





DIREITOS HUMANOS NO BRASIL 2010

Relatório da Rede Social de Justiça e Direitos Humanos



Direitos Humanos no Brasil 2010

Relatório da Rede Social de Justiça e Direitos Humanos

Organização: Tatiana Merlino e Maria Luisa Mendonça

Fotos: João Roberto Ripper

Diagramação: Krits Estúdio

Assessoria Administrativa: Marta Soares, Claudia Felipe e Silvana Silva

Colaboração e Fontes de Pesquisa

Ação Educativa

ActionAid Brasil

Associação Brasileira de Reforma Agrária (Abra)

Associação Juizes para a Democracia

Comissão Pastoral da Terra (CPT)

Conselho Indigenista Missionário (Cimi)

Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Sócioeconômicos (Dieese)

FIAN Brasil

Fundação Heinrich Böll

Fundação Oswaldo Cruz

Grito dos Excluídos Continental

Grupo de Pesquisa Trabalho Escravo Contemporâneo (GPTEC/NEPP-DH/UFRJ)

Ipas Brasil

Laboratório Interdisciplinar de Pesquisa e Intervenção Social (Lipis-PUC-Rio)

Laboratório de Análises Econômicas, Históricas, Sociais e Estatísticas das

Relações Raciais (Laeser), Instituto de Economia (UFRJ)

Movimento dos Atingidos por Barragens (MAB)

Núcleo de Estudos da Violência (NEV-USP)

Observatório das Nacionalidades

Pastoral Carcerária Nacional

Sindicato dos Advogados de São Paulo (Sasp)

Apoio: ActionAid, Fundação Heinrich Böll, Coordenadoria Ecumênica de Serviço (Cese), Comité Catholique Contre la Faim et pour le Développement (CCFD).

Conselho Deliberativo

João Roberto Ripper
Lúcia Maria Xavier de Castro
Ricardo Gebrim
Ricardo Rezende Figueira
Sandra Praxedes

Conselho Consultivo

Antonio Eleilson Leite
Guilherme Delgado
Jelson Oliveira
João Xerri
José Juliano de Carvalho Filho
Kenarik Boujikian Felipe
Letícia Sabatella
Luiz Bassegio
Mônica Dias Martins
Sueli Bellato
Suzana Angélica Paim Figueiredo
Thomaz Jensen

Conselho Fiscal

Guilherme Amorim
Rubens Naves
Sérgio Haddad

Rede Social de Justiça e Direitos Humanos

Rua Castro Alves, 945, Aclimação, São Paulo, SP, Cep: 01532-001
Tel (11) 3271-1237 / Fax (11) 3271-4878
Email: [rede@social.org.br](mailto:redesocial@social.org.br)
www.social.org.br

Índice

Prefácio	11
Introdução	15
Organizações que participam da elaboração do relatório “Direitos Humanos no Brasil”, nestes 11 anos	19
Missão cumprida! <i>Aton Fon Filho</i>	25
Política agrária: passado e perspectivas <i>José Juliano de Carvalho Filho</i>	33
Amazônia: colônia do Brasil <i>Antônio Canuto</i>	41
Na sombra da imaginação – O camponês e a superação de um “destino mediocre” <i>Horacio Martins de Carvalho</i>	49
Monopólio da terra e produção de agrocombustíveis <i>Maria Luisa Mendonça</i>	57
Do Código Florestal ao Código das Biodiversidades <i>Aziz Ab Saber</i>	65
Após oito anos: como ficou a “erradicação” do trabalho escravo? <i>Ricardo Rezende Figueira</i>	73
<i>Avatar</i> é aqui! Povos indígenas, grandes obras e conflitos em 2010 <i>Rosane F. Lacerda</i>	81

A titulação dos territórios quilombolas: uma breve leitura dos oito anos de governo Lula <i>Roberto Rainha e Danilo Serejo Lopes</i>	87
Modelo energético brasileiro e as violações de direitos humanos MAB (Movimento dos Atingidos por Barragens).....	97
Dimensão política dos direitos humanos <i>Aton Fon Filho</i>	103
A defesa pela moralidade na política não pode implicar ataque à Constituição e à cidadania <i>Patrick Mariano</i>	109
Mercado de trabalho brasileiro: em busca da proteção social <i>Clemente Ganz Lúcio e Patrícia Lino Costa</i>	119
As novas formas de repressão a greves <i>Ricardo Gebrim e Thiago Barison</i>	131
Tortura no Brasil: a persistência da impunidade <i>Maria Gorete Marques de Jesus</i>	137
Segurança para além das Olimpíadas <i>Ignacio Cano</i>	143
Práticas punitivas brasileiras atuais <i>José de Jesus Filho</i>	145
A educação no sistema prisional <i>Mariângela Graciano e Sérgio Haddad</i>	153
Vidas sem violência, um direito humano: quatro anos de controle social pela plena implementação da Lei Maria da Penha <i>Ana Paula Lopes Ferreira, Emilia Jomalinis e Luzia de Azevedo Albuquerque</i>	157
Um balanço retrospectivo e analítico dos direitos reprodutivos em 2010: desafios persistentes <i>Beatriz Galli</i>	167

Direitos de gays, lésbicas, bissexuais, travestis e transexuais são direitos humanos: panorama brasileiro em 2010 <i>Leonardo Dall Evedove</i>	173
Vinte anos de Estatuto da Criança e do Adolescente e a Lei 12.010/09 <i>Lourival Nonato dos Santos</i>	179
Um balanço das ações afirmativas para afrodescendentes no sistema de ensino brasileiro <i>Marcelo Paixão, Irene Rossetto Giaccherino, Luiz M. Carvano, Fabiana Montovanele e Sandra R. Ribeiro</i>	187
Violações cometidas pela transnacional Vale <i>Tatiana Merlino</i>	199
A nova face do Banco Mundial <i>Mônica Dias Martins</i>	207
Migrações, crise e direitos <i>Luiz Bassegio e Luciane Udovic</i>	211



Prefácio

A luta pela efetivação dos direitos humanos no Brasil chega ao ano de 2010 com novas perspectivas e desafios renovados. A década de 1970 caracterizou-se pela luta contra o autoritarismo. A de 1980, pela luta pró-democratização e a gama de direitos conquistada durante o processo constituinte. A de 1990, pela enorme ampliação da pauta de reivindicações sociais em inúmeras searas. A década dos anos 2000, que se finda neste 2010, será lembrada pela conquista de novos espaços participativos, pela redução gradual e sistemática – porém, cada vez mais acelerada – das desigualdades sociais e, sobremaneira, pela percepção cada vez mais clara de que é necessário seguir em frente. Se os direitos humanos nunca foram tão respeitados no Brasil como neste momento, o próprio cenário de liberdade nos facilita ver quantas violações ainda ocorrem diuturnamente.

O escopo do relatório que agora é apresentado pela Rede Social de Justiça e Direitos Humanos dá a dimensão deste processo. Algumas pautas, como a luta contra a tortura e a impunidade dos crimes do regime militar, a melhor preparação das forças de segurança para a democracia, a repressão aos movimentos sociais e a luta contra o trabalho escravo, são antigas, identificáveis na já remota disputa da sociedade livre contra a ditadura. Outras, como o direito à água e ao meio ambiente, a resistência à expansão das monoculturas no campo, contra a especulação imobiliária que vulnerabiliza os mais pobres e, ainda, os direitos da comunidade LGBT, são pautas novas, vivas há alguns pares de anos. Essas novas pautas dizem respeito a um novo momento do país, marcado pelo progresso e pelo desenvolvimento econômico e social mas, mais que tudo, representam um novo momento da sociedade civil, mais robustecida e, sobremaneira, ciente da necessidade de unir esforços em prol não de uma dessas pautas, mas sim de todas elas, na construção de uma rede que efetivamente conecte esforços pela promoção dos direitos humanos em sua integralidade.

A insurgência das redes de defesa e promoção dos direitos humanos, catalisada pelas novas mídias, reforça o que há de mais importante na disputa travada diariamente pela dignidade humana: a necessidade de nos vermos ofendidos enquanto humanidade toda a vez que a dignidade de uma pessoa é violada, afastando por completo a ideia de que esta possa ser uma violação singular. É por essa razão que hoje o movimento de mulheres apoia a luta quilombola, o movimento sem-terra defende o fim da impunidade em relação

aos crimes da ditadura e o movimento LGBT defende os direitos da criança e do adolescente. Nesta grande fusão, as lutas sociais se diversificam, ramificam e fortificam.

Acusa-se esse movimento de ser “político” (com ‘p’ minúsculo), como forma de desmerecê-los ou diminuí-los. Diz-se que grandes lutas sociais, como as traduzidas na terceira versão do Programa Nacional de Direitos Humanos (PNDH-3), são uma tentativa de refazer a Constituinte por meios escusos. Pois, veja-se bem: essa é eminentemente uma luta Política sim (mas Política com “P” maiúsculo), é uma luta que diz respeito ao bem e ao interesse da pólis, ao nosso bem comum. Fazê-la avançar é travar uma disputa política com todos aqueles que defendem uma sociedade hierárquica com cidadãos com diferentes classes de direitos. É lutar contra aquelas concepções que veem no Estado um agente de fomento ao desenvolvimento privado, e não ao desenvolvimento social (que passa pelo privado, mas nele não se esgota). É por isso que as muitas lutas, derrotas e conquistas no campo dos direitos humanos relatadas neste relatório não tratam da disputa por uma nova Constituição, mas sim pela mais plena efetivação da Constituição Cidadã de 1988, construída por meio de um amplo processo participativo e que garante uma plêiade de direitos que nossa sociedade ainda não foi capaz de efetivar. Mais ainda: pelas características históricas do processo constituinte de 1988 é que se legitima o meio elegido: a luta social e a participação política.

O momento atual é, nesse sentido, um dos mais importantes na história do país, pois o confronto claro de setores conservadores contra os direitos humanos, tachados de “direitos dos criminosos” ou de “benesses do Estado”, dá dimensão do momento globalmente afirmativo de nossa democracia, na qual não apenas esse debate é possível (coisa impensável 35 anos atrás), como ainda demonstra quem está na defensiva: justamente aqueles que se beneficiaram historicamente da injustiça e da desigualdade e que agora gritam contra a efetivação de novos padrões sociais, capazes de mudar mentalidades e realidades, tornando o tão propalado “pluralismo brasileiro” uma metáfora de nossa diversidade, e não uma imagem encobridora de nossa alienação. Nosso pluralismo pretende a igualdade para afirmar que podemos ser iguais na diferença, e não a alienação que defende o pluralismo “entre pobres e ricos” ou entre “senhores e escravos”. Com a redução da desigualdade e o fortalecimento da sociedade civil, o Brasil caminha no rumo da afirmação da sua pluralidade enquanto fator Político, e não econômico.

Isso decorre da combinação entre o fortalecimento dos processos eleitorais com a ampliação de outros mecanismos de participação. Hoje, o povo brasileiro é um dos que mais influi nas políticas do Estado. Tivemos conferências nacionais para a saúde, segurança pública, educação, meio ambiente, cidades, comunicação, entre tantas outras, sendo os direitos humanos apenas uma dessas tantas. O que incomoda aos que criticam o resultado das conferências, para além da possibilidade do fim de seu tratamento diferenciado frente ao Estado, é a verificação de que, hoje, cada vez mais, a soberania das decisões do Estado passa pelas mãos da população, e que isso não ocorre apenas de dois em dois anos, com as eleições.

Seja como for a próxima década, já sabemos de antemão que a nação brasileira entra nela melhor preparada para defender os direitos humanos e com uma sociedade civil forte e bem organizada para denunciar e lutar contra qualquer política que implique em retrocesso, em especial na seara dos direitos humanos. Se a divergência existe, será sanada no local onde se origina, que é o espaço público do debate social.

Acreditamos fortemente que a publicação deste importante relatório, anualmente reiterada para o bem do nosso processo civilizatório, sinalizará para o futuro não apenas nossos desafios, mas também nossas conquistas, nossas dinâmicas e nossa forma de mudar o mundo, pois, tratar de direitos humanos, em última análise, é tratar disso: de ver o mundo com alteridade, com os olhos do outro, mudar o seu olhar e o seu mundo e, desde essa nova visão de compreensão ampliada, procurar construir justiça para todos.

Brasília, 14 de outubro de 2010.

Paulo Abrão,
presidente da Comissão de Anistia do Ministério da Justiça e doutor em Direito e professor do Curso de Mestrado em Direito da Universidade Católica de Brasília (UCB).



Introdução

No ano de 2010, o *Relatório Direitos Humanos no Brasil* chega à sua décima primeira edição. Os 26 artigos que compõem a obra dão um rico e completo panorama dos direitos humanos no país, ao longo dos últimos anos, e, sobretudo, em relação à situação de 2010. Política agrária, violência urbana, migração, direito ao trabalho e à educação, desigualdade racial e de gênero, questão GLBT, indígena, quilombola e trabalho escravo estão entre os temas tratados pelos autores.

Além da radiografia e balanço das violações, a obra traz, nesta edição, artigo de Aton Fon Filho, advogado e diretor da Rede Social de Justiça e Direitos Humanos, sobre a vitória da mobilização e da advocacia popular em dois casos emblemáticos de violações de direitos humanos: o assassinato da irmã Dorothy Stang, no Pará, e a explosão em uma fábrica de fogos de artifício em Santo Antônio de Jesus, na Bahia. Nossa organização teve o privilégio de contribuir com essas lutas e é com imensa alegria que dedicamos o relatório *Direitos Humanos no Brasil 2010* a todos que contribuíram com esse trabalho.

O texto de José Juliano de Carvalho Pinto, diretor da Associação Brasileira de Reforma Agrária (Abra) faz uma avaliação da política agrária dos oito anos de governo Lula. Segundo ele, apesar de terem mudado o trato com os movimentos sociais, os dois governos do presidente Lula evidenciaram a persistente permanência das velhas e conservadoras estruturas político-econômicas do campo brasileiro.

A Amazônia é tema do texto de Antonio Canuto, da Comissão Pastoral da Terra (CPT), que afirma: “se a preocupação com a preservação ganha dimensões planetárias, o avanço do capital, tanto nacional, quanto internacional, não arrefece. A abundância de água e de madeiras nobres, as riquezas minerais de seu subsolo, sua estonteante biodiversidade, fazem da Amazônia um dos lugares mais cobiçados do planeta. E a política de desenvolvimento que para ela se desenha está assentada sobre os interesses do capital”.

O monopólio da terra e a produção de agrocombustíveis são analisados por Maria Luisa Mendonça, jornalista e coordenadora da Rede Social de Justiça e Direitos Humanos. A autora relata que, há alguns anos, verifica-se um aumento do ritmo de fusões e aquisições de usinas no setor sucroalcooleiro, com um crescimento da participação de empresas estrangeiras e da concentração do poder econômico de determinados grupos.

O debate em torno da mudança do Código Florestal é feito por Aziz Ab'Saber, professor emérito de geografia da Universidade de São Paulo (USP). O geógrafo defende que pressionar por uma liberação ampla dos processos de desmatamento significa desconhecer a progressividade de cenários bióticos a diferentes espaços de tempo futuro.

A erradicação do trabalho escravo foi tratada por Ricardo Rezende, coordenador do Grupo de Pesquisa Trabalho Escravo do NEPP-DH da UFRJ. Num balanço dos dois mandatos do governo Lula, o autor concluiu que metade das denúncias de trabalho escravo não produziu fiscalização, pois faltavam dados nas peças das denúncias, uma vez que o Estado não foi capaz de agir com a rapidez necessária. Ainda sobre direitos humanos no meio rural, o relatório traz análises sobre a situação dos povos indígenas, quilombolas, atingidos por barragens e sobre o papel do campesinato.

Um dos temas tratados sobre direitos humanos no meio urbano é a situação dos presídios. Segundo José de Jesus Filho, assessor da Pastoral Carcerária Nacional, “o Brasil é o quarto país no mundo em número de presos. Os Centros de Detenção Provisória permanecem superlotados. Com a aceleração no aumento de número de presos, as condições prisionais tendem a piorar, com o baixo número de agentes penitenciários para a efetiva custódia e aumento de doenças infecto-contagiosas”.

A permanência da prática da tortura é tratada por Maria Gorete Marques, pesquisadora do Núcleo de Estudos da Violência da USP, que afirma: “A impunidade dos crimes de tortura praticados por agentes do Estado tem sido apontada como um dos principais fatores responsáveis pela continuidade dessa prática nas forças policiais. Mas, para além da impunidade presente nos casos de hoje, a existente em relação aos torturadores que atuaram durante a ditadura militar ainda persiste. Desse modo, não é de se estranhar que, justamente durante a vigência do Estado Democrático de Direito, a tortura ainda exista e os torturadores permaneçam impunes”. A violência urbana e, em particular, o papel das chamadas Unidades de Polícia Pacificadora (UPPs) no Rio de Janeiro é o tema abordado pelo professor Ignacio Cano, do Laboratório de Análise da Violência da Universidade Estadual do Rio de Janeiro (UERJ).

Outro tema polêmico diz respeito aos direitos reprodutivos, abordado pela advogada Beatriz Galli, que analisa uma pesquisa recente sobre o aborto no Brasil. “De acordo com os resultados, uma em cada sete brasileiras, entre dezoito e 39 anos, já realizou ao menos um aborto na vida, o equivalente a uma multidão de cinco milhões de mulheres. De acordo com o estudo, na faixa etária entre 35 e 39 anos, a proporção é ainda maior: uma em cada cinco mulheres já fez um aborto. A pesquisa mostra que há um problema de saúde pública a enfrentar”, explica a autora.

Ainda sobre os direitos das mulheres, o livro traz uma avaliação da Lei Maria da Penha. Segundo as autoras, Ana Paula Ferreira, Emilia Jomalini e Luzia Albuquerque, uma mulher é assassinada a cada duas horas, o que coloca o Brasil em 12º lugar no ranking mundial de homicídios de mulheres. A maioria das vítimas é morta por parentes, maridos e ex-companheiros.

Em relação ao direito ao trabalho, os advogados Ricardo Gebrim e Thiago Barison analisam novas formas de repressão a greves, principalmente a reabilitação dos artigos 522 e 543 da CLT. “Por tais dispositivos, coerentes com um regime jurídico de atrelamento dos sindicatos ao Estado, somente um máximo de sete diretores e mais três membros do conselho fiscal são protegidos contra a dispensa sem justa causa. Além de ser um número que não guarda relação alguma com o tamanho da categoria e sua dispersão espacial, restaram excluídos dessa proteção os delegados de base”, dizem os autores. Outro artigo que analisa o trabalho no Brasil é de autoria de Clemente Ganz Lúcio e Patrícia Lino Costa, do Dieese.

O tema da educação nos presídios é abordado por Mariângela Graciano e Sérgio Haddad, da Ação Educativa. Eles trazem um panorama sobre a “precariedade das condições da educação ofertada à população carcerária, que pode ser mensurada pela quantidade de profissionais do campo que atuam no sistema prisional brasileiro”. De acordo com eles, “em junho de 2009, eram 111 pedagogos e 329 professores, para um total de 75.873 servidores penitenciários, funcionários públicos na ativa. Veja-se que a função de controle é supervalorizada frente àquela de educar e preparar para retornar ao convívio social”. Outra questão tratada no livro, pelo jornalista Lourival Nonato, diz respeito ao balanço dos vinte anos de Estatuto da Criança e do Adolescente.

A professora Mônica Dias Martins, da Universidade Estadual do Ceará (UECE), faz uma avaliação das políticas do Banco Mundial, afirmando que “as concepções de desenvolvimento desta instituição financeira internacional estão intimamente relacionadas aos conflitos bélicos mundiais e às tendências da política externa estadunidense”. Outro artigo que avalia o Brasil no âmbito internacional, da jornalista Tatiana Merlino, trata das violações cometidas pela mineradora transnacional Vale.

A Rede Social agradece todas as colaborações que tornaram possível a realização deste relatório. Esperamos que o livro contribua com a construção de um país mais justo e igualitário.



Organizações que participaram da elaboração do relatório**“Direitos Humanos no Brasil”, nestes 11 anos:**

Ação dos Cristãos para a Abolição da Tortura
Ação Educativa
ActionAid Brasil
Aliança Estratégica Latino-Americana e Caribenha de Afrodescendentes
Assessoria do gabinete da vereadora Flávia Pereira (PT/SP)
Assessoria e Serviços a Projetos em Agricultura Alternativa (AS-PTA)
Associação Brasileira de Gays, Lésbicas e Transgêneros (ABGLT)
Associação Brasileira de ONGs (Abong)
Associação Brasileira de Reforma Agrária (Abra)
Associação Juízes para a Democracia
Associação Movimento Paulo Jackson Ética, Justiça, Cidadania
Articulação das Comunidades Negras Rurais Quilombolas
Articulação de ONGs de Mulheres Negras Brasileiras
Associação da Parada do Orgulho GLBT de São Paulo
Associação em Áreas de Assentamento no Estado do Maranhão (Assema)
Campanha “Por Um Brasil Livre de Transgênicos”
Cáritas Brasileira
Central de Movimentos Populares de São Paulo
Central Única dos Trabalhadores (CUT)
Centro de Articulação da População Marginalizada (Ceap)
Centro de Cultura Luís Freire
Centro de Cultura Negra do Maranhão
Centro de Defesa dos Direitos da Criança do Adolescente Pe.Marcos Passerini
Centro de Direitos Humanos Evandro Lins e Silva
Centro de Estudos de Segurança e Cidadania (Cesec) da Universidade Cândido Mendes
Centro de Estudos e Ação da Mulher (SER MULHER)
Centro de Estudos e Ações Solidárias da Maré (CEASM)
Centro de Estudos Sindicais e de Economia do Trabalho da Universidade Estadual de
Campinas
Centro de Estudos Sociais da Universidade de Coimbra
Centro e Atendimento às Vítimas da Violência (CEA/ES)
Centro Pela Justiça e o Direito Internacional (Cejiil)
Centro pelo Direito à Moradia contra Despejos – COHRE Américas
Centro Santo Dias de Direitos Humanos da Arquidiocese de São Paulo
Comissão de Anistia/Ministério da Justiça
Comissão de Direitos Humanos da Assembleia Legislativa de São Paulo

Comissão de Direitos Humanos da Câmara dos Deputados
Comissão de Direitos Humanos da OAB
Comissão de Direitos Humanos da Seccional Paulista da Ordem dos Advogados do Brasil (OAB)
Comissão de Direitos Humanos de Passo Fundo
Comissão de Familiares de Mortos e Desaparecidos Políticos
Comissão de Relações Étnicas e Raciais da Associação Brasileira de Antropologia
Comissão Organizadora de Acompanhamento para os Julgamentos do Caso do Carandiru
Comissão Pastoral da Terra (CPT)
Conselho Estadual de Direitos Humanos do Espírito Santo
Conselho Federal de Psicologia
Conselho Indigenista Missionário (Cimi)
Coordenação Nacional de Articulação das Comunidades Negras Rurais Quilombolas (Conaq)
Criola, Organização de Mulheres Negras
Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos (Dieese)
Educação e Cidadania de Afrodescendentes e Carentes (Educafro)
Escola Politécnica de Saúde Joaquim Venâncio – Fundação Oswaldo Cruz (EPSJV/Fiocruz)
Escritório Nacional Zumbi dos Palmares
Falapreta! Organização de Mulheres Negras
Federação de Órgãos para Assistência Social e Educacional (Fase)
Federação dos Trabalhadores da Agricultura (Fetagri)-Pará
FIAN Brasil
FIAN Internacional
Fundação Abrinq pelos Direitos da Criança
Fundação Heinrich Böll
Fundação Oswaldo Cruz
Fundação Perseu Abramo
Gabinete de Assessoria Jurídica às Organizações Populares (Gajop)
Geledés-Instituto da Mulher Negra
Grito dos Excluídos Continental
Grupo de Pesquisa Trabalho Escravo Contemporâneo (GPTEC/NEPP-DH/UFRJ)
Grupo de Pesquisa Trabalho Escravo Contemporâneo (GPTEC/NEPP-DH/UFRJ)
Grupo de Trabalho Cidadania e Territorialização Étnica
Grupo de Trabalho Hegemonias e Emancipações da Clacso
Grupo de Trabalho Interministerial “Mulheres Encarceradas”
Grupo Solidário São Domingos
Grupo Tortura Nunca Mais

Instituto Carioca de Criminologia
Instituto de Economia da Universidade Estadual de Campinas
Instituto de Estudos Socioeconômicos (Inesc)
Instituto de Políticas Alternativas para o Cone Sul (Pacs)
Instituto Latino-Americano das Nações Unidas para a Prevenção do Delito e Tratamento do Delincente (Ilanud)
Instituto Polis
Instituto Superior de Estudos da Religião (Iser)
International Rivers Network (IRN)
Intervozes – Coletivo Brasil de Comunicação Social
Ipas Brasil
Jornal Brasil de Fato
Laboratório Interdisciplinar de Pesquisa e Intervenção Social (Lipis – PUC-Rio)
Laboratório de Análises Econômicas, Históricas, Sociais e Estatísticas das Relações Raciais (Laeser), Instituto de Economia (UFRJ)
Movimento das Mulheres Camponesas
Movimento dos Atingidos por Barragens (MAB)
Movimento dos Pequenos Agricultores
Movimento Humanos Direitos (MHuD)
Movimento Interestadual das Quebradeiras de Coco Babaçu (MIQCB)
Movimento Nacional de Direitos Humanos
Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST)
Movimento Sem Teto do Centro (MSTC)
Núcleo de Estudos da Violência (NEV-USP)
Observatório das Nacionalidades
Observatório de Favelas do Rio de Janeiro
ODH - Projeto Legal
Organização Civil de Ação Social (Ocas)
Ouvidoria da Polícia do Estado de São Paulo
Pastoral Carcerária Nacional
Pastoral Operária Metropolitana – SP
Plataforma Brasileira de Direitos Humanos Econômicos, Sociais e Culturais (Plataforma DhESC Brasil)
Procuradoria Federal dos Direitos do Cidadão
Programa Justiça Econômica – Dívida e Direitos Sociais
Projeto Brasil Sustentável e Democrático/Fase
Rede Brasil sobre IFMs
Rede de Ação e Pesquisa sobre a Terra
Rede Jubileu Sul
Revista Caros Amigos

Revista Democracia Viva – Ibase
Revista Sem Fronteiras
Secretaria de Desenvolvimento, Trabalho e Solidariedade da Prefeitura do Município de São Paulo
Sempreviva Organização Feminista – SOF
Serviço Pastoral dos Migrantes
Sindicato de Trabalhadores Rurais de Alcântara
Sindicato dos Advogados de São Paulo
Sindicato dos Professores do Ensino Público Estadual de São Paulo (Apeoesp)
Sociedade Maranhense de Direitos Humanos
Themis - Assessoria Jurídica e Estudos de Gênero
Unafisco Sindical - Sindicato Nacional dos Auditores Fiscais da Receita Federal
Universidade Estadual do Ceará (UECE)
Universidade Estadual Paulista (Unesp)
Usina – Assessoria Técnica de Movimentos Populares em Políticas Urbanas e Habitacionais
Via Campesina Brasil





A Rede Social comemora a vitória da mobilização e da advocacia popular em dois casos emblemáticos de violações de direitos humanos: o assassinato da irmã Dorothy Stang, no Pará, e a explosão em uma fábrica de fogos de artifício em Santo Antônio de Jesus, na Bahia. Nossa organização teve o privilégio de contribuir com essas lutas e é com imensa alegria que dedicamos o relatório Direitos Humanos no Brasil 2010 a todos que contribuíram com esse trabalho.

Missão cumprida!

*Aton Fon Filho**

Condenação dos matadores de irmã Dorothy Stang

Já se havia ingressado no Dia dos Trabalhadores quando, aos 20 minutos do 1º de maio de 2010, o juiz Raimundo Moisés Alves Flexa, da 2ª Vara do Tribunal do Júri de Belém, leu a sentença com que condenou Regivaldo Pereira Galvão a uma pena de trinta anos de reclusão pela morte da irmã Dorothy Mae Stang.

Religiosa da Congregação das Irmãs de Notre Dame de Namour, irmã Dorothy integrava a Comissão Pastoral da Terra (CPT) no estado do Pará, tendo atuação específica na região de Anapú-Pacajá, na área de Altamira. Esteve vinculada, nos últimos momentos de vida, à luta em defesa dos trabalhadores pobres da região e da preservação ambiental, o que logrou unificar sob a bandeira da construção dos Projetos de Desenvolvimento Sustentável – PDSs, que implicam o assentamento de lavradores pobres em áreas de preservação ambiental, para desenvolvimento de projetos de agricultura familiar e sustentável, sem desmatamento.

As atividades desenvolvidas pela CPT e pela irmã Dorothy chocaram-se com a existência de grileiros que, naquela região, apossaram-se de imensas áreas a partir de concessões de terras promovidas pelos órgãos estatais no tempo da ditadura militar, como parte de seu programa de conduzir “homens sem-terra à terra sem homens” da Amazônia.

* Aton Fon Filho é advogado e diretor da Rede Social de Justiça e Direitos Humanos.

Pelos Contratos de Alienação de Terras Públicas celebrados com a União Federal (representada pelo Instituto de Colonização e Reforma Agrária - Incra), aqueles que recebiam a terra se obrigavam a executar projetos econômicos na área e construir benfeitorias, como abertura de estradas e construção de prédios, escolas, postos de saúde etc., no prazo de cinco anos. As concessões de áreas foram feitas na década de 1970, mas, na quase totalidade dos casos, não foram obedecidas as cláusulas de contrapartida, que tinham caráter de resolutivas, isto é, se não fossem obedecidas, o contrato seria rescindido. Tal foi o caso daqueles lotes em torno dos quais posseiros e grileiros travaram disputas em busca de constituição de PDSs.

Em 2002, decreto do presidente Fernando Henrique Cardoso criou o PDS na gleba Bacajá, incluindo diversos lotes que já haviam sido recuperados, e nas proximidades do lote 55, em vias de recuperação. O referido lote havia sido concedido originalmente a Pedro Fenelon, que posteriormente o repassou.

O crime

Regivaldo Pereira Galvão é o personagem por trás do crime, que girou em torno do lote 55, por ele adquirido. Regivaldo é dado a negócios obscuros. Nada tem em seu próprio nome, valendo-se sempre de terceiros, quase sempre empregados seus, na condição de testas de ferro.

O lote 55 da gleba Bacajá, por ele adquirido, foi posto sucessivamente em nome de diversas pessoas, até chegar, finalmente, a um empregado seu de nome Valdivino.

Quando o Incra ameaçou a adoção de medidas para retomar a posse da área e incluí-la no Projeto de Desenvolvimento Sustentável, como queria irmã Dorothy, Regivaldo ordenou uma série de medidas violentas contra os trabalhadores, visando a afastá-los da área.

A religiosa passou a fazer denúncias sobre o que ocorria, nominando Regivaldo especificamente e indicando uma série de atividades ilegais por ele realizadas. Como decorrência disso, foram lavradas duas multas de R\$ 1,5 milhão, num total de R\$ 3 milhões, pelo Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (Ibama) e pelo Ministério do Trabalho; a primeira, por desmatamento de área protegida, e a segunda, por redução de trabalhadores à condição de escravos.

Visando a estabelecer o biombo que ocultasse sua violência, Regivaldo transferiu a área para o nome de Vitalmiro Bastos de Moura, o Bida, com data retroativa, e contratou um pistoleiro goiano de nome Saint Clair para matar irmã Dorothy. Saint Clair chegou a se deslocar para Anapu e lá permaneceu durante uma semana esperando a religiosa, mas esta se manteve distante, porque havia ido a Brasília para se encontrar com autoridades do Incra, de quem buscava a transferência do lote 55 para o PDS. Depois de uma semana, Saint Clair abandonou a empreitada e foi embora de Anapu.

Frustrado pela desistência de Saint Clair, mas ainda perseverante em seu intento de morte, Regivaldo ordenou a Vitalmiro que, através de Amail Feijoli da Cunha – a

quem Bida vendera 300 hectares da área – oferecesse a Rayfran das Neves Sales e Clodoaldo Carlos Batista o valor de R\$ 50 mil para que matassem irmã Dorothy. Feita e aceita a oferta, Rayfran e Clodoaldo mataram-na depois dela lhes ter lido versículos da Bíblia Sagrada.

O processo

Cumprida a empreitada, Vitalmiro, Amail, Rayfran e Clodoaldo fugiram. Regivaldo tinha viajado antes para o Rio de Janeiro para estabelecer seu álibi. É lá que recebe a ligação telefônica de Bida dando conta do cumprimento da tarefa.

Amail, Rayfran e Clodoaldo foram presos dias depois. Os dois últimos confessaram e revelaram que Amail lhes havia contratado para o crime em troca de uma recompensa de R\$ 50 mil. Amail debateu-se algum tempo com sua responsabilidade, mas, feitas as contas, considerou vantajoso aceitar a proposta de delação premiada. Confessou sua participação no episódio e indicou as de Vitalmiro e Regivaldo, que é citado pela primeira vez.

A referência às ordens de Regivaldo para que irmã Dorothy fosse executada põe-nos nas articulações do crime e no processo. Regivaldo convenceu Vitalmiro a se entregar, para contradizer Amail e afastar a acusação por ele feita contra ambos. Proteção e dinheiro foram oferecidos a Rayfran, Clodoaldo e Amail. Os dois primeiros aceitaram e passaram a dizer que haviam matado por pura decisão pessoal, sem que houvesse nenhuma promessa de pagamento, mas a versão foi repudiada pelos jurados que os julgaram e condenaram – o primeiro a 27 e o segundo a dezessete anos de reclusão –, em dezembro de 2005.

Amail manteve a acusação contra Vitalmiro e Regivaldo, até porque ela havia sido gravada em vídeo pelo Ministério Público do estado do Pará. Ele foi julgado e condenado, mas, como havia colaborado com a acusação, teve a pena reduzida para dezessete anos de reclusão.

Vigente naquela oportunidade, a regra que estabelecia o direito ao protesto por novo júri, pelo qual o réu que fosse condenado a pena superior a vinte anos tinha o direito a novo julgamento, Rayfran a invocou e foi julgado mais duas vezes, mas os julgamentos foram anulados. Por fim, ele desistiu de recorrer, para poder, de imediato, ter progressão de pena para o regime semiaberto.

Vitalmiro foi julgado uma primeira vez e condenado, com Amail, na sessão de julgamento, reiterando a acusação feita a ele. Como a pena que lhe foi imposta superou os vinte anos, teve direito a novo julgamento pelo júri e, nessa ocasião, foi absolvido, contando, então, com a presença de Amail, que lhe veio em socorro afirmando que a revelação que havia feito referente à participação de Vitalmiro fora mentirosa. Foi a vez de a acusação recorrer, e esse segundo julgamento foi, também, anulado.

No dia 31 de março de 2010, Vitalmiro compareceu perante o Tribunal do Júri em Belém pela terceira vez, mas o julgamento não ocorreu porque seus advogados valeram-se da artimanha de não comparecer, obrigando a que fosse designada nova data e nomeado,

por cautela, defensor público para a hipótese de novamente eles se esquivarem do cumprimento de sua responsabilidade. Motivava os advogados de Vitalmiro, mais que o interesse de seu próprio constituído, permitir que o julgamento de Regivaldo, que deveria acontecer em seguida, fosse realizado antes, de modo que este pudesse afirmar ante os jurados que a absolvição anterior de Vitalmiro demonstrava que o crime não havia sido cometido mediante promessa de recompensa, o que indicava a impossibilidade de Regivaldo ser seu mandante.

No dia 12 de abril, data designada para o júri, um novo advogado compareceu ante o Tribunal do Júri, afirmando ter sido substabelecido pelos anteriores advogados de Vitalmiro e pleiteando adiamento por supostamente não ter tido tempo para conhecer os autos do processo. Como, porém, havia anteriormente designado defensor público para se desincumbir da tarefa, o magistrado que presidia o evento manteve a programação.

Ocorreu, então, um erro do advogado de Vitalmiro que, em lugar de se retirar imediatamente do tribunal, permaneceu ao lado do defensor público na tribuna de defesa, somente se retirando quando já uma série de atos processuais havia sido realizada, marcando sua implícita aceitação da decisão judicial.

Vitalmiro foi condenado a trinta anos de reclusão naquela oportunidade. Seus advogados não recorreram contra essa decisão, preferindo ajuizar pedido de *habeas corpus* pleiteando a nulidade do julgamento em face de suposta nulidade decorrente do não adiamento do júri. Mas o *habeas corpus* foi denegado e a decisão condenatória mantida.

E se chegou, assim, ao julgamento do último – e maior – responsável pelo crime que vitimou irmã Dorothy.

A Rede Social de Justiça e Direitos Humanos apoiou o trabalho da Comissão Pastoral da Terra de Anapu já desde o mesmo dia do homicídio, quando se dispôs a deslocar o advogado Roberto Rainha à região para auxiliar no acompanhamento das investigações. Posteriormente, também a assessora de comunicação Evanize Sydow para lá se dirigiu, para organizar o trabalho de divulgação, à sociedade brasileira, dos fatos que ocorriam.

Lições do processo

Na busca da celeridade no trâmite do processo, a CPT formulou pedido ao procurador geral da República para que este requeresse a federalização do crime, nos termos da emenda constitucional que autorizava a medida nos casos de crimes contra os direitos humanos, sendo este o primeiro pedido feito com tal fundamento. A federalização foi negada pelo Superior Tribunal de Justiça (STJ), que entendeu que o Poder Judiciário do estado do Pará estava sendo diligente e célere, o que, por outro lado, obrigou as autoridades judiciárias paraenses a manterem aquela atitude, motivo pelo qual se logrou, em cinco anos, realizar sete júris para julgamento dos cinco acusados, apesar das tentativas da defesa no sentido de protelar o encontro final dos réus com a Justiça. Em duas oportunidades, julgamentos agendados foram suspensos em virtude dessas ações.

Temos buscado divulgar esses elementos para a sociedade brasileira em relatórios anteriores, acrescentando-lhes o papel educativo no sentido de desvendar algumas das estratégias dos advogados defensores dos criminosos do latifúndio, como a utilização de meios para cindir o julgamento dos executores diretos daquele dos mandantes do crime, e para postergar o julgamento destes. Por essa via, procuram aqueles profissionais, em primeiro lugar, concentrar-se na luta pela absolvição dos pistoleiros, uma vez que, logrado isso, não se poderia mais falar em responsabilidade de seus contratadores, já que, não havendo contratados, não haveria contratantes.

Depois, busca-se, por essa estratégia, gerar uma situação em que os pistoleiros, mesmo quando condenados, atuem como testemunhas no julgamento dos fazendeiros, negando haverem recebido promessas de pagamento para executar o crime. Tal foi o papel que, no caso do homicídio que vitimou a religiosa, desempenharam Rayfran, Clodoaldo e Amail. Na verdade, esses pistoleiros acabaram sendo beneficiados com a realização de vários júris, eis que a cada oportunidade se valeram do momento para extorquir novas importâncias de seus patrões.

A cisão dos processos e a demora no julgamento dos mandantes têm, também, o objetivo de fazer com que a sociedade perca a memória factual e sentimental do caso, amortecendo sua indignação, o que vem a beneficiar os fazendeiros quando, afinal, são julgados. Por esse motivo, os advogados de Vitalmiro fugiram da audiência de julgamento agendada para o dia 31 de março último, e daquela designada para o dia 12 de abril.

Por esse motivo, os advogados de Regivaldo Galvão buscaram adiar o julgamento realizado no dia 30 de abril, eis que iria acontecer escassos dezoito dias depois da condenação imposta a Vitalmiro, com o que se manteria a memória factual e sentimental no sentido da extensão da condenação a Regivaldo.

Além da atuação no período das investigações e no âmbito de comunicação e educação, a Rede Social teve permanente e vigorosa atuação no curso do processo judicial, seja nas audiências, seja nas sessões de julgamento.

O advogado Aton Fon Filho esteve presente e participou de todas as sessões do Tribunal do Júri de Belém, com atuação na ouvida de testemunhas e dos réus e nos debates entre a acusação e a defesa, na condição de assistente da acusação, prevista na legislação processual penal brasileira.

Agradecimentos

Ao tempo, portanto, em que depois de cinco anos de acompanhamento de um processo-crime podemos relatar que logramos êxito em todas as medidas empreendidas, alcançando, pela primeira vez, a condenação de todos os envolvidos em um crime de mando, em um crime contra uma militante social, em um crime contra uma religiosa, em um crime no espaço violento da Amazônia, em um crime contra defensores dos direitos humanos, a Rede Social de Justiça e Direitos Humanos se sente orgulhosa de ter podido participar desse esforço que realizaram a CPT, a Congregação das Irmãs de Notre Dame

de Namour, os familiares de irmã Dorothy Stang, e imensamente grata pelo apoio que obteve de seus parceiros, sem os quais certamente as dificuldades teriam sido incontornáveis.

Explosão em uma fábrica de fogos de artifício em Santo Antônio de Jesus

No dia 11 de dezembro de 1998, explosão em uma fábrica clandestina de fogos de artifício em Santo Antônio de Jesus, na Bahia, causou a morte de 64 pessoas, e graves ferimentos em outras cinco, quase todas mulheres, adultas e menores, entre as quais várias com idades entre nove e catorze anos, mas também duas anciãs de 76 e 91 anos de idade. Desde então, os familiares das vítimas esperavam por uma decisão judicial sobre a responsabilidade pelas mortes e pelas lesões corporais dos sobreviventes da explosão. Dezenas de crianças ficaram órfãs e algumas famílias perderam várias integrantes.

A tragédia fez com que a população local se organizasse em torno do Movimento 11 de Dezembro para lutar por justiça e evitar que a impunidade levasse à continuidade da atividade clandestina na região. O município de Santo Antônio de Jesus está localizado no Recôncavo Baiano, a 184 km de Salvador, e é conhecido pela produção ilegal de fogos de artifício, realizada sem as mínimas condições de segurança.

Acreditando na impunidade, o dono da fábrica, Osvaldo Bastos Prazeres, continuou a manter a produção clandestina, sem que houvesse fiscalização eficaz por parte das autoridades locais, estaduais e mesmo do Exército Brasileiro, a quem cabe a responsabilidade pela fiscalização de empresas que trabalham com explosivos. Durante esse período, a Rede Social documentou, através do trabalho do fotógrafo João Ripper e da cineasta Aline Sasahara, a existência de pelo menos quatro fábricas ilegais de fogos de artifício na região. As fábricas foram encontradas nos bairros de Juerana e Cajazeiros, sendo que uma delas funcionava dentro da fazenda de Osvaldo Bastos Prazeres.

Essas fábricas utilizam, preferencialmente, o trabalho de mulheres e crianças, burlando a fiscalização da Secretaria Regional do Trabalho e do Ministério do Exército, que deveria monitorar atividades ligadas à produção de material explosivo. A situação de pobreza obriga a população a se submeter ao trabalho extremamente perigoso. Além da situação de risco, esses trabalhadores recebem salários miseráveis. Eles contam, por exemplo, que recebem R\$ 0,5 pela produção de mil traques (pequenos pedaços de pólvora embrulhados em papel).

O caso da explosão resultou em três processos jurídicos, nas áreas cível, criminal e trabalhista, tendo os advogados da Rede Social ficado encarregados das duas primeiras. Houve também uma denúncia perante a Comissão Interamericana de Direitos Humanos, ainda em tramitação, em virtude da demora para julgar a ação penal.

A partir de 2007, uma decisão judicial na ação indenizatória que os advogados da Rede Social ajuizaram na Justiça Federal, determinou que as crianças que perderam suas mães na explosão comesçassem a receber pensões no valor de um salário mínimo, como antecipação

do que lhes é devido em virtude da inoperância do Estado para evitar a explosão. Os entes públicos recorreram da decisão mas ela foi mantida pelo Tribunal Regional Federal em Brasília, e os valores começaram a ser efetivamente depositados nas contas das famílias.

Quanto ao processo criminal, teve ele o andamento ainda mais retardado. Em 27 de junho de 2007, seriam levados a julgamentos seis integrantes da família do proprietário da fábrica, Osvaldo dos Prazeres Bastos, e dois funcionários, denunciados e pronunciados como responsáveis por homicídio doloso (dolo eventual), já que embora tivessem conhecimento da possibilidade de ocorrência da tragédia, assumiram o risco de provocá-la ao descumprir todas as regras de segurança mais elementares para o trabalho com explosivos e produção de fogos, de tal modo que nos locais de trabalho não se dispunha de extintores de incêndio ou de água corrente, nem eram dadas às trabalhadoras quaisquer noções de segurança no trabalho nem se organizaram as CIPAs – Comissões Internas de Prevenções de Acidentes.

Considerado o pior acidente com fogos de artifício da história brasileira, o evento demorou a ser julgado na instância criminal, eis que, a pedido da defesa, o júri foi adiado para 31 de julho de 2007, primeiro, e, posteriormente, suspenso em decorrência de pedido de transferência do julgamento para a cidade de Salvador, formulado pelo Ministério Público Estadual, com o apoio da Rede Social. A transferência ocorreu devido à forte influência política dos acusados no município de Santo Antônio de Jesus.

No dia 20 de outubro de 2010, Osvaldo Prazeres Bastos e mais seis acusados pela explosão foram levados a júri popular no processo criminal em Salvador. Durante o julgamento, o Ministério Público e o advogado assistente da acusação pediram a absolvição de três dos acusados, entre os quais os dois trabalhadores empregados do proprietário da fábrica de fogos, por não terem poder de gestão para tomar as medidas necessárias para evitar o acidente. E mantiveram o pedido de condenação contra Osvaldo Prazeres Bastos e aqueles de seus filhos que com ele gerenciavam o empreendimento criminoso.

O pedido de condenação foi aceito pelos jurados, que acolheram a tese de que os réus haviam assumido o risco de produzir as mortes, condenando-os a penas de nove a dez anos e meio de prisão. O advogado Aton Fon Filho, da Rede Social, atuou no júri e em todos os momentos anteriores do processo, como advogado das famílias.

Agradecimento

A Rede Social agradece a todos que contribuíram com esse trabalho e lembra que, sem a organização local do Movimento 11 de Dezembro, seria impossível chegar a essa vitória.



Se este artigo apresentasse um balanço minucioso da política agrária desde a redemocratização, verificaria a persistência de situação lastimável e realçaria a contradição existente frente aos discursos dos governantes. Por um bom tempo, nos documentos gerados por partidos políticos e governos, compromissos eram assumidos por escrito – embora raramente honrados, sempre foram objeto de muita cobrança.

Há já algum tempo, não há o que cobrar. Parece ter ocorrido a síndrome do sumiço dos compromissos. Não há como cobrar promessas e metas, quando muito se escuta frases genéricas, propósitos indefinidos e gerais, quase abstratos. Como falar de perspectivas frente a esse desleixo da classe política?

Política agrária: passado e perspectivas

*José Juliano de Carvalho Filho**

*“Antes que as luzes se acendessem nos postes,
lansã sumiu no meio do povo”*
[Jorge Amado, “O sumiço da santa”]

Dois fatos levam a um balanço e às previsões quanto à política agrária: 2010 é ano de eleições gerais – governo federal e governos estaduais – e marca o término de dois períodos de mandato do presidente Luiz Inácio Lula da Silva.

O presente artigo é dividido em três partes: “O passado recente e as persistentes misérias”; “O futuro próximo e o sumiço dos compromissos”; “A esperança e a Santa Guerriera, a do trovão”.

A epígrafe é frase do romance de Jorge Amado *O sumiço da santa*¹; aqui, a referência é para a reforma agrária.

* José Juliano de Carvalho Filho é economista, professor da FEA-USP e diretor da Abra (Associação Brasileira de Reforma Agrária). É membro do Conselho Consultivo da Rede Social de Justiça e Direitos Humanos.

¹ Jorge Amado, *O sumiço da santa* (São Paulo, Companhia das Letras, 2010), p. 25.

O passado recente e suas persistentes misérias

O acompanhamento da política agrária dos dois governos do presidente Lula² trouxe a evidência da não mudança, ou seja, da persistente permanência das velhas e conservadoras estruturas político-econômicas do campo brasileiro. As deploráveis características históricas da estrutura agrária brasileira foram mantidas no decorrer do tempo, ano após ano e governo após governo. Mantêm-se as desigualdades, as injustiças e a violência. Repete-se a concentração de terra e poder. Essas características da nossa história, antes tidas como conseqüentes do latifúndio colonial, hoje são decorrentes da opção governamental pelo modelo do agronegócio.

As ações governamentais chegaram a variar no decorrer do tempo, todavia, permaneceram fracas, tímidas e impotentes frente à força política e aos interesses do agronegócio. Todos reconhecem que o governo Lula mudou o trato com os movimentos sociais. A prática da repressão e da criminalização que caracterizou os tempos de Fernando Henrique Cardoso – segundo mandato, principalmente – foi substituída pelo diálogo. Também é justo reconhecer a importância da implementação de políticas operadas pela Companhia Nacional de Abastecimento (Conab) e eficazes para assentados e produtores familiares – lei da merenda escolar, formação de estoques, compra e doação simultânea. Essa modalidade de instrumentos de política pública garante a compra da produção, reduz o risco dos pequenos agricultores e os induz à prática da produção diversificada voltada para os alimentos.

Embora se reconheça e elogie os atos acima relatados, os benefícios mais relevantes decorrentes do apoio decisivo do governo continuaram a ser direcionados aos grandes produtores detentores do poder econômico e político, sejam latifundiários, grandes grupos do capital internacional ou simbiose de capitais (funditários, financeiros e industriais – nacionais e internacionais). As principais ações governamentais privilegiaram os interesses do chamado agronegócio.

Exemplo evidente desse fato é o atual processo de regularização fundiária na Amazônia Legal iniciada pela Medida Provisória (MP) 422 e reforçada com a MP 458, convertida na Lei 11.952/2009. O agora chamado Programa Terra Legal, executado pelo Ministério de Desenvolvimento Agrário (MDA), em nome dos interesses dos pequenos posseiros, regulariza cerca de 58,8 milhões de hectares de terra, favorecendo grandes grileiros. Esse programa certamente resultará na cristalização, na Amazônia Legal, de uma estrutura fundiária bastante desigual, além da abertura das portas da região para as monoculturas do agronegócio³.

Os dois períodos de governo Lula foram palco de confirmação e aprofundamento dessas características. A política de reforma agrária não passou de *pequena política*, desprovida de prioridade.

² Este item traz as principais inferências das análises apresentadas em artigos publicados em Relatórios de Direitos Humanos da Rede Social de Justiça e Direitos Humanos (2003 a 2009).

³ A respeito, ver Brancolina Ferreira – “Regularização Fundiária na Amazônia Legal”. IPEA 2010 (ainda não publicado).

Como já se afirmou no Relatório da Rede Social de 2008: há a política de fato e a do faz de conta. Como nos alerta o professor Francisco de Oliveira, inspirado em Gramsci, “os dominados controlam a pequena política (...) desde que ela não afete os grandes interesses do capital, ou a grande política...”⁴.

No mesmo Relatório da Rede Social, afirmou-se – e, neste, reafirma-se – que a prevalência do modelo do agronegócio implicaria no agravamento da questão agrária, definida a partir do ponto de vista do trabalho, e que se caracterizava “pelo forte agravamento dos velhos efeitos do avanço do capital em detrimento dos trabalhadores e dos camponeses”. Esse agravamento implicará em: maior concentração fundiária, perda de biodiversidade, redução da policultura, agravamento da exploração da mão de obra, trabalho escravo, mortes por exaustão, migrações, monoculturas e pecuária na Amazônia, poluição das águas e da atmosfera, milícias rurais a serviço do capital internacional e nacional, redução do emprego agrícola, aumento da morbidade, desnacionalização das terras, capital especulativo, prejuízo para a segurança alimentar, acirramento do conflito agrário e degradação da saúde, além da ineficácia das políticas públicas.

Dentre as persistentes misérias do nosso passado, considera-se importante o destaque para mais um fato que retrata a violência que acompanha o agronegócio.

Para tanto, transcreve-se, a seguir, parte da matéria “Índios guaranis vivem situação de extermínio silencioso”, de Gabriel Brito, do *Correio da Cidadania* (1/4/2010):

Um recente relatório da organização indigenista Survivor International trouxe novamente à luz a deplorável situação humanitária vivida pelos índios guarani e kaiowá no estado do Mato Grosso do Sul (MS). Como se sabe, há milhares de indígenas vivendo em condições absolutamente degradantes enquanto esperam, à beira de estradas, pela demarcação de seus territórios, como ordena nossa Constituição.

Em entrevista ao *Correio da Cidadania*, a professora do Núcleo de Estudos da População (Nepo) da Unicamp, Marta Maria Azevedo, que realiza trabalhos com as comunidades guarani, nos oferece um assustador quadro no estado do Centro-Oeste, definido por ela como “o mais anti-indígena do país”.

Com um vasto território, não é por falta de espaço que não se concedem as terras devidas à mais populosa etnia indígena no país. No governo federal, algumas tentativas vêm sendo feitas para melhorar a questão territorial, com o envio de grupos de trabalho da Funai para tentar demarcar algumas áreas novas. Porém, essas iniciativas carecem de aceitação no estado do MS devido ao modelo de desenvolvimento implementado através do agronegócio, que logicamente tem interesses divergentes com relação aos povos indígenas.

(...) O que nos assusta (além dos suicídios) também é a enorme violência que vem sendo praticada contra as comunidades que lutam pelas suas áreas tradicionais, na forma de assassinatos e espartejamentos. “Após as mortes, os corpos são encontrados dentro de sacos de lixo, em geral em fundos de rio ou locais de difícil acesso – isso quando são encontrados”.

⁴ Francisco de Oliveira, “A razão crítica contra o cinismo dos sem-razão”, entrevista concedida aos professores Jaldes Reis de Meneses (DH-UFPB) e Maria Aparecida Ramos (DSS-UFPB), Grupo de Economistas, 10/9/2008. Extraído de José Juliano Carvalho Filho, “Política agrária: brincar (de) ou fazer”, *Direitos Humanos no Brasil 2008*. Relatório da Rede Social de Justiça e Direitos Humanos.

Trata-se de uma grave denúncia aqui incluída como mais um exemplo pungente que retrata a questão da terra no Brasil.

Esse caso pode ser somado a tantos outros: assassinatos, torturas, mortes por exaustão, violência policial sob a proteção da Justiça, violência de milícias privadas, atentado contra indígenas, quilombolas, agricultores pobres e, principalmente, contra as organizações dos trabalhadores. A dita “elite nacional” não admite trabalhador organizado.

As últimas CPMIs instaladas no Congresso Nacional contra o MST são evidências incontestáveis desse fato. A primeira rejeitou relatório de ótima qualidade e aprovou, em seu lugar, documento lamentável cuja intenção evidente era desorganizar e criminalizar o movimento. A segunda, como informa Frei Betto no artigo “Congresso absolve MST”, depois de oito meses de investigação, convocação de treze audiências públicas e exame exaustivo das contas de dezenas de cooperativas a associações de apoio à reforma agrária, a Comissão nada conseguiu apurar. Segundo o relator, o deputado federal Jilmar Tatto, “foi uma CPMI desnecessária”. Os denunciantes buscavam reforçar o objetivo principal da CPMI anterior – criminalizar os movimentos sociais brasileiros.

O futuro próximo e o sumiço dos compromissos

Se este artigo apresentasse um balanço minucioso da política agrária desde a redemocratização, verificaria a persistência de situação lastimável e realçaria a contradição existente frente aos discursos dos governantes. Por um bom tempo, nos documentos gerados por partidos políticos e governos, compromissos eram assumidos por escrito – embora raramente honrados, sempre foram objeto de muita cobrança.

Há já algum tempo, não há o que cobrar. Parece ter ocorrido a síndrome do sumiço dos compromissos. Não há como cobrar promessas e metas, quando muito se escuta frases genéricas, propósitos indefinidos e gerais, quase abstratos.

Como falar de perspectivas frente a esse desleixo da classe política?

Essa síndrome da falta de compromissos firmados já havia sido registrada anteriormente no relatório da Rede Social de 2006. Na ocasião, afirmou-se:

A análise comparativa dos principais documentos governamentais sobre a reforma agrária, desde o texto da campanha presidencial anterior – “Vida Digna no Campo” –, passando pela “Proposta de II Plano Nacional de Reforma Agrária” e pelo próprio “II Plano Nacional de Reforma Agrária”, até os documentos relativos à campanha das eleições de 2006 – “Programa de Desenvolvimento Rural Sustentável para Uma Vida Digna no Campo”, nas duas versões: preliminar⁵ e oficial –, mostra a mudança do caráter da reforma proposta: de estrutural para meramente compensatória, tal qual as “reformas” dos governos anteriores. Hoje, não mais se fala – ou se fala vagamente – de várias questões relevantes que constavam de documentos anteriores.

⁵ Versão preliminar: “Programa de Desenvolvimento Rural Sustentável e Solidário para uma Vida Digna no Campo”. A versão oficial retirou do título o termo “solidário”.

Não são estabelecidas metas de assentamentos⁶. Não se considera a área reformada como estratégia de implantação da reforma⁷ – os assentamentos continuaram a ser implementados de forma fragmentada. Não se afirma que a desapropriação para fins de reforma agrária se constitui no instrumento principal para a implantação da política agrária – quando muito, esse instrumento figura como auxiliar da compra e venda⁸. Permanece a ênfase para os programas de crédito fundiário (aos moldes do Banco da Terra). Não há clareza quanto a obstar a continuidade da escandalosa regularização da grilagem na região Norte, funcional ao “agronegócio”. A única promessa que estava clara no documento da campanha atual, em sua versão preliminar, referia-se à tão necessária atualização dos índices de produtividade. Na versão oficial, ela simplesmente desapareceu.

Fatos como esses voltaram a se repetir em 2010.

No dia 27 de setembro, portanto, a seis dias do primeiro turno das eleições, os partidos ainda não haviam apresentado os programas de governo de seus candidatos. Os principais candidatos, aqueles que disputariam o segundo turno das eleições presidenciais, Dilma Rousseff (PT) e José Serra (PSDB), haviam cumprido apenas as formalidades exigidas pelo Tribunal Superior Eleitoral (TSE) com a entrega, no início de julho, de documentos provisórios e inadequados que não configuravam programas de governo. As justificativas foram várias e não convincentes (programa em construção interativa, enganos na entrega dos documentos exigidos pela Justiça, promessas de entrega posterior). O fato é que os programas definitivos não foram entregues até o dia 3 de outubro. Os eleitores votaram sem saber dos compromissos firmados pelos candidatos. No lugar destes, apenas palavras e mais palavras, discursos e debates para a imagem de TV.

Como falar de perspectivas para o próximo período presidencial?

Eis alguns destaques que podem ajudar a pensar sobre o futuro da política agrária.

Fatos ocorridos envolvendo o programa da candidatura Dilma Rousseff⁹ deram continuidade ao já relatado sobre os documentos de política agrária do governo Lula. No mesmo dia (5 de julho), foram apresentados dois documentos ao TSE, um pela manhã

⁶ O programa de governo apresentado pela candidatura Lula em 1994 propunha um plano de reforma para quinze anos e uma meta de 800 mil famílias assentadas em quatro anos; o programa para 1998 – “Vida Digna no Campo” – não apresenta metas; a proposta de PNRA para o governo Lula fixa a meta de 1 milhão de famílias assentadas; o II PNRA compromete-se com a meta de 400 mil famílias. O documento oficial citado não toca no assunto, mas, em outro documento, há o registro da intenção de dar continuidade ao Plano Nacional de Reforma Agrária (“Lula Presidente – Plano de Governo 2007/2010”, p.15).

⁷ Como informa o texto “Um balanço do programa de reforma agrária do governo Lula. Subsídios para o debate interno do PT”, p. 5: o objetivo nº 1 do VDC (pág. 18) define a realização da reforma agrária pela via da promoção de zonas reformadas. Em consonância com esse objetivo, o capítulo introdutório do II PNRA inicia reproduzindo o seguinte trecho do VDC: “Para viabilizar um novo modelo de desenvolvimento rural e agrícola, será fundamental a implementação de um programa de reforma agrária amplo e não atomizado, isto é, centrado na definição de áreas reformadas que orientem o reordenamento do espaço territorial do país, via o zoneamento econômico e agroecológico.”

⁸ O mesmo documento (p. 6), considerando os três primeiros anos de governo, mostra que o crescimento da disponibilidade de terras para a reforma agrária deveu-se, basicamente, a ações de arrecadação e reconhecimento (76%). Adicionando a modalidade “outros”, essa participação chega a 85%. O texto conclui que as ações de reforma ocorreram prioritariamente em terras públicas.

⁹ “Diretrizes do Programa 2011/2014”.

e outro quase ao fim do expediente. A justificativa que consta do ofício de entrega do segundo documento fala que houve erro quanto ao documento juntado ao registro da candidatura. O fato facilmente verificável é que o primeiro trazia de volta os antes desaparecidos compromissos efetivos quanto à política de reforma agrária. Esses compromissos sumiram novamente na segunda versão de programa entregue à Justiça. Mesmo assim, o documento continuou a ter caráter provisório. O programa definitivo, pelo menos até o dia 5 de outubro, ainda não havia sido entregue.

Os sumiços ocorridos entre as versões do programa, no que diz respeito à política agrária, são evidência da falta de prioridade e de seriedade para com a reforma agrária. A primeira versão dizia:

continuar, intensificar e aprimorar a reforma agrária de modo a dar centralidade ao programa na estratégia de desenvolvimento sustentável do país, com a garantia do cumprimento integral da função social da propriedade, da atualização dos índices de produtividade, do controle do acesso à terra por estrangeiros, da revogação dos atos do governo FHC que criminalizaram os movimentos sociais e com a eliminação dos juros compensatórios nas desapropriações e a das políticas complementares de acesso à terra.

Outras propostas: implementação, prevista no 3º Programa Nacional de Direitos Humanos, de realização de audiência pública prévia ao julgamento de liminar de integração de posse.

Na segunda versão, houve o desaparecimento de quase tudo, sobrou apenas: “continuar, intensificar e aprimorar a reforma agrária de modo a dar centralidade ao programa na estratégia de desenvolvimento sustentável do país, com a garantia do cumprimento integral da função social da propriedade”. E ainda mais, o noticiário (*Gazeta do Povo* de 20/9/2010) informava que o PMDB, principal partido coligado ao PT, exigia “aplicar a lei nos casos de invasões de propriedades rurais comprovadamente produtivas. Sem lei, não há ordem”. Obviamente, a referência não visa os grandes grileiros de terras públicas, mas, apenas, os trabalhadores que ocupam propriedades que não cumprem com a função social.

A candidatura de José Serra, por sua vez, atendeu ao que determina o TSE protocolando um “programa” composto por dois de seus discursos¹⁰ elaborados para outras ocasiões (convenção partidária). Os discursos não contêm qualquer compromisso com a reforma agrária e apresentam vagas referências à agricultura. Esse candidato, além de fazer lembrar a política antirreforma agrária do segundo período de governo de FHC, caracteriza-se pelo desprezo para com os movimentos sociais. A respeito, é interessante o registro do depoimento de Gilmar Mauro – liderança do MST – em entrevista ao *Correio da Cidadania* (27/9/2010). Perguntado sobre o futuro da reforma na eventualidade de um governo Serra, ele respondeu: “(...) Com o Serra, nós nunca conseguimos uma reunião. A única que fizemos aqui foi com o chefe da Casa Civil, o Aloysio Nunes, e à boca pequena

¹⁰ Discursos de José Serra no Encontro Nacional dos partidos PSDB, DEM e PPS, em 10/4/2010, em Brasília, e na Convenção Nacional do PSDB, em Salvador.

se dizia é que ele não queria mesmo falar conosco. Por outro lado, tivemos vários despejos violentos (na Cutrale, por exemplo), com articulação entre o governo estadual, Rede Globo e os fazendeiros da região, buscando criminalizar o nosso movimento”.

Frente aos fatos, na melhor das hipóteses para os trabalhadores e para a nação como um todo, no futuro próximo haverá repetição da política agrária implantada no governo Lula. A outra hipótese implicará em ocorrência de forte retrocesso.

A esperança e a Santa Guerreira, a do trovão.

Ao leitor, pode parecer estranho o uso de epígrafe que fala de Iansã (Santa Bárbara), a do trovão, guerreira valente que se embrenha no meio do povo. A reforma agrária, na perspectiva dos trabalhadores, é como ela. Sobrevive e recupera forças no meio do mesmo povo e voltará pelas mãos das organizações populares. Essa é a esperança.



Hoje, é na Amazônia onde se encontra o maior número de grandes propriedades, algumas, ultrapassando a marca de 1 milhão de hectares. De acordo com o Sistema Nacional de Cadastro Rural (SNCR) do Incra, apenas 6.846 imóveis (2,3% do total) com área superior a quinze módulos fiscais (mais de 1.500 hectares) ocupam 17.762.020 de hectares, 42,1% de toda a área cadastrada.

Amazônia: colônia do Brasil

*Antônio Canuto**

A Amazônia está no centro da agenda nacional. Está presente também nas preocupações do mundo. É cantada e decantada como essencial para o equilíbrio da vida no planeta, sobretudo, para conter os avanços das mudanças climáticas.

Mas, se a preocupação com a preservação ganha dimensões planetárias, o avanço do capital, tanto nacional, quanto internacional, não arrefece. A abundância de água e de madeiras nobres, as riquezas minerais de seu subsolo, sua estonteante biodiversidade, fazem da Amazônia um dos lugares mais cobiçados do planeta. E a política de desenvolvimento que para ela se desenha está assentada sobre os interesses do capital.

Hidrelétricas

A Amazônia é vista como essencial para a geração de energia em nosso país. O grande número de hidrelétricas planejadas fala dessa importância. As usinas de Santo Antonio e Jirau, no rio Madeira, em Rondônia, e, sobretudo, a de Belo Monte, no rio Xingu, no Pará, estão no centro de muitas controvérsias e têm despertado debates acalorados sobre o modelo de desenvolvimento que se quer e os impactos ambientais e sociais que provocarão. Estão em fase adiantada de estudos a construção de outras hidrelétricas como a do Teles Pires, no Mato Grosso, e uma série de usinas no rio Tapajós. Os argumentos sobre o desastre ecológico que essas obras podem trazer para a região simplesmente são descartados, sob o discurso de que, se tais hidrelétricas não forem construídas, o país poderá submergir

* Antônio Canuto é secretário da Coordenação Nacional da Comissão Pastoral da Terra (CPT).

em um novo apagão e não haverá energia suficiente para sustentar o desenvolvimento que se quer. O discurso, porém, esconde que o objetivo principal das mesmas é o de fornecer energia suficiente e barata para as indústrias eletrointensivas, para que elas possam exportar seus produtos com preços mais competitivos, fazendo crescer seus lucros.

Mineradoras e madeiras

Além disso, a Amazônia é muito cobiçada pela riqueza mineral que o seu subsolo esconde. E as mineradoras se lançam afoitamente para arrancar do chão toda essa riqueza escondida. Dezenas de comunidades ribeirinhas – inclusive, projetos de assentamento já consolidados – são afetadas.

Outra riqueza intensamente explorada é a madeira. Usando artifícios legais e ilegais, as madeiras extraem da floresta Amazônica milhares e milhares de metros cúbicos de madeira, que é vendida a altos preços no mercado interno e externo. Áreas protegidas, reservas indígenas e florestais são invadidas, muitas vezes, com a conivência de autoridades que deveriam zelar pela preservação do meio ambiente. A manipulação de lideranças de assentamentos e de comunidades de reservas extrativistas e outras é comum, e vem acompanhada da corrupção e do semeio da discórdia nas comunidades.

Grilagem

A cobiça pelas terras na Amazônia é grande. Terras públicas são ocupadas e exploradas ilegalmente, através do instrumento conhecido como grilagem. E o governo, em 2009, pavimentou o chão dessa grilagem com a MP 458, logo transformada na Lei 11.592. Ela possibilita que terras públicas griladas, de até 1.500 hectares, possam ser regularizadas, e facilita a aquisição para quem ocupa até 2.500 hectares. Mais de 67 milhões de hectares de terras públicas, sob a jurisdição do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra), que, pela legislação, deveriam ser destinadas para a reforma agrária, estão sendo “regularizados” sob o argumento de que, com isso, serão beneficiados os pequenos posseiros e que a medida vai facilitar o controle sobre o desmatamento.

Conflitos e violência

Ao mesmo tempo, é nessa imensa região brasileira, com baixa densidade demográfica, que se concentra a maior parte dos conflitos e da violência no campo, como tem registrado a Comissão Pastoral da Terra (CPT).

Em 2009, ocorreram, na Amazônia Legal (toda a região Norte, mais parte do Mato Grosso e do Maranhão), 622 dos 1.184 conflitos registrados.

Foram computados:

- 68% dos assassinatos de trabalhadores;
- 67% das tentativas de assassinato;
- 83% das ameaças de morte;

37% das famílias expulsas de suas terras;
 41% daquelas que foram objeto de ação de despejo;
 65% das que foram ameaçadas de despejo;
 69% das que enfrentaram tentativas de expulsão;
 53% das famílias que tiveram suas casas destruídas;
 85% das que tiveram suas roças destruídas;
 68% das que tiveram seus bens destroçados; e
 45% das famílias que sofreram ações da pistolagem.

Ainda na Amazônia Legal, encontravam-se 51% das famílias envolvidas em conflitos pela terra (42.373 de 83.058) e se localizavam 96% das terras em disputa (14,5 milhões de hectares).

O mesmo quadro há 25 anos

O ano de 2009 repetiu o que tem acontecido durante os últimos 25 anos, período em que a CPT vem registrando e divulgando os conflitos no campo.

Ao analisar os dados desses 25 anos¹, o professor Carlos Walter Porto-Gonçalves, da Universidade Federal Fluminense (UFF), constatou o seguinte: de 1985 a 2009, a Amazônia concentrou 63% do total dos assassinatos no campo; 39% das famílias expulsas pelo poder privado, e 52% do total dos presos do país.

Quanto ao número de despejos, a região Centro-Sul assume a dianteira, com 47% do total de famílias despejadas, contra 29% no Nordeste. A Amazônia ocupa o lugar de menor destaque, com 24% do total de famílias despejadas.

Essa violência, que poderia parecer uma reação às ocupações de terra pelos movimentos, não se confirma. De forma contraditória, a Amazônia apresenta o menor número de ocupações de terra. Essas ações politicamente organizadas se concentram na região Centro-Sul, com 47% do total de ocupações, contra 38% no Nordeste e somente 15% na Amazônia. “Essa aparente contradição se deve ao fato de que a maior parte dos conflitos na região está relacionada à expulsão de famílias de terras já ocupadas, realizada por grileiros e seus jagunços. Assim, a ocupação das terras, que se deu de forma mansa, como se diz juridicamente, é atacada de forma violenta pelo poder privado através da grilagem e da pistolagem, tirando a paz dos camponeses, dos indígenas e dos quilombolas”, diz o professor Porto-Gonçalves.

O que soa mais contraditório, porém, é que, mesmo a Amazônia apresentando o menor índice de ocupações de terra, é nela que o governo assentou 70% das famílias, no período de 2003 a 2006, como analisaram o professor Paulo Roberto Alentejano e Tiago Lucas Alves da Silva, da Universidade Estadual do Rio de Janeiro (UERJ)².

¹ Carlos Walter Porto-Gonçalves, “A violência do latifúndio moderno-colonial e do agronegócio nos últimos 25 anos”, em *Conflitos no campo Brasil 2009* (CPT/ Expressão Popular, 2010), p. 109-117.

² Paulo Roberto Alentejano; Tiago Lucas Alves da Silva, “Ocupações, acampamentos e assentamentos: o descompasso entre a luta pela terra e a política agrária do governo Lula”, em *Conflitos no campo Brasil 2008* (CPT, 2009), p. 128-134.

Segundo os autores, isso “configura um descompasso entre as ações dos movimentos sociais na luta pela terra e a política levada a cabo pelo governo (...) Evidencia-se, assim, que a política agrária do governo Lula não só protege o latifúndio/agronegócio onde este se encontra mais cristalizado, o Centro-Sul, mas, também, apoia sua expansão em direção à Amazônia (...) Apoia através da criação de assentamentos fantasmas, legalização da grilagem etc.”.

O que esses dados nos esclarecem

Tanto os grandes projetos vinculados ao Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) quanto o avanço veloz do capital sobre a região evidenciam que na Amazônia se reproduz o mesmo modelo de desenvolvimento adotado em nosso país desde os tempos da colônia. Modelo alicerçado na depredação dos recursos naturais, na espoliação dos filhos da terra, na concentração da propriedade e na violência.

Como diz o documento 99 de estudos da Conferência Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB), *Igreja e questão agrária no início do século XXI*,

problemas agrários e conflitos sociais envolvendo as populações rurais, os grandes proprietários de terras e os poderes do Estado são tão antigos no Brasil quanto sua história colonial. A história da ocupação de terras no Brasil e da luta pela sobrevivência dos que nela vêm de longa data convivendo e trabalhando testemunha uma batalha desigual. De um lado, os protagonistas de uma verdadeira idolatria da conquista patrimonial. De outro, a identidade e cultura dos povos e grupos sociais que vivem da terra e com ela convivem à imagem e semelhança da mãe natureza³.

Modelo predador

Na Amazônia, como aconteceu nas demais regiões brasileiras, desde a época da colônia se busca a exploração das riquezas naturais do país, com vistas, sobretudo, ao mercado externo. Hoje, como ontem, a incorporação de novas e imensas áreas pelo grande capital se dá às custas da depredação do rico patrimônio natural e da biodiversidade nacionais.

No Brasil Colônia, o que se objetivava era a manutenção e o enriquecimento da coroa portuguesa. Após a Independência, as novas elites assumiram esse lugar.

A mesma lógica se repete com o avanço das novas fronteiras do capitalismo para a Amazônia. O que os investidores buscam não é o desenvolvimento local nem o bem-estar das populações aí residentes, mas seu próprio enriquecimento. A exploração das riquezas minerais da Amazônia, da exuberante riqueza florestal – pela extração da madeira –, o avanço do agronegócio, a construção das grandes hidrelétricas etc., não têm por objetivo o desenvolvimento regional, mas sim dar condições para que o capital extraia da Amazônia o máximo que pode, no menor espaço de tempo possível. Sob o discurso do desenvolvimento econômico da região, o que se busca, realmente, é o enriquecimento das grandes

³ Conferência Nacional dos Bispos do Brasil, *Igreja e questão agrária no início do século XXI*: estudos da CNBB 99 (Edições CNBB, 2010), p. 33.

empresas madeireiras e de mineração, dos grandes empresários do agronegócio, e a produção de energia para as fábricas eletrointensivas, que consomem, sozinhas, mais do que toda a população da Amazônia. E o destino dos bens produzidos é, prioritariamente, o mercado externo.

Modelo espoliador

A depredação dos recursos naturais vem acompanhada da espoliação dos povos e comunidades camponesas. Na Amazônia, tanto ontem como hoje, os povos indígenas, as comunidades quilombolas, os ribeirinhos e outras comunidades tradicionais são espoliados de suas terras, língua, cultura, saberes.

A ocupação territorial se dá com a negação e invisibilização das comunidades e povos pré-existentes. Os povos indígenas, comunidades quilombolas e outros povos tradicionais não contam. Ocupa-se o território como se fossem áreas completamente inabitadas. A ocupação é vista só sob o ponto de vista econômico. Ficou célebre a frase dos governantes militares a respeito da ocupação da Amazônia, propondo levar homens sem-terra para uma terra sem homens, como se lá não houvesse povos com suas culturas milenares. E, hoje, na fala do presidente Lula, esses povos e comunidades são fatores de atraso e empecilho ao progresso.

Mais ainda. O sistema implantado desde a colonização, e mantido praticamente intacto até hoje, com apenas algumas maquiagens, espolia povos e trabalhadores de sua liberdade. A escravidão, primeiro dos povos indígenas, depois, dos negros, no tempo da Colônia e do Império, perdurou por quase quatrocentos anos. A liberdade concedida aos escravos, porém, não veio acompanhada de medidas que lhes garantissem independência.

Em decorrência disso, a exploração do trabalho escravo se mantém até os dias de hoje. O banco de dados da CPT registrou, de 1985 a 2009, 163.030 trabalhadores no campo em situação de escravidão. De 1995, quando foi criado o Grupo Móvel do Ministério do Trabalho, até 2009, foram libertados 31.942 trabalhadores. Na Amazônia, de 1995 a 2002, realizaram-se 67% das operações de fiscalização, com a libertação de 93% dos trabalhadores encontrados em condições de escravidão. Já no período de 2003 a 2009, na Amazônia se concentraram 54% das operações de fiscalização, com a libertação de 55% dos trabalhadores. Em 2007, foram registrados 265 casos de trabalho escravo, 208 na Amazônia; em 2008, foram registrados 280 casos, 191 na Amazônia. Já em 2009, foram registrados 240 casos, 164 na Amazônia.

Convivem, lado a lado, o sistema mais moderno de produção, com incorporação das mais avançadas tecnologias, e as mais arcaicas relações de trabalho. Os trabalhadores são vistos e tratados como peças de uma máquina feita para produzir, ignorando-se completamente sua dignidade de seres humanos.

Um modelo concentrador

Outro elemento essencial ao modelo hegemônico de desenvolvimento adotado pelo Brasil é seu caráter concentrador. Concentra a terra, que leva à concentração da riqueza,

e, como decorrência, à concentração do poder. E isso vem junto com a concentração dos saberes, da tecnologia e da ciência.

A concentração da propriedade, fruto da espoliação, sempre foi amparada pelos vários regimes jurídicos que se formaram durante a história de nosso país.

Hoje, é na Amazônia onde se encontra o maior número de grandes propriedades, algumas, ultrapassando a marca de 1 milhão de hectares. De acordo com o Sistema Nacional de Cadastro Rural (SNCR) do Incra, apenas 6.846 imóveis (2,3% do total) com área superior a quinze módulos fiscais (mais de 1.500 hectares) ocupam 17.762.020 de hectares, 42,1% de toda a área cadastrada.

Durante os governos militares, no final da década de 1960 e durante as décadas de 1970 e 1980, ficaram muito conhecidas as grandes empresas industriais e os grandes bancos que diziam investir no desenvolvimento da Amazônia, mas que se apropriaram dos incentivos fiscais concedidos pelo governo através da Superintendência de Desenvolvimento da Amazônia (Sudam) para adquirir imensas propriedades. As comunidades sertanejas de posseiros, povos ribeirinhos, comunidades quilombolas e aldeias indígenas foram consideradas intrusas nessas novas propriedades do capital.

A predominância da violência na Amazônia, como está expresso acima, nada mais é do que a decorrência do modelo de desenvolvimento adotado pelo Brasil. O que vale é o capital. A natureza, as comunidades, são mero detalhe, muitas vezes a colocar obstáculos ao “desenvolvimento”.

Como muito bem diz o professor Ariovaldo Umbelino de Oliveira, “a Amazônia Legal é o *locus* privilegiado da barbárie no campo brasileiro. E a razão explicativa e fundante dessa violência sem fim está na disputa que travam o campesinato, os quilombolas e os povos indígenas pela conquista de suas terras e seus territórios contra o agrobandidismo”.⁴

⁴ Ariovaldo Umbelino de Oliveira, “A MP 458 e a contrarreforma agrária na Amazônia”, em *Conflitos no campo Brasil 2009* (CPT/Expressão Popular, 2010), p. 25.





O desafio que supponho aconselhável para as organizações e movimentos sociais e sindicais populares no campo é o de buscarem uma compreensão mais abrangente e histórica dos camponeses no Brasil, de forma a poderem perceber que o desaparecimento do campesinato nas sociedades contemporâneas, devido à expansão capitalista, pode e deve ser evitado e negado.

Na sombra da imaginação¹ – O camponês e a superação de um “destino medíocre”

*Horacio Martins de Carvalho**

1. Um destino medíocre numa sociedade em movimento?

Mantido o pacto de dominação entre o capital e a propriedade fundiária que tem sustentado os regimes políticos no Brasil, tudo leva a crer que a divisão social do trabalho historicamente constituída continuará constringendo os camponeses a produzirem alimentos básicos e baratos e a permanecerem como reserva de força de trabalho para as empresas capitalistas. Nesse sentido, se poderia indagar, ainda hoje – como o fez Mollat², referindo-se aos pobres no campo entre os séculos 6 e 11 –, se os camponeses estariam condenados a “um destino medíocre numa sociedade em movimento”?

Os camponeses no Brasil, desde o seu surgimento, no período colonial, sempre estiveram direta ou indiretamente subordinados a frações das classes dominantes no campo,

¹ Este é o terceiro e último artigo em que utilizo o título “Na sombra da imaginação”. Os dois primeiros artigos foram publicados nas páginas do Nera (Núcleo de Estudos, Pesquisas e Projetos de Reforma Agrária): “Na sombra da imaginação (1). Reflexão a favor dos camponeses”, em maio de 2010; e “Na sombra da imaginação (2). A recomposição no Brasil”, em junho de 2010. Essa expressão, “na sombra da imaginação”, surgiu quando eu vasculhava ao acaso alguns textos de história e me deparei com um deles, que comentava sobre o rei romano Syagrius (430-486 d.c.), que se retirou temporariamente da sociedade após ser derrotado numa guerra e enfrentar problemas religiosos. Recolheu-se nas “sombras” para se dedicar à leitura solitária, um refúgio para as situações adversas ao libertar a imaginação e atingir “outro reino”, o reino da imaginação.

* Horácio Martins de Carvalho é engenheiro agrônomo e especialista em ciências sociais, atualmente membro da Associação Brasileira de Reforma Agrária (Abra) e assessor da Via Campesina.

² Expressão de Michel Mollat, *Os pobres na Idade Média* (Rio de Janeiro, Editora Campus, 1989), p. 25.

seja do capital mercantil dos sesmeiros, seja do capital agrário das empresas capitalistas na economia contemporânea.

A subalternidade dos camponeses é devida a alguns fatores históricos, como a concentração das terras rurais pelos capitalistas das distintas frações do capital, a especialização do uso das terras dos latifundiários para a produção de mercadorias destinadas à agroexportação (as commodities agrícolas) e a mentalidade dominante lastreada pelos valores da ideologia do trabalho escravista, entre os quais, o de não considerar o trabalhador como pessoa, e sim como sua força de trabalho, como uma mercadoria à sua disposição.

No decorrer da história do Brasil, as terras rurais foram consideradas pelas classes dominantes como destinadas a ser por elas próprias apropriadas. Na maior parte das vezes, os trabalhadores rurais sem-terra (e outros mais) que desejassem conseguir um pedaço de terra deveriam se submeter como agregados às propriedades dos latifundiários ou mergulharem na aventura de se embrenhar nas terras livres ou devolutas como intrusos ou posseiros, posteriormente em condições similares nas frentes de expansão.

Após a invasão portuguesa das terras de Pindorama, com o objetivo de aqui implantar uma colônia por exploração³, “instaurou-se o processo de des-ocupar a terra de seus habitantes naturais e reintroduzi-los na mesma terra não mais como donos, mas como trabalhadores cativos”⁴.

Para que a exploração dos recursos naturais renováveis e os não renováveis das terras hoje denominadas brasileiras e a produção das mercadorias da “grande lavoura”⁵ para a agroexportação pudessem ocorrer da maneira como se deu (e dá) – arbitrária e abusiva –, três iniciativas do capital mercantil (inicialmente), combinadas entre si, foram desencadeadas: a apropriação oligocentralizada das terras; a manutenção continuada e crescente da oferta de força de trabalho, seja do escravo, seja do trabalhador livre e/ou da família camponesa; e a produção de alimentos básicos para a população pelos camponeses (e, em parte, pelos trabalhadores escravizados, ao menos até meados do século 19).

Essas três atividades estavam e permanecem (sob outras formas e condições) relacionadas direta e contraditoriamente com a formação, a subordinação e a desagregação do campesinato no Brasil. E todas elas se constituíram – e, em minha opinião, ainda perduram – nas raízes dos processos de exploração da força de trabalho no campo, seja do trabalhador livre, seja do camponês e, em casos cujas ocorrências se ampliam, na submissão de trabalhadores livres a condições similares ao do trabalho escravo. Essas três iniciativas, entre outras cujos benefícios foram e são usufruídas pelos capitalistas e pelos latifundiários, têm sido fomentadas e dirigidas pelo Estado.

³ Herman Merivale, *Lectures on colonization and colonies* (Londres, Longman, Green, Longman and Roberts, 1861), p. 260-276, citado em Otávio Guilherme Velho, *Capitalismo autoritário e campesinato*. Um estudo comparativo a partir da fronteira em movimento (São Paulo, Difel, 1976), p. 111.

⁴ José Oscar Beozzo, “A questão da terra e o comportamento histórico da Igreja Católica no Brasil, São Paulo, *Adital*, maio 2010, item 4.

⁵ José de Souza Martins, *A imigração e a crise do Brasil agrário* (São Paulo, Livraria Pioneira Editora, 1973), p. 49.

Pode-se constatar que, desde o período colonial, com mudanças históricas pouco acentuadas, vem sendo estabelecida pelas classes dominantes uma divisão social do trabalho entre os grandes proprietários de terras e os camponeses. Aos grandes proprietários, lhes interessava, e essa intenção continua na atualidade, a produção homogênea (monocultivo) de produtos para a agroexportação; aos camponeses, no entanto, desde os intrusos e posseiros das terras livres, dos colonos nacionais ou imigrantes aos camponeses (assentados) constituídos pela política de assentamentos do governo federal, lhes era mais importante a produção de alimentos para o autoconsumo, base econômica da reprodução social das famílias – ainda que, gradativamente, as mudanças nos hábitos de consumo e os novos requerimentos nos hábitos de trabalho viessem a exigir a venda ocasional de (suposto) excedente de produção de alimentos (e produtos do extrativismo) e a produção intencional de produtos já com o caráter de mercadorias, atividades voltadas para a obtenção de dinheiro para as trocas comerciais. Amplo senso e, tendencialmente, no entanto, coube aos camponeses – seja por impulso interno, seja pelas determinações mais gerais da economia –, na divisão social do trabalho no campo, não apenas a produção de alimentos básicos e baratos para a população, como, também, constituir-se em reserva de força de trabalho para a grande lavoura, para as empresas capitalistas do agronegócio e, devido à migração rural-urbana, para outros setores da economia.

A divisão social do trabalho historicamente determinada pelo pacto entre os proprietários fundiários e o capital condena os camponeses à desagregação e desaparecimento. Ainda que os camponeses venham lutando para garantir melhores condições de vida e de trabalho, é por demais elevado o número de fatores que lhes impede a apropriação da renda agrícola que produzem, reproduzindo as situações objetivas e subjetivas de subalternidade ao capital.

Mais do que conviver com essa tendência, caberia aos movimentos e organizações sociais e sindicais populares no campo a ousadia de condenar essa realidade e propor novas alternativas de superação do modelo de produção e tecnológico dominante. Contemplar esse processo histórico sem que se apresente para o debate e reflexão uma proposta globalizante (um novo paradigma) para os camponeses será assistir passivamente a um “extermínio social” anunciado. Os camponeses, na correlação de forças atual, podem ser considerados em situação similar aos “condenados da terra”⁶: um futuro abreviado onde a esperança mal começa e já se vê acabada.

2. A necessidade de outros e novos caminhos

Apesar do escravismo ter perdurado formalmente até o final do século 19, os resquícios da mentalidade escravista no Brasil não abandonaram por completo o ideário das classes dominantes, nem mesmo dos dirigentes das empresas privadas do agronegócio contemporâneas nucleadas em torno do capital financeiro. E os camponeses tiveram e

⁶ Franz Fanon, *Os condenados da terra* (Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 1968).

têm a sua concepção de mundo impregnada pelos valores hegemônicos que os subestimam e menosprezam, mesmo levando em consideração a enorme diversidade de contextos socioculturais onde se dá a reprodução social de suas famílias.

Não é de se estranhar, portanto, que a reprodução social dos camponeses esteja marcada pela aceitação contraditória da sua subalternidade, ao reproduzirem, para si próprios e para o grupo social com quem se identificam, o jargão ideológico dominante de se aceitarem como “os pobres do campo”, submissos e resignados numa abnegação marcada pela dependência crônica da caridade privada institucionalizada e da filantropia dos programas compensatórios⁷.

Não obstante a busca incessante do sonho da libertação pela posse da terra e a resistência social contra a expropriação e a opressão, tem sido difícil para os camponeses superar as armadilhas econômicas, políticas, sociais e culturais que a histórica divisão social do trabalho no campo lhes impõe. Produzir alimentos é o sentido primeiro da busca pela terra. A produção intencional de mercadorias agropecuárias, o extrativismo e o artesanato têm sido opções determinadas pela inserção historicamente necessária dos camponeses nos mercados para darem conta da satisfação de seus novos e renovados hábitos de consumo. A obtenção de produtos e serviços de terceiros exige mais do que o escambo e as dívidas crônicas no “barracão”; requer a mediação monetária.

Os camponeses têm consciência das relações desiguais que se dão quando a oferta agrícola é atomizada e os mercados compradores de seus produtos são oligopolizados; sabem, também, que os preços pagos pelos insumos de que necessitam são aviltados pela oferta agroindustrial de poucas empresas multinacionais. Entretanto, entre a percepção dessa realidade e sua superação – por exemplo, pelas mais distintas formas de cooperação para enfrentar ou minimizar as desigualdades competitivas nos mercados –, há um imenso fosso, não apenas cultural, mas, sobretudo, de amargas recordações com relação a experiências anteriores de cooperativas induzidas de cima para baixo por programas compensatórios governamentais.

E, apesar das trocas desfavoráveis aos camponeses nas suas relações com a agroindústria, parte significativa deles, no afã de encontrar saídas para a baixa renda agrícola média que obtém, tende a incorporar as novas tecnologias que lhe são oferecidas pelas próprias empresas capitalistas e/ou induzidas pela maior parte dos programas governamentais de estímulo à denominada agricultura familiar. Essa situação os faz mergulhar numa nova relação social de dependência (outro cativo). Tornam-se não apenas produtores

⁷ Conforme esclarece documento do BID/Pnud com relação aos impactos das reformas ou ajustes neoliberais: “A necessidade de ‘compensar’ tem um componente de equidade e de justiça, associado a uma racionalidade na distribuição dos custos da crise, a estabilização e o ajuste no curto e médio prazo. Mas integra, também, a racionalidade da reforma econômica e a reforma social. Trata-se, de fato, de recuperar transitoriamente os equilíbrios distributivos que foram distorcidos pela forma em que os distintos setores da sociedade absorveram os custos da crise e das reformas empreendidas para superá-la (...)”. (Tradução literal do autor deste artigo). BID e PNUD, *Reforma social y pobreza*. Hacia una agenda integrada de desarrollo. Trabajos del Foro sobre reforma social y pobreza. (Washington, BID/PNUD, 1993), p. 26.

de alimentos básicos e baratos, mas, também, produtores de commodities para as grandes empresas do agronegócio.

Esse reenquadramento dos camponeses leva a crer que está ausente, em suas concepções de mundo, uma outra utopia que lhes emulem política e ideologicamente para a construção da sua autonomia relativa perante o capital, necessária e indispensável para que desencadeiem, massivamente, uma reprodução social crítica e superadora da subalteridade em relação ao capital agrário.

Não é suficiente que as famílias camponesas individualizadas assumam uma nova postura perante as classes dominantes. Será indispensável que os movimentos e organizações sociais e sindicais populares do campo repensem suas estratégias de ação, de maneira a se tornarem os “intelectuais orgânicos” dos camponeses, não somente para as lutas de resistência social e reivindicatórias, mas como articuladores dos camponeses como classe social na superação da sua contradição fundamental com o capital. É uma tarefa politicamente complexa, tendo em vista que a maior parte dos movimentos e organizações sociais e sindicais populares no campo, com exceções ocasionais, se constituiu em consonância com o pacto de dominação que impera no país: a aliança entre a propriedade fundiária e o capital.

Os camponeses têm sido lembrados, com uma frequência nada desejável, como os pobres do campo ou trabalhadores laboriosos. Entretanto, é oportuno considerar que os camponeses no Brasil têm sido, efetivamente, os responsáveis pela maior parte da oferta de alimentos básicos para a população, conforme foi registrado pelo Censo Agropecuário de 2006. Nele, constatou-se que os 4,5 milhões de estabelecimentos camponeses⁸ (88% do total de estabelecimentos rurais do país) produziram, em apenas 32% da área total ocupada, 87% da mandioca, 70% do feijão, 46% do milho, 38% do café, 34% do arroz, 58% do leite, 59% dos suínos, 50% das aves e 30% dos bovinos⁹, entre outros produtos. E mais: retendo nos estabelecimentos camponeses 79% do total do pessoal ocupado no campo.

Essa relativamente elevada retenção de pessoal ocupado no campo se dá devido ao fato de a família camponesa ser, ao mesmo tempo, trabalhadora direta e usufrutuária dos esforços que despende, e de se apropriar tanto na produção como do beneficiamento de seus produtos. Isso compreende, na maior parte das vezes, a produção tanto para o auto-consumo como para o mercado, e a venda ocasional de parte da força de trabalho familiar, opções que se dão a partir das decisões das famílias com relação às suas estratégias de reprodução social.

Devo salientar, no entanto, que, se por um lado, as informações anteriores evidenciam a importância relativa dos camponeses do ponto de vista da construção da soberania alimentar do país e da garantia de trabalho para mais de 12 milhões de pessoas no

⁸ Conforme a Lei 11.326, de 24 de julho de 2006, aqui se considerando que as famílias camponesas não empregam trabalhadores assalariados permanentes, e os temporários, apenas ocasionalmente.

⁹ MDA - Ministério do Desenvolvimento Agrário, *Agricultura familiar no Brasil e Censo Agropecuário de 2006* (2009).

campo¹⁰, por outro lado, sempre foi do interesse das classes dominantes no país, desde os tempos coloniais e escravagista, que as famílias camponesas fossem as responsáveis pela oferta de alimentos básicos e que se constituíssem em reserva efetiva e potencial de força de trabalho para os latifúndios de outrora e para as empresas capitalistas no campo no contexto contemporâneo. E que, se desejassem – como já o fazem há décadas – ser, também, produtoras de commodities, que não concretizassem tais pretensões fora dos controles da gestão por parte do agronegócio. Daí os convites, insinuações e pressões para que os camponeses não apenas adotem as tecnologias sob o controle das empresas multinacionais do agronegócio, mas também que, com elas, efetivem contratos de produção, arrendamento de terras e parceria.

A questão central que procuro aqui destacar é a necessidade dos camponeses superarem a reprodução acrítica dessa divisão social do trabalho. A pretensão de um cenário futuro desejável de médio prazo passaria por eles assumirem, perante toda a sociedade – e como sujeitos sociais –, a produção agropecuária e florestal do país. Isso pressuporia uma outra divisão social do trabalho, que se daria pela superação do modo capitalista de produção no campo.

Defender uma utopia que tenha como referencial a construção da autonomia camponesa na formação econômica e social brasileira requererá, dos movimentos e organizações sociais e sindicais populares no campo, ações estratégicas e táticas políticas que vão mais além do que supor que os camponeses “têm direitos” numa sociedade de classes, em que as classes dominantes exercitam como natural a discriminação e a subalternidade camponesa. É pouco lutar por direitos, é limitado reivindicar o acesso às políticas públicas, é incipiente apoiar a diversidade de formas de organização social camponesa; é dever político estar ao lado dos camponeses nos seus confrontos sociais, mas é, sobretudo, necessário e indispensável que se reconheça e se afirme a especificidade camponesa¹¹, a própria lógica da reprodução social camponesa, distinta e contrária à do capital.

O desafio que suponho aconselhável para as organizações e movimentos sociais e sindicais populares no campo é o de buscarem uma compreensão mais abrangente e histórica dos camponeses no Brasil, de forma a poderem perceber que o desaparecimento do campesinato nas sociedades contemporâneas, devido à expansão capitalista, pode e deve ser evitado e negado. Não somente porque não nos cabe julgar se os camponeses devem ou não permanecer, mas, acima de tudo, também porque as empresas capitalistas no campo já demonstraram, à demasia, que o modelo de produção e tecnológico dominante é incompatível com a democratização da posse e do uso dos solos e dos demais recursos naturais, com a preservação ambiental e a construção de uma sociedade menos desigual.

¹⁰ Idem.

¹¹ Ver, como texto de referência, Francisco de A. Costa, “A especificidade camponesa: um trajeto de pensamento que se projeta no futuro, em Eli Napoleão de Lima; Sérgio Pereira Leite (orgs.), CPDA 30 anos: desenvolvimento, agricultura e sociedade (Rio de Janeiro, Seropédica: Mauad X:EDUR), no prelo.

Esse desafio torna-se mais complexo ainda pelo viés conceitual que se articula como uma pinça político-ideológica contra o camponês e que une supostos contrários entre si. Por um lado, num dos braços da pinça, está a práxis política da maior parte das organizações e movimentos sociais e sindicais populares no campo, que aceita o ponto de vista político de parcelas do centro-esquerda de que a empresa capitalista é fundamental tanto para o desenvolvimento das forças produtivas como para a formação de um proletariado rural que, num futuro desejável, se apropriaria dessas empresas capitalistas no campo e as socializaria, numa mudança estrutural considerada necessária para se construir as bases de uma sociedade mais igualitária e justa no campo.

De outro lado, encontra-se a reprodução da expansão capitalista no campo, que tem, na apropriação privada de toda a natureza, a base para que a lógica do negócio, da inovação apenas para o lucro, da concorrência e da concentração da renda e da riqueza, possam avançar sem limites. No meio, premido pelos braços dessa pinça político-ideológica, está o camponês, exercitando a sua parte na divisão social do trabalho que lhe vem sendo imposta.

A sugestão da necessidade de uma outra utopia para os camponeses, assim como de um outro modelo produtivo e tecnológico para o campo, tem como premissas, do ponto de vista objetivo, científico e tecnológico, que os camponeses, na atualidade, já possuem tecnologia (agroecologia e afins) e capacidade de organização econômica e social que lhes permita se reproduzir socialmente com autonomia relativa perante o capital, mesmo numa formação econômica e social hegemônica por este; do ponto de vista político, que o rompimento das teias da subalternidade camponesa perante o capital não passaria, como supõe e desejam alguns, pela conciliação camponês-capital, mas pela negação do modo de produção capitalista no campo (e na sociedade como um todo).

A superação da subordinação camponesa ao capital torna inconsistente qualquer tipo de conciliação camponês-capital. Esta não efetua qualquer tipo de ruptura econômica, política e social dos camponeses com o capital, muito ao contrário. Ela reforça a subalternidade camponesa e evidencia que, tanto da parte dos capitalistas como de parcelas do centro-esquerda política, os camponeses devem ou se desagregar e desaparecer, ou se reproduzir na mesmice de “um destino medíocre numa sociedade em movimento”.

É possível e necessário que um novo paradigma para o campo se faça presente na concepção de mundo camponesa. Um paradigma que contemple o camponês como sujeito social, organizado nas mais diversas formas de cooperação e com crescente e apropriado desenvolvimento dos seus meios de trabalho para potencializar a terra e o trabalho. Uma outra utopia, construída por eles próprios nos seus que-saberes e que-fazeres socializados, na qual se afirme a autonomia e a acumulação camponesas. E que contribua efetivamente para que os camponeses deixem de ser “os quase sempre ignorados”¹².

¹² Expressão de Lúcio Flávio Pinto na “Introdução”, em Jean Hébert, *Cruzando a fronteira: 30 anos de estudo do camponato na Amazônia* (Belém, EDUFPA, 2004), vol. III; p. 19.



Uma nova característica da indústria do etanol, se comparada ao Pró-Álcool da década de 1970, é a aliança entre setores do agronegócio com empresas petroleiras, automotivas, de biotecnologia, mineração, infraestrutura e fundos de investimento. Nesse cenário, não existe nenhuma contradição desses setores com a oligarquia latifundista, que se beneficia da expansão do capital no campo e do abandono de um projeto de reforma agrária.

Monopólio da terra e produção de agrocombustíveis

*Maria Luisa Mendonça**

O monopólio da terra segue como tema central diante do avanço do capital sobre recursos estratégicos em todo o mundo. Nesse contexto, a produção de agrocombustíveis cumpre o papel de justificar esse processo, a pretexto de servir como suposta alternativa à crise climática. Porém, quando falamos sobre mudanças climáticas, estamos realmente nos referindo a mudanças no uso do solo, com a expansão dos monocultivos, da mineração, das grandes barragens, e outros projetos de controle de recursos energéticos, que estão na raiz do problema.

As características que historicamente marcaram a oligarquia rural no Brasil permanecem inalteradas desde o período colonial, pois suas bases, em certa medida, mantêm-se intactas, principalmente o monopólio da terra e a organização de nossas economias a partir de uma demanda externa. Por isso, não existe contradição entre o velho latifúndio e as transnacionais agrícolas travestidas de “modernas”. O que existe é a criação de uma ideologia fetichista em torno de novas tecnologias, somada a uma ideia positivista ou funcionalista do que significaria o desenvolvimento das forças produtivas. Essa ideologia se combina perfeitamente com o discurso desenvolvimentista conservador, com a ideia neoliberal de “eficiência” e com os interesses do capital internacional.

Um exemplo claro é a organização da indústria da cana no Brasil. No período colonial, o que se exportava não era cana, e sim o açúcar manufaturado nos engenhos brasi-

* Maria Luisa Mendonça é jornalista e coordenadora da Rede Social de Justiça e Direitos Humanos. Atualmente, cursa o doutorado em Geografia na Universidade de São Paulo (USP).

leiros, que detinham tecnologia de ponta. O açúcar era uma das principais commodities da época e, inclusive, mudou os hábitos alimentares na Europa. Portanto, deter tecnologia avançada não significa, necessariamente, mudar as relações de produção.

A principal mudança tem sido a presença crescente do capital internacional na indústria dos agrocombustíveis. Há alguns anos, verifica-se um aumento do ritmo de aquisições no setor sucroalcooleiro, com um crescimento da participação de empresas estrangeiras e da concentração do poder econômico de determinados grupos.

A participação de empresas estrangeiras na indústria da cana no Brasil cresceu de 1% em 2000 para 20% em 2010. Existem cerca de 450 usinas no Brasil, controladas por 160 empresas nacionais e estrangeiras. De acordo com estudo do grupo KPMG Corporate Finance, de 2000 a setembro de 2009 ocorreram 99 fusões e aquisições de usinas no Brasil. Entre essas, 45 negociações aconteceram no período de 2007 a 2009, sendo que em 22 casos ocorreu a compra de uma usina nacional por um grupo estrangeiro.

Em outubro de 2009, a empresa francesa Louis Dreyfus Commodities anunciou a compra de cinco usinas da Santelisa Vale, de Ribeirão Preto (SP). A fusão criou o grupo LDC-SEV Bioenergia, tornando-se o segundo maior produtor mundial de açúcar e etanol. O grupo pretende produzir 40 milhões de toneladas de cana-de-açúcar por ano e tem participação acionária das famílias Biaggi e Junqueira, do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) e do banco Goldman Sachs.

Uma nova característica da indústria do etanol, se comparada ao Pró-Álcool da década de 1970, é a aliança entre setores do agronegócio com empresas petroleiras, automotivas, de biotecnologia, mineração, infraestrutura e fundos de investimento. Nesse cenário, não existe nenhuma contradição desses setores com a oligarquia latifundista, que se beneficia da expansão do capital no campo e do abandono de um projeto de reforma agrária.

Em 2009, a empresa petroleira britânica British Petroleum (BP) anunciou que irá produzir etanol no Brasil, com um investimento de 6 bilhões de dólares nos próximos dez anos. A BP irá atuar através da Tropical Bioenergia, em associação com o Grupo Maeda e a Santelisa Vale, em Goiás, que contam com uma área de 60 mil hectares para a produção de cana no estado.

Em julho de 2009, a Syngenta divulgou a aquisição de terras para produzir mudas de cana-de-açúcar na região de Itápolis (SP). O projeto inclui a produção de mudas transgênicas e pretende se expandir para outros estados, como Goiás, Minas Gerais, Paraná e Mato Grosso do Sul.

No início de 2010, ocorreram novas fusões. Em janeiro, a multinacional agrícola Bunge anunciou a compra de quatro usinas do Grupo Moema, incluindo a usina Itapagipe, que tinha participação acionária de 43,75% da empresa norte-americana Cargill. Com a negociação, a Bunge passará a controlar 89% da produção de cana do Grupo Moema, estimada em 15,4 milhões de toneladas por ano.

Em fevereiro, foi anunciada a fusão da ETH Bioenergia, do grupo Odebrecht, com a Companhia Brasileira de Energia Renovável (Brenco), que pretende se tornar a maior

empresa de etanol no Brasil, com capacidade para produzir 3 bilhões de litros por ano. Alguns dos acionistas da Brenco são Vinod Khosla (fundador da Sun Microsystems), James Wolfensohn (ex-presidente do Banco Mundial), Henri Philippe Reichstul (ex-presidente da Petrobras), além do BNDES. Já a Odebrecht tem sociedade com a empresa japonesa Sojitz. O novo grupo controlará cinco usinas: Alcídia (SP), Conquista do Pontal (SP), Rio Claro (GO), Eldorado (MS) e Santa Luzia (MS).

O conglomerado ainda participa da construção de um alcoolduto entre o Alto Taquari e o porto de Santos, e pretende instalar usinas na África. A empresa pretende captar R\$ 3,5 bilhões até 2012, dos quais pelo menos 20% virão do BNDES, além de outros R\$ 2 bilhões que o banco já investiu anteriormente na Brenco.

Nessa mesma linha, em fevereiro de 2010, a gigante petroleira holandesa Shell anunciou uma associação com a Cosan para a produção e distribuição de etanol, com o objetivo de produzir 4 bilhões de litros até 2014. Ao divulgar a operação, a nota da Shell afirmava que pretende criar “um rio de etanol, correndo desde as plantações no Brasil até a América do Norte e a Europa”. Apesar da repercussão internacional da prática de trabalho escravo na Cosan, a empresa segue como líder no setor.

Seguindo essa tendência, a Vale anunciou que pretende produzir diesel a partir do óleo de palma na região amazônica a partir de 2014, através de uma parceria com a empresa Biopalma da Amazônia S.A. A intenção é produzir 500 mil toneladas de óleo de palma por ano. Parte do combustível será utilizada nas locomotivas da estrada de ferro e nas minas de Carajás, no Pará.

A expansão do monocultivo de cana-de-açúcar

Em relação ao avanço territorial do monocultivo de cana, dados da Companhia Nacional de Abastecimento (Conab) mostram que, em 2006, eram 4,5 milhões de hectares e, em 2008, chegaram a 8,5 milhões de hectares. Na safra de 2009, houve um aumento de 7,1% em relação a 2008. Essa expansão é estimulada por recursos públicos. Entre 2008 e 2009, estima-se que o setor sucroalcooleiro tenha recebido mais de R\$ 12 bilhões do BNDES. Essa verba é extraída, em grande medida, do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT).

Segundo a Conab, 45,08% da safra foi destinada à produção de açúcar e 54,9% à produção de etanol, que resultou em 25,87 bilhões de litros do produto. A expansão da área plantada foi de 6,7%, ou cerca de 473 mil hectares. A maior expansão ocorreu na região do Cerrado, principalmente em Mato Grosso do Sul (38,8%) e Goiás (50,1%).

Dados do Laboratório de Processamento de Imagens e Geoprocessamento (Lapig), da Universidade Federal de Goiás, indicam que o ritmo atual de desmatamento do Cerrado poderá elevar de 39% para 47% o percentual devastado do bioma até 2050. A pesquisa demonstra, ainda, que a destruição do Cerrado coloca em risco a disponibilidade de recursos hídricos para o Pantanal e a Amazônia, pois estes biomas estão interligados.

Trabalho escravo

As usinas de cana se tornaram campeãs em trabalho escravo nos últimos anos. De acordo com dados da Campanha Nacional de Combate ao Trabalho Escravo da Comissão Pastoral da Terra (CPT), dos 5.974 trabalhadores resgatados da escravidão no campo brasileiro em 2007, 3.060, ou 51%, foram encontrados no monocultivo da cana-de-açúcar. Em 2008, dos 5.266 resgatados, 2.553, ou 48% dos trabalhadores mantidos escravos no país, estavam em plantações de cana. De janeiro a junho de 2009, esse número era de 951 trabalhadores, que representavam 52% do total. Ao final de 2009, o Ministério do Trabalho registrou a libertação de 1.911 trabalhadores nas usinas de cana nos estados de Goiás, Mato Grosso, Pernambuco, Espírito Santo, Minas Gerais e Rio de Janeiro.

Em 2009, o Ministério do Trabalho incluiu grandes usinas na chamada “lista suja” do trabalho escravo. Uma delas foi a Brenco, que tem participação acionária de 20% do BNDES. Entre 2008 e 2009, o BNDES liberou R\$ 1 bilhão para usinas da Brenco em Mato Grosso, Mato Grosso do Sul e Goiás. Ao mesmo tempo, o Grupo Móvel expediu 107 autos de infração contra a empresa, que é presidida pelo ex-presidente da Petrobras Henri Philippe Reichstul. Apesar da prática de trabalho escravo, o presidente do BNDES, Luciano Coutinho, anunciou a continuidade do financiamento para a Brenco.

Em 31 de dezembro de 2009, foi a vez do grupo Cosan – a maior empresa do setor sucroalcooleiro do país, com produção anual de 60 milhões de toneladas de cana. Apesar da prática de trabalho escravo, a Cosan recebeu R\$ 635,7 milhões do BNDES em junho de 2009, para a construção de uma usina de etanol em Goiás. O BNDES manteve o financiamento para a Cosan, mesmo após a evidência de trabalho escravo. A Cosan possui 23 usinas, controla os postos da Exxon (Esso do Brasil) e teve um faturamento de R\$ 14 bilhões em 2008.

Em outubro de 2009, o Grupo Móvel libertou 55 trabalhadores escravizados na Destilaria Araguaia (chamada anteriormente de Gameleira), no Mato Grosso. Segundo o auditor fiscal Leandro de Andrade Carvalho, que coordenou a operação, os trabalhadores estavam sem receber salário há três meses. Essa foi a terceira libertação realizada em oito anos na mesma usina. A Destilaria Araguaia pertence ao Grupo Eduardo Queiroz Monteiro (EQM), um grande conglomerado econômico com sede em Pernambuco. O grupo controla outras usinas em Pernambuco, Tocantins e Maranhão, além de participar como acionista em veículos de comunicação como o jornal *Folha de Pernambuco*, a Rádio Folha de Pernambuco, *Folha Digital de Pernambuco* e *Agência Nordeste*.

Em junho de 2009, fiscais do Ministério do Trabalho e do Ministério Público detectaram irregularidades em usinas fiscalizadas na região de Ribeirão Preto, em São Paulo, entre elas a Bazan, Andrade, Central Energética Moreno Açúcar e Álcool, e Nardini Agroindustrial. As usinas não forneciam equipamento adequado (como luvas, sapatos e caneleiras) e foram constatadas irregularidades no pagamento da jornada de trabalho. Os trabalhadores declararam que cortam cerca de 20 toneladas de cana por dia. Os fiscais

também registraram condições precárias de moradia, como superlotação, locais com risco de incêndio e falta de condições de higiene.

Ainda em 2009, o Ministério Público do Trabalho (MPT) conseguiu uma liminar que obriga a usina São Martinho, em Limeira (SP), a corrigir irregularidades trabalhistas. Durante fiscalizações nas safras de 2007 e 2008, o MPT constatou a falta de equipamentos de proteção, segurança no trabalho, cuidados médicos, condições de higiene e alimentação adequadas. A ação judicial inclui, ainda, a condenação da empresa ao pagamento de R\$ 2 milhões aos trabalhadores, por dano moral.

A expansão dos monocultivos e a contrarreforma agrária

Na região entre o Pontal do Paranapanema e Andradina, ainda resiste grande parte da agricultura camponesa no estado de São Paulo, além de algumas áreas de preservação de Cerrado. Mas os canais se expandem rapidamente, principalmente sobre terras griladas, causando devastação do meio ambiente e da produção de alimentos.

Em Teodoro Sampaio, Cledson Mendes, membro da Direção Estadual do MST, explica:

O incentivo para o plantio de cana no Pontal teve duas fases. Antes, o objetivo era a matéria-prima, mas, depois da chegada da usina da Odebrecht, o objetivo principal é pegar o financiamento em nome dos assentados. A usina usa dinheiro público, do Banco do Brasil, que deveria ser para a reforma agrária, para plantar cana. Cada financiamento é de dezoito mil reais e a usina usa pra nivelar o solo com as máquinas e para colocar o veneno, que mata toda a biodiversidade. Depois, os assentados ficam com a dívida e sua terra fica arenosa, pois a cana destrói o solo. Os assentados são iludidos, fazem essa escolha de forma individual e depois se frustram. A usina controla a produção e o preço da cana e nunca paga o que deveria. A Odebrecht recebe, ainda, financiamento do governo federal e avança sobre as terras devolutas, que o MST reivindica. É a forma que encontraram para “legalizar” a grilagem e inviabilizar a reforma agrária. Existem, atualmente, seis usinas na região. Uma delas se chama Conquista do Pontal, o que é simbólico, pois a cana se expande sobre as principais áreas que deveriam ser desapropriadas. Essa expansão se acelerou há três anos e, desde então, a cana já ocupa cerca de 130 mil hectares, de seis usinas. Em comparação, o MST levou 20 anos de luta para conquistar 120 mil hectares no Pontal, onde vivem 18 mil famílias assentadas. Até o parque estadual Morro do Diabo, que é uma reserva ecológica, está ameaçado pela cana. A cana só serve para destruir a natureza e matar o povo.

O município de Andradina tem sido palco de grandes lutas pela reforma agrária. Foi lá onde surgiu o primeiro assentamento do estado de São Paulo e um dos primeiros do Brasil. A região conta, hoje, com cerca de quarenta assentamentos e é simbólica por sua história em defesa da agricultura camponesa.

Manoel de Oliveira é assentado e membro do MST. Ele conta essa história:

Meu pai veio a pé de Alagoas para São Paulo. Sofreu muito. Era arrendatário na fazenda Primavera, na produção de algodão. Era o mesmo que ser escravo. O patrão pagava o preço que queria e quando queria. Os jagunços ameaçavam quem reclamava. Em 1979, a CPT

fez a luta pela desapropriação da fazenda, que não tinha escritura. A desapropriação aconteceu dia 8 de julho de 1980, durante a ditadura militar, na época de João Figueiredo. Foi o primeiro assentamento de São Paulo e a desapropriação aconteceu por causa da grilagem de terra. Era um fato inédito! Foram assentadas 346 famílias, mas o governo apostava no fracasso do assentamento. Achava que as famílias iam se enrolar nos bancos e perder a terra. Tivemos apoio da Igreja e, depois, veio o MST, mas as lideranças eram intimidadas por jagunços. O Incra também tentou afastar o grupo que organizava as famílias, através de boicote e cooptação, para enfraquecer a organização. O Incra não queria a reforma agrária. Então, dava o título definitivo, abria as portas do Banco do Brasil e, com os juros altos, as famílias não tinham como pagar o financiamento. Os lotes iam a leilão e os primeiros a arrematar eram os advogados do Banco do Brasil. Essa era a forma de regularizar a terra grilada. Aqui em Andradina, tem quarenta assentamentos. Mas, se toda a terra grilada fosse para a reforma agrária, daria para assentar mais 12 mil famílias. Com a chegada da cana, muitos pequenos resolveram arrendar a terra para a usina. Mas foi um inferno, é o mesmo que perder a terra, porque o usineiro controla tudo. Também tem uma estratégia de sufocar as famílias que não querem arrendar e ficam cercadas de cana. A usina joga cana de avião, arranca as árvores e não tem fiscalização. A fuligem da cana suja tudo, os caminhões de cana passam dentro dos assentamentos, acabam com as estradas, é um desespero.

Outro sério problema apontado por grande parte dos assentados que estão cercados pelos canaviais é a contaminação de suas lavouras por agrotóxicos, pelo vinhoto ou a fuligem da cana. O assentado Sivaldo de Almeida explica:

Gosto de viver no campo. Eu tenho meu cultivo e também crio abelhas para produzir mel. Mas, depois que a usina chegou na região, perdi a produção de mel, por causa da contaminação. A usina joga veneno de avião, cai nas plantações de milho, feijão, nas hortaliças, nos açudes. Também apareceu uma mosca que ataca a gente e o gado, por causa do desequilíbrio ecológico causado pelo vinhoto da cana. É terrível. Temos que passar veneno no gado, que fica todo ferido, se batendo, e as vacas param de comer e de dar leite. É um prejuízo grande. Já fomos reclamar na usina, mas não tomaram nenhuma providência. O efeito da queima da cana também é terrível, suja tudo, as casas ficam pretas de cinza.

Luta camponesa

Apesar de ocupar apenas um quarto da área, o censo mais recente do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) constatou que a agricultura camponesa responde por 38% do valor da produção (ou R\$ 54,4 bilhões). Em relação à geração de empregos, de cada dez trabalhadores no campo, sete estão na agricultura camponesa, que emprega 15,3 pessoas por 100 hectares. No caso da agricultura extensiva, em cada 100 hectares, são gerados apenas dois empregos.

Segundo análise de Frei Sergio Gorgen, dirigente do Movimento de Pequenos Agricultores (MPA), “no Plano Safra 2009/2010, foram destinados R\$ 93 bilhões para o agrogócio e R\$ 15 bilhões para a agricultura camponesa, sendo que 1 hectare da agricultura

camponesa teve, em média, uma renda de R\$ 677, enquanto 1 hectare do agronegócio teve, em média, uma renda de apenas R\$ 368. Daquilo que vai para a mesa dos brasileiros, 70% é produzido pelos pequenos agricultores”.

Além de receber subsídios de forma desproporcional, o latifúndio se beneficia com outras formas de privilégio, como a Medida Provisória que legaliza a grilagem de terras na Amazônia, a “flexibilização” da legislação ambiental e trabalhista, a continuidade da prática de trabalho escravo, entre outras. O monopólio da terra impede que outros setores econômicos se desenvolvam, gerando desemprego, estimulando a migração e a submissão de trabalhadores a condições degradantes. Esse cenário significa que a resistência dos camponeses é fundamental, já que se encontram no centro da disputa por recursos estratégicos, com o avanço do capital no meio rural.



Os relatores do Código Florestal falam que as áreas muito desmatadas e degradadas poderiam ficar sujeitas a “(re)florestamento” por espécies homogêneas. Uma prova de sua grande ignorância, pois não sabem a menor diferença entre reflorestamento e florestamento. Esse último, pretendido por eles, é um fato exclusivamente de interesse econômico empresarial, que, infelizmente, não pretende preservar biodiversidades.

Do Código Florestal ao Código das Biodiversidades

*Aziz Nacib Ab'Sáber**

Em face do gigantismo do território brasileiro e da situação real em que se encontram os seus macrobiomas – Amazônia Brasileira, Brasil Tropical Atlântico, Cerrados do Brasil Central, Planalto das Araucárias e Pradarias Mistas do Brasil Subtropical – e numerosos minibiomas, faixas de transição e relictos de ecossistemas, qualquer tentativa de mudança no Código Florestal tem que ser conduzida por pessoas competentes e bioticamente sensíveis.

Pressionar por uma liberação ampla dos processos de desmatamento significa desconhecer a progressividade de cenários bióticos a diferentes espaços de tempo futuro, favorecendo, de modo simplório e ignorante, os desejos patrimoniais de classes sociais que só pensam em seus interesses pessoais, no contexto de um país dotado de grandes desigualdades sociais.

Por muitas razões, se houvesse um movimento para aprimorar o atual Código Florestal, ele teria que envolver o sentido mais amplo de um Código de Biodiversidades, levando em conta o complexo mosaico vegetacional de nosso território.

Há personalidades que trabalham por mudanças estapafúrdias e arrasadoras no chamado Código Florestal. Razão pela qual ousamos criticar aqueles que insistem em argumentos genéricos e perigosos para o futuro do país.

O primeiro grande erro dos que no momento lideram a revisão do Código Florestal brasileiro – a favor de classes sociais privilegiadas – diz respeito à chamada estadualiza-

* Aziz Ab'Sáber é professor emérito de geografia da Universidade de São Paulo (USP).

ção dos fatos ecológicos de seu território específico. Não se leva em conta que as delicadíssimas questões referentes à progressividade do desmatamento exigem ações conjuntas dos órgãos federais específicos, em conjunto com órgãos estaduais similares, uma Polícia Federal rural e o Exército Brasileiro. Tudo conectado, ainda, com autoridades municipais, que têm muito a aprender com um código novo que envolva todos os macrobiomas do país e os minibiomas que os pontilham, com especial atenção para as faixas litorâneas, faixas de contato entre as áreas nucleares de cada domínio morfoclimático e fitogeográfico do território.

Para pessoas inteligentes, capazes de prever impactos a diferentes tempos do futuro, fica claro que, ao invés da “estadualização”, é absolutamente necessário focar no zoneamento físico e ecológico de todos os domínios de natureza do país. A saber, as duas principais faixas de florestas tropicais brasileiras: a zona amazônica e a zona das matas atlânticas; o domínio dos cerrados, cerradões e campestres; a complexa região semiárida dos sertões nordestinos; os planaltos de araucárias e as pradarias mistas do Rio Grande do Sul; além de nosso litoral e o Pantanal mato-grossense.

Seria preciso lembrar ao honrado relator Aldo Rabelo – que, a meu ver, é bastante neófito em matéria de questões ecológicas, espaciais e em futurologia – que, atualmente, na Amazônia Brasileira, predomina um verdadeiro exército paralelo de fazendeiros que, em sua área de atuação, tem mais força do que governadores e prefeitos.

Entre os muitos aspectos caóticos, derivados de alguns argumentos dos revisores do código, destaca-se a frase que diz que se deve proteger a vegetação até sete metros e meio do rio. Uma redução de um fato que, por si, já estava muito errada, porém, agora, está reduzido genericamente a quase nada em relação aos grandes rios do país. Imagine-se que para o rio Amazonas, a exigência protetora fosse apenas sete metros, enquanto para a grande maioria dos ribeirões e córregos também fosse aplicada a mesma exigência. Trata-se de desconhecimento entristecedor sobre a ordem de grandeza das redes hidrográficas do território intertropical brasileiro. Na linguagem amazônica tradicional, o próprio povo já reconheceu fatos referentes à tipologia dos rios regionais.

Por desconhecer tais fatos, os relatores da revisão aplicam o espaço de sete metros da beira de todos os cursos d’água fluviais sem mesmo ter ido lá para conhecer o fantástico mosaico de rios do território regional.

Mas o pior é que as novas exigências do Código Florestal proposto têm um caráter de liberação excessiva e abusiva. Fala-se em sete metros e meio das florestas beiradeiras (ripario-biomas), e, depois, em preservação da vegetação de eventuais e distantes cimeiras, não se podendo imaginar quanto espaço fica liberado para qualquer tipo de ocupação. Lamentável em termos de planejamento regional, de espaços rurais e silvestres. Lamentável em termos de generalizações forçadas por grupos de interesse (ruralistas).

Já se poderia prever que, um dia, os interessados em terras amazônicas pressionariam de novo pela modificação do percentual a ser preservado em cada uma das propriedades de terras na Amazônia. O argumento simplista merece uma crítica decisiva e radical. Para

eles, se em regiões do centro-sul brasileiro a taxa de proteção interna da vegetação florestal é de 20%, por que na Amazônia a lei exige 80%? Mas ninguém tem a coragem de analisar o que aconteceu nos espaços ecológicos de São Paulo, Paraná, Santa Catarina e Minas Gerais com o percentual de 20%. Nos planaltos interiores de São Paulo, a somatória dos desmatamentos atingiu cenários de generalizada derruição.

Nessas importantes áreas, dominadas por florestas e redutos de cerrados e camprestres, somente o tombamento integrado da serra do Mar, envolvendo as matas atlânticas, os solos e as agudadas da notável escarpa, foi capaz de resguardar os ecossistemas orográficos da acidentada região. O restante, nos “mares de morros”, colinas e várzeas do Médio Paraíba e do Planalto Paulistano, e pró-parte da Serra da Mantiqueira, sofreram uma derruição deplorável. É o que alguém no Brasil – falando de gente inteligente e bioética – não quer que se repita na Amazônia Brasileira, em um espaço de 4.200.000 km².

Os relatores do Código Florestal falam que as áreas muito desmatadas e degradadas poderiam ficar sujeitas a “(re)florestamento” por espécies homogêneas. Uma prova de sua grande ignorância, pois não sabem a menor diferença entre reflorestamento e florestamento. Esse último, pretendido por eles, é um fato exclusivamente de interesse econômico empresarial, que, infelizmente, não pretende preservar biodiversidades – sendo que eles procuram desconhecer que, para áreas muito degradadas, foi feito um plano de (re) organização dos espaços remanescentes, sob o enfoque de revigorar a economia de pequenos e médios proprietários: o Projeto Floram.

Os eucaliptólogos perdem sentido ético quando alugam espaços por trinta anos de incautos proprietários, preferindo áreas dotadas, ainda, de solos tropicais férteis, do tipo dos oxissolos, e evitando as áreas degradadas de morros pelados reduzidas a trilhas de pisoteio, hipsométricas, semelhantes ao protótipo existente no Planalto do Alto Paraíba, em São Paulo. Isso ao arrendar terras de bisonhos proprietários, para uso em trinta anos, e sabendo que os donos da terra podem morrer quando se completar o prazo. Fato que cria um grande problema judicial para os herdeiros, sendo que, ao fim de uma negociação, as empresas cortam todas as árvores de eucaliptos ou pinus, deixando miríades de troncos no chão do espaço terrestre. Um cenário que impede a posterior reutilização das terras para atividades agrárias. Tudo isso deveria ser conhecido por aqueles que defendem ferozmente um Código Florestal liberalizante.

Por todas essas razões, somos obrigados a criticar a persistente e repetitiva argumentação do deputado Aldo Rebelo, que conhecemos há muito tempo e de quem sempre esperávamos o melhor. No momento, somos obrigados a lembrar a ele que cada um de nós tem que pensar na sua biografia, e, sendo político, tem que honrar a história de seus partidos. Principalmente quando falamos em partidos que se dizem de esquerda e jamais poderiam fazer projetos totalmente dirigidos para os interesses pessoais de latifundiários.

Insistimos que em qualquer revisão do Código Florestal vigente deve-se focar as diretrizes através das grandes regiões naturais do Brasil, sobretudo, domínios de natureza

muito diferentes entre si, tais como a Amazônia, e suas extensíssimas florestas tropicais, e o Nordeste Seco, com seus diferentes tipos de caatingas. Trata-se de duas regiões opostas em relação à fisionomia e à ecologia, assim como em face das suas condições socioambientais.

Ao tomar partido pelos grandes domínios administrados técnica e cientificamente por órgãos do Executivo federal, teríamos que conectar instituições específicas do governo brasileiro com instituições estaduais similares. Existem regiões como a Amazônia que envolvem conexões com nove estados do norte brasileiro. Em relação ao Brasil Tropical Atlântico, os órgãos do governo federal – Ibama, Iphan, Funai e Incra – teriam que manter conexões com os diversos setores similares dos governos estaduais de norte a sul do Brasil. E assim por diante.

Enquanto o mundo inteiro exige a diminuição radical de emissão de CO₂, o projeto de reforma de revisão do Código Florestal proposto na Câmara Federal defende um processo que significará uma onda de desmatamento e emissões incontrolláveis de gás carbônico, fato observado por muitos críticos em diversos trabalhos e entrevistas.

Parece ser muito difícil para pessoas não iniciadas em cenários cartográficos perceber os efeitos de um desmatamento na Amazônia de até 80% das propriedades rurais silvestres.

Em qualquer espaço do território amazônico em que vêm sendo estabelecidas glebas nas quais se poderia realizar um desmate de até 80%, haverá um mosaico caótico de áreas desmatadas e faixas interpropriedades estreitas e mal preservadas. Lembrando ainda que, nas propostas de revisão, propriedades de até 400 hectares teriam o direito de um desmate total em suas terras, vejo-me na obrigação de alertar que, a médio e longo prazo, existiria um infernal caleidoscópio no espaço total de qualquer área da Amazônia. Nesse caso, as bordas dos restos de florestas, interglebas, ficarão à mercê de corte de árvores dotadas de madeiras nobres. E, além disso, a biodiversidade animal certamente será a primeira a ser afetada de modo radical.

Uma cartografia simbólica dos desmates, em propriedades de diferentes tamanhos, permite uma previsão visual do que seria a dinâmica do cenário do desmatamento regional, antevisto a médio prazo, baseada em fatos reais já acontecidos no vale do Tocantins (PA) e nos planaltos interiores de São Paulo e Minas Gerais.

Na Amazônia dos machadeiros e motosserristas – acompanhados de queimadas sincopadas –, o roteiro dos desmatamentos seguiu por rodovias, ramais e sub-ramais, atingindo radicalmente as “espinhelas de peixe” dos loteamentos feitos em quarteirões especulativos no interior das matas biodiversas. Lotes de 50 a 100 hectares, considerados pequenos na Amazônia, foram vendidos a incautos moradores de regiões distantes.

Insistimos em prever que, se houver um código que limite a área de proteção das florestas a apenas 20% do espaço total de cada propriedade, seja qual for o seu tamanho – de 400 a um milhão de hectares –, o arrasamento a médio prazo será inimaginavelmente grande e progressivo.

Uma das justificativas mais frequentes utilizada pelos que são favoráveis à ampliação de áreas desmatáveis – em cada propriedade de terra firme na Amazônia – é a de

que, assim, haverá mais emprego para trabalhadores amazônidas. Pouca gente lembra, entretanto, que em numerosas fazendas e fazendinhas da Amazônia Brasileira, predomina o trabalho semiescravo. Desde o início da ampliação das chamadas fronteiras ditas agrícolas, predominaram o trabalho braçal periódico ou temporário, para machadeiros, criadores de gado, madeireiros e plantadores de eucaliptos.

Nas mudanças que se pretendem fazer para o atual Código Florestal, existem alguns tópicos extremamente criticáveis. Ao se discutir o tamanho de propriedades familiares, definiu-se as mesmas até 400 hectares. Fato que significa que todas as pequenas e médias propriedades produtoras, ou parcialmente aproveitadas, até 400 hectares, poderão ser totalmente desmatadas. O fato de se considerar que o espaço de propriedades familiares chegue a esse nível é um absurdo total. Trata-se de uma excessiva flexibilização que poderá produzir um mosaico derruidor de florestas ao longo de rodovias, estradas, riozinhos e igarapés. Um cenário trágico para o futuro, em processo no interior da Amazônia Brasileira. No entanto, propriedades de 100 a 400 hectares que conservassem um razoável percentual de matas no seu entorno poderiam receber, na borda dos remanescentes florestais, esquemas parecidos com o projeto de Reflorestamento Econômico Consorciado e Adensado (Reca). Fato que não foi considerado nem de passagem pelos idealizadores e relatores de um novo Código Florestal. Razão pela qual deixamos aqui, além de uma crítica que julgamos absolutamente necessária, uma proposição de acréscimos de atividades para pequenas e médias propriedades familiares. Lembrando que quem faz críticas tem que elaborar propostas bem planejadas para resolver as situações consideradas negativas.

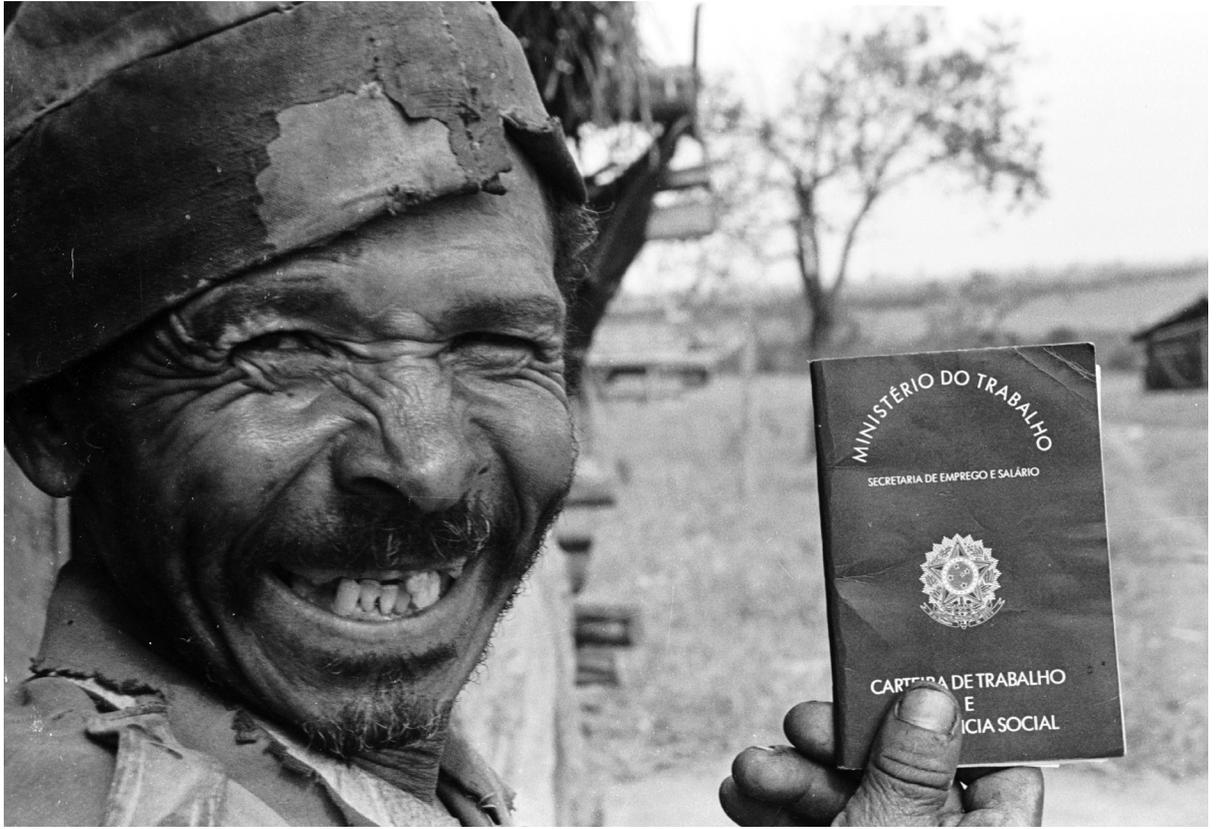
Anotamos, ainda, que a ideia de reduzir para quinze metros as faixas de proteção de florestas beiradeiras (minibiomas ripários) tem um caráter extremamente genérico e de duvidosa aplicabilidade. A nosso ver, não é possível limitar generalizadamente as áreas beiradeiras, em termos de alguns metros de largura. Pelo contrário, é necessário considerar os fatos relacionados a igarapés, riozinhos, rios e “parás” (grandes rios), utilizando a tipologia popular amazônida. A impressão que se tem é a de que, determinando uma largura geral para proteção, estaríamos possibilitando desmates no nível de todos os espaços situados entre a beira de cursos d’água até muito além de onde se situam os interflúvios de colinas ou encostas de pequenas serranias amazônicas. Existe toda uma aula a ser dada sobre essa problemática que tende a criar cenários extremamente caóticos em relação ao futuro, em diferentes profundidades de tempo.

Um comentário quase final: não se faz qualquer projeto de interesse nacional pensando apenas em favorecer de imediato só uma geração do presente, em termos de especulação com espaços ecológicos. Mesmo porque somos da opinião de que devemos pensar no sucesso de todos os grupos humanos, ao longo de muito tempo. Uma questão de bioética com o futuro. Será muito triste, cultural e politicamente falando, que pessoas de diversas partes do mundo, ao lerem as mudanças absurdas pretendidas para o Código Florestal, venham a dizer que fica comprovado que “o Brasil não tem capacidade para administrar

e gerenciar a Amazônia”. Ainda que em outros países haja um interesse permanente em adquirir por preços irrisórios as madeiras do território amazônico.

A utopia de um desenvolvimento com o máximo de florestas em pé não pode ser eliminada por princípio em função de mudanças radicais do Código Florestal, sendo necessário pensar no território total de nosso país, sob um ampliado e correto Código de Biodiversidade. Ou seja, um pensamento que envolva: as nossas grandes florestas (Amazônia e Matas Tropicais Atlânticas); o domínio das caatingas e agrestes sertanejos; planaltos centrais com cerrados, cerradões e campestres; os planaltos de araucárias sul-brasileiros; as pradarias mistas do Rio Grande do Sul; os redutos e minibiomas da costa brasileira e do Pantanal mato-grossense; e faixas de transição e contrato (core-áreas) de todos os domínios morfoclimáticos e fitogeográficos brasileiros.

Seria necessário que os pretensos reformuladores do Código Florestal lançassem sobre o papel os limites de glebas de 500 a milhares de hectares, e, dentro de cada parcela das glebas, colocassem indicações de 20% correspondentes às florestas ditas preservadas. Observando o resultado desse mapeamento simulado, poderiam perceber que o caminho da devastação lenta e progressiva criaria alguns quadros de devastação similares ao que já aconteceu nos confins das longas estradas e seus ramais, em espaços de quarteirões implantados para venda de lotes de 50 a 100 hectares, onde o arrasamento de florestas no interior de cada quarteirão foi total e inconsequente, decorridos poucos anos.





No balanço dos dois mandatos do governo Lula, na opinião de setores da sociedade civil, o Poder Executivo federal agiu de forma incoerente. Setores do Estado, como a Secretaria de Direitos Humanos (SDH) e o Ministério do Trabalho e Emprego (MTE) atuaram a favor da erradicação; outros setores, como o Ministério da Agricultura, contra. Não houve a concretização da reforma agrária; diversos projetos econômicos foram impostos e estes privilegiaram a concentração da riqueza e do poder. A falta de coerência nas medidas tomadas seria uma das razões da persistência do crime. Além de tendências contraditórias, as ações eram insuficientes. A metade das denúncias de trabalho escravo não produziu fiscalização, pois faltavam dados nas peças das denúncias, porque o Estado não foi capaz de agir com a rapidez necessária.

Após oito anos: como ficou a “erradicação” do trabalho escravo?

*Ricardo Rezende Figueira**

Janeiro de 2003. Primeiro mês do mandato do governo Lula da Silva. Em Porto Alegre, para um público numeroso que ocupava uma das tendas do Fórum Social Mundial, o ministro dos Direitos Humanos, Nilmário Miranda, anunciou algo que seria assinado dois meses depois pelo próprio presidente: o I Plano Nacional pela Erradicação do Trabalho Escravo (PNETE). Miranda prometeu mais que combater o trabalho escravo. A meta era erradicá-lo do território nacional. E fixou prazo: quatro anos. Em maio de 2010, Xavier Plassat, da Comissão Pastoral da Terra (CPT), em evento promovido pela Secretaria dos Direitos Humanos (SDH) em Brasília, diante de autoridades federais, da relatora especial da Organização das Nações Unidas (ONU) para as Formas Contemporâneas de Escravidão, Gulnara Shahinian, e de um público diversificado, constatou duramente que a promessa não funcionou.

De fato, o problema persistiu. Ao longo do último ano do segundo mandato do governo Lula, a imprensa anunciou flagrantes do crime. No início de janeiro, uma das

* Ricardo Rezende Figueira é sacerdote, membro do Conselho Deliberativo da Rede Social de Justiça e Direitos Humanos, um dos fundadores do Movimento Humanos Direitos, professor na Escola de Serviço Social da UFRJ e coordenador do Grupo de Pesquisa Trabalho Escravo do NEPP-DH da UFRJ.

matérias destacou que o prefeito de Codó mantinha trabalhadores escravizados em fazenda maranhense. E, conforme o texto, haviam sido libertados 24 trabalhadores – entre eles, um de desessete anos e duas mulheres – em condições análogas à escravidão por dívida em atividade de formação de pasto. As mulheres se faziam acompanhar por duas crianças e um adolescente. Realizada por auditores da Superintendência Regional do Trabalho e Emprego do Maranhão (SRTE/MA), do Ministério Público do Trabalho (MPT) e de agentes da Polícia Federal (PF), a operação não era a única.

Em outra ação, o mesmo grupo libertou sete pessoas da fazenda Pajeú, no município de Governador Acher (MA), a 350 km da capital São Luís (MA). Uma das vítimas era um adolescente de treze anos. O dono da área é Rui Carlos Dias Alves da Silva, reincidente no crime. Ele fez parte da “lista suja”¹ do trabalho escravo até fevereiro de 2009².

A imprensa fez novas denúncias. Em junho, uma matéria intitulada “Reincidente, fazendeiro usou dívida de jogo para escravizar”, informou:

Os trabalhadores resgatados não tinham contato direto com o proprietário da fazenda, que era intermediada por um “gato”, que não foi localizado. Mas o que surpreendeu os fiscais foi o fato de que, além de se endividarem na compra de comida, EPIs³ e ferramentas de trabalho, os trabalhadores ficavam mais presos ao empregador devido ao jogo de azar promovido na fazenda. O “gato” controlava e bancava um jogo de cartas em que os trabalhadores chegavam a contrair dívidas de mais de R\$ 600 em um único mês, descontadas diretamente dos salários dos empregados.⁴

O mesmo fazendeiro havia sido flagrado no mesmo crime em 2007, em sua outra propriedade, em Bom Jardim (MA). Na ocasião, ele assinou um Termo de Ajustamento de Conduta (TAC). O MPT entendeu que assinar o TAC não foi suficiente e entrou com uma ação civil pública em juízo contra ele. Nela, constou o pedido de uma indenização de R\$ 500 mil por danos morais.

Houve mais revelações da existência do crime em diversas partes do país, como aquelas de Santa Catarina, Rio de Janeiro, Pará e Mato Grosso. Entre janeiro de 2010 e 17 de agosto do mesmo ano, o Ministério do Trabalho e Emprego (MTE) realizou 69 operações de fiscalizações, inspecionou 168 estabelecimentos, resgatou 1.479 trabalhadores e cobrou o pagamento de R\$ 5.414.609,96 de indenização em 2.103 Autos de Infração lavrados⁵. E, em julho de 2010, na atualização semestral da “lista suja” do MTE, houve a incorporação de “seis casos primários, dois reincidentes e uma reinclusão após a perda de efetividade da liminar judicial”⁶.

¹ A “lista suja” é o cadastro, baseado na Portaria 540 de 15/10/2004, dos empregadores flagrados em crime previsto pelo art. 140 do Código Penal Brasileiro.

² <http://www.portalhoje.com/prefeito-de-codo-mantinha-trabalhadores-escravizados-em-fazenda/1426203>, acessado em 1/10/2010

³ Equipamentos de Proteção Individual.

⁴ <http://www.reporterbrasil.com.br/exibe.php?id=1765>. Notícia de 29/6/2010 - 18:48, acessada em 28/9/2010.

⁵ Conforme o “Quadro Geral das Operações de Fiscalização para erradicação do trabalho escravo – SIT/SRTE” em http://www.mte.gov.br/fisca_trab/quadro_resumo_1995_2010.pdf. Acessado em 4/10/2010.

⁶ <http://www.reporterbrasil.com.br/exibe.php?id=1764>. Notícia de 5/7/2010 - 17:09, acessada em 28/9/2010.

Diversos envolvidos no crime eram figuras públicas poderosas. Em 2007, um dos acusados, dono da Universidade de Fortaleza, do Ceará, controlava outras empresas e era exportador de eletrodomésticos para mais de cinco dezenas de países. Em 2003, havia sido flagrado no mesmo crime em outras de suas empresas.

No balanço dos dois mandatos do governo Lula, é possível perceber que, como nos anos anteriores a 2003, os envolvidos eram de diferentes unidades da federação e atuavam em áreas distintas de produção e comercialização. Alguns eram empresários e exerciam funções públicas. A partir de 2003, além do prefeito maranhense, estiveram envolvidos nas denúncias, do Poder Executivo, cinco outros prefeitos, o vice-presidente, um ex-governador e um ex-ministro⁷; seis parlamentares⁸; um juiz da Comarca de Imperatriz, Maranhão, e dois fóruns de Tribunal de Justiça no estado do Rio de Janeiro. Acrescenta-se às autoridades suspeitas de ligação direta ao crime outras que, de alguma forma, mostraram-se solidárias com os acusados⁹. Dado o lugar social que ocupavam, tudo indica que não eram pessoas que incorriam na ilegalidade por desconhecer a lei¹⁰.

O governo federal, através do MTE, aumentou o número de fiscalizações sobre os imóveis, montou o cadastro das empresas escravagistas e lhes criou impedimentos ao acesso a empréstimos em bancos públicos. O Ministério de Desenvolvimento Agrário (MDA) elaborou o Plano MDA/Incrá pela Erradicação do Trabalho Escravo. O MPT moveu ações cíveis – por danos morais coletivos – e impôs TACs por danos morais individuais a empregadores; a Justiça do Trabalho impôs penalidades trabalhistas e cíveis contra os infratores; a Procuradoria Federal e a Justiça Federal, ações penais. Foi decidida a competência da Justiça Federal nos casos de “trabalho análogo a de trabalho escravo”; foi promulgado o I Plano Nacional pela Erradicação do Trabalho Escravo (PNETE)¹¹ e o II PNETE. O ministro dos Direitos Humanos, Paulo Vannuchi, como seu antecessor na Secretaria, reuniu com frequência a Comissão Nacional Para a Erradicação do Trabalho Escravo (Conatrae) com o objetivo de monitorar a aplicação do PNETE. O Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome atendeu 820 mil crianças pelo Programa de

⁷ Aparecida Panisset, São Gonçalo (RJ); José Bartolomeu de Melo, Palmares (PE); Vilson Ascari, Nortelândia (MT); Vicente Pereira de Souza Neto, Toledo (MG); Altino Coelho Miranda, Moju (PA). E vice-presidente José Alencar; ex-governador e deputado Henrique Helion Velho de Córdova (DEM/SC); ex-ministro da Agricultura do governo Collor e ex-secretário estadual de São Paulo, Antonio Cabrera.

⁸ Os deputados Augusto César Farias (PTB/AL); Jorge e Leonardo Picciani (PMDB/RJ); Antônio Bacelar (PDT/MA); Urzeni Rocha (PSDB/RR); João Lira (PTB/AL) e o senador João Ribeiro (PL/TO). E o vereador Ataíde Bastos Guimarães, Nortelândia (MT).

⁹ Como os deputados Ronaldo Caiado (DEM/GO), Moacir Micheletto (PMDB/PR), Abelardo Lupion (PFL/PR), e os senadores Flexa Ribeiro (PSDB/PA), Kátia Abreu (DEM/TO), Cícero Lucena (PSDB/PB), Romeu Tuma (DEM/SP), Jarbas Vasconcelos (PSDB/PE).

¹⁰ Nos arquivos do GTEC, há uma relação de dezenas de autoridades ou ex-autoridades que, de alguma forma, foram denunciadas nos últimos anos por envolvimento com o crime. Entre elas, deputados e senadores, nove prefeitos, dois ministros, um secretário de Estado, um desembargador e dois juízes. Cf. em meu texto “O trabalho escravo e a promiscuidade de autoridades”, em *Direitos Humanos no Brasil 2007*: relatório da Rede Social de Justiça e Direitos Humanos (São Paulo, 2007), p. 53-58.

¹¹ O I PNETE consta, aparentemente, de um conjunto de medidas robustas para o enfrentamento do problema.

Erradicação do Trabalho Infantil (Peti)¹². O Parlamento deu nova redação ao artigo 149 do Código Penal Brasileiro (CPB)¹³. E foram incrementadas, pelos signatários do Pacto Nacional pela Erradicação do Trabalho Escravo, restrições comerciais às empresas que constassem no cadastro do MTE como envolvidas no crime¹⁴. Assim, como o problema da escravidão persistiu? Onde falharam o Estado e a sociedade civil?

Ao ouvir setores da sociedade civil, como a CPT, surgiram algumas ponderações. O Poder Executivo federal, afirmaram, agiu de forma incoerente. Setores do Estado, como a SDH e do MTE, atuaram a favor da erradicação; outros setores, como o Ministério da Agricultura, contra. Não houve a concretização da reforma agrária; diversos projetos econômicos foram impostos e estes privilegiaram a concentração da riqueza e do poder. A falta de coerência nas medidas tomadas seria uma das razões da persistência do crime. Além de tendências contraditórias, as ações eram insuficientes. A metade das denúncias de trabalho escravo não produziu fiscalização, pois faltavam dados nas peças das denúncias, porque o Estado não foi capaz de agir com a rapidez necessária ou por outra razão. Um dos motivos alegados foi de responsabilidade da PF, que exigiu um prazo mínimo de um mês para se organizar e participar das operações coordenadas pelos auditores do trabalho. E isso causou indignação e perplexidade naqueles que formularam as denúncias, pois, explicaram, crime não marca hora e, para o flagrante, é necessário agilidade. E, apesar de numerosos casos reconhecidos do crime, houve poucas condenações penais e nenhum dos condenados permaneceu preso. A respeito da ação do Peti, por exemplo, segundo estimativa do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), haveria no país, em 2008, em torno de 2,1 milhões de crianças entre cinco e quinze anos exercendo atividades laborais. Destas, o programa estaria atendendo apenas 40% em 2010.

Segundo um funcionário do MTE¹⁵, a promessa do ministro Nilmário Miranda, em 2003, “não passou de uma atitude midiática, uma bravata”. As causas do trabalho escravo “são profundas e não é possível, num toque de caixa, resolver o problema”. Ou Nilmário, ponderou o informante, “quis dar uma ênfase maior ao problema, colocar todo o Estado nessa luta”. A seguir, enumerou alguns problemas:

¹² <http://noticias.r7.com/brasil/noticias/programa-contra-trabalho-infantil-atende-so-40-de-criancas-em-atividade-no-pais-20100621.html>. Notícia de 21/6/2010 às 17h06, acessado em 2/10/2010.

¹³ Esta é a redação, após a alteração feita pela L-010.803-2003: Art. 149 - Reduzir alguém a condição análoga à de escravo, quer submetendo-o a trabalhos forçados ou a jornada exaustiva, quer sujeitando-o a condições degradantes de trabalho, quer restringindo, por qualquer meio, sua locomoção em razão de dívida contraída com o empregador ou preposto: Pena - reclusão, de dois a oito anos, e multa, além da pena correspondente à violência. § 1º Nas mesmas penas incorre quem: I – cerceia o uso de qualquer meio de transporte por parte do trabalhador, com o fim de retê-lo no local de trabalho; II – mantém vigilância ostensiva no local de trabalho ou se apodera de documentos ou objetos pessoais do trabalhador, com o fim de retê-lo no local de trabalho. § 2º A pena é aumentada de metade, se o crime é cometido: I – contra criança ou adolescente; II – por motivo de preconceito de raça, cor, etnia, religião ou origem.

¹⁴ As empresas signatárias do pacto representariam cerca de 20% do Produto Interno Bruto (PIB) brasileiro.

¹⁵ O servidor público preferiu não se identificar.

1. Não foi implementada a reforma agrária. Uma reforma ampla daria consistência a novas relações no campo e evitaria a escravidão e o alto grau de exploração contra os trabalhadores rurais.
2. Os aparelhos repressores do Estado precisam de maior eficiência. A PF, por exemplo, deveria instaurar os inquéritos que levariam às ações penais, e não restringir sua atividade à proteção dos servidores públicos nas operações de fiscalização. O pretexto apresentado “está na conceituação do que é trabalho escravo, quando os demais (auditores fiscais e procuradores) consideram superada a dúvida” a partir da nova redação do artigo 140 do CPB. Por isso, os procuradores da República, quando decidem denunciar, precisam se basear nos relatórios de fiscalização.
3. A SDH, através de seus titulares, não conseguiu estabelecer um diálogo com o Ministério da Justiça, nos oito anos do governo Lula, que produzisse uma mudança na compreensão da PF.
4. Entre 2009 e 2010, em torno de cinquenta condenações foram feitas pela Justiça Federal por crimes de redução ao trabalho escravo. Contudo, a maioria das ações teve um só ator, o juiz de Marabá Carlos Henrique Borlido Haddad¹⁶. O que demonstrava a timidez e ineficiência da Justiça. Só na “lista suja” atualizada em julho de 2010 constavam 149 empregadores; na lista parcial das empresas e empregadores no Pará acusados de usar trabalho escravo, constavam, de 1969 a 2009, 844 unidades de produção acusadas do crime¹⁷.
5. Não houve por parte dos membros da Procuradoria e do Judiciário um levantamento de informações sobre as ações e as sentenças relativas ao crime. O levantamento de dados possibilitaria subsidiar autoridades nas ações e formar uma jurisprudência mais robusta.
6. O MPT propôs o TAC em situações nem sempre adequadas. Assinar um TAC, por exemplo, a respeito de algo já definido na Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), além de incoerente – o empregador é obrigado a obedecer, independentemente de qualquer outro compromisso –, torna-se um complicador. O TAC é alegado na defesa de criminosos, que o apresentam como prova de boa vontade e disposição de mudança, para serem retirados da “lista suja” e para fugirem de outras ações judiciais, inclusive, de âmbito coletivo. E haveria juízes “mais conservadores” que acolheriam tais argumentos. Uma alternativa ao TAC, para aspectos não previstos

¹⁶ Em março de 2009, por exemplo, ele concluiu o julgamento de 32 processos referentes a trabalho escravo. Em 26 deles, as sentenças do magistrado condenaram 28 pessoas e absolveram seis da acusação de reduzir trabalhadores à condição análoga à de escravo, mas foram condenados por outras infrações.

¹⁷ Veja em: <http://www.gptec.cfch.ufrj.br/Relatorio-versao-02-abril.pdf>

pela CLT, seria fazer com que se constasse que a assinatura do termo não eliminava responsabilidades em outras instâncias repressoras do poder público.

7. Transitavam no governo federal forças políticas conservadoras como aquela representada pelo ministro da Agricultura, próximo da chamada “bancada ruralista” do Congresso.
8. O movimento social também não fez as pressões necessárias sobre a SDH. Seus representantes, nas reuniões da Conatrae, cumpriram bem seu papel nas primeiras reuniões, mas, depois, foram abaixo das expectativas. E ali era o local adequado para o exercício das pressões. Pressionar em um seminário, portanto, fora do lugar mais adequado, não passaria de um “oba-oba”.

O servidor concluiu com a questão que lhe parecia fundamental: “A pergunta é: estamos no caminho certo para a erradicação do trabalho escravo?” Mais do que definir um prazo preciso para sua extinção, a questão seria ter clareza quanto aos objetivos e aos meios de atingi-lo.

Em setembro de 2010, a relatora especial da ONU, Gulnara Shahinian, tornou pública uma avaliação de sua visita ao país. Além de elogiar o governo brasileiro, a Organização Internacional do Trabalho e algumas organizações da sociedade civil, por reconhecerem a existência do problema da escravidão e implementarem ações concretas para combater o crime, Shahinian apresentou recomendações. O governo do país, para romper o ciclo de impunidade aos envolvidos com a escravidão, deveria executar uma política de proteção social que atendesse as necessidades de alimentação, água, saúde e educação para a população vulnerável ao aliciamento e que propiciasse que esta população conseguisse se integrar à vida econômica e às redes de proteção social.

A relatora reconheceu ser necessário aprovar a Emenda Constitucional 438, que prevê o confisco das terras onde for encontrado trabalho escravo, e alertou sobre a necessidade de se reconhecer como de competência da Justiça Federal os casos de escravidão, pois, apesar de uma decisão favorável do Supremo Tribunal Federal em 2006, a competência poderia ter interpretação modificada em julgamento em curso no mesmo tribunal. Ela acentuou como útil a existência de informações oficiais de acesso público sobre processos, punições e sentenças a respeito dos casos previstos pelo artigo 149 do CPB.

A título de conclusão

De fato, o crime da escravidão contemporânea não foi superado após 2003, mas, ao mesmo tempo, reconhece-se que o atual governo agiu mais que os anteriores, como vimos nos parágrafos anteriores. E não só o Poder Executivo. A mudança legislativa quanto à nova redação do artigo 149 do CPB ampliou o conceito de trabalho escravo e permitiu ações mais frequentes dos procuradores do trabalho.

Com a alteração do texto, nem todas as denúncias sobre a prática do crime passaram a se referir a situações nas quais havia algum cerceamento à liberdade. Antes da alteração, os casos de escravidão se referiam, em geral, a pessoas que se deslocaram, por aliciamento, de outros municípios, ou mesmo estados, para o local do trabalho. Além da distância ser um dos fatores que retinha o aliciado, havia a dívida. Em alguns casos, além da dívida e da distância, houve homens armados¹⁸.

Vale a pena retomar a pergunta apresentada há pouco: “estamos no caminho?” E poderíamos constatar que a superação do problema implica em medidas estruturais que o governo não quis ou não conseguiu implementar. Certamente, um desafio a mais para o próximo governo.

¹⁸ Cf. a definição reconhecida pela Comissão Pastoral da Terra, uma das organizações mais envolvidas com o tema desde os anos 1970: “O trabalho escravo tem como elemento essencial e central a sujeição do trabalhador, que pode ser física e/ou psicológica. A dívida crescente e impagável tem sido um dos meios mais utilizados para tornar o trabalhador cativo: Antonio Canuto et al. (coord.), *Conflitos no campo Brasil 2009/ CPT*; (São Paulo, Expressão Popular, 2010), p. 13.



Nos conflitos envolvendo o setor elétrico, o apelo ao “desenvolvimento” como justificativa para as perdas a serem suportadas pelos povos indígenas pouco difere do quadro vivenciado no tempo do regime militar. Ali, o boom desenvolvimentista devastava centenas de grupos indígenas, sobretudo, os isolados. A diferença é que o Brasil de hoje possui um marco constitucional com importantes princípios e instrumentos protetivos aos direitos indígenas.

Avatar é aqui! Povos indígenas, grandes obras e conflitos em 2010

*Rosane F. Lacerda**

Tentar efetuar um balanço e uma análise em poucas linhas de uma realidade tão rica e complexa quanto à relativa aos direitos humanos dos povos indígenas é algo que exige imenso esforço de síntese, além da natural busca por dados fidedignos. Devido aos estreitos limites desta obra coletiva, trazemos aqui apenas um apanhado geral sobre os acontecimentos mais relevantes do ano, tendo como fontes de dados publicações especializadas e matérias jornalísticas disponibilizadas na internet.

Em 2010, além dos tradicionais conflitos envolvendo a posse e demarcação das terras indígenas, destacaram-se aqueles relativos a grandes projetos infraestruturais ligados ao Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), do governo federal, ou a interesses econômicos regionais e locais com incidência naquelas terras.

1. Povos indígenas vs. grandes obras

Obras em curso e o anúncio de projetos ligados ao setor elétrico com incidência nas terras indígenas foram responsáveis, neste ano, por grande parte das insatisfações manifestadas pelas lideranças indígenas e das tensões com setores do governo. O ano mal havia começado e a Terra Raposa Serra do Sol foi surpreendida com o anúncio da liberação,

* Rosane F. Lacerda é advogada indigenista. Foi assessora jurídica do Conselho Indigenista Missionário de 1987 a 2005. É mestre em Direito, Estado e Constituição pela Universidade de Brasília (UnB), doutoranda em Direito na UnB, pesquisadora em Direitos Indígenas e professora-assistente de Direito Público na Universidade Federal de Goiás (UFG) – Campus Jataí (CAJ) e membro do grupo de pesquisa “O Direito Achado na Rua” (UnB).

pelo governo federal, dos recursos destinados aos estudos prévios à construção da Usina Hidrelétrica (UHE) do Contigo, em Roraima. Além de chamar a atenção para os previsíveis danos ambientais decorrentes da obra, o Conselho Indígena de Roraima (CIR) denunciou a ausência de consulta às comunidades indígenas. Poucos dias depois, em fevereiro, os indígenas foram novamente surpreendidos, dessa vez com o anúncio do projeto de construção de Pequenas Centrais Hidrelétricas (PCHs) nas terras indígenas São Marcos e Raposa Serra do Sol. Tal notícia recebeu fortes críticas do CIR, já que a prospecção fora feita sem autorização das comunidades indígenas¹.

Situada no rio Tocantins, a Usina Hidrelétrica do Estreito afetará os povos apinayé e krahô (TO), e krikati, gavião pukobiê, guajajara e tabajara (MA). Segundo o Consórcio Estreito Energia (Ceste), as obras “avançam em ritmo acelerado e já contam com mais de 85% do cronograma físico concluído”². Audiência pública realizada em abril de 2010 revelou uma grande tensão envolvendo a população não indígena afetada pela obra, o que certamente aponta para problemas também vivenciados pelos indígenas. A história das construções de UHEs tem demonstrado que um dos principais impactos para as comunidades indígenas tem sido o aumento da pressão sobre seus territórios por parte das populações não indígenas também afetadas e em situação de abandono. Conforme o Conselho Indigenista Missionário (Cimi), essa situação ficou evidente durante a audiência pública.

Posta em funcionamento em dezembro de 2001, a Usina Hidrelétrica do Lageado, no rio Tocantins, gerou fortes impactos para a população indígena xerente. Em abril de 2010, os indígenas detiveram, na Terra Indígena (TI), um grupo de cinco servidores da Fundação Nacional do Índio (Funai) e um membro do Programa de Compensação Ambiental Xerente (Procambix). Segundo a imprensa, o objetivo dos índios era cobrar agilidade da Funai “na liberação de verbas de programas federais nas áreas de produção e infraestrutura provenientes de acordos de compensação ambiental” decorrente da UHE³.

Em junho, no Mato Grosso, os enawênê-nawê reagiram contra os impactos das onze PCHs no Rio Juruena – várias delas implantadas pelas empresas do ex-governador Blairo Maggi⁴. Os indígenas montaram acampamento na cidade de Sapezal, onde denunciaram o comprometimento da qualidade das águas do rio, que se tornaram barrentas e impróprias para o consumo, pondo em risco o seu modo de vida. Projetada para o rio Aripuanã, em Aripuanã (MT), a UHE de Dardanelos teve suas obras iniciadas em setembro de 2007. Em julho deste ano, cerca de trezentos indígenas de oito grupos étnicos diferentes⁵ ocuparam o canteiro de obras, reivindicando “ações de reparação” pelos danos causados a um sítio arqueológico, além de programas de sustentabilidade.

¹ *Folha de Boa Vista* (RR), 2/2/2010.

² <<http://www.uhe-estreiro.com.br/>>, acesso em 21/9/2010

³ *Folha.com*, 27/4/2010.

⁴ “Complexo Hidrelétrico do Juruena ameaça a sobrevivência dos Enawênê-Nawê”, em <<http://telma.dmonteiro.blogspot.com/2010/06/complexo-hidreletrico-do-ju>>. Acesso em 15/9/2010.

⁵ “U.H.E Dardanelos em Aripuanã será a maior Hidrelétrica de Mato Grosso”, em <<http://ef.amazonia.org.br/index.cfm?fuseaction=noticia&id=226275>>. Acesso em 15/9/2010. *Diário MS*, Dourados, 26/7/2010.

O conflito de maior repercussão envolveu a UHE de Belo Monte. Projetada para o rio Xingu como a maior obra do PAC e a segunda maior do país, ela foi alvo de intensas mobilizações e batalhas judiciais no decorrer do ano. Em abril deste ano, duas grandes passeatas contrárias à obra ocorreram em Brasília (DF), reunindo indígenas, ribeirinhos, movimentos sociais e até o cineasta James Cameron e a atriz Sigourney Weaver (do filme *Avatar*). Em carta aberta, os caciques Bet Kamati Kayapó, Raoni Kayapó e Yakareti Juru-na rejeitaram o projeto dizendo: “Nosso açougue é o mato, nosso mercado é o rio. Não queremos mais que mexam nos rios do Xingu (...)”. Em junho e agosto, em Altamira (PA), diversas manifestações contra a hidrelétrica reuniram centenas de atingidos e participantes dos movimentos sociais. Bastante preocupante é a situação dos grupos indígenas isolados que ocupam a região dos rios Xingu e Bacajá, cujas áreas de perambulação serão afetadas pelas obras⁶. Apesar da gravidade da situação, o governo federal seguiu afirmando que nenhuma terra indígena será afetada.

Outra fonte de tensão no período foram as obras do Complexo Hidrelétrico do Madeira (UHEs Jirau e Santo Antônio), em Rondônia. Além dos impactos às comunidades indígenas contatadas em torno da década de 1970 (kaxarari, urueu-wau-wau e pakaa-nova), as obras afetam, de modo particularmente preocupante, vários grupos indígenas isolados. Expedição realizada em dezembro de 2009 com participação da Funai, Sistema de Proteção da Amazônia (Sian) e organizações não governamentais teria concluído que as obras de Jirau, de tão próximas de alguns isolados (10 a 30km), teriam provocado a sua fuga. No Programa Básico Ambiental (PBA) da UHE de Jirau relativo à TI Uru-Eu-Wau-Wau, haveria, inclusive, o reconhecimento da “presença de indígenas isolados, como os parakuara e os jurureís, assim como dois grupos cujos nomes são desconhecidos”⁷.

Por fim, no Nordeste, os povos indígenas do já combalido rio São Francisco, além de continuarem a enfrentar o projeto de transposição de suas águas, deparam-se, agora, com os projetos das UHEs de Riacho Seco e Pedra Branca (BA e PE), com barragens previstas para se localizar, respectivamente, entre os municípios de Curaçá (BA) e Santa Maria da Boa Vista (PE), e Orocó (PE) e Curaçá (BA), atingindo diretamente os povos truká (PE) e tumbalalá (BA). Os índios lançaram a campanha “Opará – Povos Indígenas em defesa do rio São Francisco”, e, em julho, em seminário na Terra Indígena Truká (Cabrobó, PE) sobre os impactos dos projetos do PAC, declararam a sua insatisfação com as obras e externaram preocupação com mais um possível foco de tensão: a possibilidade de instalação de uma usina nuclear na região⁸.

⁶ Belo Monte deverá inundar 516 km², e o desvio definitivo da Volta Grande do Xingu secará 1.006 km², desalojando milhares de famílias de Altamira, além de ribeirinhos e indígenas. (cf. Cimi, informe “Mundo que nos rodeia, n. 902, de 25/2/2010). *Porantim*, Brasília, abril de 2010, p.2; jun.-jul. 2010, p.5; ago. 2010, p. 12 e 13. Telma Monteiro, “Indígenas isolados ameaçados pelas hidrelétricas na Amazônia: Santo Antônio, Jirau e Belo Monte”, em <<http://telmadmonteiro.blogspot.com/2010/05/indigenas-isolados-ameacados-pelas.html>>. Acesso em 18/9/2010.

⁷ Telma Monteiro, “Indígenas isolados ameaçados pelas hidrelétricas na Amazônia”, cit.

⁸ *Jornal do Commercio*, Recife, 26/11/2008. *Porantim*, Brasília, janeiro-fevereiro de 2010. Cimi, informe n° 925, de 5/8/2010. Segundo a Eletronuclear, o Comitê de Desenvolvimento do Programa Nuclear Brasileiro apresentou ao

2. Povos indígenas e conflitos territoriais

Conforme dados do Cimi, a situação jurídico-administrativa das terras indígenas no país em novembro de 2009 era a seguinte:

Situação das Terras Indígenas	Quantidade
Registradas	366
Homologadas	35
Declaradas	60
Identificadas	20
A identificar	146
Sem providências	323
Reservadas/Dominiais	36
Total	988

No total, o ano de 2010 iniciou-se com cerca de 489 terras ainda aguardando o ato administrativo de reconhecimento da ocupação tradicional indígena. Tal número, por si só, já indica que a questão da demarcação das terras indígenas no Brasil continua longe de ser resolvida. No compasso de espera do cumprimento da norma constitucional que determina que tais territórios sejam objeto de demarcação, os conflitos surgem, multiplicam-se e se arrastam anos a fio. Aqueles que mais chamaram a atenção no decorrer do ano, até o presente momento, envolveram os tupinambá, da TI Serra do Padeiro, em Buerarema (BA); os Terena, da TI Cachoeirinha, em Miranda (MS); e os guarani-kaiowá, em Paranhos (MS) e Douradina (MS).

Em 19 de fevereiro, reagindo a agressões praticadas por fazendeiros ocupantes da terra indígena tupinambá (BA), os indígenas ocuparam imóveis ali incidentes, intensificando-se, daí, os atos de criminalização contra as suas lideranças. Na madrugada de 10 de março, a Polícia Federal (PF), sob a acusação de esbulho possessório e formação de quadrilha, prendeu os irmãos Babau (cacique) e Givaldo, posteriormente transferidos para o presídio de segurança máxima federal de Mossoró (RN). Em 3 de junho, uma terceira irmã, Glicéria, também era presa pela PF e levada com Eruthawã, seu bebê de dois meses, para o presídio de Jequié (BA). Glicéria retornava de um encontro com o presidente Lula, em Brasília. Os três irmãos e o bebê só foram libertados em 16 de agosto. O caso das agressões cometidas contra os tupinambá foi levado pelo Cimi e Justiça Global ao Relator Especial da ONU sobre a situação dos direitos humanos e liberdades fundamentais dos povos indígenas, Sr. James Anaya⁹.

presidente Lula, no âmbito do Plano Nacional de Energia (PNE) para até 2030, “a proposta de construção de mais quatro usinas nucleares no Brasil (...), sendo duas no Nordeste e outras duas no Sudeste” (<<http://www.eletronuclear.gov.br/tecnologia/index.php?idSecao= 2&idCategoria=21>>, acesso em em 25/8/2010).

⁹ *Porantim*, Brasília, mar. 2010, p.4; ago. 2010, p.11.

No mês de maio, no município de Miranda (MS), o clima de tensão aumentou quando o ministro Gilmar Mendes, do Supremo Tribunal Federal (STF), concedeu liminar de reintegração de posse à família do ex-governador Pedro Pedrossian sobre as terras das fazendas Petrópolis e Paratudal. A área havia sido retomada em outubro de 2009 pelos terena, que reivindicam o reconhecimento da ocupação tradicional indígena. Em 18 de maio, setenta homens da Polícia Federal e sessenta da Polícia Militar, com uso de cães, bombas de gás e balas de borracha, efetuaram o despejo dos oitocentos indígenas, que denunciaram: “os policiais já chegaram atirando e jogando bombas em meio a mulheres e crianças. Depois, deram-nos só vinte minutos para recolher tudo o que é nosso e sumir”. Os terena reivindicaram, em vão, um prazo para colher a mandioca, milho e feijão que haviam plantado no local¹⁰.

Em agosto, os conflitos envolveram os guarani-kaiowá. Um grupo de cerca de cinquenta indígenas, incluindo mulheres e crianças, retomou o seu tekohá (como é chamado o lugar onde se dão as condições de possibilidade do modo de ser guarani) localizado nas terras da fazenda São Luiz, em Paranhos (MS). Em 23 de agosto, lideranças indígenas passaram a denunciar que homens armados haviam cercado o acampamento, disparando tiros para o alto na tentativa de intimidar e forçar a saída dos índios. Três dias depois, o acampamento foi reforçado com a chegada de mais duzentos indígenas da região. Em setembro, o Cimi e a ONG inglesa Survival International¹¹ passaram a denunciar que os indígenas eram mantidos cercados no local, sem acesso à água, comida e atendimento médico, e sob constantes ameaças de homens armados contratados pelos fazendeiros. No mês de setembro, também no Mato Grosso do Sul, um grupo de cerca de oitenta indígenas kaiowá retomou um dos lotes que compõe a área reivindicada como tekohá, em Douradina. Os fazendeiros atearam fogo ao acampamento indígena e afirmaram que iriam permanecer no local e expulsar novamente os índios caso retornassem¹².

Comentários finais

Nos conflitos envolvendo o setor elétrico, o apelo ao “desenvolvimento” como justificativa para as perdas a serem suportadas pelos povos indígenas pouco difere do quadro vivenciado no tempo do regime militar. Ali, o boom desenvolvimentista devastava centenas de grupos indígenas, sobretudo, os isolados. A diferença é que o Brasil de hoje possui um marco constitucional com importantes princípios e instrumentos protetivos aos direitos indígenas. Possui, também, compromissos internacionais relativos à sua proteção. A Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT), por exemplo,

¹⁰ *Caarapó News*, 18/5/2010. *Folha.com*, 17/5/2010.

¹¹ *Campo Grande News*, 19/8/2010. No local, em outubro de 2009, outra retomada terminou num ataque de seguranças da fazenda São Luiz ao acampamento indígena, quando desapareceram os professores Rolindo e Genivaldo Verá. O corpo de Genivaldo foi encontrado. Rolindo continuou desaparecido. *Diário MS*, Dourados, 18/8/2010; 23/8/2010; 26/8/2010. *Campo Grande News*, 13/9/2010 e *Capital News*, Campo Grande, 15/9/2010.

¹² *A Gazeta News*, Amambai, 8/9/2010.

preconiza que os povos indígenas sejam sempre consultados “através de suas instituições representativas” em caso de “medidas legislativas ou administrativas suscetíveis de afetá-los diretamente” (art. 6.º, § 1, “a”). Entretanto, o descumprimento ao princípio da “consulta prévia” às comunidades indígenas tem sido a tônica nos casos aqui apontados, sob o falso argumento de que as suas terras só seriam afetadas caso as obras se situassem no seu interior.

São assim desconsiderados os impactos ambientais, sociais, econômicos e culturais que tais comunidades terão que suportar. Conflitos relativos à posse e demarcação de terras indígenas ocorreram em diversas regiões do país, mas os dados indicam que têm sido particularmente graves no Mato Grosso do Sul, onde a população indígena, confinada em minúsculas reservas ao longo da primeira metade do século 20, tem persistentemente lutado para recuperar os seus locais de origem. Estas comunidades têm sido atropeladas, agora, pelas ofensivas cada vez maiores do agronegócio e de seu projeto de exclusão e morte.

Recentes dados divulgados pelo Incra revelam que o governo Lula chega ao seu último ano de mandato emitindo apenas onze títulos às comunidades quilombolas, o que vem denunciar que o próprio órgão tem cada vez mais descumprido sua meta, visto que até final de 2010 a promessa é de 57 titulações. O número divulgado é ínfimo ante a existência de mais de três mil comunidades em 24 estados brasileiros.

A titulação dos territórios quilombolas: uma breve leitura dos oito anos de governo Lula

Roberto Rainha*
Danilo Serejo Lopes**

*Meu avô preto de Angola me ensinava a cantoria
Foi herança de um passado quando fez a travessia
Na bagagem a esperança, consciência e valentia
Capoeira quilombola derrubava e não caía*
[Osvaldinho da Cuíca: “Ditado Antigo”]

Anunciada a promulgação da Constituição Federal em 5 de outubro de 1988, enquanto Ulysses Guimarães discursava e a denominava “Constituição Cidadã”, os quilombolas e mais otimistas festejavam a novidade lida no artigo 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT)¹. Vislumbravam uma política efetiva voltada para suas demandas e que, após cem anos passados da abolição formal da escravidão, os considerasse como sujeitos de direitos iguais aos de outros segmentos da sociedade, mas, também,

* Roberto Rainha é advogado da Rede Social de Justiça e Direitos Humanos, pós-graduado em Direitos Humanos pela Escola Superior da Procuradoria Geral do Estado de São Paulo.

** Danilo Serejo Lopes é quilombola de Alcântara (MA), graduando em Direito (7º Período) pela Universidade Federal de Goiás e pesquisador do Projeto Nova Cartografia Social da Amazônia (PNCSA).

³ Aos remanescentes das comunidades dos quilombos que estejam ocupando suas terras, é reconhecida a propriedade definitiva, devendo o Estado emitir-lhes os títulos respectivos.

com mais direitos diferenciados, em especial, o de receber do Estado o merecido título de propriedade sobre os territórios por eles ocupados.

Silenciados os aplausos à iniciativa dos constituintes, os anos seguintes foram de muitas cobranças e pressões por parte dos militantes e defensores da regulamentação e efetivação concreta do contido naquele dispositivo constituinte de direitos. Tudo porque a titulação dos territórios aquilombados parecia cada vez mais distante de ser encarada como pauta de política prioritária e coerente a ser concretizada pelo poder público.

Sob o manto da mesma Constituição, passaram os governos de José Sarney, Fernando Collor, Itamar Franco e Fernando Henrique Cardoso, compreendendo um período de quatorze anos em que os quilombolas vivenciaram a edição de portarias e decretos que, além de não contribuírem para o avanço das titulações dos territórios tradicionais, quise-ram fazer prevalecer o conceito reducionista da própria condição quilombola.

Superados esses governos e assumindo a Presidência da República o então presidente Luiz Inácio Lula da Silva, esperava-se, como apresentava o alvissareiro momento, a retomada institucional da efetivação do artigo 68 do ADCT: a identificação, regularização e titulação dos territórios, *pari passu* com a implementação de políticas públicas voltadas a atender os direitos sociais básicos e fundamentais das comunidades dos quilombolas há tempo esperados.

De início, fruto de diálogo com a sociedade civil, nasce, em 20 de novembro de 2003, o Decreto nº 4.887/03, que outorgava competência ao Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) e ao Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra) para o procedimento administrativo de identificação, reconhecimento, delimitação, demarcação e titulação das terras ocupadas por remanescentes das comunidades dos quilombos de que trata o art. 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias².

O decreto citado trouxe consigo muitas das reivindicações feitas pelo movimento quilombola, sendo considerado um avanço em relação às normas editadas nos governos que antecederam o presidente Lula, máxime porque, espelhado nos entendimentos da Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT) sobre povos indígenas e tribais, confirmou a ideia de que conferir títulos definitivos das propriedades ocupadas pelos remanescentes de quilombos ultrapassa a simples regularização do local de moradia onde esteja situada a comunidade.

Mais: estruturou-se na definição de territorialidade negra ou de território tradicionalmente ocupado, extinguindo a correlação com tempo imemorial, fazendo, assim, menção ao tradicional modo de uso da terra, de acordo com os costumes e as tradições de cada grupo ou comunidade étnica, consoante ao que vinha sendo debatido pela comunidade nacional e internacional no âmbito da proteção dos direitos dos povos tradicionais.

Confirmou, ainda, que o autorreconhecimento dos membros da comunidade enquanto quilombolas deveria ser o critério fundamental para iniciar o processo de titulação definitiva do território.

² Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2003/D4887.htm>. Acesso em 5/10/10.

Não obstante, por seu caráter inovador e polêmico, o Decreto 4.887/03 passou a desagradar políticos e empresários contrários aos direitos quilombolas, o que dificultou a trajetória de sua aplicação, mantendo descontínuas as ações governamentais na direção da efetividade de seus próprios artigos e, sobretudo, do artigo 68 do ADCT que lhe dá sustentação constitucional.

A desconfiança e descontentamento dos quilombolas em relação à política de titulação apresentada pelo Incra (Instituto de Colonização e Reforma Agrária) não tardou, iniciando com a inação do órgão que, pelo Decreto 4.887/03, deveria, dentro de sessenta dias contados de sua publicação, editar regulamento para os procedimentos administrativos de identificação, reconhecimento, delimitação, demarcação e titulação dos territórios ocupados pelos quilombolas. No entanto, só o fez quatro meses após, em 24 de março de 2004. Destarte, o corpo técnico do Incra alegava não poder agir na ausência de uma instrução normativa. Diante do reclamo funcional, foi editada, então, em 24 de março de 2004, a Instrução Normativa (IN) nº 16³.

Ela não trouxe grandes inovações quanto à operacionalidade das normas do decreto e muito menos significou avanço nos processos de titulação, pois, segundo entendimento dos técnicos do Incra, ela precisava ser reavaliada e substituída para evitar eventuais demandas jurídicas no âmbito do Poder Judiciário.

O impasse político-burocrático dentro do MDA/Incra contribuiu para que fazendeiros se organizassem, criando fortes frentes com o objetivo de deixar ainda mais lento o processo de titulação, abrindo flanco para o Partido da Frente Liberal (PFL), atual Democratas (DEM), protocolar, no Supremo Tribunal Federal (STF), Ação Direta de Inconstitucionalidade (Adin), tombada sob o nº 3.239/04, a qual foi distribuída ao ministro Cezar Peluso (hoje presidente daquela corte), almejando sustar os efeitos do Decreto 4.887/2003. Sublinhe-se que referida ação pende de julgamento até os dias atuais, deixando os quilombolas em estado de apreensão, desgaste e insegurança jurídica.

Pois bem, terminado o primeiro ano de experiência do Decreto 4.887/2003, avaliações revelaram que as bem intencionadas iniciativas governamentais não foram além do campo intencional das expectativas irrealizadas.

No ano de 2005, diante das lacunas às quais o próprio regulamento não apresentava resposta – a exemplo do tratamento a ser dado aos casos de sobreposição de títulos de propriedade válidos em território quilombola –, a IN nº16 foi revogada pelo Incra, sendo substituída pela Instrução Normativa de nº 20⁴. Esta, por sua vez, em vez de deslanchar os trabalhos dos técnicos do Incra, permitiu contribuir para a morosidade dos processos de titulação, ao exigir, para tanto, anterior elaboração de um Relatório Técnico de Identi-

³ Regulamenta o procedimento para identificação, reconhecimento, delimitação, demarcação e titulação das terras ocupadas por remanescentes das comunidades dos quilombos de que trata o art. 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

⁴ Regulamenta o procedimento para identificação, reconhecimento, delimitação, demarcação, desintrusão, titulação e registro das terras ocupadas por remanescentes das comunidades dos quilombos de que tratam o Art. 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição Federal de 1988 e o Decreto nº 4.887, de 20 de novembro de 2003.

ficação e Delimitação (RTID), incluindo estudo dos aspectos antropológicos para a identificação do território a ser titulado.

A indignação das lideranças quilombolas contra a IN nº 20 assentou-se, entre outras coisas, no fato de que dita exigência não fazia parte do corpo do Decreto 4.887/2003. Além disso, alertavam que, como a quantidade de procedimentos instaurados era infinitamente superior à de antropólogos contratados pelo Incra, inúmeros procedimentos ficariam, como de fato ficaram, paralisados, na espera pela elaboração do exigido relatório antropológico.

Pese a nova IN nº 20 trazer como um de seus fundamentos a Convenção 169 da OIT, ainda assim eram visíveis os entraves por parte do Incra, que parecia ignorar a autoidentificação dos remanescentes do território quilombola subscritos pelas comunidades étnicas interessadas, conforme lhes garante a Convenção 169 da OIT.

Todo esse imbróglio normativo permitiu que, no período entre 2003 e 2007, o governo Lula – já reeleito – conferisse somente a titulação de seis territórios quilombolas.

Na base populacional dos quilombos, as mudanças normativas e a pífia política de titulação, além de propiciarem a intensificação dos conflitos, ampliavam os espaços dos parlamentares da banca ruralista, possibilitando-os, novamente, elaborar mais medidas contra os dispositivos legais garantidores dos direitos quilombolas. Provam isto o Projeto de Decreto Legislativo (PDL) nº 44/2007 e o Projeto de Lei (PL) nº 3.654/08, ambos apresentados à Câmara Federal pelo deputado Valdir Colatto (PMDB/SC). Hoje arquivados graças a articulada mobilização da sociedade civil, o primeiro visava fulminar o Decreto 4.887/2003, e o segundo, dar nova regulamentação ao artigo 68 do ADCT.

Considere-se, ainda, que a timidez governamental com a política de titulação dos territórios possibilitou que os ataques ao Decreto 4.887/2003 fossem assumidos também pela grande mídia nacional, que, de mãos dadas com a bancada ruralista, encampou verdadeira campanha antiquilombola, em defesa dos interesses do agronegócio, do latifúndio e das multinacionais.

Por parte da mídia, foram veiculadas matérias escritas e televisivas contra o governo federal, acusando-o de reconhecer comunidades como quilombolas sem critérios e extrapolar o direito previsto no artigo 68 do ADCT.

Registros confirmam 68 matérias em telejornais, revistas e jornais de grande circulação⁵, tendo à frente a principal rede de televisão brasileira, a Rede Globo, infatigável combatente do critério da autoidentidade quilombola. A campanha ofensiva buscou, particularmente, descaracterizar a noção de identidade quilombola, com acusações de que, em alguns casos, as declarações de autorreconhecimento, recebidas, registradas e publicadas pela Fundação Cultural Palmares foram falsificadas.

Foram vítimas da grande imprensa brasileira as seguintes comunidades quilombolas: São Francisco do Paraguaçu (BA); Marambaia e Pedra do Sal (RJ); Santo Antônio do Guaporé (SP); e Invernada dos Negros (SC).

⁵ Disponível em: <http://www.cpisp.org.br/hm/leis/legislacao_federal.aspx?LinkID=53>. Acesso em 5/10/2010.

O governo brasileiro, por seu turno, rendendo-se às incisivas pressões dos parlamentares e da campanha midiática, preferiu retroceder nos direitos quilombolas, alimentando ainda mais os impasses no tocante às titulações. Além disso, a Fundação Cultural Palmares decidiu suspender as emissões das certidões de autorreconhecimento das comunidades de quilombos por todo o Brasil, deliberando pela criação de dois grupos de trabalho. Um deles com a missão de rever os processos de certificação e a tramitação dos procedimentos de regularização fundiária do Incra (Portaria 57, de 6 de julho de 2007); o outro, com a tarefa de apresentar resposta à Sindicância Administrativa originada pelas denúncias da imprensa, em especial as referentes à certificação da comunidade quilombola de São Francisco do Paraguaçu (Portaria 58, de 10 de julho de 2007), acenando para a sociedade que a campanha antiquilombola atingira seus propósitos.

Assediada pelas tentativas de fustigação do Decreto 4.887/2003, a Presidência da República, por meio da Advocacia Geral da União (AGU), mobilizou-se para alterar a IN nº 20, sob o pretexto de que estavam em referida instrução normativa as falhas denunciadas e, por isso, a seu ver, alterando-a, preservaria o decreto presidencial. Para a alteração da IN nº 20, os quilombolas já apropriados de seus direitos exigiram ser consultados em respeito aos ditames da Convenção 169 da OIT.

Após uma primeira camuflada tentativa, uma segunda e conturbada consulta foi realizada com a presença de não mais de trezentos quilombolas. Ao final da suposta consulta, os pontos divergentes que os quilombolas destacaram foram debatidos e anotados, porém, desacatados pelos representantes da AGU, deixando aos quilombolas a conclusão de que foram convocados, apenas e tão somente, para ouvirem que o governo iria mudar a normativa, sem poderem ter inserção ou influência no procedimento.

Resultado: a consulta significou retrocesso no reconhecimento dos direitos dos quilombolas, e afronta aos artigos 215 e 216 da Constituição Federal, ao artigo 68 do ADCT da Constituição Federal e à Convenção 169 da OIT⁶.

Mesmo assim, no dia 29 de setembro de 2008, foi publicada no órgão oficial a nova Instrução Normativa, de nº 49⁷. Em contraposição ao seu teor, entidades quilombolas lançaram carta de repúdio denunciando a ineficiência metodológica da consulta, que não permitiu que pudessem, em tempo suficiente, formular seus questionamentos: a falta de

⁶ Para saber mais sobre a mencionada consulta que originou a IN nº 49 e seus reflexos, leia Cintia Beatriz Muller, "A construção do consenso e a consulta aos povos quilombolas no Brasil, Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho", em *Direitos Humanos no Brasil 2008*: relatório da Rede Social de Justiça e Direitos Humanos, p. 111-120; Jhonny Martins de Jesus [et all], "Governo federal entrega quilombolas aos leões", cit., p. 121-124; Ana Carolina Chasin e Daniela Carolina Perutti, "Os retrocessos trazidos pela Instrução Normativa do Incra nº 49/2008 na garantia dos direitos das Comunidades Quilombolas", em <<http://www.cpis.org.br/acoes/html/artigos.aspx>>, 2009.

⁷ Regulamenta o procedimento para identificação, reconhecimento, delimitação, demarcação, desintrusão, titulação e registro das terras ocupadas por remanescentes das comunidades dos quilombos de que tratam o Art. 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição Federal de 1988 e o Decreto nº 4.887, de 20 de novembro de 2003.

acordo ou de consentimento quanto à alteração da maioria dos pontos discutidos e o retrocesso quanto ao conceito de território e autoidentificação quilombola⁸.

Publicada a IN nº 49, o ano de sua edição, 2008, encerrou deixando em situação de desolação os moradores das mais de cinco mil comunidades quilombolas espalhadas pelo território nacional, uma vez que eles assistiram chegar o ano de 2009 sem que o governo federal efetivasse a entrega de um título sequer, sob a infundada alegação de que as contestações judiciais teriam sido a principal causa da morosidade dos processos de titulações.

Passado o tempo, a referida IN nº49, sem consulta alguma, foi revogada pela IN nº 56/09, que, por sua vez, foi revogada pela IN nº 57/09, que, até hoje, está em vigor. Amanhã não se sabe.

Somam-se cinco instruções normativas editadas pelo Incra com idêntica finalidade. Uma sucedendo a outra, engessando o processo de titulação, tornando-o mais e mais complexo, moroso e burocrático, trazendo exigências que nem o próprio Decreto 4.887/03 (norma superior) as trouxe.

Recentes dados divulgados pelo Incra revelam que o governo Lula chega ao seu último ano de mandato emitindo apenas onze títulos às comunidades quilombolas, o que vem denunciar que o próprio órgão tem cada vez mais descumprido sua meta, visto que até final de 2010 a promessa é de 57 titulações. O número divulgado é ínfimo ante a existência de mais de três mil comunidades em 24 estados brasileiros e se considerarmos que no mesmo período (2003-2010) o estado do Pará emitiu 26 títulos de terras quilombolas, o do Maranhão, dezenove, o do Piauí, cinco, e o de São Paulo, três⁹.

Quanto ao aspecto do desempenho financeiro, pesquisa do Instituto de Estudos Socioeconômicos (Inesc), publicada em julho de 2010¹⁰, revela que as ações destinadas aos processos de titulações dos territórios quilombolas entre os anos de 2003 e 2010 sempre estiveram em baixa.

Conforme resultados obtidos pelo Inesc, o Programa Brasil Quilombola (PBQ) – criado pelo Decreto nº 6.261/2007, que prevê a Agenda Social Quilombola (ASQ) – foi o principal programa social do governo Lula para os quilombolas, envolvendo ampla maioria de seus ministérios¹¹. No entanto, do valor a ele destinado, por exemplo, em 2008 e 2009, o total gasto não atingiu a marca dos 24%, repetindo resultado semelhante de anos anteriores¹².

⁸ Disponível em: <http://www.conaq.org.br/noticia_interna.php?notId=927>. Acesso em 5/10/10.

⁹ Disponível em <<http://www.cpis.org.br/upload/editor/file/TerrasQuilombolasBalanco2009.pdf>>. Acesso em 5/10/10.

¹⁰ Inesc – Nota Técnica nº 168: Orçamento Quilombola 2008–2010 e a maquiagem na titulação, julho de 2010, em <<http://www.inesc.org.br/biblioteca/publicacoes/notas-tecnicas/NT.%20168%20-%20Orçamento%20Quilombola.pdf>>. Acesso em 7/10/10.

¹¹ O Programa Brasil Quilombola, criado em 2004, é coordenado pela Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (Seppir), ligada à Presidência da República. Tem como finalidade a coordenação das ações governamentais para as comunidades remanescentes de quilombos, com ênfase na participação da sociedade civil. Suas ações são executadas por 23 órgãos da administração federal, além de empresas e organizações sociais.

¹² Sobre o desempenho da política do governo Lula em relação ao tema quilombola, ver também:

Inesc – Nota Técnica nº 126: Orçamento Quilombola: governo federal orça, mas não gasta, julho de 2007, em <<http://www.inesc.org.br/biblioteca/publicacoes/notas-tecnicas/NT.%20126%20-%20Politica%20Ambienta%20Quilombolas.pdf>>.

Pesou nessa baixa performance financeira do programa o desempenho do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) e do Incra, que utilizaram somente 13,26% do recurso autorizado em 2008 e 15,02% do autorizado em 2009.

A principal ação que pesou nesse resultado foi a de “indenizações aos ocupantes das terras demarcadas e tituladas aos remanescentes de quilombos”. Dos cerca de R\$ 33,672 milhões orçados em 2008, nada foi utilizado, retornando para o Tesouro Nacional o valor integral. Em 2009, dos R\$ 28,3 milhões autorizados pelo Congresso Nacional, foram empregados somente 6,52%.

Ainda segundo o Inesc, na ação de reconhecimento, demarcação e titulação de áreas remanescentes de quilombo, foram utilizados em 2008 cerca de 55,73% de um total autorizado de R\$ 7,4 milhões. No ano seguinte, em 2009, foram gastos apenas 33,46%, de um orçamento de R\$ 10,287 milhões. Para se ter uma ideia do que deixou de ser investido, somente em 2009 o montante foi de R\$ 6,8 milhões.

Finda, assim, o mandato do governo Lula que, apesar de sua origem operária, símbolo das massivas greves sindicais, e pesem alguns avanços que o diferenciaram de seus antecessores, frustrou as expectativas dos quilombos e demais entidades da sociedade civil. Estes acreditaram e tiveram esperanças de que nos seus oito anos de exercício presidencial a política e resultados para os quilombolas poderiam ser melhores e ir além de algumas medidas assistenciais de cunho meramente apaziguador, como freio e tapa-olho daqueles que precisam ir e enxergar à frente.

Nesse sentido, a ausência de uma política governamental de promoção efetiva da titularização dos quilombos foi e tem sido a principal causa dos despejos violentos, insegurança jurídica, deslocamentos forçados, ameaças, agressões físicas e psicológicas, prisões arbitrárias e processos criminais direcionados aos quilombolas que se mobilizam para terem garantidas a sobrevivência e permanência no território historicamente utilizado por seus ancestrais.

A não titularização dos territórios quilombolas continua promovendo a falta de saneamento básico e de acesso a outras políticas públicas, ocasionando insegurança nas comunidades, jogando-as em situações de vulnerabilidade quanto à alimentação, moradia, saúde, educação, trabalho, transporte etc., ou seja, mantendo-as à margem das garantias constitucionais e dos direitos humanos fundamentais.

A precariedade na concretização do direito ao território, nesse processo lento e árduo de titulação, não deixa ao povo quilombola outra alternativa a não ser, organizados em movimento, continuarem a se insurgir, maneira com a qual manterão sempre acesa a chama da almejada liberdade num próximo governo, cujo lema é “seguir mudando”. Sem, contudo, se iludirem, pois são cientes que outros impasses ainda estão por vir.

Inesc – Nota Técnica nº 139: Orçamento Quilombola: entre o previsto e o gasto, março 2008, em <<http://www.inesc.org.br/biblioteca/publicacoes/notas-tecnicas/NT.%20139%20-%20QUILOMBOLA.pdf>>.







No Brasil, existe uma imensa dívida social e ambiental, e um rastro de violações de direitos humanos decorrentes da implantação e operação das barragens – seja na baranca dos rios, no canteiro de obras ou na cidade. Porém, não são apenas os atingidos pelas barragens as vítimas de seu processo de implantação em todo o país. A situação dos trabalhadores das obras também é de miséria, decorrente da superexploração do trabalho. Isso tem causado revoltas cada vez mais frequentes.

Modelo energético brasileiro e as violações de direitos humanos

MAB (Movimento dos Atingidos por Barragens)

Nos últimos anos, o sistema capitalista entrou em uma crise que diminuiu as taxas de crescimento da economia, principalmente nos países centrais. O capital passou, então, a buscar a retomada das taxas de lucro dos padrões anteriores ou de novos padrões de lucro. A filosofia dos capitalistas, hoje, tem sido investir no lugar onde a taxa de lucro é a maior e onde ela se realiza com o menor tempo e risco possível.

A crise tende a aumentar a concentração e a centralização da riqueza nas mãos das corporações transnacionais e aumentar a pobreza da maioria dos trabalhadores. Neste cenário, está em curso uma ofensiva das grandes empresas transnacionais e dos grandes bancos mundiais sobre o campo nos países latino-americanos, especialmente para dominar e controlar os recursos naturais estratégicos para acumulação privada no contexto internacional: as terras (para produção, principalmente, de agrocombustíveis, celulose e alimentos), a água (rios, para construção de hidrelétricas), os minérios e a biodiversidade (especialmente, as sementes) e a energia, um dos bens que eles mais precisam para continuar reproduzindo seu modo de exploração do meio ambiente e do trabalho humano.

Como o Brasil possui um dos maiores potenciais hídricos do mundo, as empresas do setor elétrico nos olham com cobiça e projetam a construção de hidrelétricas em muitos rios. Para isso, tais empresas utilizam o mecanismo de desapropriação por interesse público, e desalojam forçadamente as populações que vivem na região a ser inundada pelo lago.

No entanto, até hoje, não existe nenhuma medida legislativa que defina o conceito legal de população atingida por barragem e garanta seus direitos, e que crie um órgão estatal responsável pela promoção das indenizações.

Isso permitiu que o poder de definição do futuro dos atingidos ficasse nas mãos de grandes empresas e bancos, o que se tornou a principal causa de violações de direitos humanos na construção de barragens no Brasil. Portanto, o dado de que 70% das famílias atingidas por barragens não recebem nenhum tipo de indenização tem essa origem.

Geralmente, o conceito de atingido definido pela empresa construtora é igual ao do proprietário de terra com título de posse devidamente regularizado. É a própria empresa que estabelece o valor da indenização para os proprietários. Estes, caso não concordem com ela, poderão ingressar na Justiça, dando início a processos que demoram décadas para ser concluídos, em grande parte das vezes, muito tempo depois da barragem já estar em funcionamento. A lentidão da Justiça e a possibilidade de enfrentar grandes escritórios de advocacia que trabalham a serviço da empresa na disputa judicial fazem com que os proprietários acabem aceitando a oferta da construtora.

O Brasil, no entanto, não tem uma realidade em que todas as terras estejam demarcadas e todos os camponeses que nela trabalham possuam documentação pessoal que poderia comprovar a posse da terra. Muito pelo contrário. A proximidade aos rios, de maneira especial, tem historicamente servido de refúgio para as populações tradicionais. Em muitas regiões do país, o terreno acidentado das proximidades dos rios impediu o avanço do latifúndio e possibilitou a concentração de uma grande quantidade de camponeses, trabalhadores sem-terra, posseiros, arrendatários, meeiros, comunidades indígenas e quilombolas, justamente as mais vulneráveis à ação das empresas.

Vemos, então, que estão abertos uma disputa e um campo de conflito nas regiões onde se constroem barragens. De um lado, o conceito de atingido definido pela empresa construtora, que geralmente aceita reparar apenas os proprietários regularizados. De outro, as populações atingidas, que exigem reparações justas para todos os que foram afetados de alguma forma pela barragem, seja a montante ou a jusante do muro, na área alagada ou não.

É durante esse processo que se revela a força das grandes empresas de barragens, que contam com ajuda do Estado e, através de práticas ditatoriais, tentam deslegitimar a organização dos atingidos. A história tem demonstrado que, nessa disputa, assumem um papel fundamental a capacidade de unidade, organização, articulação e a força das mobilizações e lutas das comunidades atingidas. Somente assim há possibilidades de se garantir minimamente os direitos dessas populações e forçar as empresas construtoras a ampliarem o conceito de atingido, garantindo o reassentamento para mais famílias e reparações justas para todos. Nas regiões onde não houve resistência organizada das populações, a ditadura foi brutal e o destino das famílias atingidas acabou sendo a miséria da periferia das grandes cidades.

Na tentativa de pautar esses e outros temas, o Movimento dos Atingidos por Barragens (MAB) encaminhou diversas denúncias de violações de direitos humanos decorrentes do pro-

cesso de construções das barragens ao Conselho de Defesa dos Direitos da Pessoa Humana (CDDPH), órgão ligado à Secretaria Especial de Direitos Humanos (SEDH) do governo federal. Foi, então, formada uma Comissão Especial que, durante o ano de 2008, visitou a barragem de Acauã, na Paraíba, e as hidrelétricas de Foz do Chapecó, em Santa Catarina, Tucuruí, no Pará, Aimorés, Emboque e Fumaça, em Minas Gerais e Cana Brava, em Goiás.

O relatório final dessa Comissão Especial, divulgado em 2010, confirmou as denúncias feitas pelo MAB e reconheceu que “o padrão vigente de implantação de barragens tem propiciado, de maneira recorrente, graves violações de direitos humanos, cujas consequências acabam por acentuar as já graves desigualdades sociais, traduzindo-se em situações de miséria, desestruturação social, familiar e individual”.

Na opinião de Leandro Scalabrin, advogado e membro da Comissão Especial, a forma com que o licenciamento ambiental e a implantação de barragens tem sido feita no país e seus efeitos sobre a população atingida como um todo “passa ao largo de várias diretrizes normativas sobre o direito à moradia adequada, ao meio ambiente sadio, à dignidade da pessoa humana, à saúde, ao trabalho, ao não retrocesso das condições de vida, à informação, à não ingerência em assuntos da vida privada das pessoas, à participação popular, à proteção de defensores de direitos humanos, bem como viola tratados internacionais e a legislação constitucional e infraconstitucional brasileira”.

Mobilizações dos trabalhadores das obras

Não são apenas os atingidos pelas barragens as vítimas do processo de implantação de barragens em todo o país. A situação dos trabalhadores das obras também é de miséria, decorrente da superexploração do trabalho. Isso tem causado revoltas cada vez mais frequentes. Em março de 2008, aproximadamente dois mil trabalhadores da barragem Foz Chapecó, localizada no rio Uruguai, revoltaram-se dentro do canteiro de obras, incendiaram caminhões, alojamentos, saquearam caixas eletrônicos etc. Por três dias, a empresa perdeu o controle total da construção no canteiro.

No dia 24 de março de 2008, um grupo de 1.200 operários que trabalham na construção do complexo industrial da Votorantim Celulose e Papel e da empresa International Paper, em Três Lagoas (MS), revoltaram-se e atearam fogo em um dos pavilhões, reclamando de falta de comida e condições de trabalho.

Já em 2010, os trabalhadores da usina hidrelétrica de Santo Antônio, que está sendo construída no rio Madeira, em Rondônia, paralisaram as obras por dez dias em meados de junho. Eles fecharam a BR-364 em protesto às más condições de trabalho e provocaram a suspensão temporária das obras. Eles reivindicaram melhoria nas condições de alimentação, alojamento e transporte, fim das perseguições, violência, espancamento e agressões, melhoria nos salários e atendimento médico permanente e de qualidade. Eles denunciaram, também, a falta de tempo suficiente para descanso e frequentes mortes por acidente de trabalho. Segundo os trabalhadores, as empresas escondem essas mortes e a Polícia montou guarda no portão da obra para intimidá-los.

Além dos próprios trabalhadores das obras, os demais funcionários do setor elétrico também são muito prejudicados. Em Minas Gerais, por exemplo, os eletricitários estão vivenciando uma mudança drástica na sua relação de trabalho. Os trabalhadores terceirizados que prestam serviços para a Companhia Energética de Minas Gerais (Cemig) recebem salários menores e possuem menos direitos e piores condições de trabalho do que os que ainda são da empresa. Além disso, devido ao treinamento precário, eles são as principais vítimas de acidentes graves e fatais. De 1999 até junho de 2007, 68 trabalhadores morreram prestando serviço. Dentre as vítimas, 48 eram terceirizados pela Cemig, judicialmente corresponsável pelos acidentes.

De acordo com o levantamento do MAB, as queixas mais frequentes dos trabalhadores/as são:

- Baixos salários;
- Jornadas de trabalho longas, em sua maioria sem direitos trabalhistas, já que grande parte dos serviços é terceirizada e feita através de contratos temporários;
- O trabalho é insalubre e sem segurança;
- As empresas trazem trabalhadores de estados distantes e não pagam a passagem de volta para a região de origem;
- Grande parte dos operários não pode sair do canteiro de obras nem para depositar dinheiro para suas famílias que moram longe;
- Há excesso de violência dos seguranças da obra contra os funcionários e as condições são bem diferentes das promessas e das propagandas da própria empresa;
- O canteiro de obras é cercado e com valas;
- Falta água nos alojamentos, que também não têm ventilação;
- A alimentação é de péssima qualidade.

O modelo energético brasileiro é a causa das violações de direitos humanos

No Brasil, existe uma imensa dívida social e ambiental, e um rastro de violações de direitos humanos decorrentes da implantação e operação das barragens – seja na barranca dos rios, no canteiro de obras ou na cidade. O próprio presidente Lula, em julho de 2009, reconheceu publicamente que o Estado brasileiro tem dívidas com esta população: “Durante muito tempo, construiu-se hidrelétricas, prometia-se dar casas, e não vieram as casas e não vieram as terras”, disse.

Os custos sociais e ambientais das usinas hidrelétricas estão sendo pagos pela população das áreas atingidas, pelos trabalhadores explorados nos canteiros de obras e pela sociedade brasileira em geral, obrigada a arcar com os altos preços da energia elétrica e com as consequências das mudanças ambientais. Os atingidos ficam com uma pesada herança: inundação de florestas, redução da biodiversidade e morte de muitos dos nossos principais

rios e bacias hidrográficas, que dão lugar a imensos lagos artificiais. Tais custos deveriam ser de responsabilidade das empresas que auferem lucro dos empreendimentos.

O modelo energético brasileiro é a causa das violações dos direitos humanos que elencamos neste texto. Este modelo, que transforma energia em mercadoria, dá margem para as empresas passarem por cima de tudo – inclusive, dos direitos das pessoas –, a fim de obter as maiores taxas de lucro. Tudo isso acontece sem que o Estado fiscalize os processos de indenização ou crie mecanismos que protejam a população. O presidente Lula já reconheceu a dívida. Esperamos que o próximo governo, além de reconhecer a dívida, avance em políticas públicas que defendam os direitos dos atingidos por barragens.



O ano de 2010 assistiu a uma reviravolta nas alianças históricas entre agentes e defensores dos direitos humanos. Grupos de diferentes matizes e que se afirmam todos comprometidos intrínseca e doutrinariamente com os direitos humanos mostraram-se em trincheiras diversas, acusando-se reciprocamente de abandono dos postulados que os alimentavam anteriormente.

Dimensão política dos direitos humanos

*Aton Fon Filho**

Introdução

Vinte e cinco anos depois do enterro formal da ditadura militar, neste ano de 2010, as disputas explicitamente em torno dos direitos humanos abandonaram a condição de coadjuvantes e assumiram o estrelato na ribalta da cena política.

Incorporando propostas aprovadas em cinquenta conferências nacionais temáticas e nas VIII, IX, X e XI Conferência Nacional de Direitos Humanos, que implicou similares estaduais e municipais em todo o Brasil, culminando em dezembro de 2008, o 3º Programa Nacional de Direitos Humanos (PNDH-3) atualizou seus anteriores correlatos de 1996 e 2002.

Firmado pelo presidente da República em 21 de dezembro de 2009, o PNDH-3 constituiu uma carta de expressão de valores e direitos humanos com os quais o Estado brasileiro se comprometia, traçava metas e desenhava ações programáticas para atingi-las.

Esse sentido prático do programa resultou na articulação de diferentes setores que transformaram o ano de 2010 em ano de luta contra o avanço nos direitos humanos, seguindo o brado de guerra contra o PNDH-3 lançado pela Rede Globo de Televisão no dia 6 de janeiro: “Quem nos defenderá daqueles que dizem defender os direitos humanos?”¹.

Aceitação dos direitos humanos como valores

A ditadura militar criou um imenso sistema repressivo, articulado em diversas instâncias e níveis e construído sobre a base de violações de direitos civis e políticos, com as quais se produziu, igualmente, extensa gama de desrespeito a direitos econômicos e sociais

* Aton Fon Filho é advogado e diretor da Rede Social de Justiça e Direitos Humanos.

¹ Editorial do *Jornal da Globo*, lido pelo jornalista William Wack.

capaz de gerar o silêncio da resistência laboral e os salários arrojados que possibilitaram o milagre econômico do período de 1968-1973.

O fim do milagre econômico não trouxe desde logo a insubordinação trabalhista, em parte porque as levas de trabalhadores rurais incluídos na economia monetária viam-se satisfeitas com o salariedade, mas, também, porque os elevados níveis de repressão desaconselhavam os temas reivindicatórios.

É a aceitação e impulsionamento do sistema dos esquadrões da morte pelo regime militar que abre a primeira fissura no seu bloco de apoio, afastando de sua base parcelas importantes da Igreja Católica que se alinhara aos militares, ao capital, à grande imprensa e ao latifúndio integrados com os interesses norte-americanos para o deflagrar do movimento golpista de abril de 1964.

As torturas e assassinatos de toda classe de pessoas, mas, também, de religiosos e religiosas, elevaram o clamor eclesial e deflagraram a batalha em torno dos valores, colocando os direitos humanos na pauta como matéria de política. Inaugurou-se, nos espaços midiáticos, mas, também, nas naveas e nos púlpitos, a demanda de atenção e respeito aos direitos humanos, e, em torno dela, construiu-se uma primeira frente que uniu os descontentes com a ditadura.

Se a Conferência Episcopal de Medellín trouxe o Concílio Vaticano II à América Latina², a Conferência de Puebla, ao afirmar a “opção preferencial pelos pobres implicou, também, o entendimento expresso pelo papa de que:

3. Não é, pois, por oportunismo nem por uma preocupação de novidade que a Igreja, “perita em humanidade”, é defensora dos direitos humanos. É sim por um autêntico *compromisso evangélico*, o qual, como sucedeu com Cristo, é empenho em favor dos mais necessitados.³

Por isso, quando, a partir de 1977, os trabalhadores do ABC paulista passaram a reivindicar a reposição do fator inflacionário subtraído nas contas do então ministro Delfim Netto, já tinham uma disposição de apoio e uma perspectiva de que suas demandas integravam o cardápio dos direitos humanos. Mas, quando dois e três anos depois, nas greves de 1979 e 1980, os sindicatos foram alvo de intervenção, era a orientação papal que determinava a solidariedade da Igreja Católica a suas manifestações.

Derrotada militarmente, a oposição à ditadura foi se fazendo vitoriosa no terreno dos valores humanísticos, ampliando-se mais e mais o espectro da sociedade que encontrava nos direitos humanos uma forma de expressar diferentes demandas políticas, civis, econômicas e sociais.

² “Medellín era como o Vaticano II traduzido para a América Latina”. Paulo Evaristo Arns, *Da esperança à utopia: testemunho de uma vida* (Rio de Janeiro, Sextante, 2001), p. 237.

³ Discurso do papa João Paulo II na solene sessão de abertura da III Conferência Geral do Episcopado Latino-Americano - Puebla de Los Angeles, 28 de Janeiro de 1979. Disponível em http://www.vatican.va/holy_father/john_paul_ii/speeches/1979/january/documents/hf_jp-ii_spe_19790128_messico-puebla-episc-latam_po.html. Acesso em 20/10/10.

Derrotada no âmbito dos valores éticos, a ditadura militar viu reduzido, também, seu espaço político, quando os efeitos da crise econômica foram sentidos pela sociedade. Se a irrisignação dos trabalhadores revogou, na prática, o cabedal antigreves; se o repúdio à violência, à tortura, homicídios e desaparecimentos forçados se impôs e obrigou à anistia; a incapacidade de dar resposta aos problemas econômicos reduziu-lhe o apoio dos empresários e lançou parcelas da imprensa que a apoiava e da casta parlamentar à oposição. A censura a alguns órgãos de imprensa alargou o leque dos insatisfeitos e a vocalização da exigência de direitos humanos por sua vez moveu os militares a aprofundarem a censura, radicalizando posições.

Débil a ponto de não ter sentido sua continuidade, mas forte o bastante para não ser alijada pela força, a ditadura negociou e conduziu sua própria superação.

Direitos humanos como expressão das demandas sociais

Na etapa que se inaugura com a Constituição de 1988, os direitos humanos tornam-se o modo privilegiado de alicerçar reivindicações, permitindo expressar, a partir da inerente dignidade humana, demandas sociais mesmo quando elas não encontravam, ainda, substrato legal.

Avançam o conhecimento e o reconhecimento dos direitos econômicos, sociais e culturais, na base das reivindicações das populações indígenas, quilombolas, sem-terra e atingidas por barragens. A integração como direito humano dos direitos ambientais não apenas reforça aqueles, como inaugura o direito de toda a sociedade ao meio ambiente saudável e à proteção face a tecnologias ainda não provadas seguras.

E o espaço dos direitos civis e políticos se vê, também, cada vez mais alargado, sendo buscada, agora, já não apenas a igualdade formal, mas a igualdade material que se pode obter pela via das ações afirmativas; e não somente os mecanismos formais de participação, mas os instrumentos e espaços de participação social concreta, formulando políticas e normas jurídicas.

A reação conservadora na esfera dos valores

Tanto os setores empresariais quanto os latifundiários, tanto os militares como os policiais que lhes serviram, tanto os políticos oficiais como a grande imprensa, embora tenham aceitado formalmente os valores da dignidade e dos direitos humanos, puseram-se, desde sempre, na luta para reescrevê-los, inserindo a permanência da desigualdade e violência necessária para ela. O reconhecimento formal da dignidade humana, fator de igualdade entre todas as pessoas, precisava ser relativizado e recondicionado para que o sistema de exploração, de privatização das riquezas da sociedade, de redução de trabalhadores à condição de escravos e de autorização da violência e da tortura pudesse ser mantido como se fossem também eles direitos humanos, direitos dos privatizadores, dos exploradores, dos senhores de escravos, torturadores e violentos.

A estratégia para essa reescrita teve como objetivo principal a conversão das grandes parcelas de excluídos, forma de buscar somar às forças numericamente inferiores do

empresariado e do latifúndio massas populacionais que lhes dessem autoridade para promover a derrota e exclusão dos direitos humanos.

A tática adequada à realização de tal estratégia teve como centro as possibilidades midiáticas de construção de valores e hegemonia na sociedade, e buscou, num primeiro momento, dirigir-se aos setores mais pobres da população, com o sentido de fazê-los aderir à defesa da tortura e da violência policial.

Mas, nos embates sociais, um e outro lados disputam as mesmas parcelas da população, ainda mais quando é de sua adesão à defesa de valores éticos que se fala. Por isso, a partir de determinado momento, passou a ficar evidente que haveriam de entrar também na disputa as classes médias e os setores religiosos, estes em particular, já que era sua vinculação doutrinária aos direitos humanos que limitava a expansão da doutrina da desigualdade, da violência e da dominação.

Por outro lado, esses embates se dão em condições históricas, e necessitam ser consideradas, assim, as oportunidades que têm os diferentes atores sociais para buscar fazer prevalecer suas propostas.

O ano da ofensiva contra os direitos humanos

Desde 2002, em diferentes instâncias e oportunidades, setores sociais dedicados à defesa dos direitos humanos acumularam discussões para atualizar o 2º Programa Nacional de Direitos Humanos, alargar os direitos e concretizá-los. Mas a própria participação nessas atividades já implicava a concretização de um direito político, pela via da participação direta na produção de políticas públicas.

A XI Conferência Nacional de Direitos Humanos foi o ápice de um processo que incluiu as conferências municipais e estaduais, das quais participaram quase quinze mil pessoas. Propostas foram se afunilando e delegados foram eleitos para as defenderem.

Das conferências temáticas, como a de comunicação, por exemplo, participaram representantes do Estado, de empresários da área e da sociedade civil. É evidente que a participação de tantas pessoas não faria sentido se as propostas oriundas de um processo tão extenso e tão aprofundado não fossem integradas ao Programa Nacional de Direitos Humanos. Afinal, ao se falar de participação social não se pode pretender que isso diga apenas de um desfile sim-senhoril, devendo expressar um real conteúdo de produção de metas, políticas e resultados.

As representações sociais que elaboraram o PNDH-3, entre as inúmeras demandas que formularam, apresentaram uma na qual as forças conservadoras viram a possibilidade de encontrar o campo e arregimentar aliados no sentido de desconstituir avanços no terreno dos direitos humanos: a proposta de apoio à descriminalização do aborto.

Se é verdade que as expressões religiosas podem enxergar no aborto uma agressão à vida, e à vida como dom divino, concretizado desde o momento da fecundação, movimentos e organizações de defesa dos direitos das mulheres põem na mesa a questão da interrupção da gravidez como mecanismo de defesa da vida da mulher ante possíveis situações

de risco a ela; como mecanismo de defesa da vida de outros entes familiares ante os riscos para a sobrevivência diante da falta de condições para tanto, ou mesmo ante situações de gravidez em razão de violência e estupro.

Independentemente, porém, dos argumentos e fundamentos das diferentes posições, é certo que a Diretriz 9, Objetivo Estratégico III, ação g do PNDH-3 preconizou: “Apoiar a aprovação do projeto de lei que descriminaliza o aborto, considerando a autonomia das mulheres para decidir sobre seus corpos”.

Estando os militares torturadores eles próprios sob cerco, já que a diretriz 23, Objetivo Estratégico I, falava da apuração e esclarecimento público das violações de direitos humanos ao tempo da ditadura militar; sentindo-se ameaçados os latifundiários pela Diretriz 17, Objetivo Estratégico VI, ação d, que defendia institucionalizar a mediação e priorizar audiências prévias à concessão de liminares em reintegrações de posse; e vendo-se feridos os donos de empresas de comunicação pelas Diretrizes 20 e 22, porque tratavam da promoção dos direitos humanos nos órgãos de comunicação; tais setores lançaram campanha contra o PNDH-3, para a qual atraíram a Igreja Católica.

Posto sob fogo cerrado de um setor que sempre tivera como aliado – a Igreja Católica –, o governo federal não pôde contar sequer com o apoio de forças que haviam formulado e defendido as propostas combatidas, já que a radicalização partidária levou muitas destas a preferirem o silêncio ao compromisso com a plataforma defendida pelo partido no governo. Contra a parede, este foi levado a reconhecer o equívoco tático cometido e, visando a evitar repercussões estratégicas que implicassem o definitivo distanciamento do arco religioso, ainda mais num ano eleitoral, recuou nas quatro frentes em que estava sendo atacado.

O recuo do governo federal, modificando o PNDH-3 para buscar diminuir as tensões surgidas a partir dele, não lhe brindaram, porém, os resultados esperados. Já de início, muitos dos movimentos que se esquivaram antes de apoiar o programa passaram a criticar o recuo manobrado. Depois, mais tarde, já no curso do momento eleitoral, aquela parcela da Igreja Católica desde sempre enamorada do conservadorismo assumiu sem pejo o papel político de combater eleitoralmente a candidata apoiada pela situação, convertendo-se na organização partidária real contrária à realização dos direitos humanos.

Lições da prática concreta de defesa dos direitos humanos⁴

O ano de 2010 assistiu a uma reviravolta nas alianças históricas entre agentes e defensores dos direitos humanos. Grupos de diferentes matizes e que se afirmam todos comprometidos intrínseca e doutrinariamente com os direitos humanos mostraram-se em trincheiras diversas, acusando-se reciprocamente de abandono dos postulados que os alimentavam anteriormente.

⁴ Este texto está sendo escrito ainda antes da realização do segundo turno das eleições, motivo pelo qual não podemos aqui avaliar outras repercussões e extrair outras lições das articulações e desarticulações entre os defensores de direitos humanos neste ano. O esforço para extrair algumas conclusões do episódio fica, evidentemente, condicionado pela falta de todos os elementos. A história ainda está em curso. A análise se faz no caminho e caminhando.

Mas já essa reviravolta serve para lembrar, uma vez mais, que os direitos humanos têm historicidade. Essa historicidade não resulta apenas de serem eles reconhecidos pela sociedade humana quando esta amadurece para tanto, mas, também, de reconhecer que eles somente se realizam se os agentes sociais logram atuar no plano da política, estabelecendo estratégias e táticas para o avanço, acrescentando as forças próprias e decrescendo as forças defensoras da desigualdade e da dominação.

Essa soma e subtração de forças, dando-se nos planos social e político, dão-se também, no que diz respeito aos direitos humanos, no plano dos valores, e, por isso, não se pode pretender resolver tais questões apenas pelas vias legislativas, demandando consciência e convencimento social.

Urge reconstituir a unidade dos defensores dos direitos humanos. Para isso, que as diferenças entre nós sejam postergadas em favor de nossas convergências. Se a unidade que propiciou o golpe militar se dissolveu e fez possível a construção democrática, a solidez da democracia precisa ser acalentada e protegida, resguardando a unidade dos defensores dos direitos humanos ante os violadores, torturadores, escravizadores, exploradores.

Tem sido comum, nos últimos tempos, o debate simplificado e pouco informativo sobre grandes temas em nossa sociedade. Infelizmente, a Lei Ficha Limpa é o exemplo mais atual disso. Um dos erros dos entusiastas da lei consiste em desprezar o ponto central da questão: a igualdade de condições entre os eleitores e eleitoras. Nós teremos condições de dizer que o processo eleitoral é realmente democrático quando houver, de fato, uma maior igualdade nos direitos sociais, porque, aí, teremos os eleitores em paridade para exercitarem a liberdade de escolha.

A defesa pela moralidade na política não pode implicar ataque à Constituição e à cidadania

*Patrick Mariano**

No processo eleitoral brasileiro deste ano, muito se debateu sobre a necessidade de um maior controle quanto aos critérios de elegibilidade dos postulantes a cargo público, como forma de melhorar ou qualificar a classe política e combater a corrupção.

O debate foi motivado pela ação do Movimento de Combate à Corrupção Eleitoral (MCCE)¹, que, juntamente com uma série de entidades representativas e organizações não governamentais, e com apoio da grande mídia nacional², deram início à coleta de assinaturas para o projeto de iniciativa popular que resultou na Lei Complementar nº 135, de 4 de julho de 2010, popularmente conhecida como Lei Ficha Limpa³.

A tramitação nas casas legislativas (Câmara e Senado) foi rápida e teve uma grande repercussão nos meios de imprensa. A sanção presidencial foi comemorada com uma grande vitória cívica. Foram colhidas 1,6 milhão de assinaturas.

* Patrick Mariano é advogado.

¹ Dentre os integrantes do movimento, estão a CNBB (Confederação Nacional dos Bispos do Brasil), a AMB (Associação dos Magistrados Brasileiros) e a Ajufe (Associação dos Juizes Federais).

² <<http://www.mcce.org.br/node/6>>. Acesso em 28/9/2010.

³ Embora a intenção da lei seja motivada pelo combate à corrupção na política, não é somente a condenação por esse crime que veda a participação em processo eleitoral.

Somaram-se ao MCCE juristas e entidades ligados historicamente à defesa dos direitos humanos como Dalmo Dallari, Hélio Bicudo, Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), Associação Brasileira de Imprensa (ABI), Associação Brasileira de Organizações Não Governamentais (Abong), entre tantas outras entidades e personalidades de respeito.

Diz Dallari⁴ que: “Ninguém poderá, honesta e sinceramente, duvidar do objetivo da lei, que é impedir a candidatura dos que tiverem sido judicialmente reconhecidos como corruptos e, por isso, inaptos para representar qualquer segmento da cidadania brasileira.”

Em que pese a boa intenção dos autores do projeto, a Lei Ficha Limpa precisa ser analisada com mais profundidade. A intenção do presente artigo é trazer alguns elementos de ordem política e jurídica que questionam a real necessidade da nova lei e que coloca em cheque sua constitucionalidade.

Tem sido comum, nos últimos tempos, o debate simplificado e pouco informativo sobre grandes temas em nossa sociedade. Infelizmente, a Lei Complementar nº 135 é o exemplo mais atual disso.

Muitas vezes, o Legislativo é levado pela pressão da grande mídia e, nesse processo, acaba por se tornar seu refém. Assim, o que demandaria tempo de análise e estudo tem que ser aprovado para ontem. No caminho, perdem-se todos: nós, cidadãos, porque não entendemos muito bem os efeitos reais de leis que são aprovadas a toque de caixa; os políticos, porque não conseguem quebrar o círculo da chantagem midiática, aprovando leis que, no futuro, deverão ser revistas ou até mesmo revogadas, à mercê de distantes da realidade social e ofensivas à Constituição da República de 1988.

De como a nova lei acaba por desprezar o amadurecimento da cidadania

Da afirmação de Dalmo Dallari mencionada a pouco, retira-se o entendimento de que o Poder Judiciário é a nova baliza ética a precisar quem são os corruptos a serem cirurgicamente excluídos da vida política e quem são os probos, aqueles cuja pureza ou candura habilitam ao exercício da função nobre de representação.

A nova lei quis, primeiramente, que bastasse a condenação por juiz de primeiro grau para inabilitar o postulante a cargo público. Acabou por prevalecer solução de conferir legitimidade à decisão judicial de colegiado, onde mais de um magistrado, em um tribunal, balizariam a peneira da seleção da probidade.

Nós, eleitores e eleitoras, precisaríamos, dessa forma, de tutores, protetores, para que não nos deixássemos levar pelo canto da sereia dos chamados fichas-suja. E o Judiciário brasileiro seria, então, a medida profilática eficaz para não permitir sequer o contato entre corruptos e a inquestionável fraqueza de preparo, advinda de nossa imaculada pureza.

⁴ Edson de Resende Castro, Marcelo Ronseno de Oliveira, Márlon Jacinto Reis (coord.), *Ficha Limpa: Lei Complementar nº 135 de 4.06.2010*: interpretada por juristas e membros de organizações responsáveis pela iniciativa popular (Bauru, Edipro, 2010), p. 17.

Tal ideia leva-nos a um maniqueísmo no exercício da política, que se dividiria, assim, entre bons e maus, limpos e sujos. Os cidadãos e cidadãs brasileiras, depois de 21 anos de processo democrático, ainda não estaríamos aptos o suficiente para, livremente, escolher nossos representantes.

Não se contesta o fato de que o Congresso Nacional, assim como as assembleias estaduais, câmaras, prefeituras e governos são compostos por uma miríade de interesses em que, algumas das vezes, as reais necessidades da população brasileira são relegadas a segundo plano. Se é incontestável que parte dos nossos representantes políticos está longe do que seria ideal, ou mesmo do que seria necessário para o país, somente o voto e o aprendizado democrático é capaz de alterar essa situação.

Em nosso país, embora seja recente o processo democrático de escolha dos nossos políticos, fatos históricos relevantes contribuíram para a formação e amadurecimento da democracia. Um dos exemplos desse amadurecimento foi o processo de “impedimento” do primeiro presidente eleito pelo voto popular após o período do regime militar de 1964, levado a cabo pelo Senado Federal, num contexto de ampla mobilização social.

Para a formação da consciência política e da cidadania, o fato de a sociedade se mobilizar e poder cassar o próprio presidente foi um exemplo e uma experiência relevante do exercício da política.

Para José Murilo de Carvalho⁵, o impedimento, além de contrariar o histórico de golpes e revoluções no continente latino-americano, “deu aos cidadãos a sensação inédita de que podiam exercer algum controle sobre os governantes. Avanços, também, foram as duas eleições presidenciais seguintes, feitas em clima de normalidade”.

Juntamente com o exercício contínuo e ininterrupto da democracia⁶, desde que eleito e cassado o primeiro presidente após a ditadura militar, os fatores sociais do nosso país vêm melhorando paulatinamente em relação à educação, saúde, alimentação e emprego, o que representa uma busca pela cidadania plena.

Não é, portanto, somente a consolidação do regime político de liberdade de escolha que influi no maior amadurecimento cívico do povo brasileiro. Este somente ocorrerá quando, somado ao livre direito de opção, for erradicado o analfabetismo, quando a qualidade da escola pública superar as desigualdades regionais, o ensino superior for mais amplo e a saúde pública superar uma série de dificuldades.

No quesito social, embora se tenha evoluído muito nos últimos anos, e os números do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea) estão aí para confirmar essa evolução,

⁵ José Murilo de Carvalho, *Cidadania no Brasil: o longo caminho*. (12ª ed., Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 2009), p. 205.

⁶ *Ibidem*, p. 224: “Mas, para isso, a frágil democracia brasileira precisa de tempo. Quanto mais tempo ela sobreviver, maior será a probabilidade de fazer as correções necessárias nos mecanismos políticos e de se consolidar. Sua consolidação nos países que são hoje considerados democráticos, incluindo a Inglaterra, exigiu um aprendizado de séculos. É possível que, apesar da desvantagem da inversão da ordem dos direitos, o exercício continuado da democracia política, embora imperfeita, permita aos poucos ampliar o gozo dos direitos civis, o que, por sua vez, poderia reforçar os direitos políticos, criando um círculo virtuoso no qual a cultura política também se modificaria.”

é preciso mais! No entanto, não há como negar que nosso país tem conseguido somar à continuidade democrática uma mudança significativa na extensão da dignidade da pessoa humana a uma ampla camada da população.

Um dos erros dos entusiastas da Lei Ficha Limpa consiste em desprezar o ponto central da questão: a igualdade de condições entre os eleitores e eleitoras. Nós teremos condições de dizer que o processo eleitoral é realmente democrático quando houver, de fato, uma maior igualdade nos direitos sociais, porque, aí, teremos os eleitores em paridade para exercitarem a liberdade de escolha.

Outro aspecto desconsiderado é que o tange à informação. Para que o direito de escolha possa ser bem exercido, faz-se preciso que o acesso à informação sobre a vida pregressa do postulante a cargo público seja garantida⁷. Mas não qualquer informação, e sim o direito à informação plena, correta, integral e idônea. Isso só se tornará possível quando se rediscutir a função pública dos meios de comunicação de massa.

Concordamos, no mérito, que a corrupção é um problema a ser enfrentado, mas discordamos do método de combate.

Nosso país possui instituições sólidas, como a Polícia Federal, Tribunal de Contas da União (TCU), Controladoria Geral da União (CGU), Ministério Público, Judiciário, que, efetivamente vêm combatendo a corrupção com inúmeras ações deflagradas, implicando, até mesmo, na prisão de governadores, prefeitos e juízes por conduta lesiva ao patrimônio público. No entanto, diferentemente do que vem se estabelecendo na prática, é preciso que o Judiciário, principalmente os tribunais superiores, tenham condições de julgar esses casos com mais rapidez – sempre respeitando o devido processo legal e o direito à ampla defesa –, dada a relevância pública que possuem.

Cabe lembrar que, na esfera criminal do Poder Judiciário, embora esteja adstrita aos princípios da administração pública, vigora o regime de condenação cautelar, em que quase metade da massa carcerária no país encontra-se presa em regime de prisões flagrantiais, preventivas e provisórias.

Aliás, a corrupção não é exclusiva da classe política, mas da sociedade como um todo, nisso se incluindo o próprio Poder Judiciário. São muitos os casos de juízes, desembargadores e ministros que se veem às voltas com implicações em fatos tidos por delituosos.

Portanto, para enfrentarmos o grave problema da corrupção, dispomos de muitos meios, não sendo preciso o impedimento do exercício da política àqueles cuja probidade se questiona ou, muitas vezes, impede, sem que haja uma devida decisão condenatória transitada em julgado.

⁷ Supremo Tribunal Federal. ADPF nº 144, voto do ministro (relator) Celso de Mello, p. 62: “Nesse contexto, a informação revela-se instrumento de extraordinária importância, pois significa, para o eleitor, um dado de inegável relevo que permite não só o exercício consciente do direito de escolher candidatos probos, mas que lhe atribui o poder de censurar, pelo voto, candidatos eticamente desqualificados e que, não obstante seus atributos negativos foram, assim mesmo, selecionados, mal selecionados, de maneira inteiramente inadequada e irresponsável por suas agremiações partidárias.”

Crer no contrário é desacreditar no amadurecimento e na capacidade do nosso povo e de nossas instituições, ademais de acabar por desprezar o aprendizado contínuo e paulatino que só um regime de liberdades é capaz de proporcionar.

De como a lei ofende a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988

Se, por um lado, a Lei Ficha Limpa despreza aspectos relevantes da cidadania e da evolução democrática brasileira, apostando todas suas fichas (com o perdão do trocadilho) numa lei para dar cabo a problemas complexos da sociedade atual, tal solução simplista nega vigência a direitos fundamentais caros para o Estado Democrático de Direito.

Ao impedir que candidatos condenados por decisão não transitada em julgado possam exercer o direito político de pleitear cargos públicos, a nova lei conspurcou a aplicação do princípio da presunção de inocência.

A consagração de tal princípio veio sob o influxo das ideias iluministas que nortearam a Constituição da Virgínia em 1776 e, logo depois, teve grande impacto na Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão de 1789, cujo artigo 9º proclamava, de maneira solene, a presunção de inocência, como repulsa expressa às praticas absolutistas do Antigo Regime. A experiência trágica dos regimes totalitários nazi-fascistas fez com que a III Assembleia Geral da ONU proclamasse a Declaração Universal dos Direitos da Pessoa Humana, que, em seu artigo 11º, afirma: “todos se presumem inocentes, até que sobrevenha definitiva decisão judicial.”

Aos defensores da nova lei, tal princípio somente se aplicaria ao direito e processo penal, não sendo válido, portanto, para o domínio eleitoral.

Embora historicamente vinculada ao processo penal, a presunção de inocência também irradia seus efeitos, sempre em favor das pessoas, contra a ação arbitrária e prepotência do Estado, de maneira a impossibilitar que se formulem, açodadamente, contra qualquer cidadão, juízos morais lastreados em situações juridicamente ainda não resolvidas (instáveis), ou que se restrinja direitos dos réus, inobstante ausência de condenação judicial com trânsito em julgado.

É preciso que aja uma coexistência entre os princípios da moralidade e da presunção de inocência. Não pode haver mitigação do segundo em razão do primeiro. O que a Lei Ficha Limpa trouxe de novo foi insegurança jurídica resultante dessa mitigação inconstitucional, pois, atabalhoadamente, preteriu a garantia histórica da não culpabilidade do cidadão, conquistada a duras penas, em favor do combate à corrupção na política.

Não havia necessidade para isso, tanto pelos motivos elencados no início do texto, quanto pelo fato de que a lei, como estava anteriormente elaborada, equilibradamente fazia coexistir a preocupação com a moralidade, no entanto, sem ofender a necessidade da coisa julgada para supressão de direitos.

O que temos agora é a presunção de culpa: “todos são culpados, independentemente da existência de sentença judicial definitiva”. Tal situação, para Eros Graus⁸, “(...) instala a incerteza e a insegurança jurídicas. Consubstancia uma violência. Substitui a objetividade da lei [rectius da Constituição] pelo arbítrio dos que o possam exercer por fundamentos de força, ainda que no desempenho de alguma competência formal bem justificada”.

Da irretroatividade da lei

O julgamento mais comentado nos meios de comunicação de massa neste segundo semestre não foi uma tragédia criminal como a do casal Nardoni, mas sim o julgamento de recurso apresentado ao Supremo Tribunal Federal (STF) pelo ex-senador da República Joaquim Roriz, para validar sua candidatura ao pleito do Distrito Federal.

O que despertava os holofotes – para além das emoções naturalmente provocadas pela disputa eleitoral – era que, ali, tratava-se de um momento crucial para a validade ou não da Lei Ficha Limpa para casos anteriores à sua vigência.

Por aposentadoria de um dos ministros, o julgamento acabou empatado. E o que pareceu uma vitória, tendo em vista que o ex-senador não pôde ser candidato, deve ser considerada uma derrota de todos os cidadãos e cidadãs brasileiros, se levarmos em conta a Constituição de 1988.

Seu artigo 5º enumera os direitos e garantias fundamentais. Dentre esses, destacamos os seguintes incisos:

XXXIX – não há crime sem lei anterior que o defina, nem pena sem prévia cominação legal.

XL – a lei não retroagirá, salvo para beneficiar o réu.

E o § 4º do artigo 60 da Constituição estabelece que os direitos e garantias fundamentais é cláusula pétrea, o que significa dizer que é vedado qualquer emenda ou alteração em seu teor.

A decisão do Tribunal Superior Eleitoral (TSE), ao fixar o entendimento jurisprudencial sobre o tema, usurpa poderes que nem mesmo o Congresso Nacional possui, qual seja, o de alterar dispositivo sobre o qual vigora impossibilidade de modificação, até mesmo pelo mais rigoroso procedimento legislativo que são as emendas.

E não se diga – como perigosamente se tentou com relação à presunção de inocência – que a irretroatividade da lei só se aplica ao direito penal.

Pois o artigo 16 da Constituição afirma categoricamente que: “A lei que alterar o processo eleitoral entrará em vigor na data de sua publicação, não se aplicando à eleição que ocorra até um ano da data de sua vigência.”

Ora, por mais que se queira, não há como superar a indubitosa mensagem do texto constitucional. O problema, como já se disse anteriormente, foi a terrível e danosa simpli-

⁸ *Ibidem*, p. 232.

ficação por parte dos meios de comunicação do que estava em jogo no julgamento. Nesse sentido, até pesquisa de opinião foi encomendada, para precisar quantos são os favoráveis e contrários à aplicação da lei para estas eleições.

Não podemos nos esquecer que a função principal do Supremo Tribunal Federal (STF) é a de ser guardião da Constituição, a despeito de todas as pressões, sejam elas quais forem. Pesquisas de opinião não são baliza alguma para se suprimir direitos fundamentais. De ser assim, a pena de morte estaria em vigor no Brasil.

Nestes momentos – em que estão em jogo direitos fundamentais –, não se pode tergiversar. É preciso coragem para enfrentar uma opinião majoritária, construída, em muitas das vezes, pela falta de informação correta. Qual seria o resultado da pesquisa se a pergunta fosse: você concorda em ser considerado culpado antes de uma sentença condenatória definitiva?

Os ministros do STF que honraram a função de juízes e se posicionaram em favor da Constituição da República devem ser aplaudidos, pois atuaram não somente na defesa do político que apresentou o recurso, mas sim na de todos os brasileiros.

Conclusões

A iniciativa popular de propositura de leis é algo a ser louvado. A ação do MCCE é exemplar no sentido de demonstrar ser possível uma maior participação popular no processo legislativo. Isso é exercício da cidadania. Oxalá que novas ações desse tipo advenham.

Agora, por outro lado, é preciso que tais iniciativas sejam feitas em consonância com a Constituição da República e que venha para atender necessidades reais da sociedade.

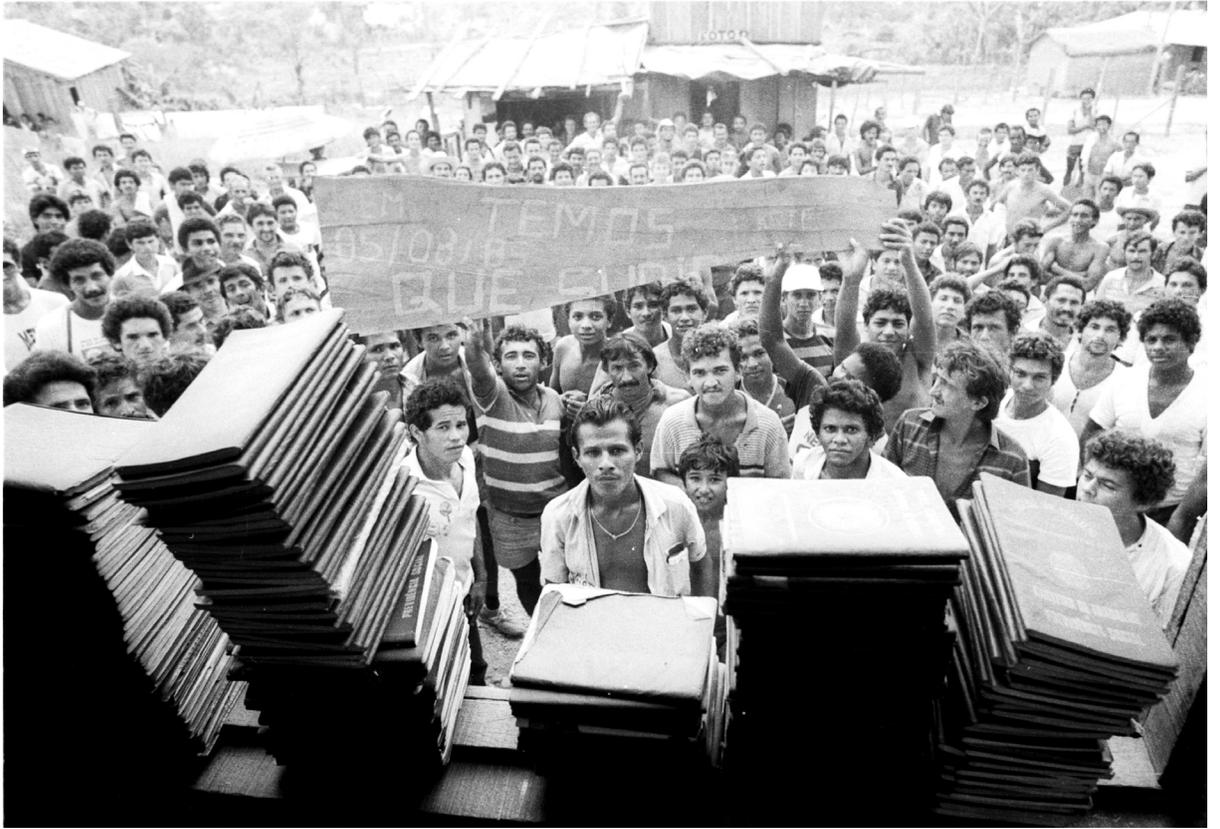
A Lei Ficha Limpa não levou em consideração que, no momento do voto, o eleitor é a autoridade maior e que, na cabine, ele deve obediência a uma única lei: sua consciência. A grandeza da democracia reside justamente no poder que o voto possui, sem intermediários, sem tutores.

A preocupação com a corrupção na política é legítima, mas temos meios mais eficazes para combatê-la. Primeiro, com um fortalecimento das instituições de controle. Segundo, ampliando os direitos sociais a mais e mais brasileiros. E, terceiro, impedindo que cidadãos com sentença condenatória definitiva sejam candidatos.

Não se pode aceitar a mínima mitigação de direitos fundamentais. A Constituição de 1988 não pode, como bem diz Eros Grau, ser interpretada em tiras, aos pedaços, mas sim em sua totalidade; é o seu conjunto que nos protege face ao arbítrio estatal.

A democracia brasileira, felizmente, caminha para um maior aprimoramento. Nesse caminhar, não se pode querer – ainda que com as mais bem intencionadas razões possíveis – suprimir conquistas históricas face às ilegalidades estatais, na vã ilusão de se apresurar a chegada.







O Brasil está, em 2010, vislumbrando um futuro de crescimento econômico. Trata-se de uma oportunidade única de galgar um forte incremento econômico e, como alguns analistas e entidades internacionais projetam, chegar, em algumas décadas, a ser a quinta maior economia do planeta. Nesta próxima década, a nação também chega ao ápice do crescimento populacional, ou seja, estamos em um bom momento da relação entre jovens, adultos e velhos na estrutura populacional. Isso representa um ambiente de vitalidade da capacidade produtiva, ou seja, uma economia que tem vigor para gerar nova riqueza.

Mercado de trabalho brasileiro: em busca da proteção social

*Clemente Ganz Lúcio**
*e Patrícia Lino Costa***

Uma característica que marca o mercado de trabalho brasileiro é a heterogeneidade dos tipos de ocupações e relações de trabalho. Por um lado, há um contingente de trabalhadores assalariados empregados com vínculo contratual formal representado pelo registro em carteira de trabalho – e, portanto, protegidos pela CLT (Consolidação das Leis do Trabalho) – e aqueles contratados pelo poder público em regime próprio, também denominados de estatutários. Esse grupo é comumente denominado de trabalhadores formais. Por outro lado, há um número expressivo de trabalhadores assalariados sem registro do contrato em carteira de trabalho, que vive em uma situação ilegal na relação de trabalho, via de regra, imposta pelo empregador; há os trabalhadores autônomos – que prestam serviços para empresas, para pessoas ou para o público (vendedores ambulantes, por exemplo) –, os pequenos empregadores e os trabalhadores domésticos, entre outras situações ocupacionais.

Mesmo no período de expansão do assalariamento regular e regulamentado (com carteira de trabalho assinada), ocorrido entre o pós-guerra e o fim dos anos 1970, durante

* Sociólogo, Diretor Técnico do Dieese, membro do CDES – Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social, do Observatório da Equidade, do Conselho de Administração do CGEE – Centro de Gestão e Estudos Estratégicos e do Conex – Conselho Consultivo do Setor Privado.

** Economista, Mestre em Economia e Assessora Técnica da Direção do Dieese.

um processo de forte industrialização do país, a heterogeneidade acima indicada consolidou-se como marca da estrutura social do trabalho. Uma parcela expressiva dos trabalhadores não se beneficiou do progresso, produzindo economicamente sem participar do sistema de proteção e promoção social vinculado ao regime de assalariamento com carteira de trabalho assinada.

As sucessivas crises econômicas e sociais das décadas de 1980 e 1990 desorganizaram ainda mais esse mercado de trabalho. O número de pessoas em situação de desemprego aumentou, o nível de emprego pouco cresceu, as relações de trabalho foram precarizadas pela diversificação crescente dos tipos de contratação e das formas de inserção dos trabalhadores na estrutura produtiva. Foram perdidos direitos adquiridos nas negociações e, a partir do final da década de 1990, verificou-se a persistente redução da renda do trabalho. Houve acréscimo expressivo dos trabalhadores à margem da proteção social e redução dos empregos regulares e bem remunerados e das garantias trabalhistas e previdenciárias durante e após o período laboral.

Desde 2004, o Brasil tem registrado crescimento econômico continuado, com rebatimento positivo no mercado de trabalho, por meio da geração e formalização do emprego, da redução do desemprego e do aumento da massa salarial. A intensificação da atividade econômica tem sido acompanhada pela estruturação do mercado de trabalho, algo que chegou a ser chamado, nos anos 1990, de “coisa do passado”, impossível na nova era de modernidade, globalização e predominância da economia de mercado.

As mudanças extremamente positivas verificadas nesse período recente, entretanto, não foram capazes de superar todos os graves problemas que marcam a vida no trabalho. Por isso, os desafios ainda são grandes: reduzir a alta rotatividade nos postos de trabalho, diminuir a desigualdade entre os salários com a elevação da base salarial, eliminar as formas precárias de contrato de trabalho, apoiar o primeiro emprego dos jovens e responder ao desafio da orientação vocacional, garantir educação de qualidade desde a infância até o ensino técnico, tecnológico e superior, incorporar os ganhos de produtividade aos salários e rever os esquemas de terceirização que visam a reduzir salários e precarizar as relações de trabalho. E mais: como há vários fatores estruturais que promovem a heterogeneidade das ocupações e das relações de trabalho e que indicam que conviveremos com essa situação por muito tempo, coloca-se o desafio de garantir que parcela expressiva de trabalhadores que trabalham no que hoje se chama de informalidade tenha acesso ao sistema de promoção e proteção social.

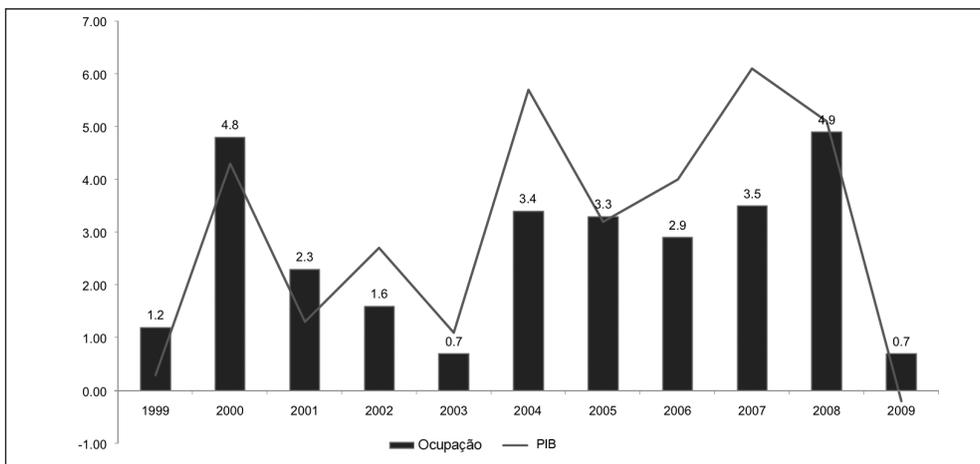
Este artigo objetiva mostrar a performance do mercado de trabalho brasileiro na última década, com destaque para 2009, quando a crise econômica causou impactos sobre a economia do país.

O mercado de trabalho na última década

Após um longo período de baixo crescimento econômico e do emprego, as teses de que este último havia chegado ao fim ou de que a CLT engessaria a criação de vagas caíram por terra. Se o país cresce, novas oportunidades de trabalho são geradas.

Os dados da última década mostram a correlação entre o resultado do Produto Interno Bruto (PIB) para o país e o desempenho do mercado de trabalho para o conjunto das regiões metropolitanas onde é realizada a PED¹. Em momentos de crescimento, verificou-se elevação das ocupações. Em 2009, o país sofreu os efeitos da crise internacional e o PIB variou negativamente em 0,2%. Mesmo assim, houve ligeiro aumento do nível ocupacional nas regiões metropolitanas (0,7%), puxado, principalmente, pelo desempenho do mercado de trabalho nos últimos meses de 2009 (Gráfico 1).

**GRÁFICO 1 – VARIACÃO MÉDIA DA OCUPAÇÃO E DO PIB DO BRASIL
REGIÕES METROPOLITANAS E DISTRITO FEDERAL – 1999 – 2000 (EM %)**



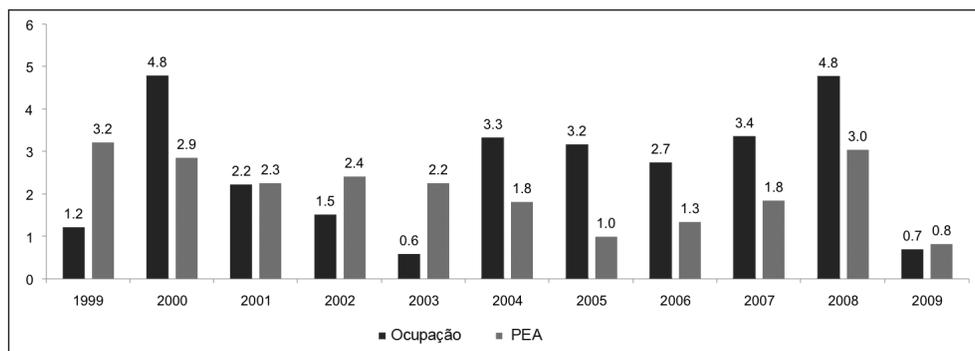
Fonte: Dieese, Seade, MTE/FAT e convênios regionais. PED (Pesquisa de Emprego e Desemprego) e IBGE. Contas Nacionais Trimestrais

Elaboração: Dieese

Um olhar sobre os últimos dez anos mostra que o aumento da ocupação só superou a elevação da população economicamente ativa nos anos de crescimento, ou seja, em 2000 e entre 2004 e 2008. Nos demais anos do período, a maior entrada de pessoas no mercado de trabalho e a baixa geração de postos de trabalho elevaram a taxa de desemprego. Em 2009, apesar do impacto da crise econômica, o aumento médio da população economicamente ativa (0,8%) superou levemente o da ocupação (0,7%), sem graves consequências para o mercado de trabalho brasileiro se comparado aos efeitos observados nos países desenvolvidos, onde o desemprego atinge patamares extremamente elevados (Gráfico 2).

¹ Pesquisa realizada pelo Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos – Dieese, pela Fundação Sistema Estadual de Análise de Dados – Seade e por vários parceiros regionais. A PED era realizada mensalmente em seis regiões metropolitanas (São Paulo, Porto Alegre, Belo Horizonte, Salvador, Recife) e no Distrito Federal. Em 2010, Fortaleza passou a fazer parte do Sistema PED.

**GRÁFICO 2 – VARIÇÃO MÉDIA ANUAL DA POPULAÇÃO ECONOMICAMENTE ATIVA E DOS OCUPADOS
REGIÕES METROPOLITANAS E DISTRITO FEDERAL – 1999-2009 (EM %)**



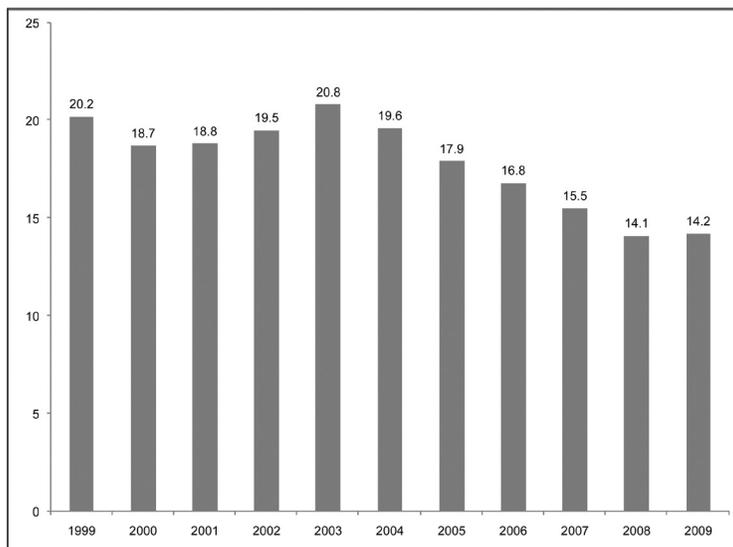
Fonte: Dieese, Seade, MTE/FAT e convênios regionais. PED (Pesquisa de Emprego e Desemprego).
Elaboração: Dieese.

O bom resultado da dinâmica econômica que gera novas ocupações conduziu uma trajetória de redução da taxa média de desemprego metropolitano, que, em 2003, era de 20,8%, o maior percentual apurado para o conjunto de regiões metropolitanas na série histórica do período, e que veio caindo até atingir 14,1%, em 2008. Em 2009, a crise internacional teve impacto sobre a dinâmica em curso, reduzindo o crescimento ocupacional, mas, surpreendentemente, quando se esperava um aumento do desemprego, a taxa ficou praticamente estável, em um patamar de 14,2% (Gráfico 3). Registre-se, porém, que mesmo depois de um bom período de redução do desemprego, existiam, no final de 2009, mais de 2,5 milhões de pessoas desempregadas e em busca de uma colocação no mercado de trabalho nas sete regiões metropolitanas pesquisadas pela PED.

O crescimento da ocupação entre 1999 e 2009 significou emprego para mais de quatro milhões de pessoas no conjunto das regiões metropolitanas pesquisadas pela PED, ou, em termos relativos, incremento de 30,6%. No total das seis regiões, o número de ocupados chegou a mais de 17 milhões.

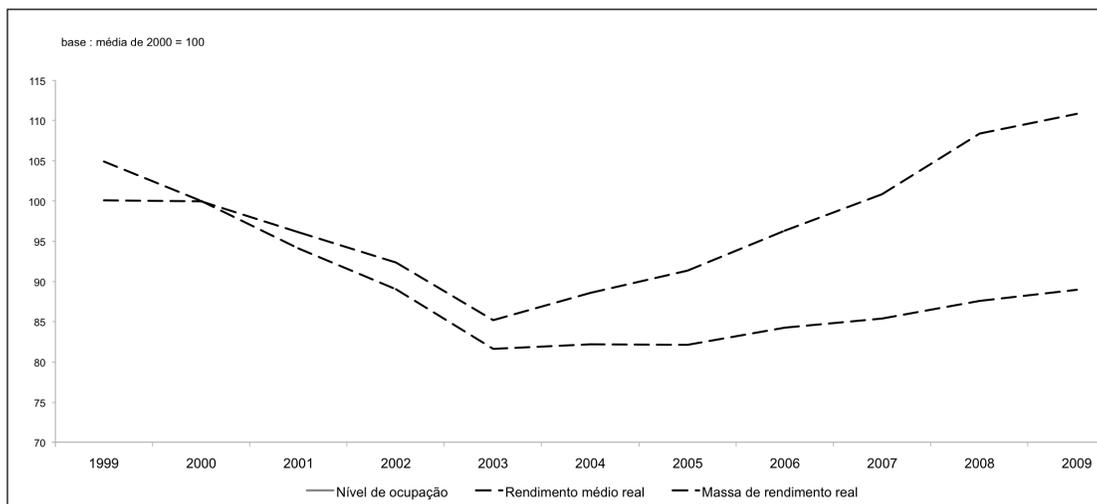
Já o rendimento médio real dos ocupados não teve a mesma performance. Entre 2004 e 2008, a alta rotatividade da economia brasileira, fruto da flexibilidade de contratação e demissão permitida pela legislação trabalhista e do grande contingente de desempregados, permitiu às empresas a substituição de trabalhadores com maiores rendimentos por novos contratados, com menor salário. Assim, nos últimos dez anos, houve declínio do rendimento médio até 2003 e elevação a partir de 2004. No entanto, mesmo com o aumento da ocupação nos últimos anos, o rendimento médio real dos ocupados ainda era, em 2009, 15% inferior ao registrado em 1999.

**GRÁFICO 3 – TAXA DE DESEMPREGO TOTAL
REGIÕES METROPOLITANAS E DISTRITO FEDERAL – 1999 A 2009 (EM %)**



Fonte: Dieese, Seade, MTE/FAT e convênios regionais. PED (Pesquisa de Emprego e Desemprego).
Elaboração: Dieese.

**GRÁFICO 4 – ÍNDICES ANUAIS MÉDIOS DO NÍVEL DE OCUPAÇÃO, DO RENDIMENTO MÉDIO REAL E DA MASSA DE RENDIMENTOS REAIS DOS OCUPADOS
REGIÕES METROPOLITANAS E DISTRITO FEDERAL – 1999-2009**

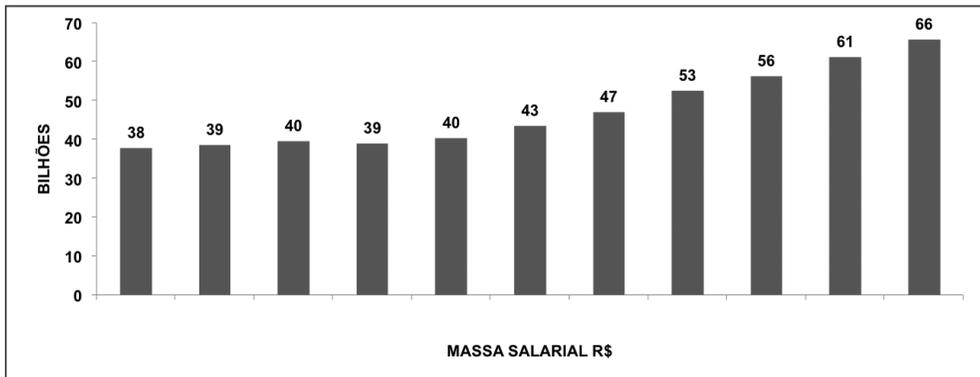


Elaboração: Dieese.

A combinação da expressiva elevação dos níveis de ocupação nos mercados metropolitanos com a recuperação do rendimento e do salário médio, ainda que em menor nível, resultou na forte expansão da massa de rendimentos e da massa salarial entre 2003 e 2009, conforme indicam os dados da PED.

O indicador de massa salarial é muito importante para a avaliação do mercado ou da capacidade de consumo internos. Ao olhar esse indicador a partir de outro recorte, tomando-se os assalariados com carteira e estatutários no Brasil, a massa salarial, calculada a partir dos empregos formais, cresceu R\$ 28 bilhões entre 1999 e 2009, segundo os dados da Relação Anual de Informações Sociais (Rais) – registro administrativo sobre o emprego formal mantido pelo Ministério do Trabalho e Emprego.

**GRÁFICO 5 – EVOLUÇÃO DA MASSA SALARIAL
BRASIL – 1999-2009 (EM R\$ DE SETEMBRO/2010)**



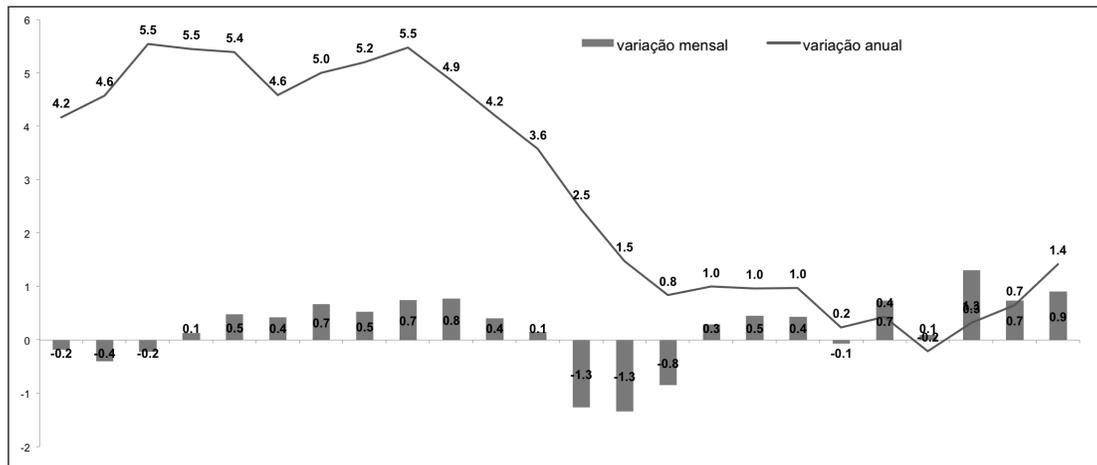
Fonte: MTE. Rais

O mercado de trabalho entre 2008 e 2009: crise internacional e a retomada do crescimento econômico e do emprego

No final de 2008, a crise financeira internacional atingiu vários países e jogou várias economias em recessão. No Brasil, os impactos resultaram, principalmente, na diminuição da liquidez, no desaparecimento do crédito e no ajuste feito pelas empresas no nível de atividade, com efeitos sobre o emprego. Como os demais países, o Brasil vivenciou a queda da atividade econômica e o aumento do desemprego, principalmente no primeiro semestre.

Os dados gerados a partir das informações captadas pela PED apontaram a curva descendente da variação do nível de ocupação total de setembro de 2008 até agosto de 2009, o que indica que, durante esse período, o mercado de trabalho perdeu gradativamente vitalidade na geração de postos de trabalho.

**GRÁFICO 6 – VARIACÃO DO NÍVEL DE OCUPAÇÃO TOTAL
REGIÕES METROPOLITANAS E DISTRITO FEDERAL
JANEIRO DE 2008 A DEZEMBRO DE 2009**



Fonte: Dieese, Seade, MTE/FAT e convênios regionais. PED (Pesquisa de Emprego e Desemprego).

No entanto, apesar do menor nível de atividade econômica, o mercado de trabalho formal gerou, em todo o ano de 2009, 995.110 empregos formais, segundo os dados do Cadastro Geral de Empregados e Desempregados (Caged), compensando os mais de 750 mil postos de trabalho queimados entre o final de 2008 e o início de 2009. Houve, sim, uma redução significativa do patamar de geração de novos postos formais, também confirmados pelos dados da PED. Em 2008, foram criados mais 770 mil ocupações nas seis regiões metropolitanas e, em 2009, somente 119 mil.

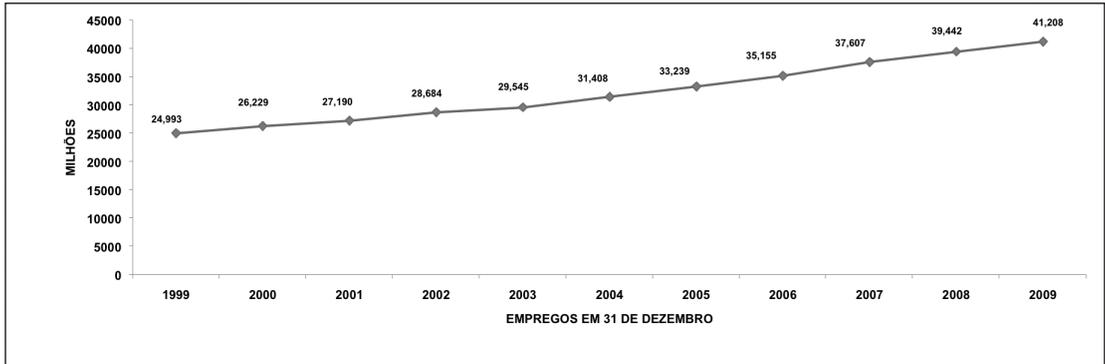
A explicação para a recuperação brasileira diante da crise está, em grande parte, associada às políticas de fortalecimento do mercado interno, tais como: a valorização do salário mínimo, o aumento expressivo dos ocupados, a abertura e manutenção, durante esse período, do acesso ao crédito para o consumidor e o habitacional – este, ampliado na época –, a redução da taxa básica de juros para manter investimentos, medidas fiscais para incentivar o consumo, entre outras iniciativas.

A contratação com carteira assinada: elevação da proteção social?

A informalidade, aqui entendida como a ausência de proteção social entre os empregados e os trabalhadores independentes, destaca-se como um dos grandes desafios para a construção de uma sociedade brasileira igualitária e justa.

A forte geração de postos com carteira de trabalho assinada nos últimos anos tem melhorado o cenário geral, porém, a situação está longe de ser a ideal. As informações da Rais indicam que, entre 2003 e 2009, foram criados mais de 11 milhões de empregos com carteira assinada ou como estatutários do setor público (Gráfico 7).

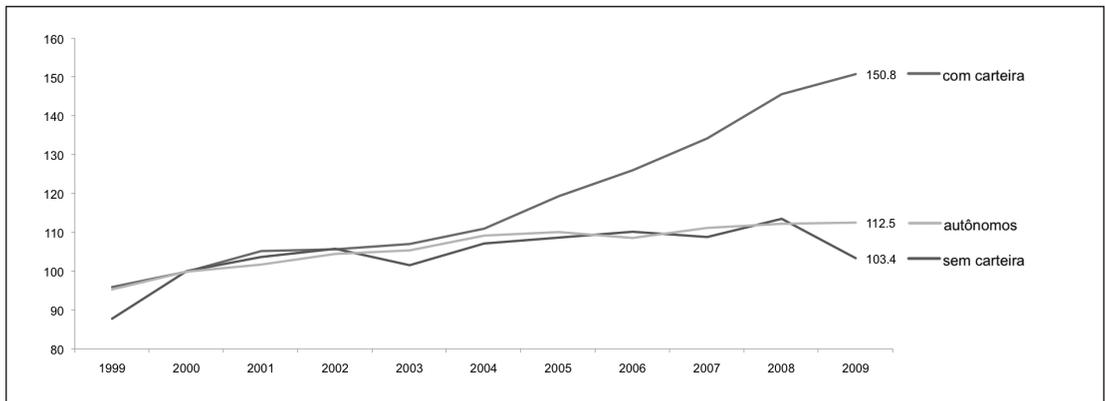
**GRÁFICO 7 – EVOLUÇÃO DO ESTOQUE DO EMPREGO FORMAL
BRASIL – 1999-2009 (EM MIL)**



Fonte: MTE.Rais
Elaboração: Dieese

Pode-se observar um processo de crescente formalização do mercado de trabalho brasileiro, ou seja, tem aumentado a proporção de pessoas ocupadas no setor privado com carteira de trabalho assinada. Adicionalmente, cresceu o emprego no setor público. Essa tendência é observada também nas regiões metropolitanas, de acordo com a PED. Das quatro milhões de ocupações geradas no conjunto das seis regiões metropolitanas nos últimos dez anos, cerca de 80% tinham carteira de trabalho assinada. Entre 2004 e 2009, do total gerado (em torno de 2,3 milhões de ocupações), mais de 97% eram formais.

**GRÁFICO 8 – ÍNDICE DO NÍVEL DE OCUPAÇÃO, POR POSIÇÃO NA OCUPAÇÃO
REGIÕES METROPOLITANAS E DISTRITO FEDERAL –
1999 A 2009 (BASE 2000 = 100)**



Fonte: Dieese, Seade, MTE/FAT e convênios regionais. PED (Pesquisa de Emprego e Desemprego).

O Gráfico 8 expressa muito bem essa dinâmica observada na década, quando o crescimento econômico, a partir de 2004, passou a trazer o aumento da oferta de ocupações com carteira de trabalho assinada e a consequente formalização da contratação e a redução do assalariamento sem carteira. Em 2009, mesmo com a crise internacional e seus impactos no mercado de trabalho brasileiro, o número de empregos formais aumentou 3,6% em relação a 2008, enquanto houve redução de 8,9% entre os sem carteira e relativa estabilidade (0,3%) entre os autônomos.

No entanto, mesmo nesse ciclo de crescimento da atividade econômica, com forte evolução do emprego formal, verificou-se o aumento do número de trabalhadores subcontratados – 25,9%, entre 1999 e 2009 –, categoria que inclui assalariados contratados para serviços terceirizados e autônomos que trabalham para apenas uma empresa. Entre os trabalhadores independentes (que são os que atuam por conta-própria, pequenos empregadores, com até cinco empregados, e o profissional universitário autônomo), houve elevação de 17,8% para o mesmo período. O destaque fica para o aumento entre os conta-própria (18,0%), especialmente os autônomos que trabalham para mais de uma empresa (31,2%).

TABELA I – ESTIMATIVA DO NÚMERO DE OCUPADOS, NO TRABALHO PRINCIPAL, SEGUNDO FORMA DE INSERÇÃO OCUPACIONAL REGIÕES METROPOLITANAS E DISTRITO FEDERAL - 1999 E 2009

Forma de Inserção Ocupacional	1999	2009	%
Total de Ocupados	13.136	17.155	30,6
Empregados	8.727	12.266	40,6
Emprego protegido	5.980	8.878	48,5
Emprego subcontratado	1.134	1.428	25,9
Emprego ilegal	1.622	1.959	20,8
Trabalhadores Independentes	2.478	2.919	17,8
Conta-própria	2.188	2.581	18,0
Autônomo para mais de uma empresa	186	244	31,2
Autônomo para o público	1.697	2.078	22,5
Dono de negócio familiar	309	252	-18,4
Pequenos empregadores (1)	124	146	17,7
Profissional universitário autônomo	159	195	22,6
Empregados domésticos	1.216	1.340	10,2
Demais ocupados	715	630	-11,9

Fonte: Dieese, Seade, MTE/FAT e convênios regionais. PED (Pesquisa de Emprego e Desemprego).

Elaboração: Dieese.

Nota: (1) Empregadores com até 5 empregados e com ganhos até o rendimento mediano nominal mensal.

Considerações finais

O Brasil está, em 2010, vislumbrando um futuro de crescimento econômico. Trata-se de uma oportunidade única de galgar um forte incremento econômico e, como alguns analistas e entidades internacionais projetam, chegar, em algumas décadas, a ser a quinta maior economia do planeta. Nesta próxima década, a nação também chega ao ápice do crescimento populacional, ou seja, estamos em um bom momento da relação entre jovens, adultos e velhos na estrutura populacional. Isso representa um ambiente de vitalidade da capacidade produtiva, ou seja, uma economia que tem vigor para gerar nova riqueza. Ao mesmo tempo, o país mostrou, ao longo do século passado, que o crescimento não impede o aumento das desigualdades econômicas, sociais e regionais. O Brasil será capaz de, diante dessa oportunidade, transformar o crescimento econômico em desenvolvimento social e regional? Haverá capacidade de promover o aumento da riqueza e da renda como um processo de distribuição que torne a sociedade brasileira menos desigual?

O exemplo desses últimos cinco anos indica que é possível, mas, com certeza, não será fácil. Para além de todos os entraves internos que geram e reproduzem as desigualdades, a crise internacional colocará limites relevantes à expansão da economia internacional, em especial à dos países desenvolvidos. Além disso, as dramáticas questões ambientais e de mudança climática exigem um novo modelo de consumo vinculado a outro modo de produção e de distribuição. Haverá sabedoria para a elaboração de uma estratégia que construa, no espaço desses constrangimentos, caminhos de oportunidades e mudanças? Haverá respostas para o desafio da sustentabilidade ambiental e superação das desigualdades? Com muito trabalho, sim, é possível.

E o trabalho e os trabalhadores nesse cenário? Há oportunidades para implementar transformações econômicas, sociais e institucionais que promovam uma sociedade com novas características: empregos de qualidade, baixa desigualdade salarial e um bom sistema de promoção e proteção social antes, durante e depois da vida laboral. O crescimento, fortemente induzido pelo Estado, gera espaços para novos acordos sociais que, no nosso entendimento, devem estar orientados pela intenção distributiva de fortalecimento da participação da renda do trabalho na estrutura de renda do país.

Não há dúvida de que a inovação é estratégica para as empresas e a educação, fundamental para os trabalhadores. Ambas concorrem para a elevação da produtividade e são alavancas do desenvolvimento. Nesse espaço, por exemplo, há muitas oportunidades para promover transformações.

Cabe, sim, continuar enfrentando os desafios estruturais para ampliar a infraestrutura produtiva e social, elevar o investimento público e privado, fazer a reforma tributária e tratar de tantas outras importantes questões que estão na agenda de desenvolvimento do país, tendo o trabalho, o emprego e os trabalhadores no centro da dinâmica que promove as transformações para a sociedade justa que almejamos.

Bibliografia

Relações e condições de trabalho no Brasil. São Paulo, Dieese, 2007.

DIEESE; SEADE; MTE; FAT; Convênios Regionais. Pesquisa de emprego e desemprego. São Paulo, 2008. Disponível em: <<http://www.dieese.org.br>>. Acesso em: 2008

LÚCIO, Clemente G.; COSTA, Patrícia Lino. Dez desafios para a ação sindical frente à reestruturação capitalista. In: *Seminário Nacional da UGT: 100 anos de movimento sindical no Brasil – balanço histórico e desafios para o futuro*. Brasília, Editorial Abaré, 2010.

MAIA, Rosane; GALIZA, Marcelo; LÚCIO, Clemente G. Informalidade e o movimento sindical. In: *Seminário Nacional da UGT: 100 anos de movimento sindical no Brasil – balanço histórico e desafios para o futuro*. Brasília, Editorial Abaré, 2010.

MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO. Disponível em: <<http://www.mte.gov.br>>. Acesso em: 2008.



O caso mais significativo, com repercussão importante sobre a organização dos trabalhadores e o direito de greve, foi a reabilitação dos artigos 522 e 543 da CLT, que tratam da estabilidade dos dirigentes sindicais. Por tais dispositivos, coerentes com um regime jurídico de atrelamento dos sindicatos ao Estado, somente um máximo de sete diretores e mais três membros do conselho fiscal são protegidos contra a dispensa sem justa causa. Além de ser um número que não guarda relação alguma com o tamanho da categoria e sua dispersão espacial, restaram excluídos dessa proteção os delegados de base.

As novas formas de repressão a greves

*Ricardo Gebrim**

*Thiago Barison***

Com o recente processo de redução significativa dos níveis de desemprego, os trabalhadores se veem paulatinamente em melhores condições para negociar os termos da venda de sua força de trabalho. E passam cada vez mais a fazê-lo pelo uso do único mecanismo coletivo e consciente de que dispõem: a greve. O aumento recente na movimentação da classe trabalhadora passa, então, a revelar a fina – porém, tenaz – teia jurídica que a contém, impedindo-a de avançar. Coloca-se, assim, na agenda de direitos humanos, a reconquista do direito pleno de greve, tal como previsto na Constituição de 1988, identificando-se e desfazendo-se tais amarras repressivas. Eis o objeto de análise do presente artigo.

O que está sendo reprimido

Em essência, a greve visa a bloquear, ainda que temporariamente, a atividade econômica, reduzindo os ganhos do empregador. Trata-se, pois, de uma forma de pressão, de coação, para se obter e manter melhores condições de vida. Embora o recurso à greve

* Ricardo Gebrim é advogado trabalhista e coordenador do departamento jurídico do Sindicato dos Professores de São Paulo (Sinpro/SP).

** Thiago Barison é advogado trabalhista, diretor do Sindicato dos Advogados de São Paulo (Sasp) e mestre em Teoria do Direito pela Área de Concentração em Direitos Humanos da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo - USP.

esteja inscrito como possibilidade objetiva na própria lógica contratual, sob a qual se dão as relações capitalistas de produção, foi necessário todo um calvário de lutas sociais e políticas dos trabalhadores para que a sociedade lhes reconhecesse esse direito.

No Brasil, tal reconhecimento em sua plenitude se deu apenas com a Constituição de 1988, cujo artigo 9º atribui a competência aos próprios trabalhadores para decidirem “sobre a oportunidade do exercício do direito de greve”, bem como sobre quais interesses pretendem assim defender.

Foi o resultado de um ascenso de lutas operárias a partir de 1978, de greves massivas e francamente “ilegais”, que não só pôs abaixo o regime jurídico que assim as considerava – a própria CLT e a Lei de Segurança Nacional – como também impulsionou decisivamente a redemocratização do país.

A década neoliberal

Porém, a reação do empresariado não tardou. Em 1989, o Congresso Nacional aprova a Lei de Greve (nº. 7.783), para regulamentar o exercício desse direito. Contudo, pretendia-se, na prática, limitá-lo.

Sob pena de declaração de “abuso de direito” e, portanto, de ilegalidade, a lei infraconstitucional retira dos trabalhadores a decisão sobre a oportunidade da realização de greve, ao estipular que a cessação coletiva do trabalho é facultada somente se “frustrada a negociação”. Com esse requisito, vem a imposição de todo um ritual prévio de tratativas formais, observando-se prazos, publicação de editais em jornais e quórum em assembleias. Cria-se uma lista de “serviços e atividades essenciais”, cuja continuidade deve ser assegurada em nome das “necessidades inadiáveis da comunidade”.

Por alguns anos, logo após a promulgação da Lei de Greve, houve uma intensa batalha política, ideológica e jurídica em torno de sua interpretação, aplicação concreta e, mesmo, sobre sua constitucionalidade. Algumas categorias mais fortes – leia-se, com maior capacidade de emperrar o circuito da produção e circulação econômicas – ignoravam abertamente as novas regras.

Num processo de medição de forças, com avanços e recuos, as políticas neoliberais de abertura comercial, privatização das empresas públicas e redução dos direitos sociais foram se impondo à medida que se quebrava a capacidade de resistência dos trabalhadores organizados. De um lado, silenciosamente, pelo crescimento do desemprego¹, que exerce uma pressão econômica difusa e contundente sobre aqueles cuja subsistência depende da venda da força de trabalho. E, de outro, pela repressão e neutralização dos movimentos do operariado. Tudo isso sob uma ofensiva ideológica

¹ Os dados disponíveis do Dieese para a Grande São Paulo dizem: entre 1985 e 1990, a taxa média de desemprego era de 9,8%; entre 1990 e 1995, zona de impacto das políticas neoliberais, saltou para 13,2%. Em números absolutos, significa o aumento de 664 mil para 1,02 milhões de pessoas desempregadas. Cf. Armando Boito Jr., *Política neoliberal e sindicalismo no Brasil* (São Paulo, Xamã, 1999), p. 91-92.

nova, cuja hegemonia, para se ter uma ideia, chegou a lhe atrair o apelido de “pensamento único”².

Um episódio decisivo foi a greve dos petroleiros, em 1995. Decisivo e marcante, pois, além de pautar melhores salários, esta greve se opôs politicamente à iminente quebra do monopólio estatal do petróleo. Durou 32 dias e polarizou toda a sociedade. Para derrotá-la, o governo Fernando Henrique Cardoso demitiu 73 lideranças sindicais e ordenou a punição geral dos trabalhadores envolvidos – foram mais de mil advertidos e suspensos por até 29 dias. A mídia tentou jogar a população contra os petroleiros, acusando-os pela falta de gás de cozinha, cujos distribuidores especulavam com os estoques cheios – assim o reconheceu o Tribunal de Contas da União em novembro do mesmo ano. E o Tribunal Superior do Trabalho declarou “abusiva” a greve, impondo aos sindicatos e à Federação Única dos Petroleiros (FUP) multas de R\$ 100 mil para cada dia parado, penhorando-lhes as contas bancárias. O valor total das penalidades chegou a R\$ 2,1 milhões. Por fim, o movimento paredista sofreu a intervenção do Exército nos locais de trabalho para a retomada da produção.

Derrotado o movimento, em novembro de 1995 é aprovada no Congresso Nacional a emenda que altera o artigo 177 da Constituição de 1988, pondo fim ao monopólio estatal do petróleo. Três anos depois, logrado seu objetivo político, o governo promulga uma anistia às multas aplicadas aos sindicatos e à FUP. Mas esse processo traz duras consequências para a organização dos trabalhadores: consolidam-se as novas formas de repressão “democrática” às greves.

A fina teia repressiva

Aos poucos, o Poder Judiciário foi reabilitando dispositivos da CLT até então tidos por revogados com o advento da Constituição de 1988. Esse trabalho teve início com a interpretação do STF sobre o artigo 8º, inciso I, da Carta Magna, dispositivo que veda “[...] ao poder público a interferência e a intervenção na organização sindical”. O STF decidiu que “regulamentar” não significa interferir, atribuindo-se, então, ao TST a competência para tanto.

O caso mais significativo, com repercussão importante sobre a organização dos trabalhadores e o direito de greve, foi a reabilitação dos artigos 522 e 543 da CLT, que tratam da estabilidade dos dirigentes sindicais. Por tais dispositivos, coerentes com um regime jurídico de atrelamento dos sindicatos ao Estado, somente um máximo de sete diretores

² Até mesmo doutrinadores viram-se instados a harmonizar a flexibilização e a terceirização trabalhistas à lógica intrínseca do Direito do Trabalho, como se se tratassem de fenômenos inevitáveis, resultantes, supostamente, da “complexificação” econômica oriunda da Terceira Revolução Industrial ou da “pós-modernidade” – essa expressão é utilizada como se o processo social em curso estivesse se consumando sem que pudesse ser ainda plenamente conhecido. Para essa abordagem relativa ao campo mais geral da sociologia jurídica, ver José Eduardo Faria, *O direito na economia globalizada* (São Paulo, Malheiros, 1999). E, para a doutrina jurídica trabalhista, ver Cássio Mesquita Barros jr., “Flexibilização no direito do trabalho”, *Revista trabalho e processo*, São Paulo, n. 2, setembro, 1994; ou Ives Gandra da Silva Martins Filho, “Terceirização legal e ilegal”, *Suplemento Trabalhista LTr.*, São Paulo, n. 125, 1993.

e mais três membros do conselho fiscal são protegidos contra a dispensa sem justa causa. Além de ser um número que não guarda relação alguma com o tamanho da categoria e sua dispersão espacial, restaram excluídos dessa proteção os delegados de base. Vale dizer, qualquer outro trabalhador que se empenhe mais ativamente na organização do movimento grevista corre o risco da dispensa. Em categorias volumosas, esse obstáculo pode inviabilizar, na prática, a organização de uma greve.

O STF apreciou também a Lei de Greve, reconhecendo-lhe a constitucionalidade e estendendo-a aos servidores públicos civis³, a serem enquadrados caso a caso, pela justiça especializada trabalhista, preferencialmente no regime mais severo, aplicável aos “serviços essenciais”. Sob essa ampla acepção, o Ministério Público e o Judiciário passaram a impor às greves com capacidade de causar transtornos – as únicas efetivas – a exigência de retorno ao trabalho para 80% da categoria e, em algumas atividades ou horários, para 100%, sob pena de multa diária de R\$ 100 mil⁴ ao sindicato, tal como o experimentaram os petroleiros. O verniz benfazejo e democrático é pincelado à multa ao destiná-la a instituições filantrópicas, universidades e hospitais.

O mesmo cerceamento aos direitos políticos dos trabalhadores se observa com a majoritária jurisprudência trabalhista contrária à greve política e à greve de solidariedade⁵. Somente interesses corporativos, imediatos, poderiam ensejar um movimento paredista lícito. É uma apologia das aparências superficiais, em detrimento da realidade concreta, em que, aliás, os operários, embora não tenham tantos anos de estudo quanto os juízes, sabem bem reconhecer quais são seus interesses, os impactos em suas vidas e a importância de se movimentarem coletivamente.

As lutas dos metroviários de São Paulo, entre 2006 e 2007, constituem um capítulo especial dessa infeliz interpretação jurisprudencial de fundo sobre a natureza da greve. Primeiro, foram impedidos de parar o trabalho em oposição à privatização da construção do metrô por Parcerias Público-Privadas⁶. Depois, quando pretenderam e executaram uma paralisação de dois dias em defesa do veto à “Emenda 3”, medida legislativa que visava a retirar poder de autuação dos fiscais do trabalho, sofreram as mesmas punições aqui relatadas – abusividade, retorno ao trabalho, manutenção de 80 e 100% do funcionamento, multas de R\$ 100 mil reais –, com o agravante de verem cinco dirigentes sindicais

³ Cf. Brasil. Supremo Tribunal Federal. Mandado de Injunção nº 708/DF, relatado pelo ministro Gilmar Mendes. Publicação: 31/10/2008. Julgamento: 25/10/2007.

⁴ Em 2006, ante a notícia da proposta de greve dos metroviários de São Paulo, o Judiciário, por despacho liminar em ação cautelar, ordenou que uma eventual greve deveria abranger no máximo 20% da categoria e, simplesmente, cessar durante o horário de pico, das 6h às 9h e das 16h às 19h. Cf. Brasil. Tribunal Regional do Trabalho, 2ª Região (São Paulo). Seção de Dissídios Coletivos. Processo nº 20236.2006.0000.2005.

⁵ Cf. Brasil. Tribunal Superior do Trabalho. Seção de Dissídios Coletivos. Recurso Ordinário em Dissídio Coletivo nº 454136/98.7. Relator: ministro Valdir Righetto. Data de julgamento: 14/6/1999. Data de publicação: 6/8/1999.

⁶ Cf. Brasil. Tribunal Regional do Trabalho, 2ª Região (São Paulo). Seção de Dissídios Coletivos. Processo nº 20258.2006.0000.2005. Acórdão SDC nº 00052/2007-9. Relator: Nelson Nazar. Data de julgamento: 1/3/2007. Data de publicação: 2/4/2007.

dispensados. Num terceiro caso, o TRT da 2ª Região determinou a apuração criminal para a aplicação do artigo 201 do Código Penal aos “responsáveis”: provocar “a interrupção de obra pública ou serviço coletivo”, sob pena de detenção de seis meses a dois anos – já se imaginou as cadeias públicas lotadas por alguns milhares de metroviários?!

Semelhante extinção prática do direito de greve em “atividades essenciais” só é compreensível pelo entendimento do recurso ideológico que a sustenta. Pois se torna necessário opor aos interesses sociais e coletivos defendidos pelos trabalhadores um interesse ainda maior, ainda mais amplo: o abstrato “interesse público”, que se exalta eloquentemente, para, diante de sua autoridade, se amesquinhar as reivindicações obreiras como sendo meramente corporativas.

Por paradoxal e incrível que possa parecer, o resultado é, contudo, exatamente o inverso: o aviltamento do patrimônio e dos serviços públicos, seja pela piora em seus recursos humanos, seja pela privatização, transformando tais atividades em objeto de lucro. Não obstante se trate de uma operação intelectual mais sofisticada, bem vistas as coisas, é a adaptação jurídica do discurso neoliberal que rotula o funcionário público e o trabalhador com carteira assinada como “marajás” ou “privilegiados” a serem combatidos supostamente em nome da população e do interesse público... mas, em verdade: a serviço do capital privado.

Nesse contexto, as únicas greves mais longas a que se assistiu foram as de categorias sem capacidade de causar prejuízos econômicos, como, por exemplo, os professores da rede pública. Não por acaso, eles experimentam há anos um arrocho salarial absurdo. Como impedir, por exemplo, uma greve de solidariedade de outras categorias de trabalhadores cujos filhos são exatamente os que sofrem na pele as mazelas do aviltamento da escola pública?

Mas nem todos os fios dessa teia jurídica são sutis e ardilosos. Alguns, aliás, estão atados por um nó bem visível. Veja-se, pois, a orientação jurisprudencial (OJ) nº 11, da Seção de Dissídios Coletivos do TST, que reputa abusiva a greve deflagrada “[...] sem que as partes hajam tentado, direta e pacificamente, solucionar o conflito que lhe constitui o objeto”. Assim, sem arcar com qualquer ônus argumentativo, os tribunais vêm retirando aos trabalhadores o direito de decidirem sobre a oportunidade do recurso à greve, tal como previsto no artigo 9º da Constituição. O mesmo se dá com a OJ nº 1, da mesma Seção Especializada: é abusiva a greve que se opõe a descumprimento de acordo ou convenção coletiva, devendo os trabalhadores recorrer à via judicial da ação de cumprimento. Judicializa-se os conflitos e pune-se a auto-organização obreira.

Merecem destaque, por fim, os interditos proibitórios. Em 2009, foi deferida liminar pela 63ª Vara do Trabalho de São Paulo proibindo “manifestações tumultuárias” por parte dos participantes do movimento paredista dos bancários que configurassem óbice ao funcionamento das agências do Banco Santander⁷. Também os metalúrgicos de São

⁷ Cf. Brasil. 63ª Vara do Trabalho de São Paulo, TRT da 2ª Região, processo nº 02013.2009.063.02.00-1.

Paulo viram-se impedidos de realizar piquetes num raio de 100 metros da empresa metalúrgica que ajuizara a ação de interdito e cujo pedido de medida liminar foi deferido com base em “temor de coação sobre empregados não aderentes à greve”⁸.

Uma transição pós-neoliberalismo?

Enquanto grassou no Brasil uma situação de desemprego crônico, a Rede Social de Justiça e Direitos Humanos via-se levada a relatar, na seara dos direitos econômicos e sociais, as políticas de desregulamentação das relações de trabalho e todo o drama social que as acompanham⁹.

Foi a cessação da ofensiva dessa agenda política, em razão do conjunto de contradições sociais que ela acirrou – curiosamente expressas numa crise financeira mundial em 2008/2009 que vem lhe corroendo o vigor ideológico –, bem como uma progressiva melhora nos índices nacionais de emprego e renda ao longo dos anos 2000, que permitiram aos trabalhadores retomar as greves, a autoestima e obter conquistas em melhores acordos e convenções coletivas¹⁰. No entanto, ao se movimentarem, aparecem-lhe as amarras legais até então impostas. Isoladamente, nenhuma categoria tem condições de enfrentar essa blindagem jurídica. Mas o seu surgimento claro no cenário político não é senão o primeiro passo para sua superação, rumo a um regime jurídico da greve e das lutas sociais mais democrático e capaz de nos conduzir aos objetivos que outrora esses mesmos trabalhadores contribuíram para inscrever na Carta Magna.

⁸ Cf. Brasil. 22ª Vara do Trabalho de São Paulo, TRT da 2ª Região, processo nº 00970.2009.022.02.00.8.

⁹ É o que se pode notar pela leitura dos textos de João José Sady, publicados neste relatório anual de direitos humanos de 2002 e 2003, respectivamente: “Reflexões sobre a crise do Direito do Trabalho no Brasil” e “O teatro da reforma trabalhista”.

¹⁰ Armando Boito; Andréia Galvão e Paula Marcelino, “Brasil: o movimento sindical e popular na década de 2000”, *Revista OSAL*, Buenos Aires, Clacso, ano X, nº 26, out. 2009.

A impunidade dos crimes de tortura praticados por agentes do Estado tem sido apontada como um dos principais fatores responsáveis pela continuidade dessa prática nas forças policiais. Mas, para além da impunidade presente nos casos de hoje, a existente em relação aos torturadores que atuaram durante a ditadura militar ainda persiste. Desse modo, não é de se estranhar que, justamente durante a vigência do Estado Democrático de Direito, a tortura ainda exista e os torturadores permaneçam impunes.

Tortura no Brasil: a persistência da impunidade

*Maria Gorete Marques de Jesus**

O tema da segurança pública passou a ocupar grande atenção pública e a ser uma das principais pautas na agenda social e política brasileira. O contexto atual revela que as políticas tradicionais de controle do crime e da violência, militarizadas e baseadas na repressão, não têm contribuído para a diminuição da criminalidade. Muito pelo contrário, elas têm reproduzido a violência e arbitrariedades de outros períodos históricos do Brasil, como o da ditadura militar (1964-1985).

A promulgação de uma Constituição Cidadã (1988) não foi suficiente para garantir a eliminação de práticas violentas e arbitrárias por parte de agentes do Estado contra os cidadãos. Nos jornais, ainda estão presentes notícias de pessoas sendo seviciadas pelas forças policiais, que, em um Estado Democrático de Direito, deveriam zelar pela defesa dos direitos humanos.

O “Relatório sobre tortura”¹, lançado pela Pastoral Carcerária neste ano, demonstra que a tortura, os castigos corporais e degradantes promovidos contra pessoas privadas de liberdade ainda são frequentes nas unidades prisionais brasileiras. Entre 1997 e 2009, a Pastoral Carcerária denunciou 211 casos de tortura. O maior número deles aconteceu em São Paulo (71), Maranhão (30), Goiás (25) e Rio Grande do Norte (12). São Paulo apresenta

* Maria Gorete Marques de Jesus é mestre em sociologia, especialista em direitos humanos e pesquisadora do Núcleo de Estudos da Violência da USP.

¹ “Relatório sobre tortura: uma experiência de monitoramento dos locais de detenção para prevenção da tortura” (São Paulo, Pastoral Carcerária, 2010).

o maior número de casos em razão da maior presença da Pastoral no trabalho junto aos presos. Os números representam somente uma parcela do problema, já que correspondem apenas aos casos de conhecimento da entidade.

Um dos maiores obstáculos encontrados pela Pastoral Carcerária consiste nas dificuldades em apurar tais fatos, uma vez que as autoridades competentes para investigar, processar e condenar os torturadores – juízes, delegados de polícia e promotores de justiça – geralmente não cumprem suas prerrogativas para combater a tortura.

Mas não é apenas nos estabelecimentos de privação de liberdade que as pessoas são sistematicamente alvo de práticas de tortura promovidas por agentes do Estado. O motoboy Eduardo Pinheiro dos Santos, somente para dar um exemplo, foi torturado até a morte por um grupo de doze policiais militares por causa do furto de uma bicicleta, ocorrido em 9 de abril deste ano na zona Norte da cidade de São Paulo. Eduardo era jovem e negro, assim como a maioria das vítimas da tortura praticada pelos agentes do Estado, que continuam a utilizar a força arbitrariamente, sob a capa protetora da tolerância e da impunidade.

Essa tolerância foi evidenciada pela pesquisa “O crime de tortura e a justiça criminal: um estudo dos processos de crime de tortura na cidade de São Paulo”², em que foram analisados 51 processos de crimes de tortura, de 2000 a fevereiro de 2004, das Varas Criminais da Comarca de São Paulo, julgados até 2008 em primeira instância. A partir da sistematização desse material, foi possível analisar as tendências presentes nos julgamentos desse tipo de crime.

Importante destacar que a lei 9.455/97, que tipifica o crime de tortura no Brasil, considera que qualquer pessoa pode ser responsabilizada por ele. A lei brasileira difere da Convenção Contra a Tortura e Outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos e Degradantes³, de 1984, que especifica que a tortura é todo ato praticado por agentes do Estado, restringindo a penalidade apenas para esses agentes. A lei brasileira, sendo de tipo aberta, pode servir para punir tanto os agentes do Estado como os não agentes. Desse modo, o levantamento apresentou casos envolvendo tanto agentes do Estado como não agentes como agressores. Desse modo, foi possível comparar as tendências da justiça criminal e o tratamento diferencial da conduta praticada por um e por outro agente.

De acordo com a análise, o total de réus denunciados nesses 51 processos correspondeu a 203, sendo que 181 deles eram agentes do Estado (policiais militares e civis, agentes penitenciários ou monitores de unidade de internação), doze correspondiam a denúncias contra civis (não agentes do Estado) e dez denunciados eram pessoas presas acusadas de terem torturado outros presos.

Quando analisamos o desfecho processual de cada um dos réus, temos que, dentre os 181 agentes do Estado acusados por crime de tortura, 127 foram absolvidos, 33 foram

² Maria Gorete Marques de Jesus, “O crime de tortura e a justiça criminal: um estudo dos processos de tortura na cidade de São Paulo (1. ed., São Paulo, IBCCRIM, 2010).

³ “Convenção contra tortura e outros tratamentos ou penas cruéis, desumanos e degradantes, em Flávia Piovesan (coord.), *Códigos de direito internacional dos direitos humanos anotado* (São Paulo, DPJ, 2008), p. 196-209.

condenados por crime de tortura e 21 foram condenados por outro crime (lesão corporal ou maus-tratos). Dentre os doze civis acusados, três foram absolvidos, seis foram condenados por crime de tortura e três foram condenados por outro tipo penal, ou seja, metade dos casos resultou em condenação dos acusados. Ou seja, a Lei 9.455/97 tem sido utilizada mais para condenar pessoas comuns do que para punir agentes do Estado.

Quando analisamos qualitativamente os processos, percebemos que existe uma nítida diferença entre os julgamentos dos casos em que figuram como réus pessoas comuns daqueles em que os acusados são agentes do Estado. Nos primeiros casos, o foco do julgamento é o agressor: sua fala é colocada em questionamento a todo o momento. Nos casos em que uma criança foi vítima de alguma agressão praticada pela mãe, pai, padrasto ou madrasta, o julgamento gira em torno dos papéis desempenhados por esses atores: se eram bons pais, boas mães, se tratavam bem as crianças etc.

Em contrapartida, nos casos envolvendo agentes do Estado, o foco do julgamento não é o agressor, mas a vítima. O que está em avaliação é se ela está realmente falando a verdade. A sua fala é frequentemente contraposta à de seu agressor, que sempre afirma ser inocente. Nota-se nítida desvantagem da vítima em relação ao seu agressor. Não é mais o crime de tortura que é julgado, mas a própria vítima. Ao agressor, é conferida toda a credibilidade, principalmente por ser um agente do Estado. Mesmo quando existem evidências claras de que a pessoa efetivamente sofreu a tortura, constatadas em laudos médicos, a autoria das lesões é colocada em dúvida, já que “a vítima pode ter se autolesionado”.

Outro obstáculo muito comum é a falta de prova. Os laudos são produzidos sem que o perito faça uma relação entre as marcas constatadas e o relato da vítima acerca dos fatos que provocaram aqueles ferimentos. Se os laudos não trazem a comprovação de que os ferimentos são de natureza grave, alguns juízes desconsideram o crime de tortura. Para eles, se os ferimentos diagnosticados pelo perito são considerados de natureza grave ou gravíssima, esse dado pode indicar que houve o “intenso sofrimento físico e mental”. Com as limitações presentes nos laudos, a importância dos depoimentos das testemunhas aumenta consideravelmente. Mas, nos casos dos processos envolvendo agentes do Estado como réus, isso não beneficia a vítima, já que ela não apresenta muitas testemunhas que comprovem o crime de tortura praticado pelo agente acusado.

Outra recorrência identificada nos processos envolvendo agentes do Estado diz respeito à inversão da autoria das lesões, quando as mesmas são evidentemente comprovadas pelos laudos. A vítima é apontada como a própria perpetradora das lesões identificadas em seu corpo, ou seja, alega-se que ela se autolesionou para prejudicar o agente acusado. Outra alegação frequente, principalmente quando as vítimas são pessoas presas ou adolescentes em cumprimento de medida de internação, é a de que as lesões encontradas tenham sido provocadas por outros detidos ou internos.

Com relação aos processos cujo desfecho resultou em condenação de agentes do Estado, observamos alguns elementos que podem ter influenciado o resultado da sentença em primeira instância. Um deles foi a realização e acompanhamento das denúncias por

entidades da sociedade civil e direitos humanos. Ao analisar os processos, percebemos que as entidades enviam sistematicamente ofícios ao Poder Judiciário cobrando iniciativas de investigação e apuração das denúncias, bem como solicitam providências para que as vítimas sejam protegidas durante a tramitação do processo. A atuação da Pastoral Carcerária indica a importância dessa atividade, já que a presença das entidades nas oitivas e nas audiências pode garantir que a vítima não enfrente o processo sozinha, fato que contribui para que ela sustente a denúncia sem medo de represálias.

A partir da análise dos processos, foi possível perceber que poucos promotores utilizaram em denúncias os tratados e convenções internacionais de combate à tortura ratificados pelo Brasil. No geral, eles se limitam a descrever os fatos e a configurar o crime como tortura.

Conforme Luciano Mariz Maia (2006)⁴, os profissionais de direito – notadamente juízes, promotores e advogados – parecem não atuar no sentido de cumprir as prerrogativas que lhes são impostas pelas normas internacionais de direitos humanos e pela própria Constituição. Os deveres de garantir a vida, a liberdade, a integridade física e moral não são considerados quando as vítimas da tortura são supostos criminosos, pessoas detidas, adolescentes em cumprimento de medidas de internação e presos.

Impunidade que persiste

A impunidade dos crimes de tortura praticados por agentes do Estado tem sido apontada como um dos principais fatores responsáveis pela continuidade dessa prática nas forças policiais. Mas, para além da impunidade presente nos casos de hoje, a existente em relação aos torturadores que atuaram durante a ditadura militar ainda persiste. Desse modo, não é de se estranhar que, justamente durante a vigência do Estado Democrático de Direito, a tortura ainda exista e os torturadores permaneçam impunes.

De acordo com o estudo de Kathryn Sikkink (2004)⁵, os países da América Latina que passaram por ditaduras militares, mas que julgaram e responsabilizaram os acusados por crimes de tortura, assassinato e desaparecimento de pessoas, apresentam, atualmente, uma democracia que respeita os direitos humanos. A pesquisa de Sikkink indica que a impunidade incentiva mais violações de direitos humanos.

Não é de se admirar que casos como o do motoboy Eduardo e as torturas praticadas contra os presos nos estabelecimentos prisionais continuem a acontecer, visto o resultado do julgamento da ADPF (Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental) 153, no dia 29 de abril deste ano, em que os ministros do Supremo Tribunal Federal (STF) votaram pela manutenção da interpretação de que a Lei de Anistia abrange também os torturadores que cometeram crimes de lesa-humanidade durante a ditadura militar. O episódio reitera a tradição do Judiciário brasileiro de tolerar a tortura praticada por agentes do Estado.

⁴ Luciano Mariz Maia, *Do controle judicial da tortura institucional: à luz do direito internacional dos direitos humanos* (Recife, Universidade Federal de Pernambuco, 2006), Tese de doutorado.

⁵ Kathryn Sikkink, *Mixed signals: U.S. human rights policy and Latin America* (Ithaca, Cornell University Press, 2004).

Quando falamos em impunidade, não nos referimos apenas à punição dos agressores, pois isso restringiria os casos ao mero discurso de “lei e ordem”, mas, especialmente, à necessidade do reconhecimento do conflito, da atribuição de responsabilidades, do reconhecimento de que determinadas pessoas foram vítimas de tortura.

Vale ressaltar que o Brasil está sendo julgado pela Corte Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) da Organização dos Estados Americanos (OEA) por crimes cometidos durante a repressão à Guerrilha do Araguaia, entre 1972 e 1975. As acusações são de detenção arbitrária, tortura e desaparecimento de setenta pessoas. A audiência ocorreu nos dias 20 e 21 de maio, e o Brasil pode ser internacionalmente condenado.

No início de 2010, diversos foram os ataques contra o 3º Programa Nacional de Direitos Humanos, eixo VI: Direito à Memória e à Verdade, que apresentava, dentre as estratégias, a apuração e esclarecimentos das violações de direitos humanos praticadas no período da ditadura com a criação de uma comissão que tivesse como objetivos a verdade, a justiça e a reparação. A pressão foi tão grande que essa parte foi reduzida e a Lei de Anistia ficou fora dos debates no documento.

O enfrentamento dessa questão vai depender da pressão popular para que a os casos de violações de direitos humanos não fiquem impunes.

Os desafios para o enfrentamento da tortura

Em termos de políticas de enfrentamento e prevenção, o Brasil ainda não implementou o Mecanismo Nacional de Combate à Tortura previsto no Protocolo Facultativo da Convenção Contra Tortura da ONU, ratificada pelo Brasil em 2007. Ele consiste num sistema de monitoramento dos locais de privação de liberdade, sejam públicos ou privados. Apesar da sua ratificação e do compromisso do Estado brasileiro em criar esse mecanismo, o Projeto de Lei ainda não foi encaminhado ao Congresso Nacional⁶.

O PNDH-3 apresenta ainda o eixo IV, Diretriz 14, que estabelece uma série de ações que podem resultar em alguma providência efetiva, mas o seu sucesso vai depender, também, da adesão dos estados, visto que eles são responsáveis pelos agentes policiais civis, militares e agentes penitenciários das unidades prisionais estaduais.

O Plano de Ações Integradas para Prevenção e Controle da Tortura no Brasil, que visa comprometer os estados, em todos as suas instâncias de poder (Executivo, Legislativo e Judiciário), no enfrentamento da tortura, também depende de adesão, mas poucas federações aderiram. Até fevereiro de 2010, haviam assinado o Plano os estados do Rio Grande do Norte, Paraíba, Piauí, Maranhão, Alagoas, Ceará, Bahia, Pernambuco, Sergipe, Rio Grande do Sul, Espírito Santo, Distrito Federal, Acre e Paraná.

Apesar de alguns esforços por parte da esfera federal, os estados brasileiros ainda não se comprometeram de forma efetiva para a implementação de políticas públicas de prevenção e enfrentamento da tortura.

⁶ Alguns estados, como o Rio de Janeiro e Alagoas, já promulgaram lei estadual que cria o mecanismo preventivo estadual, mas estes ainda não foram constituídos.



Além da expansão das UPPs, precisamos de uma política complementar para as áreas e para os policiais que não fazem parte delas. É urgente abordar a reforma policial, com aumento salarial em troca de dedicação exclusiva e da exigência de terceiro grau, fortalecimento da fiscalização e das corregedorias, e metas de redução da letalidade policial, que continua elevada.

Segurança para além das Olimpíadas¹

*Ignacio Cano**

A pergunta que o mundo se faz é se o Rio de Janeiro poderá organizar os Jogos Olímpicos com segurança. A dúvida retorna dramaticamente cada vez que um episódio local de violência é divulgado na imprensa internacional. A resposta é, provavelmente, afirmativa. A receita é conhecida: planejamento, policiamento intensivo durante a celebração e projetos sociais de inclusão e participação para os mais desfavorecidos, de forma que todos os setores da cidade tenham interesse no sucesso do evento.

Entretanto, a pergunta que devemos nos fazer é se será possível aproveitar a Olimpíada para melhorar a segurança, não apenas durante os jogos, mas antes e, sobretudo, depois de 2016. O desafio é aproveitar o evento para transformar a realidade, deixando como grande legado uma cidade mais segura para todos, em contraposição ao pífio legado do Pan 2007.

No momento atual, as Unidades de Polícia Pacificadora (UPPs) representam um grande avanço em relação à política tradicional de invasões cíclicas das favelas. Não é a primeira vez que o Rio experimenta um modelo semelhante, mas nunca um governo investiu tantos recursos materiais e simbólicos nessa direção.

O mesmo governo que em 2007 deflagrou megaoperações policiais, como a do Complexo do Alemão, com numerosas vítimas, aposta agora na expansão da pacificação. Há três razões para a virada: a divulgação de “erros policiais” que vitimaram pessoas inocentes; a

¹ Este artigo foi publicado originalmente no jornal *O Globo* em 17/10/2010.

* Professor do Departamento de Ciências Sociais e do Laboratório de Análise da Violência da Universidade Estadual do Rio de Janeiro (UERJ).

posição do governo federal em defesa de uma política de prevenção encarnada no Pronasci e os financiamentos atrelados a ele; e a mudança no cenário internacional. Nesse sentido, as Olimpíadas já deram a primeira contribuição na consolidação do novo paradigma, pois não é possível o governo do Rio se apresentar no meio de uma guerra e, ao mesmo tempo, convidar o mundo inteiro para participar dos jogos num campo de batalha.

Embora as UPPs tenham mostrado um sucesso notável em diminuir os tiroteios e o controle dos grupos irregulares, a proporção de favelas incluídas é ainda muito pequena e a expansão é lenta, inclusive por estar atrelada à formação de novos policiais. As UPPs estão localizadas primordialmente na zona sul e em alguns outros locais emblemáticos. A zona oeste e a Baixada, regiões muito violentas, continuam preteridas. O governo pretende também concentrar investimentos sociais nas áreas de UPPs. Por um lado, trata-se de um objetivo bem-vindo, na medida em que o déficit de segurança sempre esteve associado a um déficit social. Mas o risco do cenário atual é dividir a cidade entre áreas que concentram UPPs e investimento social preferencial, por um lado, e o resto das comunidades abandonado à sua sorte, por outro, incrementando a desigualdade.

Além da expansão das UPPs, precisamos de uma política complementar para as áreas e para os policiais que não fazem parte delas. É urgente abordar a reforma policial, com aumento salarial em troca de dedicação exclusiva e da exigência de terceiro grau, fortalecimento da fiscalização e das corregedorias, e metas de redução da letalidade policial, que continua elevada.

Considerando o seu limitado alcance territorial, não cabe esperar que o efeito local das UPPs reduza rapidamente os índices gerais de violência. Isso só poderia acontecer se as UPPs atingissem um efeito sistêmico, seja na cultura policial (ajudando a acabar com a doutrina que estimula o confronto armado), seja nos grupos criminosos (induzindo-os a adotar estratégias menos violentas, como o tráfico sem armas, presente em algumas áreas de UPP).

Sem dúvida, há elementos que convidam ao otimismo, como a redução da pobreza e da desigualdade e a diminuição recente da taxa de homicídios no Brasil. Entretanto, ainda existe o risco de que tudo fique restrito à pacificação temporal de algumas áreas para, uma vez esgotados os recursos da Olimpíada, voltarmos ao inferno de sempre em 2017.

O grande vilão da violência no Rio de Janeiro é a modalidade de crime baseada no controle territorial dos pontos de venda de drogas e a subsequente disputa armada pelo espaço, bem como a truculência da resposta estatal. Se o tráfico de drogas se der sem controle geográfico e sem uma estratégia sistemática de violência armada (etnografias em São Paulo revelam que a maior facção de traficantes local dispensou as armas em várias “bocas de fumo”), e se a polícia reprimir o tráfico da mesma forma que reprime as milícias, através de investigação e inteligência, o objetivo é possível. O Rio é universalmente famoso como símbolo de beleza e de violência. O verdadeiro sonho olímpico é ficar apenas com a primeira.

O Brasil é o quarto país no mundo em número de presos. O estado de São Paulo já superou a cifra de 173 mil e, há mais de três anos, o governo estadual não conclui a construção de uma unidade prisional, além de não possuir qualquer política universal para a redução da reincidência. Com a recente Resolução SAP 219, de setembro de 2010, proibiu-se a inclusão automática de presos dos distritos policiais para as unidades prisionais, de modo que as delegacias voltarão a encher suas celas. Se a tendência for essa, teremos, inevitavelmente, nos próximos anos, um caos prisional, com riscos, inclusive, de nova megarrebelião. Os Centros de Detenção Provisória permanecem superlotados. Com a aceleração no aumento de número de presos, as condições prisionais tendem a piorar, com o baixo número de agentes penitenciários para a efetiva custódia e aumento de doenças infecto-contagiosas.

Práticas punitivas brasileiras atuais

*José de Jesus Filho**

Introdução

A questão prisional é ampla e seria impossível, num curto artigo, abordar todos os temas relevantes relacionados a ela. Por essa razão, resolvemos apontar aqueles que mais nos preocupam no momento. São questões atuais e que merecem atenção do público, não só porque revelam as tendências do punitivismo concretizadas pela política criminal e penitenciária brasileira, mas, também, porque expressam, ao seu modo – tomando, aqui, o recorte da segurança pública –, a maneira como está estruturada a sociedade brasileira. Selecionamos quatro temas para trazer ao debate: penitenciárias federais, vigilância eletrônica de presos, direitos dos presos e reserva do possível, e tortura.

1. Penitenciárias federais

As penitenciárias federais foram concebidas para fazer frente a uma suposta demanda dos estados pelo controle de presos considerados de alto risco, líderes de facções ou, mesmo, para a própria proteção do detido.

* José de Jesus Filho é missionário oblato de Maria Imaculada, assessor jurídico da Pastoral Carcerária Nacional, mes-
trando em criminologia e professor voluntário na Universidade de Brasília (UnB).

De acordo com a Lei de Execução Penal (LEP), reformada pela Lei 10.792/2003, artigo 86, § 1º, os estabelecimentos federais somente devem abrigar presos como medida que vise o interesse da segurança pública ou do próprio condenado. Já o regulamento penitenciário federal, em seu artigo 3º, reproduz o texto legal acima referido e acrescenta a finalidade de abrigar os presos sujeitos ao regime disciplinar diferenciado. A partir desses textos normativos, podemos afirmar que os estabelecimentos federais devem cumprir duas funções primordiais: a de detenção administrativa e a de detenção disciplinar.

1.1 Detenção administrativa

De acordo com especialistas que já têm trabalhado o tema das unidades de controle *control units* – ou, para alguns, *supermax* –, elas são “definidas como unidades independentes ou anexas a uma outra unidade voltadas à administração e ao controle da segurança de presos que foram oficialmente considerados violentos ou com comportamento perturbador enquanto encarcerados. Tais internos foram considerados uma ameaça para a segurança e tranquilidade em unidades tradicionais de alta-segurança, e seu comportamento somente poderá ser controlado por meio da separação, restrição de movimentos e limitação do acesso ao corpo funcional e a outros internos” (Mears, 2005, 2006, 2008).

Segundo Hershberger (1998), um entusiasta de tais unidades de controle, estes estabelecimentos são desenhados para custodiar os internos mais violentos, perturbadores da ordem e com risco de fuga. Isolando os “piores entre os piores”, estas unidades elevam a segurança para agentes penitenciários, para os demais internos e para o público em geral. Elas também permitem que os presos de outras instituições vivam em um ambiente mais normalizado, com maior liberdade de movimento e acesso a programas educacionais, vocacionais e outras formas de tratamento penitenciário.

Objetivos não diretamente intencionados pelas unidades de controle também têm sido apontados, como a redução da reincidência devido a supostas melhores condições de se conduzir programas de reintegração social e pelo efeito intimidatório que elas exerceriam na população prisional em geral. A par disso, com a retirada de internos perturbadores da ordem e da disciplina, programas sociais destinados à reintegração social seriam mais efetivamente aplicados.

Assim, se entendidas como unidades de detenção administrativa – ou seja, inclusão de presos nessas unidades serviria somente a objetivos de estratégia e conveniência administrativa; evidentemente, sob controle judicial –, elas deverão resguardar todos os direitos do preso previstos na Constituição Federal e na Lei de Execução Penal, ainda que o direito de cumprir pena próximo à família será inevitavelmente violado.

1.2 Detenção disciplinar

O aspecto disciplinar das unidades de controle seria exercido primordialmente pelo regime disciplinar diferenciado, cujas regras estão estampadas no artigo 52 da LEP e seus incisos e parágrafos.

Embora as hipóteses previstas para a inclusão no Regime Disciplinar Diferenciado (RDD) sejam de tessitura aberta, de modo a permitir a inclusão pela mera suspeita de participação em organização criminosa e pelo suposto risco que apresentem à ordem e à disciplina, sua característica a diferencia da anterior por ter caráter punitivo e não a conveniência da administração penitenciária, com restrições evidentemente maiores do que aquelas impostas àqueles abrigados no regime regular das penitenciárias federais.

2. Funções reais atuais das penitenciárias federais

Das várias entrevistas que mantivemos com diretores de unidades e das notícias obtidas de visitas anteriores, percebemos que há uma lacuna entre os objetivos manifestos e as reais funções cumpridas pelas penitenciárias federais.

Um diretor de unidade já nos havia alertado que, quando lhe é perguntado quais seriam os presos que causam mais problemas e que preferiria enviar para as unidades federais, ele imediatamente indica os presos mais doentes, por duas razões. A primeira é o fato de as unidades estaduais não contarem com um efetivo suficiente para garantir a ordem e a disciplina, o que obriga os diretores a repartirem o poder de controle da massa prisional com os líderes internos. Ou seja, para os diretores, infelizmente, contar com líderes ou “pilotos” ainda é um recurso ao qual não podem renunciar, ainda que isso custe o fortalecimento das gangues internas e, eventualmente, gere tirania por parte desses líderes. A segunda razão é a falta de uma equipe mínima de saúde para assistir aos presos doentes, que representam uma sobrecarga aos agentes penitenciários e cujas condições de saúde, conseqüentemente, tendem a piorar.

Um juiz de Rondônia apontou que, ao enviar presos para a penitenciária federal, estes retornaram associados à organização Primeiro Comando da Capital (PCC), que passou a existir em seu estado justamente devido ao contato propiciado nas penitenciárias federais.

Muitas unidades estaduais se encontram precarizadas, com escassos investimentos, o que as tornam, inevitavelmente, centro de uma série de conflitos e atos violentos. Agentes penitenciários estão expostos constantemente à violência. Quando um ato de violência ocorre, como rebelião, motim, ataques entre presos e entre estes e agentes penitenciários, busca-se o socorro das penitenciárias federais, numa atitude de desespero, sem qualquer preocupação em se avaliar as causas do incidente. Entra-se, assim, num ciclo vicioso: as penitenciárias federais tornam-se válvulas de escape para situações emergenciais, o que gera uma aparente sensação de sua necessidade, o que nos parece mais simbólico que real. Com isso, investe-se mais nas federais e os sistemas penitenciários estaduais permanecem subcusteados.

Em abril de 2010, dois indígenas foram transferidos para a Penitenciária Federal de Mossoró (RN). Não sabemos ao certo a razão pela qual foram transferidos, mas é certo que não o foram para cumprir os objetivos previstos na LEP e no regulamento.

Além disso, após uma rebelião em uma unidade estadual do Rio Grande do Norte, 42 presos foram transferidos para Mossoró, numa atitude imediatista e, evidentemente,

sem seguir os critérios previstos em lei. Não é possível que, repentinamente, 41 presos de uma unidade prisional tenham se tornado perigosos.

2.1 Militarização da segurança penitenciária

Não temos informação sobre qual foi a grade formativa dos agentes penitenciários federais, mas tudo indica que estes não foram formados primariamente por especialistas em gestão e segurança carcerárias, mas sim por agentes policiais. A ostentação desnecessária de armas, inclusive na parte relativamente interna da unidade; a postura tomada pelos agentes; a arrogância no trato, própria de policiais de tradição ditatorial; o condicionamento físico dos agentes etc. revelam uma clara opção pela guerra contra o inimigo.

Vale dizer que a administração penitenciária é pautada pelos princípios básicos: segurança, controle, justiça ou serviços e amenidades. Estressar apenas a necessidade de segurança levará, inexoravelmente, à deslegitimação das unidades federais e de seus propósitos. Pior, conferir à segurança prisional um caráter militar, opondo presos e agentes prisionais como se estivéssemos em guerra contra o inimigo, além de gerar abusos, poderá provocar futuras reações violentas por parte dos presos.

A falta de compromisso dos responsáveis com a dignidade do preso ficou expressa nas entrevistas que mantivemos e na maneira como fomos tratados ao solicitar entrevistas com os detidos de forma aleatória, ou seja, sem filtro prévio.

As consequências negativas de gestão orientada na segurança e contenção são inevitáveis, e ficaram patentes durante o curto período em que estivemos na unidade: tentativas de suicídio, deterioração da saúde mental de alguns presos e, mesmo, de agentes penitenciários. Esta última constatação foi expressa pelo próprio diretor.

3. Monitoração eletrônica de condenados

Depois de longos debates, mesmo com a resistência da sociedade civil e do Ministério da Justiça, o Congresso Nacional aprovou a Lei 12.258/2010, que implementa a monitoração eletrônica de presos condenados e provisórios. Em linhas gerais, a vigilância eletrônica será aplicada aos presos do regime semiaberto nas saídas temporárias de visitas à família e aos presos em prisão domiciliar.

A vigilância eletrônica, indubitavelmente, faz reviver o pensamento de Michel Foucault em sua clássica obra *Vigiar e punir*. Se outrora o controle punitivo era exercido pela execução e tortura, atualmente ele se exerce por meio do disciplinamento e docilização dos corpos. Revela, também, a tendência atual do poder punitivo de apontar não mais para indivíduos, mas para grupos de indivíduos. Não interessa mais tanto a responsabilização pessoal, mas sim o controle de grupos perigosos ou que apresentem risco à ordem estabelecida, como terroristas, membros de gangues, movimentos sociais. No que alguns chamam de nova penologia (Feeley e Simon, 1992) e outros tratam dentro da criminologia atuarial (Anitua, 2007), interessam mais as estatísticas, o mapeamento, a classificação e a identificação de grupos cuja atuação possa abalar a ordem social.

Como já temos apontado alhures (Zgubic e Jesus, 2007), a vigilância eletrônica, para além de revelar a tendência atual da política punitiva de manter potenciais inimigos da ordem pública sob controle, desde o ponto de vista de sua efetividade não passa de um encantamento da sociedade sobre as potencialidades das novas tecnologias (Patterson, 2009). Jamais ficou comprovada qualquer eficácia na redução da reincidência e na redução da população prisional.

4. Direitos das presos e reserva do possível

O Brasil é o quarto país no mundo em número de presos. O estado de São Paulo já superou a cifra de 173 mil e, há mais de três anos, o governo estadual não conclui a construção de uma unidade prisional, além de não possuir qualquer política universal para a redução da reincidência. Com a recente Resolução SAP 219, de setembro de 2010, proibiu-se a inclusão automática de presos dos distritos policiais para as unidades prisionais, de modo que as delegacias voltarão a encher suas celas. Se a tendência for essa, teremos, inevitavelmente, nos próximos anos, um caos prisional, com riscos, inclusive, de nova megarrebelião. Os Centros de Detenção Provisória permanecem superlotados. Com a aceleração no aumento de número de presos, as condições prisionais tendem a piorar, com o baixo número de agentes penitenciários para a efetiva custódia e aumento de doenças infecto-contagiosas.

As decisões judiciais de interdição de unidades prisionais imprestáveis para custodiar presos têm sido constantemente revogadas pelo Tribunal de Justiça, com o beneplácito do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), sob o argumento utilitarista da reserva do possível, segundo o qual os direitos fundamentais serão somente efetivados na medida do possível, ou seja, dependerão da existência de recursos econômicos. Os direitos fundamentais das minorias têm sido constantemente colocados em segundo plano, em favor de uma suposta necessidade de garantia da ordem social e da segurança pública.

5. Tortura

A tortura constitui prática corriqueira na atuação policial em todos os estados do país. Em relatório publicado pela Pastoral Carcerária em agosto de 2010 (Jesus e Jesus, 2010), revelou-se o quadro sistemático em que se perpetra a tortura nos locais de privação de liberdade. Tortura-se nas residências, nas ruas, em supermercados, delegacias de polícia, centros de detenção provisória etc. Em outras palavras, em todos os ambientes da vida privada e pública.

Não obstante, os tribunais de justiça dos estados resistem em processar e responsabilizar os perpetradores da violência, especialmente quando se trata de agentes do Estado. As condenações por tortura, baseadas na Lei 9.455/1997, limitam-se a figurar no polo passivo apenas babás, pais, padrastos e professores de educação infantil. Agentes públicos estão praticamente excluídos da agenda político-criminal do Estado quando se trata de prevenir e reprimir a tortura.

A permanência da tortura revela, de um lado, a continuidade autoritária na estrutura social brasileira (Pinheiro, 1999) e a forma autoritária como é gerida a ralé estrutural brasileira, para utilizar as palavras do sociólogo Jessé de Souza (Souza, 2008; Minhoto, 2008). Por outro lado, como bem aponta Dariu Rejali (2008), a tortura convive bem com a democracia. A diferença entre os regimes autoritários e a democracia é de que, aqui, a tortura se aperfeiçoa e se torna furtiva. Ela é presente, mas não deixa marcas. Vive sob o manto do Estado Democrático de Direito. Porém, nos porões das prisões desse Estado, ela campeia, destruindo vidas e desacreditando o sistema de Justiça.

Conclusão

Os dois primeiros temas, penitenciárias federais e monitoração eletrônica de condenados, procuraram registrar a atual tendência da política punitiva brasileira que, seguindo as práticas estabelecidas principalmente nos Estados Unidos, promove uma política de controle de grupos que representam ameaça à manutenção da ordem social conforme atualmente estabelecida. Os dois últimos temas, direitos dos presos versus reserva do possível e tortura, criticaram as justificações ideológicas e as práticas autoritárias voltadas à repressão e violação dos direitos fundamentais das minorias, no nosso caso, os presos.

Os dois primeiros temas demandam um maior controle social sobre as políticas públicas e práticas policiais brasileiras; os dois últimos, a afirmação dos direitos fundamentais da pessoa como fundamento do Estado Democrático de Direito.

Evidentemente, caberá a outros a tarefa de uma leitura mais ampla e a inserção desses temas na análise social mais geral. A nós, coube selecionar, da vasta gama de acontecimentos na área punitiva, aqueles que merecem uma reflexão da comunidade acadêmica e da sociedade civil em geral.

Bibliografia

- ANITUA, Ignácio Gabriel. *História dos pensamentos criminológicos*. Rio de Janeiro, Revan, 2007. (Coleção Pensamento Criminológico) - Coedição: Instituto Carioca de Criminologia.
- FEELEY, M.; SIMON, J. "The new penology. Notes on the emerging strategy of corrections and its implications". In: *Criminology*, 1992, p. 449.
- HERSHBERGER, G. L. "To the max: Supermax facilities provide prison administrators with more security options". In: *Corrections Today*, n. 60, 1998, p. 54-57.
- JESUS FILHO, José de; JESUS, Maria Gorete Marques de. *Relatório sobre tortura: uma experiência de monitoramento de locais de detenção para a prevenção da tortura*. São Paulo, Pastoral Carcerária, 2010.
- MEARS, D. P. "A critical look at supermax prisons". In: *Corrections Compendium*, n. 30, 2005, p. 6-7, 45-49.

- _____. *Evaluating the effectiveness of supermax prisons*. Washington (DC), Urban Institute, 2006.
- _____. “An assessment of supermax prisons using an evaluation research framework”. In: *The Prison Journal*, n. 88, 2008, p. 43-68.
- MINHOTO, Laurindo Dias. *Excesso e eficiência na penalidade contemporânea e expertise nacional*. São Paulo, FGV, 2008.
- PATERSON, Craig. *A privatização do controle do crime e o monitoramento eletrônico de infratores na Inglaterra e no País de Gales*. Imprensa: R.B.Cie.Crimin, v. 77, mar/abril de 2009, p. 281-297.
- PINHEIRO, Paulo Sérgio; ADORNO, Sérgio; CARDIA, Nancy et al. *Continuidade autoritária e construção da democracia: relatório final de pesquisa*. São Paulo, Núcleo de Estudos da Violência da USP, 1999.
- REJALI, Darius. *Torture and democracy*. New Jersey, Princeton University Press, 2007.
- SÁ, A. A. “Os dilemas de prioridades e de paradigmas nas políticas de segurança dos cárceres e na formação dos agentes penitenciários”. In: BITTAR, Walter Barbosa (org.). *A criminologia do século XXI*. Rio de Janeiro, Editora Lúmen Júris, 2007, p. 1-5.
- SOUZA, Jessé. A rale eternizada. *Estado de S. Paulo*, 6 jul. 2008. Aliás, p. 4.
- ZGUBIC, G. A.; JESUS FILHO, J. É positivo o projeto que prevê o monitoramento eletrônico de condenados e presos provisórios?: Não: foco distorcido. *Folha de S. Paulo*, 5 maio 2007.



A precariedade das condições da educação ofertada à população carcerária pode ser mensurada pela quantidade de profissionais do campo que atuam no sistema prisional brasileiro. Em junho de 2009, eram 111 pedagogos e 329 professores, para um total de 75.873 servidores penitenciários, funcionários públicos na ativa. Veja-se que a função de controle é supervalorizada frente àquela de educar e preparar para retornar ao convívio social.

A educação no sistema prisional

*Mariângela Graciano
Sérgio Haddad**

Um dos aspectos da educação no Brasil em que a violação de direitos é uma das mais graves é o que ocorre nas prisões. Esquecida por muitos anos, não reconhecida como um direito, ofertada para poucos, com baixa qualidade, são apenas algumas das características da educação prisional.

De acordo com dados do Ministério da Justiça, a população carcerária brasileira era, em junho de 2009, de 469.546 pessoas. Dessas, 93,5% eram homens e 6,5% mulheres; em sua maioria, pessoas jovens – 56,9% tinham menos de 29 anos –; e 56,1% eram negras e com baixo grau de escolaridade, sendo que o ensino fundamental não tinha sido concluído por 65,7%.

Os dados confirmam o que vários autores vêm denunciando ao analisar o perfil da população carcerária em diferentes países: o sistema é seletivo e o recrutamento da população carcerária entre as pessoas socioeconomicamente desfavorecidas e/ou de grupos étnicos-raciais marginalizados é uma das características comuns verificadas, assim como a ampliação do encarceramento independentemente do aumento, estabilização ou diminuição das taxas de criminalidade. Abandona-se, assim, a ideia de que a função da prisão é a recuperação dos indivíduos.

A função da prisão se reduz à imobilização de setores da população para os quais não há espaço no mercado de trabalho ou nos programas sociais. E essa característica pode ser

* Mariângela Graciano e Sérgio Haddad são assessores da ONG Ação Educativa.

constatada pela reduzidíssima oferta de atividades destinadas a facilitar e estimular a autonomia das pessoas encarceradas para organizar sua vida e se integrar ao convívio social.

A Lei de Execução Penal determina que a assistência ao preso e ao internado seja dever do Estado – objetivando prevenir o crime e orientar o retorno à convivência em sociedade – e que essa assistência seja material, incluindo os campos da saúde, assistência jurídica e formação educacional, social e religiosa.

Quanto à assistência educacional, dados do Ministério da Justiça de junho de 2009 informavam que apenas 8,4% da população carcerária frequentava atividades de educação escolar, e não há informações sobre a frequência às iniciativas de educação não formal.

Hoje, são diferentes os arranjos institucionais para a pouca oferta dessas atividades, que incluem parcerias das direções de unidades com os sistemas municipais públicos de ensino, transferência da responsabilidade para fundações vinculadas às secretarias responsáveis pela administração penitenciária, tentativas de organização de sistema específico de ensino – baseado na atuação das pessoas presas na função de educador/a – e parcerias com igrejas ou ONGs, sobretudo, na alfabetização.

A precariedade das condições da educação ofertada à população carcerária pode ser mensurada pela quantidade de profissionais do campo que atuam no sistema prisional brasileiro. Em junho de 2009, eram 111 pedagogos e 329 professores, para um total de 75.873 servidores penitenciários, funcionários públicos na ativa. Veja-se que a função de controle é supervalorizada frente àquela de educar e preparar para retornar ao convívio social.

Proporcionalmente, os profissionais de pedagogia correspondem a 0,1% dos servidores penitenciários, e os professores, a 0,4%. Não há informação sobre o número de educadores vinculados às Secretarias de Educação e atuando no sistema prisional, o que impossibilita o conhecimento sobre a totalidade de profissionais da educação que, independentemente do vínculo institucional empregatício, atuam nas prisões brasileiras.

Depoimentos de professores vinculados a redes públicas de ensino, e também de educadores de ONGs que atuam nas prisões, demonstram que estes profissionais enfrentam dificuldades para a realização de seu trabalho, sendo constantemente constrangidos pelas regras, muitas vezes arbitrárias, de segurança. Não há instâncias para acolher as violações sofridas e presenciadas por educadoras/es, e relatos indicam que a educação é subordinada à área de segurança.

A reduzida participação nas atividades educacionais encontra diferentes explicações. Há funcionários que afirmam que não há interesse por parte da população carcerária, e apontam a evasão como prova desse comportamento. No entanto, as informações indicam a existência de uma série de obstáculos criados pelo próprio sistema penitenciário para dificultar o acesso à escola.

Há conflito de horário entre as atividades de educação e trabalho, sendo que, além da oportunidade de remuneração, o trabalho é considerado para a remição da pena, à proporção de um dia de redução para cada três de trabalho.

As aulas são frequentemente suspensas sem justificativas concretas. Revistas às celas, decisões individuais de funcionários da segurança, castigos a comportamentos considerados inadequados e reuniões administrativas são algumas das alegações comuns para a suspensão das atividades educativas. Também nesse aspecto, nota-se a total subordinação da educação à segurança.

As normas

A educação nas prisões é citada em diferentes normas, nacionais e internacionais. De maneira geral, a redação desses documentos é imprecisa quanto à afirmação do dever do Estado em garantir a educação escolar. Muitos documentos apontam a partilha da responsabilidade entre Estado e sociedade civil na oferta da educação nas prisões, sem distinguir entre a educação escolar, que é direito de qualquer pessoa e responsabilidade do poder público, e a educação não formal.

Nenhuma das normas estabelece prazos para que os estados as implementem. Também não preveem mecanismos de monitoramento da sua concretização. Dessa forma, e os dados do sistema carcerário confirmam, as normas tornaram-se “letra morta”.

A prisão se adaptou às leis; não há contestação sobre seu conteúdo, e seu cumprimento foi absorvido pela estrutura de organização do cárcere, como explica Chantraine¹.

Em 2010, depois de quase quatro anos de tramitação entre o Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária (CNPCP) e o Conselho Nacional de Educação, foram aprovadas as Diretrizes Nacionais para a Educação nas Prisões.

O documento traz importantes avanços, como atribuir aos órgãos responsáveis pelas políticas educacionais a responsabilidade sobre a educação nas prisões; e estabelecer a vinculação às redes oficiais de ensino, o que garante acesso às fontes de financiamento, normas e outras formas de apoio destinadas à modalidade Educação de Jovens e Adultos.

Além disso, as diretrizes determinam a oferta de aulas em diferentes turnos, a ampla circulação de informações sobre a oferta da educação nas instituições, o registro da demanda, a integração das atividades escolares e não formais, e a publicação periódica de relatórios informativos sobre a oferta das atividades, bem como sobre o acesso e a permanência da população carcerária nelas.

Apesar do avanço que representa, a implementação de tais diretrizes depende da vontade política e, principalmente, da mobilização da sociedade civil nos estados. É preciso a união de esforços das organizações do campo da educação e dos direitos humanos para evitar que o sistema carcerário se adapte a mais essa norma.

¹ Gilles Chantraine, “A prisão pós-disciplinar”, *Revista Brasileira de Ciências Criminas*, São Paulo, n. 62, 2006, p. 79-106.



Mesmo após longas décadas de ativismo do movimento de mulheres no combate à violência de gênero, muitos homens ainda decidem sobre a vida e a morte delas. De quatro anos pra cá, a Lei 11.340 (Lei Maria da Penha – LMP¹) deu visibilidade à violência doméstica praticada contra as mulheres e permitiu a intervenção do interesse público naquilo que era entendido como esfera privada, na medida em que o espaço privado passou a ser visto como esfera política. Com a lei, reforça-se o entendimento de que a violência contra a mulher se constitui numa violação dos direitos humanos. Nessa dura jornada, é importante ressaltar os avanços, sem deixar de lado os tantos obstáculos ainda a serem superados.

Vidas sem violência, um direito humano: quatro anos de controle social pela plena implementação da Lei Maria da Penha

*Ana Paula Lopes Ferreira**,
*Emilia Jomalinis***
*Luzia de Azevedo Albuquerque****

Da Convenção sobre Eliminação de todas as Formas de Discriminação Racial (1966), passando pela Convenção para a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Contra a Mulher (Cedaw, 1979), as Conferências Mundiais sobre a Mulher (Cidade do México,

¹ Maria da Penha Maia Fernandes é uma cearense que sobreviveu a duas tentativas de assassinato (uma por arma de fogo e outra por eletrocussão e afogamento) realizadas por seu ex-marido, que a deixou paraplégica. Tornou-se símbolo da luta pelo fim da violência contra a mulher, e sua história foi denunciada à Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) da OEA em 1997. Hoje, ela coordena a Associação de Parentes e Amigos de Vítimas de Violência e, no ano de 2008, recebeu uma indenização por negligência do estado do Ceará, recomendada pela CIDH. Seu caso foi exemplar para que a OEA exigisse que o Estado brasileiro tomasse medidas para enfrentar o machismo na sociedade e a falta de compromisso de algumas instituições brasileiras diante da violência contra a mulher.

* Ana Paula Lopes Ferreira é agrônoma e possui maestria em Agroecologia. Atualmente, é coordenadora do Programa de Direito das Mulheres da ActionAid Brasil.

** Emilia Jomalinis é barachel em relações internacionais, faz parte do Programa de Direito das Mulheres da ActionAid Brasil e é pesquisadora do IPEA.

*** Luzia de Azevedo Albuquerque é mestra em sociologia.

em 1975; Copenhague, em 1980; Nairóbi, em 1985; e Pequim, em 1995), a Declaração de Viena (1993), a Conferência de Cairo (1994), a Convenção de Belém do Pará (1994), e chegando até a Conferência de Durban (2001), podemos enumerar diversas conquistas que oficializam a ampliação do entendimento dos direitos humanos. Nas últimas décadas, esses, dentre muitos outros instrumentos internacionais, buscaram solucionar a lacuna, de direito e de fato, existente entre a Declaração Universal de Direitos Humanos de 1948 e o cotidiano social; eles ampliaram o alcance do conceito de direitos humanos, incluindo demandas sociais e coletivas. A luta pelo enfrentamento da violência contra a mulher, entendida como a forma mais cruel de manifestação da discriminação contra as mulheres, é uma dessas demandas. Hoje, mais do que antes, caminhamos para a compreensão de que uma vida sem violência é um direito humano².

Segundo o Mapa da Violência 2010, do Instituto Sangari³, no Brasil, uma mulher é assassinada a cada duas horas, deixando o país em 12º no ranking mundial de homicídios de mulheres. A maioria das vítimas é morta por parentes, maridos, ex-companheiros ou homens que foram rejeitados por elas, e 40% têm entre 18 e 30 anos. Por sua vez, dados da pesquisa do Instituto Avon/Ibope⁴, realizada em 2009, mostraram que 68% das entrevistadas conheciam a lei (10% a mais do que no ano anterior). Segundo a mesma pesquisa, a população com menor renda familiar ou escolaridade e moradores de periferia estão no patamar mais baixo de conhecimento – apesar da violência afligir mulheres de todas as classes; a maior incidência ocorre nas camadas mais pobres. Dados da pesquisa também mostram um alto índice de descrença na implementação da lei e na confiança na proteção das instituições jurídicas e policiais. No entanto, quando perguntados sobre mudanças na legislação e o impacto contra a violência doméstica, 44% acreditam que a Lei Maria da Penha já está fazendo efeito e 29% acreditam que, no longo prazo, ela contribuirá para o fim do problema.

A violência contra a mulher é um fenômeno social que ocorre no mundo todo, independentemente de seu nível social. Porém, algumas características fazem-na mais ou menos presente e/ou visibilizada no cotidiano social, tais como o acesso (ou não) à proteção do Estado, a cultura machista e patriarcal, e a desigualdade entre os sexos. No Brasil, a partir da década de 1970, consolidou-se uma articulação de movimentos de mulheres e feministas pelo enfrentamento da violência de gênero; momento em que, em meio às violências perpetradas pelo Estado, diversos casos que vitimizaram mulheres foram apontados. Desde então, esses movimentos buscam inserir demandas das mulheres na pauta das políticas públicas. Finalmente, em 1995, o Brasil ratificou a Convenção para Prevenir,

² Em 2 de julho de 2010, foi criada a ONU Mulheres (Entidade das Nações Unidas para a Igualdade de Gênero e Empoderamento da Mulher), mais uma conquista do movimento internacional de mulheres. A entidade tem como objetivo liderar o trabalho de *advocacy* para a equidade de gênero e o empoderamento das mulheres em nível global e nacional junto aos estados membros.

³ Julio Jacobo Waiselfisz, *Mapa da violência 2010: anatomia dos homicídios no Brasil* (Instituto Sangari, 2010).

⁴ Pesquisa Instituto Avon/Ibope - Percepções sobre a violência doméstica contra a mulher no Brasil (2009).

Punir e Erradicar a Violência, conhecida como Convenção de Belém do Pará, abrindo precedente para, no ano de 2006, ser sancionada a Lei Maria da Penha, que fora aprovada por unanimidade no Congresso.

Sua promulgação foi uma conquista do movimento de mulheres, pois internalizou as previsões da Convenção de Belém do Pará e, conseqüentemente, criou mecanismos nacionais que dispõem contra a violência doméstica e familiar, não apenas para punir agressores como, também, para proteger as mulheres. Tanto essa convenção como a Lei Maria da Penha consideram como violência contra a mulher “qualquer ação ou conduta baseada no gênero, que cause morte, dano ou sofrimento físico, sexual ou psicológico à mulher, tanto no âmbito público como no privado”⁵. A atuação de grupos de mulheres, segundo o próprio Unifem (Fundo de Desenvolvimento das Nações Unidas para a Mulher), foi essencial na elaboração da Lei Maria da Penha⁶.

Ao ratificar as convenções e declarações da Organização das Nações Unidas (ONU) e da Organização dos Estados Americanos (OEA) referentes aos direitos humanos das mulheres, o Brasil se obrigou a cumprir as deliberações por elas apresentadas, ou seja, comprometeu-se a tomar medidas legislativas, judiciais e de políticas públicas para garantir e fortalecer tais direitos. As leis anteriores reforçavam a naturalização da discriminação e da violência de gênero, ao pormenorizar as agressões sofridas pelas mulheres. Por sua vez, a Lei Maria da Penha é um marco para a afirmação de seus direitos no país, e inova ao se apresentar como uma política pública que articula assistência, saúde, justiça e segurança.

No ano de 2010, a Lei Maria da Penha, sancionada em 7 de agosto de 2006, completou quatro anos. Ela, junto com o II Plano Nacional de Políticas para as Mulheres (2008) e o Pacto pelo Enfrentamento à Violência contra a Mulher (2007), constituem os instrumentos governamentais que pautam a implementação das políticas públicas para o enfrentamento da violência contra a mulher.

Em um país de dimensão continental, com quase 200 milhões de habitantes, uma das grandes limitações da LMP é a falta de uniformidade em sua implementação. Sua efetivação, ao longo desses quatro anos, tem ocorrido de uma maneira lenta e desigual pelo país. Existem diferenças nas prioridades dadas pelos estados e municípios, e os recursos públicos destinados à implementação dos seus mecanismos são insuficientes, com poucos serviços de atendimento às mulheres, como as Delegacias Especializadas de Atendimento à Mulher (DEAMs).

O fato agrava-se com a concentração desses serviços, em sua maioria, nas grandes cidades e na região Sudeste; que, assim, não chegam à população das cidades de menor porte e mais necessitadas. Soma-se a esses problemas a questão cultural, pois muitos acham que as diversas agressões contra as mulheres devem ser tratadas em âmbito privado e, ao

⁵ Tanto a Cedaw como a Convenção de Belém do Pará identificam a violência no âmbito familiar como uma categoria de violência contra a mulher.

⁶ O Unifem classifica a Lei Maria da Penha como uma das três melhores legislações do mundo. Antes da Lei 11.340, aplicava-se a Lei 9.099/95, que considerava casos de violência contra a mulher crimes de menor potencial ofensivo.

ser considerada natural, a violência é silenciada e banalizada, tornando-se mais efetiva na vida das mulheres. É frequente ouvirmos, inclusive nas DEAMs, frases do tipo: “em briga de marido e mulher, ninguém mete a colher”.

Contudo, podemos apontar alguns avanços, como, por exemplo, o aumento anual no número de serviços especializados. Segundo dados da Secretaria de Políticas para as Mulheres (SPM), em agosto de 2010, existiam, no Brasil, 782 serviços especializados de atendimento às mulheres, sendo 70 Casas-Abrigo, 167 Centros de Referência, 462 Delegacias ou Postos Especializados de Atendimento às Mulheres, 83 Juizados Especializados ou Varas Adaptadas de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher. Outro importante serviço nacional é a Central de Atendimento à Mulher – Ligue 180 – que, de janeiro a junho de 2010, já registrou 343.063 atendimentos, 112% a mais do que no mesmo período de 2009, quando se haviam feitos 161.774 atendimentos (SPM, 2010)⁷.

Em meio aos avanços, a violência de gênero ainda é uma triste realidade para grande parte das brasileiras. Segundo dados da pesquisa Instituto Avon/Ibope, a cada quinze segundos uma mulher é vítima de agressão, e a violência doméstica contra a mulher dentro de casa é o tema que mais preocupa as brasileiras (Avon; Ibope, 2009).

Outro obstáculo enfrentado pelas mulheres no país é a disparidade entre as ações dos investigadores, policiais, magistrados e promotores públicos. Infelizmente, o primeiro grupo não reconhece na Lei 11.340/06 um meio para que as mulheres brasileiras tenham seus direitos humanos e constitucionais de vida e liberdade garantidos. Assim, acabam por não levar em consideração as ações previstas por lei e propostas pela Promotoria, terminando por não proteger as mulheres que buscam a proteção do Estado e que, não raras vezes, acabam mortas⁸. Dessa visão limitada sobre os princípios constitucionais de liberdade, justiça e desenvolvimento social é que surgem diversas críticas e propostas de revogação ou reformas da Lei Maria da Penha⁹. Dessa forma, se por um lado ampliamos nossos direitos formais, por outro lado enfrentamos cotidianamente o desrespeito a esses direitos.

Tal desrespeito é cometido tanto por cidadãos quanto pelas instituições sociais (escolas, igrejas, mídias etc.) e pelo Estado no momento em que praticam ações discriminatórias e violentas ou quando se omitem diante das mesmas. Na maioria das vezes, essas ações discriminatórias se utilizam de discursos ideológicos que ratificam valores machistas. Como exemplos, temos livros didáticos que reforçam a ideia da mulher mãe de família/dona de casa e do homem que trabalha fora; a Igreja que interfere nos direitos sexuais e reprodutivos das mulheres; a família que determina as cores e brinquedos que meninas e

⁷ O serviço de atendimento telefônico gratuito 180 é sigiloso, oferece informações sobre os direitos das mulheres e de serviços assistenciais em todo o país, faz ligação direta com policiamentos locais e registra denúncias de violência contra a mulher.

⁸ De acordo com o art. 41 da lei, “aos crimes praticados com violência doméstica ou familiar contra a mulher, independente da pena prevista, não se aplica a Lei nº 9.099”. Todavia, são relatados casos em que, operadores do direito, a partir dos seus valores, decidem aplicar a Lei 9.099, ao invés da Lei 11.340.

⁹ Um exemplo de retrocesso foi a decisão da 2ª Turma Criminal do Tribunal de Justiça de Mato Grosso, em setembro de 2007, que considerou a Lei 11.340/06 inconstitucional.

meninos devem ou não usar; programas televisivos que tratam as mulheres como inaptas para atividades racionais e objeto para o deleite masculino; a mídia jornalística que, se ora denuncia a violência contra a mulher, ora a fortalece através do sensacionalismo; dentre diversos outros. Ou seja, o problema da violência contra a mulher não deve ser analisado de forma dissociada das outras formas de discriminação de gênero.

A mesma cultura que tira a autonomia e autoestima das mulheres é a que viola os direitos humanos de uma mulher a cada quinze segundos. A desigualdade entre homens e mulheres numa sociedade machista e patriarcal passa por todas as esferas da sociedade, dentre elas: o trabalho remunerado, o trabalho doméstico, a educação formal e familiar, o acesso à alimentação e a representação em espaços públicos e de poder como o Legislativo, o Judiciário e o Executivo.

No Brasil, assim como em diversos outros países, dentre as estratégias de enfrentamento à discriminação e violência contra a mulher estão as políticas de ações afirmativas, como é o caso da cota de 30% para candidatas mulheres nas eleições partidárias – o que incide diretamente na presença das mulheres nos espaços de decisões. Essa política visa a quebrar a ideia de que as mulheres são inaptas para os espaços públicos de decisões políticas e leva em consideração que a presença delas em tais espaços é fundamental para que as questões relacionadas aos direitos femininos sejam pautadas. Assim, essa presença permite um maior empoderamento nas esferas pública e privada da sociedade, o que possibilita uma maior autonomia na luta e afirmação de seus direitos¹⁰. Entretanto, hoje, o cumprimento dessa cota¹¹ ainda é um desafio, pois os partidos resistem em realizá-la, mesmo aqueles que tenham a autonomia feminina como uma das bandeiras políticas¹².

Além disso, entendemos que o Poder Executivo deveria ter uma responsabilidade grande na garantia de implementação da LMP. Entretanto, ao analisarmos o cenário político atual, baseado nas propostas dos/as candidatos/as à Presidência da República em 2010, verificamos a falta de propostas transparentes de enfrentamento à discriminação de gênero e de fortalecimento da autonomia das mesmas. Isso reflete a ausência de comprometimento deles/as com o fato de que uma vida sem violência para as mulheres é um direito humano¹³. Transformar a situação de discriminação e violência contra a mulher

¹⁰ Mesmo que tais mulheres não sejam ou se considerem feministas, pois, independentemente de ter ou não a ideia, sua presença contribui para o processo de transformação social (Pinto p. 45, 2009).

¹¹ A lei de cotas é prejudicada pelo sistema eleitoral de lista aberta e por não prever punição para os partidos que não a cumpriram. (Pinto, 2009; Alves e Cavenaghi)

¹² Apenas 12,9 % das candidaturas à Câmara Federal e 14,5% para Assembleia Legislativa e Câmara Distrital eram compostas por mulheres. Entretanto, apesar do não cumprimento das cotas, até o momento (com algumas candidaturas ainda julgadas pelo TSE), a Câmara Federal permanece com 45 deputadas federais. Já nas Assembleias Legislativas e Câmara Distrital, há um aumento de 13 deputadas em relação a 2006. E, no Senado, pode ultrapassar os 16% das candidaturas eleitas. Os principais e inéditos avanços da eleição de 2010 para a perspectiva de gênero foram a conquista, por duas mulheres, de mais de 66% dos votos para a Presidência do país e a ida de uma mulher para o segundo turno da eleição presidencial.

¹³ Para a elaboração desse texto, analisamos que, das nove candidaturas presidenciais à 2010, três não apresentaram suas propostas nos sites das campanhas. Das seis candidaturas que tivemos acesso às propostas: uma candidatura

requer um maior envolvimento dos poderes do Estado para garantir não só legislações mais adequadas ao enfrentamento dessas violências, bem como uma maior apropriação dos operadores do direito, assim como dos demais servidores que prestam atendimento às mulheres que se encontram em situação de violência. Exige, ainda, orçamentos adequados às demandas de recursos humanos e materiais.

O enfrentamento da violência contra a mulher, assim como de todas as formas de discriminação de gênero, não pode ser feito apenas na esfera repressiva. É urgente que se trabalhe na prevenção e, principalmente, na construção e fortalecimento da autonomia feminina nas instituições estatais e na sociedade como um todo. Numa perspectiva que abarca a noção de indivisibilidade dos direitos humanos, identificamos outras esferas nas quais a discriminação ainda persiste. É através desse esforço de mapeamento dos avanços e retrocessos das políticas públicas afirmativas que as mulheres em movimento devem manter o caminho na luta pela igualdade e pelo respeito aos seus direitos. Apesar de a sociedade estar cada vez mais engajada na luta contra a violência doméstica, manifestada na ampliação do volume de denúncias, o controle social sobre a implementação dos mecanismos previstos na Lei Maria da Penha ainda é insuficiente e limitado, especialmente nos pequenos municípios, nas áreas rurais e nas regiões Norte e Nordeste.

Uma conquista histórica de uma política pública, em forma de lei, como a LMP, só tem real valor se suas beneficiárias conseguem apropriar-se dos conteúdos estabelecidos e, especialmente, das possibilidades de vivenciarem essa política, a fim de garantir a sua implementação e aprimorar os mecanismos previstos na mesma. A responsabilidade principal pela implementação da LMP é do poder público, mas a sociedade civil, especificamente as mulheres organizadas, tem desempenhado um papel fundamental. Entretanto, esse controle também deve ser estendido aos demais seguimentos e instituições sociais. Dessa forma, existe a necessidade de um maior investimento na ampliação e conhecimento sobre a lei.

É importante termos em mente que uma vida sem violência é fundamental para o alcance dos direitos das mulheres. O fim da violência contra elas, muitas vezes, significa o alcance à sua plena cidadania, pois possibilita sua ampla autonomia. Contribuir para o fim da violência é contribuir para o alcance dos direitos das mulheres, ou seja, para que elas possam ter acesso pleno ao mercado de trabalho, direito à saúde, à sua sexualidade, a viver sem medo, à educação qualificada, ao lazer, à liberdade de ir e vir. Garantir os direitos humanos para todas as mulheres é garanti-los para todas as pessoas e para a sociedade em si.

sequer cita a palavra mulher; outra cita o termo mulher, ao lado do termo homem, como referência nominal ao público geral; duas propostas defendem a legalização do aborto e o fim da criminalização da mulher, mas não avançam sobre outras propostas para o fortalecimento da autonomia das mulheres, nem na defesa da garantia dos seus demais direitos humanos. A quinta proposta analisada propõe apenas programas de saúde adequados para mulheres, assim como a outros grupos. A última proposta cita o termo mulher apenas para fazer referência nominal ao público geral, para reforçar o papel materno da mulher e para lançar proposta de luta contra a discriminação das mulheres e outros grupos, porém, não se compromete com temas específicos.

Bibliografia

- ALVES, José Eustáquio Diniz; CAVENAGHI, Suzana Marta. Mulheres sem espaço no poder. IBGE.
- BARSTED, Leila L. A violência contra as mulheres no Brasil e a Convenção de Belém do Pará dez anos depois. In: *O progresso das mulheres no Brasil*. Brasília, Unifem, 2006.
- GALLI, Beatriz. Direitos reprodutivos: direitos humanos em disputa. In: *Direitos Humanos no Brasil 2009: relatório da Rede Social de Justiça e Direitos Humanos*. São Paulo, 2009.
- IBGE. Perfil dos municípios brasileiros: Pesquisa de informações básicas municipais, 2009.
- Instituto Avon; Ibope. Percepções sobre a violência contra a mulher no Brasil. 2009. 26p.
- Lei Maria da Penha: pelo fim da impunidade da violência contra as mulheres. *Jornal do Brasil*, ago. 2010.
- Mais mulheres no poder. Aumenta número de deputadas estaduais e distritais, mas na Câmara Federal permanece a mesma quantidade de eleitas das últimas eleições. 8/10/. Disponível em: <www.maismulheresnoperbrasil.com.br>.
- _____ Eleições 2010 elegem oito novas senadoras. 5/10/2010. Disponível em: <www.maismulheresnoperbrasil.com.br>.
- PINTO, Céli Regina Jardim. Mulher e poder. In: *Revista do Observatório Brasil da Igualdade de Gênero*, 1ª Impressão, Brasília, Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres, 2009. 88 p.
- PIOVESAN, Flávia; PIMENTEL, Sílvia. Lei Maria da Penha: inconstitucional não é a lei, mas a ausência dela. Disponível em: <www.coepbrasil.org.br>, 2007.
- SANTOS, Angela. Um caso exemplar. In: *O progresso das mulheres no Brasil*. Brasília, Unifem, 2006.
- SPM. Perfil da violência doméstica a partir do balanço semestral da Central de Atendimento à Mulher, 2010.
- _____ Programa de Prevenção e Combate à Violência contra a Mulher não será objeto de limitação de empenho, 2010.
- _____ Lei Maria da Penha: quatro anos de enfrentamento à violência contra as mulheres, 2010.
- _____ SPM faz balanço de políticas para as mulheres. Disponível em: http://www.sepm.gov.br/noticias/ultimas_noticias/2010/03/not_balanco_politicas, março 2010.
- TAVARES, Rebecca Reichmann. Basta às violências contra as mulheres. *Folha de S. Paulo*, 16 jul. 2010. Disponível em: <www1.folha.uol.com.br/fsp/opiniao/fz1607201007.htm>.

THURLER, Ana Liési. Quando crimes contra as mulheres significam crimes contra a humanidade. Disponível em:< <http://www.cfemea.org.br/temasedados/temasedados.asp?IDArea=15&Tipo=Artigos+e+Textos> >. Acesso em: 16/9/2010.

WASELFISZ, Julio Jacobo. *Mapa da violência 2010: anatomia dos homicídios no Brasil*. Instituto Sangari, 2010. 153p.





Pesquisa realizada pela Universidade de Brasília (Unb), em parceria com o Anis (Instituto de Bioética, Direitos Humanos e Gênero), em todos os estados, revela a face da mulher que interrompe a gravidez. Ela é casada, tem filhos, religião e pertence a todas as classes sociais. De acordo com os resultados, uma em cada sete brasileiras, entre 18 e 39 anos, já realizou ao menos um aborto na vida, o equivalente a uma multidão de cinco milhões de mulheres. De acordo com o estudo, na faixa etária entre 35 e 39 anos, a proporção é ainda maior: uma em cada cinco mulheres já fez um aborto. A pesquisa mostra a magnitude do aborto no Brasil. Revela que há um problema de saúde pública a enfrentar.

Um balanço retrospectivo e analítico dos direitos reprodutivos em 2010: desafios persistentes

Beatriz Galli*

Introdução

Os direitos sexuais e reprodutivos ameaçados têm uma dimensão de liberdade individual, a chamada autodeterminação reprodutiva, livre de discriminação, coerção e violência, fundamental para o controle e decisão sobre a fecundidade. Pelo outro lado, têm uma dimensão pública, pois dependem de leis e políticas públicas que garantam o seu exercício por homens e mulheres¹.

Ao se fazer um balanço sobre os direitos reprodutivos em 2010, infelizmente, o saldo não deve ser considerado positivo. Houve momentos em que a disputa política em torno do tema foi intensa, sinalizando o quanto os direitos sexuais e reprodutivos ainda não são reconhecidos como parte inerente dos direitos humanos pelas autoridades, a mídia e a sociedade em geral. Para ilustrar, cito a seguir dois momentos distintos em que tal disputa

* Beatriz Galli é advogada, mestre em direito pela Universidade de Toronto, membro do Comitê Latino-Americano e do Caribe pelos Direitos da Mulher (Cladem) Brasil e assessora de direitos humanos do Ipas Brasil.

¹ Flávia Piovesan, "Direitos sexuais e reprodutivos: aborto inseguro como violação aos direitos humanos, em *Nos limites da vida*: aborto, clonagem humana, eutanásia sob a perspectiva dos direitos humanos (Rio de Janeiro, Editora Lumen Juris, 2007).

ocorreu. Ao final deste artigo, aponto quais são os desafios persistentes para que tais direitos sejam de fato reconhecidos no Brasil.

É importante, antes de entramos no cenário brasileiro atual, destacar a história dos direitos reprodutivos no marco dos direitos humanos no âmbito internacional. Na Conferência Internacional sobre População e Desenvolvimento, ocorrida no Cairo em 1994, e, posteriormente, na Conferência Mundial sobre a Mulher, em Pequim, 1995, os estados reconheceram que os direitos sexuais e reprodutivos eram direitos humanos. A partir de então, adota-se a perspectiva de promoção da igualdade formal e substancial entre homens e mulheres em todas as dimensões de sua existência, como a autodeterminação sexual e reprodutiva², sem discriminação, coerção ou violência³.

Os documentos internacionais originados nessas conferências – o Programa de Ação do Cairo e a Plataforma de Ação de Pequim – são diretrizes para ações governamentais na área da saúde sexual e reprodutiva. O governo brasileiro, quando assinou tais documentos, passou a assumir um compromisso político de alcançar as metas ali previstas. O parágrafo 106 K da Plataforma de Ação de Pequim dispõe que “os governos devem considerar revisar as leis que contêm medidas punitivas contra mulheres que realizaram abortos ilegais”. Desde então, diversos comitês de monitoramento dos tratados internacionais de direitos humanos das Nações Unidas vêm reafirmando, em várias ocasiões, a obrigação dos estados de revisar as suas legislações restritivas em relação ao aborto⁴.

O PNDH-3: retrocesso para os direitos reprodutivos

Toda a discussão e polêmica em torno do Programa Nacional de Direitos Humanos (PNDH-3), lançado em dezembro de 2009 pelo presidente Lula, referente aos direitos reprodutivos, versou sobre a questão da descriminalização do aborto. A polêmica se iniciou ainda no primeiro semestre de 2010. Naquela ocasião, de forma inédita, os direitos reprodutivos foram incluídos no programa ao lado de temas de direitos humanos tradicionais. O texto original do documento dizia expressamente que o governo apoiaria a descriminalização do aborto como questão de autonomia feminina sobre o próprio corpo

A ênfase na autonomia das mulheres sobre o próprio corpo rapidamente repercutiu entre os setores mais conservadores, sendo bastante explorada na grande mídia por pressão dos setores conservadores, que também se opuseram ao tratamento dado no PNDH-3 a outros temas considerados polêmicos, tais como a questão agrária, o controle social da

² Sobre os direitos humanos relacionados à autodeterminação sexual e reprodutiva, ver Rebecca J. Cook, Bernard M. Dickens e Mahmoud F. Fathalla, *Saúde reprodutiva e direitos humanos: integrando medicina, ética e direito* (Rio de Janeiro, Cepia, 2004).

³ O parágrafo 7.2 do Programa de Ação do Cairo estabelece que: a saúde sexual e reprodutiva implica que as pessoas têm capacidade de ter uma vida sexual satisfatória e segura, e que elas têm capacidade de se reproduzir e a liberdade de decidir se, quando e como o farão.

⁴ O comitê que supervisiona a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher estabeleceu, na Recomendação Geral 24, que: “Quando possível, a legislação criminalizando o aborto deve ser modificada, para retirar as medidas punitivas impostas às mulheres que realizaram aborto” [Comitê CEDAW, 1999].

mídia e a abertura dos arquivos da ditadura militar. Naquela ocasião, os movimentos sociais, de forma coesa, afirmaram a necessidade de se manter a integralidade do programa, pois o mesmo havia sido fruto de deliberações advindas das conferências estaduais, municipais e nacional de direitos humanos, não podendo ser modificado unilateralmente pela Secretaria Especial de Direitos Humanos (SEDH), colocando em risco o processo democrático em curso. Os movimentos participaram de audiências públicas, reuniões e protestos como uma forma de pressionar o Executivo a não modificar o texto original e a não ceder às pressões dos setores conservadores da sociedade.

O movimento de mulheres, através de suas várias redes e articulações, foi a público opinar a favor do compromisso com a autonomia e a liberdade sexual e reprodutiva das mulheres, como elementos fundamentais para a construção da democracia. Os principais argumentos eram de que as conferências são um canal de participação da sociedade civil, inclusive de setores religiosos. Apontaram, também, que a decisão de alterar o plano significaria deslegitimar os instrumentos democráticos instituídos em seu próprio governo, como as conferências de políticas públicas que reúnem milhares de representantes da população brasileira organizada⁵.

Infelizmente, a opção do governo, naquele momento, foi de recuar em relação aos direitos reprodutivos. Optou-se por uma nova redação, que reconheceu que o aborto inseguro é uma questão de saúde pública e que o Estado garantiria o acesso das mulheres que recorressem à prática a serviços de saúde, mas silenciando sobre a mudança da lei penal em relação ao tema. Tal posicionamento, embora importante por reconhecer a realidade que afeta milhares de mulheres que buscam os serviços de saúde para tratamento das complicações derivadas de aborto, não resolve o problema da sua criminalização, que se mantém como a única resposta do Estado para tal problema.

Vale destacar, como forma de contribuir para a reflexão, que, de fato, a descriminalização do aborto seria uma medida necessária para a proteção dos direitos reprodutivos das mulheres, tendo-se em vista os dados recentes sobre aborto inseguro. Pesquisa realizada pela Universidade de Brasília (Unb), em parceria com o Anis (Instituto de Bioética, Direitos Humanos e Gênero), em todos os estados, revela a face da mulher que interrompe a gravidez. Ela é casada, tem filhos, religião e pertence a todas as classes sociais. De acordo com os resultados, uma em cada sete brasileiras, entre dezoito e 39 anos, já realizou ao menos um aborto na vida, o equivalente a uma multidão de cinco milhões de mulheres. De acordo com o estudo, na faixa etária entre 35 e 39 anos, a proporção é ainda maior: uma em cada cinco mulheres já fez um aborto. A pesquisa mostra a magnitude do aborto no Brasil. Revela que há um problema de saúde pública a enfrentar.

Na contramão da proteção internacional dos direitos humanos das mulheres que vivenciam o aborto na situação de clandestinidade e riscos para a sua vida e saúde, o governo optou por manter a prática como crime, sendo permitida apenas nos casos de

⁵ Carta das Jornadas Brasileiras pelo Direito ao Aborto Legal e Seguro, enviada ao ministro de Direitos Humanos em fevereiro de 2010.

risco de vida para a mulher e na gravidez resultante de estupro e violência sexual. A legislação brasileira pune o aborto em seu Código Penal, no artigo 124, com uma pena, para a mulher que o pratica, que varia de um a três anos de prisão. O aborto encontra-se caracterizado como um crime contra a vida e, por essa razão, as acusadas por essa prática devem ser julgadas por um júri popular. Ainda em 2010, assistiu-se à primeira condenação, pelo Tribunal do Júri no estado do Mato Grosso do Sul, de profissionais de saúde que trabalharam em uma clínica de planejamento familiar acusada de realizar abortos ilegais⁶.

Também em 2010, houve um aumento da criminalização de mulheres e profissionais de saúde a partir do estouro de clínicas clandestinas em vários estados do país⁷. Ou seja, o governo brasileiro, apesar de considerar o aborto como tema de saúde pública, vem sistematicamente ignorando que a criminalização do aborto gera situações de discriminação, através das práticas em saúde ou do tratamento dado pela Justiça, assim como nos demais países em que as mulheres são criminalizadas pela prática do aborto⁸. A criminalização do aborto impede as mulheres de acessarem plenamente seu direito à saúde, gerando flagrante discriminação no seu acesso à saúde, nos termos da Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher (Convenção CEDAW, art. 12 e Recomendação Geral n° 24), e violando, igualmente, o direito à igualdade e não discriminação, entre outros direitos humanos.

Ainda, a restrição criminal viola os direitos das mulheres de decisão autodeterminada (autonomia e liberdade) sobre uma circunstância que terá impactos definitivos sobre sua vida, violando os seus direitos sexuais (decisão sobre a sexualidade livre de coerção, discriminação e violência) e direitos reprodutivos. Ademais, sujeita as mulheres a constrangimentos e exposição pública por parte de autoridades policiais, judiciais e da mídia, viola o seu direito à privacidade, e infringe seus direitos constitucionais de tratamento digno e acesso à Justiça.

O Estatuto do Nascituro: negação dos direitos reprodutivos⁹

Outro momento que merece destaque em relação aos direitos reprodutivos em 2010 ocorreu no âmbito legislativo. A Comissão de Seguridade Social e Família aprovou, em maio de 2010, o Projeto de Lei (PL) 478/07, que versa sobre a proteção aos embriões (chamados de nascituros). Eles passam a ser considerados como seres humanos, sejam concebidos naturalmente ou in vitro, mesmo antes da sua transferência para o útero da mulher. O estatuto estabelece a proteção do direito à vida do nascituro desde a concepção, equiparando-o aos direitos dos seres humanos que se realizam com o seu nascimento com

⁶ “Júri: ex-funcionárias de clínica de aborto são condenadas”, TJ-MS, 9/4/2010.

⁷ Ver matéria “Uma em cada cinco mulheres aos 40 anos já fez aborto no Brasil”, veiculada no *Fantástico*: <http://fantastico.globo.com/Jornalismo/FANT/0,,MUL1610471-15605,00.html>

⁸ *Encarceladas*: leyes contra el aborto en Chile. Un análisis desde los derechos humanos (Nova York, Centro Legal para Derechos Reproductivos y Políticas Públicas - CRLP y Foro Abierto de Salud y Derechos Reproductivos, 1998).

⁹ Beatriz Galli e Tamara Amoroso, “O Estatuto do Nascituro e as suas implicações para os direitos humanos das mulheres”, *Revista da Associação de Juízes para a Democracia*.

vida. O nascimento com vida é uma condição para efetividade dos direitos previstos no ordenamento jurídico brasileiro, uma vez que inexistente o consenso científico e moral sobre quando começa a vida humana. Ao conferir o direito absoluto à vida aos embriões, o projeto desconsidera os direitos reprodutivos das mulheres garantidos por lei.

A Constituição Federal de 1988 é baseada nos princípios fundamentais da igualdade e da dignidade humana e define o Estado brasileiro como laico e democrático. O texto constitucional é claro no que diz respeito à proteção do direito à vida, conferindo-lhe tal proteção a partir do nascimento com vida. Ou seja, é ao nascer com vida que o ser humano adquire sua personalidade jurídica, passando a ser titular de diversos direitos fundamentais, como o direito à vida, liberdade, autonomia, igualdade, segurança, entre outros, previstos no Art. 5º.

Por outro lado, os novos valores sociais sobre o papel da mulher no mundo atual apontam para o reconhecimento da igualdade de gênero no texto constitucional (Artigo 5º, inciso II da Constituição Federal), com mudanças no paradigma sobre o exercício da sexualidade feminina. Tal paradigma impõe uma nova forma de equacionar o conflito entre os direitos dos embriões, a vida e a liberdade e autonomia reprodutiva das mulheres, acomodando e ponderando os interesses em questão. Nesse sentido, a teoria da ponderação de valores constitucionais pressupõe que a tutela do direito à vida das pessoas humanas já nascidas é protegida pela Constituição Federal, e considera que o grau de proteção constitucional conferido à vida intrauterina vai aumentando na medida em que avança o estágio gestacional.

No caminho inverso, o Projeto de Lei 478/07, ao impor a maternidade compulsória, viola a autonomia reprodutiva e a liberdade das mulheres de decidir sobre seu projeto de vida. A maternidade deve resultar de uma escolha responsável¹⁰, não devendo ser uma imposição legal. Nesse sentido, o PL fere a dignidade das mulheres, razão suficiente para ser considerado inconstitucional. No plano dos direitos reprodutivos, viola o artigo 226, § 7º, da Constituição Federal – que proíbe o Estado de restringir a autonomia reprodutiva –, a liberdade de crença, o princípio da igualdade entre homens e mulheres e o princípio da laicidade do Estado.

A autonomia reprodutiva possibilita aos casais controlarem o número e espaçamento de seus filhos, e o direito a receber informações para tomar decisões informadas, com privacidade e confidencialidade, sobre a sua vida reprodutiva¹¹. Ou seja, o direito à saúde, que abrange o direito à saúde sexual e reprodutiva, incluindo o acesso a serviços de assistência

¹⁰ M.J. Rosado, "Impactos da gravidez indesejada na saúde das mulheres: revisitando velhas ideias", em Jaqueline Pitanguy e Adriana Mota, (org.), *Os novos desafios da responsabilidade política*, Cadernos Fórum Civil (Rio de Janeiro, CEPIA, 2005), ano 7, n. 6.

¹¹ Programa de Ação da Conferência Internacional de População e Desenvolvimento do Cairo de 1994, parágrafo 73. Ver também Declaração de Pequim e Plataforma de Ação, da IV Conferência Internacional da Mulher, de 1995, parágrafos 96 e 223.

em saúde, bens e equipamentos disponíveis, economicamente e fisicamente acessíveis, culturalmente aceitáveis e de qualidade¹².

O exercício desses direitos está diretamente vinculado à ideia de exercício de liberdade para as mulheres tomarem decisões na esfera privada para concretizarem os seus projetos de vida pessoal, profissional e familiar. Apesar do reconhecimento dos direitos sexuais e reprodutivos como direitos humanos em leis e políticas nos países e no âmbito do direito internacional dos direitos humanos, eles ainda permanecem social e culturalmente contestados, dificultando a sua efetividade e realização por homens e mulheres¹³. Nesse sentido, o Projeto de Lei 478/07 ilustra isso e contribui para agravar a situação e aumentar as taxas de aborto inseguro e de morbimortalidade materna.

Desafios persistentes

Ainda caminhamos a passos lentos para alcançar a igualdade de gênero no campo da decisão reprodutiva em um Estado democrático. De fato, a criminalização do aborto impõe às mulheres elevados custos sociais, pessoais e familiares. A ilegalidade do aborto não impede que este seja praticado, mas implica riscos de saúde inerentes à clandestinidade. O aborto inseguro é a quarta causa de morte materna. Assistimos no Brasil, neste ano, o mesmo fenômeno comum nos países da América Latina com legislações restritivas em relação ao aborto: a presença de segmentos conservadores, que atuam junto à sociedade e às instituições estatais como grupos organizados, assumidos ou não como religiosos, que vêm pautando sistematicamente o retrocesso em matéria de direitos reprodutivos. O tema da criminalização do aborto permanece sendo central para os direitos reprodutivos e permanece em disputa sob a base de argumentos religiosos e morais, ao invés de se privilegiar o aspecto da saúde pública e justiça social que ele suscita. O Estado brasileiro é laico, isto é, não deve reger as suas políticas e matérias legislativas por dogmas religiosos.

¹² Comitê de Direitos Econômicos Sociais e Culturais (CDESC), Comentário Geral no. 14: Direito ao mais alto padrão de saúde (Artigo 12), parágrafo 12. U.N.Doc. E/C.12/2004/4; Convenção para a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher. U.N. Doc. A/34/46 (1979).

¹³ Beatriz Galli, "Direitos reprodutivos: direitos humanos em disputa, direitos humanos no Brasil", em *Direitos humanos no Brasil 2009: relatório da Rede Social de Justiça e direitos humanos*.

Por 2010 ter sido ano de eleições, uma questão ganhou importância para os movimentos de defesa dos direitos LGBT: a política brasileira no Legislativo. O governo tem uma série de ações voltadas para a promoção dos direitos humanos, por pressões internas e externas. Internamente, critica-se a subcategorização dos cidadãos homossexuais e transexuais pela prática de leis do Estado, e, externamente, figuram, principalmente, as metas do milênio, que, muito embora não mencionem explicitamente a questão LGBT, contemplam direitos desta categoria tanto em suas assertivas a respeito da igualdade de gênero como na questão HIV/Aids. É sabido, no entanto, que o Brasil, em termos de política no âmbito legislativo, não tem dos melhores ambientes.

Direitos de gays, lésbicas, bissexuais, travestis e transexuais são direitos humanos: panorama brasileiro em 2010

*Leonardo Dall Evedove**

A contemporaneidade traz para a temática dos direitos humanos a necessidade de uma radicalização de seus princípios, orientada por uma crítica aos seus sujeitos, objetos e objetivos. Atualmente, quando se fala dos direitos de um determinado grupo social, procura-se enquadrar este grupo num grupo maior da comunidade humana e, ao mesmo tempo, ressaltar suas especificidades identitárias para que, de fato, se observe o respeito à integridade física, social e espiritual de seus sujeitos. De maneira bastante simplificada, essas são as preocupações dos promotores dos direitos humanos quanto a grupos que se veem lesados em seus direitos.

Como observado em diversos momentos deste relatório do qual este artigo faz parte, a sociedade brasileira tem muito que caminhar no respeito aos direitos humanos, e, por isso, o trato transversal de suas temáticas é necessário. Este artigo se propõe a avaliar, de maneira bastante geral, a situação dos direitos civis de lésbicas, gays, bissexuais, travestis e transexuais no Brasil, com base em informações colhidas, de maneira direta ou indireta

* Leonardo Dall Evedove é mestre em Relações Internacionais pelo Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais San Tiago Dantas - Unesp/Unicamp/PUC-SP.

ta, na mídia, em relatórios de entidades de defesa dos direitos dessa população e, até, de fontes governamentais. Esse assunto está fortemente ligado a questões de acesso à saúde, dos direitos das mulheres, do direito ao trabalho, entre outros, que se encontram expostos neste relatório.

Para haver uma aproximação entre a prática política e as leis do Estado, devem se conduzir ações concretas, sejam elas motivadas por exigências da sociedade civil junto aos órgãos competentes, sejam por iniciativa própria destes. A Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República (SDH/PR), por meio da Coordenação Geral de Promoção dos Direitos LGBT, lançou, em resposta a requerimento da Associação Brasileira de Gays, Lésbicas, Bissexuais, Travestis e Transgêneros (ABGLT)¹, um relatório de ações ministeriais que procuram garantir o respeito aos direitos dessa população no país, que compreendem dezoito órgãos estatais, dentre eles, dezesseis ministérios. A SDH divulgou, em julho de 2010, o status de cada item dos programas, divididos em concluídos, em andamento e não realizados. Esse trabalho acontece no esteio do Plano Nacional de Direitos LGBT e do Programa Brasil Sem Homofobia, que respondem a anseios antigos do movimento civil organizado LGBT.

Ações em nível governamental correspondem a uma parte do trabalho de promoção dos direitos civis LGBT. A ocorrência de eleições no ano de 2010 evidencia a necessidade de bem escolher os representantes no Executivo, porém, ressalta a menor atenção conferida pela sociedade brasileira aos poderes Legislativo e Judiciário. Para citar um exemplo, a Parada Gay de São Paulo, a maior do país, teve como tema o voto consciente e orientado a candidatos que defendam os direitos da população LGBT, ao passo que a caminhada das lésbicas e bissexuais defendia o direito das mulheres sobre seus corpos e o Estado laico. No caso da parada, a preocupação parece estar associada à existência de projetos de lei diametralmente opostos a respeito da união civil de homossexuais e da adoção de crianças por estes casais, questão presente no âmbito do legislativo há uma década. No caso da caminhada, está presente a preocupação com o trato dado pelo Estado à questão do aborto e aos direitos reprodutivos em geral.

O Estado brasileiro e os direitos LGBT: o governo

A SDH articula a atividade entre os ministérios envolvidos na promoção dos direitos civis LGBT. Alguns deles concentram maior número de ações, como, por exemplo, o Ministério da Saúde (MS), a SDH, o Ministério da Justiça (MJ) e o Ministério da Educação (MEC). O total de ações em todos os ministérios é de 166, e, nestes quatro ministérios, estão 116 delas. A SDH exerce papel fiscalizador, com visitas periódicas, elaborando relatórios em que se enquadram as ações realizadas, em andamento e não realizadas. Além disso, a secretaria ainda oferece apoio consultivo na matéria em que é competente. Neste

¹ O autor agradece à disponibilização do documento da Secretaria de Direitos Humanos à Associação Brasileira de Gays, Lésbicas, Bissexuais e Transgêneros.

relatório, daremos maior atenção aos quatro ministérios que apresentam o maior número de ações, sem deixar de expor um panorama dos demais.

Na parte que cabe ao Ministério da Saúde, do total de 42 ações previstas, 27 foram realizadas e quinze não, de acordo com o relatório de julho de 2010. Não existe um detalhamento das medidas empreendidas pelo ministério, ficando expressas ideias gerais sobre seu conteúdo. Informa-se, inicialmente, que se vai garantir respeito e não discriminação à população LGBT, e que as variáveis que são base das políticas do Sistema Único de Saúde (SUS) serão ampliadas para haver uma nova compreensão dos sujeitos a que são destinadas. Em seguida, informa-se que haverá a erradicação da homofobia no trato dos pacientes, bem como a promoção do alívio do sofrimento e do adoecimento provenientes de inadequações identitárias de travestis e transexuais, além da padronização e extensão das intervenções que visem à transexualização em toda a rede do SUS.

Além disso, prevê-se a inclusão da temática da orientação sexual e identidade de gênero nos cursos dados pelo ministério a seus quadros profissionais, a ampliação do acesso da população LGBT aos serviços de saúde e a total prevenção contra o vírus HIV, doenças sexualmente transmissíveis, hepatites virais e sífilis. Pretende-se também observar as particularidades de focos de prevenção contra os cânceres de cólon e de mama entre mulheres lésbicas e bissexuais e o câncer de próstata entre homens homossexuais, bissexuais, travestis e transexuais. Existe, ainda, a intenção de reduzir a incidência de depressão, alcoolismo e drogadição entre a população LGBT. Ao contrário do que ocorre com as informações dadas por outros ministérios, não são reportados valores dos programas nem números de pessoas atingidas pelos programas de treinamento de pessoal do SUS, por exemplo.

No que se refere a ações da própria SDH, maior detalhamento é dado para o leitor do relatório. É informado que um curso de capacitação à distância em direitos humanos e cidadania LGBT será criado na Universidade de Brasília (UnB), com apoio da Secretaria, com convênios permanentes com outras universidades federais. Acrescenta-se a isso o cadastro e mapeamento de diversas entidades de defesa dos direitos LGBT para participação nesse projeto e, também, para fim de outros programas. É noticiada a realização de edital concluído para a fundação de 12 centros de referência LGBT no país, havendo o compromisso de implantar 29 “equipamentos” até o fim de 2010. É competência da Secretaria, ainda, a capacitação de dois serviços telefônicos de defesa contra a violência doméstica, os disques 100 e 180, original e respectivamente criados para a denúncia de ataques a menores e a mulheres, e para receberem, também, denúncias relacionadas à discriminação por opção sexual ou identidade de gênero.

As ouvidorias de diversos ministérios também passaram por esse processo de atualização, acompanhado de um trabalho da ouvidoria da SDH de mapear programas independentes de defesa dos direitos humanos em todo país. A Secretaria, inclusive, atuou junto ao Programa de Proteção a Crianças e Adolescentes Ameaçados de Morte (PPCAM), que atendeu treze adolescentes homossexuais e transexuais ameaçados. Foram feitos, ainda, contatos especiais com órgãos políticos da juventude brasileira, como a União Nacional

dos Estudantes (UNE), o E-Jovem e a Juventude da ABGLT para a formulação específica de políticas para esse público, conjugando temas da juventude e de direitos civis LGBT. A Secretaria informa a realização de um seminário voltado para servidores municipais e estaduais brasileiros e anuncia que participa de projetos de erradicação do preconceito no Mercosul e bilateralmente com a Colômbia. Além de atuar em âmbito externo, a SDH trabalha na articulação entre a frente parlamentar LGBT e seus movimentos sociais, participando de reuniões, audiências e demais manifestações políticas.

O relatório do Ministério da Justiça apresenta-se de maneira mais clara, constando o status das ações empreendidas por ele caso a caso, e com detalhamento das atividades. A primeira das ações é a realização de cursos para os agentes policiais, com os conteúdos de orientação de gênero e identificação social, abordagem de grupos vulneráveis e combate à homofobia, distribuídos em palestras de cerca de duas horas e um curso de dez horas/aula. Noticia-se a realização de uma conferência, para o mês de novembro de 2010 – a 2ª Conferência Nacional de Segurança Pública para LGBT –, acompanhada de cartilha a ser utilizada na capacitação de pessoal das polícias quanto a direitos humanos e pessoas em situação de vulnerabilidade. A Secretaria Nacional de Segurança Pública (Senasp) participou de conferência na Bahia voltada para o combate à homofobia. O Ministério também atuou para a incorporação, por parte dos policiais, do conceito de nome social de travestis e transexuais.

O MEC ofereceu uma panorâmica da inclusão das questões sexuais e de gênero no currículo de formação de educadores e educandos sob sua responsabilidade. O tema foi incluído em programas semipresenciais de educação continuada oferecidos em diversas Instituições de Ensino Superior (IES) do país, cujos conteúdos incluíam os tópicos “direitos humanos e gênero” e “orientação sexual”. Foi também criado, em conjunto com a Secretaria da Presidência para a Promoção da Igualdade Racial (Seppir) e a Secretaria de Promoção das Mulheres (SPM), um curso em gênero e diversidade na escola, que também atingiu uma série de instituições de ensino superior ao longo do intervalo 2006-2010. Em 2010, especificamente, o curso foi oferecido a nove IES, com a oferta de 3.500 vagas, que se somam às 28 IES e 19.500 vagas oferecidas em anos anteriores. No esteio desse movimento, também foram promovidos pelo Ministério o Curso de Políticas Públicas em Gênero e Raça e o Prêmio Construindo a Igualdade de Gênero, o primeiro, voltado para gestores públicos e gestores de movimentos sociais, o segundo, um concurso para a redação de textos sobre a temática de gênero, voltado para públicos desde o ensino fundamental até os níveis de pós-graduação. Existe, ainda, um projeto especial para a erradicação da homofobia nas escolas, feito conjuntamente entre os ministérios, Reprolatina, Ecos e a ABGLT. Dentre os “produtos” desse projeto, figuram uma pesquisa de escopo nacional do tema, a elaboração de materiais didáticos, a realização de cinco seminários regionais e o investimento de R\$ 2 milhões. Outras ações do MEC voltadas para a proteção da criança na escola contemplam a conscientização para os direitos de homossexuais e transgêneros. O maior deles parece ser o Escola que Protege (EqP), cujo processo de elaboração se iniciou

em 2010 sem ter sido apresentado, em seu projeto, um detalhamento das ações pretendidas para o futuro, ficando apenas noticiadas sua abrangência e profundidade, por associar os setores da educação, da segurança, a comunidade e os alunos. A última informação apresentada pelo relatório é a necessidade de haver um tratamento positivo das temáticas de gênero e sexual pelos livros didáticos participantes das licitações de abastecimento das escolas a ocorrer em 2010, para o ensino fundamental, e em 2012 para o ensino médio.

A existência de um programa abrangente de promoção dos direitos humanos coloca a questão dos direitos LGBT em evidência como diretriz para políticas públicas por parte do Executivo brasileiro. O relatório aqui comentado mostra isso, muito embora seja necessário um aprofundamento dos detalhes desses programas, especialmente a respeito da dotação orçamentária e de sua aplicação. Os quatro ministérios que possuem o maior número de ações mostram em que áreas a sociedade brasileira é mais sensível quanto ao tema, sendo elas a Justiça, a educação e a saúde. As ações executadas ou empreendidas nestes três vieses residem numa reelaboração de conceitos vigentes socialmente e precisam ser sustentadas para que os direitos conquistados não passem por retrocessos com o passar do tempo, como ocorre, por exemplo, em estados norte-americanos onde o casamento entre homossexuais foi legalizado e a decisão foi revogada ou questionada fortemente.

Eleições e a composição parlamentar quanto aos direitos LGBT

Por 2010 ter sido ano de eleições, uma questão ganhou importância para os movimentos de defesa dos direitos LGBT: a política brasileira no Legislativo. Como vimos acima, o governo tem uma série de ações voltadas para a promoção dos direitos humanos, por pressões internas e externas. Internamente, critica-se a subcategorização dos cidadãos homossexuais e transexuais pela prática de leis do Estado, e, externamente, figuram, principalmente, as metas do milênio, que, muito embora não mencionem explicitamente a questão LGBT, contemplam direitos desta categoria tanto em suas assertivas a respeito da igualdade de gênero como na questão HIV/Aids. É sabido, no entanto, que o Brasil, em termos de política no âmbito legislativo, não tem dos melhores ambientes.

Neste ano, muitas campanhas foram elaboradas por movimentos sociais LGBT quanto ao voto consciente e sensível à cidadania e à promoção do Estado laico e democrático. Na Câmara dos Deputados e no Senado, existem projetos de lei que circulam há anos e que constituem polêmica quanto às uniões homossexuais, o acesso de casais homossexuais à adoção de crianças, a disponibilização de serviços médicos e psicológicos a transexuais pelo sistema público de saúde, o combate à homofobia e o acesso de parceiros homossexuais a convênios de saúde, com posições bastante opostas entre si. A maioria dos projetos data do final dos anos 1990 e do início dos anos 2000, e o mais recente sugere a vedação explícita de homossexuais à adoção de crianças (PL 7018/2010).

A ABGLT, para citar como exemplo, acompanha a atividade parlamentar a respeito dos direitos civis, mantém os projetos de lei sugeridos sob vigilância e procura auferir o apoio de candidatos de todas as tendências políticas para a causa LGBT. Neste ano, foi

lançada pela instituição uma lista, chamada “Voto contra a homofobia, defendo a cidadania”, em que constavam os candidatos favoráveis à causa. Havia 190 candidatos de 19 siglas partidárias na lista, mas os números de candidatos por partido esclarecem a respeito do trato dado ao assunto por estas agremiações. Três delas abrigam, juntas, cerca de 67% do total desses candidatos. Entre os 190, estavam aspirantes a cargos do Executivo e do Legislativo. Eram 70 os candidatos a deputado federal presentes na lista – sendo que, na Câmara, existiam 513 cadeiras a serem preenchidas – e quatorze candidatos ao Senado – que possuía 54 cadeiras disponíveis nas eleições de 2010.

Considerando que a igualdade perante a lei e os direitos civis constituem a camada mais básica de direitos humanos, aqueles chamados de primeira geração, chega-se à conclusão de que, no âmbito do legislativo brasileiro, ainda estamos num patamar precário no respeito aos direitos humanos, o que já é sabido por todos. Tal quadro é reforçado pelo panorama apresentado acima, de que existem poucos candidatos cientes do problema e que, além disso, se pronunciam positivamente a respeito. Como se não bastasse o fato de a questão não sensibilizar grande parte daqueles que se encontravam na disputa eleitoral, alguns dos que atualmente cumprem mandato têm por objetivo tornar lei o desrespeito à igualdade civil de homossexuais e transgêneros no Brasil.

O processo de construção dos direitos de crianças e adolescentes no Brasil tem favorecido a gestão democrática e tem demonstrado que ela pode e deve acontecer com participação da sociedade civil. Tem favorecido o controle social do Estado, porque, mais do que nunca, entendemos que o poder realmente tem que emanar do povo. Aquele processo, que se confundiu também com o processo constituinte – até porque houve emendas para a Constituição Federal, a 226 e a 227, pelo que também se lutou –, mostrou que a participação popular tem que ser permanente.

Vinte anos de Estatuto da Criança e do Adolescente e a Lei 12.010/09

*Lourival Nonato dos Santos**

O Estatuto da Criança e do Adolescente é considerado, no Brasil e no mundo, como uma das leis mais avançadas, sofisticada pela sua precisão técnica e humanística, um documento exemplar dos direitos humanos, uma revolução no sistema de garantias individuais. Essas são algumas das qualidades, entre outras, atribuídas à Lei 8.069, de 13 de julho de 1990, popularmente conhecida como ECA. O estatuto defende os direitos da criança e do adolescente, resgata-os da situação irregular da menoridade do antigo código, e os eleva à diferenciada condição de protagonista dos direitos enquanto pessoa em condição peculiar de desenvolvimento. Assegura a esse sujeito de direitos a proteção integral, concedendo-lhe a primazia de receber proteção e socorro em quaisquer circunstâncias, reconhecendo-o como prioridade absoluta.

O ECA tem como fontes material e formal a Doutrina das Nações Unidas para a Proteção Integral da Infância e a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Foram os princípios e valores da Declaração Universal dos Direitos Humanos que serviram de base para a formulação de acordos, tratados internacionais e da Doutrina da

* Lourival Nonato dos Santos é jornalista e, atualmente, cursa especialização em psicologia política, políticas públicas e movimentos sociais da Universidade de São Paulo (USP). Foi presidente do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente (CMDCA/SP), integrante da coordenação do Fórum Municipal DCA/SP e membro da Comissão de Organização do Plano Municipal de Educação (PME/SP).

Proteção Integral da Infância, que, por sua vez, teve sua semente na Declaração Universal dos Direitos da Criança, de 1959, na qual se destacou o interesse superior da criança e os cuidados especiais pela situação peculiar de pessoa em desenvolvimento.

A Convenção Internacional dos Direitos da Criança foi aprovada, por unanimidade, pelos cerca de 170 países signatários presentes na Assembleia Geral das Nações Unidas, em 20 de novembro de 1989. Apenas os Estados Unidos e a Somália não a aprovaram. Sua elaboração tem origem em 1979 – ano internacional da criança – e é o tratado sobre direitos humanos mais ratificado da história.

O Estatuto da Criança e do Adolescente foi aprovado num contexto em que havia, ainda, a efervescência da considerável mobilização de militantes e de lideranças remanescentes da participação ainda recente na luta e no processo constituinte.

O ordenamento jurídico do Brasil veio a se desenvolver sob olhares e posicionamentos bastante críticos de uma geração que saía de duas décadas de ditadura, uma situação em que se faziam latentes as expectativas das diversas organizações geradas no movimento pró-constituinte e, a seguir, pós-constituinte. O ECA foi criado, portanto, por muitas ideias e mãos. Para sua criação, na linha de frente, estiveram o Movimento Nacional de Meninos e Meninas de Rua; o Fórum Nacional de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente; juristas comprometidos com os direitos da pessoa humana; a Sociedade Brasileira de Pediatria; a Pastoral do Menor, respaldada pela Conferência Nacional dos Bispos do Brasil, entre outras representações políticas.

Fóruns de defesa dos direitos da criança e do adolescente

Os fóruns de defesa dos direitos da criança e do adolescente, também conhecidos como Fóruns DCA, têm essencial importância no processo de desenvolvimento e consolidação do sistema de direitos humanos para crianças e adolescentes. Primeiro, porque o Fórum Nacional DCA, na luta pela aprovação do ECA, consolidou-se ao superar uma enorme dificuldade ao acolher e agregar, em sua estrutura, os diversos segmentos da sociedade civil, defensores dos direitos da criança e do adolescente, apesar das distinções que cada um trazia. Tal experiência foi bem-sucedida pela grandeza daqueles participantes, mas, também, pelo fato de que eles exemplificavam as mobilizações regionais, naquela ocasião, em curso, nos fóruns então existentes que, de modo capilar, nos municípios, regiões, estados, reuniam diferentes segmentos que viviam sua realidade local, mas alimentavam e eram alimentados por informações e desdobramentos dos acontecimentos da capital federal.

Segundo, porque foi a partir dos Fóruns DCA que foram criados os mecanismos de formulação, controle e cumprimento dos direitos da criança e do adolescente; sendo o de formulação e controle de políticas para crianças e adolescentes, o Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente, e o conselho responsável pelo cumprimento de referidos direitos, o Conselho Tutelar. Terceiro, porque os conselhos de direitos da criança e do adolescente são órgãos paritários, sendo 50% de conselheiros eleitos pela sociedade civil e 50% indicados pela devida esfera de governo. Dessa forma, do mesmo modo que as secretarias correspondentes

se articulam com os ocupantes de suas cadeiras no conselho, os eleitos pela sociedade civil devem ser articulados pelos fóruns correspondentes à sociedade civil e à devida esfera. O quarto motivo é o de ser o mais natural espaço de debates da sociedade civil, inclusive, para proposições à realidade da infância e juventude local. Os fóruns devem oferecer aos conselhos encaminhamentos, propostas e apoio, e, por que não dizer, proteção aos conselheiros tutelares (naturalmente, conselheiros que assim vejam o sistema e o processo, e se disponham a dar conta do compromisso de participar das reuniões dos fóruns, pois, infelizmente, não têm sido raras as situações em que, no decorrer de tensão existente em procedimento oferecido a conflito de interesse que envolva direitos de criança e adolescente e competência de integrante do sistema de Justiça, a “corda” arrebente na parte mais fraca, e o conselheiro tutelar sucumba, sendo exonerado e afastado do cargo, por motivo menos ou mais justo). O conselheiro tutelar surge da sociedade civil e do artigo 131 do ECA¹.

O Fórum Nacional de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente, criado durante o processo constituinte, abrigava o conjunto de forças políticas que se transformou em articulação e coordenou os encaminhamentos como força transformadora para a definição do que veio a ser o Estatuto da Criança e do Adolescente. Em sua fase inicial, trazia distintas preocupações e propostas. Havia a proposta de estatuto da criança da Pastoral do Menor, a proposta de Normas Gerais de Proteção à Infância e Juventude, do grupo de promotores de justiça de São Paulo, e encaminhamentos diferentes dos distintos grupos que findou por se articular e fundir as propostas através da Comissão de Redação criada no Fórum DCA. Foi dessa forma, através do Fórum DCA, que surgiram, em 1988, encaminhamentos dos projetos de lei à Câmara Federal e ao Senado, uma importante etapa do que viria a ser a Lei 8.069/90. Entre os importantes momentos em que se reuniu o Fórum DCA, está o que serviu para articular e elaborar anteprojeto de regulamentação dos artigos 227 e 228 da Constituição Federal de 1988.

Resistências à implementação do estatuto

Tem sido permanente a ação dos que resistem à implementação do estatuto nessas duas décadas, em que pese toda a excelência da construção desse novo paradigma, que recolheu contribuição de movimentos sociais, do pensamento acadêmico, das normativas internacionais e da determinação legal em seu próprio corpo, como o artigo 6^o.

Fundação Casa, antiga Febem

A antiga Fundação Estadual do Bem-Estar do Menor (Febem), agora renomeada para Fundação Casa, ainda é detentora dos maiores números de internação de adolescentes no Brasil – São Paulo tem, aproximadamente, um terço dos cerca de 16 mil internados em todo

¹ Ver art. 131 do ECA: “O Conselho Tutelar é órgão permanente e autônomo, não jurisdicional, encarregado pela sociedade de zelar pelo cumprimento dos direitos da criança e do adolescente, definidos nesta lei”.

² Ver art. 6^o do ECA: “Na interpretação desta Lei levar-se-ão em conta os fins sociais e a que ela se dirige, as exigências do bem comum, os direitos e deveres individuais e coletivos, e a condição peculiar da criança e do adolescente como pessoas em desenvolvimento”.

o país), mantendo-se, praticamente, inatingível pelos efeitos esperados do ECA. Basta verificar a realidade dos internos, diante dos mandamentos de alguns dos artigos do estatuto, como os artigos 3º, 4º, 5º, 7º, 11º, 15º, 90º, 123º, 185º, 259º e 267º, entre outros.

Toque de recolher

Há magistrados que utilizam o chamado “toque de recolher”, para impor, através da ilegalidade de portarias, a violência contra os direitos da criança e do adolescente e a norma jurídica do país. É necessário que façamos uma análise sobre o sistema de Justiça não apenas para identificar abuso e descontrole em ações de autoridades que agem desconhecendo os limites colocados pelo novo ordenamento jurídico, mas, também, para localizar fragilidades nas mais importantes e delicadas funções para o Estado Democrático de Direito e no controle social do Estado brasileiro. E, se esse abuso dos tempos ditatoriais está ocorrendo, o que estará havendo com a correspondente autoridade que deve espelhar essa falta, o promotor de justiça, garantidor do ordenamento jurídico local? Será o momento de retomar bandeiras de lutas como o controle do Ministério Público e do Judiciário? Onde há fumaça, há fogo? Acho que é um indispensável tema para as próximas Conferências DCA.

O CMDCA, suas atribuições deliberativas e o Conselho Tutelar

Hoje, com duas décadas de Estatuto da Criança e do Adolescente, temos Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente e Conselhos Tutelares em praticamente todos os 5.564 municípios do país.

Contudo, há um incompreensível silêncio sobre o posicionamento ou a escassez de deliberações e encaminhamentos resultantes de debates nos CMDCAs, que, em seus respectivos municípios, tenham programas ou equipamentos ali instalados e destinados ao cumprimento de medidas socioeducativas para adolescentes. É importante que os conselhos de direitos deem visibilidade à existência de encaminhamentos dos posicionamentos decorrentes, tendo em vista as atribuições desses conselhos para a efetividade da garantia dos direitos do adolescente, com foco no fluxo de atendimento e nas condições para o cumprimento da execução de medidas socioeducativas a adolescentes acusados de ato infracional. Tal posicionamento formal é esperado para corresponder, minimamente, às exigências do artigo 90 do ECA. É importante relatar o dever do Conselho Tutelar, respaldando-se no princípio da legalidade (art. 5º, II, CF), e dar cumprimento à fiscalização prevista pelo artigo 95 do ECA.

Conferências dos direitos da criança e do adolescente

O processo de conferências vem sendo realizado nos municípios, nos estados e, finalmente, e nessa ordem, na capital federal, a cada dois anos, convocado pelo Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (Conanda), com temas por ele definidos. Como essas conferências são periódicas e previstas em calendário, as escolas podem programar suas respectivas participações nos processos, que deve incluir correspondentes iniciativas pedagógicas e metodológicas, de modo a oportunizar à criança e ao adolescente

estudante a melhor participação nas conferências de sua cidade e o melhor empoderamento de seus direitos “e dos seus deveres” (como os professores têm se apressado em corrigir nesses vinte anos de Estatuto). Os conselhos, em suas atribuições e esferas respectivas, podem definir, por edital e por outras deliberações, todo o processo decorrente. Deveriam, com antecedência de, digamos, seis meses, informar oficialmente às escolas da sua área de abrangência e competência sobre a conveniência e a oportunidade da escola, educadores e educandos se prepararem para o processo de realização e de participação nas Conferências dos Direitos da Criança e do Adolescente. A Lei 11.525/2007, que garante o dever de incluir os conteúdos dos direitos da criança e do adolescente no currículo do ensino fundamental, muito contribui para ampliar a qualidade das representações do ensino, além de continuar designando seu respectivo representante na organização do evento periódico.

A desjudicialização e os conselhos

A desjudicialização é uma exigência presente, hoje, em todos os campos do direito. Ela está sendo feita em direito comercial, em direito civil, em direito administrativo, em direito tributário etc. O surgimento do Conselho Tutelar, que aplica medidas jurídicas administrativas³ e que é um mecanismo criado pelo Estatuto da Criança e do Adolescente é, também, instrumento para promover o processo de desjudicialização. Entretanto, a Lei 12.010/09 está na contramão da desjudicialização. Através das diversas mudanças que depositou no Estatuto da Criança e do Adolescente, ela reencaminha as filas em direção à sala do juiz.

Lei 12.010 e o ECA

A Lei 12.010 – conhecida como Lei da Adoção, mas, também, como Lei da Convivência Familiar –, que entrou em vigência em novembro de 2009, provocou 231 alterações no Estatuto da Criança e do Adolescente. A lei retoma a importância do superior interesse da criança e do adolescente. A respeito dela, Edson Sêda diz:

A lei 12.010 – mostrando a fragilidade conceitual das Comissões de Constituição e Justiça da Câmara de Deputados e do Senado Federal – criou a equivocada categoria do acolhimento familiar, expressão que vinha sendo usada nos últimos anos para algo que as pessoas não conseguem definir com rigor. Acolher uma criança numa família, sem que uma pessoa assuma, formalmente, a guarda jurídica dessa criança, é uma... aberração legal, jurídica, institucional. Só se coloca criança numa família (artigo 28 do Estatuto) ou sob a forma de guarda, ou de tutela, ou de... adoção.

A isso se dá o nome de colocação em família substituta (esse conceito está precisamente definido no artigo 28 do Estatuto). Não se pode colocar uma criança numa família sem que um guardião pessoal, individualizado, assuma a responsabilidade civil por essa criança... A lei, leitor, não pode usar conceitos do senso comum. Tem o dever de ir além das aparências. Ou acolhimento familiar é a mesma coisa que colocação familiar (artigo

³ Edson Sêda, *ECA em revista* (Ed. Página Leste, 1998), p. 6.

90, III do Estatuto), que também recebe o nome de colocação em família substituta (artigo 28 do Estatuto), ou não é coisa alguma.

Não tem sentido, leitor, a Lei 12.010, de forma evidentemente equivocada, haver introduzido nos artigos 19, 34, 50, 88, 90, 92, 93, 94, 101, 170, 197-C, 258-A, o conceito de acolhimento familiar. Só há uma solução hermenêutica para esse defeito inconcebível numa lei originalmente sofisticada (que é o Estatuto) – sofisticada pela sua original precisão técnica e humanística, para agora, tornar-se (com essa Lei 12.010) vulgarmente conturbada por grosseiras conceituações mal ajambradas –: onde estiver escrito acolhimento familiar, deve-se aplicar uma hermenêutica compatível com a regra de interpretação do artigo sexto do Estatuto. Deve-se ler... acolhimento sob a forma de guarda (que é uma forma de... colocação familiar). Aí, sim, voltaremos ao rigor técnico originário do Estatuto da Criança e do Adolescente.

Conclusão

O processo de construção dos direitos de crianças e adolescentes no Brasil tem favorecido a gestão democrática e tem demonstrado que ela pode e deve acontecer com participação da sociedade civil. Tem favorecido o controle social do Estado, porque, mais do que nunca, entendemos que o poder realmente tem que emanar do povo. Aquele processo, que se confundiu também com o processo constituinte – até porque houve emendas para a Constituição Federal, a 226 e a 227, pelo que também se lutou –, mostrou que a participação popular tem que ser permanente.

É preciso que identifiquemos todos os espaços em que devemos participar: sociedade de amigos de bairro, fóruns, conselhos de saúde, para que participemos da elaboração de projetos, de estudos preliminares etc. Lembrar sempre que interessa a muitos conchamar que somos campeões em carnaval, em futebol, em mulatas, e noutras coisas, para esconder que somos, de fato, campeões em desigualdade social. Porém, se desde já garantirmos com a criança e o adolescente a plenitude de seus direitos atendidos, como reza o artigo 4º do ECA, teremos a criança e o adolescente pleno de cidadania para que este mesmo cidadão seja pleno enquanto povo brasileiro do amanhã.

Mais do que lutar para que nossas crianças e adolescentes tenham o melhor futuro, é necessário garantir que tenham o melhor presente, e a história poderá apontar que, mesmo quando não tenha sido por amor, procuramos cumprir com o dever cívico de proteger a prole da humanidade de nosso tempo.

Bibliografia

Estatuto da Criança e do Adolescente: Lei nº 8.069/90 alterada pela Lei nº 12.010/09.

Constituição Federal de 1988.

NONATO, Lourival. *ECA em revista*, Editora Pagina Leste, ano 3, março/abril 1998, p. 6.

SÊDA, Edson. *A lei retoma a importância do superior interesse da criança e do adolescente*.

1ª edição, Rio de Janeiro, Edição Ades, 2010, p.38.





Decerto, já estamos distantes de um cenário de completo descaso e invisibilidade em relação ao tema das políticas afirmativas para afrodescendentes no sistema de ensino, tal como ocorria, generalizadamente, há vinte anos. Contudo, os indicadores que versam sobre as assimetrias de cor ou raça no acesso e proficiência do sistema educacional brasileiro ainda são deveras distantes do ideal.

Um balanço das ações afirmativas para afrodescendentes no sistema de ensino brasileiro

*Marcelo Paixão,
Irene Rossetto Giaccherino,
Luiz M. Carvano,
Fabiana Montovanele e
Sandra R. Ribeiro**

Em 9 de janeiro de 2003, foi promulgada a Lei 10.639, posteriormente complementada pela Lei 11.645, de 10 de março de 2008. Tais normas tornaram obrigatório, no ensino fundamental e médio, nos sistemas público e particular de ensino, o estudo da história e cultura afrobrasileira e indígena. Assim, de acordo com a redação dessa última lei, em seu inciso primeiro:

O conteúdo programático a que se refere este artigo incluirá diversos aspectos da história e da cultura que caracterizam a formação da população brasileira, a partir desses dois grupos étnicos, tais como o estudo da história da África e dos africanos, a luta dos negros e dos povos indígenas no Brasil, a cultura negra e indígena brasileira e o negro e o índio na formação da sociedade nacional, resgatando as suas contribuições nas áreas social, econômica e política, pertinentes à história do Brasil.

Apesar de sua evidente importância, um dos grandes problemas relacionados a essas leis diz respeito ao efetivo grau de capacitação teórica e pedagógica que o Magistério teria para sua efetiva aplicação. A despeito de notáveis iniciativas nesse sentido – sendo, talvez, a mais importante o Programa Cor da Cultura, promovido pela Fundação Roberto

* Pesquisadores da equipe do Laboratório de Análises Econômicas, Históricas, Sociais e Estatísticas das Relações Raciais (Laeser), vinculado ao Instituto de Economia da UFRJ e coordenado pelo professor Marcelo Paixão.

Marinho, com apoio da Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (Seppir) –, o fato é que uma questão deveras importante é, justamente, a compreensão do grau de adesão por parte do poder público municipal e estadual às leis 10.639 e 10.645.

O Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), na Pesquisa de Informações Básicas Municipais, realiza levantamentos anuais sobre o perfil dos municípios brasileiros. Essas informações englobam o aspecto institucional, procurando-se identificar, dentre outras variáveis relevantes, as políticas adotadas por cada municipalidade. Dentre as diversas questões tratadas naquela importante base de informações, o presente artigo explora duas: i) “Na rede de ensino municipal, existe capacitação de professores na temática raça/etnia?”; ii) “O desenvolvimento de projetos voltados para a promoção de uma educação que contribua para a redução da discriminação racial, por gênero e por orientação sexual, é citado entre as cinco principais medidas ou ações adotadas pelo órgão gestor?”.

No presente estudo, portanto, foi analisado, de forma sumarizada, o número e a proporção de municípios brasileiros que responderam positivamente às duas perguntas assinaladas acima. As informações foram desagregadas por unidade da federação, região geográfica do país e para o Brasil como um todo.

Como se nota, deve-se apontar que a segunda variável é mais abrangente que a primeira, tendo em vista dialogar com questões mais amplas que a temática etnia e raça, abrangendo as relações entre os gêneros e o debate sobre a orientação sexual. De qualquer maneira, conforme será visto a seguir, essa não concordância temática não invalidará a análise comparativa entre as duas variáveis.

No ano de 2009, em todo o Brasil, dos 5.565 municípios então existentes, em um total de 1.953 foi declarada, pelas autoridades locais, a existência de capacitação para professores na temática raça/etnia. Tal proporção equivalia a pouco mais de um terço do total de localidades (35,1%). Considerando que a Lei 10.623 data de 2003, e que a 11.645 data de 2008, o indicador não deve ser subestimado, significando que tais dispositivos legais a serviço da equidade étnico-racial encontraram eco em um conjunto significativo de municipalidades brasileiras.

Do ponto de vista da forma pela qual o indicador acima se comportou dentro das cinco regiões geográficas do país, observa-se que, no Sul, 39,4% dos municípios apresentavam programas de capacitação para professores dentro da temática raça/etnia. Em termos proporcionais, em seguida, vinha o Nordeste (38%), o Centro-Oeste (32,8%), o Sudeste (31,4%) e o Norte (28,3%). A respeito desta sequência, não deixa de ser especialmente decepcionante o resultado alcançado pela região Sudeste, que, por ser a mais rica e abrigar consideráveis contingentes afrodescendentes, talvez sugerisse maior empenho no sentido da implementação das leis 10.639 e 11.645.

Excetuando o Distrito Federal, o estado de Pernambuco, com 66,5% dos municípios, era a unidade da federação com maior proporção de localidades a adotar medidas de capacitação de professores para a temática étnico-racial. Em seguida, do segundo ao quinto lugar, vinham os estados do Ceará (64,1%), Espírito Santo (61,5%), Rio de Janeiro (59,8%) e Acre (59,1%). No outro extremo, entre as unidades da federação com menor

quantidade relativa de municípios a adotar tais políticas, encontravam-se: Roraima (6,7%), Amapá (12,5%), Sergipe (18,7%), Piauí (18,8%) e Tocantins (21,6%).

TABELA I. PRESENÇA DE AÇÕES DE CAPACITAÇÃO DE PROFESSORES NA TEMÁTICA ÉTNICO-RACIAL NA REDE MUNICIPAL DE ENSINO E CORRESPONDENTE GRAU ESTIMADO DE PRIORIZAÇÃO – UNIDADES DA FEDERAÇÃO, REGIÕES GEOGRÁFICAS E BRASIL, 2009

	Na rede municipal de ensino municipal existe capacitação de professores na temática raça/etnia?		O desenvolvimento de projetos voltados para promoção de uma educação que contribua para a redução da discriminação racial, por gênero e por orientação sexual é citado entre cinco principais medidas ou ações adotadas pelo órgão gestor?	
	Número de Municípios	% sobre o total de Municípios	Número de Municípios	% sobre o total de Municípios
Brasil	1,953	35.1	245	4.4
Norte	127	28.3	13	2.9
Rondônia	13	25.0	3	5.8
Acre	13	59.1	0	0.0
Amazonas	22	35.5	3	4.8
Roraima	1	6.7	0	0.0
Pará	46	32.2	3	2.1
Amapá	2	12.5	1	6.3
Tocantins	30	21.6	3	2.2
Nordeste	682	38.0	60	3.3
Maranhão	85	39.2	5	2.3
Piauí	42	18.8	4	1.8
Ceará	118	64.1	9	4.9
Rio Grande do Norte	45	26.9	4	2.4
Paraíba	56	25.1	9	4.0
Pernambuco	123	66.5	5	2.7
Alagoas	43	42.2	5	4.9
Sergipe	14	18.7	1	1.3
Bahia	156	37.4	18	4.3
Sudeste	321	31.4	53	5.2
Minas Gerais	218	25.6	39	4.6
Espírito Santo	48	61.5	7	9.0
Rio de Janeiro	55	59.8	7	7.6

São Paulo	202	31.3	34	5.3
Sul	468	39.4	57	4.8
Paraná	170	42.6	9	2.3
Santa Catarina	118	40.3	18	6.1
Rio Grande do Sul	180	36.3	30	6.0
Centro-Oeste	153	32.8	28	6.0
Mato Grosso do Sul	41	52.6	4	5.1
Mato Grosso	55	39.0	5	3.5
Goiás	56	22.8	19	7.7
Distrito Federal	1	100.0	0	0.0

Fonte: IBGE, microdados da Pesquisa de Informações Básicas Municipais, 2009

Tabulações: LAESER - Fichário das Desigualdades Raciais

Apesar dos indicadores comentados acima sugerirem um quadro otimista, quando a variável analisada passa a ser a prioridade concedida à temática da redução da discriminação um cenário mais sombrio se faz presente.

Na verdade, conforme mencionado, a pergunta feita pelo IBGE às autoridades municipais diz respeito à prioridade concedida às ações educativas que atuem em prol da redução da discriminação racial, de gênero e de orientação sexual. Logo, a pergunta engloba dimensões outras que a das relações étnico-raciais. Todavia, justamente pelo seu escopo temático mais amplo, seria de esperar que um número maior de municípios – comparativamente aos que adotam medidas de capacitação de professores na temática raça/etnia – fosse aparecer nas informações contidas na tabela 1. Porém, no sentido contrário, o que se observa é que ocorre uma nítida discrepância para baixo em termos do percentual de municípios que apontam conceder à educação que contribui para a redução da discriminação, seja ela racial, de gênero ou de orientação sexual.

Desse modo, em todo o país, somente em 245 municípios (4,4% do total) a promoção desse tipo de educação aparece entre as cinco principais medidas adotadas pelo órgão gestor. Lido de outro modo: se, por um lado, existe um número razoável de municípios que capacitam seus professores para a temática de raça e etnia; por outro lado, tais medidas tendem, em geral, a obedecer relativamente baixa prioridade na ordem de importância das políticas adotadas.

Quando o indicador acima é lido levando-se em conta as regiões geográficas brasileiras, percebe-se que tal quadro se mantém: Norte (2,9%), Nordeste (3,3%), Sudeste (5,2%), Sul (4,8%), Centro-Oeste (6,0%).

No que tange às unidades da federação, em nenhum caso a proporção de municípios que adotam semelhante medida supera os 10%. Assim, os cinco estados onde ocorre uma maior proporção de municípios que priorizam uma educação que se comprometa com o combate às discriminações são Espírito Santo (9,0%), Goiás (7,7%), Rio de Janeiro (7,6%), Amapá (6,3%) e Santa Catarina (6,1%).

Ações afirmativas em universidades públicas brasileiras por meio de reserva de vagas

Segundo o Censo da Educação Superior de 2008, no processo seletivo de acesso aos cursos de graduação, das 236 Instituições de Educação Superior (IES) públicas (federais, estaduais e municipais), em 62 se adotavam mecanismos diferenciados de seleção – através de reserva de vagas ou cotas de acesso – para estudantes pretos e pardos, indígenas, provenientes de escola pública, residentes em comunidades de remanescentes de quilombos, entre outros possíveis critérios. Estas formas de acesso, conjuntamente, totalizavam 35.964 vagas.

Se, por um lado, os dados do Censo do Ensino Superior evidenciavam a existência de uma boa disseminação do número de IES públicas que aderiram ao sistema de ingresso diferenciado (26,3% do total), por outro lado, o número de vagas disponibilizadas pelo sistema de cotas era de apenas 10,5%.

Observando a distribuição entre os tipos de instituição, verifica-se que, das 62 IES que ofereciam cotas, 34 eram universidades (dezessete federais e dezessete estaduais); quatorze, faculdades (uma federal, oito estaduais e cinco municipais); treze, Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia; e uma era um centro universitário municipal. No que tange à distribuição por tipo de cota concedida, verifica-se que, do total de vagas disponibilizadas por cota, 45,9% eram para alunos da rede pública; 38,3%, para candidatos pretos e pardos e de comunidades remanescentes de quilombos; 3%, para índios; 3,3%, para portadores de necessidades especiais; e 9,5%, para outros tipos de cota.

Do total de vagas para ingresso discente nas IES públicas através de reserva ou cotas, os pretos e pardos e quilombolas respondiam por 52,5% nas faculdades federais, estaduais e municipais; por 51% nos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia; por 47,2% nas universidades federais; por 42,7% nos centros universitários municipais; e por 26,7% nas universidades estaduais.

Contudo, comparado ao número total de vagas oferecidas nos processos seletivos, o percentual das vagas especificamente reservadas para pretos e pardos e residentes em comunidades remanescentes de quilombos ainda era irrisório: 5,6%, nas faculdades isoladas; 4,4%, nas universidades estaduais; 4,1%, nos Institutos Federais de Educação e nas universidades federais; e 1,3%, nos centros universitários.

Na tabela 2, é descrita a distribuição de cotas no processo seletivo segundo as áreas dos cursos oferecidos pelas IES públicas em 2008. Dos 6.777 cursos de graduação existentes nas 236 IES públicas do Brasil, 22% adotavam sistema de reserva de vagas, ou cotas, no vestibular, totalizando 1.493 cursos.

Em 2008, dos cursos de graduação vinculados às IES públicas, os cinco que mais ofereciam vagas através de reservas específicas, ou cotas, foram: jornalismo e informação (34,1% do total), serviços de transportes (33,3%), serviço social (32,7%), odontologia (31,6%) e humanidades e letras (31,3%).

TABELA 2. INSTITUIÇÕES DE EDUCAÇÃO SUPERIOR (IES) PÚBLICAS SEGUNDO OFERTA DE VAGAS PARA VESTIBULAR ATRAVÉS DO SISTEMA DE RESERVA DE VAGAS OU COTAS, BRASIL, 2008 (EM NÚMERO DE VAGAS)

Tipo de instituição	Número total de IES	Número total de vagas oferecidas	Tem cotas?		Em havendo cotas, de que tipo e correspondente número de vagas							Cotas em proporção ao número de IES	Cotas em proporção ao número de vagas			
			Sim	Não	Preto	Pardo	Índios	Remanescentes de Quilombos	Portadores de necessidades especiais	Oriundos de rede pública	Outros tipos de cotas			Total		
Centro de Educação Tecnológica	2	1,694	0	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0.0%	0.0%
Federal	2	1,694	0	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0.0%	0.0%
Centro Universitário	5	9,735	1	4	131	0	0	0	0	35	35	0	201	20.0%	2.1%	
Municipal	5	9,735	1	4	131	0	0	0	0	35	35	0	201	20.0%	2.1%	
Faculdade	100	39,210	14	86	1,376	410	410	410	410	419	931	230	4,186	14.0%	10.7%	
Federal	4	407	1	3	0	0	0	0	0	30	0	0	30	25.0%	7.4%	
Estadual	46	12,875	8	38	968	120	120	120	120	48	641	0	2,017	17.4%	15.7%	
Municipal	50	25,928	5	45	408	290	290	290	290	341	290	230	2,139	10.0%	8.2%	
Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia	32	16,532	13	19	160	520	0	0	0	34	600	20	1,334	40.6%	8.1%	
Federal	32	16,532	13	19	160	520	0	0	0	34	600	20	1,334	40.6%	8.1%	
Universidade	97	276,867	34	63	10,532	66	683	163	688	14,947	3,164	30,243	35.1%	10.9%		
Federal	55	150,869	17	38	5,953	66	266	163	157	5,904	580	13,089	30.9%	8.7%		
Estadual	36	103,410	17	19	4,579	0	417	0	531	9,043	2,584	17,154	47.2%	16.6%		
Municipal	6	22,588	0	6	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0.0%	0.0%	
	236	344,038	62	174	12,199	996	1,093	573	1,176	16,513	3,414	35,964	26.3%	10.5%		

Fonte: INEP, microdados do Censo da Educação Superior 2008

Tabulações: LAESER - Fichário das Desigualdades Raciais

Nota: Os dados das instituições que não fazem distinção entre pretos e pardos foram computados na rubrica preto

TABELA 3. ÁREAS DOS CURSOS DOS INSTITUTOS DE EDUCAÇÃO SUPERIOR PÚBLICOS SEGUNDO OFERTA DE VAGAS PARA VESTIBULAR ATRAVÉS DO SISTEMA DE COTAS, BRASIL, 2008 (EM NÚMERO DE VAGAS)

Tipo de área do curso	Número total de cursos	Número total de vagas oferecidas	Tem cotas?		Em havendo cotas, de que tipo							Cotas em proporção ao número de cursos	Cotas em proporção ao número de vagas	
			Sim	Não	Preto	Pardo	Índios	Remanescentes de Quilombos	Portadores de necessidades especiais	Oriondos de rede pública	Outros tipos de Cotas			Total
Agricultura, florestas e recursos pesqueiros	322	15,942	73	249	484	39	44	8	33	561	188	1,357	22.7%	8.5%
Arquitetura e construção	173	10,514	45	128	383	127	11	10	7	554	74	1,166	26.0%	11.1%
Artes	176	7,398	46	130	309	22	15	18	24	314	3	705	26.1%	9.5%
Básicos / Programas Gerais	5	2,325	0	5	0	0	0	0	0	0	0	0	0.0%	0.0%
Ciências	145	8,214	40	105	292	3	10	7	18	499	67	896	27.6%	10.9%
Ciências físicas	255	12,900	70	185	474	4	9	16	26	530	34	1,093	27.5%	8.5%
Ciências sociais e comportamentais	263	16,620	72	191	625	6	21	8	40	724	55	1,479	27.4%	8.9%
Comércio e administração	494	38,415	114	380	1,370	80	127	88	88	2,051	48	3,852	23.1%	10.0%
Computação	296	17,218	67	229	847	80	60	42	75	828	52	1,984	22.6%	11.5%
Direito	132	14,567	38	94	441	0	41	2	33	593	73	1,183	28.8%	8.1%
Engenharia e profissões correlatas	511	28,468	98	413	666	45	23	6	68	1,388	173	2,369	19.2%	8.3%
Formação de professor e ciências da educação	2,736	93,647	478	2,258	3,248	341	604	316	567	5,190	1,494	11,760	17.5%	12.6%

Humanidades e letras	147	10,356	46	101	510	1	14	13	41	478	100	1,157	31.3%	11.2%
Jornalismo e informação	129	8,581	44	85	398	3	13	10	31	410	26	891	34.1%	10.4%
Matemática e estatística	85	4,419	25	60	220	5	2	4	27	229	5	492	29.4%	11.1%
Produção e processamento	113	5,013	22	91	289	70	11	2	9	315	20	716	19.5%	14.3%
Proteção ambiental	39	1,425	5	34	14	80	0	0	0	44	0	138	12.8%	9.7%
Saúde	417	25,667	119	298	882	5	56	17	45	939	936	2,880	28.5%	11.2%
Medicina	75	6,580	20	55	223	3	8	2	11	263	22	532	26.7%	8.1%
Odontologia	57	4,027	18	39	145	0	5	2	8	169	18	347	31.6%	8.6%
Serviço social	52	3,458	17	35	122	0	1	0	9	150	2	284	32.7%	8.2%
Serviços de segurança	6	168	0	6	0	0	0	0	0	0	0	0	0.0%	0.0%
Serviços de transportes (cursos gerais)	3	120	1	2	5	0	0	0	0	2	0	7	33.3%	5.8%
Serviços pessoais	97	4,584	23	74	131	82	14	0	10	176	24	437	23.7%	9.5%
Veterinária	49	3,412	12	37	121	0	4	2	6	106	0	239	24.5%	7.0%
Total	6,777	344,038	1,493	5,284	12,199	996	1,093	573	1,176	16,513	3,414	35,964	22.0%	10.5%

Fonte: INEP, microdados do Censo da Educação Superior 2008

Tabulações: LAESER - Fichário das Desigualdades Raciais

Nota: Os dados das instituições que não fazem distinção entre pretos e pardos foram computados na rubrica preto

Já em relação ao número relativo de vagas oferecidas por curso através de reservas ou cotas, os cinco maiores percentuais eram encontrados nos cursos de produção e processamento, com 14,3%; formação de professor e ciências da educação, com 12,6%; computação, com 11,5%; humanidades e letras, com 11,2%; e área da saúde (exceto medicina e odontologia), também com 11,2%.

Analisando-se alguns cursos em específico, o percentual de vagas destinadas aos alunos cotistas foi de 8,6% nos cursos de odontologia; de 8,3% nos de engenharia e profissões correlatas; e de 8,1% nos de medicina e direito.

Os três cursos que mais disponibilizaram vagas, em números totais, na forma de reservas ou cotas, destinadas especificamente para pretos e pardos e quilombolas, foram: formação de professor e ciências da educação (3.905 vagas); comércio e administração (1.538 vagas); e computação (969 vagas). Quando se observa o mesmo indicador em termos proporcionais, percebe-se, porém, que este é um tanto reduzido. Assim, em 2008, os três cursos que ofereceram o maior percentual de vagas para pretos e pardos e residentes em comunidades remanescentes de quilombos foram: produção e processamento (7,2%), proteção ambiental (6,6%) e computação (5,6%).

Quando se estuda algumas das carreiras mais prestigiadas, observa-se que o percentual de vagas destinadas para pretos e pardos e quilombolas se deram nas seguintes proporções: odontologia (3,7%), medicina (3,5%), direito (3,0%) e engenharia e profissões correlatas (2,5%).

Outro dado importante diz respeito às IES que estabeleceram um sistema de bonificação no processo seletivo como mecanismo de ação afirmativa. Infelizmente, o Censo da Educação Superior 2008 não capta essa variável. Não obstante, doze IES públicas do país ofereceram, em seu processo seletivo realizado no ano de 2009, alguma forma de bônus.

Desse total, dois eram faculdades estaduais, oito eram universidades federais e duas, universidades estaduais. Todas elas ofereciam um bônus para alunos oriundos da escola pública. Quatro delas (Fatec-SP, Famerp e UFMG, Unicamp) previam uma bonificação extra para os candidatos que se declaravam afrodescendentes (e também indígenas, no caso da Famerp e Unicamp).

Considerações finais

Um balanço sobre as ações do Ministério da Educação (MEC) nos anos mais recentes indica que o tema da promoção das políticas de igualdade racial na área da educação esteve longe de prioritário. Assim, um documento emitido pelo próprio IPEA (Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada), no ano de 2008, já apontava as seguintes lacunas nesse sentido¹:

¹ IPEA, Políticas sociais: acompanhamento e análise, nº 15.

Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE):

A questão racial não encontrou acolhida no plano mencionado, que não faz alusão às questões das desigualdades raciais (...) mesmo iniciativas importantes em curso, como o Programa Diversidade na Universidade, não encontraram acolhida no PDE (p. 210);

Plano de Metas Compromisso Todos Pela Educação:

A questão do combate às desigualdades raciais na educação também não esteve presente (p. 211);

Plano Nacional da Educação (PNE):

Tampouco se fez referência à questão racial no Plano Nacional de Educação (PNE), que apenas inseriu, de forma não qualificada, a necessidade de criação de políticas que facilitem às minorias, vítimas de discriminação, o acesso à educação superior, mediante programas de compensação de deficiências, sem definir a quais processos de discriminação se referem, nem qual o público-alvo de tais ações (p. 211);

Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (Reuni):

Não há, no texto do decreto que dá origem ao programa, referências à necessidade de enfrentamento das desigualdades raciais na educação superior, mesmo no que se refere ao acesso ou à permanência. (...) Em documento posterior que apresenta as diretrizes do Reuni, o Ministério da Educação (MEC) destaca a necessidade de implementação de uma política de ações afirmativas para a “garantia de permanência de estudantes que apresentam condições sociais desfavoráveis”. Nesse sentido, indica-se como prioridade que as universidades federais disponibilizem mecanismos de inclusão social a fim de garantir igualdade de oportunidades de acesso e permanência na universidade pública a todos os cidadãos (p. 211)

Mesmo neste ponto, apesar da menção favorável à adoção das ações afirmativas no ingresso discente às universidades públicas, não se faz menção específica ao público afro-descendente;

Plano Nacional de Assistência Estudantil (PNAES), formulado pela Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais do Ensino Superior (Andifes):

No documento final do plano, não há nenhuma menção às desigualdades raciais no acesso ao ensino superior e à necessidade de adoção de medidas para o seu combate (p. 211); Assim, o documento do IPEA tece a seguinte conclusão:

No que se refere ao combate às desigualdades raciais, constata-se que, assim como entre as ações federais reunidas no PDE, as metas elencadas nos demais programas como o Reuni e o plano de metas tampouco tratam das desigualdades étnicas e raciais no acesso, na permanência e na progressão dentro do sistema de ensino (p. 211).

Dessa forma, das informações prestadas por um órgão de pesquisas vinculado ao próprio governo federal, pode-se perceber que, de fato, a agenda da promoção da equidade de cor ou raça nos indicadores de acesso, permanência e progressão no sistema escolar ainda segue distante das preocupações do MEC.

Quando essas informações são cruzadas com o conjunto de indicadores analisados no presente artigo, observa-se um quadro, talvez, mais róseo, com pouco mais de um terço de municípios brasileiros apresentando algum tipo de medida de capacitação para professores do Magistério para a temática racial e étnica. Porém, quando se confronta com o grau de prioridade concedida a esse tipo de ação, mais uma vez se observou que essa temática manteve-se distante de uma meta a ser tenazmente perseguida pelas autoridades brasileiras do poder municipal.

No que tange às ações afirmativas nas universidades públicas (seja para afrodescendentes, seja para outros públicos, como pobres em geral, provenientes de escolas públicas), percebe-se que, apesar de discursivamente serem a favor, os formuladores do MEC pouco mais fizeram, nesse sentido, do que acompanhar e chancelar, à distância, as ações tomadas pelas distintas instituições em seus conselhos internos de tomada de decisão (conselhos universitários, congregações etc). Que nem sempre esse processo decisório tenha sido favorável às ações afirmativas, especialmente para os afrodescendentes, tão somente revela que há um amplo caminho a ser trilhado pelo poder público brasileiro nesse rumo.

Decerto, já estamos distantes de um cenário de completo descaso e invisibilidade em relação ao tema das políticas afirmativas para afrodescendentes no sistema de ensino, tal como ocorria, generalizadamente, há vinte anos. Contudo, os indicadores que versam sobre as assimetrias de cor ou raça no acesso e proficiência do sistema educacional brasileiro ainda são deveras distantes do ideal.

Desse modo, se é bem verdade que, no ambiente institucional brasileiro, as políticas de promoção da igualdade racial na seara educacional já são visíveis, parece que os caminhos percorridos até o momento ainda não podem ser considerados senão como sumamente tímidos e insuficientes.



Por trás da imagem verde e amarela que vende na televisão, a ex-estatal Companhia Vale do Rio Doce, hoje uma transnacional, coleciona denúncias de graves violações trabalhistas e ambientais por todo o planeta.

Vale, a mineradora com as mãos sujas de sangue¹

Tatiana Merlino*

Peru, 2006. No dia 22 de julho, o líder camponês José Lezma Sánchez é abordado por três homens numa feira do município de Eduardo Villanueva. De maneira violenta, é colocado em uma caminhonete e levado a sua casa, em Campo Alegre. Chegando lá, sua casa é vasculhada. Como não encontram nada, começam a agredi-lo fisicamente e o ameaçam de morte caso insista nas ações “antimineradoras”. Sánchez era presidente da Frente de Defesa do Meio Ambiente da Bacia do Rio Cajamarquino (Fredemac), que se opunha à instalação, na região de Cajamarca, da mineradora Miski Mayo, subsidiária da transnacional brasileira Vale SA (antiga Companhia Vale do Rio Doce).

Víctor Acosta, também integrante da Fredemac, conta que episódios semelhantes ocorreram com diversas lideranças camponesas que se opuseram à implantação da mineração na área. “Primeiro, tentavam comprar, chantagear. Como não deu certo, partiram para o uso de milícias armadas”, explica. Acosta explica que os camponeses são contrários “à mineração porque defendem suas águas. Não existe atividade agrícola e pecuária sem água, por isso, eles se opõem às atividades extrativas”.

A Miski Mayo instalou-se em Cajamarca em 2004. Três anos depois, a pedido da população local, a Comissão de Gestão Ambiental Sustentável do governo peruano realizou uma visita à região e relatou: “Nossa principal surpresa e indignação foi encontrar gente armada com escopetas e rostos cobertos que faziam a guarda na mina. As conclusões foram: a empresa Miski Mayo recorreu a ‘quadros de defesa’, contratando, para isso,

¹ Este artigo foi originalmente publicado na revista *Caros Amigos*, edição junho 2010.

* Tatiana Merlino é jornalista, editora-adjunta da revista *Caros Amigos* e uma das coordenadoras do relatório *Direitos humanos no Brasil 2010* da Rede Social de Justiça e Direitos Humanos.

peças com antecedentes criminais. Algo mais preocupante ainda: o grupo de defesa foi provido com armas de fogo”.

Moçambique, 2007. Mil e trezentas pessoas começam a ser removidas da vila de Moatize, no estado do Tete, para a implantação de uma mina de exploração de carvão da Vale Moçambique, que ganhou, no ano anterior, a concessão de 35 mil hectares de terra na região. Segundo Thomas Selemene, da organização moçambicana Movimento dos Amigos da Floresta, as famílias estão sendo deslocadas para uma área de pior qualidade para a prática da agricultura, “e as casas que a Vale está construindo são de baixa qualidade”. No local do empreendimento, há dois cemitérios, e a empresa já está dando procedimento à exumação dos corpos. “Para as famílias, isso é inconcebível, é uma violação das tradições”.

Na fase inicial de implantação já ocorreram três greves “por conta da diferença de tratamento com trabalhadores moçambicanos e estrangeiros”, explica Selemene. Há, ainda, denúncias de que a empresa oferece, aos trabalhadores, refeições que provocam alergias e dores. A empresa mantém, com muitos dos funcionários, vínculo contratual precário e de curta duração, deixando-os numa situação de constante insegurança.

O contrato de concessão firmado com a Vale em Moçambique é válido por 35 anos, a partir de 2007. Selemene pondera que, apesar de ser um grande projeto, ele é econômica e socialmente pouco rentável.

Transnacional brasileira

Os casos acima retratam, resumidamente, o *modus operandi* da transnacional brasileira Vale S.A. após sua privatização, realizada, por meio de um leilão, em abril de 1997. A verdadeira cara da empresa é bem diferente da que ela mesma vende em propagandas de televisão, que as atrelam a imagens de famosos, como a atriz Fernanda Montenegro e o fotógrafo Sebastião Salgado.

Uma das maiores transnacionais brasileiras e a maior mineradora do mundo, o grupo empresarial da Vale é composto por, pelo menos, 27 empresas coligadas, controladas ou *joint-ventures*, distribuídas em mais de trinta países, como Brasil, Angola, Austrália, Canadá, Chile, Colômbia, Equador, Indonésia, Moçambique, Nova Caledônia e Peru, onde desenvolve atividades de prospecção e pesquisa mineral, mineração, operações industriais e logística. Sua forma de atuação não difere da das grandes corporações mundiais, que utilizam a superexploração do trabalho e destruição do meio ambiente para garantir alta lucratividade.

Sandra Quintela, economista e integrante do Instituto Políticas Alternativas para o Cone Sul (Pacs), explica que a Vale não é mais uma empresa nacional, “mas sim uma empresa controlada por seus acionistas. Grande parte deles são bancos e fundos de pensão, capital financeiro. Assim, objetiva capitalizar os seus acionistas e, para isso, tem aplicado uma política duríssima: de um lado, tirando direitos dos trabalhadores, economizando as despesas de pessoal; de outro, com uma escalada ilimitada de exploração mineral”.

A Companhia Vale do Rio Doce foi fundada em 1942 como uma empresa estatal brasileira. Sua privatização é, até hoje, contestada na Justiça brasileira. Desde então, a empresa obteve lucro total de 49,2 bilhões de dólares, dos quais 13,4 bilhões foram distribuídos aos seus acionistas. Nos últimos dez anos, foi a quarta empresa mais rentável entre as grandes companhias (de acordo com o Boston Consulting Group).

Em janeiro de 2010, seu valor de mercado foi avaliado em 139,2 bilhões de dólares, rendendo-lhe a 24ª posição entre as maiores companhias do mundo, de acordo com o jornal inglês *Financial Times*. Foram 49 bilhões de dólares de lucro para uma empresa que foi privatizada por 3 bilhões.

Hoje, a Vale é controlada pela sociedade Valepar S.A., que detém 53,3% do capital votante (33,6% do capital total). Em seguida, aparece o governo brasileiro, com 6,8%, e vários investidores que não possuem mais de 5% das cotas. A Valepar tem a seguinte constituição acionária: o fundo de pensão Previ, que, por meio da sociedade Litel Participações S.A., possui 39% das cotas da sociedade; a Bradespar S.A. (sociedade de investidores ligada ao grupo Bradesco), com 21,21%; a empresa siderúrgica japonesa Mitsui & Co. Ltda, com 18,24%; os fundos de pensão brasileiros Petros, Funcef e Fundação Cesp, que, por meio da sociedade Litel Participações S.A., possuem 10% das cotas; e o governo federal, que possui 11,51%. O governo detém, ainda, ações especiais (golden share), que lhe dão poder de veto em determinadas decisões.

Violações às comunidades

Os impactos da expansão resultante da privatização da empresa foram discutidos durante o I Encontro Internacional dos Atingidos pela Vale, ocorrido no Rio de Janeiro, sede nacional da Vale, entre 12 e 15 de abril. Estiveram presentes cerca de 160 pessoas de oitenta organizações e movimentos de todas as regiões do Brasil e de países como Alemanha, Argentina, Canadá, Chile, Moçambique, Nova Caledônia e Peru.

Durante os quatro dias, os participantes apresentaram os casos de violações às comunidades tradicionais, aos trabalhadores e ao meio ambiente gerados pela mineração. Discutiram, também, estratégias comuns de enfrentamento e resistência à transnacional brasileira. A tônica do encontro foi de estudo e troca de experiências entre os moradores e comunidades afetadas pela mineração no mundo.

Entre os impactos ambientais provocados pela Vale, Guilherme Zagallo, advogado da Campanha Justiça nos Trilhos e vice-presidente da OAB do Maranhão, destacou que a transnacional emitiu, em 2008, 16,8 milhões de toneladas de dióxido de carbono na atmosfera, causando prejuízos à saúde da população. Ele também apontou que, “em suas operações, a Vale consumiu 335 milhões de metros cúbicos de água em 2008, sendo responsável pelo derramamento, no ambiente, de 1.562 metros cúbicos de salmoura, álcool, hidrocarbonetos e outros poluentes”. Para se ter uma ideia, em 2008, a Vale produziu 346 milhões de toneladas de minérios. E, em 1997, tal produção foi de 113 milhões de toneladas.

Zagallo denuncia, ainda, a responsabilidade da mineradora em atropelamentos ferroviários. Em 2007, ocorreram 23 mortes; em 2008, houve nove mortes e 2.860 acidentes. “São mortes silenciosas. A única responsabilidade da empresa com isso é a compra de caixões. E, depois, falam que isso faz parte das dores do crescimento”, criticou.

O vice-presidente da OAB do Maranhão lembrou que, além das mortes, o impacto sobre as comunidades que vivem à beira do percurso das ferrovias inclui “atropelamento de animais, ruído, interrupção do tráfego de pessoas e veículos em cruzamentos sem passarelas ou passagens de nível”.

Cinco usinas siderúrgicas

Esse drama é vivido por Edevard Dantas Cardeal e pela comunidade onde vive. Ele é morador do povoado de Piquiá, município de Açailândia, no Maranhão, onde estão em operação, atualmente, cinco usinas siderúrgicas, que produzem, anualmente, 500 mil toneladas de ferro-gusa.

A estrada de ferro passa ao lado do povoado e a BR-222 atravessa a comunidade. Quase toda a produção é exportada para os Estados Unidos, Ásia e Europa. Apenas uma pequena parte é destinada ao distrito industrial do Piquiá. Essa cadeia siderúrgica é alimentada a partir de minérios da Vale, única fornecedora das cinco usinas em funcionamento na região.

Seu Edevard, nascido na Bahia e hoje com 66 anos, diz que vai lutar contra a Vale até quando aguentar. O senhor vive na região desde 1969. “Tinha um rio, o Piquiá, que a gente usava para lavar roupa e até beber. Depois, a Vale chegou com essas empresas siderúrgicas e poluiu tudo. Tem ainda a estrada de ferro, que passa rente ao nosso povoado”.

Seu Edevard lembra que, antes da chegada da mineração, a comunidade sobrevivia da roça. Agora, não há mais onde plantar. “Tem que andar de 150 a 200 quilômetros para fazer roça. Hoje, a gente vive de respirar pó de ferro de minério e outros resíduos que caem dentro da cidade”. O agricultor conta que possuía uma grande área de terra: “eu tinha ideia de sobreviver ali plantando minhas coisas, mas, com a poluição que veio, perdeu valor e não tem como sair para outro lugar”.

De acordo com o Dossiê dos Impactos e Violações da Vale no Mundo, a extração de madeira nativa para a produção de carvão vegetal a ser utilizada nas siderúrgicas é altamente predatória naquela região e gera muitos agentes poluentes, principalmente monóxido de carbono, com grandes efeitos sobre a saúde, como doenças respiratórias. “Os problemas relacionados às atividades das guseiras e os conflitos socioambientais na região aumentaram com a exploração da Vale”, aponta o documento.

Segundo seu Edevard, houve um aumento do número de problemas de saúde, como coccira, dores de garganta e alergia na pele das pessoas. Ele relata, também, que a poluição emitida pelas chaminés da siderúrgica, por onde sai pó de minério, pó de carvão vegetal e outros resíduos, “caem dentro do rio e no quintal da gente, em cima das casas, em cima de tudo”. Nas fábricas, não existem filtros antipartículas. Assim, quando os alto-fornos são

abastecidos com minério e carvão vegetal triturado e homogeneizado, a fuligem emitida contém resíduos provenientes do aquecimento do minério. Fuligem que cobre os móveis, camas e utensílios de cozinha das casas do povoado, causando doenças respiratórias graves.

Explosões e alagamentos

José Ribamar, presidente do Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Canaã dos Carajás, conta que os moradores do município paraense também estão sofrendo com a instalação dos empreendimentos da Vale. No total, são cinco, sendo quatro deles desenvolvidos dentro da própria cidade, e o quinto na cidade de Curionópolis, mas com impactos em Canaã.

Os projetos são destinados à extração de cobre, níquel e ferro. “Temos uma vila próxima da mineração onde vivem mil pessoas. Quando detonam explosivos na mina, parece um terremoto, e caem pedras no meio da roça”, conta. A produção de galinha caipira, que era o forte da região, não existe mais. “Tivemos perda de praticamente tudo, a produção do gado, do leite, da criação de galinha”. Além disso, há muita poeira, fumaça, e alagamento das plantações e residências, resultado da implantação de diques para proteger a mina. “O pessoal tinha rocinha e o córrego represou a área, inundando a casa das pessoas”.

O agricultor acredita que o pior impacto da Vale na área é o desrespeito à sociedade: “Eles querem levar por cima de tudo”. Seu Pixilinga, como José Ribamar é conhecido, chegou a ser chamado de “vagabundo e posseiro” pela administração da Vale, após uma manifestação que bloqueou a estrada, impedindo a passagem de caminhões. “Disseram que demos prejuízos de mais de dois milhões de reais, mas eles não tinham cumprido a promessa de asfaltar as ruas da vila”. Embora a empresa garanta aos moradores da região que sua atividade não afeta o meio ambiente, “os produtos químicos que eles usam quando fazem furos no solo correm a céu aberto, caem nos córregos, rios, represas”, conta.

Impactos como os que ocorrem em Açailândia, no Maranhão, e Canaã dos Carajás, no Pará, são recorrentes ao longo dos 892 quilômetros da Estrada de Ferro de Carajás, que corta 22 municípios entre Parauapebas (PA) e São Luís (MA).

A ferrovia foi construída para escoar, principalmente, o ferro proveniente da maior reserva mineral do mundo, a Serra dos Carajás. As atividades extrativo-exportadoras da Vale na região sul do Pará produzem cerca de 1,8 milhão de toneladas de ferro-gusa, principal matéria-prima para produção de aço. A mina de ferro de Carajás situa-se em Parauapebas, sul do Pará. Há mais de 25 anos, a Vale explora Carajás, cujas reservas estão estimadas em 18 bilhões de toneladas de minério de ferro, 45 milhões de toneladas de bauxita, 1 bilhão de toneladas de cobre, 60 milhões de toneladas de manganês, 124 milhões de toneladas de níquel e 100 mil toneladas de estanho, espalhados por uma área de 40 mil quilômetros quadrados.

Extinção da biodiversidade

O estado onde a Vale nasceu, Minas Gerais, é responsável, hoje, por dois terços da produção de minério de ferro da transnacional – o terço restante é produzido em Cara-

jás. Os três principais casos de violações no estado são da Mina de Capão Xavier, onde o empreendimento da Vale levou à extinção de uma área de conservação da biodiversidade e vem colocando em risco cavernas e sítios arqueológicos.

Já o projeto Apolo, na serra da Gandarela, próximo a Belo Horizonte, vem sendo denunciado por mau uso de recursos hídricos e destruição da vegetação. O projeto prevê a implantação de uma mina para produzir 24 milhões de toneladas de minério de ferro por ano.

Em Itabira, berço da Vale, há, hoje, 492 aposentados por invalidez em decorrência do trabalho na mineradora e 85 afastados por problemas de saúde, relata Felipe Venâncio Pedro, um dos diretores do Sindicato Metabase. De acordo com dados do Metabase, a partir do início da crise econômica mundial, em 2008, a transnacional demitiu cerca de 1.500 trabalhadores diretos e 12 mil terceirizados, de um total de 120 mil trabalhadores em todo o mundo – sendo a metade deles terceirizados. Apesar disso, os números indicam que a Vale não teve sua situação financeira muito afetada pela crise. Felipe afirma que o Sindicato Metabase é autor de várias ações trabalhistas contra a Vale.

Quando a empresa foi privatizada, era a principal exportadora de minério de ferro, maior produtora de alumínio e ouro da América Latina, possuía e operava dois portos de grandes dimensões com a maior frota de navios graneleiros do mundo, controlava mais de 1.800 quilômetros de ferrovias e possuía altíssimas reservas comprovadas de recursos minerais.

Internacionalização

A empresa começou se internacionalizar na década de 1980. Porém, é a partir dos anos 2000, já privatizada e sob a administração de Roger Agnelli, que a Vale começa uma política agressiva de expansão: em 2000, ela entra no Oriente Médio ao adquirir 50% da Gulf Industrial Investment Company (empresa de capital estadunidense); em 2001 e 2002, assume projetos de minerais não ferrosos no Peru e no Chile; e, em 2003, adquire parte de uma empresa norueguesa, criando a Rio Doce Manganese Norway.

A internacionalização da Vale teve dois momentos centrais, que determinam sua atuação dentro e fora do Brasil nos dias de hoje. Primeiro, em 2001, quando o maior mercado consumidor de minério de ferro do mundo, a China, fechou, com a Vale, um acordo de fornecimento de 6 milhões de toneladas de minério de ferro por ano, ao longo de vinte anos. Segundo, a compra da mineradora canadense Inco, em 2006, que tornou a Vale a maior produtora mundial de níquel e a maior mineradora do mundo. A criação da Vale Inco teve impactos gerais na economia brasileira e no mercado internacional de mineração.

Violações financiadas com dinheiro público

Responsável por incontáveis casos de danos ao meio ambiente e superexploração da mão de obra, grande parte da expansão da Vale é viabilizada com os recursos que a trans-

nacional recebe do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), o principal financiador da corporação.

Em 2008, o BNDES liberou um financiamento de R\$ 7,3 bilhões para a Vale aplicar no Brasil até 2012, o maior empréstimo concedido a uma única empresa até então. Para aprová-lo, o BNDES teve até que reformar seus estatutos de mais de 50 anos, pois nunca havia acontecido isso. A prioridade do financiamento era a expansão e modernização da capacidade de produção de minério. Em 2007, o banco já havia aprovado outros R\$ 774,6 milhões para a empresa expandir a capacidade de transporte da Estrada de Ferro Carajás (EFC).

Para Carlos Tautz, do Instituto Brasileiro de Análises Sociais e Econômicas (Ibase), o fato de o banco ser o maior financiador da Vale revela uma relação de simbiose da empresa com o Estado brasileiro.

Para ilustrar tal relação, já houve, inclusive, ocasiões de “troca” de executivos entre a empresa, o governo federal e o banco. Entre 2007 e 2008, semanas após a concessão de um empréstimo à transnacional, o presidente do BNDES na época e ex-chefe de gabinete do Ministério do Planejamento, Demian Fiocca, assumiu a direção de Assuntos Estratégicos da Vale.

Em 2008, uma semana após anunciar a liberação do financiamento de R\$ 7,3 bilhões, Luciano Siani Pires, alto funcionário do banco, passou a ocupar o cargo de diretor de Planejamento Estratégico da transnacional. O BNDESpar (holding do banco criada para administrar suas participações em diversas empresas) tem uma participação de 4,2% nas ações da Vale, e 12% da Valepar, empresa criada exclusivamente para ser acionista da Vale e que detém um terço do capital financeiro da companhia privatizada.



Ao contrário do que se poderia supor, as repercussões das guerras movidas pelos Estados Unidos sobre as estratégias adotadas pelo Banco Mundial não acontecem apenas recentemente. Trata-se de uma marca constante de sua atuação. De fato, as concepções de desenvolvimento desta instituição financeira internacional estão intimamente relacionadas aos conflitos bélicos mundiais e às tendências da política externa estadunidense. Esta tem oscilado entre o multilateralismo e o unilateralismo, sendo tal dualidade a fonte da “esquizofrenia” e do enfraquecimento do império militarista, à medida que se distancia dos clássicos “valores americanos”, com seu poder de atração universal.

A nova face do Banco Mundial

*Mônica Dias Martins**

A promoção da “sustentabilidade ambiental e social”, mediante empréstimo financeiro e assistência técnica, constitui a atual forma de intervenção do grupo Banco Mundial. Assim, ele pretende manter sua posição de principal agência multilateral de desenvolvimento, um papel usurpado das Nações Unidas, ainda nos idos dos anos 1980, após uma intensa competição pela gestão da política econômica global.

Já em países ocupados militarmente pelos Estados Unidos e seus aliados, a agência segue operando conforme a função inicial que lhe foi atribuída pelas grandes potências reunidas em Bretton Woods: prover fundos para reconstruir e desenvolver nações afetadas por guerras e calamidades de modo a revitalizar a economia capitalista. É o caso do Iraque, Afeganistão, Palestina e Haiti, onde sua “missão civilizadora” compreende a imposição de estados e regimes políticos, segundo o figurino dominante no Ocidente, bem como a disseminação de valores designados “modernos”.

Ao contrário do que se poderia supor, as repercussões das guerras movidas pelos Estados Unidos sobre as estratégias adotadas pelo Banco Mundial não acontecem apenas recentemente. Trata-se de uma marca constante de sua atuação. De fato, as concepções de desenvolvimento desta instituição financeira internacional estão intimamente relaciona-

* Mônica Dias Martins é professora da Universidade Estadual do Ceará (UECE), coordenadora do Observatório das Nacionalidades, da Universidade Federal do Ceará (UFC) e membro do Conselho da Rede Social de Justiça e Direitos Humanos.

das aos conflitos bélicos mundiais e às tendências da política externa estadunidense. Esta tem oscilado entre o multilateralismo e o unilateralismo, sendo tal dualidade a fonte da “esquizofrenia” e do enfraquecimento do império militarista, à medida que se distancia dos clássicos “valores americanos”, com seu poder de atração universal.

A primeira grande inflexão no pensamento do Banco Mundial é provocada pela derrota dos EUA no Vietnã, em 1973. Nesse mesmo ano, Robert McNamara discursa perante o Conselho de Governadores do Banco e do Fundo Monetário Internacional (FMI), reunido em Nairóbi, enfatizando o “combate à pobreza”, que ameaçaria a “nova ordem econômica internacional”. A ideia de que a segurança de uma nação depende do seu desenvolvimento pauta a ação dos organismos multilaterais, em conjunto com os governos aliados, particularmente, no sudeste da Ásia e na América Latina, desestabilizadas por insurreições populares e golpes militares. À época, o binômio “segurança-desenvolvimento” torna-se um jargão presente no discurso dos generais sul-americanos envolvidos na repressão política.

O estrategista do Pentágono apregoa a urgência de erradicar a pobreza e seus correlatos – fome, analfabetismo, doença, desesperança, violência – tendo em vista a “defesa coletiva do mundo livre”. Apenas um processo dirigido de modernização seria capaz de evitar as tensões sociais e a instabilidade política geradas pela pobreza. No que diz respeito à América Latina, o desenvolvimento das nações demandaria, além de obras de infraestrutura produtiva e atividades para qualificar a mão de obra, um amplo trabalho ideológico tendo em vista o compartilhamento de crenças e princípios que caracterizariam a transição da sociedade “tradicional” para a “moderna”. McNamara concretiza esses propósitos ao longo de sua gestão no Banco Mundial (1968-1981), que impulsiona projetos direcionados aos pequenos produtores rurais e aos pobres urbanos, segmentos potencialmente revolucionários na perspectiva da “Doutrina de Segurança Nacional”. Os EUA, feridos com a vitória de soldados-camponeses vietnamitas, preocupam-se em conter os conflitos no campo, objetivo almejado pelo programa de desenvolvimento rural do Banco Mundial, evidenciando, assim, a forte vinculação entre estrategistas militares estadunidenses e formuladores da política dessa agência multilateral.

A segunda inflexão em suas diretrizes ocorre com o final da chamada “Guerra Fria”, em 1989. Arrefecida a disputa entre as duas grandes potências, com a queda do Muro de Berlim e a fragmentação da União Soviética, dezenas de pequenos países do Leste Europeu e da Eurásia ingressam no Banco Mundial e no FMI. O poderio dos EUA se consolida e as instituições financeiras internacionais se fortalecem. Com a mudança de rumos na política externa estadunidense empreendida no governo de Ronald Reagan (1981-1989), o Banco Mundial abraça o ideário neoliberal e adota como orientação a primazia da “livre empresa” na solução dos problemas nacionais. Como parte de sua política de “paz pela força”, Reagan fomenta grupos contrarrevolucionários visando desestabilizar governos pró-soviéticos na América Central e no Afeganistão, além de, juntamente com Margaret Thatcher, pressionar pelo fim do pacto social-democrata na Europa, Canadá e EUA.

Até então, os estados eram considerados os principais promotores do desenvolvimento; debilitados pela crise da dívida externa e à mercê de novos financiamentos estrangeiros, tornam-se suscetíveis à instauração de instrumentos normativos ainda mais eficazes para as necessidades da crescente internacionalização do sistema produtivo. O Consenso de Washington, que norteia a reestruturação dos Estados latino-americanos, segue os ditames dos organismos multilaterais e do Tesouro dos EUA. De fato, o “livre comércio” favorece os setores da economia estadunidense de alta tecnologia, subvencionados pelo governo e, em grande parte, integrantes do complexo industrial-militar. Ganham vulto iniciativas do Banco Mundial para diminuir a presença do Estado na economia e, ao mesmo tempo, revestir de aparência democrática e participativa iniciativas ditadas “de cima e de fora”, como os programas de Ajuste Estrutural e de Reforma Agrária de Mercado.

A terceira inflexão nas proposições estratégicas do Banco Mundial firma-se após o ataque ao World Trade Center, em 11 de setembro de 2001. “Combater o terrorismo” se une à preocupação de “combater a pobreza”, conforme pode ser verificado nas ações empreendidas não só pelos organismos multilaterais, mas também pelos EUA. Em março de 2002, o governo Bush anuncia seu programa de auxílio ao desenvolvimento. A “Conta do Desafio do Milênio” aportaria financiamentos somente àqueles estados que assumissem compromisso com a “governabilidade”, o “livre” mercado, a educação e a saúde. Frustradas as expectativas de que projetos de desenvolvimento nacional diminuiriam o contingente de pobres e propiciariam segurança, o Banco Mundial concentra esforços em erradicar a “pobreza global”, importante elemento motivador das migrações. A intensidade dos fluxos migratórios para as áreas centrais do capitalismo enseja maior rigor na regulamentação do mercado internacional de trabalho e, ao discriminar milhões de pessoas como ilegais e incapazes de prover sua subsistência, alimenta explosões étnicas, raciais e religiosas.

Durante a gestão de Paul Wolfowitz no Banco Mundial (2005-2007), a associação entre pobres, migrantes e terroristas se acentua. O ex-diretor de empresas multinacionais assume cargos em duas administrações republicanas. Como embaixador na Indonésia, nos anos Reagan, mantém estreitas relações com a ditadura de Suharto, acusado de violações de direitos humanos nesse país e no Timor Leste. Na década de 1990, codiretor da Sociedade EUA-Indonésia, Wolfowitz intermedia negócios entre este país e as corporações de petróleo, mineração, serviços financeiros e indústria farmacêutica. Sua nomeação representa a prevalência no Banco Mundial do chamado “neoconservadorismo”. Amparado na doutrina militar de “ataque preventivo”, o governo Bush enfrenta supostas ameaças à segurança nacional e continental. Para manter sua hegemonia, os Estados Unidos não hesitam em enquadrar países no “eixo do mal”, desestabilizar presidentes democraticamente eleitos e apoiar operações bélicas.

No decorrer de 66 anos de existência, o Banco Mundial revelou extraordinária capacidade de se adaptar rapidamente às mudanças no sistema internacional, ampliar suas atividades e rebater críticas. Censurado por conceder créditos para megaprojetos de infra-

estrutura, industriais e agropecuários, estabeleceu programas de apoio aos pequenos produtores rurais e aos pobres das periferias urbanas; recriminado por priorizar políticas macroeconômicas, voltou-se para as áreas de saúde, saneamento básico, educação, cultura, ciência e tecnologia; acusado de impor ajustes estruturais e privatizações aos estados nacionais, promoveu o conceito de “combate à pobreza”; admoestado por cooperar prioritariamente com instituições governamentais e empresariais, criou fóruns de diálogo com a sociedade civil organizada, atraindo os setores acadêmicos e os movimentos sociais; denunciado por causar danos à natureza e promover a migração campo-cidade com suas propostas de modernização agrícola, empenhou-se em legitimar as transações fundiárias de modo a atender demandas que envolvem, além da produção de alimentos e biocombustíveis, a indústria extrativa, a conservação do ambiente e o turismo rural.

A tendência recente de apropriação por investidores estrangeiros de largas extensões de terra, conhecida pela expressão *global land grab*, devido à sua escala e intensidade, tornou-se uma questão-chave para o Banco Mundial e gerou um texto cuja divulgação tem causado polêmicas. Ao tempo em que dita “princípios para uma agricultura responsável que respeite direitos, emprego e renda, e recursos”, o documento defende as estratégias de desenvolvimento da agência, voltadas para o aumento da produtividade (com uso intensivo de tecnologia e mão de obra barata) e do bem-estar (pautado no consumo), as quais, postas à prova, mostraram enorme distância entre promessas e realizações.

Em consequência da crise financeira de 2008/2009, aumentou a demanda pelos serviços do Banco Mundial. Delineia-se um consenso na “comunidade internacional” de que esta agência ainda seria a mais adequada para recuperar a confiança no restabelecimento do fluxo global de capital e mercadorias. Presidido por Robert Zoellick, negociador estadunidense na Organização Mundial do Comércio e nos tratados de livre comércio na América Central, o banco persiste imprescindível à legitimação dos interesses estratégicos do império e de suas corporações. A rigor, nada ilustra melhor a trajetória do Banco Mundial e sua “nova face” do que o compromisso, agora abertamente assumido, com a “globalização inclusiva e sustentável”, dirigida pelo setor privado e amparada por políticas públicas.

No contexto da crise financeira que teve seu epicentro no coração do sistema capitalista (ou seja, Estados Unidos e Europa), os impactos sobre o mundo do trabalho e sobre a natureza estão cada vez mais evidentes. Mesmo assim, a resposta tem sido criminalizar ainda mais os migrantes, e constata-se uma clara tendência de aprovação de leis anti-imigração, repressivas, violentas e violadoras dos direitos humanos.

Migrações, crise e direitos

*Luiz Bassegio e
Luciane Udovic**

Desde o III Fórum Social Mundial das Migrações, ocorrido na Espanha, em 2008, muita água já passou sob a ponte da crise global. Essa água arrastou e arruinou ainda mais a vida de milhões de migrantes em todo o mundo, destruindo, nos países de destino, os precários empregos dos que tinham acesso ao trabalho e submetendo a uma ainda mais selvagem exploração essa “mão de obra” barata e obrigada a aceitar trabalhos de fome; nos países de origem, a crise aprofundou ainda mais a miséria, que obriga milhares de pessoas a abandonar suas casas, famílias e redes sociais em busca de oportunidades além das fronteiras nacionais.

Dessa forma, longe da crise diminuir nos países ricos, como os “expertos” pretendiam, a expulsão de milhares de pessoas segue sendo uma trágica verdade cotidiana na África, América Latina e Ásia, empurrados pelo empobrecimento, a fome, os deslocamentos forçados e os já incontáveis impactos que o aquecimento global está gerando na vida dos excluídos em todo o mundo. A resposta dos grandes centros de poder do capital tem sido salvar os bancos e as grandes indústrias, destinando, para isso, pacotes de bilhões em “ajudas” (com recursos públicos), sem se importar com o agravamento cada vez maior das precárias condições de vida de milhões de pessoas atingidas pela crise.

No contexto da crise financeira que teve seu epicentro no coração do sistema capitalista (ou seja, Estados Unidos e Europa), os impactos sobre o mundo do trabalho e sobre

* Representantes da Secretaria Continental do Grito dos Excluídos.

a natureza estão cada vez mais evidentes. Mesmo assim, a resposta tem sido criminalizar ainda mais os migrantes, e constata-se uma clara tendência de aprovação de leis anti-imigração, repressivas, violentas e violadoras dos direitos humanos. No caso da “Lei Arizona”, mesmo que sua aplicação tenha sido temporariamente suspensa por um tribunal de justiça, seus impactos já são visíveis: maior xenofobia e racismo na sociedade, que acaba por culpar os imigrantes pela perda de empregos e pela deterioração das condições de vida da classe média americana. Os 72 imigrantes centro-americanos, mexicanos e brasileiros assassinados – cujos cadáveres foram encontrados em Tamaulipas (México) – em agosto de 2010 por bandos de tráfico de imigrantes são uma pequena amostra das milhares de vítimas que morreram tentando cruzar uma fronteira militarizada e com uma polícia tão assassina como os próprios bandos de criminosos.

Na Europa, o cenário é igualmente desalentador. A vigência da “Diretiva de Retorno” serviu para o fortalecimento de práticas repressivas em diversos países, como Itália e Espanha, a pretexto da “segurança” acima de qualquer consideração humanitária, sem falar de uma abordagem integral da questão migratória.

De onde vêm esses migrantes que todos os dias arriscam suas vidas deixando para trás sua família, local de nascimento, tribo ou comunidade para buscar, desesperadamente, uma forma para sobreviver no Norte “desenvolvido”?

Chegam dessa “periferia” que os governos e corporações dos países ricos veem somente como a fonte de matérias-primas, e cujas riquezas e recursos eles exploram sem parar.

Chegam de países como a Tanzânia, onde os fazendeiros e trabalhadores do campo se encontram na linha de fogo das mudanças climáticas, porque as secas, as más colheitas e a degradação do meio ambiente obrigaram muitos deles a abandonar as suas terras, em especial, por falta de água, e migrar para cidades como Dar es Salaam – onde as pessoas provenientes do campo concentram-se aos milhões em meio a privações de todo tipo – ou, então, rumo ao estrangeiro.

Provêm da Guatemala, onde, todos os dias, a fome mata dezenas de pessoas, especialmente meninas e meninos, e onde a pobreza extrema e o racismo obrigam os indígenas a sair de sua terra para poder sobreviver. Também chegam de países como o México, El Salvador ou Bangladesh, onde as políticas de ajuste estrutural e a liberalização comercial aplicadas pelos governos, juntamente com o Banco Mundial e o Fundo Monetário Internacional (FMI), afundaram na miséria os camponeses, indígenas e pescadores tradicionais, obrigados, também, a emigrar para não morrer de inanição.

São imigrantes provindos do Brasil, um país onde 1% dos latifundiários são donos de metade das terras e onde os camponeses “sem-terra” estão lutando há décadas pela reforma agrária. Provêm da Colômbia, onde a violência contra a população civil chega a níveis inimagináveis e de onde a expansão do agronegócio expulsou dois milhões de pessoas nos últimos cinco ou seis anos.

Vêm de todos os países onde o agronegócio e as atividades extrativas, principalmente as mineradoras, estão expulsando as populações que se veem obrigadas a viver num mundo de

misérias e de violência urbana, situações que sofrem, em particular, as populações indígenas, camponesas e afrodescendentes, e, dentro desse grupo, principalmente as mulheres.

Vêm do Haiti, ou da República Dominicana, de Honduras, do Zimbábue e de Moçambique, enfim, de qualquer outro país do “Sul Global” que foi saqueado durante mais de cinco séculos pelas principais potências do Norte. Tudo, na história humana, tem consequência de longo alcance. Chegam, em síntese, dessa periferia cujos gritos de desesperança e de miséria não querem escutar e que, hoje, lhes mostram o verdadeiro rosto de tanto saque e impunidade.

Não podemos deixar de mencionar que o impacto das mudanças climáticas sobre os países mais pobres está deixando, também, um saldo crescente de *desplazados* (deslocados) e de migrantes, e que este tema deve ser entendido por todos e todas que lutamos para pôr fim a essa barbárie. O número de refugiados e deslocados internos relacionados com as mudanças climáticas será, em 2010, de cerca de 15 milhões de pessoas e, em 2100, poderá chegar a 200 milhões, sendo que a metade será proveniente da África.

Vivemos um momento trágico

O capitalismo, como paradigma de uma civilização baseada no afã do lucro e do mito do progresso ilimitado, pode até se salvar, temporariamente, do colapso econômico, porém, não poderá ocultar durante muito tempo seu fracasso como modelo de organização produtiva e social.

Vivemos um momento de luta e esperança. Dessa forma, é indispensável, urgente, construir um novo paradigma civilizatório baseado no respeito à vida e à natureza, um paradigma civilizatório que redesenhe a forma com a qual nos organizamos e produzimos, a forma como intercambiamos e comercializamos, a forma como nos educamos e educamos aos outros; em síntese, a forma de como vivemos.

O capitalismo industrial-financeiro (com suas grandes corporações e monopólios) e o Estado-Nação moderno não servem mais para os propósitos de uma transformação radical da sociedade. Desse modo, devem ser construídas novas práticas a partir do saber ancestral que ainda grande parte da humanidade conserva consigo: o valor do comunitário, a produção que respeita os ciclos reprodutivos da natureza, uma sociedade onde as relações de poder e dominação sejam, progressivamente, substituídas por relações de solidariedade e cooperação.

A cidadania universal emerge como parte desse novo paradigma civilizatório que urge construir. Reconhecendo e valorizando nossas diferenças, é urgente recolocar o tema dos direitos como parte integral de nossa condição humana, para que, ali onde cada migrante esteja, estejam plenamente garantidos seus direitos sociais, culturais, políticos e econômicos, independentemente de sua nacionalidade ou origem étnica, religião, orientação sexual ou posição política.

Em nossa América, vemos com esperança que, pouco a pouco, os povos vão desenhando e impulsionando a cidadania universal. É o caso do povo equatoriano, que deci-

diu incluir a eleição de representantes emigrantes em seu Congresso, além de ser o primeiro Estado a propor, formalmente, o passaporte universal. Há, também, o exemplo da Lei Migratória da Argentina, que se baseia, explicitamente, nos direitos dos migrantes, e tem uma clara inspiração da verdadeira integração sul-americana, incorporando, desde 2004, os acordos de livre circulação, residência e trabalho do Mercosul, que também foram implementados, no ano passado, na Bolívia, Chile, Brasil, Uruguai e Paraguai.

Por outro lado, assim como defendemos o direito dos povos a migrar, a se estabelecer, trabalhar e viver amparados por todos os direitos – da mesma forma que os cidadãos nativos dos países de trânsito e destino –, defendemos o direito a permanecer, um direito que é anterior ao de migrar e que inclui o direito a viver dignamente e se desenvolver no lugar de origem, a se locomover dentro e fora do próprio país, ter a liberdade de poder permanecer na própria terra, dos seus antepassados, com sua cultura, costumes e saberes. E, se por um ou diversos motivos, as pessoas devem migrar, deve-se garantir o direito de poder voltar à sua terra, sem condicionalidade alguma. Não se pode pensar os direitos dos migrantes somente a partir da necessidade de migrar. Há o direito ao “arraigo”. O de permanecer na terra de origem. É um complemento necessário para a liberdade plena.

Em síntese, a cidadania universal significa questionar a fundo a ideia de que os direitos dependem de ser nacional de um país determinado, para substituí-la pela prática de reconhecer esses direitos para todo o ser humano, por seus sonhos, suas alegrias, suas enormes potencialidades de contribuir para a construção de uma “nova des-ordem”, baseada, ao contrário da “ordem” do capital, no pleno respeito à vida e à liberdade pessoal e coletiva para ser e existir sem ameaças e violência¹.

IV Fórum Social Mundial das Migrações: desafios e propostas

Entre os dias 8 e 12 de outubro de 2010, mais de 600 pessoas, provenientes de 45 países, e outras tantas, do Equador, estiveram em Quito, participando do IV FSMM, que tinha como lema: “Derrubando o modelo e construindo atores – povos em movimento pela cidadania universal”. Os debates, mesas, seminários e oficinas foram em torno dos eixos: crise global e migrações, direitos humanos, diversidade, convivência e transformações sócio-culturais e novas formas de escravidão. Além dos seminários, houve um diálogo com o Fórum de Autoridades Locais – Cidades Abertas, a Assembleia dos Movimentos Sociais e a Marcha dos Movimentos Sociais, realizada em parceria com o Congresso da Coordenadoria Latino-Americana de Organizações Campesinas (Cloc), que teve o lema: “Soberania alimentar, dignidade e cidadania universal”.

Constatações

Vivemos uma crise do capitalismo. Uma crise econômica, financeira, energética, ambiental e alimentar. Uma crise que indica o fracasso da globalização neoliberal, com

¹ Documento do Grito dos Excluídos, 2010

graves consequências sociais e ambientais para toda a humanidade. A crise põe em perigo a vida e sua produção, bem como a existência da humanidade e do planeta.

As mudanças climáticas, resultado da degradação ambiental provocada pelo desenvolvimento capitalista, é uma dura realidade. Carrega consigo transformações dramáticas nos ecossistemas e na vida de milhões de pessoas. O panorama pode ser ainda mais catastrófico. Mares que se elevam, secas ou enchentes que serão devastadoras. Estudos já indicam que, na metade do século atual, milhões de pessoas poderão estar fugindo de desastres naturais em busca de locais mais seguros onde possam sobreviver. Poderá ser o maior processo migratório da história.

Nas várias etapas do ciclo econômico mundial, há uma constante e sistemática violação de direitos humanos de migrantes, refugiados e *desplazados* nos países de origem, trânsito e destino.

As migrações internacionais apresentam grandes desafios com relação à interculturalidade, multiculturalidade e construção de identidades. Não há e nem podem existir hierarquias entre as distintas culturas, mas, pelo contrário, relações de complementaridade e de solidariedade.

Com o avanço da globalização, a abertura acelerada das economias nacionais, desmantelamento e privatização das estruturas estatais, a indústria do crime controla o aliciamento de pessoas e o tráfico de migrantes, valorizando as suas atividades, produzindo novas formas de escravidão, exploração humana e servidão nos diferentes fluxos migratórios mundiais.

Encontro Cidades Abertas

Dando continuidade a uma iniciativa do FSMM, que realizou o primeiro encontro Cidades Abertas em Rivas-Vaciamadri (Espanha/2008), foi realizado em Quito o II Fórum de Autoridades Locais. Na ocasião, pudemos repassar e debater com os prefeitos e outras autoridades locais de diversos países as recomendações do Fórum Mundial das Migrações.

Os participantes do fórum demandam às autoridades políticas públicas que garantam, aos imigrantes, acesso à saúde, educação, habitação, trabalho e seguridade humana. Demandam, também, a construção de cenários de coesão social, favorecendo as dimensões da tolerância, integração e interculturalidade. Exigem a participação política plena, garantindo os direitos civis e políticos, que são a porta de entrada para a construção coletiva de nossas cidades; em particular, o direito de votar e de ser votado. Demandam, ainda, processos de educação local que impeçam o medo ao diferente – que, muitas vezes, consolida os preconceitos e se convertem em práticas discriminatórias – e, finalmente, a desburocratização dos serviços prestados aos imigrantes e que os mesmos sejam de qualidade.

Conclusões

É necessária a construção de poderes locais, regionais, nacionais e mundiais, que permitam, gradualmente, ir conquistando espaço na definição de agendas públicas, programas e projetos.

É preciso garantir o respeito irrestrito aos direitos humanos das pessoas migrantes e o fechamento de todos os centros de internação e de detenção no mundo, e que sejam suprimidas as deportações de milhares de migrantes nos países de trânsito e de destino. Devem ser denunciados todos os meios de comunicação que criminalizam os migrantes e que incitam a xenofobia e o racismo.

A luta e o desejo de cidadania plena não têm fronteiras. Assim, segue o Fórum Mundial das Migrações: povos em movimento, ultrapassando fronteiras, por cidadania universal.