximar das necessidades atuais das nações que experimentam a colonização digital e tecnológica de seus Estados, em face da tomada e controle de poder pelas comunicações sociais digitais (redes sociais de mensagens instantâneas), ecossistemas digitais estrangeiros e suas consequências: precarização do trabalho, fragmentação da esfera pública e enfraquecimento democrático.

Outro ponto interessante de discutir são as derivações terminológicas para soberania utilizadas no mundo tecnológico: muitos a intitulam de soberania digital, soberania tecnológica, soberania informacional, soberania de dados, soberania digital inclusiva que combina os princípios de inclusão e equidade, autonomia digital, independência digital, soberania cibernética, soberania das tele(comunicações). Adota-se neste trabalho o conceito de soberania digital, por entender que é um termo mais abrangente em relação aos demais, sendo, portanto, mais amplamente difundido.



Isto posto, percebe-se o quanto o tema soberania tem estado em evidência não apenas por sua relação direta com o conceito de nação, mas, sobretudo, pela possibilidade de ser vista como uma outorga entregue pelo povo aos seus representantes eleitos.

De fato, no contexto atual, a soberania, e mais precisamente a soberania digital, pode ser considerada um instrumento democrático (delegado pelo povo como comunidade política), para as nações protegerem as sociedades e culturas de sua comunidade, diante da invasão cada vez mais intervencionista por meio do tecno-capitalismo que modula culturas, economia, política e controla o poder de outros Estados por meio da tecnologia, burla a soberania, precariza os trabalhos, enfraquece o desenvolvimento econômico nacional, a democracia e os poderes da república.

Callejón (2018), em outras palavras, comenta que há uma crescente permeabilidade do Estado pelos agentes globais que atuam no plano financeiro e comunicativo; afirma que a economia tentou usurpar o espaço não só da política, como também o da própria Constituição, marginalizando-a e convertendo-a numa instituição residual no espaço público.

É interessante observar esse ponto de vista do constitucionalista espanhol à luz da soberania (popular), pois, se afetam a Constituição ao ponto de esta perder sua força normativa e suas características de consensos e regulação das forças sociais, políticas e econômicas, esses novos poderes globais geram problemas estruturais que minam as bases do Estado social, deterioram suas raízes culturais, culminam em fragmentações progressivas do espaço público, potencializadas pelas redes sociais das *Big Techs*, provocando retrocesso civilizatório, involução democrática (Callejón, 2018).



A Isoc Brasil¹ (Internet Society), por seu turno, define soberania digital como vinculada à noção de controle e poder do Estado sobre o digital como um todo, seja com relação às diferentes camadas que compõem esse ambiente (infraestrutura física, códigos, *softwares*, *hardwares*, protocolos de operação, entre outros), seja com relação à garantia de segurança nacional, ao fluxo de dados e de informação e ao estabelecimento de normas para o meio digital (e às formas de garantir a aplicação dessas regras).

No estudo de Camelo (2024, p. 6), o conceito de soberania está em disputa e contínua construção; a autora cita também reflexões elaboradas pela Internet Society, segundo a qual a noção de soberania está historicamente associada às tentativas de governos não democráticos de patrulhar as operações e recursos da Internet dentro de suas fronteiras, e alerta:

Em discussões de política internacional, o conceito tem sido utilizado para desafiar abordagens existentes de governança da Internet que dependem de processos descentralizados e multilaterais. Atualmente, “soberania digital” está sendo utilizada de forma mais ampla em contextos variados em todo o mundo e para diferentes fins. Isso pode incluir intervenções políticas para dar às pessoas e grupos mais controle sobre informações, mas também medidas que concedem aos ministérios da justiça e do interior controle direto sobre o tráfego diário da Internet (Internet Society, 2022).

Para esse conceito, entende-se que a definição de soberania digital deveria incluir também outras dimensões, da regulação à educação (letramento) digital, termo ligado ao analfabetismo digital,

1 “A ISOC (Internet Society) é uma associação sem fins lucrativos, criada em 1992, com atuação internacional, que tem por objetivo promover liderança no desenvolvimento dos padrões Internet, bem como fomentar iniciativas educacionais e políticas públicas ligadas à rede mundial entre computadores.” (Internet Society, 2017).



assim como à educação e cultura midiática tão bem exploradas pelas grandes empresas de tecnologia estrangeiras.

O “Manifesto da Rede pela Soberania Digital”, lançado em 2023, por vários especialistas e acadêmicos, enfrenta o tema com ênfase à necessária autonomia tecnológica e de não submissão às *Big Techs*:

Não aceitamos o papel de submissão tecnoeconômica que nos foi imposto na nova divisão internacional do trabalho. Não concordamos com o colonialismo epistêmico e sociotécnico que aprisiona nossa criatividade, privatiza nossa cultura e extrai dados e conhecimentos da nossa sociedade e de suas comunidades.

Queremos autonomia tecnológica, queremos nossas cosmovisões e culturas incorporadas às soluções que podemos inventar. Podemos ser usuárias e usuários, mas também somos desenvolvedoras e desenvolvedores tecnológicos.

Lutamos por infraestruturas digitais soberanas. Não aceitamos que os dados das nossas escolas públicas, universidades e institutos de pesquisa sejam entregues para os oligopólios tecnológicos, sem respeito às garantias contratuais estabelecidas pela legislação brasileira e demais leis complementares. Consideramos grave a entrega de dados dos nossos governos, em especial do Poder Judiciário, para rodar e alimentar os Data Centers de corporações com interesses econômicos e geopolíticos em nosso país (Manifesto da Rede pela Soberania Digital, 2023).

No mesmo sentido, o “Manifesto pela Soberania Digital nas Universidades Públicas Brasileiras” (Moraes et al., 2023), elaborado pelo Centro Acadêmico de Políticas Públicas da Universidade Federal do ABC (UFABC), destaca a seguinte ideia:



Quem controla o *software*, o *hardware* e a conexão de rede controla o mundo digital. O controle sobre as interfaces digitais também modula as possibilidades de interação entre todos, porque as linhas dos códigos funcionam como leis que estipulam regras para a relação entre indivíduos. Quem controla o armazenamento e a troca de informações dispõe de meios para extrair valor e gerar lucro com o uso delas. Assim, aquele que detém e vende essas tecnologias possui mais poder do que quem as compra, pois o usuário não tem poder de alterar o modo como o código está escrito ou como o serviço será executado.

Morozov (2018) lembra que o Brasil foi um dos primeiros países do mundo a reconhecer a importância de recuperar a soberania tecnológica, após o caso de espionagem divulgado por Edward Snowden sobre o governo Dilma Rousseff. O bielorusso traz a seguinte afirmação em sua obra:

Cada vez mais, as plataformas digitais buscam atrair para seus impérios digitais acenando com serviços gratuitos e convenientes – um paradigma quase antitético ao dos direitos digitais. Independentemente de estarem sediadas em Seattle ou em Pequim, as plataformas digitais ganham dinheiro com a promessa de converter os direitos públicos duramente conquistados – o direito à liberdade de expressão, à segurança, ao transporte – em serviços eficientes, proporcionados pelo setor privado, mas desprovidos de garantias (Morozov, 2018, p. 9).

Morozov (2018, p. 25; 119) também admite que, para os cidadãos reconquistarem a soberania popular sobre a tecnologia, somente será possível “se antes reconquistarem a soberania sobre a economia e a política”. Para o pesquisador, “a excessiva dependência em relação à infraestrutura de comunicações estrangeira não contribui em nada para reforçar a soberania de um país”, e questiona: “Se não é conveniente



deixar que outro país administre a sua empresa de correio, por que abdicar do controle das comunicações eletrônicas?”

Snowden (2019) foi claro como a luz do sol sobre o uso de sistemas de vigilância em massa e as violações tecnológicas à soberania, ao afirmar que o sistema de inteligência americano tinha acesso a todas as informações possíveis de aplicações das empresas Microsoft, Google, Meta (ex.: Facebook, Instagram, WhatsApp), YouTube, Apple, entre outras, por meio das ferramentas tecnológicas *Prism* – de captura direta dos servidores dos principais provedores de serviços digitais, do *Upstream Collection* – de captura direta da infraestrutura da internet, do *Turmoil* – de coleta passiva que faz uma cópia dos dados que entram nas redes privadas de telecomunicações, do *Turbine* – responsável pela coleta ativa ou manipulação ativa do usuário (Snowden, 2019).

O *Hearbeat*, um agregador de *feeds* de informações, notícias e documentos de inteligência, foi criado por Snowden (2019) para resumir todas essas informações em um super painel de leitura automatizado, uma ferramenta tecnológica que consolidava tudo, uma espécie de funil, que ele usou para denunciar as violações aos direitos humanos e à privacidade, o que acabou afastando-o de seu país.

De outra forma, no campo brasileiro, o instituto da soberania está previsto na Constituição Federal de 1988 em trechos relevantes para o pacto social, primeiro, como fundamento da República Federativa (art. 1º); em seguida, relacionado à defesa nacional do Estado democrático; e, por último, no título da “Ordem Econômica e Financeira”, no capítulo que trata dos “Princípios da Atividade Econômica”, que estabelece o princípio da soberania nacional (art. 170, inc. I, da CF), como se apresenta na Tabela 1 a seguir.



Tabela 1 – Constituição Federal e a soberania nacional

<p>Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos:</p> <p>I - a soberania;</p>	<p>Art. 91. O Conselho de Defesa Nacional é órgão de consulta do Presidente da República nos assuntos relacionados com a soberania nacional e a defesa do Estado democrático...</p>	<p>Art. 170. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios:</p> <p>I - soberania nacional;</p>
---	--	---

Fonte: Elaboração própria com base em Brasil (1988).

A ordem econômica tem como finalidade assegurar a todos existência digna, portanto, as cidadãs e os cidadãos que vivem nos sertões e nas favelas não podem ser eternamente esquecidos; ao contrário, devem estar no centro da política pública digital e ser os elementos motores do desenvolvimento nacional tecnológico, para criação de novas forças produtivas, com vistas a mitigar as desigualdades nacionais e regionais, sociais e econômicas.

Em que pesem os poucos avanços recentes com a lei geral de telecomunicações – Lei nº 9.472/1997, a lei de acesso à informação – Lei nº 12.527/2011, o marco civil da internet – Lei nº 12.965/2014, a lei geral de proteção de dados – Lei nº 13.709/2018, o plano nacional de educação digital – Lei nº 14.533/2023 e o Decreto nº 11.713/2023, que institui a Estratégia Nacional de Escolas Conectadas, é indispensável que o país repense o futuro do trabalho e amplie de forma prática e pragmática a educação digital para as crianças, jovens, adultos e idosos.

Nessa senda, a constituição brasileira revela também que o Estado Regulador pode criar bases de planejamento para o desenvolvimento nacional equilibrado, o qual deve incorporar e compatibilizar os planos nacionais e regionais de desenvolvimento, com olhos para reduzir



as desigualdades, e, nesse ponto, a educação digital e a soberania mostram-se como grandes aliados.

Para Callejón (2022, p. 198, tradução nossa), digitalizar “a constituição supõe adaptá-la aos novos processos e atualizá-la às condições da sociedade digital do nosso tempo”, diante das limitações das constituições atuais que não conseguem abordar os problemas globais tecnológicos, de internet, redes sociais e de dimensões que afetam a soberania. Portanto, entende-se que é essencial considerar a soberania digital como guia da atualização do processo constituinte digital, do marco civil da internet, do código civil e de novos marcos regulatórios.

No entanto, para Schneider (2023, p. 21), o futuro tecnológico não depende apenas do Estado:

[...] um futuro alternativo é mais provável na medida em que setores populares em geral, e do Sul global em particular, sejam mais organizados, disponham de melhores mecanismos formais de incorporação aos processos políticos e possam forçar a formação de uma arquitetura multipolar de relações internacionais para governar a era digital.

Em sua obra, Schneider (2023, p. 24) reforça a seguinte ideia:

[...] a maioria dos gigantes digitais surgiu no Norte global, e as assimetrias de capital, tecnologia e saber-fazer só são exacerbadas pelos esforços políticos e econômicos dos países desenvolvidos para controlar o tráfego digital e a mineração de dados de economias e mercados em desenvolvimento e emergentes (EMDEs).



A realidade é que, no mundo moderno e de comunicação imediata, a soberania digital está para a nação como suas instituições e os poderes da república estão para o Estado Democrático de Direito.

3 MAS POR QUE A EXPRESSÃO “OS SERTÕES E AS FAVELAS”?

A citação é inspirada no trabalho “A educação de adultos e as populações marginais: o problema dos mocambos” – elaborado por Paulo Freire e colaboradores, entre eles, o estudante José Augusto de Souza Peres (Freire et al., 1958) – no qual a expressão “Os sertões e as favelas” até então é apresentada como conglomerados de moradias e aglomerado populacional, que representam simbolicamente tecidos sociais frutos de exclusões sucessivas de políticas públicas em várias dimensões, respectivamente, situados em localidades afastadas dos centros urbanos (isolados, distantes) ou localizados no coração da urbanidade.

No contexto aqui abordado, chama-se a atenção para a diversidade cultural, na qual se encontra inserida a população das comunidades presentes nos sertões e nas favelas, que deve ser encarada não como obstáculo aos direitos humanos e às políticas públicas, mas como sustentáculo das raízes dos povos que ensejam o respeito e a solidariedade, capaz de conduzir à realização das aspirações individuais e coletivas (Araújo, 2016, p. 174).

Para “os sertões”, os dicionários têm uma receita fácil de significados, mas opta-se pela definição que se alinha à área geográfica semiárida, desde a origem do latim às imagens reais captadas por quem já passou por esses lugares. Em latim “*solo*” (despovoado) e “*desertus*” (abandonado, desamparado) são características dos sertões,



designam as regiões do interior, do coração da terra, longe da costa, como diziam os portugueses: são as terras interiores sem comunicação (Antonio Filho, 2011).

O Observatório de Favelas (Silva, 2009) define que favelas são áreas de especial interesse e que não se deve estigmatizá-las em torno do que elas não possuem em relação ao modelo dominante de cidade; pelo contrário, elas devem ser reconhecidas em sua especificidade socioterritorial e servirem de referência para a elaboração de políticas públicas apropriadas a esses territórios.

O cerne deste trabalho é justamente este, de reconhecer, chamar a atenção e sugerir políticas públicas que aprimorem a soberania e a cidadania (digitais) nessas estruturas invisibilizadas por uma sociedade excludente, que, por insuficiência histórica de investimentos do Estado e do mercado formal, possuem níveis elevados de subemprego e informalidade, indicadores educacionais e grau de soberania abaixo da média do conjunto da cidade, como reconhece o Observatório mencionado.

São inúmeras as nações e imensuráveis as populações que estão hiperdependentes da *techné* das *Big Techs* e do futuro tecnológico, de modo que, para quem não tiver acesso ou não souber usar (dominar) a inteligência artificial e as novas tecnologias, tal uso poderá ser precarizado, ou seja, se uma educação digital não atingir também os sertões e as favelas – como os estudos e as forças tarefas contra analfabetismos alcançaram no passado, a exemplo da idealização em torno dos mocambos por Paulo Freire e José Augusto de Souza Peres (também citado na obra de Ana Maria Araújo Freire, 2018), o relevante trabalho “As quarenta horas de Angicos” (Serviço Cooperativo de Educação do Rio Grande do Norte, 1963), e a questão educacional dos grupos escolares, escolas isoladas e rudimentares – acrescentar-se-á tão somente mais um ingrediente no caldo de exclusão de políticas



públicas e da exclusão digital, também imbrincada à disfunção atual da soberania digital.

Portanto, considera-se que a educação digital é hoje um dos pilares do direito educacional que mais pode ajudar uma nação e suas crianças a se desenvolverem, não somente tecnologicamente, mas também em suas várias configurações para o mundo da vida.²

A Organização das Nações Unidas (ONU), por meio dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentáveis (ODS), reforça que a disseminação da informação e das tecnologias da comunicação e interconectividade global tem um grande potencial para acelerar o progresso humano, para eliminar o fosso digital e para o desenvolvimento de sociedades do conhecimento, assim como a inovação científica e tecnológica em áreas tão diversas como medicina e energia (Organização das Nações Unidas, 2015).

A União Internacional de Telecomunicações (UIT) definiu inicialmente o conceito de conectividade significativa de modo bidimensional, como sendo o “nível de conectividade que permite aos usuários uma experiência online segura, satisfatória, enriquecedora e produtiva, a um custo acessível.”. Em seguida, ampliou tal conceito, tornando-o mais abrangente e englobando aspectos como: infraestrutura, habilidades digitais dos usuários, além da segurança tanto da conexão quanto durante a navegação na Internet (Conectividade Significativa, 2024).

Em reforço à discussão deste tópico, os excertos a seguir exploram reflexões internacionais sobre escassez tecnológica em áreas remotas ou comunidades socialmente marginalizadas (Conectividade Significativa, 2024, p. 85):

2 “O mundo da vida é como que o lugar transcendental no qual falante e ouvinte se cruzam; onde podem levantar reciprocamente a pretensão de que seus proferimentos condizem com o mundo (com o mundo objetivo, o social e o subjetivo); e onde podem criticar e confirmar as pretensões de validade, resolver seu dissenso e obter acordo” (Habermas, 2022, p. 200-201).



Nos últimos anos, a literatura sobre inclusão digital tem incorporado o debate sobre a relação da conectividade significativa, com o empoderamento dos indivíduos e comunidades socialmente marginalizados e sua importância na redução das desigualdades digitais (Alliance for Affordable Internet [A4AI], 2022a; Radhakrishnan *et al.*, 2023; Katz & Gonzalez, 2016). Contudo, existem poucos estudos empíricos focados na medição desse fenômeno. [...] Nem todo mundo se conecta à Internet da mesma forma. Se os formuladores de políticas públicas se basearem apenas nessa métrica ampla e binária, seus esforços para melhorar o acesso para todos não serão bem-sucedidos. De fato, ignorar as enormes diferenças na forma como as pessoas se conectam só exacerbará as desigualdades *online* e *offline*. (A4AI, 2020, p. 3) [...].

O panorama de revolução tecnológica apresenta convergência regulatória e tecnológica e, apesar do dinamismo do setor econômico tecnológico, na atualidade há uma robusta influência das tecnologias nos mais diversos segmentos econômicos e sociais, das formas de trabalho à produção industrial, do direito à saúde mental.

Portanto, os órgãos públicos da Administração Pública Federal, os parlamentos federais, estaduais e municipais, as escolas municipais, estaduais e as instituições de ensino superior (IES) (institutos federais e/ou universidades públicas – estaduais e federais – e privadas) devem envolver-se na implementação das políticas públicas sobre letramento digital.

Entende-se que a atuação conjunta desses atores amplia e fomenta as discussões tecnológicas, deste modo, é primordial que suas atuações busquem permear a sociedade e o mercado (local, nacional) com a inovação e transferências de conhecimentos sobre tecnologias da informação e comunicação (TIC), em prol de uma estrutura sólida para o desenvolvimento nacional tecnológico-educacional.

4 A SUPERAÇÃO DO SUBDESENVOLVIMENTO E A CONSTRUÇÃO DA SOBERANIA DIGITAL POR MEIO DA EDUCAÇÃO

A superação do subdesenvolvimento é uma marca histórica brasileira não atingida, que revela consigo uma indispensável priorização de melhoria e a inserção da nova educação (digital) como política pública de Estado, visando a uma construção que viabilize também a regulação e a fiscalização eficiente da educação privada brasileira e que seja apoiadora da educação básica e fundamental (públicas), nos níveis municipal e estadual.

Bercovici (2019) é bem claro ao dizer que, para os países periféricos em que se compreende o subdesenvolvimento como um fenômeno de dominação, como uma realidade histórico-estrutural, simultânea, e não como uma etapa prévia, ao desenvolvimento, a questão da soberania econômica é fundamental, pois diz respeito à autonomia das decisões de política econômica e à percepção de suas limitações e constrangimentos internos e externos.

Professor em direito econômico e doutor em direito do estado, Bercovici (2019, p. 1) foi categórico em taxar a soberania brasileira como “bloqueada”: “O problema central é o fato de que a soberania do Estado brasileiro, como soberania de um Estado periférico, é uma “soberania bloqueada”, ou seja, enfrenta severas restrições externas e internas que a impedem de se manifestar em toda sua plenitude.”

Battisti (2023, p. 22-23; 40) observa em sua obra “Regulação das *Big Techs*” que “a internet desestruturou as economias nacionais e limitou a capacidade do Estado-nação de responder em seu âmbito problemas globais” e alerta que “a soberania, definida inicialmente como um conjunto de poderes exercidos com exclusividade pelo Estado [...] não



encontra guarida no mundo contemporâneo, diante da globalização [das *Big Techs*]”. A pesquisadora conclui com a seguinte ideia:

As plataformas digitais deixaram de ser meras intermediárias de relações e tornaram-se utilidades públicas, assim, se a soberania está relacionada ao poder, podemos afirmar que as próprias plataformas são soberanas na medida em que assumem novas formas de poderes políticos e econômicos, desafiando o poder soberano antes centrado no Estado (Battisti, 2023, p. 143).

Nesses contextos discutidos e observados, é possível refletir sobre a criação de um fundo específico para a educação digital que priorize a soberania e a cidadania, a partir da contribuição de receitas das *Big Techs*, que subsidiem ilhas de excelência para a educação digital espalhadas nas várias regiões do país, de modo especial em regiões de subemprego tecnológico, como os sertões e as favelas, em compensação às capturas da soberania e da privacidade, a partir da coleta em massa de conteúdo digital personalíssimo (dados pessoais e de acessos à internet), para fortalecer a soberania digital e o desenvolvimento nacional tecnológico-educacional, que vise expandir o letramento digital, viabilize a democratização de meios de comunicação social digitais (em níveis regional e nacional), fomente a cybercultura, a robótica, a construção de soluções com inteligência artificial, a educação midiática e a alfabetização digital para crianças, jovens, adultos e idosos.

O referido fundo pode ser indutor para o desenvolvimento de soluções de baixa, média e alta complexidades tecnológicas, ampliar o debate técnico e acadêmico, a inclusão social com foco em empregos voltados ao futuro do trabalho, considerando-se as novas tecnologias, 5G, 6G, internet das coisas, computação em nuvem, inteligência artificial, ciência de dados, processos de robotização, aprendizagem



de máquina (*machine learning*), para fins de criar instrumentos para o desenvolvimento econômico, social e de inclusão tecnológica (digital).

A proposta desse fundo, de responsabilidade tributária do segmento econômico que presta serviços digitais, geralmente executados pelas *Big Techs* estrangeiras, revela semelhança com o Fundo de Universalização dos Serviços de Telecomunicações (FUST), criado pela Lei nº 9.998, de 17 de agosto de 2000; no entanto, seu objeto é a universalização e a massificação da educação digital para construção de soluções tecnológicas concorrentes e criação de novas forças produtivas de trabalho e geração de oportunidades de emprego.

As ilhas de excelência para a educação digital (espaços multi-educacionais) poderão estimular o desenvolvimento de projetos tecnológicos que permitam ao estudante uma imersão em pesquisa e nas habilidades digitais, que entregue uma vivência prática, atrelada ao conhecido “*hands-on*”, que se refere à expressão “mão na massa” ou “aprender fazendo”.

O foco dessas ilhas propostas não pode ser somente tecnológico, mas baseado na multidisciplinaridade, na exploração do conceito de transversalidade na educação (Hamze, c2024)³, com temas filosóficos, sociológicos, econômicos, de direito e ética em inteligência artificial, que ressalte a importância da tecnologia e da educação digital como direito educacional para a realização do desenvolvimento humano, “que eleva o ser humano acima da sociedade e do Estado” (Peres, 1991, p. 71), principalmente para as crianças, de modo a criar um futuro com menor dependência tecnológica, mais oportunidades, maior capacidade técnica e mão de obra qualificada.

3 “A **transversalidade** diz respeito à possibilidade de se instituir, na prática educativa, uma analogia entre aprender conhecimentos teoricamente sistematizados (aprender sobre a realidade) e as questões da vida real (aprender na realidade e da realidade)” (Hamze, c2024, destaque nosso).



Antigamente, foram criados os grupos escolares, escolas isoladas e escolas rudimentares repletas de iniciativas alfabetizadoras; fatos históricos como esses podem servir de lição e discussão para um letramento digital mais granular, capilarizado, que contribua para o desenvolvimento da soberania digital com educação digital e midiática.

No estado da Paraíba (PB), o modelo de grupo escolar foi instalado em 1916 com a criação do Grupo Escolar Dr. Thomas Mindêllo, na capital João Pessoa, e a expansão para todo o estado paraibano foi intensificada na década de 1930 (Silva, 2022). Este mesmo movimento se observa no Rio Grande do Norte (RN), em que é possível lembrar a existência de grupo escolar (Silva, 2017) no município de Severiano Melo, que remete ao já inexistente grupo escolar localizado na comunidade do Condado.

Projetos-pilotos, como os “escolas isoladas”, a pensar num viés tecnológico, também podem ser alternativas viáveis para a atualidade, sejam estas temporárias, móveis ou permanentes, mas que possibilitem que as políticas públicas de Estado sejam inseridas nessas comunidades, em apoio às escolas municipais e estaduais, a partir das IES e órgãos federais, como a Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste (Sudene), a Agência Nacional de Telecomunicações (Anatel), a Autoridade Nacional de Proteção de Dados (ANPD), o Ministério das Comunicações (MC) e o Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação (MCTI).

Para concluir a discussão sobre subdesenvolvimento, é fundamental recordar o trabalho do economista Furtado (1998) sobre o conceito de dependência tecnológica, segundo o qual o desenvolvimento tecnológico torna-se dependente não apenas quando é submetido à introdução de novas técnicas, mas, sobretudo, quando a sociedade ou nação passa a adotar padrões de consumo impostos pela disseminação de novos produtos finais, o que acaba por violar a



autonomia de um país em relação a outro(s) de onde tais padrões ou técnicas provenham.

Esse alerta subdesenvolvimentista, que abre os olhos à realidade atual sobre o consumo de serviços digitais das *Big Techs* sem criação nacional, geração de valor e oportunidades melhores de trabalho, reflete a falta de avanços e recursos adequados nas áreas de educação digital e tecnologia em uma sociedade hiperconectada, com impactos significativos ao crescimento econômico e à qualidade de vida da população, provocando desigualdades sociais.

É importante que se reafirme então que o processo de desenvolvimento estabelecido a partir das perspectivas locais e regionais que mais se aproxima da ideia definida no texto constitucional brasileiro é o assentado na solidariedade e na cidadania (digital), como marcos de emancipação humana, especialmente diante das persistentes desigualdades socioeconômicas.

Para Polido (2024), pesquisador e professor na temática direito e novas tecnologias na Universidade Federal de Minas Gerais, a soberania estatal exige um pensamento holístico, não apenas técnico, mas também ético e cooperativo, e pondera:

Ao recuperar o caráter central da soberania digital do Estado como compromisso democrático e de garantias de direitos fundamentais da cidadania digital, instituições internacionais terão condições de construir uma 'ordem transnacional digital' equitativa, centrada em direitos humanos e preocupações humanas que transcendam interesses pragmáticos ou meramente econômicos de atores estatais e não-estatais.

Entende-se que o instituto da soberania passa por grandes transformações a partir do mundo digital e das sociedades hiperconectadas. Portanto, a soberania digital não pode mais ser



entendida apenas como um conceito fechado, restrito às questões meramente de infraestruturas críticas tecnológicas (segurança cibernética, informação e comunicação), mas aplicada também à manutenção e/ou transformação do mundo humano e dos valores da cultura e do direito.

A soberania digital pode ser vista em uma de suas vertentes como instrumento cultural da *techné*, tutelada pelo direito educacional no mundo altermoderno⁴ e pensada como política escolar de caráter social-tecnológica e de ensino-aprendizagem. Nesse contexto, a soberania, o direito educacional e a política escolar devem ser difundidos por ilhas de excelência pedagógico-tecnológicas, para alavancar o desenvolvimento nacional educacional, tecnológico, econômico, social e político, a partir de uma construção que considere as necessidades reais que impactam o tecido social e implique a criação de motores econômicos digitais solidários, transformando a carente realidade em novas forças produtivas de ecossistemas sociais-tecnológicos para os vários segmentos da economia brasileira.

5 CONCLUSÃO

Longe do alcance e efeitos das políticas públicas de Estado para ciência e tecnologias, os sertões e as favelas vivem à margem de um desenvolvimento tecnológico que molda as novas nações e o futuro do trabalho com inteligência artificial e robôs.

As populações dessas comunidades (os sertões e as favelas) e as camadas sociais mais vulneráveis podem ser as mais afetadas em razão de uma anemia para a educação digital mais próxima à cidadania

4 Altermodernidade é um termo cunhado por Bourriaud (2009, p. 44, tradução nossa), definido como “um plano de construção que permitiria novas interconexões culturais, a construção de um espaço de negociações que superaria o multiculturalismo pós-moderno, mais atento à origem dos discursos e das formas do que ao seu dinamismo.”



e em face da soberania digital fragilizada por empresas estrangeiras e da precarização do trabalho.

No cenário atual, de entretenimento das redes sociais, de amplos interesses negociais e métodos de controle da narrativa, da psiquê, das emoções, sem preocupação com qualidade para educar digitalmente as crianças, jovens, adultos e idosos, abre-se um espaço entrelaçado de controle de poder comunicacional externo à soberania que desequilibra o discurso no espaço público e a educação pública (digital) e enfraquece a democracia e as instituições.

Em comparação a outras nações tecnológicas que tanto investem em pesquisa e ciência nesse segmento das *Big Techs* (serviços digitais), o envolvimento de todos os atores, conjuntamente e de modo paralelo, coordenado em política pública de Estado pragmática, pode agregar um valor diferenciado e inovador para que o Estado brasileiro se desloque do atraso tecnológico e do abismo regulatório das plataformas.

Para tanto, conclui-se sobre a importância de o Estado permear a sociedade com serviços públicos digitais e educação digital em massa por meio de ilhas de excelência pedagógico-tecnológicas, o novo motor do desenvolvimento social e dos ecossistemas econômico-digitais, a ser financiadas por um fundo específico oriundo das receitas das *Big Techs*.

Entende-se que a criação de cursos on-line abertos e massivos – *Massive Open Online Course* (MOOC) – e dessas ilhas de excelência pedagógico-tecnológicas (espaços multidisciplinares) reais, com formato de escolas ou centros para a cidadania digital (educação digital, midiática, tecnológica), assistidos por educadores dos campos tecnológico e interdisciplinares (ex.: filosóficos, sociológicos, jurídicos, econômicos), a partir de intercâmbios acadêmicos ou não, podem envolver a administração da própria comunidade (ex.: associações comunitárias, organizações não governamentais etc.) em projetos



complementares e de extensão às instituições de ensino superior públicas.

Políticas públicas como essas podem ser criadas e coordenadas por IES públicas e/ou particulares em conjunto com órgãos da administração pública federal, como a Anatel, o Ministério das Comunicações, o Ministério da Educação, o Ministério da Ciência e Tecnologia, a ANPD e atores importantes, como o Comitê Gestor de Internet (CGI). Apesar dos segmentos de especialidades poucos diferentes – (tele)comunicações e inovações tecnológicas; internet; proteção de dados pessoais, ciência e tecnologia –, estes podem revelar atuação conjunta extraordinária para espelhar uma convergência educacional digital necessária para os tempos modernos, de modo a acelerar o letramento digital e fortalecer o braço desenvolvimentista econômico do Estado, mitigando os impactos à soberania digital em suas várias dimensões e consequências.

As reflexões aqui trazidas contemplam vários campos do saber e direcionam a educação digital para a vida real e a vida virtual, para um mundo do trabalho que já é digital, com vistas a estimular o desenvolvimento nacional econômico e tecnológico-educacional a alcançar um patamar de conhecimento e habilidades técnicas que possa enfrentar a globalização e, mais especificamente, as nações digitais no mundo multipolar com sociedades internacionalmente hiperconectadas.

Para concluir, entende-se que a promoção da alfabetização digital (educação digital) atua como semente epistemológica para a edificação da soberania digital, portanto, é por meio dela que se pode florescer a construção de uma soberania altermoderna, radicante, entendida aqui como uma ferramenta cultural baseada na *techné* (a técnica ou o saber-fazer), protegida pelo direito educacional e a ser viabilizada como política de Estado, que se manifesta como política escolar com foco



filosófico, sociológico e tecnológico, realizada por meio de iniciativas pedagógicas de excelência interdisciplinares e tecnológicas (as ilhas de excelência pedagógico-tecnológicas) em extensões universitárias, com o objetivo de impulsionar o desenvolvimento nacional e regional nos campos da educação e da tecnologia.

REFERÊNCIAS

ANTONIO FILHO, Fadel David. Sobre a palavra “sertão”: origens, significados e usos no Brasil (do ponto de vista da ciência geográfica). **Revista Ciência Geográfica**, Bauru, v. 15, n. 1, jan.-dez. 2011. Disponível em: https://www.agbbauru.org.br/publicacoes/revista/anoXV_1/AGB_dez2011_artigos-versao_internet/AGB_dez2011_11.pdf. Acesso em: 21 nov. 2024.

ARAÚJO, Jailton Macena de. Direitos humanos e solidariedade: entre o universalismo e o relativismo por uma teoria dialógica dos direitos humanos. **Revista de Informação Legislativa (RIL)**, Brasília DF, v. 53, n. 212, p. 155-179, out.-dez. 2016. Disponível em: http://www12.senado.leg.br/ril/edicoes/53/212/ril_v53_n212_p155. Acesso em: 22 nov. 2024.

BATTISTI, Roberta. **Regulação das Big Techs**. São Paulo, SP: Almedina Brasil, 2023. Edição do Kindle.



BERCOVICI, Gilberto. A soberania econômica e o desmonte do Estado no Brasil. In: CARDOSO JR, José Celso et al. **Desmonte do Estado e subdesenvolvimento**: riscos e desafios para as organizações e as políticas públicas federais. Brasília: Associação dos Funcionários do IPEA, 2019. p. 254-264. Disponível em: <https://frenteparlamentardoservicopublico.org/wp-content/uploads/2019/11/Desmonte-do-Estado-e-Subdesenvolvimento.pdf>. Acesso em: 6 abr. 2025.

BODIN, Jean. **Os seis livros da república**. Tradução de José Carlos Orsi Morel. Revisão de José Ignacio Coelho Mendes Neto. São Paulo: Ícone, 2011. v. 1.

BOURRIAUD, Nicolas. **Radicante**. Traducción de Michele Guillemont. Buenos Aires: Adriana Hidalgo Editora, 2009.

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 5 out. 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 22 nov. 2024.

BRASIL. Lei nº 9.472, de 16 de julho de 1997. (Lei Geral de Telecomunicações). Dispõe sobre a organização dos serviços de telecomunicações, a criação e funcionamento de um órgão regulador e outros aspectos institucionais, nos termos da Emenda Constitucional nº 8, de 1995. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, p. 15081, 17 jul. 1997. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9472.htm. Acesso em: 08 dez. 2023.



BRASIL. Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011. Lei de Acesso à Informação (LAI). Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal; altera a Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei nº 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências. **Diário Oficial da União:** seção 1, Brasília, DF, Edição Extra, p. 1, 18 nov. 2011. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm. Acesso em: 16 dez. 2023.

BRASIL. Lei nº 12.965, de 23 de abril de 2014. (Marco Civil da Internet). Estabelece princípios, garantias, direitos e deveres para o uso da Internet no Brasil. **Diário Oficial da União:** seção 1, Brasília, DF, p. 1, 24 abr. 2014. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l12965.htm. Acesso em: 16 dez. 2023.

BRASIL. Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018. Dispõe sobre a proteção de dados pessoais e altera a Lei nº 12.965, de 23 de abril de 2014 (Marco Civil da Internet). [Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD). (Redação dada pela Lei nº 13.853, de 2019)]. **Diário Oficial da União:** seção 1, Brasília, DF, p. 59, 15 ago. 2018. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/lei/l13709.htm. Acesso em: 17 dez. 2023.

BRASIL. Lei nº 9.998, de 17 de agosto de 2000. Institui o Fundo de Universalização dos Serviços de Telecomunicações. **Diário Oficial da União:** seção 1, Brasília, DF, p. 1, 18 ago. 2000. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9998.htm. Acesso em: 22 nov. 2024.



CALLEJÓN, Francisco Balaguer. As duas grandes crises do constitucionalismo diante da globalização no século XXI. **Espaço Jurídico Journal of Law (EJL)**, Chapecó, SC, v. 19, n. 3, p. 681-702, set.-dez. 2018. DOI: <https://doi.org/10.18593/ejll.20205>

CALLEJÓN, Francisco Balaguer. **La constitución del algoritmo**. Zaragoza: Fundación Manuel Giménez Abad, 2022.

CAMELO, Ana Paula *et al.* Soberania digital: para quê e para quem? Análise conceitual e política do conceito a partir do contexto brasileiro. **FGV Direito SP**; CEPI; ISOC Brasil, São Paulo, 2024. Disponível em: <https://direitosp.fgv.br/projetos-de-pesquisa/soberania-digital-para-que-para-quem-analise-conceitual-politica-conceito-partir-contexto>. Acesso em: 18 mar. 2025.

CONNECTIVIDADE SIGNIFICATIVA [livro eletrônico]: propostas para medição e o retrato da população no Brasil. Tradução de Ana Zuleika Pinheiro Machado. São Paulo: Núcleo de Informação e Coordenação do Ponto BR, 2024.

FREIRE, Ana Maria de Araújo. **Paulo Freire: uma história de vida**. São Paulo: Paz e Terra, 2018.

FREIRE, Paulo e José Augusto de Souza Peres, et al. A educação de adultos e as populações marginais: o problema dos mocambos. II Congresso Nacional de Educação de Adultos. **Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos**, Rio de Janeiro, INEP-MEC, v. 30, n. 71, p. 81-93, jul.-set. 1958. Disponível em: <https://rbep.inep.gov.br/ojs3/index.php/rbep/issue/view/460/97>. Acesso em: 25 jun. 2025.

FURTADO, Celso. **O capitalismo global**. 2. ed. São Paulo; Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1998.



HABERMAS, Jürgen. **Teoria da ação comunicativa**, v. 2: para a crítica da razão funcionalista. Tradução e apresentação de Luiz Repa. São Paulo: Editora Unesp, 2022.

HAMZE, Amélia de Castro. O princípio da interdisciplinaridade da transversalidade. **Brasil Escola**, Goiânia, GO, c2024. Disponível em: <https://educador.brasilecola.uol.com.br/trabalho-docente/o-principio-da-interdisciplinaridade-transversalidade.htm>. Acesso em: 22 nov. 2024.

HINSLEY, F. H. **El concepto de soberanía**. Tradução de Fernando Morera y Ángel Alandí. España: Editorial Labor, 1972.

INTERNET SOCIETY. Sobre a ISOC Brasil. **ISOC Brasil**, São Paulo, SP, 6 out. 2017. Disponível em: <https://www.isoc.org.br/post/sobre-a-isoc-brasil#>. Acesso em: 6 abr. 2025.

INTERNET SOCIETY. *Navigating digital sovereignty and its impact on the Internet*. **Internet Society**, Reston, VA, dec. 2022. Disponível em: <https://www.internetsociety.org/wp-content/uploads/2022/11/Digital-Sovereignty.pdf>. Acesso em: 22 nov. 2024.

KANT, Immanuel. ZeF **Zum ewigen Frieden** (AA 08 : 137-142 e 148-151) (A paz perpétua e outros opúsculos). Tradução de Artur Morão. Lisboa: Edições 70, 2008.

KANT, Immanuel. RL **Metaphysik Anfangsgründe der Rechtslehre** (AA 06 : 178 e 222) (A metafísica dos costumes: princípios metafísicos da doutrina do direito). Tradução de José Lamego. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 2005.



MANIFESTO da Rede pela Soberania Digital. Brasil, 12 dez. 2023. Disponível em: <https://soberania.digital/manifesto/>. Acesso em: 2 nov. 2024.

MORAES, Gabriel Boscardim de et al. Manifesto pela Soberania Digital nas Universidades Públicas Brasileiras. **Centro Acadêmico de Políticas Públicas**, UFABC, 10 set. 2023. Disponível em: <https://soberania.digital/manifesto-pela-soberania-digital-nas-universidades-publicas-brasileiras-2/>. Acesso em: 2 nov. 2024.

MOROZOV, E. **Big Tech**: a ascensão dos dados e a morte da política. São Paulo: Ubu, 2018.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Objetivos de Desenvolvimento Sustentável**. Transformando nosso mundo: A Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável. Traduzido pelo centro de informação das Nações Unidas para o Brasil (UNIC Rio). Nova Iorque: ONU, 2015. Disponível em: <https://brasil.un.org/sites/default/files/2020-09/agenda2030-pt-br.pdf>. Acesso em: 21 nov. 2024.

PERES, José Augusto de Souza. **Introdução ao Direito Educacional**. João Pessoa: Micrográfica, 1991. 127 p.

POLIDO, Fabrício Bertini Pasquot. Estado, soberania digital e tecnologias emergentes: interações entre direito internacional, segurança cibernética e inteligência artificial. **Revista de Ciências do Estado**, Belo Horizonte, MG, Dossiê: Estado e soberania na era cibernética, v. 9, n. 1, p. 1-30, 2024. DOI: <https://doi.org/10.35699/2525-8036.2024.53066>



SARAIVA, F. R. dos Santos; QUICHERAT, Louis-Marie. **Dicionário latino português**. Rio de Janeiro: Livraria Garnier, 1927.

SCHNEIDER, Aaron (org.). **Soberania popular na era digital**. São Paulo, SP: Fundação Perseu Abramo; Hucitec, 2023.

SERVIÇO COOPERATIVO DE EDUCAÇÃO DO RIO GRANDE DO NORTE. As quarenta horas de Angicos. Vídeo com roteiro de Luíz Lobo e participação do povo de Angicos, RN, e da equipe de monitores de alfabetização do SECERN. **Centro de Referência Paulo Freire**, SECERN, 1963. Disponível em: <https://acervo.paulofreire.org/items/0f5e5294-595f-484d-9dff-67cc0506f682>. Acesso em: 25 jun. 2025.

SILVA, Jailson de Souza e et al. (org.). **O que é favela, afinal?** Rio de Janeiro: Observatório de Favelas do Rio de Janeiro, 2009. 104 p. Disponível em: <https://observatoriodofavelas.org.br/wp-content/uploads/2010/08/o-que-e-favela-afinal.pdf>. Acesso em: 22 nov. 2024.

SILVA, Karla Katielle Oliveira da. **O ensino profissional do Rio Grande do Norte**: indícios da ação do Estado de 1908 a 1957. 2017. 88 f. Dissertação (Mestrado em Educação Profissional) – Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio Grande do Norte, Natal, 2017. Disponível em: <https://memoria.ifrn.edu.br/handle/1044/1531?show=full>. Acesso em: 20 nov. 2024.

SILVA, Nicoli Lira da *et al.* A expansão dos grupos escolares e a formação docente na paraíba (1930-1940). *In*: CONEDU, 8., 2022, Campina Grande. **Anais [...]**. Campina Grande: Realize Editora, 2022. Disponível em: <https://editorarealize.com.br/artigo/visualizar/90992>. Acesso em: 22 nov. 2024.



SNOWDEN, Edward J. **Eterna Vigilância**. Tradução de Sandra Marha Dolinsky. São Paulo: Planeta do Brasil, 2019.

VERNON, Raymond. **Soberania ameaçada**: a expansão multinacional das empresas americanas. Tradução de Antonio Zoratto Sanvicente. São Paulo: Pioneira, 1978.



O DIREITO À INCLUSÃO DIGITAL COMO UM DIREITO HUMANO FUNDAMENTAL

*Valdene Gomes de Oliveira
Robson Antão de Medeiros*



1 INTRODUÇÃO

Na contemporaneidade, o Brasil tem alcançado avanços significativos no acesso à internet. De acordo com dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (PNAD), 92,5% das residências brasileiras estavam conectadas em 2023. Esse avanço, contudo, representa mais do que um dado quantitativo; ele instaurou uma nova realidade na qual as tecnologias deixaram de ser meras ferramentas para se tornarem a própria infraestrutura sobre a qual a vida moderna é construída. As esferas da vida social, da economia às interações políticas e pessoais, foram profundamente remodeladas por essa digitalização acelerada e onipresente, que, ao mesmo tempo que promete conectar e universalizar oportunidades, ergue novas e invisíveis barreiras, aprofundando desigualdades e dando origem a uma nova e massiva categoria de excluídos.

Essa fratura social, a exclusão digital, manifesta-se de forma complexa. Não se trata apenas da carência de conectividade, mas da crescente dependência de dispositivos que se tornaram extensões da identidade pessoal e profissional. Em um mundo onde o acesso à informação, ao emprego, à educação e aos serviços públicos é cada vez mais mediado por plataformas digitais, a capacidade de participar plenamente da sociedade passou a ser condicionada pelo poder aquisitivo e pela posse de competências tecnológicas. A exclusão, assim, deixa de ser um efeito colateral do progresso para se tornar uma característica estrutural de uma economia que, ao mesmo tempo que se moderniza, concentra poder e riqueza nas mãos de poucas corporações de tecnologia, marginalizando quem não pode comprar ou operar suas ferramentas.

No contexto brasileiro, essa dinâmica colide frontalmente com os princípios da Constituição de 1988, que visa a construção de uma



sociedade equitativa, solidária e plural. Tendo em vista que, ao limitar o acesso às tecnologias da informação e comunicação (TIC), a exclusão digital impede o desenvolvimento de múltiplas formas de produção e interação social, minando os fundamentos de justiça e pluralidade que norteiam o Estado Democrático de Direito. Assegurar a inclusão, nesse sentido, transcende a questão tecnológica e se torna uma condição para a efetivação de direitos e para a participação de todos os cidadãos na sociedade moderna.

Diante desse cenário, que revela a exclusão digital como uma das mais profundas fraturas sociais da atualidade, torna-se imperativo ir além das soluções técnicas e questionar o próprio status jurídico do acesso digital. Este capítulo enfrenta, portanto, uma questão central e de grande relevância política: pode a inclusão digital ser enquadrada e reivindicada como um direito humano fundamental? Trata-se de investigar se o acesso às tecnologias pode ser considerado não um privilégio ou uma política governamental opcional, mas uma condição essencial para uma vida digna e para o exercício pleno da cidadania na sociedade contemporânea, tornando-se um instrumento jurídico para o combate sistemático às desigualdades.

A pertinência desta análise é acentuada pela tendência, muitas vezes observada em políticas governamentais, de tratar a transformação digital como um desafio meramente técnico e isolado, e não como uma política de Estado integrada e de longo prazo. Para superar essa visão, o debate proposto ancora-se em um diálogo crítico com o campo teórico. A investigação parte das reflexões de pensadores como Manuel Castells sobre a sociedade em rede, dialoga com os alertas de Evgeny Morozov sobre a concentração de poder nas *"Big Techs"* e se fundamenta na abordagem das capacidades de Amartya Sen para conectar o acesso tecnológico à expansão das liberdades fundamentais.



Para desenvolver a argumentação apresentada, o objetivo deste trabalho é analisar a fundo a proposição da inclusão digital como direito humano fundamental, adotando uma abordagem qualitativa, com base em análise bibliográfica e documental. O percurso argumentativo está organizado em três seções principais: inicialmente, o capítulo explora os fundamentos normativos que sustentam este direito, analisando tanto a legislação brasileira quanto os instrumentos internacionais; em seguida, a análise se volta para a realidade concreta, mapeando os desafios e avanços da inclusão no Brasil com base em dados recentes; por fim, o estudo se dedica a examinar as políticas públicas e parcerias estratégicas necessárias para a construção de uma sociedade efetivamente conectada, culminando nas considerações finais que sintetizam a análise.

2 A EXPANSÃO DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS NA ERA DIGITAL

Historicamente, direitos como a educação e a informação foram concebidos como pilares para a cidadania e a igualdade social. Na era digital, entretanto, a falta de acesso às Tecnologias da Informação e Comunicação (TICs) limita a realização desses direitos, criando uma nova forma de exclusão. Logo, na sociedade contemporânea, também conhecida como “sociedade da informação”, o direito à inclusão digital, entendido como a garantia de acesso universal e igualitário a essas TICs, tem sido considerado como um direito humano fundamental, uma vez que o acesso a elas transcende a mera conectividade e se torna um meio para o exercício pleno de outros direitos fundamentais, como o direito à educação, à informação e à liberdade de expressão. Nesse sentido, a falta de acesso à tecnologia contribui para a perpetuação de desigualdades sociais, econômicas e políticas, reforçando a exclusão



de segmentos vulneráveis da população, como apontam Otero (2022, p. 107) e Morozov (2018, p. 155).

Outrossim, a estrutura da sociedade atual é fundamentada na informação, e a falta de acesso a ela resulta em exclusão de oportunidades e desenvolvimento, como enfatiza Castells (1999, p. 25). Assim, a inclusão digital evoluiu de um privilégio para uma necessidade, exigindo políticas públicas que a considerem como parte integral dos direitos humanos contemporâneos. Logo, o papel do Estado, nessa conjuntura, é crucial para a modernização tecnológica e o bem-estar social, pois, embora a tecnologia não determine o destino da sociedade, o acesso a ela tem o poder de transformá-la (Castells, 1999, p. 31).

No Brasil, a necessidade de inclusão dialoga diretamente com os fundamentos do texto constitucional. A própria Constituição Federal de 1988 estabelece, em seus artigos 1º e 5º, princípios como a dignidade da pessoa humana e o direito universal à informação, que na era digital se tornam diretamente dependentes do acesso tecnológico. Nesse quadro, a construção de uma sociedade mais justa e inclusiva é orientada pelo princípio do pluralismo produtivo, que valoriza a diversidade de formas de produção e interação social, conforme a análise de Clark, Corrêa e Nascimento (2013, p. 292-293). Sendo assim, a exclusão digital, ao limitar o acesso às TICs, agrava as desigualdades sociais e compromete frontalmente os objetivos constitucionais de pluralidade e justiça.

Ademais, para aprofundar a fundamentação do direito à inclusão digital, é valioso recorrer ao referencial teórico de Amartya Sen sobre o desenvolvimento humano. Em sua obra “Desenvolvimento como Liberdade”, o autor desconstrói a visão tradicional que equipara o desenvolvimento apenas ao crescimento econômico. Para Sen (1999, p. 31-33), o verdadeiro desenvolvimento é um processo muito mais amplo: trata-se da expansão das liberdades fundamentais que permitem aos



indivíduos escolherem e viverem a vida que eles próprios valorizam. Nessa ótica, o foco se desloca para a ampliação das “capacidades” das pessoas, sendo as liberdades não apenas o fim do desenvolvimento, mas também o seu principal meio.

Aplicando essa lente teórica ao nosso objeto, o acesso às Tecnologias da Informação e Comunicação (TICs) emerge como uma “capacidade instrumental” central na era contemporânea. Essas ferramentas são vistas como uma extensão dos direitos que promovem as liberdades, permitindo uma participação social mais ativa e igualitária. Elas funcionam como ferramentas poderosas para a expansão de outras capacidades, viabilizando um desenvolvimento inclusivo ao facilitar o acesso a oportunidades de educação, qualificação para o trabalho e participação cívica. Desse modo, a exclusão digital pode ser compreendida, na perspectiva de Sen, como uma forma de privação de capacidades que perpetua um ciclo de desvantagens, impedindo o desenvolvimento humano integral.

2.1 A LEGISLAÇÃO BRASILEIRA E O DIREITO À INCLUSÃO DIGITAL

Embora não haja um artigo na legislação brasileira que declare textualmente a inclusão digital como um direito fundamental, o arcabouço jurídico nacional oferece um caminho sólido e inequívoco para esse reconhecimento. Essa construção não emerge de uma norma isolada, mas de uma interpretação sistemática e evolutiva do direito, que adapta garantias consolidadas à nova realidade tecnológica. A análise da Constituição Federal, em seus princípios basilares de dignidade e cidadania, e da legislação infraconstitucional posterior — com destaque para o Marco Civil da Internet e o Plano Nacional de Educação — revela a formação de um ecossistema normativo coeso.



Este ecossistema, ao proteger direitos historicamente consagrados como a educação, a informação e a participação política, torna o acesso às tecnologias digitais uma condição essencial e indispensável para o seu pleno exercício no século XXI. Assim, a inclusão digital se apresenta não como um novo direito, mas como um pré-requisito para a efetivação de outros direitos fundamentais.

Essa fundamentação começa no ápice do ordenamento jurídico, a Constituição Federal de 1988. Em seus artigos 1º e 5º, ela consagra os princípios fundamentais do Estado Democrático de Direito e da dignidade da pessoa humana, com o objetivo de garantir os direitos sociais, promover a proteção dos mais vulneráveis e orientar políticas públicas voltadas para a inclusão e a igualdade, fundamentadas na solidariedade (Araujo, 2018, p. 136-137). De maneira análoga, direitos fundamentais como o acesso à informação e direitos sociais como a educação, previstos nos artigos 5º e 6º, são diretamente impactados na era digital. Nesse novo cenário, o acesso à internet deixa de ser um acessório e se torna uma condição essencial para o pleno exercício desses direitos que formam a base da cidadania.

Além dos princípios basilares, a Constituição estabelece um dever ativo do Estado na construção das capacidades dos cidadãos. O artigo 205, por exemplo, define a educação como um direito de todos, visando o “preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho” — objetivos hoje inalcançáveis sem a alfabetização digital. Esse compromisso com o futuro é aprofundado no artigo 218, que trata do fomento à tecnologia e inovação, estabelecendo um pilar fundamental para a inclusão na sociedade digital, conforme detalhado a seguir:

O Estado promoverá e incentivará o desenvolvimento científico, a pesquisa, a **capacitação** científica e **tecnológica** e a inovação. § 1º **A pesquisa** científica básica e **tecnológica** receberá **tratamento prioritário**



do Estado, tendo em vista o bem público e o **progresso da ciência, tecnologia** e inovação. [...] § 3º **O Estado apoiará a formação de recursos humanos nas áreas de ciência, pesquisa, tecnologia** e inovação, **inclusive por meio do apoio às atividades de extensão tecnológica**, e concederá aos que delas se ocupem meios e condições especiais de trabalho. [...] § 6º O Estado, na execução das atividades previstas no caput, estimulará a articulação entre entes, tanto públicos quanto privados, nas diversas esferas de governo (Brasil, 1988, grifos dos autores).

A análise do artigo 218 da Constituição Federal torna-se ainda mais robusta ao se considerar o impacto da Emenda Constitucional nº 85, de 2015. Essa emenda promoveu modificações significativas, reconhecendo formalmente a essencialidade da ciência, tecnologia e inovação como pilares para o projeto de desenvolvimento nacional. Através dela, essas áreas foram consolidadas como fundamentais não apenas para garantir o desenvolvimento sustentável e a competitividade econômica, mas, crucialmente para esta análise, para promover a inclusão social. Além disso, a emenda estabeleceu mecanismos práticos para esse avanço, ao criar dispositivos que incentivam a colaboração entre os setores público e privado e o alinhamento das inovações tecnológicas às demandas do país. Dessa forma, a Emenda 85/2015 modernizou o texto constitucional, bem como criou um ambiente jurídico mais dinâmico e integrado, fornecendo uma base explícita para a formulação de políticas públicas que utilizem a tecnologia como ferramenta para a inclusão social e o desenvolvimento educacional no Brasil.

Para além da base constitucional, a legislação infraconstitucional solidifica o direito à inclusão, com a Lei nº 12.965/2014, o Marco Civil da Internet, figurando como um pilar central nesse esforço. A importância desta lei reside em sua abordagem principiológica, que estabelece os fundamentos para o uso da internet no Brasil como um espaço de



livre mercado e um ambiente para o fortalecimento da cidadania e dos direitos humanos. O artigo 2º, em particular, define os valores que orientam a rede, como veremos a seguir:

[...] o respeito à **liberdade de expressão**, bem como:
I - o **reconhecimento da escala mundial da rede**;
II - os **direitos humanos**, o **desenvolvimento da personalidade** e o **exercício da cidadania em meios digitais**; III - a pluralidade e a diversidade; IV - a abertura e a colaboração; V - a livre iniciativa, a livre concorrência e a defesa do consumidor; e VI - a **finalidade social da rede** (Brasil, 2014, grifos dos autores).

A análise deste artigo é reveladora. Ao estipular que a disciplina da internet no Brasil tem como fundamento os “direitos humanos”, o “exercício da cidadania em meios digitais” e, crucialmente, a “finalidade social da rede”, o Marco Civil eleva a internet de uma mera infraestrutura tecnológica a um espaço de interesse público essencial. Esses princípios, em especial a “finalidade social”, fornecem uma base legal robusta para se exigir que o acesso à rede seja universal, pois sem acesso, o exercício da cidadania digital e a realização de sua função social se tornam impossíveis.

Em vista disso, fica claro que os princípios do Marco Civil estabelecem a internet como um espaço fundamental para o exercício da cidadania digital e o desenvolvimento humano, ao enfatizar valores como a pluralidade e a “finalidade social da rede”. Esse fundamento principiológico, contudo, não permanece no campo abstrato. A lei o traduz em objetivos práticos em seu Artigo 4º, que detalha o compromisso do Estado com a promoção da inclusão e da acessibilidade digital, vinculando a democratização do acesso à informação à inovação tecnológica, conforme afirma o texto:



A disciplina do **uso da internet no Brasil tem por objetivo a promoção**: I - do **direito de acesso à internet a todos**; II - do **acesso à informação, ao conhecimento e à participação na vida cultural e na condução dos assuntos públicos**; III - da **inovação e do fomento à ampla difusão de novas tecnologias** e modelos de uso e acesso; e IV - da **adesão a padrões tecnológicos abertos que permitam a comunicação, a acessibilidade e a interoperabilidade** entre aplicações e bases de dados (Brasil, 2014, grifos dos autores).

A análise do Artigo 4º revela a transformação dos princípios da lei em objetivos concretos e programáticos. A positivação do “direito de acesso à internet a todos” (inciso I) é o ponto de maior força do Marco Civil para a tese deste trabalho, pois eleva a conectividade ao status de um direito subjetivo, e não de um simples serviço ou mercadoria. Esse direito fundamental, por sua vez, é apresentado como a condição necessária para o exercício de outras garantias, como o “acesso à informação, ao conhecimento e à participação na vida cultural e na condução dos assuntos públicos” (inciso II). Assim, o Marco Civil transcende a simples regulamentação técnica e se afirma como uma ferramenta estratégica para a integração social, estabelecendo o compromisso do Estado com uma sociedade inclusiva, na qual o acesso à rede é um vetor para o exercício de direitos culturais, sociais e políticos.

De forma semelhante, o compromisso do Estado com a digitalização da sociedade é reforçado até mesmo por normativas focadas em inovação, como o Decreto nº 9.854/2019. Embora seu objetivo principal seja instituir o Plano Nacional de Internet das Coisas (IoT), sua implementação pressupõe uma sociedade cada vez mais conectada. Ao promover a automação e a integração de dispositivos no cotidiano, o plano revela que a inclusão digital transcende a ideia de direito e se consolida como uma necessidade estrutural para a



participação no desenvolvimento social e econômico do país, tornando-se, assim, uma pauta inerente à dignidade da pessoa humana.

De forma ainda mais direta, o campo da educação serve como um exemplo central de como a inclusão digital é tratada como política de Estado. A Lei nº 13.005/2014, que instituiu o Plano Nacional de Educação (PNE), posiciona a integração das TICs como uma ferramenta indispensável para a modernização e, crucialmente, para a democratização do sistema educacional brasileiro. O plano estabelece diretrizes e metas que visam ativamente reduzir as desigualdades educacionais ao ampliar o acesso ao aprendizado digital, reconhecendo que a igualdade de oportunidades no século XXI depende do acesso a essas ferramentas. A Meta 7, em particular, é emblemática ao detalhar esses objetivos:

[...] 7.15) **universalizar**, até o quinto ano de vigência deste PNE, **o acesso à rede mundial de computadores em banda larga de alta velocidade e triplicar**, até o final da década, **a relação computador/aluno (a) nas escolas da rede pública de educação básica**, promovendo a **utilização pedagógica das tecnologias da informação e da comunicação**; [...] 7.20) **prover equipamentos e recursos tecnológicos digitais para a utilização pedagógica no ambiente escolar a todas as escolas públicas da educação básica**, criando, inclusive, mecanismos para implementação das condições necessárias para a universalização das bibliotecas nas instituições educacionais, com **acesso a redes digitais de computadores**, inclusive a internet [...] (Brasil, 2014, grifos dos autores).

A análise da Meta 7 do PNE é, portanto, reveladora. As metas de “universalizar o acesso à rede mundial de computadores em banda larga de alta velocidade” e “triplicar a relação computador/aluno” não são apenas objetivos de gestão de infraestrutura; elas representam



o reconhecimento legal de que, sem acesso a ferramentas digitais, o direito à educação de qualidade não pode ser plenamente efetivado na sociedade contemporânea. Ao vincular a provisão de “equipamentos e recursos tecnológicos digitais” à “utilização pedagógica”, o PNE transcende a mera conectividade e a posiciona como um vetor para a redução das disparidades regionais e sociais, buscando garantir a igualdade de oportunidades no processo de aprendizagem. Dessa forma, o plano materializa, no campo educacional, a tese de que o acesso digital é um componente indissociável do exercício da cidadania e um dever do Estado.

Por fim, a Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD - Lei nº 13.709/2018) complementa esse arcabouço de forma crucial, abordando uma pré-condição para a participação *online*: a confiança. Embora seu foco principal seja a proteção de dados, a LGPD, ao exigir que o tratamento de informações pessoais respeite a privacidade e a autodeterminação informativa, constrói um ambiente digital mais ético e seguro. Essa construção de um ecossistema confiável é um pilar indispensável para a inclusão, especialmente para grupos vulneráveis — como idosos, pessoas analfabetas e comunidades rurais — que frequentemente hesitam em adotar tecnologias por justas preocupações com sua segurança. Ao mitigar esses receios, a LGPD se torna uma ferramenta indireta, mas fundamental, para garantir que a inclusão digital seja não apenas ampla, mas também segura para todos.

2.2 INSTRUMENTOS INTERNACIONAIS E O DIREITO À INCLUSÃO DIGITAL

No plano internacional, a fundamentação do direito à inclusão digital ancora-se na interpretação evolutiva de instrumentos clássicos de direitos humanos. O ponto de partida para essa análise é a própria



Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH) de 1948. Seu Artigo 19, embora concebido décadas antes da internet, estabelece um princípio de alcance universal ao garantir o direito de “procurar, receber e transmitir informações e ideias por quaisquer meios e independentemente de fronteiras”. Na sociedade contemporânea, a interpretação desse dispositivo se expande de forma lógica: se os “meios” para o exercício da liberdade de expressão são hoje predominantemente digitais, o acesso à internet e a outras formas de conectividade torna-se uma pré-condição para a efetivação desse direito fundamental.

A base principiológica estabelecida pela DUDH é reforçada e juridicamente aprofundada pelo Pacto Internacional sobre os Direitos Cívicos e Políticos (PIDCP) de 1966. Este tratado possui força vinculante para os Estados signatários, tornando seus dispositivos ainda mais relevantes para a exigência de direitos. O Artigo 19 do Pacto reitera o direito à liberdade de expressão de forma detalhada, especificando que a liberdade de “procurar, receber e difundir informações” deve se dar por qualquer meio de sua escolha, como o texto a seguir esclarece:

Toda pessoa terá direito à **liberdade de expressão**; esse direito incluirá a **liberdade de procurar, receber e difundir informações** e idéias de qualquer natureza, independentemente de considerações de fronteiras, verbalmente ou por escrito, em forma impressa ou artística, ou por qualquer outro meio de sua escolha (ONU, 1966, grifos dos autores).

A redação do PIDCP é de suma importância para a tese da inclusão digital como direito. A expressão “por qualquer meio de sua escolha” é a chave para a interpretação contemporânea do artigo. Em um mundo onde a internet se consolidou como o principal meio de comunicação, a garantia dessa liberdade se torna vazia e ineficaz sem as condições de acesso a essa ferramenta. Logo, o PIDCP não



apenas protege a liberdade de expressão em abstrato, mas impõe aos Estados o dever implícito de garantir os meios para seu exercício. Isso o transforma em um poderoso fundamento jurídico para a exigência de políticas públicas de inclusão digital, que visem assegurar a igualdade de oportunidades no acesso à informação em escala global.

A fundamentação do direito à inclusão digital se expande para além dos direitos civis e políticos ao se analisar o Pacto Internacional sobre os Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (PIDESC), também de 1966. Este tratado, em seus Artigos 13 e 15, aborda direitos essenciais como o direito à educação, à participação na vida cultural e ao acesso aos benefícios do progresso científico. A conexão com a tese da inclusão digital aqui é direta: na era contemporânea, a democratização do conhecimento e a participação equitativa no desenvolvimento tecnológico são impossíveis sem acesso às ferramentas digitais. Consequentemente, a inclusão digital se revela como uma extensão necessária e uma condição para a efetivação desses direitos econômicos, sociais e culturais.

A materialização desses direitos em um plano de ação global para a era da informação ocorreu no início do século XXI, com a Cúpula Mundial sobre a Sociedade da Informação, liderada pela ONU. A Declaração de Princípios de Genebra, em 2003, representou um marco decisivo ao formalizar o compromisso dos Estados em tratar o acesso universal às tecnologias como um meio para garantir o desenvolvimento econômico e social. O documento destaca a relevância das TICs como ferramenta para a redução de desigualdades e o fortalecimento da inclusão, viabilizando a participação ativa de todos na sociedade contemporânea. Esse consenso internacional foi posteriormente consolidado e ampliado pela Agenda de Túnis para a Sociedade da Informação, em 2015, que estabeleceu ações adicionais para promover uma sociedade da informação efetivamente inclusiva (*International Telecommunication Union*, 2014).



O ano de 2015 consolidou-se como um marco para o tema, pois, no mesmo período, foi lançada a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável. Este plano global, com seus 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), articulou de forma explícita a conexão entre a capacitação digital e as metas mais amplas de erradicação da pobreza e promoção da paz. A relevância da tecnologia para o desenvolvimento humano foi reforçada no Objetivo de Desenvolvimento Sustentável 4 (ODS 4), que se dedica à educação de qualidade e visa diretamente expandir as habilidades em TICs entre jovens e adultos, como detalham suas metas:

4.4 Até 2030, **umentar substancialmente o número de jovens e adultos que tenham habilidades relevantes, inclusive competências técnicas e profissionais**, para emprego, trabalho decente e empreendedorismo. [...] 4.7 Até 2030, **garantir que todos os alunos adquiram conhecimentos e habilidades necessárias para promover o desenvolvimento sustentável**, inclusive, entre outros, **por meio da educação** para o desenvolvimento sustentável e estilos de vida sustentáveis, direitos humanos, igualdade de gênero, promoção de uma cultura de paz e não violência, cidadania global e valorização da diversidade cultural e da contribuição da cultura para o desenvolvimento sustentável (Nações Unidas Brasil, n.d., grifos dos autores).

A análise das metas do ODS 4 é fundamental, pois elas movem o debate do mero “acesso” para a “capacitação”. A Meta 4.4, ao focar em “habilidades relevantes, inclusive competências técnicas e profissionais”, reconhece que a cidadania na economia do século XXI exige alfabetização digital. De forma complementar, a Meta 4.7, ao incluir a “educação para o desenvolvimento sustentável” e a “cidadania global”, posiciona as habilidades digitais como ferramentas para que os indivíduos se tornem agentes de transformação social. Destarte, a



Agenda 2030 consolida a inclusão digital como um objetivo tecnológico e como uma ferramenta estratégica e indispensável para alcançar o desenvolvimento sustentável, a justiça social e o exercício pleno dos direitos humanos.

3 OS DESAFIOS E AVANÇOS NA INCLUSÃO DIGITAL: O CENÁRIO ATUAL DO ACESSO À INTERNET NO BRASIL

A análise do cenário da inclusão digital no Brasil revela um panorama de profundos e complexos contrastes. À primeira vista, os dados macroeconômicos da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) pintam um quadro de sucesso, com taxas de acesso à internet que apontam para uma quase universalização e uma significativa redução da desigualdade histórica entre áreas urbanas e rurais. No entanto, uma análise mais detalhada desses mesmos dados expõe as fraturas sociais que persistem sob essa superfície. A exclusão digital no país mudou de natureza: ela deixou de ser primariamente uma questão de falta de infraestrutura para se manifestar, de forma mais sutil e perversa, nas barreiras de custo, na falta de capacitação digital e na desigualdade de oportunidades.

De um lado, os avanços na conectividade são inegáveis. Dados da PNAD Contínua de 2023 mostram que o acesso à internet atingiu 72,5 milhões de domicílios, o que corresponde a 92,5% do total de residências no país. Esse crescimento, representando um aumento de 1,0 ponto percentual em relação a 2022, reflete um progresso contínuo na direção da universalização. Talvez o progresso mais significativo nesse cenário seja a notável redução da histórica disparidade de acesso entre as zonas urbana e rural. Se em 2016 o abismo ultrapassava os



40 pontos percentuais, em 2023 essa diferença foi reduzida para 13,1 pontos, com o acesso rural crescendo para 81,0%, enquanto o urbano atingiu 94,1%.

Contudo, por trás desses números agregados, a aparente universalização mascara uma exclusão persistente que ainda afetava cerca de 5,9 milhões de domicílios em 2023. As razões para essa exclusão revelam a natureza social e econômica do problema, que transcende a simples falta de infraestrutura. A falta de habilidade dos moradores para utilizar a internet (33,2%), o alto custo do serviço (30,0%) e a percepção de que não haveria necessidade de conexão (23,4%) surgem como os três principais impedimentos. Fatores adicionais como a indisponibilidade do serviço em certas regiões (4,7%), o alto preço dos equipamentos necessários (3,7%), a falta de tempo (1,4%) e preocupações com a segurança digital (0,6%) complementam este quadro, pintando um retrato complexo da exclusão no país.

Essa exclusão, cujas causas são multifacetadas, reflete diretamente a desigualdade estrutural do Brasil, atuando como um poderoso mecanismo que perpetua ciclos de pobreza e marginalização. Essa dinâmica é particularmente visível na clivagem entre as áreas urbanas e rurais. Enquanto os centros urbanos avançam com mais estabilidade na oferta de infraestrutura e serviços digitais, as áreas rurais continuam a enfrentar barreiras significativas para garantir um acesso equiparado. Na prática, essa defasagem se traduz em um acesso restrito a oportunidades que se tornaram centrais na economia moderna, como o trabalho remoto (*home office*), a educação a distância e o acesso a serviços públicos digitalizados, impactando diretamente o desenvolvimento econômico e social dessas regiões. As barreiras de custo e a falta de capacitação, mencionadas anteriormente, não são problemas isolados, mas sintomas dessa desigualdade que o ambiente digital, em vez de mitigar, acaba por amplificar.



Essa desigualdade de acesso se torna ainda mais evidente e perversa no campo da educação, um dos principais vetores de mobilidade social. Segundo dados da PNAD de 2023, o acesso à internet entre estudantes da rede pública foi de 89,1%, enquanto na rede privada alcançou 97,6%. Embora a diferença pareça pequena em termos percentuais, ela representa um abismo em termos de oportunidades. Essa disparidade, mais acentuada nos níveis de ensino fundamental e médio, reflete o impacto direto das condições econômicas na disponibilidade de recursos digitais de qualidade e no suporte técnico. Na prática, isso significa que alunos da rede pública têm menos acesso a ferramentas de pesquisa, plataformas de aprendizado *online* e ao desenvolvimento de competências digitais, aprofundando a exclusão e limitando seu potencial futuro no mercado de trabalho e na vida cívica.

Diante do exposto, o cenário brasileiro ilustra que a inclusão digital é um desafio complexo e estrutural, que não será superado apenas com a expansão da infraestrutura de rede. Os dados demonstram que as barreiras mais significativas hoje são socioeconômicas e educacionais. Sendo assim, para integrar plenamente toda a população às oportunidades do século XXI, são necessárias políticas públicas coordenadas e multifacetadas. Essas políticas devem ir além da conectividade, abordando ativamente o alto custo dos serviços e equipamentos, promovendo programas massivos de capacitação e alfabetização digital para todas as idades e, crucialmente, combatendo a desigualdade estrutural no acesso a recursos tecnológicos no sistema educacional. A garantia do acesso à internet como um direito fundamental, nesse contexto, revela-se como o único caminho para que a promessa de desenvolvimento educacional, econômico e social da era digital se torne uma realidade para todos os brasileiros.



4 AS POLÍTICAS PÚBLICAS E ESTRATÉGIAS PARA PROMOVER A INCLUSÃO DIGITAL NO BRASIL

A superação dos desafios da inclusão digital no Brasil exige uma transição para uma estratégia nacional de longo prazo, um ponto defendido por especialistas como Papagni (2022, p. 50) diante do cenário da “Quarta Revolução Industrial”. Definida pelo uso intensivo de *Big Data*, Internet das Coisas (IoT), *Blockchain* e Inteligência Artificial, essa revolução coloca novos desafios para os governos, que buscam otimizar a prestação de serviços públicos e promover uma relação mais eficiente e transparente com os cidadãos. Para que essa transformação seja bem-sucedida, segundo o autor, ela deve ser abordada como uma política de Estado, enraizada na legislação e na cultura do país para garantir sua continuidade, independentemente de mudanças administrativas.

A formulação dessa estratégia, em consonância com a análise de Otero (2022, p. 111), requer o desenvolvimento de políticas públicas robustas que sejam transversais e resilientes. Para garantir que os benefícios da transformação digital alcancem todos os segmentos sociais, é fundamental que essas políticas sejam amparadas por indicadores precisos que vão além da mera contagem de domicílios conectados, medindo também a qualidade da conexão e o impacto efetivo do uso da tecnologia na vida dos cidadãos. Somente com um planejamento cuidadoso e um monitoramento baseado em métricas de impacto real é possível impulsionar um desenvolvimento econômico que seja verdadeiramente sustentável e inclusivo a longo prazo.

Nessa empreitada, o Estado desempenha o papel central de superar as barreiras estruturais, especialmente na ampliação da infraestrutura de telecomunicações em áreas rurais e remotas. Otero (2022, p. 104-105) destaca que, nessas regiões, a baixa densidade



populacional frequentemente desestimula o investimento privado, exigindo a intervenção governamental por meio de iniciativas que incentivem esse investimento. O exemplo da Colômbia, citado pelo autor, ilustra o sucesso dessa abordagem, onde um modelo de concessão pública permitiu que empresas privadas operassem em troca de contratos mais abrangentes com o governo, garantindo a expansão da rede em áreas de baixa densidade populacional.

Contudo, a promoção da inclusão digital, por sua complexidade e escala, não é uma responsabilidade exclusiva do governo; ela depende de uma ampla e estruturada colaboração. O setor privado, detentor da expertise tecnológica e da capacidade de inovação, e as organizações não-governamentais (ONGs), com seu conhecimento profundo das realidades locais e acesso a comunidades marginalizadas, têm um papel fundamental a desempenhar. A união de esforços entre o poder público (como regulador e investidor), as empresas (como provedoras de tecnologia) e a sociedade civil (como agente de capacitação) pode garantir uma abordagem mais completa e eficaz.

Essa colaboração se materializa em parcerias público-privadas que atacam as principais barreiras à inclusão. De forma crucial, e considerando que a falta de competências digitais é um dos maiores impedimentos, como afirma Otero (2022, p. 107), essas parcerias são essenciais para implementar programas de educação digital em larga escala. Além da capacitação, elas podem facilitar a distribuição de infraestrutura e o acesso a dispositivos e serviços digitais a preços acessíveis. A iniciativa “México Conectado”, também citada por ele, é um exemplo contundente, ao expandir o acesso gratuito à internet em espaços públicos como escolas, hospitais e bibliotecas, especialmente em regiões rurais e carentes.

Por conseguinte, para que o Brasil avance é essencial que essa abordagem multifacetada seja adotada. Medidas concretas, como a



ampliação da conectividade de banda larga, o desenvolvimento de soluções de baixo custo para acesso a dispositivos e o fortalecimento de parcerias público-privadas, são elementos essenciais nessa direção, conforme aponta Otero (2022, p. 105). Além disso, são fundamentais leis que promovam a acessibilidade digital e, especialmente, programas de formação contínua no sistema educacional, para que a população possa acompanhar as rápidas transformações tecnológicas e ter acesso a oportunidades equitativas.

Ademais, a urgência dessa agenda foi dramaticamente ressaltada pela pandemia de COVID-19. A crise sanitária, ao mover grande parte do trabalho, da educação e dos serviços para o ambiente *online*, nas palavras de Yamin e Gaviraghi (2023, p.13), “escancarou as desigualdades no acesso e uso de tecnologias, exacerbando as disparidades sociais existentes”. Essa experiência transformou a promoção da inclusão digital de uma meta de desenvolvimento de longo prazo em uma questão de necessidade pública imediata e de efetivação de direitos humanos fundamentais para a participação na vida social.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente estudo sobre a inclusão digital como um direito humano fundamental partiu da análise de um profundo paradoxo da sociedade contemporânea, evidenciando a complexidade do tema. A pesquisa revelou que a crescente digitalização das interações sociais, econômicas e políticas tem provocado uma transformação radical nas estruturas da vida moderna, abrindo novas possibilidades para a sociedade. Por outro lado, essa mesma dependência de tecnologias revela uma realidade preocupante. Constatou-se que a exclusão digital se tornou um potente mecanismo que perpetua desigualdades, configurando uma forma contemporânea de marginalização que



priva amplas parcelas da população de direitos essenciais, como o acesso à educação, à informação e à liberdade de expressão. Com isso, ficou claro que a inclusão digital não é apenas uma questão de acesso à tecnologia, mas um fator central para garantir a equidade e o desenvolvimento humano sustentável.

A partir das análises realizadas, demonstrou-se que o arcabouço jurídico brasileiro e os instrumentos internacionais de direitos humanos estabelecem uma base jurídica sólida para promover a inclusão digital como um direito. Contudo, a análise dos dados do cenário brasileiro revelou que, apesar da garantia legal, a inclusão ainda enfrenta barreiras consideráveis, como a disparidade de acesso entre diferentes classes sociais e regiões. Por fim, a pesquisa demonstrou que a superação desses desafios exige uma ação coordenada e estratégica dos governos, com políticas públicas que garantam o acesso às ferramentas e oportunidades de desenvolvimento social e econômico.

Conclui-se, portanto, que a inclusão digital não deve ser tratada como uma questão meramente tecnológica, mas como um direito humano essencial para a construção de uma sociedade mais igualitária e participativa. Sob esse prisma, encarar o acesso digital como um direito fundamental altera radicalmente a abordagem do Estado, transformando-o de um benefício em uma obrigação de promover políticas públicas de acesso universal e igualitário. Pois, a falta de acesso às TICs configura um novo paradigma de exclusão social que impede o desenvolvimento de capacidades individuais e compromete o exercício de direitos e liberdades. Se bem direcionada, por outro lado, a transformação digital tem o potencial de se tornar um poderoso vetor de justiça social, promovendo o desenvolvimento humano e a cidadania plena.

Para que essa visão se concretize, é fundamental a implementação de ações coordenadas e estratégicas. Isso inclui o estabelecimento



de parcerias público-privadas para expandir a infraestrutura em áreas remotas, a criação de subsídios para o acesso a dispositivos e à internet para populações de baixa renda, e o investimento massivo em programas contínuos de alfabetização digital em comunidades e escolas públicas. O presente estudo assume, assim, um papel relevante ao fornecer subsídios para a criação e o aprimoramento dessas políticas. Adicionalmente, reconhecendo a contínua evolução do tema, é essencial o avanço de novas investigações que expandam o conhecimento teórico disponível, a fim de fortalecer a democracia e garantir que os benefícios das tecnologias digitais estejam, de fato, ao alcance de todos, sem deixar ninguém para trás.

REFERÊNCIAS

AGÊNCIA DE NOTÍCIAS DO IBGE. **Internet foi acessada em 72,5 milhões de domicílios do país em 2023**. Disponível em: <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/41024-internet-foi-acessada-em-72-5-milhoes-de-domicilios-do-pais-em-2023>. Acesso em: 12 nov. 2024.

ARAUJO, J. M. de. **Constituição, cidadania e trabalho**: premissas para o reconhecimento de uma racionalidade estatal pautada na solidariedade. Revista Direito, Estado e Sociedade, Universidade Federal da Paraíba, João Pessoa, 2018.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília: Presidência da República. 2019. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 10 ago. 2024.



BRASIL. **Decreto nº 591, de 6 de Julho de 1992.** Atos Internacionais. Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais. Diário Oficial da União: Brasília, jul. 1992. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d0591.htm. Acesso em: 10 ago. 2024.

BRASIL. **Decreto nº 592, de 6 de Julho de 1992.** Atos Internacionais. Pacto Internacional sobre Direitos Cíveis e Políticos. Diário Oficial da União: Brasília, jul. 1992. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d0592.htm. Acesso em: 10 ago. 2024.

BRASIL. **Decreto nº 9.854, de 25 de junho de 2019.** Institui o Plano Nacional de Internet das Coisas e dispõe sobre a Câmara de Gestão e Acompanhamento do Desenvolvimento de Sistemas de Comunicação Máquina a Máquina e Internet das Coisas. Diário Oficial da União: Brasília, jun. 2019. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/decreto/d9854.htm. Acesso em: 10 ago. 2024.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 85, de 26 de fevereiro de 2015.** Altera e adiciona dispositivos na Constituição Federal para atualizar o tratamento das atividades de ciência, tecnologia e inovação. Diário Oficial da União: Brasília, fev. 2015. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc85.htm. Acesso em: 09 nov. 2024.

BRASIL. **Lei n.º 12.965, de 23 de abril de 2014.** Estabelece princípios, garantias, direitos e deveres para o uso da Internet no Brasil. Diário Oficial da União: Brasília, abr. 2014. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l12965.htm. Acesso em: 09 out. 2024.



BRASIL. **Lei nº 13.005, de 25 de junho de 2014.** Aprova o Plano Nacional de Educação - PNE e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, 26 jun. 2014. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l13005.htm. Acesso em: 17 out. 2024.

BRASIL. **Lei n.º 13.709, de 14 de agosto de 2018.** Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD). Diário Oficial da União: Brasília, DF, ago. 2018. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/lei/l13709.htm. Acesso em: 05 set. 2024.

CAMARGO, M. P. Z. de.; SAID, T. D. O.; TREVISAM, E. **A inclusão digital como direito humano fundamental no Brasil:** a efetivação do objetivo nº 10 da Agenda 2030. Anais do Congresso de Direitos Humanos. Campo Grande: UFMS, 2023.

CASTELLS, M. **A sociedade em rede.** Vol. 1. 2ª. ed. Trad. Roneide Venâncio Majer. São Paulo: Paz e Terra, 1999.

CLARK, G.; CORRÊA, L. I.; NASCIMENTO, P. S. **Ideologia constitucional e pluralismo produtivo.** Rev. Fac. Direito UFMG, n. esp., 2013.

HUI, Y. **Tecnodiversidade.** Traduzido por Humberto do Amaral. São Paulo: Ubu Editora, 2020.

IBGE. PNAD. **Acesso à Internet e à televisão e posse de telefone móvel celular para uso pessoal 2023.** 2024. Disponível em: <https://static.poder360.com.br/2024/08/pnad-acesso-internet-ibge-16ago2024.pdf>. Acesso em: 12 nov. 2024.



INTERNATIONAL TELECOMMUNICATION UNION. **Documentos da Cúpula Mundial sobre a Sociedade da Informação: Genebra 2003 e Túnis 2005**. Trad. Marcelo Amorim Guimarães. São Paulo: Comitê Gestor da Internet no Brasil, 2014.

LEONHARD, G. **Tecnologia versus Humanidade**: O confronto futuro entre a Máquina e o Homem. Zurique: The Futures Agency GmbH, 2018.

MOROZOV, E. **Big tech: a ascensão dos dados e a morte da política**. Trad. Claudio Marcondes. São Paulo: Ubu Editora, 2018.

ONU BR. **Os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável no Brasil**: ODS 4 – Educação de Qualidade. Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br/sdgs/4>. Acesso em: 12 nov. 2024.

OTERO, J. **Inclusión, elemento esencial de la transformación digital**. Buenos Aires - Argentina: eamericas.org, 2022.

PAPAGNI, L. **La transformación pública digital transfronteriza**. Buenos aires - Argentina: eamericas.org, 2022.

SANTISO, C.; UBALDI, B.; GONZÁLEZ-ZAPATA, F. **El coraje de la innovación: cambios de paradigma de la transformación digital del estado**. Buenos Aires - Argentina: eamericas.org, 2022.

SEN, A. **Desenvolvimento como liberdade**. Trad. Laura Teixeira Motta. São Paulo: Companhia das Letras, 1999.

UNICEF. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**. Disponível em: <https://www.unicef.org/brazil/declaracao-universal-dos-direitos-humanos>. Acesso em: 17 ago. 2024.



YAMIN, E.; GAVIRAGHI, F. J. **Questão social, brecha digital e tecnologia:** expressões de desigualdade na sociedade da informação. Serviço Social & Sociedade, São Paulo, 2023.



AS CONTRADIÇÕES DA GERAÇÃO DISTRIBUÍDA: ENTRE A EXPANSÃO DAS LIBERDADES HUMANAS E O RISCO DE REPRODUZIR DESIGUALDADES SOCIAIS E FRAGILIZAR A SOBERANIA ESTATAL

*Heloísa Joaquim Mendes
Fernando Joaquim Ferreira Maia
Hirdan Katarina de Medeiros Costa
Mariana Traldi*



1 INTRODUÇÃO

A corrida por alternativas energéticas mais sustentáveis tem ocupado um espaço importante na agenda de investimentos de inúmeros países, incluindo o Brasil. Isso porque, além da crise climática e ambiental, a geração de energia é um tema de grande relevância para a sociedade e o desenvolvimento nacional. É por meio do acesso à energia que os demais serviços podem ser produzidos, circulados e postos à disposição da população. Sendo, portanto, um elemento crucial para a garantia dos direitos fundamentais e para o exercício das liberdades humanas.

Mas para que a energia atue como uma promotora de desenvolvimento social, é preciso garantir que o processo de geração e distribuição seja sustentável, igualitário e inclusivo, de modo a criar oportunidades emancipatórias a todos os indivíduos. No Brasil, no entanto, o modelo de produção energética é predominantemente centralizado, baseado em grandes empreendimentos privados com forte concentração fundiária e baixa participação comunitária, reproduzindo desigualdades históricas e aprofundando assimetrias regionais.

Nesse cenário, destaca-se o debate sobre a descentralização energética, frequentemente apresentada como um avanço relevante para a democratização do acesso à energia. Esse modelo, ao ampliar a geração em pequena escala e permitir maior autonomia local, pode contribuir de forma significativa para aquilo que Amartya Sen (2010) define como desenvolvimento pleno: a expansão das liberdades instrumentais que possibilitam às pessoas viverem a vida que valorizam. Contudo, embora a descentralização represente uma alternativa promissora ao modelo centralizado de geração, é necessário reconhecer suas limitações.



A centralização de determinados aspectos da política energética continua sendo condição estratégica para a integração territorial, a promoção da soberania energética e a indução do desenvolvimento nacional. Quando conduzida sem diretrizes distributivas e participação popular, a descentralização pode, ao contrário do que propõe, aprofundar desigualdades regionais e socioeconômicas já existentes.

Diante dessas tensões, este trabalho se propôs a analisar as contradições do modelo descentralizado de exploração de fontes renováveis na produção de energia elétrica no Brasil, buscando responder à seguinte pergunta: como o sistema de geração distribuída pode funcionar como um instrumento de expansão das liberdades humanas e, ao mesmo tempo, como um mecanismo de reprodução de desigualdades e de enfraquecimento da soberania estatal?

A análise teórico-metodológica envolve a concepção de desenvolvimento como liberdade, conforme formulada por Amartya Sen (2010), a partir de uma abordagem que ultrapassa os indicadores puramente econômicos e compreende o desenvolvimento como um processo de ampliação das oportunidades, do acesso a infraestrutura essencial (como a energia) e, sobretudo, da liberdade das pessoas para escolher e conduzir a vida que desejam. Nesse sentido, o acesso democrático e equitativo à energia deve ser compreendido como uma liberdade instrumental fundamental, capaz de viabilizar outras liberdades e de promover a autonomia individual e coletiva. Como contraposição a esta análise, particularmente em relação à universalização do modelo descentralizado, serão utilizadas as teses defendidas por Fernando Maia *et al.* (2022) (2023), Hirdan Costa *et al.* (2024) e Mariana Traldi e Arlete Rodrigues (2022).

A metodologia adotada baseia-se em pesquisa bibliográfica de revisão narrativa, com foco em produções que tratam do desenvolvimento e das energias renováveis no contexto brasileiro.



A seleção do referencial teórico partiu de materiais previamente consolidados e discutidos no âmbito do Grupo de Ensino, Pesquisa e Extensão Dom Quixote (CNPq/UFPB), ao qual os autores deste ensaio estão vinculados. Esse acervo foi complementado por buscas dirigidas em plataformas online, sem restrições quanto ao formato das publicações ou ao recorte temporal. O critério adotado para a inclusão dos materiais foi a pertinência temática em relação ao objetivo central da pesquisa: a análise da energia sob a perspectiva do desenvolvimento como liberdade. A partir disso, foram selecionados livros, artigos e outras publicações que contribuiriam para aprofundar esse enfoque.

Os objetivos da pesquisa foram organizados em quatro momentos. Após as considerações introdutórias, a segunda seção do trabalho discute como a adoção do paradigma do desenvolvimento como liberdade exige refletir criticamente sobre quem participa e quem se beneficia da transição energética no Brasil. Nesse contexto, evidencia-se que a ampliação do uso de fontes alternativas de energia tem ocorrido, muitas vezes, de forma excludente, reforçando desigualdades sociais já existentes. Na terceira parte, analisa-se o potencial emancipatório da geração distribuída, reconhecendo suas contribuições, mas também alertando para os riscos de se tratar essa alternativa como solução simplista para os desafios estruturais do setor energético, especialmente em países marcados por profundas desigualdades, como o Brasil. Por fim, à luz das reflexões desenvolvidas, sugere-se, em sede de conclusão, a adoção de medidas concretas que aproximem a geração distribuída dos princípios de justiça social e soberania energética.

Parte-se da premissa de que o verdadeiro desenvolvimento, inclusive no campo da energia, não pode ser medido apenas pela adoção de tecnologias mais limpas, mas pela capacidade de transformar esse processo em um instrumento de liberdade, justiça social, soberania e protagonismo popular. A geração distribuída, nesse sentido, só



pode ser defendida como uma via de transformação emancipatória se estiver ancorada em princípios de equidade, participação social e fortalecimento do papel do Estado na gestão de recursos estratégicos. Do contrário, há o risco de que essa estratégia reforce mecanismos de exclusão e contribua para o enfraquecimento da soberania energética nacional.

2 DESENVOLVIMENTO COMO LIBERDADE NO CONTEXTO DA TRANSIÇÃO ENERGÉTICA

Entender o desenvolvimento para além de um mero crescimento econômico, requer adotar uma visão que não o delimite a indicadores econômicos, mas que considere também os aspectos sociais, morais e culturais necessários ao desenvolvimento da dignidade humana, como sinônimo de um progresso socioeconômico veraz. Em outras palavras, para que uma sociedade seja considerada desenvolvida é preciso que os indivíduos que integram esta sociedade sejam colocados no centro das preocupações, como critério primordial de análise desse desenvolvimento (Cavalcanti, 2013).

Gilberto Bercovici (2022) acentua que para haver desenvolvimento é necessário que haja mudança nas estruturas sociais do Estado, de modo que a vida das pessoas seja impactada positivamente pelos reflexos do crescimento econômico que ali ocorre. Caso contrário, a sociedade estará apenas diante de um simples processo de modernização, que acaba por agravar cenários de concentração de renda e desigualdades socioeconômicas.

Essa perspectiva pode ser adotada, inclusive, para análise do modelo de transição energética difundido no Brasil, onde há uma forte predominância e preferência pela geração de energia eólica e solar de



forma centralizada através de sistemas de macro-geração, que apesar de impulsionar o crescimento econômico, aumentar e fortalecer a capacidade energética do país, também reverbera cenários de exclusão social, uma vez que a participação popular é ínfima. Transparecendo ser apenas um movimento de modernização do setor elétrico nacional e não uma ferramenta para o progresso social.

No interior do Nordeste brasileiro, por exemplo, onde a expansão da energia renovável tem se intensificado, a presença das populações locais no processo decisório é praticamente inexistente. Sua participação costuma se restringir à assinatura de contratos de arrendamento de terras ou cessão de direitos reais, bem como à oferta de mão de obra braçal e de baixa qualificação para a construção das usinas. Longe de promover emancipação social ou econômica, esse modelo tem, na prática, precarizado relações de trabalho e limitado o controle popular sobre a terra, intensificando vulnerabilidades já existentes (Maia *et al.*, 2022, 2023) (Costa *et al.*, 2024) (Traldi; Rodrigues, 2022).

Embora, formalmente, os proprietários de terras tenham a liberdade de negociar o uso de suas propriedades ou de celebrar contratos de trabalho, essa liberdade encontra-se subordinada à lógica do capital. Trata-se de uma inserção marginal dessas comunidades na cadeia produtiva da energia, em que os maiores benefícios econômicos são apropriados por investidores nacionais e estrangeiros, localizados nos grandes centros urbanos e comerciais, enquanto às populações locais restam os impactos socioambientais negativos (Maia *et al.*, 2022, 2023) (Costa *et al.*, 2024) (Traldi; Rodrigues, 2022).

Esse cenário revela as contradições do modelo centralizado de geração de energias renováveis, que deixa de ser um instrumento de desenvolvimento inclusivo para se tornar, muitas vezes, um promotor de desigualdades. Trata-se de um processo de inclusão excludente, típico das relações assimétricas de poder do modo de produção capitalista,



no qual o objetivo central não é o bem-estar social, mas a reprodução do capital – ainda que isso implique alterar formas tradicionais de vida e produção social nos territórios afetados (Traldi; Rodrigues, 2022).

Esse modelo é produto de uma racionalidade capitalista que coloca o mercado como fio condutor do desenvolvimento. Nessa lógica, a promoção do crescimento econômico e da acumulação de capital ocorre em detrimento das necessidades sociais e ambientais (Dupas, 2007), tornando-se incapaz de proporcionar um desenvolvimento equilibrado e socialmente justo (Bercovici, 2022).

No entanto, essa realidade não precisa ser definitiva. Acredita-se que, quando acompanhada de políticas públicas coesas e centradas na justiça social, a geração de energias renováveis pode se tornar uma ferramenta poderosa no processo de expansão das liberdades humanas. Isso requer deslocar a centralidade do mercado e recolocar o ser humano como agente e fim do desenvolvimento.

Para Amartya Sen (2010), o desenvolvimento deve ser entendido como um processo de expansão das liberdades reais que os indivíduos desfrutam. Isso implica garantir não apenas os direitos sociais básicos, mas também o direito ao exercício pleno da cidadania, por meio da participação ativa dos sujeitos na transformação da realidade social, econômica e política em que estão inseridos. A liberdade, nesse contexto, é ao mesmo tempo meio e fim do desenvolvimento, não como um padrão universal a ser imposto, mas como reconhecimento e valorização das escolhas e objetivos individuais e coletivos.

A privação de uma dessas liberdades, segundo Sen, compromete o usufruto das demais. Um exemplo concreto dessa dinâmica é o que ocorre no semiárido nordestino, onde a insegurança fundiária impede pequenos agricultores de acessar créditos e políticas públicas, tornando-os ainda mais vulneráveis. Diante dessas limitações, muitos acabam assinando contratos de arrendamento com empresas do setor



energético como uma forma de sobrevivência, uma saída forçada diante da ausência de alternativas socioeconômicas mais dignas (Maia *et al.*, 2022, 2023) (Costa *et al.*, 2024) (Traldi; Rodrigues, 2022).

No entanto, essa solução temporária implica perda de autonomia e subordinação ao interesse do capital, transformando esses indivíduos em meros espectadores do “progresso” promovido em seus próprios territórios. Por isso, pensar o desenvolvimento como liberdade é também refletir sobre quem participa da transição energética, de que forma essa participação ocorre, quem decide os rumos dessa agenda e, sobretudo, quem dela se beneficia. Nesse sentido, o direito à energia deve ser compreendido não apenas como acesso físico ao recurso, mas como uma causa e consequência do próprio desenvolvimento humano, capaz de viabilizar outros direitos e de ampliar as capacidades e escolhas dos indivíduos (Cavalcanti, 2013).

Nesse contexto, insere-se o debate sobre a descentralização energética, frequentemente apresentada como um avanço relevante para a democratização do acesso à energia, mas que embora possa representar uma alternativa promissora ao modelo centralizado de geração, não deve ser encarada como uma solução absoluta ou desvinculada dos desafios estruturais do país, contradição que será aprofundada no próximo tópico.



3 GERAÇÃO DE ENERGIA DESCENTRALIZADA: INSTRUMENTO DE EXPANSÃO DAS LIBERDADES HUMANAS OU DE REPRODUÇÃO DE DESIGUALDADES SOCIOECONÔMICAS E DE FRAGILIZAÇÃO ESTATAL?

Sendo a energia um recurso essencial ao desenvolvimento e à expansão das liberdades reais, tanto individuais quanto coletivas, oportunizar seu acesso de forma sustentável e acessível significa, sobretudo, fomentar a autonomia social e econômica e, conseqüentemente, contribuir para a melhoria da qualidade de vida da população. É sob essa perspectiva que a geração descentralizada de energias renováveis¹ tem sido promovida como uma ferramenta promissora de inclusão e participação popular. Isso porque, ao permitir a autoprodução de eletricidade por meio de geradores de pequeno porte conectados a sistemas de distribuição próximos às áreas de consumo final, o modelo favorece a qualidade, estabilidade e confiabilidade no

1 Desde a edição da Resolução Normativa nº 482/2012 (Aneel, 2012) pela Agência Nacional de Energia Elétrica (ANEEL), o Brasil passou a permitir a geração distribuída de energia elétrica, consolidando um modelo descentralizado de produção energética. Esse modelo foi posteriormente regulamentado e fortalecido pela Lei nº 14.300/2022 (Brasil, 2022), que instituiu o marco legal da microgeração e da minigeração distribuídas, sistematizando avanços normativos acumulados ao longo de uma década de debates. O novo marco legislativo não apenas definiu os limites de potência para classificação das centrais geradoras — até 75 kW para microgeração e até 3 MW ou 5 MW para minigeração, conforme a natureza despachável ou não da fonte —, como também ampliou as formas jurídicas aptas a participar da geração compartilhada. Passaram a ser incluídas, além de cooperativas e consórcios, associações civis em geral, incluindo condomínios edilícios e voluntários (art. 1º, X). A legislação também prevê o sistema de compensação de créditos de energia elétrica injetada na rede (art. 15), admitindo sua alocação em diferentes unidades consumidoras vinculadas ao mesmo titular, inclusive dentro de distintas áreas de concessão, desde que situadas no mesmo estado. Destaca-se, ainda, a previsão de destinação de investimentos para a implantação de projetos renováveis em comunidades de baixa renda (art. 36), o que evidencia um esforço de justiça socioambiental. Por fim, a Lei nº 14.300/2022 equiparou os projetos de micro e minigeração a obras de infraestrutura, tornando-os aptos à fruição de benefícios fiscais e financeiros no âmbito do Regime Especial de Incentivos para o Desenvolvimento da Infraestrutura (REIDI), o que reforça sua centralidade na política energética nacional contemporânea (Cupertino; Tomé; Costa, 2023).



fornecimento de energia majoritariamente advinda de fontes renováveis (Pinto, 2019).

Ainda que não represente um sistema inteiramente autônomo frente ao Sistema Interligado Nacional (SIN), a geração distribuída permite que comunidades situadas em regiões estratégicas para a captação de recursos renováveis deixem de ocupar o papel de meras intermediárias para assumirem a posição de agentes ativos da transição energética. Em tese, esse modelo poderia contribuir significativamente para a realização daquilo que Amartya Sen (2010) define como desenvolvimento pleno: a expansão das liberdades políticas, das facilidades econômicas, das oportunidades sociais, das garantias de transparência e da segurança protetora. Essas liberdades, embora distintas, estão interligadas e representam apenas parte das chamadas “liberdades instrumentais” que devem estar à disposição dos indivíduos para que possam viver como desejam, tornar-se mais produtivos e ampliar sua renda.

No campo das facilidades econômicas, entendidas como a liberdade de adquirir e usar recursos, a geração distribuída permite que comunidades aproveitem os recursos naturais disponíveis em seus próprios territórios para produzir e consumir energia. Essa possibilidade pode gerar redução de custos com eletricidade, diversificação de fornecedores, maior autonomia na escolha dos recursos energéticos e incentivo ao desenvolvimento local por meio da comercialização e compartilhamento da energia excedente.

Do ponto de vista das liberdades políticas, esse modelo favorece o empoderamento/protagonismo comunitário ao incentivar a participação dos indivíduos nas decisões sobre implantação, operação e gestão de projetos energéticos em seus territórios. Isso amplia sua capacidade de influenciar políticas públicas e práticas que impactam diretamente suas vidas. Ao promover estruturas mais transparentes e



acessíveis de gestão, geralmente marcadas por controle local e menor assimetria de informação, a descentralização também fortalece a confiança mútua, os laços comunitários e a responsabilidade social, ambiental e econômica.

A segurança protetora, por sua vez, é reforçada com a descentralização ao reduzir a dependência de grandes sistemas centralizados, vulneráveis a crises climáticas ou falhas estruturais. A segurança protetora, por sua vez, pode ser reforçada com a descentralização ao reduzir a dependência de grandes sistemas centralizados, potencialmente vulneráveis a crises climáticas, falhas estruturais ou eventos extremos localizados. No entanto, é importante reconhecer que o SIN, por sua abrangência e capacidade de integração regional, também representa uma estratégia eficaz de proteção: ao permitir o redirecionamento de energia entre diferentes regiões do país, o sistema centralizado pode mitigar problemas locais de geração ou distribuição, garantindo o suprimento contínuo mesmo diante de adversidades pontuais. Assim, ambas as abordagens (descentralizada e centralizada) apresentam vantagens e limites em termos de segurança energética, o que reforça a necessidade de modelos híbridos e articulados entre diferentes escalas e tecnologias.

A geração descentralizada também contribui para a ampliação das oportunidades sociais ao permitir o funcionamento autônomo de escolas, postos de saúde e hospitais em regiões remotas, oferecendo a base para o exercício de outros direitos sociais fundamentais, como o acesso à educação, ao trabalho e ao lazer. Isso reforça o ciclo virtuoso do desenvolvimento como expansão de capacidades e liberdades individuais e coletivas, em uma via de mão dupla onde políticas públicas bem desenhadas ampliam capacidades humanas, e essas capacidades, por sua vez, retroalimentam a formulação de novas políticas (Sen, 2010).



No entanto, essa leitura não pode ser tomada como única lente de análise. A adoção de modelos descentralizados de geração de energia deve ser acompanhada de cautela e reflexão crítica, sobretudo em países marcados por desigualdades históricas, como o Brasil. Isso porque, ainda que a descentralização possa ampliar o acesso à energia e fortalecer comunidades, sua implementação sem planejamento público consistente pode fragilizar a capacidade estatal de articular políticas energéticas de forma coordenada e em escala nacional.

Em um país de dimensões continentais como o Brasil, a centralização de certos aspectos da política energética é condição necessária para a integração territorial, a garantia da soberania energética e a indução do desenvolvimento nacional. O Sistema Interligado Nacional (SIN), por exemplo, é uma infraestrutura moderna, considerada referência internacional, cuja função é justamente possibilitar que a energia gerada em determinadas regiões, como o Nordeste, seja direcionada para os grandes centros consumidores do Sudeste e Sul. Uma descentralização irrestrita poderia comprometer essa lógica integradora, enfraquecendo o papel do Estado como agente coordenador da distribuição energética e como indutor de políticas de desenvolvimento regional e industrial.

Além disso, a descentralização levanta dilemas estruturais em relação à soberania nacional sobre os recursos energéticos. A proliferação de projetos de geração distribuída controlados por consórcios privados, startups e fundos de investimento pode facilitar a liberalização da infraestrutura energética e sua captura por lógicas de mercado, transformando um bem essencial à vida e ao desenvolvimento humano em ativo de mercado especulativo. Nesse cenário, a geração distribuída se torna funcional à lógica de absorção de excedentes de capital por grandes corporações, em vez de servir como mecanismo de justiça social e transição ecológica democrática.



Sob um olhar mais crítico, a descentralização pode ser instrumentalizada como estratégia de liberalização econômica, abrindo caminho para a financeirização da energia e a internacionalização da infraestrutura elétrica. Em vez de garantir justiça energética e autonomia comunitária, corre-se o risco de transformar a geração distribuída em mais um vetor da acumulação capitalista, dissociado dos objetivos sociais e ambientais que supostamente motivaram sua adoção.

Do ponto de vista técnico, a geração distribuída enfrenta limites importantes (Pinto, 2019). A intermitência das fontes renováveis, como a solar e a eólica, e a incipiência das tecnologias de armazenamento energético impõem barreiras à expansão em larga escala dessa modalidade. Embora extremamente útil para garantir soberania energética em assentamentos e regiões isoladas, a geração descentralizada não substitui, por si só, o papel das grandes usinas e da infraestrutura centralizada na garantia de segurança energética e no atendimento das demandas industriais do país. Por isso, ela deve ser concebida como instrumento complementar, articulado a uma política energética robusta, democrática e orientada à equidade, e não como uma resposta simplista para os desafios do setor.

A ausência de controle estatal sobre a implantação massiva de sistemas descentralizados compromete também a capacidade do Estado de exercer o controle estratégico sobre setores essenciais à soberania. Esse cenário exige uma reflexão crítica sobre o papel da Eletrobras (especialmente após sua privatização), sobre o controle estatal da infraestrutura de geração e transmissão e sobre os mecanismos de transferência tecnológica que garantam que os benefícios da transição energética não sejam apropriados exclusivamente pelo capital privado.

Se implementada sem diretrizes de justiça distributiva, a descentralização pode ainda aprofundar assimetrias regionais e socioeconômicas. Um exemplo disso é o caso da cidade de Palmas,



capital do estado do Tocantins, onde políticas públicas voltadas à promoção da geração solar descentralizada, como descontos de até 80% no IPTU e reduções nas alíquotas do ITBI e do ISSQN, acabaram beneficiando majoritariamente grupos com maior poder aquisitivo. As famílias em situação de vulnerabilidade social, por sua vez, permaneceram à margem dessas iniciativas, seja pela ausência de garantias, seja pela falta de recursos financeiros mínimos para acessar tais incentivos (Ribeiro; Simões; Costa, 2023).

Essa experiência revela uma distorção em termos de justiça energética e distributiva: ao favorecer grupos que já são historicamente privilegiados, a descentralização corre o risco de consolidar uma nova elite energética, aprofundando a exclusão de grupos marginalizados e deslocando o foco da política pública da universalização do acesso para a otimização de benefícios fiscais. Deve-se ressaltar que, o simples fato de um grupo social não ter a intenção ou condição imediata de participar da transição energética como produtor descentralizado não significa que ele deva ser privado dessa possibilidade. A ausência de condições para exercer essa escolha já representa uma forma de violação de liberdade. Trata-se de um exemplo concreto de como a expansão das liberdades instrumentais pode ocorrer de forma assimétrica, quando não acompanhada por mecanismos compensatórios, financiamento público direcionado e políticas redistributivas.

A partir dessas discussões, é possível organizar, de forma sistemática, os principais contrastes entre os benefícios atribuídos à geração distribuída, à luz da perspectiva do desenvolvimento como liberdade, e as reflexões críticas que evidenciam seus limites práticos, institucionais e distributivos, conforme sintetizado no Quadro 1:



Objetivos	Perspectiva emancipatória	Reflexões críticas e limitações
Liberdade substantiva, autonomia e justiça social	Garante às pessoas e comunidades maior controle sobre a produção e uso da energia, fortalecendo a autonomia local, promovendo inclusão social e acesso igualitário aos benefícios da transição energética.	Pode ampliar desigualdades ao beneficiar majoritariamente grupos com maior poder aquisitivo, deixando à margem populações vulneráveis sem acesso a crédito, tecnologia ou políticas de apoio. Risco de formação de elites energéticas e aprofundamento das assimetrias regionais.
Capacidades Individuais e Coletivas	Expande as capacidades humanas ao garantir condições materiais para o exercício da cidadania plena e para o desenvolvimento humano.	Sem políticas públicas de formação, assistência técnica e suporte financeiro, as capacidades ficam restritas a quem já possui capital ou informação.
Planejamento e Soberania Energética	Complementa o sistema tradicional, fortalecendo a resiliência energética e o desenvolvimento territorial sustentável.	Pode fragilizar o papel do Estado como planejador e indutor do desenvolvimento se não houver coordenação central e regulação pública eficaz.
Transição Energética Justa	Caminho para uma transição democrática e equitativa, com distribuição dos benefícios da energia limpa.	Risco de captura pelo mercado, financeirização da infraestrutura e desvio dos objetivos sociais da transição energética.

Quadro 1 – Contrapontos entre a abordagem emancipatória da geração distribuída e suas limitações estruturais. Fonte: elaborado pelos autores com base em Amartya Sen (2010), Fernando Maia et al. (2022, 2023), Hirdan Costa *et al.* (2024) e Mariana Traldi e Arlete Rodrigues (2022).

Portanto, para que a geração distribuída cumpra, de fato, o papel de instrumento de expansão das liberdades humanas, como propõe Amartya Sen (2010), é imprescindível que sua implementação seja guiada por um planejamento estatal sensível às desigualdades regionais e socioeconômicas. Isso significa garantir acesso ao crédito público, subsídios diretos, programas de assistência técnica, formação e capacitação comunitária e, principalmente, a escuta ativa e o envolvimento real das populações afetadas nos processos decisórios.



A geração distribuída, portanto, deve ser defendida como uma via de transformação emancipatória apenas se for conduzida sob princípios de justiça social, soberania energética e participação popular efetiva. Caso contrário, corre-se o risco de transformar uma estratégia promissora de inclusão em mais um mecanismo de exclusão energética e econômica, além de enfraquecer o papel do Estado na gestão de recursos estratégicos.

4 CONCLUSÃO

A análise desenvolvida ao longo deste trabalho confirma a hipótese de que a geração distribuída de energia, embora represente uma alternativa tecnicamente viável e ambientalmente desejável, só pode ser compreendida como uma via emancipatória se for conduzida sob os princípios de justiça social, soberania energética e participação popular efetiva. Quando dissociada desses fundamentos, a descentralização corre o risco de aprofundar desigualdades históricas, consolidando formas renovadas de exclusão energética e fragilizando o papel do Estado como garantidor do interesse público na gestão de recursos estratégicos.

Nesse sentido, é indispensável reconhecer que a transição energética não é neutra. Suas escolhas tecnológicas, institucionais e econômicas refletem disputas políticas e interesses sociais diversos, exigindo do Estado um papel ativo na regulação, na mediação de conflitos e na promoção da equidade. A geração distribuída, portanto, não deve ser tratada como uma solução simplista, mas como um campo de disputa e construção coletiva, cuja efetividade depende da forma como é institucionalizada e operacionalizada.

Como proposições concretas, recomenda-se: i) o fortalecimento de políticas públicas voltadas ao incentivo da geração distribuída para



populações de baixa renda, como o Programa de Energia Renovável Social (PERS), inclusive com linhas de financiamento público específicas, subsídios cruzados e mecanismos de garantia de crédito; ii) a criação de marcos regulatórios que obriguem a destinação de parte dos projetos de geração distribuída a comunidades vulneráveis, com modelos cooperativos ou comunitários; iii) a implementação de processos participativos vinculantes na formulação das políticas energéticas locais e regionais, assegurando escuta qualificada e deliberação efetiva por parte das populações atingidas; e iv) a articulação entre a política energética e outras agendas estruturantes, como habitação, regularização fundiária, mobilidade e segurança alimentar, de modo a integrar a energia como vetor de desenvolvimento territorial e não apenas como insumo técnico.

Consolidar um modelo de geração distribuída verdadeiramente inclusivo exige, portanto, mais do que incentivos pontuais ou adesões individuais. Requer um redesenho institucional comprometido com a superação das assimetrias regionais, com o fortalecimento da democracia energética e com a promoção da justiça socioambiental como pilar da transição.

REFERÊNCIAS

ANEEL. **Resolução Normativa nº 482, de 17 de abril de 2012.** Brasília - DF, 2012. Disponível em: <https://www2.aneel.gov.br/cedoc/ren2012482.pdf>. Acesso em: 20 de nov. de 2024.

BERCOVICI, Gilberto. **Constituição econômica e desenvolvimento.** 2. ed. São Paulo: Almedina, 2022.



BRASIL. **Lei nº 14.300, de 6 de janeiro de 2022.** Brasília - DF, 2022. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2022/lei/l14300.htm. Acesso em: 20 de nov. de 2024.

CAVALCANTI, Hellen Priscilla Marinho. O acesso à energia elétrica no Brasil sob a ótica do desenvolvimento como liberdade. **Revista de Direito Econômico e Socioambiental**, Curitiba, v. 4, n. 2, p. 58–86, 2013. DOI: 10.7213/rev.dir.econ.socioambienta.04.002.AO04. Disponível em: <https://periodicos.pucpr.br/direitoeconomico/article/view/6146>. Acesso em: 03 out. 2024.

COSTA, Hirdan Katarina de Medeiros; MAIA, Fernando Joaquim Ferreira; BASSO, Ana Paula; TRALDI, Mariana; FARIAS, Talden. (Orgs.). **Direito da energia, transição energética e mudanças climáticas.** Rio de Janeiro: Letra Capital, 2024.

CUPERTINO, Silvia Andrea; TOMÉ, Fernanda; COSTA, Hirdan Katarina de Medeiros. O marco legal da microgeração e minigeração distribuída: considerações sobre a Lei no 14.300/2022. **Revista de Informação Legislativa: RIL**, Brasília, DF, v. 60, n. 240, p. 107-123, out./dez. 2023. Disponível em: https://www12.senado.leg.br/ril/edicoes/60/240/ril_v60_n240_p107. Acesso em: 13 mai. 2025.

DUPAS, Gilberto. O mito do progresso. **Novos estudos CEBRAP**, n. 77, p. 73–89, mar. 2007.

MAIA, Fernando Joaquim Ferreira; BATISTA, Marcela Peixoto; SILVA, Tarcísio Augusto Alves da; RODRIGUEZ, Damian Copena (Orgs.). **Energia eólica: contratos, renda da terra e regularização fundiária.** Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2022.



MAIA, Fernando Joaquim Ferreira; BATISTA, Marcela Peixoto; SILVA, Tarcísio Augusto Alves da; RODRIGUEZ, Damian Copena (Orgs.).

Problemas jurídicos, econômicos e socioambientais da energia eólica no Nordeste brasileiro. Recife: EDUFRPE, 2023.

PINTO, Amanda Luiza Oliveira. **Geração Distribuída de Energia Elétrica e Desenvolvimento como Liberdade:**

análise socioeconômica das metas do Brasil frente à busca por sustentabilidade. Porto Alegre: Editora Fi, 2019.

RIBEIRO, Gustavo de Melo; SIMÕES, André Felipe; COSTA, Hirdan Katarina de Medeiros. An Assessment of Brazilian Urban Actions for Climate Change. **World Scientific Series In Current Energy Issues**, [S.L.], p. 177-200, 11 jul. 2023. WORLD SCIENTIFIC. http://dx.doi.org/10.1142/9789811268120_0008.

SEN, Amartya. **Desenvolvimento como liberdade.** Tradução: Laura Teixeira Motta. São Paulo: Companhia das Letras, 2010.

TRALDI, Mariana; RODRIGUES, Arlete Moysés. **Acumulação por despossessão a privatização dos ventos para a produção de energia eólica no semiárido brasileiro.** 1. ed. Curitiba: Editora Appris, 2022.



PERSPECTIVAS ÉTICO-NORMATIVAS DA LIBERDADE: UMA TENTATIVA DE CONCILIAÇÃO

*Jailton Macena de Araújo
Daniel Guedes de Araújo*



1 INTRODUÇÃO

Pensar em liberdade, quando se vive em uma sociedade vigiada e submetida a tantos elementos de controle parece ser um verdadeiro paradoxo. Reconhecer a exigência de submissão a termos sociais e normativos diversos e não necessariamente legítimos, parece configurar verdadeira privação do senso de oportunidade que deve orientar à existência humana. Todavia, não se pode negar que a parcela de condicionamentos aos quais os indivíduos estão submetidos no estado social faz parte do verdadeiro Código de condutas que deve definir a convivência humana.

Esses aspectos que limitam a realização plena das vontades, também funciona como característica de uma sociedade que se pretende igualitária, assentada em uma percepção de que para que seja possível a convivência em comunidade, apenas com a regulação pelo coletivo das ações individuais, não haverá abusos no exercício da liberdade. Mas como tartar esse limites a partir de uma compreensão ético-normativa, sem que se afaste a individualidade, ainda respeitando a legitimidade dos elementos que restringem o “ser”?

Reconhecer o convívio social como aspecto fundamental da individualidade humana é o contransenso que se pretende desenvolver neste ensaio sobre a liberdade. Sob uma compreensão humanista, submetida a realidade dos direitos humanos, se reconhece a liberdade como aspecto que não se exerce na sua inteireza quando absolutamente considerado. A compreensão da Liberdade atinge a ideia de uma alteridade que reflete a normatividade jurídica que lhe confere suporte e, apenas na sua conformação normativa, pode ser plena, quando permite o usufruto de todas as condições para uma chamada existência digna.



2 COMPREENSÃO ÉTICA DE LIBERDADE: ESBOÇO INICIAL

A Carta Constitucional brasileira reconhece os mais nobres valores e princípios, proporcionando suporte ao edifício da liberdade em sua aceção máxima de concretude e dimensão humana, em especial quando elegeu objetivos fundamentais do Estado que se coadunam com os anseios sociais de construção de uma sociedade livre, justa e solidária, o que demonstra o quão a sua essência é de formar no Brasil um Estado Democrático e Social de Direito, cujos objetivos, contemplados em seu artigo 3º expressam inequivocamente estes anseios de maneira universal.

Conforme afirma Lima Junior (2001a, p. 69), o termo universalidade dos direitos humanos refere-se a um processo histórico pelo qual os direitos são válidos em toda parte, em determinado tempo, em função das lutas sociais vivenciadas ao longo dos séculos. O grande distintivo dos direitos humanos seria a busca da própria consciência da humanidade no intento de melhorar para viver melhor, individual e coletivamente – o que faz dos direitos humanos um valor universalmente exigível.

É nesse sentido que a edificação social da liberdade, é representada pelos embates filosóficos, éticos e ideológicos que permitem ao cidadão hoje exercer sua liberdade com autonomia, respeitados os limites impostos pelo Estado. A essa evidência,

Talvez as idéias matrizes, tanto na filosofia, quanto no direito, dessa dignidade em que se colocou a liberdade humana, nesta Idade Moderna, se encontrem em Kant. Para este era a liberdade um dos postulados da razão prática, sendo consequência da lei moral. Colocado que foi por Kant o problema da liberdade, como um



dos postulados da razão prática, ficou, de certa forma e originalmente, superado um dos dilemas mais importantes, possivelmente, de toda metafísica ocidental: determinismo ou liberdade. O problema seria, segundo Kant, não em se indagar “se a liberdade existe”, mas sim, em se saber “como é possível a liberdade” (sic. VINCÉN, 1952, p. 14-15).

A possibilidade da liberdade como mecanismo democrático para a manutenção da gregariedade humana decorre do reconhecimento que não se pode prescindir da liberdade

Exatamente porque, na democracia clássica, insiste-se em jogar com dados falsos, falando-se em igualdade e liberdade onde há desigualdade e dominação, é que, mais uma vez, se configura o *paradoxo da liberdade*, isto é, a utilização do princípio da liberdade pelos mais fortes, como peça de um mecanismo de trituração dos mais fracos (ANDRADE, Vera Regina Pereira de, op. cit., p. 5.).

Nesta medida, Melo (1998, p. 81.) aduz que a Constituição Federal de 1988 ampliou significativamente o campo dos direitos e garantias fundamentais, estando inserida entre as constituições mais avançadas do mundo no que concerne à proteção da pessoa humana.

De conformidade com esta abordagem, as normas, em especial as normas constitucionais, devem ser consideradas em seu conjunto, como integrantes de um sistema unitário dotado de força vinculante e diretiva para toda a ordem jurídica. Em vistas disso é que se afirma que o direito positivo deve ser efetivado e vivenciado agora e não apenas num future distante e improvável, de modo a fazer valer esses valores que foram postos na norma jurídica.

Uma ética normativa é uma dos deveres e obrigações (como é o caso, por exemplo, da ética de Kant); uma ética não-normativa é uma ética que estuda as ações



e as paixões em vista da felicidade, e que toma como critério as relações entre a razão e a vontade no exercício da Liberdade como expressão da natureza singular do indivíduo ético que aspira à felicidade (CHAUI, 2007, p. 90).

A esta evidência, conforme assevera Andrade (1987, p. 2.), ao tratar da liberdade sob uma perspectiva marxista, a liberdade burguesa, seria apenas um véu para a ditadura burguesa, isto é, se colocaria como “liberdade” a condição de dominação de uma classe – colocando-se o Estado, em nome de princípios liberais, a serviço da opressão socioeconômica. Mais adiante, aduz ainda que é a estrutura econômica implementada que impõe as limitações e as coações que os indivíduos sofrem. Essas limitações são decorrência da necessidade de mitigar conflitos, em benefício da própria coletividade e também dos grupos minoritários.

A liberdade como uma perspectiva econômica, se coloca em detrimento de áreas amplamente majoritárias, mas que enfrentam e reconhecem a necessidade de se equalizar os *standards* referentes às minorias. “Em tal estrutura e por força das relações entre os fatores da produção, certos homens dispõem de larga margem de liberdade, cujo reverso é a limitação ou coação que se impõe a maioria (ANDRADE, 1987, p. 6)”. Nesta compreensão de uma liberdade ideologizada, o exercício pleno da liberdade estaria ao alcance “[...] apenas dos ricos, cabendo aos necessitados somente a submissão à pressão das circunstâncias (ANDRADE, 1987, p. 324)”.

Desta forma, como bem reflete Chauí (2007, p. 209), à primeira vista, parece que serio confronto entre a comunidade social e o exercício pleno da liberdade (ligada, instintivamente à ideia de propriedade privada), que criaria, portanto, obstáculos ao exercício da cidadania, na esfera da igualdade. Como se mencionou, faltaria o elemento balizador ou comum (*metron*) para permitir que haja a limitação do poder, que

apenas poderia ser exercido legitimamente e de forma limitada pela lei, no sentido de efetivar a justiça.

Assim, para Andrade (1987, p. 25), a liberdade apenas pode ser definida como “o conjunto de condições ou circunstâncias em que a pessoa, com conveniente segurança e sem temor de mal maior, pode agir, mediante escolha, como lhe aprouver”. Vê-se nessa definição que os elementos que impõem a realização de uma plena liberdade é mitigada pelas circunstâncias que colocam uma pessoa diante da outra no grupo social. Assim, poderíamos categorizar os elementos da liberdade:

- a. conjunto de condições ou circunstâncias – a liberdade apenas se exerce a partir da disponibilização de instrumentos que a fomenta, seja numa perspectiva absenteísta do Estado, ou ainda positiva, quando se trata de circunstâncias econômicas ou sociais, para a realização de uma chamada “liberdade material”.
- b. em que a pessoa – a liberdade é uma capacidade, um axioma, uma reflexão, que refere-se à humanidade, uma vez que são os cidadãos “humanos” que tem o poder de decidir sobre sua vida e sobre as limitações que se impõe sobre a sua própria liberdade.
- c. com conveniente segurança e sem temor de mal maior – a liberdade apenas pode ser exercida se garantida contra ingerências abusivas do Estado ou de outros seres humanos no exercício da liberdade. Ainda, a liberdade não pode ser punida quando do seu exercício, ressalvadas obviamente as situações em que o seu abuso individual cause um mal contra outros sujeitos sociais, ou contra bens que a sociedade repute importantes. Dessa forma, embora as pessoas permaneçam



livres para agir ou não agir, as suas ações serão infirmadas por consequências.

- d. pode agir – embora, Andrade (1987), trate da perspectiva comutativa da liberdade, a liberdade se refere também a um “não agir”, ao exercício ou de uma ação ou de uma omissão humana. Ambas as situações em que não haja como efeito a ocorrência de uma ilicitude.
- e. mediante escolha –tradicionalmente a liberdade é considerada como o ato voluntário de escolha entre várias alternativas possíveis, concepção esta que enfrenta inúmeras dificuldades (desde a concepção filosófica dada ao livre arbítrio até a compreensão determinista ou do acaso). De toda forma, a liberdade apenas se constitui de forma plena se se é possível ter alternativas de como agir. A falta de possibilidades impede o exercício pleno da liberdade, pois configura-se numa imposição. A discussão sobre a existência de escolhas é extremamente importante quando se colocam diante de circunstâncias sociais, econômicas ou normativas que tolhem a liberdade e autonomia do cidadãos, estabelecendo uma unicidade de agir ou não agir.
- f. como lhe aprouver – é inerente à fruição da liberdade a autonomia do sujeito social. O homem para que possa ser definido como ser de razão deve exercer a sua liberdade da forma como lhe aprouver. O Estado não pode impedir *a priori* as ações humanas. Na realidade, o que se pode determinar são consequências legais que gerem o dever de reparar eventuais danos causados. Assim, não podem os sujeitos sociais, serem infirmados na sua liberdade de modo a se submeterem ou serem afastados do exercício



de sua liberdade, salvo justificada circunstância definida ou estabelecida em lei.

Dentre esses aspectos a realizada da liberdade passa pela sua própria delimitação quando da construção do estado social. Na qual a liberdade absoluta é restringida pela opção humana de ceder sua parcela plena da liberdade em benefício da existência em comunidade. Isso é possível quando os sujeitos sociais passa a definir os rumos da comunidade através do exercício da política. Desta forma, a “liberdade política seria apenas um passo inicial para efetivação de todas as outras liberdades e sem implementação de todas elas não teria qualquer valor (ANDRADE, 1987, p. 25)”.

Nesse sentido, liberdade é a consciência da necessidade de submissão à lei e a intervenção estatal para que se realizem os anseios e sejam supridas as necessidades sociais e as carências de recursos econômicos. Não se pode olvidar, pois, que os cidadãos possuem direitos individuais independentes de toda autoridade social ou política e toda autoridade que viole esses direitos torna-se ilegítima.

3 PERSPECTIVAS NORMATIVAS DA LIBERDADE

A construção social e política da liberdade passa necessariamente pela garantia dos direitos dos cidadãos à liberdade, que na contemporaneidade são estabelecidos através da previsão constitucional das liberdades individuais, que se expressam normativamente na liberdade religiosa, na liberdade de opinião, no usufruto da propriedade, na garantia contra toda arbitrariedade.

Nas sociedades atuais, a garantia das liberdades é conferida essencialmente aos cidadãos, que detém essa condição por nascerem dentro das fronteiras do território estatal, ou consoante ficções jurídicas



que ampliam a noção de cidadania (seja pelo *ius sanguinii* ou *ius solium*). No caso brasileiro, são considerados cidadãos, nos termos do artigo 12, da Constituição da República Federativa do Brasil:

Art. 12. São brasileiros:

I - natos:

- a) os nascidos na República Federativa do Brasil, ainda que de pais estrangeiros, desde que estes não estejam a serviço de seu país;
- b) os nascidos no estrangeiro, de pai brasileiro ou mãe brasileira, desde que qualquer deles esteja a serviço da República Federativa do Brasil;
- c) os nascidos no estrangeiro de pai brasileiro ou de mãe brasileira, desde que sejam registrados em repartição brasileira competente ou venham a residir na República Federativa do Brasil e optem, em qualquer tempo, depois de atingida a maioridade, pela nacionalidade brasileira;

II - naturalizados:

- a) os que, na forma da lei, adquiram a nacionalidade brasileira, exigidas aos originários de países de língua portuguesa apenas residência por um ano ininterrupto e idoneidade moral;
- b) os estrangeiros de qualquer nacionalidade, residentes na República Federativa do Brasil há mais de quinze anos ininterruptos e sem condenação penal, desde que requeiram a nacionalidade brasileira. [...]

A demarcação dos cidadãos é extremamente importante, porque delimita de forma clara quem são os responsáveis por determinar os rumos do Estado, a partir dos elementos para a definição do governo,



através da eleição dos representantes do povo, responsáveis pela elaboração das leis.

Notadamente, num país extremamente desigual como o Brasil, essas circunstâncias para a definição das liberdades e também dos representantes pelas escolhas gerais, não é simples. Como bem observa Chaui (2007, p. 130) “Aqueles que a pobreza retém numa eterna dependência e que condena a trabalhos cotidianos, não são pessoas esclarecidas, conhecem os negócios públicos tanto quanto uma criança. Não sabem pensar”. Para a autora, aqueles que tem limitadas as suas possibilidades sociais, tem ainda mais debilitadas as suas possibilidades civis e políticas, uma vez que não tem o esclarecimento para a tomada das decisões que definem os rumos do grupo.

Talvez por essa razão, também, num país de quase 300 milhões de habitantes, a crise de representatividade quanto aos eleitos para definir os rumos do Estado agudize-se de forma tão severa e crescente. “O espírito de liberdade [da democracia social] é aquele espírito que não tem muita certeza de estar certo (CHRISTENSON, 1974, p. 315)”. Este espírito transportado para a efetivação da justiça social, que favorece a distribuição de riqueza que permita apenas modestas diferenças de renda entre os mais prósperos e os menos prósperos, desejando extinguir privilégios especiais e criando mais oportunidades iguais para todos.

Há inúmeros fatores que impossibilitam a pessoa humana de realizar os seus desejos e efetivar o que se coloca como bem-estar. Mas esse fatores que se ligam a efetivação desse bem estar, em alguma medida, são objetos da atuação do Estado. Por exemplo, quando se trata de políticas públicas elas são direcionadas a escolhas políticas, portanto discricionárias, que se embasam em princípios políticos e, em especial anseios sociais. Elas devem levar em consideração, portanto, as definições dos cidadãos, quando representados no exercício da



sua liberdade de escolha, elegem representantes do parlamento ou do executivo.

Se pode ainda observar que existem fatores sociológicos que podem impossibilitar o exercício pleno da liberdade, como a ausência de educação. Como bem observa Ramos (1998, p. 70), a democracia, como reflexo da soberania da vontade popular, apenas se realiza quando os cidadãos tiverem condições materiais (não apenas formais) de manifestarem a sua vontade, o que apenas se concretiza quando a pessoa humana dotada de direitos de cidadania tem garantidos os meios de subsistência, pois ninguém tem a possibilidade de manifestar a sua vontade e fazer valer os seus direitos passando fome, sem emprego, sem casa, sem terra, sem educação, sem saúde etc.

Deste modo, é improvável o exercício pleno da cidadania, quando se depreende de uma realidade em que os indivíduos, dada a sua posição na estrutura econômica da sociedade são muito desiguais, isto porque a igualdade jurídica esposada na lei, não corresponde aos fatos reais – a liberdade de cada um varia em função da desigualdade real existente à margem da esfera jurídica (ANDRADE, 1987, p. 4).

Historicamente, o Brasil tem sido um país marcado por segregações e desigualdades sociais e a política nacional tem sido hábil em seus esforços de preservação deste estado de coisas. Mesmo que ao longo dos tempos possa-se ler nas Constituições Brasileiras que: 'Perante a lei todos são iguais, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se o direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade', a estrutura da sociedade brasileira, por séculos, tem se empenhado em instituir mulheres, negros, pobres e crianças como desiguais perante os homens ricos e brancos. Aos primeiros, que são mais de 80% da população nacional, as condições oferecidas asseguram-lhes mais obrigações do que direitos e aos últimos, além



de toda sorte de privilégios, garante-se-lhes mais direitos do que deveres (SILVA, 2001, p. 131).

O que não se pode perder de vista é que as barreiras impostas contra os abusos à liberdade são decorrências de própria força axiológica constitucional que é assentada em princípios claros. São os princípios os fatores fundamentais que orientam e limitam a atuação abusiva decorrente das ingerências estatais na esfera da liberdade particular. Como observa Dantas (2002, p. 79):

Enquanto os Princípios fundamentais necessariamente imporão as diretrizes interpretativas de toda a matéria constitucional, os Princípios que são próprios de cada setor – por exemplo, da Administração, da Ordem Econômica etc. – apontam ao intérprete a linha que será seguida no tocante àquela matéria para a qual aqueles (princípios) se dirigem.

Há como se pode ver, na definição dos princípios, uma característica imperativa que imponha a interpretação direta do princípio que esteja sendo vislumbrado de maneira isolada. Porém, e necessariamente, a interpretação dos princípios deve ser realizada de forma sistêmica, vendo o ordenamento constitucional com um todo, partido dos princípios fundamentais e passando pelos princípios setoriais.

É desta forma que se deve vislumbrar a liberdade, que se constitui princípio geral da ordem constitucional brasileira, mas é, sem sombras de dúvida definição clara de vários ramos do direito, tais como o respeito da administração pública da liberdade e autonomia privada, a liberdade de contratar, a liberdade para o exercício profissional entre outras situações.

Desta maneira, a imposição de uma regulação contrária à liberdade e ao exercício pleno da autonomia da vontade, sem justificativa clara da ordem jurídica é uma forma de intervenção na esfera privada dos indivíduos que impede a constituição clara da dignidade. Fere, dessa forma a liberdade e os elementos mínimos que compõem a dignidade humana.

Evidentemente, avanços são necessários para que se possa resguardar a tomada de decisões, especialmente em face da crescente demanda por soluções de conflitos pelo Estado. Os conflitos tem se colocado como matéria prima de novas tentativas sociais e políticas de promover a pacificação e a ordem. Esta intervenção na esfera privada é levada ao Judiciário como forma alternativa para limitar o número de demandas e impedir o emperramento do sistema judicial de soluções.

Normaliza-se, assim, a percepção de que, a seu tempo, renovam-se as demandas por solução de problemas situados na transição dos ciclos, especialmente em razão da variedade de questões e demandas colocadas pelo avanço tecnológico, pela aceleração dos processos de comunicação, bem como em face das respostas que o Estado precisa elaborar, de modo efetivo, a todas essas questões.

Impende ressaltar, porém, que qualquer análise configuradora de passos a serem dados rumo às descobertas de solução, não haverá de ocorrer sem que haja o prévio abandono da prodigalidade dogmática, esvaziada de conteúdo e prenhe de intermitências metodológicas comprometedoras de todo o propósito perseguido pela evolução do próprio ordenamento jurídico, com a abertura das discussões sobre o uso de ferramentas alternativas para a resolução de conflitos como uma medida de ampliar as possibilidade de autocomposição e construção de consensos, não apenas como uma forma de desafogar o judiciário, mas como uma maneira de garantir uma justiça mais próxima e acessível. De toda forma, a construção de uma solução que afete a liberdade



não pode ser imposta sem que haja o amadurecimento do debate a submissão do crivo crítico dos estudiosos.

4 CONCLUSÃO

Como se viu, compreender a ideia de Liberdade não dever ser considerada a sua definição de per si. A ideia de Liberdade deve ser estabelecida a partir de uma conformação ampla que alinha aspectos éticos, relacionados à própria condição de sociabilidade humana, bem como compreender a necessidade de um suporte normativo que a conforme e permita a sua fruição.

A liberdade deve ser expressa pela fruição ampla de direitos civis, políticos, sociais, econômicos, de maneira ampla, indistinta, mas também em alguma medida limitada, uma vez que a perspectiva da solidariedade – inclusive intergeracional – deve também ser enfeixada nessa equação. É a compreensão de conformação dessa ideia de liberdade que permite que outras dimensões de direitos possam ser encarados como parte de um rol possível de direitos sujeitos à sindicabilidade.

O contrato social firmado através do texto constitucional permite que esta perspectiva cidadã da liberdade seja abrigada dentro de uma normatividade legal, a qual fundamenta o exercício de possibilidades reais de uma dignidade – acesso aos direitos mínimos de identidade sexual e social, liberdade para exercer atos da vida civil, como constituir família, mas também atos da esfera negocial, como empreender e trabalhar; realizar escolhas políticas como votar e participar de plebiscitos; usufruir e acessar espaços e oportunidades sociais, como escolas e universidades, mas também acessar cuidados e tratamentos de saúde; etc. – a liberdade como um fundamento ético é a expressão



ideal de um conjunto de possibilidades para a realização da existência humana.

Desta feita, não se pretende exaurir as discussões em relação à abrangência ético-normativa da liberdade, mas apenas contribuir para um debate mais amplo que reúne inúmeras possibilidades, sempre sujeitas à realização recíproca e atenta a preservação e garantia dos direitos humanos e à normatividade constitucional democrática, que garanta o exercício pleno da cidadania. Assim, a ideia de uma liberdade cidadã, é aquele que permite ao cidadão respeitar as leis, mas numa perspectiva mais ampla de participação possibilita também que o sujeito questione e possa produzir transformações necessárias à evolução da sociedade, sempre dentro de uma perspectiva de respeito à legalidade.

Evidentemente, essa ideia de respeito à legalidade deve ser observada, com maior vigor pelo Estado, na sua atuação incisiva e soberana sobre os cidadãos. É nessa perspectiva que se reconhece que a atuação estatal deve ser levada a efeito apenas quando dotada de legitimidade, o que exige, além do respeito às formalidades prescritas na lei, que não afrontem os valores e a racionalidade principiológica estabelecida na ordem jurídica.

REFERÊNCIAS

ANDRADE, Darcy Bessone de Oliveira. **Idéias políticas**. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1987.

ANDRADE, Vera Regina Pereira de. Cidadania, direitos humanos e democracia: reconstruindo o conceito liberal de cidadania. In: SILVA, Reinaldo Pereira e (Org.). **Direitos humanos como educação para justiça**, p. 123-134. São Paulo: LTr, 1998.



CHAUÍ, Marilena. **Cultura e democracia**: o discurso competente e outras falas. 12 ed. São Paulo: Cortez, 2007.

CHRISTENSON, Reo M. et all. **Ideologias e política moderna**. Trad. Aydano Arruda. São Paulo: IBRASA, 1974.

DANTAS, Ivo. **Direito constitucional econômico**. 1. ed. 2. Tiragem. Curitiba: Juruá, 2002.

LIMA JUNIOR, Jayme Benevuto. **Os direitos humanos econômicos, sociais e culturais**. Rio de Janeiro: Renovar, 2001.

MELO, Milena Petters. Cidadania: subsídios teóricos para uma nova praxis. In: SILVA, Reinaldo Pereira e (Org.). **Direitos humanos como educação para justiça**. São Paulo: LTr, 1998.

RAMOS, Alexandre Luiz. Direitos humanos, neoliberalismo e globalização. In: SILVA, Reinaldo Pereira e (Org.). **Direitos humanos como educação para justiça**. São Paulo: LTr, 1998.

SILVA, José Barbosa da. Representações na comunicação de lutas pela construção da cidadania – os meios e comunicação no processo organizativo dos grupos e movimentos populares. In: ZENAIDE, Maria de Nazaré Tavares; DIAS, Lúcia Lemos (orgs.). **Formação em direitos humanos na universidade**. João Pessoa: Editora Universitária da UFPB, 2001.

VINCÉN, Felipe González, **La Filosofía del Estado en Kant**, Universidad de La Laguna, 1952.



DESENVOLVIMENTISMO JURÍDICO: LIMITES E CONTRADIÇÕES NO CAPITALISMO DEPENDENTE

Yago Renan Licarião de Souza



1 INTRODUÇÃO

Os movimentos teóricos do pós-guerra se empenharam em construir novos paradigmas à teoria do Direito e do Estado, como forma de solucionar os problemas causados pelos abruptos choques das placas tectônicas sociais do início do século passado. Nisso se vê a necessidade de reconstrução dos países assolados pelo confronto, o estabelecimento de novos protocolos de governança global – com a criação da Organização das Nações Unidas (ONU) – ou mesmo de oferecer contrapartidas ao povo judeu após assombroso holocausto pelo qual passaram, como se deu com a instituição do Estado de Israel.

Havia, no entanto, interesses mais obscuros, quase que inauditos, inquietando as cabeças das classes dominantes e seus teóricos correspondentes, após terem sido envolvidos de maneira insidiosa – mas em seu dizer, absolutamente inocente – para a tragédia fascista, como forma de resguardar seu estilo de vida, sua cultura civilizada, sua razão sólida e sua fé piedosa.

Era necessário dar fim às braçadeiras vermelhas e os tantos contratos lucrativos daquele período horrendo, para se pôr a pensar em novas formas menos ilegítimas de combater o espectro que se pôs a rondar o mundo. Se reestruturava a Divisão Internacional do Trabalho, diante da polarização bipartida da hegemonia entre Estados Unidos da América e a União das Repúblicas Socialistas Soviéticas.

Aos juristas o problema era, talvez, maior do que o contorcionismo teórico de seus antepassados, quando tiveram de justificar o abandono do jusnaturalismo, que fundamentou sua revolução de classe, pela consagração do juspositivismo que sacramentava sua dominação: encontrar legitimidade para a regulação jurídica após sua preocupante ausência perante o nazifascismo, ou sua inaceitável presença e participação na ascensão e manutenção dos regimes.



De antemão, é preciso deixar claro: não se irá admitir que as conquistas dos povos, inclusive ou principalmente jurídicas, sejam tratadas como meras concessões ou estratégias de dominação pura e simplesmente; o horizonte, aqui, sempre será aquele definido muito bem por Antônio Cândido (2007): “O que se pensa que é face humana do capitalismo é o que o socialismo arrancou dele com suor, lágrimas e sangue”.

Mas se o horizonte é o destino, precisamos definir o caminho, avaliar suas rotas e garantir que nos conduzam adiante, não em círculos. É preciso olhar mais a fundo não apenas para o conteúdo inserido nos conceitos de Estado, Direito e Desenvolvimento, mas também o que suas formas sociais revelam sobre as dinâmicas estruturais que fundamentam o tecido social.

O intuito deste trabalho é, portanto, analisar aquilo que denominamos de “desenvolvimentismo jurídico”, tomado aqui como a junção de juristas e economistas que depositam no Estado e no Direito a esperança de boa-fé por um novo mundo “justo e igualitário”, sem enxergar que são essas as formas responsáveis pela manutenção do *status quo*.

Não pretendemos recontar, exaustivamente, seu período histórico de surgimento e todos os desdobramentos dali resultantes, mas abordar um problema específico: em que medida o desenvolvimentismo, embora contrário ao liberalismo econômico, adota pressupostos estruturais desse sistema e acaba por reproduzir suas limitações?

Essa análise parte, portanto, de um questionamento fundamental sobre as concepções desenvolvimentistas do Estado e do Direito, buscando compreender, por meio da crítica marxista, como a condição de dependência não pode ser superada dentro do capitalismo, especialmente por meio de formas sociais que o estruturam.



2 O PROBLEMA DO SUBDESENVOLVIMENTO PARA OS DESENVOLVIMENTISTAS

Com a Grande Depressão de 1929, ficou evidente a falência das proposições do *laissez-faire*, o que conferiu proeminência ao modelo de intervencionismo estatal na economia. Esse modelo promovia não apenas a regulação do mercado, mas também a realização de políticas econômicas voltadas à oferta de serviços essenciais, geração de empregos, fornecimento de crédito para incentivar o consumo e a execução de obras de infraestrutura. O *New Deal* de Franklin Roosevelt, nos Estados Unidos, é um exemplo paradigmático das políticas anticíclicas apregoadas por John Maynard Keynes.

A consolidação desse Estado de Bem-Estar Social, como modelo de salvação aos países de capitalismo central, sobreveio no período pós-Segunda Guerra Mundial, tendo como marco o Plano Marshall estadunidense, que reestruturou os países europeus arrasados pelo esforço bélico. Foram décadas cruciais do século passado, que marcaram a bem conhecida virada dos Estados Liberais aos Estados Sociais.

Esse momento fora caracterizado pelo intervencionismo direto do aparelho estatal na condução da economia e promoção dos chamados direitos sociais, movimento que alcançou “praticamente todos os países da Europa ocidental e nórdica e mais algumas das antigas colônias europeias [...] incluiu ainda países da América Central e da América do Sul” (Kerstenetzky, 2012, p. 6).

Mas a possibilidade de um Estado Providência nos países do centro levantava, para a periferia do mundo, a questão urgente de suas condições materiais: seu baixo nível de industrialização e seu atrasado papel de fornecedor agrícola na configuração do mercado global, por força da “boa doutrina aceita universalmente” (Furtado, 1998, p. 18)



das vantagens comparativas do comércio internacional, em resumo, sua condição subdesenvolvida.

Enquanto no Reino Unido eram editados o *National Health Service Act* e o *National Assistance Act*, estruturando um amplo sistema de seguridade social provido pelo Estado, a América Latina debatia o papel estatal para a condução da trilha do desenvolvimento, as tarefas e as etapas a serem cumpridas para a superação de suas incompletudes e insuficiências, sendo acentuada a disposição política e acadêmica para construção de teorias que amparassem projetos nacionais de desenvolvimento.

Assim, tomamos por desenvolvimentismo a expressão de um movimento político e econômico, surgido no período do pós-guerra, que busca explicar e resolver a problemática dos países tidos como subdesenvolvidos, especialmente na América Latina, através de políticas econômicas voltadas à industrialização pela adoção de uma “estratégia nacional de desenvolvimento [que levaria ao] desenvolvimento econômico como resultado de uma revolução nacional e capitalista” (Bresser-Pereira, 2010).

Não esquecendo a polissemia que gira em torno do conceito, fato é que há um ponto de convergência entre seus teóricos relacionado à solução para os desafios do subdesenvolvimento, a qual passaria pela intervenção direta do Estado na economia de modo a fortalecer setores produtivos estratégicos, expandir o mercado interno e, gradualmente, reduzir a dependência de economias mais desenvolvidas.

Essa perspectiva ganhou força através de organizações e intelectuais que buscavam entender e superar as condições estruturais de atraso econômico, como a Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe das Nações Unidas (CEPAL) e o Instituto Superior de Estudos Brasileiros (ISEB), no que podemos citar os estudos de Raúl



Prebisch, Celso Furtado, Aníbal Pinto Echeverría, Hélio Jaguaribe e Roland Corbisier.

A estes críticos do liberalismo clássico, a questão da América Latina se situava em torno de uma formação econômica diferente da que fora observada na Europa ocidental, pois enquanto lá havia um desenvolvimento interno autônomo e autossustentado – fruto de exitosas revoluções burguesas –, nas economias latino-americanas predominava uma estrutura dependente e atrasada, atrelada aos interesses das nações centrais que, ao promoverem intenso êxodo rural no sentido de estabelecimento de revoluções industriais, transferiu à periferia global o papel de semicolônias agrárias.

Furtado (1998, p.17) denuncia a posição débil da classe dominante brasileira, fundada e apegada no “agrarismo como causa do nosso atraso”, já que “mais de 90% das exportações brasileiras eram constituídas de produtos primários agrícolas”, demonstrando que o subdesenvolvimento não poderia se tratar de mero estágio transitório, mas uma condição estruturalmente vinculada à inserção subordinada das economias dependentes na Divisão Internacional do Trabalho:

O subdesenvolvimento é, portanto, um processo histórico autônomo, e não uma etapa pela qual tenham, necessariamente, passado as economias que já alcançaram grau superior de desenvolvimento. Para captar a essência do problema das atuais economias subdesenvolvidas necessário se torna levar em conta essa peculiaridade (Furtado, 2009, p. 160-161).

As desvantagens estruturais dos países periféricos os mantêm subordinados aos ciclos econômicos dos países centrais. Isto resulta na deterioração nos termos de troca, diante da especialização em produtos primários de valor agregado, bem como da intrínseca dependência

de tecnologias importadas. As relações são, assim, estabelecidas em trocas desiguais que fundamentam a condição de subdesenvolvimento.

A teoria estruturalista da CEPAL propunha então que a industrialização e a promoção de um mercado interno robusto eram condições indispensáveis para a superação do subdesenvolvimento, vez que “a experiência tem demonstrado que o motor do crescimento de países de grandes dimensões tende a ser o mercado interno” (Furtado, 1998, p.23) estruturado a partir de um projeto de transformação de caráter nacional-desenvolvimentista a ser guiado pela classe industrial nascente.

Para concretizar essa estratégia, os estruturalistas cepalinos apresentaram um conjunto de políticas que incluíam: (i) a substituição de importações; (ii) a criação de infraestrutura industrial; e (iii) a intervenção estatal direta, como motor do desenvolvimento econômico. A substituição de importações foi concebida como medida para reduzir a dependência dos produtos manufaturados dos países centrais, impulsionando sua produção interna através de políticas de proteção alfandegárias e benefícios fiscais (Oliveira, 2002, p. 44).

Com isso, seria possível promover uma base industrial sólida que sustentaria o crescimento econômico a longo prazo, processo que deveria ser acompanhado pela criação de demanda interna que impulsionasse o consumo desses bens, garantindo não só a sustentabilidade do setor industrial, mas a verdadeira superação da condição de atraso observada perante o capitalismo do centro.

É de se ver que a proposição logo encontrou limitações no seio da mesma problemática, vez que, como salienta Carla Rister (2007, p. 202):

O processo de industrialização agravava o problema da insuficiência crônica de divisas, resultante, dentre outras razões, da tendência à deterioração dos termos

de troca (que afrontava o postulado liberal das virtudes do comércio internacional), acarretando permanentemente uma tendência ao desequilíbrio estrutural do balanço de pagamentos, já que o processo de industrialização por substituição de importações aliviava as importações, por um lado, mas impunha novas exigências, derivadas tanto da nova estrutura produtiva como do crescimento que gerava.

Para além dos obstáculos de caráter estritamente econômico, as discussões acerca do sentido de desenvolvimento também se ampliaram de modo a abarcar uma conceituação mais ampla, onde encontramos extenso debate acerca da diferenciação entre crescimento econômico e desenvolvimento, o qual, embora não pretendamos retomar pelos limites e objetivos deste artigo¹, importa para caracterizar a expansão de sentidos em torno do campo.

De todo modo, embora conflituosamente situada no campo da esquerda, a interpretação eminentemente nacionalista tinha que ver não com a estruturação do socialismo, mas de um capitalismo voltado para si, nos moldes do que havia sido conquistado nos países centrais através das revoluções burguesas: uma revolução nacional-capitalista. Para tanto, se fazia necessária a colaboração entre a chamada burguesia nacional, a burocracia estatal e a classe trabalhadora (Bresser-Pereira, 2010, p. 26).

Não por acaso, Bresser-Pereira (2010, p.27) identifica o nacionalismo do ISEB com o “modelo patriótico bismarckiano”, afinal, as bases do que se propunha para cá bebia diretamente das fontes construtoras do *welfare state*, interpretação instrumentalista do Estado tido como aparelho que poderia ser utilizado como agente

1 Para uma análise do tema, citamos os seguintes trabalhos: OLIVEIRA, Gilson. **Uma discussão sobre o conceito de desenvolvimento**. 2002; BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. Desenvolvimento, progresso e crescimento econômico. **Lua Nova: Revista de Cultura e Política**, p. 33-60, 2014.

impulsionador do desenvolvimento econômico e social. A CEPAL, aliás, surge exatamente na esteira das críticas dos países latino-americanos por sua exclusão generalizada do Plano Marshall (Bielschowsky, 2000).

O Estado deveria atuar não apenas como regulador da economia, mas como agente ativo que promovesse a industrialização e protegesse o mercado interno, através da implementação de políticas industriais e fiscais que favorecessem setores estratégicos, além de garantir financiamento e crédito para o desenvolvimento de indústrias nacionais, criando condições para uma economia diversificada e menos vulnerável aos ciclos de crise do mercado externo.

Mais que isso, se coloca nas mãos do Estado a responsabilidade por corrigir as assimetrias econômicas e sociais que caracterizavam o subdesenvolvimento. Essa escolha, embora não seja justificada nestes termos, tinha relação direta com a proposição de uma conciliação de classes em torno do projeto nacional-desenvolvimentista, pelo que apenas o socorro de uma entidade tida como supraclassista, mas capaz de imposição de sua vontade, poderia neutralizar os conflitos internos da coalizão.

Cabe dizer que ainda não havia, nessas proposições, uma discussão mais ampla acerca do conceito de desenvolvimento, como seria observado posteriormente, ao constatar-se que o crescimento econômico tradicional não é suficiente para assegurar o desenvolvimento. Tampouco há uma abordagem que leve em conta o que Oliveira e Lima (2003, p. 31) destacam como essencial: a participação ativa da sociedade local, necessária para garantir uma distribuição equitativa e atenta às especificidades regionais.

O fato é que os textos de caráter desenvolvimentista geralmente não se aprofundam na análise da forma social do Estado, isto é, sua estrutura intrínseca e o modo como ela se relaciona com as demais formas sociais do capitalismo, aparecendo nesses textos como um dado



apriorístico, uma entidade pressuposta, carregada de responsabilidades e funções cuja ineficácia, muitas vezes, é atribuída apenas à falta de vontade política dos burocratas.

Carla Rister (2012, p. 216) ilustra essa abordagem ao afirmar que “a atribuição de fins ao Estado significaria, praticamente, sua justificação, sua legitimação material”. Embora mencione os fins do Estado, evita-se um exame mais profundo sobre o papel ou a forma social do Estado no contexto histórico atual. Ainda assim, ele é encarado como protagonista na redistribuição de recursos e na promoção de condições de desenvolvimento, o que se reflete nas múltiplas tarefas a ele atribuídas (Rister, 2012, p. 239).

Essas formulações nos conduzem à análise do papel do Direito e do Estado como ferramentas centrais do projeto desenvolvimentista, o que será abordado no próximo tópico a partir de uma crítica às concepções instrumentalistas e funcionalistas das formas sociais estruturantes do capitalismo.

3 DIREITO E ESTADO NO PROJETO DESENVOLVIMENTISTA

Segundo Bresser-Pereira (2010, p.25), as proposições desenvolvimentistas impunham tarefas estatais no sentido de “coordenar a estratégia nacional de desenvolvimento por meio do sistema jurídico, de mercados regulados e do aparelho burocrático”, sendo possível enxergar uma concepção funcionalista e instrumentalista do Direito e do Estado, embora a questão não seja explicitamente colocada em termos jurídicos como um “direito ao desenvolvimento”.

Na década de 1960, um movimento teórico inspirado pela teoria da modernização passou a enxergar o Direito não apenas como resposta

passiva às transformações sociais, mas como um verdadeiro motor de desenvolvimento dos países do Terceiro Mundo através da propagação do modelo jurídico ocidental, impulsionando a modernização e a industrialização (Davis; Trebilcock, 2009, p. 222).

A partir dessa perspectiva instrumental, o Direito era concebido como um “instrumento moldável” para conduzir mudanças comportamentais e promover o desenvolvimento econômico e social (Davis; Trebilcock, 2009, p. 222). Essa visão, fortemente influenciada por Weber, conferia ao Direito um papel proativo na construção de um ambiente institucional adequado para o desenvolvimento, indo além de sua função tradicional de regulação. Como explicam os autores, a função do jurista no contexto desenvolvimentista era semelhante à de um “engenheiro social”, encarregado de formular normas substantivas que facilitassem a modernização econômica e a transformação das estruturas sociais.

No contexto do projeto desenvolvimentista, tal como esboçado por Bresser-Pereira (2010), essa visão do Direito se alinha com a necessidade de reformas jurídicas que pudessem ser implementadas “de cima para baixo”, em uma abordagem em que o Estado não apenas regula, mas também molda o desenvolvimento social e econômico. A abordagem dos teóricos da modernização, segundo Davis e Trebilcock (2009, p.222), supunha que, ao treinar juristas para utilizar o Direito como instrumento de mudança, o Estado fortaleceria sua capacidade de promover objetivos desenvolvimentistas de forma coordenada e eficaz:

Mais especificamente, isso implicaria a emergência de um sistema de livre mercado, do império do direito, de uma política multipartidária, da racionalização da autoridade e do crescimento da burocracia e da proteção dos direitos humanos e das liberdades básicas. Presumia-se que a ocidentalização, a industrialização e o crescimento



econômico gerariam as pré-condições para a evolução de uma maior igualdade social e, em consequência, o surgimento de instituições democráticas estáveis e do Estado de bem-estar social. Durante esse processo, o Estado serviria de agente primário da mudança social. (Davis e Trebilcock, 2009, p. 222).

Assim, a segunda metade do século XX se viu marcada por pressões políticas, debates teóricos, problemas econômicos e irrupções sociais que, de alguma maneira e cada qual a sua forma, giravam em torno do papel do Direito e do Estado perante a sociedade: a disputa por influência na chamada “periferia” global, com Estados Unidos e União Soviética competindo para consolidar modelos políticos e econômicos divergentes; e, ao mesmo tempo, os esforços dos países subdesenvolvidos para romper com o papel de fornecedores de matérias-primas e consumidores de produtos industrializados dos países centrais.

Nesse contexto, emergiram intensas pressões para que esses países reconfigurassem a Divisão Internacional do Trabalho, buscando viabilizar políticas de industrialização e desenvolvimento autônomo. Esse esforço foi sustentado por teorias desenvolvimentistas que viam o Estado e o Direito como agentes de transformação. Porém, ao lado dessas aspirações, também cresceram os desafios: a tentativa de reordenar o sistema econômico global gerou conflitos com as potências estabelecidas, que viam nas mudanças uma ameaça aos seus interesses econômicos e geopolíticos.

Essas tensões culminaram na instalação de ditaduras em diversos países do Cone Sul, como Brasil, Argentina, Chile e Uruguai, frequentemente apoiadas pelos Estados Unidos da América, que buscavam garantir que esses países permanecessem na esfera de influência capitalista, suprimindo movimentos políticos e sociais de esquerda. A repressão e a censura impuseram barreiras às discussões



sobre desenvolvimento autônomo e nacionalismo econômico, enquanto o Estado era utilizado como ferramenta de controle, muitas vezes às custas das liberdades civis e dos ditos direitos humanos.

Ao mesmo tempo, o período foi marcado por movimentos estudantis, greves e protestos que desafiavam o status quo e exigiam reformas políticas e sociais. Em vários países, esses movimentos foram fortemente reprimidos, mas também ajudaram a pavimentar o caminho para discussões futuras sobre democracia, direitos e o papel do Estado. Dessa forma, esse quadrante histórico revelou uma época de efervescência e transformação, onde a luta por autonomia econômica e justiça social se chocava com a realidade de uma ordem mundial rigidamente dividida e controlada.

Mas não é possível falar em teoria jurídica de cunho desenvolvimentista sem destacar a Teoria da Constituição Dirigente, do qual J. J. Gomes Canotilho (1983) se apresenta como grande expoente. Produzida no ventre de um sócio minoritário do capitalismo central – Portugal –, que buscava curar as cicatrizes dos quarenta anos de fascismo salazarista, essa teoria influenciou a elaboração de um diploma constitucional engajado não apenas com a democracia, mas estabelecendo um compromisso estatal de promover a transição ao socialismo e uma sociedade sem classes.

A tese era de um papel constitucional que impunha, de maneira autônoma, finalidades para atividade estatal de maneira vinculante, isto é, restringindo e direcionando a vontade política dos poderes estatais, especialmente o Legislativo, no sentido de efetivar os compromissos que o texto político-normativo estabelecera. De acordo com Bercovici (2005, p. 35):

No fundo, a concepção de Constituição Dirigente para Canotilho está ligada à defesa da mudança da realidade pelo direito. Seu sentido, seu objetivo é o de dar força e



substrato jurídico para a mudança social. A Constituição Dirigente é um programa de ação para a alteração da sociedade.

Essas formulações jurídicas do projeto desenvolvimentista também encontraram paralelos na construção do chamado direito internacional, quando a Comissão de Direitos Humanos das Nações Unidas (CDHNU) passou a tratar o desenvolvimento como um direito essencial², através da Resolução 4 (XXXIII) de 1977. Em 1979, essa proposta foi reforçada com a Resolução n. 5 (XXXV), que sugeria o desenvolvimento como uma prerrogativa dos indivíduos e das nações, até que a Assembleia Geral das Nações Unidas adotasse a Resolução 37/199/18/1982, com a consagração do direito ao desenvolvimento enquanto direito humano inalienável. (Peixinho; Ferraro, 2007, p. 6960)

O direito ao desenvolvimento também se viu postulado pela Carta Africana dos Direitos Humanos e dos Direitos dos Povos de 1981, o que, conforme Carla Rister (2012, pp. 51-54), teria sido a primeira expressão formal da acepção de uma personalidade jurídica conferida aos “povos”, para além do reconhecimento à suposta autodeterminação nos tratados de 1966 – período em que, sob nenhuma surpresa, ainda vigoravam extensos projetos de colonização.

No âmbito da Carta Africana, o direito ao desenvolvimento é definido como um direito dos povos e das nações de traçarem seus próprios caminhos de progresso, com a participação e a ação do Estado para garantir as condições necessárias à dignidade e à prosperidade coletiva. Essa concepção dialoga com o constitucionalismo dirigente, que propõe que o Estado adote uma postura ativa, por meio de normas

2 Sobre o conceito, é reconhecido que sua formulação original teria sido dada por Keba M'Baye, Chefe de Justiça do Senegal, em artigo doutrinário de 1972 (cf. Comparato, *apud* Rister, 2012, p. 55). No entanto, Pereira (1992, p. 29) destaca que o Cardeal Etienne Duval, arcebispo de Argel, já havia prnunciado o direito ao desenvolvimento de países do Terceiro Mundo na mensagem de Ano Novo de 01 de janeiro de 1969.



e políticas públicas, de modo a atender necessidades estruturais de desenvolvimento.

Desse modo, o direito ao desenvolvimento reafirma o papel do Estado e do Direito como agentes indispensáveis no enfrentamento das desigualdades globais, transformando o desenvolvimento em um objetivo jurídico vinculante. Essa abordagem, ao influenciar a elaboração de constituições programáticas, como a brasileira de 1988, incorpora o dever estatal de promover desenvolvimento econômico e social não apenas uma opção política, mas como uma obrigação jurídica que busca difundir “a construção de um modelo jurídico de desenvolvimento, que viria a alicerçar o modelo econômico” (Rister, 2012, p. 268). O que não se pode olvidar é que embora a Constituição de 1988 tenha estabelecido uma ordem econômica voltada para o desenvolvimento endógeno, com soberania econômica e redução das desigualdades, ela enfrente, ainda hoje, muitas resistências conservadoras (Araújo *et al.* 2022)

4 PARA UMA CRÍTICA MARXISTA DO DESENVOLVIMENTISMO JURÍDICO

A análise marxista sobre o papel do Direito na sociedade capitalista adquire particular relevância no breve, porém fundamental, artigo “O Socialismo Jurídico” de Engels e Kautsky (2015). Nesse texto, originalmente publicado de forma anônima (Schöttler, 1986, p. 17), os teóricos do marxismo estabelecem uma polêmica com o jurista Anton Menger, que pretendia transformar o programa político e econômico do movimento proletário em bases estritamente jurídicas, na busca pela elaboração de normas que corresponderiam aos objetivos centrais do projeto socialista.



Menger, para além de descredibilizar Marx enquanto pensador original, buscava desviar suas perspectivas para um conteúdo reformista, reduzindo as contradições do capitalismo a questões de regulamentação jurídica: a consagração de direitos fundamentais, primeiro com sua “concepção jurídico-filosófica da história, depois com sua redução das teorias socialistas a ‘direitos básicos’ específicos (de existir, de trabalhar e ao produto integral do trabalho)” (Schöttler, 1986, p. 20, tradução nossa³).

Para uma devida contraposição, o artigo traz, como argumento central, algo que ainda parece escapar mesmo a marxistas contemporâneos: Direito e Estado, longe de serem ferramentas neutras – à disposição da classe dirigente, como acreditou Lenin (2010) – são formas sociais próprias do modo de produção capitalista, responsáveis por substituir o dogma teológico por um aparato secular de dominação que assegura “o desenvolvimento pleno do intercâmbio de mercadorias em escala social” (Engels; Kautsky, 2015. p. 18).

Entendendo que o Direito não pode ser um instrumento autônomo de transformação social efetiva, pois ele próprio emerge das necessidades materiais e das relações sociais inerentes ao capitalismo, Engels e Kautsky – conforme observa Schöttler (1986, p. 20) – refutam a ideia de que seria possível substituir a luta de classes por um conjunto de “direitos básicos” estabelecidos dentro da estrutura jurídica existente, como solução para as contradições fundamentais percebidas pela classe trabalhadora.

Daí, concluímos que o Direito atua em papel central no funcionamento da sociedade burguesa pois, como ensina Mascaro (2017, p. 189), a ideologia jurídica “é constituinte da própria ideologia capitalista”. É através da forma jurídica que se legitima, ao mesmo tempo que se escondem, os elementos reais das relações sociais, de modo

3 “[...] with his ‘legal-philosophical’ conception of history, then with his reduction of socialist theories to specific ‘basic rights’ (to exist, to work and to the full proceeds of labour).”



que tal sistema de produção só poderia adquirir legitimidade social com mecanismos propositalmente tidos sob o signo da “neutralidade”, ou seja, um ordenamento jurídico e um Estado para gerir.

A possibilidade, então, do estabelecimento de uma norma jurídica metaconsciente, hierarquicamente superior às demais, que guardasse em si de maneira velada os direcionamentos políticos, surge como uma maneira eficaz de resolver as tensões sociais abruptas que irrompem na base concreta da luta de classes, uma consideração que escapou aos bem-intencionados formuladores do socialismo jurídico.

Importante notar como, na contemporaneidade, as proposições do que denominamos de desenvolvimentismo jurídico, com toda a escola voltada para a elaboração jurídica e estatal de projetos de desenvolvimento econômico e social para países periféricos, retomam aspectos presentes no socialismo jurídico, embora sob uma perspectiva ainda mais restrita.

Em contraste com a proposta de Menger, que visava transformar o programa socialista em uma série de reformas jurídicas direcionadas à classe trabalhadora, o desenvolvimentismo jurídico adotado por muitos teóricos contemporâneos vê o Direito e o Estado como entidades autônomas e neutras, capazes de promover o desenvolvimento social e econômico de maneira quase independente, na maior parte das vezes sem sequer tocar na própria condição capitalista.

Gilson (2010, p. 32), por exemplo, vê nos planos de uma sustentabilidade social efetiva e dependente da redistribuição de renda e bens de forma planejada, a forma de alcançar o objetivo de *reduzir* o abismo entre ricos e pobres, o que seria, em sua visão, uma noção de desenvolvimento mais justo. Ao destacar o verbo, pretendemos mostrar como o alcance estratégico do desenvolvimentismo jurídico é igualmente reduzido, limitado e insuficiente.

Algumas propostas apresentam uma visão de transformação social mais ampliada, como a já citada de Canotilho, que é reeditada segundo Bercovici (2010, p. 397) nos seguintes termos:

A constituição econômica quer uma nova ordem econômica, quer alterar a ordem econômica existente, rejeitando o mito da auto-regulação do mercado. E isto ocorre justamente, por causa da expansão do sufrágio e da incorporação dos setores economicamente desfavorecidos na esfera de atuação estatal.

Isto é feito, então, pelo estabelecimento constitucional de uma política econômica; pela definição de diretrizes e objetivos programáticos que buscam vincular o legislador e o executivo; pela concepção de princípios que deverão ser aplicados com força normativa.

Assim, no próprio Título VII da Constituição Federal de 1988 é possível encontrar tanto normas jurídicas definidoras da política econômica, como princípios reguladores tais como a justiça social e a dignidade de existência, quanto a definição de objetivos e diretrizes programáticas que buscam vincular os Poderes da República, refletindo aquilo que Rister (2012, p. 244) acredita ser o papel do Direito para impulsionamento da cooperação, elemento que seria indispensável, mas antinatural, para construção de um modelo jurídico de desenvolvimento.

Mas o que essa teoria não é capaz de alcançar é que a forma jurídica se apresenta como uma consequência direta da relação de troca estabelecida entre proprietários de mercadorias, e não como fundadora da ordem econômica como aparenta ao Direito Econômico, pois apenas com a planificação dos indivíduos através da liberdade – de contratar e de alienar a si mesmo como mercadoria através de um ato de vontade – e da igualdade, ou seja, com sua transformação em sujeitos de direito, é que a circulação mercantil generalizada sedimenta todas as suas condições materiais de existência.

Ou, como dito por Alysso Mascaro e Silvio Almeida (2016, p. 102):

O enigma do direito repousa na subjetividade jurídica, que pode ser definida como o atributo individual e universal da liberdade e igualdade, que se manifesta enquanto autonomia da vontade. A partir dessa definição é possível conceber o direito como uma forma social que, como todas as demais, é determinada pela sociabilidade básica da troca mercantil capitalista. Nesse sentido, o direito concretiza-se como relação social específica entre indivíduos que se reconhecem como sujeitos de direito, o que torna a análise da forma sujeito uma decorrência da forma mercantil.

A proposição *pachukaniana* coloca a questão do direito não como um instrumento neutro a serviço das classes dominantes, mas identifica, através do método materialista-dialético, que sua própria forma é burguesa, já que decorre imediatamente da relação social de circulação mercantil que assume predominância com o desenvolvimento do modo de produção capitalista.

E é dessa forma que há uma inversão proposital entre infraestrutura e superestrutura: a concepção de um Direito Econômico Constitucional leva a crer que é o direito, que é a norma jurídica, quem cria e determina as relações sociais econômicas, o que obnubila a realidade concreta. Pois como afirma Silva (2007, p. 708):

[...] não pensemos que as bases constitucionais da ordem econômica é que definem a estrutura de determinado sistema econômico, pois isso seria admitir que a Constituição formal (superestrutura) *constitua* a realidade material (Constituição material: infra-estrutura).

Não seria possível perder de vista, ainda, que a elevação do direito constitucional ocorrida no pós-guerra, com a constitucionalização do

direito e a normatização dos princípios, está diretamente interligada com a vitória do discurso dos direitos humanos no mesmo período.

A consolidação de um novo modelo de Estado, o *welfare state* – também chamado de Estado Social ou Estado Providência –, pela garantia de direitos sociais, ou seja, direitos que exigem não uma abstenção do Estado, mas sim uma intervenção em favor de um bem-estar coletivo, aliados à emergência do direito internacional e o processo de constitucionalização dos direitos fundamentais, firmou a linguagem dos direitos humanos mesmo nos agentes, grupos e classes sociais antagônicos ao sistema capitalista.

Isso porque, evidentemente, a postulação de direitos sociais não se deu de forma voluntarista pelas classes dominantes, tendo sido verdadeiramente conquistados através do longo processo de luta de classes desde que o nível de miserabilidade das classes trabalhadoras chegou ao extremo nas sociedades mais avançadas da revolução industrial⁴.

A junção destes elementos nos capacita a perceber que a visão jurídica de mundo, inaugurada pela estabilização do capitalismo e seu modo de produção específico, impôs aos próprios antagonistas desse sistema que suas reivindicações se dessem em termos jurídicos, um movimento que retirava, assim, a essência capitalista da forma jurídica e da forma política estatal.

Passa a predominar, então, um discurso triunfalista acerca dos direitos humanos, o qual trata de apresentar sua história como se tratasse de uma evolução linear da dita “civilidade”, o que se vê nas passagens em que Bobbio (2004, pp. 48-49) retoma o dizer de Kant sobre a Revolução Francesa ter sido um “sinal premonitório da disposição moral da humanidade” para colocar esse signo sobre o

4 Aqui, continua sendo notável a qualidade do estudo empreendido por Engels em seu livro “A situação da classe trabalhadora na Inglaterra” (2008).



período histórico do pós-guerra, marcado pela Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948.

Não é à toa que o pós-positivismo se constrói na proposição de uma leitura moral do direito, ou seja, buscando ir além dos limites da legalidade estrita através de uma aplicação da norma através de um exercício hermenêutico baseado nos princípios. Em suma, reforçam uma outra crítica de Engels (2014, p. 48) realizada no *Anti-Dühring*:

Se tal ideólogo se dispõe a construir a moral e o direito não com as condições sociais reais dos homens que lhe cercam, senão a partir do conceito dos supostos elementos simples da ‘sociedade’, qual material tem para essa construção? Obviamente o tem que de dois tipos: primeiro, o escasso conteúdo real que talvez fique naquelas abstrações postas como fundamento; segundo, o conteúdo que nosso ideólogo volta a introduzir nelas partindo de sua própria consciência.

Então, como apontam Mascaro e Almeida (2016, p. 109), mesmo as correntes progressistas que se colocam como críticas ao direito burguês não superam o espaço da ideologia jurídica, vez que esse direito crítico “estabelece-se na disputa pela vetorização da forma jurídica já dada. A Ideologia Jurídica, como inconsciente estruturante da subjetividade jurídica, é o pano de fundo no qual as ideologias jurídicas são suas variações em luta”.

Os que enxergam nas proposições de desenvolvimentismo da constituição dirigente, em seu programa econômico consolidado, em países como o Brasil, a força motriz para a saída do subdesenvolvimento, acabam por reencenar o socialismo jurídico, que propagava a ideia de que a máxima conquista (e acúmulo) de direitos pela classe trabalhadora levaria ao socialismo.

O próprio Gilberto Bercovici (2010, p. 398), ao identificar a relação do Direito Econômico no Brasil e seu estatuto constitucional relacionado com o desenvolvimentismo, acredita que a tarefa deste é “transformar as estruturas econômicas e sociais, com o objetivo de superar o subdesenvolvimento”.

Todavia, em momento seguinte, citando Norbert Reich, acaba desvendando o próprio fato de que a ordem econômica constitucional se trata de um modelo de gestão dos ditames capitalistas de forma a neutralizar tensões, o que, em se tratando de um país de capitalismo dependente, significa a manutenção da dependência como modelo econômico *sui generis*. Veja-se a citação mencionada:

Ao mesmo tempo em que oferece instrumentos para a organização do processo econômico capitalista de mercado, o Direito Econômico pode ser utilizado pelo Estado como um instrumento de influência, manipulação e transformação da economia, vinculado a objetivos sociais ou coletivos, incorporando, assim, os conflitos entre a política e a economia. (Bercovici, 2010, p. 399)

Ora, se há a organização do processo econômico capitalista de mercado, e sendo o subdesenvolvimento, como afirma o próprio Celso Furtado (2009), não uma etapa da trilha do desenvolvimento, e sim um modelo próprio à configuração capitalista global, não há possibilidade efetiva de superação desta realidade a partir das proposições do direito constitucional econômico e seus princípios reguladores.

Na periferia do capitalismo, a exclusão sistemática das classes subalternas dos mecanismos institucionais mais básicos, a elevação contundente dos níveis de miserabilidade e pauperização dos explorados, a utilização instrumental do aparelho estatal para socializar os riscos e prejuízos da atividade econômica, e até mesmo para realização de transferência de renda em benefício das classes

dominantes, todas estas características operam, por assim dizer, “à luz do dia”, o que enseja o uso de maior coerção e dominação ideológica para estabilizar a tensão.

Há, portanto, uma característica insigne na relação capitalista com os direitos humanos quando observada a partir da ótica do capitalismo dependente: certa inclusão de conjuntos de direitos, ainda que não alterada a forma jurídica enquanto forma social da produção capitalista, encontram óbice na própria estrutura interna do sistema.

Ainda que no texto constitucional e legal haja menção a programas políticos progressistas no campo econômico, a realidade concreta da ordem capitalista dependente em que dá o verdadeiro tom das relações sociais aqui desenvolvidas e escondidas pelos postulados morais do neoconstitucionalismo. O resultado disso será a manutenção da acumulação de capital sustentada por um pensamento hegemônico que instrumentaliza a ciência para a inovação tecnológica e a acumulação privada, aprofunda crises ambientais, econômicas e éticas, configurando uma verdadeira crise de civilização, como aborda Gallegos (2014, p. 149).

Isso porque o modelo de capitalismo atual não se limita à exploração dos recursos naturais e à exploração do trabalho; ele também incorpora um modelo de gestão do conhecimento que transforma o saber em mercadoria. Como aponta Gallegos (2014, p. 146), a ciência e a inovação são apropriadas pela lógica da acumulação privada, reforçando a hegemonia do valor de troca em detrimento do valor de uso. Essa estrutura reflete o ‘capitalismo cognitivo’, que promove a artificial escassez do conhecimento como forma de maximizar lucros, enquanto as economias periféricas ficam subordinadas a essas dinâmicas.

É assim que a deterioração dos valores de troca no mercado global passa atuar num contexto ainda mais alargado, com a criação de uma verdadeira dependência infocognitiva que se origina também

da desigualdade na distribuição tecnológica em função da Divisão Internacional do Trabalho, cenário em que Estado e Direito têm atuado na consolidação desse modelo, e não em sua subversão.

Logo, o desenvolvimentismo jurídico, ao adotar pressupostos que tratam o Estado e o Direito como instâncias autônomas, ignora sua conexão estrutural com as relações materiais de produção, de modo a não apenas falhar na superação das contradições do capitalismo dependente, mas verdadeiramente a reforçá-las, mesmo quando alcança conquistas capazes de administrar as tensões – sem nunca as resolver.

REFERÊNCIAS

ARAÚJO, J.M.; CLARK, G. ; PINTO, J. B. M. . DO SUBDESENVOLVIMENTO PERIFÉRICO A UM DESENVOLVIMENTO INTEGRADO AOS DIREITOS HUMANOS. *Revista Veredas do Direito*, v. 19, p. 311-333, 2022.

BERCOVICI, Gilberto. Política econômica e direito econômico. **Revista da Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo**, v. 105, p. 389-406, 2010.

BERCOVICI, Gilberto. **Constituição econômica e desenvolvimento: uma leitura a partir da Constituição de 1988**. São Paulo: Editora Malheiros, 2005.

BIELSCHOWSKY, Ricardo (org.). **Cinquenta anos de pensamento na Cepal**. Tradução de Vera Ribeiro. Rio de Janeiro: Record, 2000.

BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. Tradução de Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

CANOTILHO, J. J. Gomes. **Teoria da constituição dirigente e vinculação do legislador**. Coimbra: Estudos Universitários, 1982. Disponível em: <https://estudogeral.uc.pt/handle/10316/422>. Acesso em: 19 nov. 2024.

CANDIDO, Antonio. O socialismo é uma doutrina triunfante. Entrevista concedida ao jornal **Brasil de Fato**, 2007. Disponível em: <https://jornalggn.com.br/politica/antonio-candido-o-socialismo-humanizou-o-capitalismo/>. Acesso em: 19 nov. 2024.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 19 nov. 2024.

PORTUGAL. **Constituição Da República Portuguesa De 1976**. Disponível em: <https://www.parlamento.pt/parlamento/documents/crp1976.pdf>. Acesso em: 19 nov. 2024.

DAVIS, Kevin E.; TREBILCOCK, Michael J. A relação entre direito e desenvolvimento: otimistas versus céticos. Tradução de Pedro Maia Soares. **Revista Direito GV**, São Paulo, v. 5, n. 2, p. 217-268, 2009.

ENGELS, Friedrich. **Anti-Dühring: la revolución de la ciencia por el señor Eugen Dühring**. Madrid: Fundación Frederico Engels, 2014.

ENGELS, Friedrich. **A situação da classe trabalhadora na Inglaterra: segundo as observações do autor e fontes autênticas**. São Paulo: Boitempo Editorial, 2015.

ENGELS, Friedrich. ; KAUTSKY, Karl. **O socialismo jurídico**. São Paulo: Boitempo Editorial, 2015.



FURTADO, Celso. **O capitalismo global**. São Paulo: Paz e Terra, 1998.

FURTADO, Celso. **Desenvolvimento e subdesenvolvimento**. Rio de Janeiro: Contraponto: Centro Internacional Celso Furtado, 2009.

GALLEGOS, René Ramírez. **A economia social do conhecimento: uma proposta do sul em tempos de extrativismo infocognitivo**. In: OJEDA MEDINA, Tahina et al. **Pensamento crítico latino-americano sobre desenvolvimento**. Editado por Tahina Ojeda Medina e María del Carmen Villarreal Villamar. Prefácio de Manuela D’Avila; prólogo de Alberto Acosta. 1ª ed. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: CLACSO, IUDC-UCM, FAPERJ, 2021. p. 145-160.

LENIN, Vladimir. **O Estado e a revolução**. Tradução de João Machado. São Paulo: Expressão Popular, 2010.

MASCARO, Alysson Leandro; ALMEIDA, Silvio Luiz. **Apontamentos para uma crítica marxista do direito**. El Derecho y el Estado, 2016.

OLIVEIRA, Gilson Batista de. Uma discussão sobre o conceito de desenvolvimento. **Revista FAE**, Curitiba, v. 5, n. 2, p. 37-48, maio/ago. 2002.

OLIVEIRA, Gilson Batista de.; LIMA, José Edmilson de. Elementos endógenos do desenvolvimento regional: considerações sobre o papel da sociedade local no processo de desenvolvimento sustentável. **Revista FAE**, Curitiba, v. 6, n. 2, p. 29-37, maio/dez. 2003.

PEIXINHO, Manoel Messias; FERRARO, Suzani Andrade. Direito ao desenvolvimento como direito fundamental. In: **XVI Congresso Nacional do CONPEDI**. 2007. p. 6952-6973.



RISTER, Carla. **Direito ao desenvolvimento: antecedentes, significados e consequências**. Rio de Janeiro: Renovar, 2007.

SCHÖTTLER, Peter. Friedrich Engels and Karl Kautsky as Critics of "Legal Socialism". **International Journal of the Sociology of Law**, v. 14, p. 1, 1986.

SILVA, José Afonso da. **Comentário contextual à constituição**. 3ª ed. São Paulo: Malheiros Editores Ltda, 2007.



A ERA DAS INCERTEZAS: O FRACASSO DO PLANEJAMENTO NO CONTEXTO DO DESENVOLVIMENTO NACIONAL

*Marciel Antônio de Sales
Fernando Joaquim Ferreira Maia
Hirdan Katarina de Medeiros Costa*



1 INTRODUÇÃO

A Constituição de 1988, em função do momento histórico em que ocorrera o seu advento, associada a todo o contexto internacional e local alusivo aos direitos sociais, erigiu o planejamento à condição de instrumento obrigatório para a administração pública, uma vez que consolida toda a estrutura necessária ao atendimento de seu programa voltado para o desenvolvimento nacional em seu arcabouço.

A consolidação das principais teorias desenvolvimentistas dos estudos de Celso Furtado assevera a necessidade da estruturação de um estado forte, desvinculado da influência exclusivamente financeira do capital externo e voltado para a superação das desigualdades regionais. O desenvolvimento será possível de ser alcançado através de um projeto de exploração e geração das riquezas nacionais, posteriormente distribuídas à população, buscando a inclusão daqueles que não têm acesso digno aos direitos fundamentais básicos.

Em Gilberto Bercovici, são fixados e expostos os postulados essenciais da atuação estatal para que se alcance o desenvolvimento. A instituição do constitucionalismo econômico, adotado pela Constituição de 1988, esboça um estado intervencionista com atuação regulatória na economia buscando o equilíbrio do mercado interno objetivando obter receitas, ou seja, construir o lastro financeiro por meio da tributação. A partir da constituição de seu orçamento, organiza-se um programa de execução orçamentária voltado para o desenvolvimento socioeconômico.

O planejamento como vetor estratégico para o desenvolvimento é, também, um ponto de convergência das teorias de Furtado e Bercovici. A experiência brasileira em planejamento, constituído por planos setorializados, conexos e interdependentes e para o longo prazo, é implementado através de políticas públicas desenvolvimentistas, não



é expressiva ou exitosa. Esses pontos desfavoráveis do planejamento nacional advêm da prática de condensá-lo ao período de validade do orçamento, circunscrito e limitado à duração dos mandatos presidenciais.

A solidariedade, como instrumento da atuação do Estado em favor da coletividade, vem paulatino e ciclicamente sendo suprimida através dos redesenhos constitucionais decorrentes de reformas, impostas pelos interesses momentâneos e prevalentes de grupos políticos e financeiros, inaugurando um estado de emergência recorrente, com a conseqüente desobrigação estatal pela prestação dos direitos sociais capitulados na seguridade social, educação e trabalho.

Dessa forma, como objetivo, o presente trabalho busca analisar os resultados do planejamento nacional, restando infrutífero o projeto nacional de desenvolvimento prefigurado na Constituição de 1988. Considerando a ausência de desenvolvimento, apesar da experiência exitosa quanto ao crescimento econômico de alguns setores da economia, além da falta de perspectiva quanto à implementação do planejamento, instaura-se uma verdadeira “era de incertezas” (Furtado, 1998, p. 26).

O trabalho adota, como proposta metodológica, uma abordagem qualitativa, baseada em pesquisa exploratória por meio de consultas bibliográficas, observados os limites e os contornos sociais da atuação Estatal. A partir da análise da visão de Celso Furtado acerca do desenvolvimento nacional e das perspectivas desenvolvimentistas constantes nas obras de Bercovici, se busca demonstrar a essencialidade do planejamento para a efetivação do desenvolvimento nacional.

A referida análise se contrapõe ao cenário atual de inversão do constitucionalismo planejado, que culmina na geração de impactos diretos e negativos sobre a ordem social constitucional, afetando, principalmente, sobre os segmentos da Seguridade Social: Saúde,



Previdência Social e Assistência Social, além da questão ambiental, adequação às mudanças climáticas e transição energética, em decorrência da inversão das prioridades orçamentários momentaneamente eleitas, à exemplo da elevação abrupta dos gastos com assistência social.

Na sequência, o artigo defende que a solidariedade, na condição de instituto jurídico-constitucional, é um instrumento que pode auxiliar na implementação de políticas públicas essenciais ao desenvolvimento nacional. Conclui-se apontando a imprescindibilidade do planejamento para a atuação estatal, principalmente no que se refere à execução das políticas públicas que fomentam a superação de desigualdades regionais, lastreadas na solidariedade como princípio norteador do dirigismo estatal que se impõe como instrumento necessário à efetividade constitucional.

2 A CONCEPÇÃO NACIONAL DESENVOLVIMENTISTA DE CELSO FURTADO

Celso Furtado (2007, p. 331), ligado ao nacional desenvolvimentismo¹, foi membro da Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL), ao descrever suas perspectivas para os decênios futuros, relativamente ao desenvolvimento nacional, constatou que o crescimento regional era extremamente desigual, com significativas disparidades nos níveis de renda, o que ocasionava acirramento das tensões regionais.

Esse desigual crescimento econômico era consequência dos desajustes da estrutura econômica adotada, altamente excludente, associada à ausência de vontade política em transformar a realidade

¹ O Nacional-Desenvolvimentismo, corrente de pensamento econômico e político que defende a industrialização e o desenvolvimento econômico como um meio de fortalecer o país e superar o subdesenvolvimento, assevera que a intervenção do Estado é essencial para implementação de um nacionalismo econômico (Gonçalves, 2012, p. 6).



social existente, com enorme contingente populacional sem satisfação mínima de suas necessidades básicas, tais como alimentação, saúde, moradia, educação, assistência médica, decorrente do perfil de distribuição de renda segregador adotado.

Costa et. al. (2024, p. 52), ao discutirem atualmente sobre as mudanças do clima, temática que se destaque em importância, devendo ser priorizada, retomam Furtado ao defender a criação de planos nacionais construídos a partir da realidade das localidades e vivências de suas populações, devendo ser inseridos no contexto do planejamento nacionalmente estruturado, com definição de ações prioritárias e consentâneas com as vulnerabilidades locais, possibilitando o desenvolvimento de resiliências de sistemas socioeconômicos e ecológicos, consoante estatuído no constitucionalismo programático de 1988.

Nesse ponto se circunscreve o esboço da solução, uma vez que a modificação do perfil de distribuição da renda, satisfazendo as necessidades básicas da população, promoveria um incremento do produto interno, com extinção, depois de um número de anos, do que se convencionou chamar de pobreza (Furtado, 1998, p. 52).

A distribuição de renda, quando devidamente planejada, com investimentos em educação e saúde, seria o pilar do desenvolvimento nacional. O mercado interno, indispensável para se alcançar o desenvolvimento nacional, superando as desigualdades regionais, deveria fazer parte do arcabouço do planejamento, tendo o Estado como agente normativo e regulador. A ausência de estruturação do mercado interno como preponderante para o crescimento econômico e a sua atuação dissociada da realidade social instauraram uma era de incertezas relativamente ao desenvolvimento nacional.

Dessa forma, considerando que o crescimento econômico não conduz, por si só, ao desenvolvimento, defendia-se a construção



de uma solução baseada na distribuição de renda e promotora do desenvolvimento interno promovida internamente, o que tornava inafastável a demonstração efetiva de vontade política para conduzir esse projeto, uma vez que a distributividade de renda e o sistema produtivo são estruturas acopláveis e complementares na busca pela efetivação do desenvolvimento (Furtado, 1998, p. 50).

A falta de vontade política, amplamente destacada por Furtado em sua obra, pode ser retratada, dentre outros aspectos, pela sintomática e total inexistência de planejamento estatal, retratada pela falta de planos de longo prazo. Os desajustes do planejamento e a inversão da ordem econômica nacional culminaram na acentuação da exclusão social (Furtado, 1998, p. 33).

A obra de Celso Furtado entende o subdesenvolvimento como uma estrutura autônoma, capitulando a atuação do Estado como imprescindível para superar a dependência estrutural ao capital externo, que é contraposto pela teoria defendida por Ignácio Rangel (1981), Caio Prado Júnior (2011), Florestan Fernandes (2020), por exemplo, que apresentam concepção divergente quanto às origens do subdesenvolvimento brasileiro, compreendendo as contradições sociais do país como decorrentes da sua própria formação econômica, as quais não serão superadas por ajustes superficiais mas, sim, através de transformações estruturais profundas.

3 PERSPECTIVAS DESENVOLVIMENTISTAS ESTRUTURAIS DE BERCOVICI

Bercovici, um dos expoentes atuais da teoria do dirigismo econômico estatal, defende a superação do subdesenvolvimento por meio da transformação da estrutura socioeconômica. A transformação



estrutural defendida dar-se-á por meio do protagonismo do Estado com a assunção de obrigações, uma vez que a constituição não é só garantia do existente, mas também um programa de ação para o futuro, objetivando alterar a realidade social. (Bercovici, 2022, p. 37).

Bercovici defende uma visão semelhante à do brizolismo², especialmente no que tange à importância do Estado no desenvolvimento econômico e social do país, corrente política contraposta pelo liberalismo, defendendo a prevalência da propriedade privada e afirma que as privatizações realizadas por Fernando Henrique Cardoso, por exemplo, possibilitaram um imenso ganho para a sociedade brasileira, patrocinando, inclusive, a popularização dos aparelhos telefônicos, garantindo amplo acesso à comunicação para a população pobre (Rosenfield, 2008, p.8).

A ordem econômica na Constituição de 1988 visa a organização da economia através de uma série de medidas adotadas e executadas pelo Estado e pelos agentes privados, pretendendo a superação do subdesenvolvimento. A ordem econômica se estabelece por intermédio do planejamento esboçado para abranger longos períodos, e se concretiza sob a normatização da solidariedade, princípio dinamizador da construção coletiva do desenvolvimento.

Nos anos seguintes à promulgação da Constituição de 1988, verificou-se a busca pela estabilidade monetária, erigindo as normas financeiras como prioritárias, em detrimento do dirigismo constitucional orçamentário e programático. Com isso, a Constituição Econômica de 1988 fora desfigurada através de um intenso, duradouro e efetivo programa de reformas constitucionais neoliberais (Bercovici, 2006, p. 70).

2 Corrente política associada a Leonel Brizola, se caracteriza por um nacionalismo desenvolvimentista, com foco em educação pública, direitos sociais, estatismo na economia e uma crítica forte ao neoliberalismo (Szatkoski, 2008, p. 10).



A desfiguração atingiu um nível crítico de ceticismo, invertendo o caráter programático da constituição de 1988, impingindo-a da alcunha da inefetividade e da ineficiência, sem concretude, principalmente em relação aos direitos sociais. Esse cenário fora vislumbrado e criticado por Celso Furtado, ratificado, em discurso análogo, por Bercovici, que repudiavam a ausência de vontade política, atribuindo a construção antagonica e inversa da ordem financeira a esse fato, responsável pela dilapidação da ordem econômica de 1988, planejada e solidária.

A inversão de valores constitucionais, em decorrência da substituição do aspecto dirigente e programático da Constituição de 1988 pela prioridade financeira e estabilização monetária, promoveu uma verdadeira desarticulação do constitucionalismo econômico.

O liberalismo financeiro, relegando o planejamento econômico, atacou o dirigismo constitucional, substituindo-o pela acumulação capitalista, impondo severo controle ao gasto público, principalmente na área social, representando um verdadeiro descompasso na busca pela efetivação dos direitos sociais e dos serviços públicos destinados ao atendimento das necessidades elementares da população desfavorecida (Bercovici, 2006, p. 69).

Dessa forma, os preceitos intervencionistas e dirigentes da ordem econômica estatuidos na Constituição de 1988 foram dissociados do necessário suporte financeiro imprescindível à efetivação de seus planos, instaurando-se uma verdadeira desconexão entre seus instrumentos financeiros e os objetivos da ordem econômica constitucional.



4 ESSENCIALIDADE DO PLANEJAMENTO PARA O DESENVOLVIMENTO

O planejamento é uma ferramenta essencial para execução das políticas públicas, sejam relativas à arrecadação das receitas, quanto relativas à execução orçamentária. O planejamento é um instrumento de auxílio na condução da implementação das políticas públicas de forma consorciada aos parâmetros reais e mensuráveis, atuais e prospectos, objetivando, essencialmente, minimizar ou extinguir os riscos de descontinuidade, desconexão e desperdícios financeiros e humanos.

O planejamento, embora tenha conteúdo técnico, é um processo político, especialmente nas sociedades que buscam a transformação das estruturas econômicas e sociais (Bercovici, 2022, p. 228). Para haver uma adequada efetividade das normas constitucionais e, em consequência, dos seus institutos, é preciso um coerente e eficaz planejamento estatal (Araújo, 2024, p. 17).

Dessa forma, a Constituição Federal de 1988, em seu Artigo 174, erigira o planejamento como determinante para o setor público, perpassando à lei o estabelecimento de diretrizes e bases do planejamento para o desenvolvimento nacional equilibrado.

Mais recentemente, por meio da Emenda Constitucional n.º 108, de 26 de agosto de 2020, fora incluído o parágrafo único ao Artigo 193, da Constituição Federal, definindo que competirá ao Estado exercer a função de planejamento das políticas sociais, assegurada, na forma da lei, a participação da sociedade nos processos de formulação, de monitoramento, de controle e de avaliação dessas, instrumento imprescindível para o êxito das políticas sociais atinentes a todos os direitos sociais, dentre outros.



Nessa seara, a principal peça de planejamento, constitucionalmente prevista, é o orçamento público, compreendido por todos os mecanismos de arrecadação estruturados no Sistema Tributário Nacional e nas diretrizes de aplicação e investimentos dos recursos públicos prenotados nas Finanças Públicas, previstos respectivamente nos Capítulos I e II, do Título VI, denominado da Tributação e do Orçamento.

Por meio do planejamento, o Estado assume a função de principal condutor do desenvolvimento, responsável por perseguir a modificação das estruturas socioeconômicas, o que se efetiva através da descentralização e distribuição de renda, com envolvimento de toda a população no processo de desenvolvimento (Bercovici, 2022, p. 227).

Ainda segundo Bercovici, a estrutura administrativa brasileira está distante da unificação de objetivos e coesão de propósitos, o que se configura em um sério óbice ao planejamento. Existe, no Brasil, uma paranoia administrativa resultante em desperdício de recursos públicos e severa ausência de diretrizes de médio e longo prazos.

A tendência do planejamento atual é a minimização, com sua adstrição aos termos das leis orçamentárias anuais e, quando mais amplo, vinculado aos períodos de vigência dos planos plurianuais, quando o ideal seria a vinculação dos orçamentos aos planos, calcados em diretrizes e metas de longo prazo.

No Brasil, o planejamento está em crise, sendo necessário, urgentemente, se restabelecer o projeto nacional de desenvolvimento a partir da formulação de instrumentos jurídicos de planejamento e execução de longo prazo, como ocorre com a política nacional de meio ambiente, que abdicou dos impulsos governamentais momentâneos (Costa et. al., 2024, p. 90).

A demonstração da ausência de vinculação entre os investimentos públicos planejados e de longo prazo e os temas importantes e



prioritários nacionalmente pode se verificar em vários contextos. Todavia, considerando a relevância dos temas pertinentes à transição energética, a instituição da Política Nacional de Transição Energética – PNTE, no ano de 2024, apesar de representar um avanço significativo para se alcançar as metas ficadas para descarbonização através do fomento à expansão das fontes renováveis e implementação de mecanismos para atuação coordenada das políticas federais, encontra-se dissociada de um planejamento orçamentário de longo prazo que possibilite sua efetivação, limitando-se ao modelo de mercado (Paula; Maia; Costa, 2024, p. 64).

Neste mesmo sentido, destaca-se a ausência da efetivação de políticas públicas devidamente planejadas referentes à transição energética, considerando as mudanças climáticas e à degradação ambiental severamente intensificadas nos últimos anos, decorrentes, inclusive, da dominação mercantilista imposta pelas privatizações que resultaram nas duas maiores tragédias ambientais de sua história Brasileira: o rompimento das barragens em Mariana e Brumadinho, nos anos de 2015 e 2019, respectivamente (Bercoovici, 2022, p. 471)

Dessa forma, o planejamento estratégico, nesse contexto, é também fundamental para que esse processo ocorra de forma eficiente, evitando um crescimento acelerado e sem planejamento, como ocorre no Brasil atualmente, através da exploração de fontes renováveis de energia (Maia, et. al., 2023, p. 65), com resultados desastrosos e com incidência sobre comunidades locais, à exemplo dos impactos sociais e ambientais decorrentes das instalações parques eólicos na Região do Semiárido (Maia et. al., 2022, p. 49).

Ademais, o principal obstáculo a ser superado é a falta de vontade política para se retomar o planejamento estatal como paradigma norteador do desenvolvimento (Bercovici, 2022, p. 236). A execução de políticas públicas inclusivas, que privilegiam direitos sociais e humanos,



é inexecutável sem o devido planejamento de longo prazo, uma vez que a superação da realidade social não se efetivará a curto prazo, pois investimentos em educação e saúde, por exemplo, produzem efeitos consentâneos ao desenvolvimento pretendido depois de alguns anos.

Desta forma, o planejamento não deve ser vinculado exclusivamente ao período de execução orçamentária. Assim sendo, descaracteriza-se a natureza continuada dos investimentos públicos em privilégio aos aspectos *pro tempore* dos gastos orçamentários. Eros Grau (1990, p. 45), corroborando essa premissa, assevera que os programas de governo deste e de outros Presidentes da República é que devem ser adaptados à Constituição, e não o inverso, uma vez que a Constituição de 1988 definiu um modelo econômico de bem-estar.

Ademais, apesar de obrigatório somente para o setor público, o planejamento deve orientar os investimentos no setor privado. Inegavelmente, o planejamento possibilita a estruturação das políticas públicas para efetivação e consolidação dos direitos sociais a longo prazo, gerando ascensão e independência socioeconômica para as classes excluídas da geração de riquezas socialmente produzidas (Germann; Medeiros, 2022, p. 47479).

No entanto, numa demonstração de aversão ao planejamento, no período de enfrentamento da pandemia do coronavírus, especificamente em 2021, a equipe econômica preferiu manter o planejamento centrado nas políticas de austeridade fiscal, promovendo cortes seletivos e reiterados nos gastos sociais, respaldados em discursos neoliberais e na Emenda Constitucional nº 95/2016 (Sudano, 2022, p. 45).

No ano de 2022, um verdadeiro descompromisso com as metas e objetivos fixados foi representado durante o período eleitoral, em se tratando de planejamento financeiro da União, principalmente no que concerne à execução da despesa pública, destacadamente vinculada à assistência social, apesar das normas autorizativas, inclusive de cunho



constitucional. Neste intervalo, verificou-se uma verdadeira desconexão do caráter programático das políticas sociais de implementação dos direitos sociais estruturados, uma vez que eram limitados a fatores circunstanciais e claramente associados à finalidade diversa da preceituada constitucionalmente.

4.1 INVERSÃO DO CONSTITUCIONALISMO PLANEJADO

Através de inferências comparadas, buscando delinear a linha evolutiva dos direitos sociais ao longo da história constitucional brasileira, verifica-se que as normas sociais previstas na Constituição de 1988 apresentam um verdadeiro roteiro programático para consolidação do Estado de bem-estar social.

Há de se destacar que a Constituição de 1988, originariamente, abordou os direitos sociais com detalhes, além dos instrumentos administrativos instituídos para efetivação e garantia destes direitos, além de ter declinado os mecanismos regulatórios específicos. Entretanto, após os redesenhos patrocinados pelo Poder Constituinte Derivado, o texto constitucional apresenta aguda desfiguração do protagonismo inicial dirigente, com subversão do planejamento e mitigação da solidariedade.

O texto originário da Constituição de 1988 representava a consolidação de uma gama de direitos sociais compilados até a sua promulgação, aglutinando, em seu Artigo 6º, exemplificativamente, direitos sociais da educação à assistência aos desamparados, reconhecendo-os e buscando a sua consecução na forma prevista na própria Constituição, através de políticas públicas e regulação estatal socioeconômica.



A direção administrativa adotada pelo Estado vincula-se ao planejamento realizado como instrumento do desenvolvimento, implementado através da aplicação de políticas econômicas configuradas em planos globais periódicos ou de diretrizes setoriais, objetivando garantir a efetividade de direitos sociais previstos na Constituição Federal de 1988, como saúde, educação, moradia e alimentação adequados (De Lima Junior; Basso, 2023, p. 92).

A Seguridade Social, prevista na ordem social de 1988, estratificada nos segmentos da Saúde, Previdência Social e Assistência Social, demonstra sua importância através da existência de peça orçamentária própria, que objetiva a consolidação dos ditames da justiça social e a possibilidade de garantia de existência digna a todos, asseguráveis por meio do exercício da regulação estatal (Araújo, 2024, p. 36).

A essencialidade da defesa e efetiva implantação de um planejamento estatal forte, estratégico e adequado que priorizem a autonomia e o desenvolvimento nacional também se demonstra no atual cenário mundial em que se busca a descarbonização energética, como uma ferramenta capaz de tornar o Brasil uma potência mundial da geração e exportação de energia verde (Paula; Maia; Costa, 2024, p. 66).

Entretanto, ao longo de anos, a Constituição de 1988, principalmente no que se refere aos instrumentos de planejamento e à estruturação de políticas econômicas de longo prazo, utilizadas para o reconhecimento e efetivação dos direitos fundamentais, foram desfigurados por meio de emendas constitucionais ciclicamente utilizadas sob o argumento da necessidade de austeridade econômica do estado.



4.2 FIM DO PLANEJAMENTO E OS IMPACTOS NA ORDEM SOCIAL

Os reflexos dos dispositivos limitadores da Emenda Constitucional nº 95/2016 já são claramente evidenciados nos aportes totais previstos e destinados à seguridade social e, conseqüentemente, no orçamento do Regime Geral de Previdência Social (RGPS), considerando os índices de atualização capitulados nos incisos I e II, do inciso 1º, do artigo 107 das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT).

A política fiscal de contenção de gastos personificada na EC n.º 95/2016, amplificada pela estagnação econômica e produtiva nacional, implica na compressão do Estado do bem-estar social. A política estatal de limitação e diminuição crescente dos investimentos na seguridade provoca diretamente uma deterioração dos paradigmas do Constitucionalismo Social erigidos na Carta de 1988, ocasionando, principalmente, a redução da oferta de bens públicos essenciais fornecidos às famílias mais pobres, tais como saúde e assistência (Gomes, 2021, p. 916).

Além da implementação da política de redução dos recursos destinados à Seguridade Social, verifica-se que os recursos componentes do orçamento são permanentemente desviados para custear políticas econômicas do Governo Federal não pertencentes sequer à Ordem Social. Dentre os mecanismos de desvios, estão inseridas a Desvinculação das Receitas União (DRU), as renúncias tributárias que são implementadas por meio das desonerações tributárias das contribuições sociais e sobre a folha de pagamento, bem como a inserção perene de despesas que deveriam ser suportadas pelo orçamento fiscal (SALVADOR, 2017, p. 432).



O comprometimento das receitas da seguridade social decorrentes da desvinculação existente e indevidamente legitimada, assim como as renúncias tributárias e as despesas estranhas ao orçamento da Seguridade Social, constituem um verdadeiro desmonte perpetrado há décadas, atualmente corroborado pela EC n.º 95/2016, inviabilizando a vinculação dos recursos para as políticas sociais nos padrões planejados pela Constituição Federal (Araújo, 2022, p. 141).

A Emenda Constitucional n.º 95, de 2016, está plenamente inserida num contexto de exceção econômica permanente, que opera medidas emergenciais com o desiderato de salvar os mercados, subordinando o Estado, adaptando as normas constitucionais programáticas aos ditames do mercado, reduzindo o aparato social do Estado ao mínimo necessário, fazendo prevalecer o ajuste fiscal que privilegia os interesses econômicos privados em detrimento da ordem constitucional econômica e as políticas distributivas e desenvolvimentistas (BELLO, 2019, p. 43).

Neste contexto, a Emenda Constitucional n.º 103/2019 compõe o cenário de redesenhos constitucionais atuais, umbilicalmente vinculada à Emenda Constitucional n.º 95/2016. Buscando verificar os impactos da reforma da previdência se mensurou a quantificação do número de concessões de benefícios previdenciários, anualmente, bem como o respectivo valor total das prestações concedidas³ com o objetivo de se mensurar a evolução do crescimento do investimento na previdência pública brasileira, correlacionando-o com o aumento da demanda previdenciária no referido período.

A redução do número de concessões de benefícios previdenciários e a diminuição dos valores totais pagos pelo RGPS aos seus beneficiários anualmente demonstram a inexistência de crescimento significativo

3 BENEFCIOS DO RGPS. Disponível em: <<https://www.gov.br/trabalho-e-previdencia/pt-br/assuntos/dados-e-estatisticas/previdencia/painel-estatistico-da-previdencia/regime-geral-de-previdencia-social-1/beneficios-do-rgps-concessoes>>. Acesso em: 02 jul. 2022. Tabela 5 (apresentada no texto).



dos dispêndios previdenciários, contrariamente ao aumento da demanda que se elastece ao longo dos anos. Assim, se evidencia que a implementação do contingenciamento orçamentário nesse segmento representa um expurgo das supostas causas do problema financeiro, pela supressão dos direitos previdenciários.

As reformas previdenciárias fazem parte de uma série de medidas políticas e legislativas implementadas nos últimos anos (DINIZ, 2022, p. 17), diretamente vinculadas ao novo regime fiscal, ocasionando consequências intergeracionais em decorrência da inversão do dirigismo constitucional, perpetrado pela não aplicação da solidariedade na definição das políticas públicas securitárias e assistenciais.

Deste modo, infere-se que, além dos efeitos implementáveis a médio e longo prazos, existem as consequências imediatas da Emenda Constitucional n.º 103/2019, à exemplo da redução do valor das prestações previdenciárias concedidas a partir da sua promulgação e extinção de clássicas espécies de benefícios como a aposentadoria por tempo de contribuição.

Por sua vez, no contexto de busca pelo equilíbrio ambiental, direitos de todos de todos, inseridos na Ordem Social da Constituição de 1988, as medidas para enfrentamento das mudanças climáticas, bem como a preparação para adaptação climática, devem ser enfrentadas como uma política essencial, componentes do planejamento governamental, com dotações orçamentarias específicas, envolvendo o Governo Federal, Estados e Municípios, contando com a participação dos agentes econômicos privados, toda a sociedade e, imprescindivelmente, com as comunidades vulneráveis (Costa, 2025, p. 64).



4.3 PRIORIZAÇÃO DO IMPROVISO E AS POLÍTICAS PÚBLICAS IMEDIATISTAS

Ao se analisar a política de priorização dos gastos com assistência social, sem planejamento e contextualizados aos interregnos de sucessão eleitoral – não se nega a importância social de políticas estatais inclusivas – se objetiva evidenciar a desconstrução dos aspectos programáticos da Constituição de 1988 que foram substituídos pelo viés momentâneo e pelo oportunismo, totalmente desprovido de planejamento solidário.

Os gastos com assistência social no ano de 2022 mais que dobraram em relação ao ano de 2018 (anos eleitorais), sem esquecer que relativamente aos anos anteriores, 2019 a 2021, excepcionados os gastos justificados com a pandemia da Covid-19, no ano de 2022 ocorrera um crescimento exponencial dos gastos públicos com assistência social, direcionados e concentrados de forma improvisada, revelando a construção de um objetivo ideológico a ser alcançado e um público específico a ser beneficiado e claramente influenciados politicamente.

Em grande medida, o aumento exponencial do gasto com assistência social, quando comparados os anos de 2018 e 2022, anos eleitorais, se deve ao incremento dos desembolsos com o benefício denominado “Auxílio-Brasil” que, somente entre novembro de 2021 e outubro de 2022, aumentou 249%, passando de 3,2 bilhões para mais de 8 bilhões de reais⁴.

Ademais, considerando que o Auxílio-Brasil, criado pela Medida Provisória n.º 1.061/2021, convertida na Lei Ordinária n.º 14.284/2021, é uma reformulação do Bolsa-Família, criado pela Lei Ordinária n.º 10.836/2004. O valor do gasto com o referido benefício nos meses de

4 <https://portaldatransparencia.gov.br/funcoes/08-assistencia-social>



outubro de 2018 e outubro de 2022 (datas dos pleitos eleitorais para presidente da república) aumentou 307%, passando de 2,6 bilhões para 8 (oito) bilhões de reais⁵.

Ainda, em relação ao ano de 2022, acrescenta-se ao gasto com assistência social, os dispêndios para custeio do consignado ao Auxílio-Brasil, previsto pelo Decreto n.º 11.170/2022, financiados com recursos públicos, mesmo que não exclusivamente, conforme previsto no Termo Aditivo n.º 6/2022, firmado entre a Caixa Econômica Federal e o Ministério da Cidadania.

Nesse sentido, ocorreu um direcionamento orquestrado dos recursos públicos, possibilitado pelos dispositivos da Emenda Constitucional n.º 123/2022, focado nos programas de transferência de renda, estrategicamente para estigmatizar a população pobre, possibilitando a submissão dessa população às respectivas políticas focalizadas, garantindo sua permanência nessa condição, inclusive com o fortalecimento da dependência e exclusão (Germann; De Medeiros, 2022, p. 47479).

Deliberadamente direcionada para o atendimento das conveniências políticas do governante do momento, independentemente da ideologia política dominante, a atuação do Estado dilacera o dirigismo constitucional e inverte o seu caráter programático, somente exequível através de sólido planejamento. O uso malversado dos programas de assistência social, apesar de realizarem distribuição de renda, não alcançam os objetivos desenvolvimentista esboçados na Constituição de 1988, uma vez que inexistem critérios de seletividade amplos e voltados para o desenvolvimento.

5 <https://portaldatransparencia.gov.br/funcoes/08-assistencia-social>



5 A SOLIDARIEDADE COMO INSTRUMENTO DE DESENVOLVIMENTO

A solidariedade é um instrumento jurídico de alcance coletivo que aglutina os interesses estatais e da sociedade na busca pela concretização dos direitos fundamentais previstos na Constituição. Deve ser tomada como um sentimento principiológico que lastreia a estruturação e execução das políticas públicas destinadas ao compartilhamento da responsabilidade social.

Araújo (2018, p. 134) prega que os vínculos sociais e jurídicos entre os titulares dos direitos sociais e a sociedade, bem como com o Estado - sujeitos responsáveis pela efetividade – são estabelecidos e robustecidos através da solidariedade.

Na condição de responsável pela criação e execução de políticas voltadas para o reconhecimento de direitos sociais, o Estado deve basear sua atuação na solidariedade social (Bercovici, 2022, p. 61), uma vez que a efetiva proteção aos direitos humanos, patrocinada e promovida pelo Estado, deve ser pautada na solidariedade.

Furtado (1998, p. 38) alertara para a possibilidade de afrouxamento dos vínculos de solidariedade em decorrência da crescente atuação de forças desarticuladoras, principalmente em populações marcadas por acentuadas desigualdades socioeconômicas e culturais, como no caso brasileiro.

A desarticulação do planejamento e a desconstrução do princípio da solidariedade como mecanismos primordiais à construção de políticas de Estado voltados ao reconhecimento e efetiva executividade dos direitos fundamentais, sociais e humanos, impõem, urgentemente, a reconstrução do Estado Social, com o desiderato de se combater a



visão atualmente existente acerca da malversação da questão social (Grau, 1990, p. 56).

A projeção de políticas públicas devidamente planejadas, inclusivas e intergeracionais, devem ser lastreadas na solidariedade, princípio e instrumento sociojurídico de intervenção em favor da sociedade, instituída para se alcançar o desenvolvimento. A desigualdade econômica é sintomática da ausência de planejamento da atuação estatal, baseada no princípio da solidariedade, relativamente à educação, saúde e distribuição de renda, por exemplo.

As normas constitucionais pós-guerras mundiais foram consubstanciadas no reconhecimento da força normativa da Constituição e, no caso brasileiro, com a promulgação da Constituição de 1988, que significou a redemocratização e inaugurou a essência das normas programáticas com objetivos destacadamente sociais, permutando o direito constitucional da sua tradicional zona de conforto, representada pela preservação das conquistas políticas para instrumentalização dos avanços sociais (Barroso, 2015, p. 28).

O programa constitucional social brasileiro, erigido a partir de um projeto político de desenvolvimento social, centrado na atuação prestativa, com o desiderato de implementar uma igualdade material, é significativamente representado pelas ações e serviços nas áreas de saúde, assistência social e previdência social, os quais são custeados por recursos arrecadados de fontes próprias, inclusive com custeio direto e componentes do Orçamento da Seguridade Social.

De forma contraproducente, a atuação do Poder Constituinte Derivado ao promulgar, por exemplo, a Emenda n.º 95/2016, bem como a Emenda n.º 103/2019, distanciou-se da parcimônia necessária ao seu exercício para que não promovesse nenhum desvirtuamento ao núcleo fundamental da Constituição nem servisse de instrumento para subsidiar interesses contrários aos da coletividade.



As normas programáticas de 1988, destacadamente, as normas da segmentação orçamentária protetiva, contemplam a realidade e projetam políticas futuras, podendo ser atualizadas em conformidade com as necessidades de cada período histórico, sem jamais olvidar de seu caráter de permanência e estabilidade, calcadas no planejamento solidário.

Entretanto, o projeto social erigido pela Constituição de 1988 tem sido redesenhado por meio da implementação de uma agenda de reformas estruturais do Estado e do sistema econômico, com imposição de teto para os investimentos nas áreas de saúde, assistência social e previdência social advindos da EC n.º 95/2016, demonstrando uma incompatibilidade substancial entre o conteúdo da referida norma e os desafios impostos pela realidade econômica e política nacional (Couto, 2006, p. 43).

Na condição de segmento representativo de políticas estruturais de longo prazo, que devem imprescindivelmente ser planejadas em bases solidárias, a Seguridade Social vivencia um desmonte das suas fontes de custeio que afeta diretamente a concessão das prestações previdenciárias. O novo Regime Fiscal instituiu o contingenciamento dos investimentos na área social, ao estabelecer o teto para os gastos sociais (Salvador, 2017, p. 442).

A reforma da previdência de 2019 fora responsável pela principal desconstitucionalização da solidariedade previdenciária, perpassando para competência normativa das normas infraconstitucionais a instituição e modificação dos preceitos alusivos à conquista e manutenção dos benefícios. Da mesma forma, prescreveu a individualização contributiva como elemento essencial à mercantilização do segmento de previdência privada, inclusive, no serviço público.

Por tudo isso, resta demonstrado que a política de progressiva redução dos recursos orçados para efetivação dos direitos sociais se



caracteriza como um salteamento ao Estado Social (Neto; Rosado, 2018, p. 133), tendente ao sucateamento das políticas sociais, promovendo significativa e, efetivamente, uma drástica piora na vida da população.

As Emendas n.º 95/2016 e 103/2019 comprovam a desintegração deliberada dos elementos fundantes do constitucionalismo programático e econômico de 1988, por meio da desnaturação do planejamento de longo prazo e da mercantilização progressiva dos interesses coletivos, como previdência por exemplo, suprimindo a aplicação da solidariedade social dessas relações jurídicas (Diniz, 2022, p. 13).

Além dos aspectos inerentes diretamente à seguridade social, outros temas constantes no Capítulo VII da Constituição Federal de 1988, da Ordem Social, são afetados pelas medidas limitantes do orçamento público e, conseqüentemente, com a ausência de planejamento, inclusive orçamentário. O meio-ambiente, sua conservação, restauração e proteção, além de adaptação às mudanças do clima, são segmentos sobremaneira desprestigiados quando se trata de planejamento, como verificado na ausência do gasto público para a implementação da Política Nacional sobre Mudança do Clima instituída pela Lei Ordinária n.º 12.187/2009 (Costa, 2025, p. 201).

6 CONCLUSÃO

O planejamento, previsto na Constituição Federal de 1988, especificamente no §1º do artigo 174, consolidado como instrumento necessário ao desenvolvimento equilibrado, não teve ainda uma experiência exitosa no Brasil, principalmente em decorrência da ausência de vontade política para sua implementação.



Neste contexto, objetivando superar a ausência de planejamento, alcançando a efetiva implantação do projeto de desenvolvimento nacional instituído na Constituição Federal de 1988, almejando a superação das desigualdades socioeconômicas regionais, se impõe, necessariamente a realização prévia do planejamento dos desembolsos orçamentários, vinculados às políticas públicas regionais destinadas à superação da pobreza e a marginalização.

A ausência de planejamento, realizado com base nos dados e estudos que evidenciam a realidade e as fragilidades socioeconômicas regionais, tem sido o principal óbice à concretização do desenvolvimento nacional. Esse fato se atribui, primordialmente, à ausência de comprometimento da classe política brasileira com a estruturação das diretrizes e bases do planejamento, apesar de obrigatório para o setor público, como instrumento capaz de detectar e mensurar as fragilidades regionais, erigindo-as como políticas públicas prioritárias, bem como explorar as potencialidades locais, explorando e convertendo-as em mecanismos capazes de gerar as bases para o desenvolvimento.

O imprevisto financeiro atualmente verificado, limitado aos ciclos governamentais, movido e defendido sob o argumento da austeridade fiscal do estado contemporâneo, decorrente da ausência interesse político e que geram inversão do constitucionalismo dirigente, deve ser combatido e rechaçado. O constitucionalismo programático e dirigente lapidado na Constituição de 1988, essencialmente lastreado no planejamento da arrecadação e execução das receitas públicas, consentâneos com as peculiaridades e assimetrias regionais e implementados por meio de planos de longo estruturais de prazo, deve ser resgatado e urgentemente implementado.

A Seguridade Social, um dos principais mecanismos de incorporação do planejamento para estruturação das políticas públicas nas áreas de saúde, previdência e assistência social, sofre a mais nítida



inversão dos princípios constitucionais que norteiam a busca pelo desenvolvimento, sendo objeto da constante atuação restritiva do Poder Legislativo, demonstrada através das promulgações das EC n.º 95/2016 e EC n.º 103/2019.

Institucionalizou-se uma verdadeira política de minimização e desobrigação estatal relativamente ao projeto constitucional solidário, ao planejamento e ao desenvolvimento, em decorrência da normatização instrumentalizada, recrudescendo um permanente estado de vulnerabilidade econômica e um progressivo aumento da vulnerabilidade social nos aspectos de renda e trabalho da população⁶.

REFERÊNCIAS

ARAÚJO, Jailton Macena de. Constituição, cidadania e trabalho: premissas para o reconhecimento de uma racionalidade estatal pautada na solidariedade. *Revista Direito, Estado e Sociedade*, 2018. Disponível em: <https://revistades.jur.puc-rio.br/index.php/revistades/article/view/667>. Acesso em: 11 out. 2024.

ARAÚJO, Jailton Macena et al. Estado, constituição e desenvolvimento: inflexões sobre a crise em tempos de pandemia. *Andradina: Meraki*, 2022.

ARAÚJO, Jailton Macena de; TORREA, Esther Torrelles; CLARK, Giovany. Direitos humanos e desenvolvimento: perspectivas multidisciplinares para o Brasil contemporâneo – reflexões constitucionais e econômicas. João Pessoa: Editora UFPB, 2024.

6 IPEA. Atlas da Vulnerabilidade Social. Índice de Vulnerabilidade Social Renda e Trabalho (IVS). IPEA. 2021. Disponível em: <http://ivs.ipea.gov.br/index.php/pt/planilha>. Acesso em: 14 dez. 2022.



BARROSO, Luís Roberto. A Razão sem Voto: o Supremo Tribunal Federal e o governo da maioria. *Revista Brasileira de Políticas Públicas*, vol. 5, n. 2, pp. 24-50, 2015. DOI: <http://doi.org/10.5102/rbpp.v5i2.3180>. Acesso em: 29 jun. 2022.

BERCOVICI, Gilberto. *Constituição econômica e desenvolvimento*. 2ª edição. São Paulo: Almedina, 2022.

BERCOVICI, Gilberto; Massanetto, Luiz Fernando. A constituição dirigente invertida: a blindagem da constituição financeira e a agonia da constituição econômica. *Revista Trimestral de Direito Público*, n. 45, p. 79-89, 2004. Disponível em: <https://repositorio.usp.br/item/001813287>. Acesso em: 14 out. 2024.

COUTO, Claudio Goncalves; ARANTES, Rogerio Bastos. *Constituição, Governo e Democracia no Brasil*. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, vol. 21, n. 61, 2006, pp. 41-220.

COSTA, Hirdan Katarina de Medeiros et al. *Direito da energia, transição energética e mudanças climáticas*. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2024.

COSTA, Hirdan Katarina de Medeiros. *Mudanças Climáticas e Direitos Humanos – Aspectos de litigância energética*. Rio de Janeiro: Processo, 2025.

DE LIMA JUNIOR, Francisco Gaspar; BASSO, Ana Paula. O planejamento como instituto: o sentido constitucional, tributário e administrativo. *Revista Justiça do Direito*, v. 37, n. 1, p. 90-111, 2023. <https://doi.org/10.5335/rjd.v37i1.14275>. Acesso em: 28 abr. 2025.



DINIZ, Diana Melissa Ferreira Alves. Entre o jurídico-institucional e a estratégia de acumulação capitalista: uma análise materialista da emenda constitucional n.º 95/2016. Rio de Janeiro: CEEJ, 2022.

FERNANDES, Florestan. A revolução burguesa: ensaio de interpretação sociológica. Editora Contracorrente, 2020.

FURTADO, Celso. O Capitalismo global. 7ª edição. São Paulo: Paz e Terra, 1998.

FURTADO, Celso. A formação econômica do Brasil. 34ª edição. São Paulo: Companhia das Letras, 2007.

GERMANN, Caroline Bohm; De Medeiros, Mara Rosange Acosta. Programa Bolsa Família, Auxílio Emergencial e Auxílio Brasil: a pobreza como foco Programa Bolsa Família, Auxílio Emergencial e Auxílio Brasil: poverty as a focus. *Brazilian Journal of Development*, v. 8, n. 6, p. 47473-47481, 2022.

GOMES, José Weligton Félix et al. Efeitos fiscais e macroeconômicos da emenda constitucional do teto dos gastos (nº 95/2016). *Nova Economia*, v. 30, p. 893-920, 2021.

GONÇALVES, Reinaldo. Governo Lula e o nacional-desenvolvimentismo às avessas. *Revista da Sociedade Brasileira de Economia Política*, v. 1, n. 31, 2012. Disponível em: <https://revistasep.org.br/index.php/SEP/article/view/875>. Acesso em: 21 abr. 2025.



GRAU, Eros. A ordem econômica na constituição de 1988. Estado e Economia. Interpretação e crítica. 17ª edição. Atualizada. 2015. Disponível em: chrome-extension://efaidnbnmnnibpcajpcglclefindmkaj/https://bdjur.stj.jus.br/jspui/bitstream/2011/32308/ordem_economica_constituicao_grau_17.ed.pdf. Acesso em: 12 set. 2024.

IPEA. Atlas da Vulnerabilidade Social. Índice de Vulnerabilidade Social Renda e Trabalho (IVS). IPEA. 2021. Disponível em: <http://ivs.ipea.gov.br/index.php/pt/planilha>. Acesso em: 14 dez. 2022.

MAIA, Fernando Joaquim Ferreira; BATISTA, Marcela Peixoto; SILVA, Tarcísio Augusto Alves da; RODRIGUEZ, Damian Copena (Orgs.). Energia eólica: contratos, renda da terra e regularização fundiária. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2022.

MAIA, Fernando Joaquim Ferreira; BATISTA, Marcela Peixoto; SILVA, Tarcísio Augusto Alves da; RODRIGUEZ, Damian Copena (Orgs.). Problemas jurídicos, econômicos e socioambientais da energia eólica no Nordeste brasileiro. Recife: EDUFRPE, 2023.

MATTAR, Viviane. O velho desconhecido auxílio Brasil e o fim do Bolsa Família. *Novos Debates*, v. 8, n. 1: 2022. Disponível em: http://novosdebates.abant.org.br/wp-content/uploads/2022/08/ENSAIO_vivianemattar.pdf. Acesso em: 13 dez. 2022.

OLIVEIRA NETO, João Paulino de. ROSADO, Cid Augusto da Escóssia. Direitos fundamentais sociais como limites à reforma constitucional: A inconstitucionalidade da EC 95/2016. *REJUR*, Mossoró, v. 2, n. 3, jan./jun. 2018, p. 116-138. Disponível em: <https://periodicos.ufersa.edu.br/rejur/article/view/6957>. Acesso em: 08 abr. 2025.



PAULA, B. T.; MAIA, Fernando; COSTA, H. K. M.. Política energética planificada: a descarbonização da matriz energética chinesa por meio da criação de grupos corporativos estatais, legislação e planejamento efetivos e sistemas de financiamento de longo prazo em contraste com o modelo brasileiro. *Revista de Direito Público da Procuradoria-Geral do Município de Londrina*, v. 13, p. 49-68, 2024. Disponível em: <https://www.aprolon.com.br/pkp/ojs/index.php/rdp-pgmlondrina/article/view/328>. Acesso em: 18 abr. 2025.

PRADO, Jr., Caio. *Formação do Brasil contemporâneo*. Editora Companhia das Letras, 2011.

RANGEL, Ignácio. A história da dualidade brasileira. *Brazilian Journal of Political Economy*, v. 1, n. 4, p. 397-423, 1981. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rep/a/JtzipFbKQyzv5m9kFfMRJBtG/?lang=pt>. Acesso em: 21 abr. 2025.

ROSENFELD, Denis Lerrer. *Reflexões sobre o direito à propriedade*. Elsevier Brasil, 2008.

SALVADOR, Evilasio da Silva. O desmonte do financiamento da seguridade social em contexto de ajuste fiscal. *Serviço Social & Sociedade*, p. 426-446, 2017.

SUDANO, Suliane. Escravizados contemporâneos: a busca pela dignidade. *Laborare*, v. 5, n. 8, p. 30-50, 2022. Disponível em <https://www.revistalaborare.org/index.php/laborare/article/view/123>. Acesso em: 14 dez. 2022.



SZATKOSKI, Elenice. O jornal Panfleto e a construção do Brizolismo. 2008. Tese de Doutorado. Programa da Pós-Graduação em História. Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul. Disponível em: <https://repositorio.pucrs.br/dspace/handle/10923/3842>. Acesso em: 21 abr. 2025.



NOVO MARCO DO SANEAMENTO NO BRASIL: DESENVOLVIMENTO PARA QUEM?

*Yanna M. L. L. de Alencar Pedroza
José Ivaldo A. O. Silva*



1 INTRODUÇÃO

O saneamento básico como uma questão de importância global, trata-se de um direito fundamental, visto que impacta diretamente na saúde, vida humana, animal e dos recursos naturais do planeta. Previsto na Declaração Universal de Direitos Humanos (DUDH), bem como, pelo Comentário Geral da ONU n. 15, de 2002 (Pinto; Ribas, 2022), assim, os déficits de saneamento básico espelham-se em outras áreas e temas sociais. Portanto, impacta diretamente áreas múltiplas, como a desigualdade de renda, educação, além do acesso ao meio ambiente equilibrado, a coleta e o tratamento, relacionando assim com as políticas públicas e o desenvolvimento social.

Enquanto a relação entre desenvolvimento e subdesenvolvimento é intrínseca às análises econômicas e planejamento nacional, uma vez que não podem ser separadas da realidade de centro e periferia, sendo crucial ao plano de ação do país, o estudo e aplicação de políticas públicas, como fator decisivo, entre elas, as que versam sobre saneamento básico. Contudo, a precariedade e disparidades regionais pelo Brasil, demonstram os efeitos de ausência de estrutura política, com a falta de instrumentos destinados à melhoria de todo o sistema de acesso à educação, saúde, trabalho, moradia e tantos outros direitos básicos, que acarretam parte da desorganização urbana com problemas sociais em diversas camadas.

Neste sentido, o presente artigo busca promover reflexões e apontamentos acerca do desenvolvimento visado através do novo marco de saneamento legal. A análise se debruçará em críticas ambientais, econômicas, estruturais, a partir dos impactos prometidos pelo novo marco e como se encontra a situação atual, considerando a natureza e os processos envolvidos de mercantilização do meio ambiente. Assim, a partir do exposto, tem-se o seguinte problema:



para quem é destinado o desenvolvimento proposto com o Novo Marco do Saneamento Básico no Brasil ?

Inicialmente, trata-se de analisar o cenário normativo-estrutural do novo marco do saneamento básico, seus conceitos, propostas, como também, a relação entre a saúde e a economia. Além da conceituação teórica, tem-se como necessário e a importância de destacar, não obstante, o contexto do capitalismo contemporâneo como cenário das críticas ao exercício da governança, acerca dos direitos ambientais. Para o fim proposto, a pesquisa é bibliográfica, do tipo qualitativa, com textos legislativos, teses, livros e doutrinas, através do método dedutivo, buscando expor os números atuais e que devem ser tidos como urgência, as necessidades da população que ainda não é atendida. Pretende-se assim, neste sentido, apontar quais desafios podem ser encontrados para que esses objetivos sejam atingidos.

2 DESENVOLVIMENTO E ACESSO AO SANEAMENTO BÁSICO

A integração dos objetivos nacionais, presentes na Constituição Federal de 1988, é a partir de uma postura do Estado, para que concretize um projeto nacional, como esperado no artigo 3º, inciso II da CF/88, reestruturando e retomando a materialidade de serviços destinados a envolver a sociedade, em aspectos políticos e econômicos. A concepção do desenvolvimento subjetivo, como bem observa a autora Carla Rister (2017), é frequentemente focado em agentes tradicionais, com interesses que podem ser coletivos ou individuais, entretanto, nem sempre coincidem com os titulares a serem beneficiados pelos objetivos.

Essa contradição é acolhida na explicação de Jürgen Habermas (2002), ao expor que para ocorrer a legitimação de todo o sistema que



hoje conhecemos, ocorre uma despolitização das massas populares, para que assim, não formassem uma força política com opiniões capazes de agir (Alves, 2023). Nesse cenário, os salários e as benéficas sociais repassadas pelo governo, eram o que garantiam a domesticação e a lealdade, operando como um controle político (Rister, 2017).

Para além de uma métrica apenas econômica, Amartya Sen (2010), propõe uma abordagem de compreender o desenvolvimento como a expansão de liberdades concretas dos seres humanos, nesse caso, como por exemplo, a educação, gênero, o sistema de saneamento básico, entre outros fatores. Portanto, Sen transformou a visão sobre direitos sociais, ordem jurídica e liberdade, ao demonstrar como esses elementos auxiliam e transmitem o real desenvolvimento humano.

Da mesma forma, Gilberto Dupas (2017), denomina em “O Mito do Progresso”, um avanço encoberto de discurso ideológico, moldando uma história de progresso, que mascara a exclusão, exploração e degradação ambiental. Dupas expõe o progresso como um mito, uma fala realizada pelas elites, que operam globalmente, como resultado de seu predomínio, a expressão da desigualdade. De acordo com este autor, a ideologia neoliberal não expande horizontes, ela os diminui, a globalização em rápida constância, acumula problemas e sobrecarrega todo o sistema (Dupas, 2017).

A mencionada sobrecarga pode ser analisada comparativamente na infraestrutura do saneamento básico brasileiro. O último Ranking do Saneamento, produzido pelo SNIS (2024), observa uma dicotomia severa, em que os 20 melhores municípios ao atendimento de saneamento, do ano de 2022, em números de acesso total à água, esgoto, a coleta e tratamento, com uma média entre esses setores, foram cidades do eixo Sul, Sudeste e Centro-Oeste. Encontra-se entre os melhores, os estados do Paraná, São Paulo, Minas Gerais, Rio de Janeiro, Mato Grosso e Goiás, com notas nos indicadores de atendimento total de água, de



85,56% chegando a 100%. Referindo-se somente ao atendimento de esgoto, apenas um município atingiu 100%, o de Piracicaba (SP), que também é o único que apresenta nota máxima também ao acesso à água, coleta e tratamento de esgoto (Trata Brasil, 2024).

Em contraposição, os 20 piores municípios evidenciam uma realidade triste no país, demonstrando a precariedade sistêmica de periferias. Dessa vez, com mais estados em sua composição, presentes 14 Estados. Entre os piores municípios para o atendimento de saneamento básico, estão os Estados de Rio Grande do Sul, Espírito Santo, Pernambuco, Rio de Janeiro, Ceará, Amazonas, Ceará, Maranhão, Alagoas, Pará, Mato Grosso, Acre, Amapá e Roraima. Com índices totais de atendimento de esgoto entre 3,81%, o menor, pertencente à Santarém (PA) e indo até o maior da lista, com 95% a cidade de São João do Meriti (RJ).

Importante ressaltar que os índices referentes ao tratamento de esgoto, com 0,00% de tratado, está o citado anteriormente, São João do Meriti. Para além desse município, há também outros que chegam perto de zerar seu indicador, com 1,71% de tratamento de esgoto, para Porto Velho (RO), 0,72% em Rio Branco (AC) e 2,38% de tratamento em Belém (PA). O estudo utilizou 100 municípios para o estudo, desses, o indicador para o atendimento total de esgoto, com uma média de 77,8% entre todos eles (Trata Brasil, 2024). A variação de território entre os melhores e piores índices, expõem onde estão concentrados, em especial, no centro do país.

Quanto ao ranking do ano de 2023, sobre as regiões do país em que o esgotamento sanitário é tratado, resultou nos seguintes números: 194,8% do esgoto é tratado na região Norte, 34,3% no Nordeste, 61,6% tratado na região Sudeste, 48,0% na região Sul, 59,3% no Centro-Oeste (Trata Brasil, 2023). A partir dessas estatísticas, é possível compreender a discrepância de atendimento, entre regiões,



como a atenção governamental é deslocada para determinados centros, geralmente, de maior poder aquisitivo, mais empresas e destaque financeiro. Assim age o capitalismo em todos os meios, inclusive os de direitos fundamentais, como o saneamento básico, que deveria, como as propostas em vigor do Marco Legal, ser universal.

As discussões sobre o desenvolvimento são debatidas por diversos autores, que serão expostos para uma convergência de entendimentos, para influenciar acerca do tema de acesso ao saneamento, sendo este, um dos elementos fundamentais para o desenvolvimento de uma nação. A discrepância regional econômica e seus efeitos, não é acidental. Conforme o geógrafo David Harvey (2013), o avanço do capitalismo não ocorre a partir de uma superfície plana com abundância de matérias-primas e oferta de trabalho uniforme e fácil acesso. Pelo contrário, o processo de acumulação do capital é predominantemente desigual. Enquanto para Celso Furtado (2000), o desenvolvimento econômico é como um processo de mudança social pelo qual um número crescente de necessidades humanas, estas, sendo preexistentes ou criadas da própria mudança. As necessidades são satisfeitas através de uma diferenciação no sistema produtivo decorrentes da introdução de inovações tecnológicas, que provocam mudanças culturais a partir de um certo tipo de antagonismo.

Furtado é essencial para a compreensão de que o subdesenvolvimento é uma condição estrutural por si mesma, não uma etapa prévia de desenvolvimento. Com efeito, na mesma linha, Schumpeter (1964) destaca que o desenvolvimento é um fenômeno oriundo das transformações sociais, observado no fluxo circular ou na tendência para o equilíbrio, ou seja, uma dinâmica de estabilidade e progresso. Contudo, necessita-se distinguir desenvolvimento e crescimento econômico. Como salientado por Bercovici (2005), ao intensificar as atividades das indústrias, ocorre simultaneamente as desigualdades regionais.



A política brasileira foi influenciada por algumas teorias de autores de outras nações, como François Perroux, ao discorrer sobre os pólos de crescimento, ao explicar que o crescimento não percorre toda sociedade, mas em pólos, fazendo os efeitos do desenvolvimento ecoarem para demais economias (Bercovici; Massoneto, 2006). Enquanto para Gunnar Myrdal, existe uma cadeia de etapas sociais, onde uma decisão voltada para a economia, é o que faz alterar toda a estrutura da cadeia. Por outro lado, Albert Hirshman entendia que havia o crescimento desequilibrado, em que a meta do desenvolvimento seria manter o equilíbrio, para proporcionar a si mesmo superações necessárias para desenvolver o país, a chamada decisão de inversão, com efeitos de arrasto e de propulsão (Bercovici; Massoneto, 2006).

A ausência de interdependência entre os processos produtivos era a característica de países subdesenvolvidos, de acordo com Hishman, ou seja, tratava-se de economias que destinavam boa parte de sua produção para a exportação. Enfatizando a teoria da CEPAL (Comissão Econômica Para a América Latina e o Caribe), a qual defendia que o desenvolvimento era impulsionado pelo setor de exportação, a teoria do subdesenvolvimento fundamentou a política brasileira por meio do planejamento. Esse modelo envolvia o mercado interno às decisões socioeconômicas, ou seja, o Estado é responsável pelas estruturas sociais reformadoras. Para a CEPAL, não se deveria aplicar teorias alheias à realidade brasileira, para tanto, era preciso entender as variáveis da periferia, que produz de forma especializada e homogênea (Bercovici, 2005).

A teoria de deterioração dos termos de troca, conforme Bercovici (2005), sustenta que os países situados na periferia fazem a troca de seus produtos, predominantemente mais baratos, com aqueles que são industrializados e mais caros, dos países de centro. Sendo assim, a deterioração apresenta que a periferia transfere seus bens para o centro, ocasionando uma economia inconstante e cíclica, com altos e



baixos, ou seja, amplia-se a desigualdade entre os países de centro e de periferia, sobre questões de bem-estar, vida, infraestrutura e renda. A partir dessa premissa, a CEPAL adotou a industrialização como forma de política estatal, de crescimento a longo prazo, uma vez que não havia como crescer apenas por exportação. Isso demandava envolver um Estado forte e mercado juntos, para atingir um bem-estar social, a partir de uma ação intervencionista com planejamento, portanto, um projeto nacional (Ibidem, 2005).

O subdesenvolvimento, segundo Celso Furtado, constitui uma característica presente nas periferias, marcada por renda precária, vulnerabilidade social e econômica. Trata-se de uma condição por si só, não é etapa de nenhum processo evolutivo, mas que ocorre naturalmente na história. Assim como o desenvolvimento, também não é uma fase pela qual todas as nações devam passar uniformemente, são casos específicos na história para cada processo ambientalizado em centro ou periferia. Desse modo, um país desenvolvido não teria que ter passado obrigatoriamente pelo subdesenvolvimento para atingir o seu atual estágio econômico, pois esta não é uma etapa necessária para o crescimento (Furtado, 2000).

Ao tratar do neoliberalismo no Brasil, é fundamental que se correlacione as taxas de PIB com os índices da linha da pobreza, para demonstrar que apenas o fator econômico, visto por muitos como principal indicador, na realidade, não determina isoladamente todas as outras categorias de análise social, como a indigência e a fome. O desejo dos países latino-americanos de integrar-se ao mercado, entre os anos 80 e 90, aumentou a importação, consequentemente elevou o PIB nessas décadas, indo de 11% para 19%. Simultaneamente a linha da pobreza aumentou de 41% para 43%. Gilberto Dupas (2017) refere a Argentina como um principal exemplo do ocorrido: “onde a taxa de pobreza quase duplicou de 1999 a 2003 (de 20% para 42%) e a indigência quase quadruplicou (de 5% para 19%)”.



O cenário econômico repercute diretamente nos aspectos da qualidade de vida, ao violar os direitos políticos e civis, estes, por sua vez, também influenciam na economia (Sen, 2010). A diferença entre países ricos e pobres está demonstrado a partir da análise que Oded Galor faz da desigualdade de padrões de vida, em direitos humanos, políticos, estabilidade social, educação, saúde, taxa de mortalidade e de longevidade, como também capacidade lucrativa e de conflitos de guerra. Todos esses fatores alteram e impactam diretamente todas as regiões do mundo, mas o autor enfatiza que os países que mais apresentam tais problemas, são aqueles com maiores dificuldades de desenvolvimento e normalmente estão na linha da pobreza (Galor, 2023).

Além do consumismo desenfreado pelos produtos e serviços de desejo, criados pelo capitalismo, no último século pode-se presenciar a alta de uma nova categoria que carrega a maioria das nações para depois de sua fronteira, é a internet e o mercado de telefones celulares. Tornaram-se objetos de querer por todo o globo, com venda e compra em massa, até mesmo nos lugares mais pobres. Dupas (2017) sabiamente critica o sistema que convence os miseráveis do mundo, por meio de uma persuasão malévola de desejo tecnológico, realizada pela mídia e grandes empresas, para que: “eles comerão ainda pior, mas estarão ligados ao mundo em tempo real”.

O discurso que move toda a lógica do capital, com base na alta produção, a necessidade de avanço tecnológico, exploração, um desenvolvimento que pode ser realizado de forma sustentável como se tem hoje, com essa globalização que corresponde à evolução, é relatado em O Mito do Progresso (Dupas, 2017). O autor reduz essas ideias à toda argumentação em defesa do sistema, como uma maneira de controle das elites, ou seja, ideologia feita por aqueles que estão com o poder, para incorporar nas populações, seu interesse e corroborando com seus lucros (Ibidem, 2017).



Em razão ao disseminado pelo mito do progresso, o desenvolvimento sustentável tornou-se pauta de empresas e nações, como a base de construção do direito ambiental moderno, que surge justamente a partir da tensão entre as demandas de crescimento econômico e industrial e a necessidade de preservação dos recursos naturais, com sinais de exaustão. Torna-se imperioso, que haja um comprometimento com a solidariedade intergeracional, como desdobramento do valor da solidariedade, de modo a impor o dever de agir hoje com vistas à preservação das condições de vida das futuras gerações. Como dever relacionado a uma responsabilidade coletiva para a superação das desigualdades estruturais, especialmente em sociedades marcadas por exclusão social, como bem reflete Araújo (2020, p. 445).

Particularmente nos fóruns internacionais, o direito ambiental, em seus primeiros anos, emergiu como uma imposição dos países desenvolvidos contra os situados no Sul Global. Diante da preocupante ausência de sustentabilidade, como nos sistemas encontrados, com baixos níveis de coleta, tratamento e sem um meio de reuso da água. Atualmente, na busca de compatibilizar crescimento econômico com a preservação da natureza, as nações devem considerar os diversos fatores sociais a ele implicados, tais como desigualdades de classe, raça e gênero, além da promoção de direitos sociais, como saúde e educação.

3 SANEAMENTO BÁSICO: PROPOSTAS E DESAFIOS

No âmbito nacional, durante a década de 1970, o período chamado de milagre econômico, continuou com uma tentativa do Plano Nacional de Desenvolvimento (PND II), conhecido como PIN (Programa de Integração Nacional) e o plano Proteger, sobre água



e saneamento no Brasil. Em 1980, com preocupações voltadas para um desenvolvimento econômico no Brasil, refletiu-se na integração de alguns programas e políticas públicas, como o PLANASA (Plano Nacional de Saneamento), que visava o melhoramento de acesso ao esgoto e seu tratamento. Nesse período, o Brasil buscava a evolução no setor econômico, de uma época conhecida por sua tentativa de reestruturação e privatização (Leoneti; Prado; Oliveira, 2011).

Portanto, entre os anos de 1970 e 1980, houve maior destaque para a atenção básica, nas temáticas de esgotamento e acesso à água potável, embora o setor permaneça deficitário até os dias atuais. Entretanto, esse setor passou a ser priorizado nos investimentos e políticas públicas, como divulgado pela Agência Câmara de Notícias (2023), em que consta a informação de que houveram 28 leilões de saneamento em 17 estados, resultando em 98 bilhões de reais em investimentos, ou seja, desde 2020, 24% do setor privado já operam para a população. Contudo, de acordo com os dados do Trata Brasil (2023), revelam que 44% dos brasileiros não têm coleta de esgoto, daqueles existentes, em média, somente 52,2% são tratados. Dessa maneira, é possível compreender como tais números evidenciam que a universalização, com esforços realizados até então, de resolver o problema visado, ainda é um objetivo distante.

O arcabouço normativo do Brasil sobre saneamento básico, tem como principais documentos de conteúdo, as diretrizes da ANA (Agência Nacional de Águas), legislações municipais e estaduais, bem como a lei nº 13.440/2017 sobre a Política Nacional de Águas, também a nº 12.305/2010 da Política Nacional de Resíduos Sólidos, a nº 9.433/1997 da Lei de Águas. Destaca-se, de forma pioneira, a Lei Nacional de Saneamento Básico, nº 11.445/2007, regulamentada a partir do decreto 7.217 de 2010. Pode-se notar nas legislações citadas o estabelecimento de mecanismos ao acesso à água e sua execução, como a drenagem, manejo, destinação e a qualidade em que esses



serviços serão prestados e quem os fará, sejam entes federais, estaduais ou municipais, mas que terão suas responsabilidades demarcadas na prestação do serviço. (Leoneti; Prado; Oliveira, 2011).

Entre as principais alterações na lei 11.445, que regulamenta o sistema dessa temática, enfatiza-se a inserção no ordenamento jurídico, da lei do Marco Legal do Saneamento Básico, a nº 14.026 do ano de 2020. O novo marco estabelece como meta a universalização do seu acesso, até o ano de 2030. Para tanto, o prazo poderá ser ampliado até 2033, nesse mesmo texto contém instrumentos de gestão e utilização de investimentos privados, como incentivos, visando acelerar e melhorar o desempenho de qualidade dos serviços (Brasil, 2022).

Importante ressaltar a existência de um cenário atual agravado por estatísticas alarmantes de acesso regular, seguro e a mortalidade a partir da falta destes. Embora diante da existência de lacunas nos dados e números inadequados para avaliar a situação, as altas taxas de mortes relacionadas com esses fatores, são por si só suficientes para evidenciar e fazer refletir o quanto há além do reconhecido pelos governos sobre a gravidade do problema. Como divulgado pelo Jornal da USP (Universidade de São Paulo), com base nos dados da Organização Mundial da Saúde, todos os anos no Brasil, 15 mil pessoas morrem e outras 350 mil são internadas, com relação aos serviços de esgoto (Lemos, 2020).

O Novo Marco Legal Do Saneamento Básico, atualiza a lei nº 9.984/2000, conferindo novas atribuições, competências e alterações de serviços aos municípios. Como principais mudanças em seu texto, estão a de repassar para a ANA (Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico), a competência de ditar sobre normas sobre o serviço, seja para cargos, prestações, o melhoramento de estruturas ao esgotamento, tratamento ambiental e o despejo adequado, também no gerenciamento desses planos para as microrregiões (Brasil, 2020).



O desafio central encontrado e que tenciona maior atenção para a norma, é a de universalização, que com o novo marco, estabelece a meta de que sejam atendidos 99% da população com água potável e 90% de coleta e tratamento de esgoto, como prazo tem-se até o ano de 2033. Para que essa empreitada ambiciosa se torne possível, será necessário um esforço coordenado envolvendo diversos incentivos advindos do BNDES (Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social), CAIXA, FGTS (Fundo de Garantia do Tempo de Serviço), além de auxílios de órgãos públicos direcionados à operação do sistema (Brasil, 2022).

Portanto, sancionado com a intenção de fornecer maior qualidade de serviços de água e esgoto, até 2033, sua execução é repleta de desafios a serem enfrentados, visto que, o prazo e as possibilidades de necessitar de amparo de tantos outros recursos e organizações, demonstra a complexidade do sistema de saneamento. Em razão disso, entre as adversidades, como questões de direito ambiental, entraves de fatores financeiros, os impasses em áreas sociais, impactos diretos na sociedade e transições complexas para a capacidade técnica das instituições envolvidas (Paganini; Bocchiglieri, 2021).

Entre os assuntos analisados, o primeiro a ser aferido, é a desigualdade na prestação dos serviços, visto que, o Brasil é um país que já apresenta uma enorme assimetria, tratando-se de cobertura de esgoto sanitário. Importante salientar, que a maior parte das áreas urbanas centrais de grande densidade populacional, há uma oferta de serviços em alta eficácia, diferente dos ambientes rurais, mais afastados dos centros urbanos e até mesmo de difícil acesso, como em comunidades carentes.

Embora o novo marco preveja análise de tarifa e sua proporcionalidade, para buscar acessibilidade, em um país com dimensões continentais e com tantos locais com problemas geográficos,



como morros e ambientes dominados por grupos criminosos, o problema é perpetuado por um controle de mercado paralelo de águas. Assim, faz que os indivíduos sejam forçados a viver com maior gasto em territórios distantes, do que se estivessem integradas ao sistema de serviços formal do Estado. Proporcionalmente os sujeitos mais carentes, que vivem em comunidades, despendem mais de sua renda para ter acesso à água (Boehm, 2021).

Em 2022, as áreas urbanas brasileiras representavam cerca de 124,1 milhões de pessoas, ou seja, 61% (Brasil, 2023), deixando uma parcela média restante de indivíduos em localizações consideradas remotas para muitos acessos fornecidos e que dessa maneira, dependentes de outras opções comunitárias ou individuais, como fazer a compra de água, poços, rios, também o gerenciamento próprio de resíduos sólidos. Dados divulgados pela Embrapa, indicam que somente 22% de toda população rural do país, têm acesso à água potável, enquanto os estudos mais recentes do Instituto Trata Brasil, dispõem que, nas áreas urbanas existe uma privação na distribuição de água em 35,8% e nas áreas rurais, em 64,2%, portanto, 6 a cada 10 moradias rurais não possuem acessibilidade à rede de acesso (Embrapa, 2024).

Com a abertura do setor ao mercado para investimentos, o receio social se estende para o fato de que, com as concessões, as taxas de cobrança sejam elevadas, mesmo que seja defendido pelo plano do marco legal, que essas taxas seriam proporcionais ao cliente, com inclusão e tarifas sociais, como forma de inclusão aos mais vulneráveis. Em observação ao cenário atual, é possível notar um grande desafio pela frente, a começar pelo geográfico, visto que impõe empecilhos significativos ao espaço social, onde se aplica a política pública e as desigualdades a serem superadas.

Sendo assim, a assimetria social é uma das barreiras para a universalização do acesso, junto à ela, a ausência de recursos para



melhorar boa parte da estrutura de saneamento, que constantemente traz problemas na rotina da população. A logística necessária exige uma maior organização e planejamento, rigorosos com o cuidado de onde tecer caminhos e seguir um percurso de atendimento para todos. Para isso, o texto legal estimula a participação da iniciativa privada, mas para acontecer, depende da capacidade dos municípios atraírem tais investimentos. Instrumentos como a regionalização, de abranger municípios menores, trazem consigo uma variação complexa de problemas ambientais, de gerenciamento, carência de gestão técnica, liderança e conflito de interesses locais, demonstram que deve haver maior pesquisa e estudo em cada caso (Paganini; Bocchiglieri, 2021).

Somado ao fato de que alguns municípios não conseguiriam sozinhos atrair recursos, há também a conjuntura de falta de gestão eficaz e de técnicas para as melhorias previstas pela lei. A ausência de equipes qualificadas presentes nos serviços, desde a elaboração dos projetos, até sua execução diária, é mais uma preocupante e impactante decisão aos municípios, prejudicando na manutenção e aprofundando a desigualdade social. Além disso, um dos principais desafios para a implementação das empresas no serviço de saneamento, é a exigência de um alto nível de investimento inicial, além de reparos diários, leva à uma compensação financeira demorada, assim, levaria maior tempo do que o desejado, o que pode desestimular empresas se não houver segurança nos contratos entabulados (Boehm, 2021).

Dados do Trata Brasil, baseados no SNIS (Sistema Nacional de Informações Sobre Saneamento), demonstram que mais de 90 milhões vivem sem a coleta de esgoto, além disso, pouco mais da metade do país tem o esgoto tratado, sendo assim, quase 48% de toda população não o tem. O estudo divulgado, indica que para atingir a universalização seriam necessários 509 bilhões de reais, em sua totalidade, ou seja, o quanto seria gasto até o ano de 2033. No entanto, anualmente a média de investimento é de 22,5 bilhões no ano de 2022, o que para



cumprir substituir: a meta do marco legal até o ano de 2033, seriam necessários mais do que dobro do valor investidos atualmente todos os anos, até a totalização do projeto (Trata Brasil, 2024).

Sendo assim, referindo-se matematicamente como ponto de partida o ano de 2024, até o ano da universalização, restam 9 anos para o cumprimento do período referenciado na lei. Contudo, por ano, gasta-se em média 22 bilhões de reais e caso mantenham esse mesmo nível de investimento, seriam apenas 198 bilhões disponíveis para o saneamento até 2033. Os valores demonstram uma situação complexa a ser contornada, visto que, de acordo com o Instituto Trata Brasil (2024), para universalizar o acesso, seria preciso 509 bilhões de reais até a finalização do prazo, assim, é preciso de um aumento de 311 bilhões. Ou seja:

$$\frac{311 \text{ bilhões}}{9 \text{ anos}} = 34,56 \text{ bilhões anuais acrescidos.}$$

Dessa forma, as médias de 22 bilhões anuais somadas com a diferença que deve ser acrescida, do cálculo acima, são, portanto, um total de 56,56 bilhões de reais por ano para atingir a universalização. Para além dos desafios de implementação e investimentos, subsiste a necessidade de fiscalização rigorosa e defesa dos interesses dos usuários, uma vez que a atuação de grupos privados irão agir, impactam diretamente a vida da população brasileira (Paganini; Bocchiglieri, 2021). A melhoria efetiva do sistema básico de saneamento, haverá reciprocamente, o aumento de índices sobre bem-estar, saúde, meio ambiente e a redução drástica de doenças transmitidas por veiculação hídrica.



4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Dentre as transformações necessárias para um sistema consolidado e efetivamente desenvolvido para todos, pautado na inclusão social e econômica, destacam-se os serviços básicos, pilares que oferecem saúde, progresso estrutural, com garantias imprescindíveis na perspectiva de educação e demais impactos diretos, que influenciam nos indicadores do país, como taxas de natalidade e mortalidade. Nesse contexto, uma das principais causas de interferência na rotina da população e na qualidade de vida, devendo ser compreendido como um direito fundamental de caráter inviolável, é o saneamento básico.

Para tanto, ao tratar de uma análise sobre saneamento básico como um dos elementos principais e determinantes da evolução de uma nação, nota-se que transcende para além de um simples serviço público, constitui um direito essencial, intrínseco à dignidade da pessoa humana. Assim, é preciso reconhecer os desafios estruturais a serem ultrapassados e o que será necessário para enfrentá-los. O Novo Marco Legal do Saneamento estabelece diversos mecanismos e instrumentos para tentar iniciar esse processo de transformação, contudo, será preciso aporte de capital, tempo considerável dos projetos e subsídios, fatores que podem extrapolar o previsto no texto da lei.

Com efeito, um dos maiores pontos de tensão, está no atrativo para as empresas que irão se envolver no processo, as quais tendem a se envolver somente nas localizações mais rentáveis e fáceis de maior retorno, certo e previsível. Em contraposição existe a insegurança de expandir tubulações em sertões, pampas, morros, onde há escassa população ou onde os valores obtidos não compensam os gastos realizados. Estes são apenas alguns cenários de dificuldades monetárias e logísticas que emergem quando empresas privadas são envolvidas



em assumir serviços públicos, como o saneamento básico, entre os mais fundamentais e ainda em déficit pelo país.

A eficácia plena das determinações contidas na legislação para o saneamento ainda estão longe de serem implantadas no Brasil, o que resulta em prorrogação de situações precárias, para saúde, meio ambiente e emergência social. A expectativa para que sejam atingidos os objetivos esperados pelo Novo Marco permanece como horizonte necessário e de suma importância caso realmente ocorra, principalmente dentro do prazo estipulado. O presente estudo propõe apenas um vislumbre de variáveis envolvidas, contribuindo para estudos, visões prospectivas e reflexões dos desafios pela frente, críticas passíveis de serem feitas ao sistema e resistência aos próximos anos de transição.

Diante de alterações significativas para a conjuntura brasileira sobre a política de esgotamento e seu meio de abertura privada, assim como, a regionalização, mudanças em contratos, concessões, entre outros. Percebe-se que ainda não é notável a certeza da eficiência de todo o procedimento desenvolvido para o novo marco legal, como a execução do tempo preciso ou se todo o serviço não será através de taxas absurdas para a população. Todavia, é necessário que haja busca por soluções e acertos para a ausência que já se encontra, a do esgotamento sanitário. Mostra-se inadmissível a omissão estatal diante o transtorno instaurado nas ruas e residências, comprometendo a saúde pública e o desenvolvimento do país.

Desse modo, demonstrou-se que para o alcance de todos os alvos que foram estabelecidos, para além do rigor normativo já existente, deve haver controle e fiscalização contínuos e rigorosos por parte do Estado. Assim, é necessário garantir que a execução cumpra o determinado e contratos firmados sejam benéficos aos municípios e seus cidadãos, para que o desenvolvimento não seja apenas um sonho inalcançável ou um mero argumento retórico utilizado para ludibriar



a população. Enquanto o acesso de qualidade nota-se restrito aos que possuem, é imperativo priorizar o atendimento e mecanismos de prestação de serviços públicos aos desprovidos, assegurando que sejam, de fato, universais.

REFERÊNCIAS

Agência Câmara Notícias. **Ritmo de investimentos em saneamento básico ainda é insuficiente para universalização até 2033, alerta economista**. 2023. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/noticias/1000584-ritmo-de-investimentos-em-saneamento-basico-ainda-e-insuficiente-para-universalizacao-ate-2033-alerta-economista/>. Acesso em: 24 nov de 2024.

ALVES, Gilson. A crise de legitimidade da democracia representativa brasileira: poderia o direito ser conciliatório?. **Revista Eletrônica da PGE-RJ**, v. 5, n. 3, 2023. Disponível em: <https://revistaeletronica.pge.rj.gov.br/index.php/pge/article/view/314>. Acesso em: 26 nov de 2025.

ARAÚJO, Jailton Macena de. Ensaio sobre o valor solidariedade: proposta teórico-hermenêutica para a superação do paradigma econômico neoliberal. **Novos Estudos Jurídicos**, v. 25, p. 431-454, 2020.

BOEHM, Camila. Agência Brasil. **Maioria das famílias na extrema pobreza não tem saneamento, diz estudo**. 2021. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/geral/noticia/2021-07/maioria-das-familias-na-extrema-pobreza-nao-tem-saneamento-diz-estudo>. Acesso em: 11 nov de 2024.



BRASIL. **Censo de 2022**. 2023. Disponível em: <https://www.gov.br/pt-br/noticias/financas-impuestos-e-gestao-publica/2023/06/censo-2022-indica-que-o-brasil-totaliza-203-milhoes-de-habitantes#:~:text=%C2%BB%20Em%202022%2C%20as%20concentra%C3%A7%C3%B5es%20urbanas,viviam%20em%20cidades%20desse%20porte>. Acesso em: 10 nov de 2024.

BRASIL. **Lei 14.026, de 15 de julho de 2020**. Diário Oficial da União, Brasília, 2020.

BRASIL. **Saiba mais sobre o novo marco legal do saneamento básico**. 2022. Disponível em: <https://www.gov.br/economia/pt-br/assuntos/noticias/2022/setembro/novo-marco-legal-do-saneamento-basico#:~:text=Para%20assegurar%20o%20cumprimento%20dos,tratamento%20de%20esgotos%20at%C3%A9%202033>. Acesso em: 13 nov 2024.

BERCOVICI, Gilberto; MASSONETO, Luís. A Constituição Dirigente Invertida: A Blindagem da Constituição Financeira e a Agonia da Constituição Econômica. **Boletim de ciências econômicas XLIX**, Universidade de Coimbra, pp 57-77, 2006.

BERCOVICI, Gilberto. **Constituição Econômica e desenvolvimento**. São Paulo: Malheiros Editores, 2005.

EMBRAPA. **Saneamento Básico Rural**. Disponível em: <https://www.embrapa.br/tema-saneamento-basico-rural>. Acesso em: 15 nov de 2024.

FURTADO, Celso. **Introdução ao Desenvolvimento**. 3 ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2000.



GALOR, Oded. **A Jornada da Humanidade:** As origens da riqueza e desigualdades. Rio de Janeiro: Editora Intrínseca, 2023.

HARVEY, David. **Os Limites do Capital.** 1 ed. São Paulo: Editora Boitempo, 2013.

LEMOS, Simone. Jornal da USP. Dados da ONU mostram que 15 mil pessoas morrem por doenças ligadas à falta de saneamento. 2020. Disponível em: <https://jornal.usp.br/?p=339384>. Acesso em: 12 nov 2024.

LEONETI, Alexandre; PRADO, Eliana; OLIVEIRA, Sonia. Saneamento básico no Brasil: considerações sobre investimentos e sustentabilidade para o século XXI. **Revista de Administração Pública.** 2011, v. 45, n. 2, pp. 331-348. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rap/a/KCkSKLRdQVCm5CwJLY5s9DS/?format=html#ModalArticles>. Acesso em: 7 nov 2024.

PAGANINI, Wanderley da Silva; BOCCHIGLIERI, Miriam Moreira. O Novo Marco Legal do Saneamento: universalização e saúde pública. **Revista USP,** São Paulo, Brasil, v. 1, n. 128, p. 45–60, 2021. Disponível em: <https://www.revistas.usp.br/revusp/article/view/185407..> Acesso em: 7 nov. 2024.

RISTER, Carla Abrantkoski. **Direito ao desenvolvimento:** antecedentes, significados e consequências. 2003. Tese (Doutorado) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2003. Acesso em: 23 ago. 2024.



RISTER, Carla Abrantkoski. Políticas públicas para o desenvolvimento sustentável. **Direito Federal**: Revista da AJUFE, São Paulo, v. 30, n. 96, p. 81-114 jan./jun. 2017. Disponível em: <https://bdjur.stj.jus.br/jspui/handle/2011/132875>. Acesso em: 23 ago. 2024.

SOUZA, Fernanda; CHRISPIM, Mariana; NOLASCO, Marcelo. Economia circular no saneamento: recuperação de recursos para uma gestão mais sustentável das águas urbanas. 2020, **Anais do evento SIICUSP**. São Paulo: Universidade de São Paulo - USP, 2020. Disponível em: <https://uspdigital.usp.br/siicusp/siicPublicacao.jsp?codmnu=7210>. Acesso em: 15 nov. 2024.

SHUMPETER, Joseph. **Teoria do Desenvolvimento Econômico**. Uma investigação sobre lucros, capital, crédito, juro e o ciclo econômico. São Paulo: Editora Nova Cultura Ltda, 1964.

Trata Brasil. **Estudo sobre os avanços do Novo Marco Legal do Saneamento Básico no Brasil de 2024 (SNIS, 2022)**. 2024. Disponível em: <https://tratabrasil.org.br/wp-content/uploads/2024/07/Estudo-da-GO-Associados-Novo-Marco-2024-Versao-Limpa.pdf>. Acesso em: 10 nov 2024.

Trata Brasil. **Esgoto**. 2023. Disponível em: <https://tratabrasil.org.br/principais-estatisticas/esgoto/>. Acesso em: 07 nov 2024.

Trata Brasil. **Privação de rede de água atinge 6 em cada 10 moradias rurais**. 2024. Disponível em: <https://tratabrasil.org.br/privacao-agua-moradias-rurais/>. Acesso em: 16 nov de 2024.



Trata Brasil. **Ranking do Saneamento 2024 (SNIS 2022)**. 2024. Disponível em: <https://tratabrasil.org.br/wp-content/uploads/2024/04/Relatorio-Completo-Ranking-do-Saneamento-de-2024-TRATA-BRASIL-GO-ASSOCIADOS.pdf>. Acesso em: 10 nov 2024.



DO CONHECIMENTO À INOVAÇÃO: O PARADIGMA DA PD&I COMO PROMOTOR DO DESENVOLVIMENTO DO SETOR DE ENERGIAS RENOVÁVEIS NO BRASIL

*Semíramis Mangueira de Lima
Fernando Joaquim Ferreira Maia
Hirdan Katarina de Medeiros Costa*



1 INTRODUÇÃO

O conhecimento e a criatividade humana são dois dos principais fatores responsáveis pelo desenvolvimento das sociedades. Hoje, estas são as peças fundamentais nas estratégias das firmas modernas, que utilizam a inovação para se destacarem no mercado, assim como de governos por meio de políticas públicas com o intuito de alcançarem patamares cada vez mais elevados de desenvolvimento nacional.

Junto a essas ideias de inovação, há de se mencionar os desafios sociais e ambientais da pós-modernidade que impulsionam as firmas a seguir as tendências de sustentabilidade dentro da matriz de ESG (Environmental, Social and Governance) e os governos a absorver conceitos de sustentabilidade nas questões sociais e ambientais para qualificar as políticas de ciência, tecnologia e inovação (CT&I). Dessa maneira, verifica-se novas dimensões de eficiência e de responsabilidade no âmbito da definição de CT & I (Costa, 2020).

Assumindo-se, portanto, essas assunções, a inovação aliada à sustentabilidade passa a ser elemento promotor do desenvolvimento e da implementação de tecnologias de energias renováveis. As inovações tecnológicas permitem a criação de métodos mais eficientes e sustentáveis para gerar energia a partir de fontes renováveis como o sol, o vento, a água e a biomassa. Sem inovação, seria difícil avançar em soluções que tornem essas tecnologias competitivas em comparação com os combustíveis fósseis.

A propriedade intelectual protege as inovações ao garantir que os inventores e desenvolvedores possam obter benefícios econômicos de suas criações. Patentes, por exemplo, incentivam a pesquisa e o desenvolvimento ao permitir que os inovadores tenham exclusividade na exploração comercial de suas inovações por um período limitado.



Isso é crucial para atrair investimento e promover o desenvolvimento contínuo de tecnologias.

Portanto, no contexto das energias renováveis, a propriedade intelectual desempenha papel fundamental ao proteger as tecnologias inovadoras desenvolvidas para a geração e armazenamento de energia sustentável. Patentes e outros direitos de propriedade intelectual (PI) garantem que as empresas possam investir em pesquisa e desenvolvimento com a segurança de que terão a oportunidade de recuperar seus investimentos. Isso promove a adoção de tecnologias renováveis ao incentivar a concorrência saudável e a melhoria contínua dos produtos e serviços.

Destarte, o objetivo deste estudo é apresentar a correlação de formas entre o conhecimento e a inovação no setor de energias renováveis pode promover o desenvolvimento sustentável no Brasil. Para tal, este estudo está dividido da seguinte forma: a seção 2 apresentará uma discussão sobre conhecimento e como este pode ser utilizado para a acumulação de capital e para o bem comum. A seção 3 apresenta o papel da inovação na formação de paradigmas tecnológicos que proporcionem trajetórias de desenvolvimento. A seção 4 apresenta as noções de desenvolvimento sustentável e como este pode ser alcançado. Por fim, uma apresentação do cenário de Pesquisa e desenvolvimento no setor de energias renováveis, sendo este, um setor potencial para o desenvolvimento sustentável.

2 COMO O ACESSO AO CONHECIMENTO IMPULSIONA A INOVAÇÃO

O conhecimento é o embrião do desenvolvimento. A economia social do desenvolvimento, baseada no extrativismo info cognitivo



e na necessidade de conhecimentos que priorizem o bem comum e a equidade epistêmica. Os principais desafios na construção de um novo paradigma cognitivo incluem a superação das estruturas de pensamento que perpetuam desigualdades sociais e a necessidade de encurtar distâncias cognitivas entre diferentes grupos. Ademais, é crucial romper com o “epistemicídio” e promover a valorização de conhecimento locais, enquanto se busca uma gestão do conhecimento que priorize o bem comum. Trata-se da formação de um novo modelo capitalista, baseado na gestão da criatividade e da inovação, para manutenção da acumulação do capital.

A inovação tecnológica e sua adoção pela sociedade são determinantes para o desenvolvimento, conforme Freeman (1995). A interação entre atores, tais como universidades, indústrias e governos, é entendida como crucial para o desenvolvimento de uma estratégia de inovação bem-sucedida. Há benefício do incremento da relação universidade-governo-empresa, considerando-se a presença da interação de uma cadeia complexa de atores enquanto uma medida que oferece uma visão sistêmica do processo de inovação. (Rocha, 2015)

Todavia, a lógica do capitalismo cognitivo resulta em subprodução e subutilização do conhecimento científico, desencorajando a pesquisa e a criatividade em áreas que poderiam gerar mais retorno social. Essa abordagem prioriza a acumulação de capital e a maximização de lucros, levando à monopolização do conhecimento e à criação de um pensamento hegemônico que limita a diversidade de ideias. Esse monopólio é garantido pela propriedade intelectual, via registro de patentes, por exemplo.

A proteção do conhecimento deve ser realizada através de um sistema de propriedade intelectual que reconheça a pluralidade de formas de propriedade (pública, privada e coletiva), garantindo acesso livre. A regulação da propriedade intelectual restringe o acesso ao



conhecimento, prejudicando a disseminação da inovação na sociedade – mais à frente será descrita a importância dessa disseminação na sociedade por meio de paradigmas tecnológicos. Nesse sentido, como afirma Galegos (2021):

[...] a propriedade intelectual não é um fim, mas uma ferramenta para o desenvolvimento endógeno e a garantia de direitos, enfatizando mecanismos que permitam a adequação tecnológica através da proteção legal da transferência e sua desagregação.

Uma percepção sobre a teoria do valor de Marx (2013), a supremacia do valor de troca prioriza a maximização de lucros e a acumulação de capital, levando à produção de conhecimento que serve interesses privados e comerciais, em detrimento do bem comum. Isso resulta em uma abordagem que trata o conhecimento como um bem privado, limitando a colaboração e a inovação social. Em contraste, a supremacia do valor de uso promove a produção de conhecimento como um bem público, incentivando a pesquisa responsável e a criatividade voltada para o benefício coletivo e a sustentabilidade.

Sob a lente social, um sistema de conhecimento aberto pode beneficiar a sociedade ao promover um fluxo livre de comunicação e interação, facilitando a troca de saberes e a construção coletiva do conhecimento. Isso gera um ambiente propício para a inovação social, onde os participantes colaboram não apenas para gerar conhecimento, mas também para manter e valorizar o bem comum. A cooperação fortalece a democratização do conhecimento, permitindo que diferentes vozes e saberes sejam reconhecidos e integrados, resultando em externalidades positivas para a sociedade.

As inovações devem ser orientadas para a responsabilidade social e bem-estar coletivo, em vez de serem apenas impulsionadas pela busca de lucro. As inovações são em boa parte frutos de pesquisa



e desenvolvimento e devem contribuir para garantir direitos, promover a democracia e atender às necessidades sociais e ambientais.

O conhecimento deve ser considerado um direito humano, tanto no individual quanto coletivo, e que sua produção e acesso devem garantir direitos sociais e o bem-estar social. Um novo paradigma cognitivo deve priorizar a valorização dos saberes diversos, reconhecendo a pluralidade das propriedades intelectuais e defendendo não apenas o direito dos criadores, mas também o interesse público.

Neste ponto, é necessário fazer uma crítica ao modelo de acumulação de capital atual, que se baseia na mercantilização do conhecimento e na busca de lucro privado, afirmando que isso leva à subprodução e a subutilização do conhecimento. A regulação da propriedade intelectual através de sistemas de proteção *sui generis*, resulta apenas em uma pesquisa científica desencorajada e em inovações que servem apenas a interesses comerciais, em vez de atender às necessidades sociais e ambientais. A crítica pode ser estendida à forma como a propriedade intelectual é regulamentada, implicando que isso cria barreiras ao acesso e à colaboração, prejudicando o desenvolvimento do conhecimento mais inclusivo e sustentável.

Neste cenário, torna-se essencial destacar o papel do Estado. Em caso de inovações identificadas como essenciais para satisfazer necessidades básicas e direitos sociais, cabe ao Estado garantir o interesse público criando mecanismos para assegurar o acesso aberto e o uso público. A seguir, a descrição do impacto das inovações na economia e na sociedade.



3 SOBRE A INOVAÇÃO E OS PARADIGMAS DE DESENVOLVIMENTO TECNOLÓGICOS

A inovação representa um duplo desafio para a empresa capitalista: pode ser tanto uma oportunidade quanto uma ameaça. De um lado, há grande oportunidade de obter lucros superiores à média do mercado por um certo período; de outro, há o risco de se ficar para trás em relação aos concorrentes e, conseqüentemente, perder participação no mercado. Neste processo, busca-se a alternância de paradigmas tecnológicos que proporcionem maior lucratividade.

Relativamente ao papel do Estado e das políticas de inovação, Friedrich List e Cris Freeman tratam do Sistema Nacional de Inovação (SNI), ressaltando que as escolhas das políticas públicas demonstrarão a capacidade de um país aproveitar as oportunidades tecnológicas, sendo relevante a existência de instrumentos próprios que contribuam com a inovação nacional, ao diminuir riscos e incertezas.

Para entender o conceito de paradigma tecnológico, como descrito por Dosi (2006), é fundamental primeiro compreender o que se entende por inovação tecnológica (IT). As inovações podem ocorrer através do desenvolvimento de novos produtos ou serviços, aprimoramento de técnica ou métodos de produção existentes, adaptações de tecnologias bem desenvolvidas ou imitação de inovações bem-sucedidas por outras empresas. Tecnologia, portanto, representa o acúmulo de conhecimento, seja teórico ou prático. Nas palavras de Dosi (2006, p.40):

Definimos tecnologia como um conjunto de parcelas de conhecimento – tanto diretamente “prático” (relacionado a problemas e dispositivos concretos), como “teórico” (mais praticamente aplicável, embora não necessariamente já aplicado) – de *know-how*, métodos, procedimentos,



experiências de sucessos e insucessos, e também, é claro, dispositivos físicos e equipamentos.

Cristina Lemos (2000) define inovação caracterizando-a “como a busca, descoberta, experimentação, desenvolvimento, imitação e adoção de novos produtos, processos e novas técnicas organizacionais.” Schumpeter (1982) abordou a inovação enquanto novos produtos, métodos de produção, abertura de mercado e conquista de materiais. No Manual de Oslo (2025), as inovações de produto são entendidas como mudanças significativas nas potencialidades de produtos e serviços, como bens e serviços totalmente novos e aprimoramentos importantes para produtos existentes, já as inovações de processo são relativas às alterações nos métodos de produção e de distribuição. As inovações podem ser de duas ordens, radical e incremental. A primeira é relativa ao desenvolvimento e introdução de um novo produto, processo ou forma de organização da produção, inteiramente nova; podendo representar uma ruptura estrutural com o padrão tecnológico anterior, originando novas indústrias, setores, mercado; o que significa redução de custos e aumento de qualidade em produtos existentes.

Dessa forma, esta pesquisa entende que inovações tecnológicas referem-se à aplicação de novas tecnologias em processos produtivos, o que pode resultar em novos produtos ou na modificação das características de produtos já existentes. O objetivo dessas inovações é trazer lucro para as empresas e aumentar sua participação no mercado. Nesse contexto, a inovação tecnológica se torna uma vantagem competitiva, diferenciando a empresa que a implementa e intensificando a competição no mercado.

As diferentes inovações podem ser analisadas a partir de diversos fatores, como o desenvolvimento da tecnologia em instituições públicas ou privadas, e a base de conhecimento de cada empresa. A base de conhecimento refere-se às informações e saberes tácitos que as



empresas adquirem ao longo de suas pesquisas e desenvolvimento de inovações.

A duração dessa vantagem competitiva pode variar, dependendo da receptividade do mercado à inovação e da capacidade dos concorrentes de imitá-la ou de lançar versões aprimoradas. As fontes de inovação incluem todo o conhecimento disponível para a empresa, como máquinas e equipamentos, plantas industriais, patentes, bibliotecas, pesquisas, dados e os conhecimentos tácitos e explícitos dos colaboradores.

A presença de desequilíbrios é crucial para a introdução de novas técnicas, pois cria oportunidades para impulsionar o crescimento econômico. Esses desequilíbrios geram, durante o desenvolvimento tecnológico, “gargalos” que atuam como pontos de estrangulamento na produção. Para resolver esses problemas, inventores, empresários e gestores devem direcionar recursos para pesquisas e desenvolvimento tecnológico. Nessa linha, Dosi (2006) apresenta uma teoria de mudança técnica que enfatiza a importância de superar restrições e gargalos que impedem o crescimento. Assim, o paradigma se estabelece como um padrão de soluções para problemas tecnológicos.

Em ampla analogia com a definição do “paradigma científico” de Kuhn, definiremos o “paradigma tecnológico” como um “modelo” e um “padrão” de solução de problemas tecnológicos *selecionados*, baseados em princípios *selecionados*, derivados das ciências naturais, e em tecnologias materiais *selecionadas*. (DOSI, 2006, p.41).

A dinâmica de introdução de inovações gera o processo de evolução tecnológica, onde em um mesmo período, as novas tecnologias competem com as velhas, ocorrendo uma seleção *ex post* determinando qual tecnologia é vencedora e qual é a perdedora. Os avanços no conhecimento tecnológico tendem a seguir uma trajetória,



partindo do já existente e aperfeiçoando-o em diversos sentidos, permitindo uma série de possibilidades de avanços, ou seja, uma inovação primária seguida de várias possíveis inovações secundárias. A esta série de avanços em torno da inovação original chama-se de “vizinhança tecnológica”.

A variedade de inovações implica na necessidade de a firma estar sempre aprimorando e absorvendo novos conhecimentos para superar problemas que muitas vezes esbarram em dificuldades estruturais, materiais ou no processo produtivo. E as soluções para tais problemas acontecem no que se denomina de *innovation avenues* (“avenidas de inovação”) onde se encontram as trajetórias tecnológicas. Essa dinâmica proporciona os chamados ciclos econômicos e as mudanças estruturais na economia que possuem potencial de promover o desenvolvimento, tema apresentado a seguir.

4 SOBRE O DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SUSTENTÁVEL EM SUAS DIMENSÕES

Historicamente, há uma relação entre a industrialização e o desenvolvimento econômico, sendo esta relação considerada complexa e multifacetada. Países como os Estados Unidos e Inglaterra que alcançaram altos níveis de qualidade de vida através desse processo. No entanto, a industrialização não ocorre de forma espontânea e pode ser impulsionada por políticas governamentais. Nessa linha, Taís Nasser Villela e Lygia Magacho (2009) apresentam que o “crescimento de países como Estados Unidos, Alemanha e Japão demonstra como um ambiente nacional favorável pode ter uma considerável influência no estímulo às atividades inovativas.”



Apesar de promover crescimento econômico, a industrialização também pode aumentar a desigualdade e não necessariamente melhorar a qualidade de vida da população. Exemplos disso são observados nas regiões industrializadas do Brasil, onde a qualidade de vida pode ter diminuído apesar do aumento de empregos e indústrias. (Oliveira, 2017)

Todavia, é importante distinguir crescimento econômico de desenvolvimento econômico. Crescimento é visto como um aumento quantitativo do produto, enquanto o desenvolvimento envolve melhorias qualitativas na vida das pessoas e nas estruturas econômicas. O crescimento econômico é uma condição necessária, mas não suficiente para o desenvolvimento, que deve incluir a redução da pobreza, desemprego e desigualdade, além de melhorias em saúde, educação e qualidade de vida. Portanto, pode-se concluir que o desenvolvimento econômico é um conceito mais amplo que abrange não apenas o aumento da renda, mas também a distribuição equitativa dos benefícios desse crescimento. (Furtado, 1998)

Dentro dessa perspectiva, Ana Paula Macedo de Avellar e Fernando Cardoso Boaventura Oliveira corroboram que, “o desenvolvimento tecnológico tem se colocado como um dos principais fatores determinantes da competitividade e das estratégias de desenvolvimento dos países. Existe uma forte correlação entre o grau de desenvolvimento de um país e seu esforço em ciência, tecnologia e inovação.”

Analisando pelo prisma regional, o desenvolvimento regional deve ser observado a partir de uma perspectiva endógena. É essencial ressaltar a importância dos fatores internos de uma região para transformar um impulso externo de crescimento econômico em desenvolvimento sustentável para toda a sociedade. Essa abordagem contrasta com a visão tradicional exógena, que muitas vezes ignora os



interesses e as necessidades das populações locais. As forças endógenas do desenvolvimento, segundo Oliveira (2017), são:

1. Autonomia de Decisão da Região: A capacidade da região de tomar decisões de forma independente.
2. Capacidade Regional para Reter e Reinvestir o Excedente Gerado: A habilidade da região de manter e reinvestir os recursos econômicos gerados localmente.
3. Elementos Políticos, Institucionais e Sociais: A criação de um conjunto de estruturas políticas, institucionais e sociais que direcionam o crescimento econômico para o desenvolvimento sustentável.

Essas forças são completamente endógenas e estão associadas ao aumento da autonomia e da capacidade de reinvestimento da região, diferenciando-se das forças exógenas que dependem de decisões e políticas externas.

O desenvolvimento sustentável e suas diversas dimensões, abordam a evolução do pensamento do desenvolvimento sobre aspectos sociais, econômicos, ecológicos, espaciais e culturais para garantir a qualidade de vida e a preservação do meio ambiente para as gerações futuras. Além disso, discute a desigualdade na distribuição de recursos básicos e a necessidade de políticas que promovam justiça social e sustentabilidade. (Oliveira, 2017) Nessa linha, Barbieri et. al. inserem a inovação dentro de um novo entendimento, “destacando a importância de a empresa inovar considerando as três dimensões da sustentabilidade – social, ambiental e econômica.”

Saete O. Boff defende a superação do espaço técnico da inovação para o caminhar de uma discussão democrática e construção de nova ordem jurídica fundada por valores elaborados pela sustentabilidade,



bem como delineados pela ética da responsabilidade. Ela entende, por exemplo, ser necessária a comunicação eficaz entre a comunidade científica e a sociedade, por meio de consultas formais e através da garantia de que os riscos da inovação passarão pela avaliação cuidadosa, seja pelo princípio da precaução ou pelo dever de vigilância, a depender da área.

Barbieri et al., perpassando pela abordagem teórica, conceitual e histórica do desenvolvimento sustentável, ainda destacam as ecoinovações ou inovações ecoeficientes enquanto: “as que reduzem a quantidade de materiais e energia por unidade produzida, eliminam substâncias tóxicas e aumentam a vida útil dos produtos. Porém, elas podem gerar desemprego, destruir competências, prejudicar comunidades ou segmentos da sociedade, entre outros problemas sociais. Por isso, a dimensão social deve estar presente de forma explícita, para que a inovação ecoeficiente seja também uma inovação sustentável.” Para fins de alcançar essa possibilidade de uma inovação preocupada com outras dimensões que não somente a econômica, Barbieri et. al. argumentam pela incorporação da sustentabilidade efetivamente no desenvolvimento de inovações, através da mobilização do tema no âmbito da políticas governamentais, adequando-o a essa nova realidade.

Um grande nome sobre estudo do desenvolvimento sustentável é o de Celso Furtado. A economia mundial encontra-se com frequência em tensões estruturais que promovem desequilíbrios, especialmente para os países em desenvolvimento. Para superação desses desequilíbrios, é necessário para os países em subdesenvolvimento autonomia, investimento em capital humano e políticas sociais, além de Estados fortes que coordenem esforços para garantir crescimento econômico e inclusão social. (Furtado, 1998)



Dentro deste cenário, Furtado (1998), propõe uma teoria do subdesenvolvimento que sugere que as limitações impostas pela divisão internacional do trabalho e a forma como o progresso tecnológico se propagou globalmente resultam em estruturas sociais que perpetuam a desigualdade e o subdesenvolvimento. O autor argumenta que a industrialização tardia, regida pelas leis do mercado, reforçou as estruturas sociais existentes, limitando a criação de empregos e beneficiando apenas uma parcela da população. Assim, a superação do desenvolvimento não pode ser alcançada apenas por forças de acumulação, mas requer uma análise das malformações sociais geradas durante a difusão da civilização industrial, uma vez que, a dependência tecnológica pode limitar o acesso a inovações e perpetuar desigualdades sociais, especialmente em países subdesenvolvidos. Portanto, a utilização eficaz da tecnologia deve ser acompanhada de uma autonomia na definição de valores e objetivos sociais para promover o desenvolvimento equitativo.

Uma forma de promover o desenvolvimento, é o chamado crescer “para dentro”, como anteriormente definido de desenvolvimento endógeno, ao focar no fortalecimento do mercado interno, priorizando a demanda efetiva e a massa salarial da população. Isso implica em promover a industrialização e a diversificação da produção, utilizando o potencial de recursos naturais e demográficos do país. Sendo assim, a implementação de políticas que incentivem o consumo interno e a poupança pode contribuir para um desenvolvimento autônomo e sustentável.

Entretanto, a industrialização nos países subdesenvolvidos tende a reforçar a concentração de renda devido a sua fraca absorção de mão-de-obra e à adoção de padrões de consumo das classes dominantes, que se alinham com os de países mais ricos. Essa dinâmica resulta em um crescimento econômico que beneficia apenas uma parcela reduzida da população, perpetuando a heterogeneidade social e



a desigualdade. Desta forma, a industrialização pode promover a acentuação de disparidades já existentes.

Segundo Furtado (1998), para alcançar o desenvolvimento, é necessário autonomia de decisões, limitando o escape de potencial de investimento para o exterior, criar estruturas de poder que promovam a inclusão social e a distribuição equitativa da renda e, inserir a economia no mercado internacional de forma a garantir acesso à tecnologia e recursos financeiros sem relações de dependência.

Neste contexto, o Estado deve desempenhar papel estratégico no desenvolvimento ao criar políticas que promovam a inclusão social, a distribuição equitativa de recursos e a proteção de setores econômicos vulneráveis. Cabe ao Estado garantir a coerência das ações de planejamento, facilitando a modernização das estruturas produtivas e a inserção na economia internacional sem dependências prejudiciais. É função do estado atuar como mediador entre diferentes interesses sociais, promovendo um ambiente que favoreça o desenvolvimento sustentável e a preservação da identidade cultural.

5 O PARADIGMA DAS INOVAÇÕES EM ENERGIAS RENOVÁVEIS NO BRASIL

A Pesquisa e Desenvolvimento – P&D em energia, se refere às atividades criativas e sistemáticas para aumentar o conhecimento e aplicar esse conhecimento na criação de novas tecnologias energéticas. Inclui pesquisa básica, pesquisa ampliada, desenvolvimento experimental e a construção e operação de protótipos em escala comercial para fornecer informações técnicas, econômicas e ambientais. O objetivo é apoiar o setor produtivo, financiadores, reguladores e formuladores de políticas (CEPAL, 2020).



Como já demonstrada a importância de inovações para o desenvolvimento, destaca-se o quão significativo é retomar e aumentar os investimentos em energias renováveis para impulsionar a transição energética sustentável no Brasil, reduzindo a dependência de tecnologias importadas. Embora tenha havido progresso significativo na participação das energias renováveis na matriz energética, os investimentos em PD&I caíram após 2014, o que pode impactar negativamente o desenvolvimento de novas tecnologias. O foco deve ser pesquisas e investimentos coordenados e de longo prazo em biocombustíveis, energia solar, eólica, hidroeletricidade e em hidrogênio verde.

O critério de classificação de projetos de PD&I em energia é determinado pela International Energy Agency – IEA e essa classificação permite comparações internacionais e serve como benchmark para o país. A metodologia busca identificar projetos de acordo com padrões internacionais, facilitando a análise e o acesso a informações sobre inovação. (CEPAL, 2020)

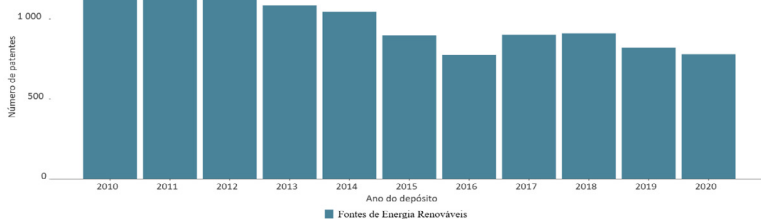
Conforme o estudo da CEPAL (2020), os principais financiadores de pesquisas em energias renováveis são o Ministério de Ciência, Tecnologia e Inovação (MCTI), Agência Nacional de Energia Elétrica (ANEEL), Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP), Financiadora de Estudos e Projetos (FINEP), Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq) e o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA). Essas instituições desempenham papéis fundamentais no financiamento e na coordenação de projetos de PD&I em energia. (CEPAL, 2020). Fica nítida a importância da atuação do Estado brasileiro para o desenvolvimento do setor de energias renováveis, uma vez que, praticamente todas as principais financiadoras de PD&I do setor fazem parte da administração pública direta ou indireta.



Com relação ao fruto dessa pesquisa, as patentes, a classificação no Brasil é realizada com base em quatro situações: pendentes, não vigentes, vigentes e extintas. O Instituto Nacional de Propriedade Industrial (INPI) avalia os pedidos de patentes, que podem estar em andamento ou temporariamente arquivados, e após o período de proteção, tornam-se públicas e extintas.

Define-se como patentes verdes aquelas que se enquadram no Programa de Patentes Verdes, criado para reduzir as mudanças climáticas e agilizar o exame de pedidos relacionados a tecnologias sustentáveis. O INPI adotou esse programa em 2016, e uma base de dados de patentes verdes em energia foi construída para analisar as patentes depositadas no Brasil. As Patentes Verdes são fundamentais para indicar a capacidade de ciência, tecnologia e inovação e as oportunidades de parcerias tecnológicas.

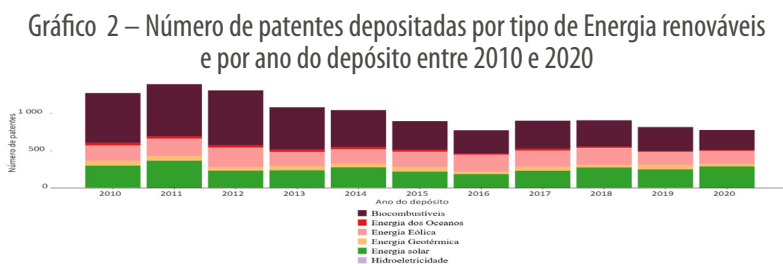
Gráfico 1 – Número de patentes depositadas de fontes de Energia renováveis por ano do depósito entre 2010 e 2020



Fonte: Empresa de Pesquisa Energética (EPE),
disponível em: <https://dashboard.epe.gov.br/apps/inova-e/patentes.html>

Conforme o gráfico 1 acima, pode-se perceber que o registro de patentes verdes tem declinado nos últimos anos da série. Nesse período, apesar de uma política voltada ao setor, o Brasil tem optado por tecnologia importada ao invés da nacional, representando, apesar do setor ter se popularizado, a tecnologia não é tão nacional.

Todavia, o Brasil está localizado na Zona Intertropical, onde a insolação é abundante durante o ano inteiro. Isso torna o país um dos melhores candidatos para a geração de energia solar. Quanto à potencialidade da energia eólica, o Brasil possui áreas com ventos constantes e fortes, especialmente nos estados do Nordeste. A energia hidroelétrica continua sendo a base da matriz energética, que apesar de ser considerada limpa, impõe limites, principalmente devido às mudanças climáticas e secas prolongadas. Ainda se tem potencial no desenvolvimento de energia da biomassa e geotérmica. (EPE, 2024)



Fonte: Empresa de Pesquisa Energética (EPE), disponível em: <https://dashboard.epe.gov.br/apps/inova-e/patentes.html>

Ao observar o gráfico 2, identifica-se que a parte significativa das Patentes Verdes registradas são relacionadas a energia de biocombustíveis, solar e eólica para toda a série. São esses os tipos de energia que impulsionam as renováveis no Brasil. Um destaque se dá aos biocombustíveis, que apesar de serem líderes no registro de patentes, também apresentaram a redução mais perceptível na série. Por outro lado, percebe-se o crescimento gradual e progressivo das patentes em energia solar.

Com relação a distribuição região sudeste detém mais de 70% dos requerimentos de patentes verdes no ano de 2021, sendo a região sul detentora de aproximadamente 21%, a região nordeste com 4%, a

região centro-oeste com 3% e a região norte com menos de 1% (Maia et al, 2022).

Essas fontes de energia renovável não só ajudam a reduzir a dependência de combustíveis fósseis, mas também contribuem para a sustentabilidade ambiental e a redução das emissões de gases de efeito estufa. Com essas potencialidades, o Brasil vem se destacando no cenário global como líder em energia limpa e sustentável.

6 CONCLUSÃO

A sinergia entre inovação, propriedade intelectual e energias renováveis é essencial para o avanço e a adoção de tecnologias. A inovação impulsiona novas descobertas e melhorias, a propriedade intelectual protege essas inovações e incentiva investimentos, e as energias renováveis se beneficiam desse ciclo contínuo de desenvolvimento para oferecer soluções cada vez mais eficientes e competitivas no mercado energético.

A relação entre progresso tecnológico e o desenvolvimento é complexa, pois o avanço tecnológico tem de ser acompanhado de autonomia na definição de objetivos sociais para evitar a dependência e a concentração de riqueza. Pode-se concluir que a superação do subdesenvolvimento requer uma abordagem que articule o progresso tecnológico com a inclusão social e a justiça econômica.

A inovação é vital para o progresso, mas a regulação da propriedade intelectual pode limitar o acesso ao conhecimento e perpetuar desigualdades. Neste sentido é essencial a busca de uma trajetória de desenvolvimento que busque integrar aspectos sociais, econômicos e ecológicos para garantir a qualidade de vida. Porém fica claro que uma trajetória de desenvolvimento sustentável, que



desenvolva o setor de energias renováveis e faça essa integração precisa ter como base o conhecimento.

Os investimentos em PD&I procuram utilizar a criatividade humana como meio de obtenção de ganhos econômicos, entretanto, esses ganhos só serão sociais quando compartilhados entre os membros da sociedade. Neste ponto, cabe ao estado o papel de promotor e garantidor das inovações que proporcionam esses ganhos de bem-estar, caso contrário, o conhecimento se torna apenas uma forma de acumulação de capital privado.

As patentes protegem as inovações tecnológicas, garantindo que os inovadores e empresas possam se beneficiar financeiramente de suas criações. Isso incentiva investimentos em pesquisa e desenvolvimento de novas tecnologias de energia sustentáveis. Contudo, a crítica à privatização do saber é válida, pois o capitalismo cognitivo visa apenas a maximização de lucros e condiciona o saber a um mero valor de troca, ou seja, ao transformar o conhecimento em mercadoria, o capitalismo cognitivo faz com que este não tenha valor de uso e apenas valor de troca, fazendo com que a força de trabalho venda além de sua força braçal, a intelectual também.

Muito pelo contrário, para garantir o bem-estar, o conhecimento deve ser um bem comum, público, de livre acesso para que seja capaz de produzir ganhos coletivos de forma colaborativa, só assim, ter-se-á tecnologias acessíveis para a emancipação social e a sustentabilidade ambiental que se almeja. E mais uma vez se destaca a importância da ação do Estado como garantidor do interesse público sobre o interesse privado.

Então, uma vez demonstrada a importância do estímulo ao conhecimento por meio de PD&I para as trajetórias de desenvolvimento sustentável, fica evidente o quão potencial é o setor de energias renováveis para a construção de um país cujo desenvolvimento é



sustentável em termos econômicos, sociais e ambientais. Cabe ao Estado brasileiro criar as condições para viabilizar que esse potencial energético se torne o motor do desenvolvimento brasileiro.

REFERÊNCIAS

AVELLAR, Ana Paula Macedo de; OLIVEIRA, Fernando Cardoso Boaventura. **Comportamento do sistema de inovação brasileiro (2000-2007)**. Disponível em: <http://www.seer.ufu.br/index.php/revistaeconomiaensaios/article/download/2030/2668>. Acesso em: 01 maio 2025.

BOFF, Salete Oro. **Desafios da Inovação Tecnológica para a Sustentabilidade Intergeracional**. Sequência (Florianópolis), Florianópolis, n. 82, p. 265-287, Aug. 2019.

Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S217770552019000200265&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 01 maio 2025. Epub Dec 02, 2019. <http://dx.doi.org/10.5007/2177-7055.2019v41n82p265>.

CEPAL. Panorama dos investimentos em inovação em energia no Brasil: dados para um grande impulso energético. Documentos de Projetos. CEPAL; CGEE, Santiago, 2020. Disponível em: <https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/ac64879f-b2de-4aea-a6c1-acf9d7004029/content>

COSTA, Hirdan Katarina de Medeiros. **Quarta revolução industrial e o Estado brasileiro: ciência, tecnologia e inovação**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2020. 164p.



DOSI, Giovanni. **Mudança Técnica e Transformação Industrial**. São Paulo: Unicamp. 2006.

EMPRESA DE PESQUISA ENERGÉTICA (EPE). *Inova-E: Patentes*. Brasil, 2024. Disponível em: <https://dashboard.epe.gov.br/apps/inova-e/patentes.html>. Acesso em: 13 out. 2024.

FREEMAN, Chris. **The National System of Innovation in Historical Perspective**. *Cambridge Journal of Economics*, v. 19, n. 1, Feb., 1995, pp. 499-514.

FURTADO, Celso. **O capitalismo global**, 5 ed, São Paulo: Paz e Terra. 1998.

GALLEGOS, René Ramírez. A ECONOMIA SOCIAL DO CONHECIMENTO: UMA PROPOSTA DO SUL EM TEMPOS DE EXTRATIVISMO INFOCOGNITIVO. *In: MEDINA, Tahina Ojeda et al. PENSAMENTO CRÍTICO LATINO-AMERICANO SOBRE DESENVOLVIMENTO*. 1. ed. Buenos Aires: CLACSO, 2021. cap. 7, p. 145-160. ISBN 978-987-813-068-2. Disponível em: <https://biblioteca-repositorio.clacso.edu.ar/bitstream/CLACSO/16773/1/Pensamento-cr%C3%ADtico-latino-americano-sobre-desenvolvimento.pdf>. Acesso em: 18 jul. 2024.

LE MOS, Cristina. **Inovação na Era do Conhecimento**. *Ciência, Tecnologia & Sociedade. Parcerias Estratégicas*, número 8, Maio/2000. Disponível em: http://seer.cgee.org.br/index.php/parcerias_estrategicas/article/viewFile/104/97. Acesso em: 01 maio 2025, p. 159-79.



LIST, Friedrich. **The National System of Political Economy**. English Edition, London, Longman, 1841. E, FREEMAN, Chris. The National System of Innovation in Historical Perspective. *Cambridge Journal of Economics*, v. 19, n. 1, Feb., 1995, pp. 499-514.

MAIA, E. dos S. L. .; AMARAL, R. M. do; FARIAS, S. M. B. .; SANTOS, K. de F. . Monitoramento Tecnológico das Patentes Verdes no Cenário Brasileiro. **Cadernos de Prospecção**, [S. l.], v. 15, n. 3, p. 705–722, 2022. DOI: 10.9771/cp.v15i3.47265. Disponível em: <https://periodicos.ufba.br/index.php/nit/article/view/47265>. Acesso em: 21 nov. 2024.

MARX, Karl. **O capital: crítica da economia política: livro I: o processo de produção do capital**. São Paulo: Boitempo, 2013.

NELSON, R. R.; WINTER, S. G. **Uma teoria evolucionária da mudança econômica**. Campinas: Unicamp, 2005.

OLIVEIRA, G. B. de; LIMA, J. E. de S. Elementos endógenos do desenvolvimento regional: considerações sobre o papel da sociedade local no processo de desenvolvimento sustentável. **Revista da FAE**, [S. l.], v. 6, n. 2, 2017. Disponível em: <https://revistafae.fae.edu/revistafae/article/view/462>. Acesso em: 5 dez. 2024.

OLIVEIRA, G. B. de. Uma discussão sobre o conceito de desenvolvimento. **Revista da FAE**, [S. l.], v. 5, n. 2, 2017. Disponível em: <https://revistafae.fae.edu/revistafae/article/view/477>. Acesso em: 6 dez. 2024.



ORGANIZAÇÃO PARA COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO. Manual de Oslo: diretrizes para coleta e interpretação de dados sobre inovação. 3. ed. Tradução de Finep. Rio de Janeiro: OCDE; Eurostat; Finep, 2005. Disponível em: <https://www.finep.gov.br/images/apoio-efinanciamento/manualoslo.pdf>. Acesso em: 01 maio 2025.

RISTER, C. **Direito ao desenvolvimento**: antecedentes, significados e consequências. Rio de Janeiro: Renovar, 2007.

ROCHA, F. **Does governmental support to innovation have positive effect on R&D investments?** Evidence from Brazil. Revista Brasileira de Inovação, v. 14, n. especial, p. 37-60, 2015.

SHIKIDA, Pery Francisco Assis; BACHA, Carlos José Caetano. **Notas sobre o Modelo Schumpeteriano e suas Principais Correntes de Pensamento**. v.5, n.10, mai. 1998.

SCHUMPETER, J.A. **Teoria do desenvolvimento econômico**: uma investigação sobre lucros, capital, crédito, juros e o ciclo econômico. São Paulo: Abril Cultural, 1982.

STEINDL, J. **Maturidade e Estagnação no Capitalismo Americano**. São Paulo: Nova Cultural, 1986.

VILLELA, Taís Nasser; MAGACHO, Lygia A. Magalhães. **Abordagem histórica do Sistema Nacional de Inovação e o papel das Incubadoras de Empresas na interação entre agentes deste sistema**. Artigo apresentado no XIX Seminário Nacional de Parques Tecnológicos e Incubadoras de Empresas. Florianópolis, Santa Catarina. 26 a 30 de novembro de 2009.



SOBRE OS AUTORES

Eduardo Mateus Ramosde Moura Mestrando em Ciências Jurídicas pelo Programa de Pós-Graduação em Ciências Jurídicas da UFPB. Advogado. Pós-Graduação em Direito Minerário pela Faculdade Unica Grupo Prominas (2022-2023). Membro da Comissão de Direito Minerário da Seção OAB-PB. Membro dos grupos de pesquisa Filosofia do Direito e Pensamento Político e História do Direito e Constitucionalismo.

Fernando Joaquim Ferreira Maia Doutor e Mestre em Direito pela Universidade Federal de Pernambuco-UFPE, Pós-doutor em Planejamento Urbano e Regional pelo IPPUR/UFRJ, Professor Associado do Centro de Ciências Jurídicas da Universidade Federal da Paraíba-UFPB, Professor Permanente do Programa de Pós-Graduação em Ciências Jurídicas da Universidade Federal da Paraíba-PPGCJ/UFPB, Professor Permanente do Programa de Pós-Graduação em Direito da UFPE, Professor Visitante na Universidade de Liaoning/China). Currículo lattes: <http://lattes.cnpq.br/8339138648737936> , Orcid: <http://orcid.org/0000-0002-5419-2031>.



- Gleydson Thiago de Lira Paes** Mestrando em Direito Econômico, PPGCJ/UFPB; Membro do grupo CONEXJURIS/PPGCJ/UFPB/CNPq; Professor Universitário da FIC - Faculdade Integrada Cete; Advogado OAB-PE.
- Heloísa Joaquim Mendes** Mestranda em Direito pela Universidade Federal da Paraíba (UFPB). Advogada. Graduada em Direito pela Universidade Federal da Paraíba (UFPB).
- Hirdan Katarina de Medeiros Costa** Advogada e Economista. Livre docente, pós-doutora, doutora e mestre em energia pela USP. Doutora e mestre em Direito pela PUC/SP. LLM Oklahoma University. Professora Visitante PPGCJ/UFPB.
- Jailton Macena de Araújo** Doutor em Ciências Jurídicas (Direitos Humanos e Desenvolvimento) e mestre em Direito Econômico pela Universidade Federal da Paraíba – UFPB, graduado em Direito pela Universidade Federal de Campina Grande. Professor permanente do PPGCJ/UFPB.
- José Ernesto Pimentel Filho** Professor do Departamento de História e Docente Permanente do PPGCJ/UFPB. Professor Titular. Primeiro líder do grupo CONEXJURIS/PPGCJ/UFPB/CNPq.
- José Irialdo A. O. Silva** Professor Permanente do Programa de Pós-Graduação em Ciências Jurídicas. Bolsista Produtividade CNPQ. Email: jose.irivaldo@professor.ufcg.edu.br.



Marciel Antônio de Sales Doutorando em Ciências Jurídicas (UFPB). Mestre em Direito (UFERSA). Especialista em Direito Previdenciário pela Universidade Gama Filho. Especialista em Gestão Pública Municipal (UERN). Graduado em Ciências Jurídicas e Sociais pela Universidade Federal de Campina Grande. Graduado em Ciências Contábeis pela UERN.

Mariana Traldi Doutora e Mestre em Geografia pela Universidades Estadual de Campinas (UNICAMP). Professora do Ensino Básico, Técnico e Tecnológico de Geografia do Instituto Federal de São Paulo (IFSP). E-mail:mariana.traldi@ifsp.edu.br.

Newton de Oliveira Lima Doutor em Filosofia pela UFPB-UFRN-UFPE, com período de pesquisa na Universidad de Buenos Aires (projeto CAPES MERCOSUL PPCP UFPE/UBA). Professor permanente do PPGCJ/UFPB.

Ricardo de Holanda Melo Montenegro Mestrando em Direito Econômico pelo PPGCJ/UFPB, especialista em direito digital e proteção de dados pelo Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa (IDP) e em direito público pela Esmafe/RS e Universidade de Caxias do Sul.



Robson Antão de Medeiros Professor Titular em Direito. Docente dos Cursos de Graduação em Direito, dos Cursos de Pós-graduação em Ciências Jurídicas e do Programa de Pós-graduação Profissional em Gerontologia, da Universidade Federal da Paraíba. Coordenador do Programa de Pós-graduação Profissional em Gerontologia, da Universidade Federal da Paraíba. Pós-doutor em Direito, pela Faculdade de Direito, Universidade de Coimbra – Portugal. E-mail: robson. antao@academico.ufpb.br.

Semíramis Mangueira de Lima Doutoranda do Programa de Pós-Graduação em Ciências Jurídicas da Universidade Federal da Paraíba-PPGJ/UFPB, Mestre em Economia – PPGE/UFPB, Técnica-administrativa em Educação - Economista da UFPB. Integrante do Grupo de Pesquisas Dom Quixote. Currículo Lattes: <http://lattes.cnpq.br/2331596359005335>. Orcid: <https://orcid.org/0009-0004-5565-0518>. Email: semiramis.ufpb@gmail.com.

Valdene Gomes de Oliveira Mestrando em Direitos Humanos pelo Programa de Pós-Graduação em Ciências Jurídicas da Universidade Federal da Paraíba (PPGJ/UFPB). Bolsista CAPES. E-mail: vgo@academico.ufpb.br.

Yago Renan Licarião de Souza Mestre em Ciências Jurídicas pela Universidade Federal da Paraíba. Doutorando em Ciências Jurídicas pelo Programa de Pós-Graduação em Ciências Jurídicas da Universidade Federal da Paraíba.

Yanna M. L. L. de Alencar Pedroza Mestranda em direito pela UFPB (Universidade Federal da Paraíba). Email: yannalencar12@gmail.com.





Título TERRITÓRIOS DO FUTURO: DIREITOS HUMANOS,
SUSTENTABILIDADE E INCLUSÃO DIGITAL NO MUNDO
EM TRANSFORMAÇÃO

Organizador Jailton Macena de Araújo

Projeto de diagramação e Capa Wellington Costa Oliveira

Formato/Tamanho e-book (PDF - 16x22 cm)

Tipografia Myriad Pro e Gobold Uplow

Número de páginas 269

EJ Editora
UFPB

