O DIREITO ADMINISTRATIVO GLOBAL E A SUA APLICAÇÃO NA TRAJETÓRIA INTERNACIONAL DA LEI MARIA DA PENHA

GLOBAL ADMINISTRATIVE LAW AND ITS APPLICATION IN THE INTERNATIONAL PATH OF MARIA DA PENHA LAW

Priscila Ramos de Moraes Rego Agnello*

RESUMO: O trabalho pretende apresentar alguns conceitos básicos do Direito Administrativo Global fazendo uma ligação com a trajetória internacional que culminou na edição da Lei Maria da Penha (Lei 11.340/2006) e a política pública para mulheres no Brasil. Para tanto, será realizada uma revisão bibliográfica com a aplicação como referencial teórico das Teorias de Jürgen Habermas e Herbert Hart aos instrumentos utilizados pelo Direito Administrativo Global. É objetivo geral do trabalho apresentar uma reflexão sobre o contexto em que está inserida a atual política de prevenção à violência doméstica e as possíveis influências do direito administrativo global, tanto no âmbito nacional como internacional. Assim, será realizada a contextualização que envolveu o caso de Maria da Penha Fernandes e a trajetória internacional que resultou na edição da Lei 11.340/2006 utilizando-se como referência autores do Direito Administrativo Global. Dentro deste contexto, observa-se que as influências externas dos membros que fazem parte de uma mesma rede internacional podem influenciar as legislações nacionais.

ABSTRACT: The paper aims to present some basic concepts of the Global Administrative Law making a connection with the international trend that culminated with the edition of the Maria da Penha Law (Law 11.340 / 2006) and public policy for women in Brazil. To this end, a literature review with the application of Jürgen Habermas and Herbert Hart theories as a theoretical framework to the instruments used by the Global Administrative Law will be held. It is the general aim of this study to present a reflection on the context which is inserted the current policy of prevention of domestic violence and the possible influences of Global Administrative Law, both nationally and internationally. Thus, the contextualization that involved the case of Maria da Penha Fernandes and the international trajectory that resulted in the enactment of Law 11.340 / 2006 using as reference the authors of Global Administrative Law will be held. In this context, it is observed that the external influences of members who are part of the same international network can influence national legislation.

PALAVRAS-CHAVE: Lei Maria da Penha. Direito Administrativo Global. Poliarquia deliberativa.

KEYWORDS: Maria da Penha Law. Global Administrative Law. Deliberative polyarchy.

SUMÁRIO: Introdução. 1. Conceitos do Direito Administrativo Global (DAG). 1.1. As normas de reconhecimento e o Direito Administrativo Global. 2. A possibilidade de um controle das redes nos casos de crimes supranacionais. 3. Os direitos humanos no DAG. 4. A trajetória internacional da Lei Maria da Penha e a aplicação do DAG. Conclusão. Referências.

INTRODUÇÃO

O Direito Administrativo Global tem ganhado espaço na doutrina europeia e brasileira como uma resposta a algumas dificuldades existentes no atual modelo positivista. Pode-se citar entre esses problemas o excesso de normas que são implementadas, gerando uma insegurança jurídica, em virtude da denominada hipertrofia legislativa, que se caracteriza por uma crescente produção de leis e regulamentos para adequar-se às políticas socioeconômicas do Estado Nacional.

A multiplicação descontrolada e as consecutivas alterações do quadro legal acabam gerando uma crescente desconfiança na legislação formal, por não manterem o equilíbrio das

* Mestranda em Direito e Políticas Públicas no Centro Universitário de Brasília (UnICEUB). Professora de Direito do Instituto Federal de Brasília (IFB). Advogada.

relações jurídicas em vários setores da sociedade, e põem em xeque a norma escrita que se vê afetada em dois de seus mais importantes pilares: o da legalidade e o da segurança jurídica (HEILMANN, 2011, p. 84).

As mudanças sociais tendem a uma flexibilização da norma o que entra em conflito com a objetividade da aplicação da lei pelo Direito Administrativo. Essa relação conflituosa tem sido denominada de “anomia jurídica” (HEILMANN, 2011, p. 95) pois existe o Estado atuando em sua perspectiva formal (Estado Regulatório ou Intervencionista) paralelo e gradativamente substituído por um Estado Informal que atua ambigualmente, dando origem a uma forte tendência de sistemas jurídicos regulados por redes (cadeias normativas) marcado pela acelerada produção legislativa conflituosa.

Essa regulação por redes poderia ocorrer na hipótese da aplicação de normas internacionais (em sentido estrito) ou mesmo por meio de jurisprudências internacionais que também seriam utilizadas em âmbito nacional e não necessariamente obedecendo a um processo legislativo. Esses são ideais do Direito Administrativo Global, um ramo do direito que proporciona uma relação dialógica para a solução de conflitos de ordem mundial.

De acordo com Christopher Hood (1991, p. 12), a administração pública estaria fundada em dois modelos. O primeiro seria o modelo clássico, centralizado na ideia de serviço público da administração pública, dominado pela noção de interesse público. O segundo modelo estaria influenciado pelo conceito de “nova gestão pública” (“new public management” – NPM) que teria como principal foco a eficiência e eficácia precedendo os valores ligados aos direitos humanos.

Em contraposição a esses modelos, notou-se, no final da década de 90, a existência de jurisprudência expansiva nos tribunais europeus, que mudou o foco das decisões, deixando de utilizar o conceito de “direitos e obrigações civis” substituindo-o para o campo do bem-estar, enfatizando os “princípios de boa administração” (HARLOW, 2006, p. 206), fundados nos direitos humanos.

Essas decisões podem ter contribuído para a noção de um direito comunitário fundado na existência de tribunais transnacionais ou mesmo de outras instâncias menos formais, como os painéis de solução de controvérsias da Organização Mundial do Comércio (HARLOW, 2006, p. 213) que poderiam contribuir para a criação e promulgação de princípios jurídicos globais.

Assim, com influência dessa última tendência, surge o Direito Administrativo Global, utilizando-se dos textos normativos e decisões sobre direitos humanos, com o objetivo de afirmar a universalidade das normas do devido processo administrativo com fundamentos humanísticos, utilizando-se de preceitos de harmonização das normas do direito internacional aplicadas ao âmbito nacional.

Diante deste tema, o presente trabalho pretende apresentar alguns conceitos básicos do Direito Administrativo Global fazendo uma ligação com a trajetória internacional que culminou na edição da Lei Maria da Penha (Lei 11.340/2006) e a política pública para mulheres no Brasil, com vistas a exemplificar a influência das relações internacionais e a produção legislativa nacional.

Para tanto, será realizada uma revisão bibliográfica com a aplicação como referencial teórico das teorias de Jürgen Habermas e Herbert Hart aos instrumentos utilizados pelo Direito Administrativo Global.

Assim, torna-se objetivo geral do trabalho apresentar uma reflexão sobre o contexto em que está inserida a atual política de prevenção à violência doméstica e as possíveis influências do direito administrativo global, tanto no âmbito nacional como internacional.

193

1 CONCEITOS DO DIREITO ADMINISTRATIVO GLOBAL (DAG)

A proteção dos direitos humanos, dentro de uma perspectiva kantiana sobre um direito cosmopolita de que os cidadãos não são apenas de cada Estado, mas podem ser sujeitos de entidades supranacionais ou de um Estado federal genuinamente mundial, “concebendo neste sentido uma teoria do direito à cidadania universal, que situe na base todos os seres humanos como cidadãos do mundo” (RAMOS, 2008, p. 732; HEILMANN, 2011, p. 107) tem sido em um primeiro momento criticada, haja vista a noção de soberania, porém, realizando-se reflexão sobre a ideologia humanitária é possível enxergar uma possibilidade nesses ideais.

Heilmann (2011, p. 108) utilizando-se dos conceitos de esferas dialógicas propostas por Jürgen Habermas, instrumentaliza essa perspectiva no seguinte sentido:

Esta teoria tem como fundamento a ideia de que as relações internacionais se regem por um sistema de cooperação sem soberania, razão pela qual a inexistência de um governo global ou de uma constituição mundial faz gerar uma ordem política não estável. Todavia, a presença dos poderes públicos supra estatais e ultra estatais

exerce uma autoridade legítima internacional baseada no respeito do *due process of law*, guiado pelo Direito.

A existência de redes supranacionais não significa que a soberania nacional estaria mitigada em seu todo, mas sim que o ordenamento jurídico poderia receber de maneira satisfatória a solução apresentada por essas redes.

A perspectiva do direito supranacional mínimo entende que deveria existir uma lógica normativa que estabeleceria as competências de organismos internacionais, sem uma hierarquia perante a autonomia interna. Esta tese constrói a ideia de um direito internacional estruturado segundo uma espécie de regionalização policêntrica, ao contrário de uma estrutura hierárquica que correria o risco de provocar, no mínimo, a revolta dos Estados periféricos (ZOLO, 2002, p. 216).

A possibilidade de implementação desse novo direito tem sido observada com a noção do direito comunitário experimentada pela Comunidade Europeia, o que se tem denominado de “regionalização policêntrica”, na qual o direito administrativo comunitário seria influenciado pelos ordenamentos nacionais, podendo ser elaborado pelo conjunto de tratados e acordos dos Estados (CASSESSE, 2002, p. 55).

Independente do entendimento a ser seguido, resta esclarecido que naquela comunidade existe uma confluência entre os princípios nacionais e comunitários, o que seria um aspecto positivo, e as decisões do Tribunal de Justiça das Comunidades Européias (TJCE), utilizadas para uniformizar as práticas em âmbito interno, podendo até impor sanções em obediência ao princípio da culpabilidade.

Pode se considerar que existe tendência do direito europeu a uma relação de interdependência, havendo uma harmonização entre direitos (já que existe o princípio da prevalência do direito comunitário (o país pode criar instrumentos nacionais de cumprimento) e não uma unificação de direitos.

Assim, pode-se entender que o Direito Administrativo Global - DAG pode possibilitar a criação de redes transnacionais que influenciarão as práticas normativas e decisões dos tribunais no cenário nacional. É preciso ressaltar que o inverso também existe, caso determinada norma ou uma prática seja satisfatória nacionalmente, nada impede que ela seja adotada pela rede e aplicada aos demais membros, havendo, portanto, uma influência em toda a comunidade. Essa possibilidade estreita os laços entre os membros e a perspectiva de um direito efetivamente comunitário.

1.1 As regras de reconhecimento e o Direito Administrativo Global

O conceito de direito proposto por Herbert Hart tem sido utilizado para legitimar as práticas experimentadas pelo DAG. A confluência entre a prática social e a existência de regras primárias de comportamento e as secundárias de reconhecimento pode ser utilizada para validar determinada prática social. Nesta interação normativa, as regras secundárias poderiam mudar as primárias, desde que as pessoas envolvidas aceitem a mesma regra de reconhecimento e sintam um sentido interno da obrigação, a vontade de obedecer às regras, distinguindo das ameaças ou recompensas associadas ao cumprimento, trazendo legitimidade a determinada regra mesmo que ela não esteja inserida no sistema normativo. Cabendo ressaltar que, mesmo assim, será considerada como parte de um sistema legal. Portanto, se uma determinada prática social é reconhecida como válida, ela ganha caráter normativo de uma norma primária.

Hart analisa a noção de regra social, o autor distingue comportamento governado por regras de comportamento habitual, e distingue as regras legais das normas estruturadas em ameaças.

As normas jurídicas são atos normativos, que podem ser pensados como diferentes dos padrões, tais como “o devido cuidado” e que eles não podem ser plausivelmente vistos até mesmo como ordens gerais apoiadas em ameaças. Na comparação entre as normas jurídicas com as ordens, ele destacou a importante distinção entre o tipo de regra que direciona as pessoas para agir ou deixar de agir, e do tipo de regra que capacita as pessoas a fazer coisas, como legislar e fazer testamentos e contratos. Hart marca a distinção entre esses dois tipos de regras, utilizando os termos “primário” e “secundário”, o que chama de “união” destes dois tipos de regras, que constituiria o “coração” de um sistema legal. Em essência, as regras primárias impõem deveres enquanto as secundárias “conferem poderes, públicos ou privados” (HART, 2005, p. 79).

Os critérios de validade jurídica podem assumir uma ou mais variedade de formas, tais como referência a um texto oficial, decretos legislativos, decisões anteriores, a prática habitual, ou geral. Nos modernos sistemas as dúvidas são resolvidas por meio da regra de reconhecimento. Esta regra especifica critérios para identificar quais regras devem ser

reconhecidas como regras do sistema. Ao introduzir uma regra de reconhecimento, as dúvidas quanto à inserção de regras no sistema jurídico são sanadas.

Hart menciona uma união de regras primárias e secundárias. Ao introduzir em um regime de regras primárias as normas secundárias (como as regras de mudança, as regras de julgamento, as regras relativas às sanções), e uma regra de reconhecimento, uma “união” de regras primárias e secundárias é formada. A regra secundária de reconhecimento “une” todas as regras do regime em que todas satisfazem os critérios de validade especificadas por esta regra. É a combinação de regras primárias e secundárias que permite esclarecer conceitos tão básicos e importantes como legalidade, validade e obrigação.

Kingsbury (2009, p. 28) entende que a Teoria do direito de Hart fornece um ponto de partida mais promissor para uma abordagem positivista moderna ao conceito de lei no direito internacional. Por esta compreensão, o DAG não se afastaria por completo do positivismo, mas poderiam ser pensados novos instrumentos para a sua consolidação.

O positivismo será aplicado ao Direito Administrativo Global (DAG) ao se compreender que as perspectivas das práticas e regras de reconhecimento poderiam ser entendidas como normas, assim como os diversos entendimentos jurisprudenciais.

Assim, Kingsbury (2009, p. 57) exemplifica o conceito de direito no DAG incluindo a ênfase de Hart em práticas sociais, fontes do direito, e reconhecimento. O autor entende que a escolha de um determinado conceito de direito é parte política, e parte conceitual, e que uma abordagem positivista Hartniana, traria para o conceito os requisitos legais da publicidade, satisfazendo ambos os critérios políticos e conceituais nas condições difíceis em que o DAG opera. Ele também reflete sobre a análise teórica, que daria sentido, orientação e coerência para a prática indisciplinada e assim conclui:

A conclusão dessa investigação muito preliminar é que, embora o quadro seja desigual, é razoável afirmar que há “lei” em direito administrativo global. Mais ousadia na análise do direito administrativo mundial pode enriquecer a teoria legal - incluindo as possibilidades de incorporar abordagens Hartinianas ao conceito de direito, e até mesmo para o Estado de reconhecimento, uma exigência de caráter público.

Por esse entendimento, pode-se compreender que se determinado ente se manifesta pela aplicação de um princípio e este é reconhecido pelo Estado, seria aplicável a Teoria de Hart. Para os positivistas que entendem não haver direito sem sanção, o DAG se apresentaria

como autorregulatório, porque o próprio sistema o repreende, pois como fonte, o reconhecimento faz o Direito.

Ainda a esse respeito, Kingsbury menciona que existiria uma dicotomia entre entes privados e públicos, pois os primeiros só seriam regulados se estivessem ligados aos segundos. Não concordamos com essa opinião, pois em algumas situações, como no caso das organizações não governamentais, pode haver uma pressão para que determinado ente aja de alguma forma e essa ação pode ser pautada por determinado reconhecimento social que de certa forma pode vir a colidir com o interesse do ente público.

Ademais, concordamos com o autor no sentido de trazer um referencial teórico ao DAG, entendendo que não se trata de um sistema sem segurança jurídica, numa perspectiva positivista clássica, mas sim de uma nova possibilidade em que a legitimidade da norma se dá pelo reconhecimento e não apenas por determinado sistema instituído, nesses termos, o poder consolidado poderia ser mais essencial que o poder instituído.

197

2 A POSSIBILIDADE DE UM CONTROLE DAS REDES NOS CASOS DE CRIMES SUPRANACIONAIS

A criação de redes transnacionais pode ser utilizada para vários fins, estando entre eles a possibilidade de proteção aos direitos humanos, principalmente para coibir crimes que têm incidência em vários países.

Ferrajoli (2006, p. 89) entende que existe uma maior incidência de crimes que estão diretamente ligados a questões econômicas e políticas, e que de certa forma afetam o direito administrativo em nível global. Assim, ele cita algumas categorias, como o crime organizado; os crimes econômicos e os crimes envolvendo a administração pública.

Seria um tipo de criminalidade que se organiza em redes e para o seu enfrentamento ele sugere uma maior cooperação da segurança pública internacional, das instituições que compõem o poder judiciário e das instituições públicas. Esse tipo de enfrentamento não é tão fácil devido à corrupção existente dentro das próprias instituições públicas, mas não é impossível de ser combatida quando existem vários atores envolvidos.

É preciso ressaltar que esses crimes corroboram para o cometimento de outras categorias delitivas conforme afirma Heilmann (2011, p. 150):

O caráter heterogêneo reside na sua ramificação, ora estreitamente ligada com a criminalidade econômica (do segundo grupo), também se manifesta em crimes contra a humanidade, torturas e delitos cometidos por forças policiais, serviços secretos, subversão das cúpulas de algumas instituições, invasões territoriais e guerras declaradas em desprezo à carta dos Direitos Humanos. Em síntese, o caráter dos desvios praticados por representantes dos poderes públicos afeta os direitos individuais e coletivos, os bens fundamentais a ponto de transgredir a paz e violar a democracia.

É cediço que existe a violação de direitos humanos diretamente relacionadas a esses delitos e a maior dificuldade encontrada pelos organismos internacionais são os instrumentos efetivos de combate, haja vista que uma punição internacional poderia colidir com determinada norma penal interna, havendo um descumprimento da soberania daquele país.

Em contraposição a essa visão sistemática da aplicação da norma, percebemos que existindo uma rede transnacional, algumas pressões externas colaboram para que medidas nacionais de enfrentamento à violência sejam criadas, o que reafirma a possibilidade de um enfrentamento global dessas categorias de crimes.

O direito administrativo global não é impositivo, utilizam-se instrumentos informais para regular determinadas situações, podendo ser incluídos na abrangência do GAL: a influência das decisões da corte internacional na mudança dos presídios e leis internas, assim como, a utilização de outros modelos e jurisprudência alemã pelo STF (Supremo Tribunal Federal).

Devido a essa característica de dialogicidade é possível a prevenção ou enfrentamento a determinado delito por organizações internacionais, sempre visando à possibilidade da instauração de uma “poliorquia deliberativa”, que seria a tomada de decisões por meio da razão mútua. Essa deliberação sujeita o exercício do poder coletivo para a disciplina da razão, ao que Habermas já descreveu como “a força do melhor argumento”, e não a vantagem dos melhores situados (COHEN, 2006, p. 24).

3 OS DIREITOS HUMANOS NO DAG

Há uma crítica sobre a proteção dos direitos humanos numa sociedade global em virtude dos aspectos normativos e culturais de determinados países, porém, essa dificuldade pode ser superada quando a proteção a esses direitos é priorizada.

As reivindicações de direitos humanos podem ser apresentadas como elementos de um padrão, a razão pública global, ela própria parte do mundo da política global, que estabelece

as condições de tratamento aceitáveis, implicando que as sociedades políticas devem assegurar condições de filiação para aqueles que vivem no seu território. A exigência de respeito aos direitos humanos, entendidos como condições de adesão, não depende apenas de ideias liberais sobre a pessoa humana, mas de uma verdadeira reflexão sobre a importância desses direitos.

É notório que existem dificuldades na internalização de normas sobre direitos humanos que tratam de temas que são culturalmente divergentes, mas uma vez estabelecidos os limites de imposição da regra internacional, essa torna-se uma possibilidade para a efetivação e proteção dos direitos humanos:

Uma característica das normas internacionais de proteção internacional dos direitos humanos seria que em determinados temas sensíveis em que não há consenso, que tocam questões importantes das especificidades locais, a efetividade dos padrões protetivos globais não pode ser imposta por um conjunto de países aos demais. Nestes casos, é essencial não apenas tolerar, mas prever uma margem nacional de apreciação para que os Estados internalizem os padrões internacionais de acordo com as especificidades locais. A internalização se faz pela expansão dos discursos comunicativos por meio dos atores nacionais e pelos avanços dos direitos humanos em pontos até que os próprios atores nacionais estejam convencidos da necessidade de mudanças (VARELLA, 2013, p. 327).

199

Entende-se que a proteção aos direitos humanos pode ocorrer em nível global, vez que as normas são influenciadas por atores internacionais e promovidas pelas interdependências globais, nesse sentido, haveria uma necessidade de comunhão entre as instituições internacionais e as governamentais para limitar as violações, independente de aspectos culturais, devido a importância da proteção desses direitos para a paz mundial.

4 A TRAJETÓRIA INTERNACIONAL DA LEI MARIA DA PENHA E A APLICAÇÃO DO DAG

Utiliza-se a trajetória internacional da Lei Maria da Penha para exemplificar como a influência de determinadas instituições internacionais pode ser utilizada para mudanças nacionais.

No ano de 2006 foi editada no Brasil a Lei 11.340, que recebeu o nome de Lei Maria da Penha, em virtude de um caso de violência doméstica que ganhou uma repercussão

internacional e culminou na edição norma e também na implementação de políticas públicas de combate à violência contra a mulher no país.

O Caso Maria da Penha teve início no ano de 1983¹, quando a cearense e biofarmacêutica Maria da Penha Fernandes sofreu uma dupla tentativa de homicídio cometida pelo seu marido Marco Antônio Heresia Viveiros, um professor universitário de economia. Primeiro ele tentou matá-la com um tiro nas costas, ocasião em que à mesma ficou paraplégica; e em outra oportunidade, seu companheiro tentou eletrocutá-la enquanto tomava banho numa banheira.

Diante da gravidade das agressões o réu foi condenado pelos tribunais locais por 2 vezes, em 1991 e 1996, mas, valendo-se de recursos processuais contra a decisão condenatória do Tribunal do Júri, nunca foi preso, conseguindo passar 15 anos em liberdade mesmo depois de sentenciado.

Em virtude da morosidade do poder judiciário brasileiro, Maria da Penha recorreu à Justiça Internacional, tendo inicialmente apresentado o caso à Comissão Interamericana de Direitos Humanos, buscando a efetiva punição de seu agressor. Para a consecução de tal objetivo, a biofarmacêutica procurou a ajuda do Centro para a Justiça e o Direito Internacional (CEJIL)² e do Comitê Latino-Americano e do Caribe para a Defesa dos Direitos da Mulher (CLADEM)³. Mesmo tendo tomado conhecimento sobre o caso denunciado à comissão interamericana, o governo brasileiro não tomou nenhuma medida para a efetivação do cumprimento de pena do agressor.

Diante deste fato, a Comissão Interamericana de Direitos Humanos, em 13 de março de 2001 enviou um relatório ao Estado brasileiro, de acordo com o artigo 51 da Convenção, com o prazo de um mês estabelecido para o cumprimento das recomendações instituídas. O

¹ Utilizou-se como instrumento de consulta o artigo publicado por Aline Vicentim que descreve toda a trajetória internacional. VICENTIM, Aline. A trajetória jurídica internacional até formação da lei brasileira no caso Maria da Penha. In: *Âmbito Jurídico*, Rio Grande, XIII, n. 80, set 2010. Disponível em: <http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=8267>. Acesso em: dez. 2014.

² A CEJIL é uma organização sem fins lucrativos e não-governamental que protege os direitos humanos nas Américas por meio uso de instrumentos provenientes dos direitos humanos. Ela se utiliza do Sistema Interamericano de Direitos Humanos para responder a vários dos problemas mais graves na região. A organização dá prioridade aos casos paradigmáticos de violações de direitos humanos com o objetivo de obter uma mudança sistêmica e servir como jurisprudência para a região.

³ O CLADEM é uma rede feminista que tem por finalidade “contribuir à plena vigência dos direitos das mulheres na América Latina e Caribe, utilizando o direito como um instrumento de mudança. Conta com status consultivo na Categoria II perante as Nações Unidas desde 1995 e goza de reconhecimento para participar nas atividades da OEA desde 2002.” Disponível em: <<http://cladem.org/po/sobre-o-cladem>>. Acesso em: 07 dez. 2014.

prazo, mais uma vez, foi expirado sem resposta do Estado brasileiro. Perante esses fatos, a Comissão tornou público o relatório e o incluiu o Brasil no Relatório Anual à Assembleia Geral da OEA do ano 2000.

Com essa inclusão, a Organização dos Estados Americanos (OEA), em 2001, responsabilizou o país por omissão e negligência no que diz respeito à violência doméstica, utilizando como base o relato de Maria da Penha. A OEA recomendou ao Brasil que tomasse medidas em prol da criação de políticas públicas que inibissem as agressões no âmbito doméstico em desfavor das mulheres.

Por meio de toda a pressão internacional e tendo a sua imagem de país que viola os direitos femininos estampada para todos os membros da OEA, em 2002 o governo brasileiro tomou medidas para que o processo criminal contra o agressor fosse encerrado, o que culminou na prisão de Marco Antônio em 2003.

Esse desfecho deve-se, indubitavelmente, à pressão internacional promovida pelas organizações internacionais de proteção aos Direitos Humanos e pode fielmente exemplificar a aplicação de Direito Administrativo Global, haja vista que foram utilizados instrumentos de promoção de diálogo (as recomendações) e não sendo satisfatórios, partiu-se para uma exposição do Brasil perante os outros países, o que não seria viável para as suas relações políticas e econômicas.

Por meio desse exemplo é possível refletir sobre os instrumentos utilizados pelo DAG, porque mesmo não havendo uma sanção, como as presentes nas normas em sentido estrito, as práticas previstas pelos membros da rede transnacional e reconhecidas por eles como legítimas tornam-se suficientes para a solução das lides, o que supera o modelo positivista clássico e traz novas perspectivas como as propostas por Hart e Habermas.

CONCLUSÃO

Pode-se concluir que o Direito Administrativo Global prevê a criação de redes transnacionais que poderão influenciar as práticas normativas e decisões dos tribunais no cenário nacional. Além dessa previsão, também existe a possibilidade de que determinada norma nacional venha a ser adotada pela rede e aplicada aos países membros, havendo uma influência em toda a comunidade.

Como referencial teórico do Direito praticado por essas redes, utilizou-se a doutrina de Herbert Hart, citando como fontes as práticas sociais e as regras de reconhecimento e a possibilidade de inserção de esferas democráticas dialógicas, tendo como referência Jürgen Habermas.

Uma vez estabelecidos os conceitos e referenciais teóricos inerentes a esse ramo do Direito, demonstrou-se a aplicação para a proteção dos Direitos Humanos, fazendo uma correlação com a trajetória internacional que influenciou a Lei Maria da Penha (Lei 11.340/2006)

Restou esclarecido que a pressão internacional promovida pelas organizações internacionais de proteção aos Direitos Humanos foi essencial para a promoção de diálogo (utilizando-se de instrumentos como as recomendações) e não sendo satisfatórios, partiu-se para uma exposição do Brasil perante os outros países, o que não seria viável para as suas relações políticas e econômicas. A pressão realizada foi essencial para a edição da norma interna.

A relação entre os membros da rede costuma ser motivada por interesses comuns e que promoverão o bem-estar geral (VERDIER, 2009, p. 170) trata do assunto se utilizando da teoria dos jogos, que seriam as formas de interação. Em uma extremidade do espectro estariam os chamados “jogos de pura coordenação”, em que os Estados compartilham um interesse comum em coordenar suas ações (exemplo da condução de regras). O Estado precisaria ter interesse na regra para poder respeitá-la. Verdier entende que uma característica importante dos jogos de coordenação pura é que o resultado ideal é autossustentável, ou seja, uma vez que a coordenação é alcançada, os estados não têm incentivos para se desviarem da norma. Como resultado, a coordenação geralmente não requer extensos mecanismos de controle e aplicação, mas pode ser alcançada por meio de um simples acordo. Esse tipo de acordo não precisaria ser vinculativo em direito internacional, desde que ele fornecesse um “ponto focal” para os estados anteciparem as ações de cada um dos outros. E caso surgissem alguns problemas de coordenação, eles poderiam ser resolvidos por mecanismos informais, não obrigatórios, como as redes de regulação.

Os interesses comuns tornam-se importantes nas relações entre os membros. Outro aspecto importante tratado pelo autor é a questão escolha pública que pode ser utilizada como um veículo para que os reguladores nacionais avancem nas iniciativas que não seriam politicamente viáveis sem apoio externo. Enquanto isso pode ser benéfico em certos casos,

pode também permitir que os reguladores para criar uma frente comum para expandir os instrumentos burocráticos.

Assim, pode-se entender que a forma como se tem organizado o Direito Administrativo Global é uma tendência contemporânea e que promove a proteção dos direitos humanos e incentiva a democracia por meio do diálogo promovido entre as nações, seguindo a perspectiva de uma poliorquia deliberativa.

REFERÊNCIAS

CASSESE, Sabino. *El espacio jurídico global*. Madrid: RAP, 2002. n. 157.

COHEN, Joshua; SABEL, Charles F. Global Democracy?. *International Law and Politics*, p. 12-36, 16 nov. 2006.

FERRAJOLI, Luigi. *Direito e razão: teoria do garantismo penal*. 3. ed. São Paulo: RT, 2006.

HABERMAS, Jürgen. Três modelos normativos de democracia. In: *A Inclusão do Outro: estudos da teoria política*. São Paulo: Loyola, 2002.

HARLOW, Carol. Global Administrative Law: The Quest for Principles and Values. *The European Journal of International Law*, v. 17 n. 1, EJIL 2006.

HART, H. L. A. *O Conceito de Direito*. Tradução de A. Ribeiro Mendes. 5. ed. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 2005.

HEILMANN, Maria de Jesus Rodrigues Araújo. *Globalização e o novo direito administrativo*. 1. ed. Curitiba: Juruá, 2011.

HOOD, Christopher. A Public Management For All Seasons?. *Public Administration*, v. 69, n. 1, p. 3–19, March, Spring, 1991.

KINGSBURY, B. The Concept of ‘Law’ in Global Administrative Law. *IILJ*, 2009/1.

RAMOS, André de Carvalho. Direitos dos Estrangeiros no Brasil: a Imigração, direito de ingresso e os direitos dos estrangeiros em situação irregular. In: SARMENTO, Daniel; IKAWA, Daniela; PIOVESAN, Flávia (coord.). *Igualdade, Diferenças e Direitos Humanos*. Rio de Janeiro: Lumen Júris, 2008.

VARELLA, Marcelo Dias. *Internacionalização do Direito: direito internacional, globalização e complexidade*. Brasília: UniCEUB, 2013.

VERDIER, P. Transnational regulatory networks and their limits. *The Yale Journal of International Law*, v. 34, p. 113-172, 2009.

VICENTIM, Aline. A trajetória jurídica internacional até formação da lei brasileira no caso Maria da Penha. *Âmbito Jurídico*, Rio Grande, XIII, n. 80, set 2010. Disponível em: <http://www.ambitojuridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=8267>. Acesso em: dez. 2014.

ZOLO, Danilo. Una Crítica Realista del Globalismo Jurídico desde Kant a Kelsen y Habermas. Universidad de Florencia. *Anales de la Cátedra Francisco Suarez*, 36. 2002.

204

Submissão: 17/09/2015

Aceito para Publicação: 09/12/2015