



DIREITOS HUMANOS NO BRASIL 2015

Relatório da Rede Social de Justiça e Direitos Humanos





DIREITOS HUMANOS NO BRASIL 2015

Relatório da Rede Social de Justiça e Direitos Humanos

Organização: Daniela Stefano e Maria Luisa Mendonça
Foto da capa: João Roberto Ripper
Projeto gráfico e diagramação: Zap Design
Assessoria administrativa: Marta Soares e Cláudia Felipe
Assessoria jurídica: Aton Fon Filho e Roberto Rainha

Colaboração e fontes de pesquisa

Ação Educativa
Anistia Internacional no Brasil
Associação Brasileira de Reforma Agrária (Abra)
Cáritas – São Paulo
Christian Aid
Comissão Brasileira Justiça e Paz/CNBB
Comissão de Anistia/Ministério da Justiça
Comissão Pastoral da Terra (CPT)
Conselho Indigenista Missionário (Cimi)
Consulta Popular
Departamento Intersindical de Estatísticas e Estudos Socioeconômicos – Dieese
Grupo de Pesquisa Trabalho Escravo Contemporâneo (GPTEC) da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ)
Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea)
Movimento dos Atingidos por Barragens (MAB)
Movimento dos Pequenos Agricultores (MPA)
Movimento dos Trabalhadores Sem Teto (MTST)
Parto do Princípio – Mulheres em Rede pela Maternidade Ativa
Secretaria Municipal de Direitos Humanos e Cidadania da Prefeitura de São Paulo
Secretaria Municipal do Desenvolvimento, Trabalho e Empreendedorismo da Prefeitura de São Paulo
Sindicato dos Servidores Públicos Municipais de Belo Horizonte (SindiBel)
Universidade Católica do Rio de Janeiro (PUC-Rio)
Universidade de São Paulo (USP)
Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ)
Universidade Estadual de Goiás (UEG)
Universidade Estadual do Maranhão
Universidade Federal do ABC (UFABC)
Universidade Federal de Goiás (UFG)
Universidade Federal de Juiz de Fora (UFJF)
Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (CPDA/ UFRRJ)
Via Campesina

Apoio: Christian Aid, Coordenadoria Ecumênica de Serviço (Cese), Fundação Heinrich Böll Brasil, Global Exchange

REDE SOCIAL DE JUSTIÇA E DIREITOS HUMANOS
Rua Heitor Peixoto, 218, Aclimação, São Paulo, SP, Cep: 01543-000
Tel (11) 3271-1237 / Fax (11) 3271-4878
Email: rede@social.org.br
www.social.org.br

EDITORA EXPRESSÃO POPULAR LTDA
Rua Abolição, 201 – Bela Vista
CEP 01319-010 – São Paulo – SP
Tel: (11) 3522-7516 / 4063-4189 / 3105-9500
editora.expressaopopular.com.br
livraria@expressaopopular.com.br
www.facebook.com/ed.expressaopopular
www.expressaopopular.com.br





Conselho deliberativo

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

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 Ferreira Jensen

Conselho fiscal

Guilherme Amorim
Rubens Naves
Sérgio Haddad

Organizações que participaram da elaboração do relatório Direitos Humanos no Brasil desde 2000

Associação Brasileira de Pesquisadores em Ciberultura (ABCiber)
Associação Brasileira de Reforma Agrária (Abra)
Associação Brasileira de Saúde Coletiva (Abrasco)
Ação dos Cristãos para a Abolição da Tortura (Acat)
Ação Educativa
ActionAid Brasil
Aliança Estratégica Latino-Americana e Caribenha de Afrodescendentes
Anistia Internacional Brasil
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 Juizes para a Democracia (AJD)
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 Permanente Contra os Agrotóxicos e Pela Vida
Campanha “Por um Brasil Livre de Transgênicos”
Cáritas Brasileira
Cáritas São Paulo
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 Direitos Humanos e Cidadania do Imigrante/CDHIC





Centro de Direitos Humanos e Educação Popular de Campo Limpo, São Paulo
Centro de Defesa dos Direitos da Criança do Adolescente Pe. Marcos Passerini
Centro de Direitos Humanos Evandro Lins e Silva
Centro de Estudos de Geografia do Trabalho – CEGeT, FCT/Unesp, Presidente Prudente (SP)
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
Christian Aid
Comissão Brasileira Justiça e Paz/CNBB
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 do Sindicato dos Advogados de São Paulo
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)
Comitê Paulista da Campanha Contra os Agrotóxicos e pela Vida
Comitê Gestor da Internet no Brasil
Comitê Popular da Copa e das Olimpíadas do Rio de Janeiro
Comitê Latino-americano e do Caribe para a Defesa dos Direitos da Mulher (Cladem Brasil)
Conselho Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente (Condeca-SP)
Conselho Estadual de Direitos Humanos do Espírito Santo
Conselho Federal de Psicologia
Conselho Indigenista Missionário (Cimi)
Conselho Nacional de Igrejas Cristãs (Conic)
Consulta Popular
Coordenação Nacional de Articulação das Comunidades Negras Rurais Quilombolas (Conaq)
Coordenadoria Ecumênica de Serviço (Cese)
Criola, Organização de Mulheres Negras
Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos (Dieese)
Educação e Cidadania de Afrodescendentes e Carentes (Educafro)
Escola Popular de Comunicação Crítica (Espocc)
Escola Politécnica de Saúde Joaquim Venâncio – Fundação Oswaldo Cruz (EPSJ)/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
Fórum Nacional de Reforma Urbana
Fórum Social pelos Direitos Humanos e Integração dos Migrantes no Brasil
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 Advogados pela Diversidade Sexual (Gadvs)
Grupo pela Vidua de São Paulo
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 de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea)
Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional, da Universidade Federal do Rio de Janeiro (Ippur-UFRJ)
Instituto de Saúde Coletiva (ISC)
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)
Marcha Mundial das Mulheres
Movimento das Mulheres Camponesas
Movimento dos Atingidos por Barragens (MAB)
Movimento dos Atingidos pela Base Espacial de Alcântara
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 dos Trabalhadores Sem Teto (MTST)
Movimento Sem Teto do Centro (MSTC)
Movimento Urbano de Agroecologia de São Paulo (Muda)
Núcleo de Estudos da Mulher e das Relações Sociais de Gênero da Universidade de São Paulo (Nemge da USP)
Núcleo de Estudos da Violência (NEV-USP)
Observatório das Nacionalidades
Observatório de Favelas do Rio de Janeiro
Observatório de Remoções
Observatório das Violências Policiais (OVP/PUC-SP)
ODH – Projeto Legal
Organização Civil de Ação Social (Ocas)
O Trecheiro – Notícias do Povo da Rua
Ouvidoria da Polícia do Estado de São Paulo
Parto do Princípio – Mulheres em Rede pela Maternidade Ativa
Pastoral Carcerária Nacional
Pastoral Operária Metropolitana – SP
Plataforma Brasileira de Direitos Humanos Econômicos, Sociais e Culturais (Plataforma DhESC Brasil)
Práxis
Processo de Articulação e Diálogo (PAD)
Procuradoria Federal dos Direitos do Cidadão
Programa Justiça Econômica – Dívida e Direitos Sociais





Programa de Pós-Graduação em Geografia Humana da Universidade de São Paulo (USP)
Projeto Brasil Sustentável e Democrático/Fase
Rede 2 de Outubro
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 Municipal de Desenvolvimento, Trabalho e Empreendedorismo da Prefeitura de São Paulo
Secretaria Municipal de Direitos Humanos da Prefeitura de São Paulo
Sempreviva Organização Feminista (SOF)
Serviço Pastoral dos Migrantes
Serviço Justiça e Paz (Serpaj) do Paraguai
Sindicato de Trabalhadores Rurais de Alcântara
Sindicato dos Advogados de São Paulo
Sindicato dos Engenheiros do Paraná
Sindicato dos Professores do Ensino Público Estadual de São Paulo (Apeoesp)
Sindicato dos Servidores Públicos de Belo Horizonte (SindiBel)
Sociedade Maranhense de Direitos Humanos
Themis – Assessoria Jurídica e Estudos de Gênero
Unafisco Sindical – Sindicato Nacional dos Auditores Fiscais da Receita Federal
União de Mulheres de São Paulo
Universidade Católica do Rio de Janeiro (PUC-Rio)
Universidade de São Paulo (USP)
Universidade do Estado do Rio de Janeiro (Uerj)
Universidade Estadual do Ceará (Uece)
Universidade Estadual de Goiás (UEG)
Universidade Estadual do Maranhão
Universidade Estadual Paulista (Unesp)
Universidade Federal do ABC (UFABC)
Universidade Federal de Alagoas (Ufal)
Universidade Federal de Goiás (UFG)
Universidade Federal de Juiz de Fora (UFJF)
Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (CPDA/ UFRRJ)
Usina – Assessoria Técnica de Movimentos Populares em Políticas Urbanas e Habitacionais
Via Campesina Brasil

Dados Internacionais de Catalogação-na-Publicação (CIP)

D598	Direitos humanos no Brasil 2015: relatório da Rede Social de Justiça e Direitos Humanos. / Daniela Stefano e Marisa Luisa Mendonça (organização).—1.ed.—São Paulo : Outras expressões, 2015. 238 p. : il. Indexado em GeoDados - http://www.geodados.uem.br . ISBN 978-85-64421-92-9 1. Direitos humanos - Brasil. I. Stefano, Daniela (org.). II. Mendonça, Marisa Luisa (org.).III. Título.
------	---

CDU 342.7

Catalogação na Publicação: Eliane M. S. Jovanovich CRB 9/1250





Sumário

Prefácio.....	9
Introdução.....	13
Reversão do ciclo de crescimento com políticas econômicas antissociais clamam por rearticulação em defesa dos pobres.....	21
<i>Guilherme C. Delgado</i>	
Dilemas da economia brasileira: romper com a “cultura do silêncio”	27
<i>Thomaz Ferreira Jensen</i>	
A crise permanente do agronegócio	37
<i>Maria Luisa Mendonça</i>	
A crise financeira mundial e a especulação com terras agrícolas no Brasil: o caso da grilagem de terras pela Radar S/A no Sul do Maranhão e do Piauí	45
<i>Fábio Teixeira Pitta</i>	
Um rastro de violência contra os povos indígenas no Brasil.....	57
<i>Cleber César Buzatto</i>	
No caminho moroso da titulação dos territórios quilombolas, as violações de direitos avançam a passos largos.....	63
<i>Roberto Rainha</i>	
Trajétórias da escravização e dos escravizados: a migração aprisionada.....	73
<i>Suliane Sudano e Ricardo Rezende Figueira</i>	
O colonialismo está no DNA do Brasil.....	79
<i>Antônio Canuto</i>	
Desafios da agricultura camponesa no século XXI.....	87
<i>Marcelo Leal e Frei Sérgio Görgen</i>	
O que são as Comunidades Brejeiras?	97
<i>Erick Kluck</i>	
No horizonte, a exaustão. O contexto da mineração no Brasil: mudanças globais, mudanças locais.....	103
<i>Ricardo Junior de Assis Fernandes Gonçalves, Bruno Milanez e Marcelo Rodrigues Mendonça</i>	
O avanço da mercantilização da água, da energia, das mulheres e dos direitos. As barragens no Brasil: desenvolvimento para quê? E para quem?	113
<i>Tchenna Fernandes Maso</i>	
As mulheres no trabalho autônomo: perfil, distribuição setorial e rendimentos	119
<i>Clemente Ganz Lúcio e Milena Aparecida Pinheiro do Prado</i>	





Respostas simplistas e equivocadas para problemas complexos.....	131
<i>Alessandro Molon</i>	
Racismo, juventude e violência policial: a urgência de uma política de segurança pública baseada em direitos	139
<i>Renaia Neder e Alexandre Ciconello</i>	
Violência contra as mulheres: a fé como caminho possível para enfrentá-la.....	149
<i>Ana Claudia Mielke e Sarah de Roure</i>	
Hospitais de ensino em obstetrícia: campo de violação dos direitos das mulheres	159
<i>Denise Yoshie Niy e Deborah Rachel Audebert Delage Silva</i>	
A relação entre os homens e as drogas – uma história de proibicionismo e redução de danos.....	169
<i>Lilian de Mello Pedrosa, Maria Angelica de Castro Comis e Robson Silva Thomaz</i>	
Imigração e saúde mental: desafios clínico-políticos.....	179
<i>Ana Gebrim</i>	
Uma aposta nefasta: asfixiar o SUS e segmentar o direito à saúde no Brasil	185
<i>Thiago Henrique Silva e Bruno Abreu Gomes</i>	
A crise está aí, a moradia continua faltando. Aos trabalhadores, continua a luta!	191
<i>Vítor Guimarães</i>	
Consequências da privatização para o direito humano à educação no Brasil	197
<i>Gustavo Bottura Paiva, Iracema Nascimento, Maria Celia Giudicissi Rehder e Salomão Barros Ximenes</i>	
As juventudes e suas inserções na educação, no mundo do trabalho e no campo da cultura.....	207
<i>Ednéia Gonçalves, Flávia Landucci Landgraf, Maria Virginia de Freitas e Roberto Catelli Jr.</i>	
Educação em direitos humanos: trajetória revolucionária, mobilização e a necessidade de uma cultura dos direitos humanos que transforme também a política judiciária nacional.....	223
<i>Guilherme Amorim Campos da Silva</i>	
Pressupostos e exigências das resoluções do relatório da Comissão Nacional da Verdade, exercício de solidariedade e aperfeiçoamento das instituições democráticas	229
<i>Sueli Bellato</i>	





Prefácio

Defensores dos direitos humanos, movimentos sociais e organizações populares enfrentam a mais complexa conjuntura desde o final da ditadura militar no Brasil. A crise capitalista confirma os piores prognósticos quanto à sua profundidade e longa duração. Desemprego e miséria se alastram causando destruição e perda de direitos para a maioria da humanidade. Enquanto a União Europeia volta a dar as costas para o maior êxodo de refugiados desde a II Guerra Mundial, assistimos a crescentes impactos sociais da crise que atinge, com maior intensidade, os países de nosso continente.

Um processo que intensifica a voracidade do capitalismo pelo controle das fontes energéticas e dos recursos naturais, acelera a transferência de riqueza para as corporações e aumenta a exploração da classe trabalhadora. Além disso, a opressão de gênero aumenta à medida que a crise intensifica o peso do trabalho doméstico para as mulheres, que passam a ser consideradas como mão de obra supérflua no processo produtivo e são lançadas à condição de desemprego.

O Brasil é uma área central de expansão do capital, com um mercado consumidor, fontes de energia e preciosos recursos naturais estratégicos. Em nosso país, fica cada vez mais nítida a sobreposição de uma crise econômica, política e social, gerando a percepção de esgotamento de um ciclo político





que possibilitou a redução da miséria e o ingresso de milhões de pessoas no mercado de trabalho.

Assistimos a uma ofensiva conservadora sem precedentes nas últimas décadas. A oposição de direita, o oligopólio da comunicação e o grande capital aproveitam-se deste ambiente para atacar a democracia, as classes trabalhadoras, as esquerdas e o governo. Na América Latina, presenciamos uma estratégia política que forma parte do imperialismo que se aproveita para retomar posições no continente e inviabilizar governos progressistas que, nos últimos 15 anos, buscaram responder às aspirações de construção de Estados-Nações com maior grau de soberania, a partir de projetos antineoliberais.

No mundo, os casos de Honduras, Paraguai, Filipinas, Líbia, Síria e Ucrânia mostram a construção do golpismo no século XXI. Já não se trata de recorrer aos golpes militares. A estratégia é aproveitar as contradições domésticas e os problemas internos a fim de agravá-los, gerar turbulência e caos para derrubar governos. Em nosso hemisfério, os objetivos são a apropriação das riquezas do pré-sal, o esvaziamento das articulações do Brics (grupo que reúne Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul) e o enfraquecimento do Mercosul para incorporar Brasil e Argentina, que são as principais economias industriais na América do Sul, ao conjunto de acordos de livre comércio inter-regionais.

Na crise, aflora a falência do sistema político brasileiro. Como num grande acerto de contas com a História, pouco a pouco percebemos os limites da transição conservadora desde a ditadura militar, e como o atual sistema político é a principal herança deixada para impedir o avanço social.

Ao contrário do que a versão oficial nos diz, não houve um “acordo político” que resultasse em uma verdadeira transição democrática. As forças populares foram derrotadas e obrigadas a aceitar o ritmo e o processo imposto pela ditadura militar. O momento decisivo ocorreu na derrota das “Diretas Já”, em 1984. Para isso nos alertou, com muita insistência, Florestan Fernandes. Seguimos recalçando a violência e os crimes da ditadura, clamando pelos desaparecidos, presenciando a impunidade de torturadores, que gozam suas aposentadorias, e reconhecendo na atualidade a presença das mesmas práticas nos porões do Estado.

Os efeitos traumáticos da violência do regime de arbítrio permanecem vivos em nossa memória coletiva e a impunidade dos crimes cometidos segue



produzindo seus efeitos na sociedade. Sem lançarmos a luz da verdade sobre as dores e recordações, seguiremos aprisionados neste episódio de nossa história. E quando o Supremo Tribunal Federal entende que torturadores e criminosos da ditadura seguem “anistiados”, fundamenta-se a continuidade desse sistema político.

As margens democráticas se estreitaram ainda mais a partir da década de 1990. Os quinze anos de neoliberalismo deixaram marcas profundas em nosso continente. Ao destruir os mecanismos nacionais que protegiam a soberania econômica, aprofundando a dominação do capital financeiro internacional, os governos neoliberais promoveram gigantescas transferências de recursos para empresas multinacionais. Com Estados nacionais esvaziados pelas privatizações, rígidas regras de submissão ao mercado financeiro, asseguradas nas legislações, e economias incapazes de gerar postos de trabalho, foram reduzidos os estreitos limites do sistema político que herdamos da ditadura.

É neste contexto que apresentamos o 16º Relatório da Rede Social de Justiça e Direitos Humanos, um instrumento que se consolida como uma formidável ferramenta que não se limita à mera denúncia, mas traduz os debates e acúmulos de cada construção organizativa popular a partir dos desafios enfrentados em lutas concretas.

Nada é mais pedagógico do que a experiência adquirida nas lutas. Não haverá uma solução fácil para a encruzilhada histórica que vivenciamos neste momento. Nosso maior desafio é construir a unidade das forças democráticas e populares, não só para barrar a ofensiva da direita, mas para avançar em um Projeto Popular para o Brasil.

Ricardo Gebrim, advogado e militante da Consulta Popular





Introdução

O relatório Direitos Humanos no Brasil mostra que a crise econômica e as políticas antissociais agravaram as violações aos direitos humanos em 2015. Apresenta dados de como os cortes orçamentários e as privatizações causam danos à população que depende dos serviços públicos em áreas como saúde, educação e moradia. O livro relata, em especial, a violação aos direitos dos jovens, mulheres e imigrantes. Ao mesmo tempo, verifica-se que o avanço do agronegócio no meio rural gera aumento da violência contra povos indígenas, quilombolas, ribeirinhos, posseiros, brejeiros e pequenos agricultores. Os autores e autoras desta 16ª edição apontam caminhos para transformar desafios em avanços através da formação e participação social.

“O desemprego aberto, fruto do ajuste fiscal e monetário de 2015 fez com que, em sete meses, o índice de desemprego das nove principais regiões metropolitanas evoluísse de 4,3% para 7,5% da força de trabalho”, aponta o artigo “Reversão do ciclo de crescimento com políticas econômicas antissociais clamam por rearticulação em defesa dos pobres”, do economista Guilherme Delgado.

A análise econômica é tratada também no artigo de Thomaz Ferreira Jensen, “Dilemas da economia brasileira: romper com a cultura do silêncio”. Segundo o economista, é preciso superar o subdesenvolvimento e enfrentar



desafios teóricos a partir dos princípios freireanos do diálogo. Dessa forma, busca-se o “re-enraizamento” do debate econômico mais aprofundado com a sociedade, no sentido de superar o “direito humano esquecido e que sintetiza, no processo de sua reivindicação, os direitos fundamentais dos homens e mulheres que buscam a humanização do mundo”.

Entre os artigos que analisam os direitos humanos no meio rural, apontamos a crise permanente do agronegócio. O texto de Maria Luisa Mendonça demonstra que “para continuar a receber créditos especiais e subsídios, o agronegócio utiliza a justificativa de sua suposta contribuição para a economia. Porém, o cálculo de sua participação no Produto Interno Bruto não inclui rolagem de dívidas e outros impactos econômicos e sociais, como grilagem de terras e destruição ambiental”.

Este tema também é abordado por Fábio Teixeira Pitta no artigo “A crise financeira mundial e a especulação com terras agrícolas no Brasil: o caso da grilagem de terras pela Radar S/A no sul do Maranhão e Piauí”. Segundo o autor, “a única maneira de se formar fazenda sobre terras devolutas é por meio do conhecido processo de grilagem de terras. O aprofundamento da especulação com a terra como ativo financeiro fomenta o aumento da grilagem a níveis nunca antes conhecidos.”

Os impactos da grilagem de terras são relatados por Erick Kluck no artigo “O que são as comunidades brejeiras”. O autor documenta ameaças sofridas por essas comunidades principalmente “pela empresa Almeida Mendes Advocacia, que registrou, em seu nome, uma área denominada Fazenda Cristo Rei, com cerca de 230 mil hectares”.

Para os povos que ocupam tradicionalmente as terras, os três poderes contribuem para o “aprofundamento e a legitimação do processo de violações e violências”, afirma Cleber Buzatto, Secretário Executivo do Conselho Indigenista Missionário (Cimi). Ele observa que a reinterpretação do artigo 231 da Constituição Federal “legitima e legaliza as expulsões e demais violências contra os povos indígenas no Brasil, inclusive no passado recente” pois “os povos que foram expulsos de suas terras e, por esse motivo, não estavam na posse física delas, na data de promulgação da Constituição de 1988, ou que não estavam em guerra ou disputando judicialmente essa posse com invasores, teriam perdido o direito sobre suas terras”.

O quadro é semelhante para os quilombolas, como narra o advogado Roberto Rainha. Segundo ele, “até o início de setembro de 2015, não foi promulgado nenhum decreto de desapropriação e tampouco publicada alguma portaria de reconhecimento de terras quilombolas pelo Incra. A morosidade deixa estampada que a titulação dos territórios não é ação prioritária.” Rainha nomeia diversos instrumentos legais que garantem os direitos dos quilombolas e, com pesar, relata mês a mês as violações ou tentativas de violações contra esses povos, em 2015.

O secretário nacional da CPT, Antônio Canuto, relaciona a violência no campo, em especial na Amazônia, ao sistema colonialista, presente no “DNA do Brasil: o governo central investe em estradas, hidrelétricas, hidrovias e ferrovias que são construídas para possibilitar a entrada das empresas capitalistas e para escoar sua produção para fora da Amazônia. Os territórios indígenas de ocupação milenar e os dos seringueiros, ribeirinhos, posseiros e outros grupos extrativistas são invadidos. Às populações tradicionais são negados os mais elementares direitos. São expulsas de onde vivem e espoliadas do pouco que têm.”

Os impactos sociais e ambientais da exploração de minérios são descritos no artigo de Ricardo Júnior de Assis Fernandes Gonçalves, Bruno Milanez e Marcelo Rodrigues Mendonça: “Com a extração de minério, modifica-se a paisagem, destroem-se cursos d’água, criam-se conflitos com comunidades camponesas. Este é o modelo que pode se consolidar se forem aprovadas as modificações institucionais previstas com relação ao Código Mineral e à extração mineral em terras indígenas.”

As propostas dos movimentos camponeses para transformações no modelo agrícola são apontadas por Marcelo Leal e Frei Sérgio Görge, integrantes do Movimento dos Pequenos Agricultores (MPA). Os autores apresentam o Plano Camponês, que propõe “uma das bases para a redistribuição da população no espaço geográfico para superar a divisão campo-cidade. A criação de um novo sistema que permita atender às exigências de replanejamento do sistema produção-distribuição-consumo de tal forma que seja socialmente regulado e ecologicamente sustentável e planejado”.

Em “O avanço da mercantilização da água, da energia, das mulheres e dos direitos. As barragens no Brasil: desenvolvimento para quê? E para quem?”, a advogada Tchenna Fernandes Maso denuncia os impactos do mo-



delo energético baseado em grandes barragens: “Defender os direitos das populações atingidas por barragens significa compreender suas propostas através da experiência histórica. Para o Movimento dos Atingidos por Barragens essa é uma luta cotidiana, que passa pela necessária mudança do atual modelo violador”.

Suliane Sudano e Ricardo Rezende Figueira, integrantes do Grupo de Pesquisa Trabalho Escravo Contemporâneo, da Universidade Federal do Rio de Janeiro, demonstram que o ano de 2015 trouxe revelações no que tange ao trabalho escravo urbano. De acordo com os autores, “em um momento de profunda crise política, econômica e social em que o governo anunciou ajustes fiscais com cortes nos orçamentos, a categoria de auditores do trabalho foi prejudicada, as ações afetaram a luta dos que militam pela causa da erradicação do trabalho escravo no Brasil.”

“As mulheres no trabalho autônomo: perfil, distribuição setorial e rendimentos” é o título da análise do diretor técnico, Clemente Ganz Lúcio, e da técnica na Pesquisa de Emprego e Desemprego, Milena Aparecida Pinheiro do Prado, ambos do Dieese. As múltiplas jornadas das mulheres com os cuidados com a família as empurram para o trabalho autônomo. Os autores indicam que “apesar dos avanços da escolaridade das mulheres e da sua crescente participação no mundo do trabalho, há uma maior concentração feminina em trabalhos precários, vulneráveis e em setores, atividades econômicas e profissões tradicionalmente ocupadas por elas.”

Dois artigos tratam da violência urbana. O advogado e deputado federal Alessandro Molon observa que a Câmara dos Deputados tem dado “respostas simplistas e equivocadas para problemas complexos”. O autor analisa temas como a redução da maioria penal, os chamados “autos de resistência” e o estatuto do desarmamento. O artigo de Renata Neder e Alexandre Ciconello, assessores da Anistia Internacional, traz dados sobre violência policial, em especial contra jovens pobres e negros. Os autores defendem mudanças urgentes que assegurem uma política de segurança pública baseada em direitos.

No que diz respeito à violência contra as mulheres, a jornalista Ana Claudia Mielke e a historiadora Sarah de Roure, da Christian Aid, relatam que “ao longo da história, as instituições religiosas cumprem um papel de produzir e reproduzir imagens domesticadoras do feminino e do masculino, justificando, muitas vezes, a violência”. E que “a despeito disso, ações que se empenham



no combate às desigualdades e às opressões de gênero têm sido desenvolvidas por organizações ligadas às igrejas e comunidades de fé em solo brasileiro.”

Outro tipo de violação dos direitos das mulheres é praticado dentro dos hospitais de ensino em obstetrícia, como narram Denise Yoshie Niy e Deborah Rachel Audebert Delage Silva, da Rede Parto do Princípio. As autoras exemplificam que “em um hospital universitário referência para gestações de alto risco, uma gestante teve atendimento negado por ter impedido que estudantes de medicina acompanhassem o procedimento”. O Ministério Público Federal moveu ação civil pública a respeito, a qual foi julgada improcedente, com a justificativa de que “o bem maior a ser protegido neste caso é o da excelência do ensino médico, que privilegia o interesse público de todos os cidadãos que necessitam de cuidados hospitalares”. Dessa forma, “o sistema judiciário não reconhece o direito à saúde da mulher – e o risco decorrente da falta de atendimento – nem o seu direito à intimidade e à dignidade.”

“A relação entre os homens e as drogas” é o título do artigo de Lilian de Mello Pedroso, Maria Angélica de Castro Comis e Robson Silva Thomaz. Os autores defendem que “a escalada de leis sustentadoras do proibicionismo não foi suficiente para reduzir o consumo de drogas ilícitas. Os recursos financeiros destinados a essa “guerra às drogas” poderiam ter sido empregados na educação e na saúde, caminhos mais longos, mas certamente mais efetivos na melhoria da qualidade de vida da nossa sociedade.” O texto apresenta os pilares conceituais do Programa “De Braços Abertos”, da Prefeitura de São Paulo, cujas atividades visam promover um pacote de direitos para uma população em situação extrema de exclusão.

Os dispositivos públicos não acompanharam a crescente demanda de refugiados no Brasil, avalia a socióloga e psicanalista Ana Gebrim. Em seu artigo “Imigração e saúde mental: desafios clínico-políticos”, ela contextualiza a situação e mostra que “os desafios são múltiplos e as dificuldades complexas”.

Ainda sobre a saúde, os médicos Thiago Henrique Silva e Bruno Abreu Gomes denunciam a falta de investimentos no Sistema Único de Saúde: “o financiamento do SUS representou 3,9% do PIB em 2014. Já o gasto privado em saúde soma cerca de 5% do PIB e beneficia apenas um quarto da população brasileira. Esses recursos deixam de financiar o SUS para subsidiar um setor recentemente favorecido com a permissão da entrada de capital estrangeiro na assistência à saúde.”



A moradia foi outro direito humano fortemente atingido pela crise. Segundo o coordenador estadual do MTST/RJ, Vitor Guimarães, a raiz do problema está na desigualdade social: “enquanto os mais pobres continuarem pagando muito mais impostos sobre seus rendimentos do que os ricos, não garantiremos todos os direitos.”

A ampliação da privatização da educação no Brasil e suas consequências são abordadas no artigo de Gustavo Bottura Paiva, Iracema Nascimento, Maria Cecília Giudicissi Rehder e Salomão Barros Ximenes, da Ação Educativa. “O setor privado avança sobre praticamente todas as etapas e modalidades da educação no Brasil, muitas vezes, com subsídios públicos. A subordinação da educação ao capital financeiro por meio da oferta privada de educação por empresas transnacionais e a compra de sistemas privados de ensino e de pacotes privados de planejamento, gestão e avaliação pelas redes públicas, aliadas aos conveniamentos na educação infantil e especial, têm drenado recursos e diminuído a capacidade de gestão estatal, afastando a educação de uma concepção de bem público, passível de controle social e gestão democrática”, constataam.

“As juventudes e suas inserções na educação, no mundo do trabalho e no campo da cultura” é o título do artigo de Ednéia Gonçalves, Flávia Landucci Landgraf, Maria Virgínia de Freitas e Roberto Catelli Jr., pesquisadores da Ação Educativa. O texto abrange o acesso e permanência à escola, o ensino médio, a educação profissional bem como as desigualdades no acesso à educação. Trata da situação de adolescentes e jovens em privação de liberdade e de como os jovens são recebidos na Educação de Jovens e Adultos (EJA). Aborda ainda a inserção dos jovens no mundo do trabalho e no campo da cultura, “cujo desafio é vencer os baixos indicadores de acesso a bens culturais que limitam os horizontes de grande parcela da nossa população.”

A importância da educação em direitos humanos é defendida pelo advogado Guilherme Amorim. O autor aponta a necessidade do incentivo a uma nova cultura de direitos humanos que transforme também a política judiciária nacional. “Todavia, existem inúmeros obstáculos, dentre os quais, os atuais índices econômicos, sociais e educacionais que indicam a importância dos planos nacional, estaduais e municipais de direitos humanos para propiciar o acompanhamento da implementação de políticas públicas transformadoras da realidade brasileira. Isto porque quanto mais para a base e para perto das



pessoas trouxermos a implementação das políticas e o controle de execuções orçamentárias, melhor será a gestão e a percepção desses recursos pelos atores envolvidos”.

No artigo “Pressupostos e exigências das resoluções do relatório da Comissão Nacional da Verdade”, a vice-presidente da Comissão de Anistia do Ministério da Justiça, Sueli Bellato, propõe que “para que o resultado da Comissão Nacional da Verdade na história recente do país represente verdadeiramente um marco transicional, é necessária a disseminação do trabalho para toda população, a interpretação em linguagem acessível, o convite e a orientação para eventuais informações incompletas ou mesmo omissas, a complementação e a intensificação do diálogo em todos os níveis de ensino e academias e a implementação das recomendações firmadas no Relatório.”

O livro Direitos Humanos no Brasil 2015 é ilustrado com as expressões de sofrimento e alegria da sociedade. As imagens do projeto “Fotografando Povos Tradicionais”, de João Roberto Ripper, retratam comunidades ribeirinhas, de pescadores, quilombolas, geraizeiros e caatingueiros que vivem nos Estados de Minas Gerais e Maranhão.

A elaboração coletiva, presente no conjunto de artigos, representa uma contribuição essencial na produção de dados e análises que fortalecem a organização social em defesa dos direitos humanos.



João Roberto Ripper





O desemprego aberto que nos ameaçou em 2009, por ocasião da crise financeira norte-americana, mas que fora afastado da economia brasileira em razão de políticas anticíclicas eficazes num primeiro momento – 2010-2013, se concretizou com o “Ajuste Fiscal” de 2015. Em sete meses o índice de desemprego das nove principais regiões metropolitanas evoluiu de 4,3% para 7,5% da força de trabalho.

Reversão do ciclo de crescimento com políticas econômicas antissociais clamam por rearticulação em defesa dos pobres

Guilherme C. Delgado¹

Antecedentes

O último bimestre de 2014 e, principalmente, o primeiro semestre de 2015 se caracterizam por mudanças abruptas de política econômica, não obstante tivesse sido outra a promessa eleitoral da candidata eleita, Dilma Rousseff.

A adoção, já a partir de dezembro de 2014, das medidas monetárias pelo Banco Central (elevação de juros) e das medidas fiscais, editadas por MPs, em dezembro, configuraram uma mudança radical de política econômica e social, com clara sinalização à recessão e ao desemprego aberto.

¹ Guilherme Costa Delgado é doutor em economia pela Universidade de Campinas, pesquisador do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea) e membro da Diretoria da Associação Brasileira de Reforma Agrária (Abra).



O ajuste fiscal e monetário pró-cíclico

Nos sete primeiros meses de 2015, o governo Dilma executou integralmente seu ajuste monetário programado, elevando a taxa interna de juros Selic, de 11% a.a. no final de dezembro de 2014 para 14,25% no final de julho de 2015. Parte do “ajuste fiscal” programado se executou, seja os cortes de gastos sociais previstos nas MPs do seguro desemprego e das pensões, ligeiramente mitigados em suas tramitações no Congresso, seja, principalmente, a suspensão do programa de assistência financeira do Tesouro junto ao BNDES. Mas a principal medida desse desenho inicial, qual seja a recomposição das contribuições patronais à Previdência Social, desoneradas fortemente no primeiro governo Dilma, ainda tramita no Congresso. Por sua vez, de forma não programada, a crise no sistema Petrobras, condimentada pelas apurações da operação “Lava Jato”, e ainda pela forte queda no preço externo do petróleo, contaminaram o ambiente de negócios nos sistemas de petróleo, hidroeletricidade e infraestrutura viária, todos eles operados pela dezena de empreiteiras envolvidas nos processos de corrupção em juízo.

Medidas programadas e não programadas combinaram-se perversamente para produzir, em muito pouco tempo, forte aprofundamento da crise fiscal, manifesta explicitamente pela queda das arrecadações tributária e previdenciária da União em 3,5% em termos reais, com relação a igual período de 2014 (cinco primeiros meses de cada ano). Reproduzo trecho da análise de conjuntura de Amir Khair, publicada no Caderno de Economia de *O Estado de S. Paulo* (19/7/2015):

Comparando em valores reais (excluída a inflação), os primeiros cinco meses do ano com os correspondentes de 2014 para o governo central (Tesouro, Previdência Social e Banco Central), vale notar: a) a receita sofreu queda de 19,6 bilhões de reais (3,5%); b) a despesa, excluindo o gasto com juros, cresceu 0,9 bilhões (0,2%); c) os juros cresceram 90 bilhões (122,5%) e d) o déficit fiscal cresceu 103,2 bilhões (193,7%).

Esse resultado era previsível, exceto na visão fundamentalista do Ministro da Fazenda, Joaquim Levy, que trabalhava com uma meta de superávit primário de 1,2% do PIB em 2015, mas teve que abandoná-la, ainda em julho, por absoluta impossibilidade de alcançá-la em face das trajetórias das receitas da União.

Por sua vez, de forma também previsível, o ajuste monetário, basicamente praticado por elevação da renda financeira dos detentores de títulos da



dívida pública, que é, portanto, uma despesa financeira da União, incrementou, em seis meses, em mais de 100 bilhões de reais os encargos financeiros da União, tão somente pela elevação da taxa Selic.

Os dois pilares do ajuste econômico são claramente conspiratórios à recuperação econômica, até porque o que perseguem no imediato é uma maior concentração da riqueza financeira, declarada pelas metas de superávit primário e executada pela política de juros Selic (a famosa renda mínima dos detentores de títulos da dívida pública). Mas essa concentração financeira, sem abertura de oportunidades visíveis de investimentos público-privados, de diversificação e elevação das exportações e de sustentação do consumo interno não sinaliza cenário de crescimento econômico. Tampouco esse caminho é líquido e certo aos proprietários da riqueza financeira, visto que a dosagem fundamentalista do ajuste monetário foi de tal irrealismo, que inviabilizou as próprias metas do superávit primário – de 1,2% do PIB, em 2015 e 2,0%, em 2016. O próprio governo, pela iniciativa pragmática do Ministério do Planejamento, foi obrigado a rever essas metas já na primeira quinzena de julho, por absoluta impossibilidade de executá-las, face a já apontada queda das receitas públicas. Mas o discurso fundamentalista do Ministro Levy continua anunciando que o ajuste fiscal continuará, agora com pretensão de “ajuste estrutural”, mirando as despesas compulsórias, subterfúgio para atacar o orçamento da seguridade social e os benefícios monetários da política social, protegidos por regra constitucional. Enquanto isso, segue crescendo aceleradamente a despesa financeira incrementada pelos elevadíssimos juros Selic, automaticamente transformada em dívida pública.

A situação do mercado de trabalho

O cotejo de várias fontes estatísticas de emprego e desemprego no Brasil – Pesquisa Mensal de Emprego do IBGE (PME), Pesquisa Nacional por Amostragem de Domicílios (Pnad-IBGE) e Cadastro Geral de Emprego e Desemprego (formal) do Ministério do Trabalho (Caged) –, revela, até o terceiro trimestre de 2014, uma situação razoavelmente favorável do mercado de trabalho. Mas no último trimestre do ano e, principalmente no primeiro semestre de 2015, a situação se inverte completamente.

De empregador líquido de mais de um milhão de novos trabalhadores anuais, no mercado formal, durante a década 2004-2013, o país passa



a desempregar liquidamente cerca de cem mil novos trabalhadores ao mês, de novembro de 2014 a junho de 2015, segundo o Caged, o qual revela demissões líquidas no nível de 450 mil trabalhadores, especificamente nos sete primeiros meses de 2015. Esse dado é plenamente confirmado pela PME do IBGE. Esse indicador, em dezembro de 2014, detectava 4,3% de desemprego aberto nas nove principais regiões metropolitanas. Em sete meses – janeiro a julho de 2015 – esse indicador sobe para 7,5%. Outro indicador do IBGE, com amostragem nacional, a Pnad (Pesquisa Nacional por Amostragem de Domicílios) revela deterioração ainda mais séria – o desemprego vai de 6,8% em janeiro de 2015 a 8,1% em maio de 2015. Essa proporção – da Pnad – está referida a uma População Economicamente Ativa ao redor 102 milhões de pessoas, o que nos dá ideia do grau de piora das condições do mercado de trabalho em tão curto período. Em termos absolutos e relativos, o volume de desemprego criado num espaço de tempo tão pequeno é preocupante e pode ficar associado à guinada da política econômica do segundo Governo Dilma e, obviamente, a todos os outros componentes não programados, de caráter recessivo, a exemplo da crise política e da reversão dos termos de troca externos.

A queda observada no emprego formal, segundo os dados do Caged, praticamente em todos os Estados, tem origem na desativação do ritmo de crescimento da construção civil privada imobiliária, ainda no último trimestre de 2014, e se aprofunda em 2015 com a forte contração do investimento público direto ou financiado, o que, em parte, podemos atribuir à crise das empreiteiras envolvidas no processo “Lava Jato” e a retração do financiamento de longo prazo do BNDES. O programa de concessões de infraestrutura, com que se esperava compensar essa retração, não teve o efeito esperado. Por sua vez, a manutenção do ritmo de expansão do crédito rural subvencionado (Sistema Nacional de Crédito Rural), anunciado no Plano Safra 2005-2016, apresenta muito baixa correlação com o emprego formal e, também, não é de se esperar melhoria no mercado de trabalho informal (da agricultura familiar) por essa via. O grau de incerteza que prevalece no sistema político e a natureza do “ajuste fiscal e monetário” em execução alimentam um clima de maior retração do mercado de trabalho que, infelizmente, continuará desempregando no amplo setor de serviços e na indústria manufatureira, responsáveis por mais de 85% do emprego formal.

Conclusões

O grave recrudescimento do desemprego aberto que nos ameaçou em 2009 por ocasião da crise financeira norte-americana, foi afastado da economia brasileira em razão de políticas anticíclicas eficazes num primeiro momento – 2010-2013. Mas o “Ajuste Fiscal” de 2015 o concretizou. Em sete meses (do final de dezembro de 2014 a final de julho de 2015) o índice de desemprego das nove principais regiões metropolitanas (Pesquisa Mensal de Emprego de IBGE) evolui de 4,3% para 7,5% da força de trabalho.

O experimento do primeiro semestre, segundo todos os indicadores, provocou uma inversão completa do ciclo favorável ao emprego e à aplicação dos direitos sociais, que prevaleceu na primeira década do século, prorrogada até 2013.

Ao resultado negativo em todos os campos do “ajuste fiscal” – do emprego, do crescimento do PIB, das metas de superávit primário e, principalmente, das expectativas de recuperação econômica –, a política do governo Dilma anuncia um segundo *round* ainda mais profundo de cortes nos direitos sociais. Com pomposos nomes, ora de “ajuste estrutural”, ora de “agenda Brasil”, o que na verdade se pretende é retirar recursos, hoje protegidos por regra constitucional, dos sistemas de Previdência Social, Assistência Social (Loas), Seguro Desemprego, Educação Básica e Sistema Único de Saúde, tornando-os livres para operação de uma “autoridade fiscal”, com total independência, para executar o “ajuste fiscal”. A esta se somaria a autoridade monetária para executar o “ajuste monetário” do Banco Central, que já o faz independentemente do governo e da sociedade, mas obviamente atrelada aos compromissos com o sistema financeiro.

Essa armação é totalmente contrária ao ordenamento de direito da Constituição de 1988, mas está claramente em processo sub-reptício de implementação. É o verdadeiro “golpe” antidemocrático que se faz sob obsequioso silêncio midiático, quando não do ostensivo apoio dos seus oráculos econômicos.

Tal golpe, aparentemente, prescinde de “impeachment” ou renúncia presidencial, porque está sendo aviado entre o Congresso e o Executivo, sob servil silêncio do Judiciário, oficialmente o poder guardião da ordem constitucional e obviamente da “ordem social” constitucional.

Falta, infelizmente, uma articulação política suprapartidária para evitar o pior, que está sendo urdido sob completa desarticulação da esmagadora



maioria da população credora de direitos sociais básicos – trabalhadores idosos, desempregados, portadores de deficiência, enfermos, população em idade escolar etc.

Como na história não há crime perfeito, a evolução do jogo político poderá ser distinta do arranjo ultraconservador em pleno curso no âmbito da política econômica e social. Mas precisa haver manifestação clara de setores com alguma reserva de autoridade ética, tendo em vista refluir o projeto de desmonte da política social de Estado, subliminarmente vendido à opinião pública sob a etiqueta de “ajuste estrutural”.





O re-enraizamento é um direito humano esquecido e que sintetiza, no processo de sua reivindicação, os direitos fundamentais dos homens e mulheres que buscam a humanização do mundo. Por conta de nossas raízes coloniais, o desejo de “ser outro” implica em nossa própria negação de “ser mais”. Para que o “outro” torne historicamente viável o re-enraizamento de nossa cultura, é necessário vinculá-lo a um projeto popular de nação.

Dilemas da economia brasileira: romper com a “cultura do silêncio”

Thomaz Ferreira Jensen¹

A tarefa fundamental dos países subdesenvolvidos – o compromisso histórico de seus povos – é superar sua ‘situação-limite’ de sociedades dependentes para converterem-se em ‘seres-para-si-mesmos’. Sem isto essas sociedades continuarão a experiência da ‘cultura do silêncio’, que, havendo resultado das estruturas de dependência, reforça estas mesmas estruturas.

Paulo Freire, *Conscientização: teoria e prática da libertação*, 1979.

Em nenhum momento de nossa história foi tão grande a distância entre o que somos e o que esperávamos ser.

Celso Furtado, *O longo amanhecer: reflexões sobre a formação do Brasil*, 1999.

A profunda crise em que estamos imersos no Brasil é exemplar da destruição legada pela ditadura, a partir do golpe de abril de 1964. Ao optar por abdicar de qualquer projeto nacional de desenvolvimento, a elite brasileira

¹ Thomaz Ferreira Jensen é economista e membro do conselho consultivo da Rede Social de Justiça e Direitos Humanos e trabalha na assessoria ao Movimento Sindical. tfjensen@uol.com.br.



assumiu posição de sócia minoritária da elite internacional, notadamente daquela que manda nos EUA. Para cumprir seu papel, exilou e fez de tudo para varrer do horizonte do Brasil um projeto de superação do subdesenvolvimento e da dependência. Não por acaso, Paulo Freire e Celso Furtado, referências fundamentais do pensamento crítico latino-americano, foram banidos do país já nas primeiras horas do golpe e suas ideias seguem, ainda hoje, à margem dos debates sobre nossa realidade e sobre os caminhos para a superação das estruturas que geram as crises cíclicas.

A ditadura triunfou em seu intento de condicionar o Brasil e os brasileiros aos ditames econômicos e culturais do capitalismo mundializado. Esta falta de referenciais teóricos e críticos, que assola o país, estimula a sensação de que não há saída para a crise e faz com que a maioria dos movimentos sociais e sindicais percam, a cada dia, força e relevância, como se desaprendessem de fazer trabalho de base e leitura crítica da conjuntura.

A trajetória errática de crescimento econômico dos últimos vinte anos – alternando avanços modestos com recessão – ficou para trás e, desde 2014, a economia brasileira estagnou, caminhando em recessão jamais vista, que deve seguir por muitos meses à frente, revertendo e deteriorando os mínimos avanços sociais atingidos na última década. As taxas de desemprego, por exemplo, voltaram aos elevados patamares de 2009, o rendimento dos trabalhadores – deteriorado pela aceleração do custo de vida – decresce há meses seguidos e os indicadores de desigualdade de renda estagnaram.

As graves contradições de uma modernização de padrão de consumo, incapaz de atender às necessidades fundamentais da população, ressurgiram com toda a força de um subdesenvolvimento nunca superado. A posição subalterna na ordem global expôs a extraordinária vulnerabilidade brasileira a crises econômicas. A perpetuação de desigualdades extremas, típicas de regimes de classe baseados na segregação social, alimentou antagonismos irreduzíveis.

Concentração de renda

Dados recentemente divulgados ilustram como o poder econômico está concentrado em pouquíssimas pessoas que, nos tempos que correm, mantêm sob seu comando o Estado, obstruindo qualquer possibilidade de controle social sobre os rumos da economia. Informações que, também, ajudam a con-



firmar características das elites nos países subdesenvolvidos, com passado de colonização e presente de dependência, como o Brasil. Após diversas solicitações, a Receita Federal divulgou dados das declarações de imposto de renda das pessoas físicas entre 2008 e 2014, os quais mostram como a concentração de renda e riqueza segue aumentando no país.

O topo da pirâmide social, formado por apenas 71.440 pessoas com renda mensal superior a 160 salários mínimos (ou R\$ 1,3 milhão anuais), totalizou rendimentos de R\$ 298 bilhões e patrimônio de R\$ 1,2 trilhão em 2013. Isto equivale a uma renda média individual de R\$ 4,17 milhões e uma riqueza média de R\$ 17 milhões. Essa minúscula elite (0,3% dos declarantes ou 0,05% da população economicamente ativa) concentra 14% da renda total e 22,7% de toda riqueza declarada em bens e ativos financeiros. Se adicionarmos a renda e o patrimônio dos que ganham acima de 40 salários mínimos mensais ou R\$ 325 mil anuais (0,5% da população ativa), já chegaremos a 30% e 43% dos totais.

Como assinala Plínio Arruda Sampaio Júnior, professor e pesquisador do Instituto de Economia da Universidade Estadual de Campinas, em texto de abril de 2015,

(...) a inflexão da conjuntura internacional, caracterizada pela forte elevação dos preços do minério de ferro, da soja e de outras *commodities* no mercado internacional e pelo grande afluxo de capitais internacionais, desarticulou as premissas do padrão de acumulação de capital responsável pela relativa prosperidade entre 2004 e 2010. O agravamento da crise econômica mundial, sobretudo a contração da economia chinesa e a perspectiva de aumento dos juros norte-americanos, deixaram a economia brasileira à deriva. Exposta à fúria da concorrência global e aos vendavais da especulação internacional, o sistema industrial e os centros internos de decisão desarticularam-se num processo nefasto de reversão neocolonial.

Carlos Alberto Cordovano Vieira, professor e pesquisador do mesmo Instituto, assinala, em artigo de junho de 2015, que

os dilemas postos aos trabalhadores do século XXI têm raízes no século XX, do imperialismo, que frustrou as promessas de generalização global do progresso econômico e de autodeterminação dos povos. O século XX foi uma era de extrema violência nas experiências do neocolonialismo, ao mesmo tempo que revelou, como fenômeno crônico, o ‘subdesenvolvimento’. No início do século XXI, o clube restrito dos países chamados ‘desenvolvidos’ é composto, com uma ou outra rara exceção, basicamente, pelos mesmos países que o formavam no último quartel do século XIX. Como mostrou Celso Furtado, o ‘subdesenvolvimento’ não era propriamente ‘atraso’ a ser recuperado com o tempo.





É inegável que, a partir da década de 1970, a brutal concentração e centralização do capital colocou o capitalismo contemporâneo em estado permanente de crise, rastejando por entre breves espasmos de crescimento moderado. Os arranjos “globais” do grande capital monopolista, sob o arbítrio de uma oligarquia financeira cada vez mais concentrada e poderosa, varreram do mapa as economias nacionais e corroeram as bases das democracias burguesas. A vitória do conservadorismo em 1968 e o posterior colapso das experiências ditas socialistas – que puseram de quarentena o espectro da revolução social – abriram caminho para o desmonte do “estado de bem-estar” (que, no Brasil, é sempre bom reiterar, jamais existiu). Isso levou à falência a alternativa política do reformismo.

Como afirma Carlos Vieira,

(...) em todos os lugares, partidos tradicionalmente referidos à esquerda reformista, se chegam ao poder, não podem mais promover nenhum avanço por meio de reformas. Ao contrário: terminam por administrar a crise; promovem a política da oligarquia financeira contra o trabalho. A concentração de renda regrediu a padrões do século XIX e mais da metade da população do planeta vive na miséria absoluta. Por todos os lados, avança a barbárie. O mito da globalização se descortina em meio às explosões de violência do imperialismo e de sua guerra sem fim.

Na análise de Plínio Sampaio,

(...) impotente para enfrentar as dificuldades de uma conjuntura internacional adversa, a sociedade brasileira ficou sujeita à lógica do ajuste neoliberal, cuja essência consiste em socializar o ônus da crise pelo conjunto da população e aproveitar a situação para abrir novas oportunidades de negócios para o grande capital. Em curto prazo, o ajuste implica queima de reservas internacionais a fim de não comprometer os compromissos decorrentes do passivo externo; reforço da transferência de fundos públicos para alimentar os capitais rentistas ancorados na dívida pública; privatização do patrimônio público e dos serviços públicos sujeitos à mercantilização, a fim de saciar a sanha de negócios dos capitais excedentes sem perspectiva de investimento na ampliação da capacidade produtiva; e compensação da redução na taxa de lucro das empresas pela superexploração do trabalho. Em longo prazo, o objetivo do ajuste é adequar a economia às novas tendências da divisão internacional do trabalho; adaptar a sociedade e as instituições nacionais às novas exigências do capital internacional; e ajustar o nível tradicional de vida dos trabalhadores aos novos imperativos da exploração capitalista.

E conclui Plínio:

O discurso segundo o qual o ajuste neoliberal é um sacrifício necessário para o restabelecimento das condições que permitem a retomada do crescimento é um embuste. A recomposição do padrão de acumulação depende de condicionantes externos e





internos que extrapolam amplamente o âmbito das medidas macroeconômicas destinadas a ‘sanear’ os mercados e estimular a livre iniciativa. No elo fraco do sistema capitalista mundial, as transições de um ciclo expansivo para outro exigem longas e penosas travessias. Na era da globalização, em que se observa uma crise estrutural do capital que acirra a instabilidade econômica, esse processo torna-se particularmente antissocial e antinacional.

Para aprofundarmos alguns destes pontos, referimo-nos a reflexões sobre desenvolvimento sistematizadas por Celso Furtado. Ponto de partida: Brasil faz parte de um sistema capitalista mundial, baseado em trocas econômicas desiguais, em difusão desigual do progresso técnico.

A reiteração permanente do “mito do desenvolvimento” tem levado os povos da periferia a aceitar enormes sacrifícios. Graças a esse mito, têm sido desviadas as atenções da tarefa básica de identificação das necessidades fundamentais da coletividade e das possibilidades que elas abrem à população.

Essa priorização dos meios (crescimento econômico) em detrimento dos fins (bem-estar social) é sempre criticada por Furtado. Por isso, na análise que sistematizou, caracteriza o Brasil como um país subdesenvolvido.

Superar o subdesenvolvimento

O subdesenvolvimento é uma forma de organização da sociedade contraditória com a ideia de Nação. Não é etapa para o desenvolvimento, é uma situação que, por sua própria lógica, tende a se reproduzir indefinidamente. É condicionado por um contexto histórico internacional de dependência e trocas desiguais, mas também é uma opção histórica e política das classes dominantes na periferia, que impõe como prioridade absoluta a cópia dos estilos de vida dos países centrais por parte de uma minoria abastada da população.

São “elites aculturadas”, que sofrem de dependência cultural e elegend prioridades equivocadas, que não integram a nação. Sua prioridade é a modernização permanente do padrão de consumo e seu conceito de modernização é o de progresso técnico que incide diretamente sobre o estilo de vida de uma minoria privilegiada e não sobre as necessidades da maioria. Isso inviabiliza a integração do conjunto pois não tem condições de generalizar o mesmo padrão de vida para toda a sociedade. A sociedade subdesenvolvida está organizada para atender aos interesses de consumo da elite. Por isso, as taxas mais altas de crescimento aumentam a desigualdade social: quanto mais intenso o influxo de novos padrões de consumo, mais concentrada terá que ser a renda.





Portanto, se aumenta a dependência externa, também terá que aumentar a taxa interna de exploração.

A superação do subdesenvolvimento só se dará por uma verdadeira “revolução cultural”, cujo desafio primordial é a desarticulação da dependência cultural. Furtado defende que é possível alcançar homogeneidade social sem abundância, com padrões mais modestos de consumo e ambientalmente mais corretos.

A revolução cultural levaria a um enfrentamento da pobreza absoluta e da forte assimetria na correlação de forças entre capital e trabalho. O aumento de produtividade no Brasil nos últimos 40 anos operou no sentido de concentrar ativos (como imóveis) em poucas mãos. Para tanto, torna-se necessário promover uma redistribuição do estoque de ativos da sociedade, democratizando a estrutura fundiária do campo e da cidade. O único ativo que a população pobre dispõe atualmente é sua força de trabalho, cujo preço é fixado no mercado em função do seu custo de reprodução, perpetuando a miséria.

A quantidade de “ativos” nas mãos dos pobres pode ser aumentada mediante: reforma agrária e urbana (posse da terra e moradia); acesso ao crédito privado e ao fundo público (reforma do sistema de crédito); qualificação da força de trabalho (investimentos em educação).

A superação do subdesenvolvimento não se dá ao impulso das forças do mercado, exige um projeto político apoiado na mobilização social. Furtado sugere algumas ideias-força: fazer valer os Direitos Universais do Homem num quadro de nova concepção de desenvolvimento, deslocada da lógica dos meios, na qual a acumulação a tudo se sobrepõe, para os fins: a felicidade e a criatividade humanas; preservar o patrimônio natural, cuja dilapidação atualmente em curso conduzirá inexoravelmente ao declínio e ao colapso de nossa civilização; escapar da obsessão de reproduzir o perfil daqueles que se autointitulam desenvolvidos.

Para tanto, como afirmou Furtado: “o ponto de partida de qualquer novo projeto alternativo de nação terá que ser, inevitavelmente, o aumento da participação e do poder do povo nos centros de decisão do país”.

Para que o povo assuma o protagonismo, é crucial a retomada da prática da educação popular animando massivos trabalhos de base. Para contribuir com a reflexão a partir dos temas relacionados com desafios metodológicos do trabalho de base, referimo-nos aos princípios político-pedagógicos da Educa-





ção Popular, sistematizados por Paulo Freire (1921-1997). A partir de sua prática de educador e militante, Freire sistematizou princípios pedagógicos que chamamos de *Pedagogia do Oprimido*, título de seu mais importante livro, escrito quando estava no exílio, em 1968.

Princípio significa a base, a orientação, aquilo de que não abrimos mão. Político é o desafio, o sentido da ação. Metodológico significa o caminho. Político-metodológico, assim, indica a opção pela transformação do mundo que assumimos no trabalho de base.

Enfrentar as dificuldades pelas quais passa o Brasil, a partir dos princípios freireanos

O método é o diálogo, sem opressão, crítico e libertador. Parte da escuta do outro, da leitura de mundo da comunidade. É necessário humildade para escutar o outro, despir-se de preconceitos e verdades prévias para escutar a visão de mundo do outro, ou seja, como o oprimido interpreta os fatos, os dados da realidade. Como compreendemos o mundo, como nos colocamos no mundo.

Assim desenvolve-se o processo de conscientização, crucial para a pedagogia freireana: parte de nossa consciência de que somos agentes da mudança da realidade; exige ação sobre a realidade e reflexão sobre a ação em que nos engajamos para transformar a realidade.

Para Paulo Freire, é do ser humano se humanizar, ser-mais. Este direito ontológico pode nos ser suprimido pela opressão. Para Freire, o processo de conscientização é sempre um processo de libertação para o educador e para o educando, juntos, engajados em ação que, assim, será sempre transformadora da realidade. A conscientização é uma reflexão coletiva sobre a prática, para novamente agir coletivamente.

Àqueles que buscam compreender a realidade da economia brasileira a partir do referencial analítico crítico recuperado neste artigo (subdesenvolvimento, dependência) e atuar em processos de formação e trabalho de base, é decisivo dialogar para superar os limites explicativos que se impõem para compreender a realidade. Por exemplo: “É justo eu morar sobre o córrego porque não tenho condições de morar em outro lugar”. Esta fala expressa uma não consciência de que todas as pessoas têm direito à moradia digna. Todo processo de conscientização produz conhecimento, necessariamente.





Um dos elementos que caracterizam os países subdesenvolvidos, como o Brasil, é o seu passado de colonização e o seu presente de dependência. Condição de opressão que, prolongando-se no tempo e no âmbito da cultura, causa a ruptura e o esquecimento das tradições populares. Por isso, o processo de colonização é o primeiro desenraizamento sofrido pelo Brasil e pelo conjunto do continente latino-americano. A perda das tradições implica no esquecimento da nossa identidade e na afirmação de um futuro silencioso.

O resgate da memória histórica ou a reafirmação da identidade é a busca, através de experiências (práxis social), das nossas raízes de dominação e resistência. Olhar o passado e se reconhecer neste é criar possibilidades para a construção de um futuro enraizado. Romper com o desejo de “ser-outro” implica no reconhecimento de si como sujeito ativo determinado histórica e socialmente. O desejo de “ser-outro”, em países subdesenvolvidos como o Brasil, está associado, na maior parte dos casos, a situações de extrema privação e o desejo de rompê-las.

Quando falamos em desejo de “ser-outro” nos remetemos, implícita ou explicitamente, a um modelo de homem e mulher que desejamos alcançar. O dilema dos países subdesenvolvidos está em que o padrão construído pela indústria de consumo de massa e por nós assimilado, traz em seu bojo a negação de “ser-mais”, que é a superação da nossa condição de subdesenvolvimento.

Ressaltamos dois elementos distintos, porem complementares, desse processo: em primeiro lugar, o mimetismo cultural da elite brasileira. Completamente desenraizada em seu próprio país, a elite brasileira é incapaz de se reconhecer na sofrida história de nosso continente e, por isso, projeta suas raízes nos países do centro do sistema capitalista, de onde importa costumes, valores e modas estéticas e intelectuais. O desenraizamento da elite brasileira determina seu padrão de consumo. Em segundo lugar, o espelhamento da classe trabalhadora nos padrões globais de consumo e na forma de vida defendida pela elite brasileira. O desejo de consumir como a elite consome passa a condicionar o horizonte político de ação dos trabalhadores, estreitando suas lutas emancipatórias e reduzindo-as aos limites estreitos do corporativismo sindical, cuja direção torna-se presa fácil para a cooptação pelas direções empresariais.

A cultura do silêncio é a representação que homens e mulheres fazem de si quando introjetam os valores cultivados pelos opressores. É, portanto, uma





forma de alienação da realidade vivenciada e explicada pelos países subdesenvolvidos. Presente em países colonizados, a cultura do silêncio formou-se num processo histórico de espoliação material e existencial do povo brasileiro e latino-americano.

O re-enraizamento

Ao contrário, trata-se de buscar o re-enraizamento pela construção de novas formas de produção, rompendo a separação entre a vida familiar e a esfera produtiva e reconstruindo os valores que definem as verdadeiras carências dos trabalhadores e apontam as formas de suprimi-las para todos, em conjunto. É o que se encontra no campo brasileiro, com a agricultura familiar e as cooperativas autogeridas pelos trabalhadores que sinalizam práticas novas e que abrem caminhos de re-enraizamento.

O re-enraizamento é um direito humano esquecido e que sintetiza, no processo de sua reivindicação, os direitos fundamentais dos homens e mulheres que buscam a humanização do mundo. Por conta de nossas raízes coloniais, o desejo de “ser-outro” implica em nossa própria negação de “ser-mais”. Para que o “outro” torne historicamente viável o re-enraizamento de nossa cultura, é necessário vinculá-lo a um projeto popular de nação. Para tanto, é preciso criar espaços de militância e vivências coletivizadas que, tendo na práxis educativa popular um importante instrumento, supere a consciência ingênua e avance na formação da consciência crítica da classe trabalhadora brasileira.

Acreditamos que referências como estas ajudam a organização popular, na construção de projeto de transformação da sociedade que seja coerente e abrangente. Um projeto que dê conta de propor ações nas esferas de conteúdo que, coerentemente, somam-se para efetivar mudanças estruturais na sociedade: conteúdo democrático, com sua imensa tarefa de eliminar a exclusão social; conteúdo nacional, buscando a soberania dos brasileiros sobre o Brasil e conteúdo cultural, visando construir padrões de comportamento, consumo e arte com a cara do nosso povo e de nossas raízes.





João Roberto Ripper





Há, na atualidade, um movimento crescente de demanda por alimentos ecológicos e produzidos localmente, na Europa e nos Estados Unidos. Enquanto isso, o Estado brasileiro compromete enormes montantes de recursos públicos para financiar a produção de *commodities* agrícolas, que constituem uma pauta de exportação cada vez mais reduzida. Tal política reforça a violência contra povos indígenas, camponeses e quilombolas e compromete a possibilidade da construção da soberania alimentar e do pleno direito à alimentação.

A crise permanente do agronegócio

Maria Luisa Mendonça¹

Em um contexto de crise econômica que serve para justificar políticas de “ajuste fiscal” com cortes de recursos para setores essenciais como saúde e educação, a disponibilidade de financiamento público para o agronegócio, através do Plano Safra, teve um aumento de 20% e superou 180 bilhões de reais em 2015². Dados do Ministério da Agricultura revelam que o montante do Plano Safra destinado à chamada “agricultura empresarial” foi equivalente ao seu saldo na balança comercial em 2014, estimado em 80 bilhões de dólares a uma cotação média de 2,5%³. Esse cálculo exclui as dívidas do agronegócio, que se acumulam historicamente. Na safra de 2014-2015, somente a dívida das usinas de açúcar e etanol ultrapassou 50 bilhões de reais. Esse número representa um aumento de 12% em relação à dívida do setor na safra anterior,

¹ Maria Luisa Mendonça é coordenadora da Rede Social de Justiça e Direitos Humanos e professora no Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ). Doutora em Geografia Humana pela Universidade de São Paulo (USP)

² Disponível em: <<http://www.agricultura.gov.br/pap>>.

³ Disponível em: <<http://www.agricultura.gov.br/internacional/indicadores-e-estatisticas/balanca-comercial>>.





que superou 45 bilhões de reais⁴. Portanto, a dívida do setor sucroalcooleiro é maior do que seu saldo na balança comercial.

Para continuar a receber créditos especiais e subsídios, o agronegócio utiliza a justificativa de sua suposta contribuição para a economia. Porém, o cálculo de sua participação no Produto Interno Bruto (PIB) não inclui rolagem de dívidas e outros impactos econômicos e sociais, como grilagem de terras e destruição ambiental. Tanto historicamente quanto na atualidade a manutenção do sistema agrícola extensivo, baseado em monocultivos para exportação, demanda uma política estatal que gera passivo econômico.

Em 1980, por exemplo, o governo concedeu perdão a uma dívida de 13 bilhões de dólares ao agronegócio – montante que representava o dobro de seu saldo na balança comercial. Apesar do acesso a diversos tipos de incentivos fiscais, o endividamento permaneceu para o agronegócio. Em 1999, o governo concedeu perdão a uma dívida de 18 bilhões de dólares ao setor, quando o superávit comercial anunciado era de 10 bilhões de dólares. A partir dessa análise conclui-se que o *produto* do agronegócio seria a própria dívida, que se expressa na busca por valorização de capitais financeiros e industriais a partir da renda da terra.

A fórmula que permite inflar a percentagem do agronegócio no PIB está baseada na formação das chamadas cadeias produtivas, com o objetivo de justificar a inclusão de atividades agroquímicas, industriais e comerciais aos cálculos econômicos da agricultura. Além da imagem de “âncora” comercial, os créditos subsidiados e as constantes rolagens de dívidas do agronegócio são anunciados como indispensáveis no sentido de se alcançar “avanços” tecnológicos na produção agrícola. O resultado é a geração de mecanismos especulativos, que causam aumento no preço da terra e estimulam fusões entre a oligarquia latifundista e grandes empresas nacionais e multinacionais.

A Embrapa incorporou o conceito de cadeias produtivas em suas políticas, principalmente a partir dos anos 1990, para incluir como “clientes” setores denominados “de fora da porteira da fazenda”, mais especificamente empresas de insumos químicos, industriais, de infraestrutura e de comercialização agrícola. Essa estratégia foi adotada inicialmente através da concepção

⁴ Disponível em: <<http://revistagloborural.globo.com/Noticias/Agricultura/Cana/noticia/2015/04/itau-bba-divida-do-setor-de-acucar-e-etanol-sobe-para-r-505-bilhoes.html>>.





de *complexo agroindustrial*, de *negócio agrícola* e, mais recentemente, de *agronegócio*.

A definição de cadeia produtiva tem como característica abranger “ao mesmo tempo, a concentração do poder e a descentralização das tarefas produtivas e dos serviços”. Essa descentralização é caracterizada através da implantação das chamadas “parcerias produtivas”, nas quais “os diferentes atores organizam-se de forma hierárquica” (...) que “traduzem-se em relações de dominação/subordinação”. Para Favero, essa subordinação seria positiva, já que ocorreria em consequência da necessidade de garantir “qualidade” dos produtos e de massificar a produção, no sentido de “aumentar a capacidade de competição de determinados atores em um mercado cada vez mais exigente e globalizado”. De acordo com tal perspectiva, este tipo de subordinação teria o papel de garantir “regularidade” nos mercados mundiais e, por essa razão, este modelo teria “um disciplinamento rigoroso das relações entre as indústrias e os agricultores” (Favero, 1996, p. 281-282).

O estágio atual da agricultura no Brasil demonstra a relação de contradição e complementaridade entre a economia agrícola e industrial ou entre setores rurais e urbanos. O processo de industrialização da agricultura, tanto no Brasil quanto em nível internacional, tem sido caracterizado pela presença de empresas transnacionais, principalmente na produção de insumos químicos e máquinas agrícolas, mas também na comercialização de *commodities*. A formação de monopólios permite que grandes empresas possam demandar acesso a créditos bancários e subsídios estatais, o que gera maior dependência do setor agrícola em relação ao mercado financeiro.

O termo “agronegócio” passou a ser disseminado no Brasil principalmente a partir dos anos 1990, com o objetivo de mudar a imagem da oligarquia rural e propagar a ideia de “modernidade” associada ao modelo agrícola baseado na grande exploração. As características de monopólio da terra e de uma política agrícola voltada preferencialmente para o mercado externo obviamente não são novas. Caio Prado Jr. observa esse ponto quando descreve o papel do Brasil colonial como país-empresa, fornecedor de produtos agrícolas e minerais para a Europa:

Se vamos à essência da nossa formação, veremos que na realidade nos constituímos para fornecer açúcar, tabaco, alguns outros gêneros; mais tarde, ouro e diamante; depois algodão e, em seguida, café para o comércio europeu. (...) Este início, cujo





caráter manter-se-á dominante através dos séculos da formação brasileira, gravar-se-á profunda e totalmente nas feições e na vida do país. Particularmente na sua estrutura econômica. E prolongar-se-á até nossos dias.

McMichael (2000) observa que o processo de industrialização da agricultura em nível mundial está articulado com o contexto geopolítico que levou os Estados Unidos a se converterem em uma “potência agrícola” através da passagem do sistema “agrocolonial” para o “agroindustrial”. O modelo estabelecido na Inglaterra no início do período de industrialização intensificou a formação do proletariado internamente e incentivou a importação de matérias primas das colônias. A partir do século XX, os Estados Unidos rompem com este modelo e incentivam políticas de “integração” entre agricultura e indústria. Tal sistema, que passou a ser chamado de agronegócio, foi adotado também na Europa e nos países periféricos, porém, com características que “intensificaram a divisão internacional do trabalho associada ao colonialismo”.

A substituição de uma base essencialmente orgânica por técnicas dependentes de insumos industriais ocorre no Brasil a partir da transformação dos *complexos rurais*, voltados para o mercado externo e caracterizados principalmente pelos ciclos da cana e do café, que passaram a ser definidos como *complexos agroindustriais*. Esse sistema agrícola mantém a dependência de financiamento estatal com base na concentração fundiária.

Uma análise comparativa dos censos agropecuários do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), de 1940 a 1970, mostra que a produção triplicou no Brasil. Ao mesmo tempo, houve um aumento de vinte vezes no preço dos adubos, de oito vezes no custo de agrotóxicos, de trinta vezes nas sementes, mudas e rações, e de quatro vezes em animais, máquinas e veículos. O custo de produção passou de 7,25% para 19,88% em relação ao preço da produção agropecuária. Em 1976, o setor acumulava uma dívida de 13 bilhões de dólares. Esses dados indicam transferência de renda do setor agrícola para o industrial, através da dependência de máquinas e insumos químicos no processo de produção, assim como no momento da comercialização, ambos controlados por empresas transnacionais.

A formação do complexo agroindustrial no Brasil agravou o endividamento e aprofundou a perda de autonomia dos agricultores em relação a todo o processo produtivo, desde a decisão sobre formas e espécies de cultivo até a





comercialização, o que acarretou inclusive uma mudança nos hábitos alimentares através do estímulo ao consumo de comida industrializada. Tal processo aprofundou o papel do Brasil como fornecedor de matérias-primas agrícolas a partir da demanda externa. Esse modelo acarretou a dependência crescente de acesso a crédito para cobrir custos de produção com maquinário e insumos químicos.

Até a década de 1970, o comércio mundial de fertilizantes era controlado por empresas transnacionais com produção principalmente nos Estados Unidos e Europa. A partir dos anos 1980, verifica-se o aprofundamento dos processos de fusões ou *joint ventures* para a produção em países periféricos. As empresas transnacionais mantiveram controle sobre os mercados mundiais, porém, descentralizaram a produção através da exportação de capitais para formar subsidiárias em países periféricos. Tal mudança se concretiza com base no acesso dessas empresas a políticas governamentais de crédito, o que propicia o aumento da concentração de capitais agrícolas, industriais e bancários.

A integração desses capitais estimulou a especulação com o mercado de terras no Brasil. Durante o período marcado pela implantação de políticas neoliberais, difunde-se uma nova perspectiva sobre a situação do campo brasileiro, segundo a qual tanto o latifúndio quanto o campesinato tenderiam a se “modernizar”. Tal pensamento prevaleceu durante a década de 1990, quando o Estado implantou o programa agrário denominado “novo mundo rural”, que tinha como alicerce uma política fundiária voltada para a privatização do mercado de terras, em detrimento de um programa de reforma agrária.

Tal concepção foi fomentada pelo Banco Mundial através da criação dos programas Cédula da Terra, Banco da Terra e Crédito Fundiário. Essa política se baseava na ideologia neoliberal de Estado “mínimo”, porém, o Banco Mundial exigia uma contrapartida dos governos para seus projetos, o que comprometia o orçamento do Estado para a reforma agrária. A política governamental que prevaleceu durante o período neoliberal representou, na verdade, maior transferência de mais-valia social para o setor privado através do aparato estatal, como no caso das privatizações de setores estratégicos da economia brasileira. Portanto, o suposto Estado “mínimo” nunca existiu para o capital. O que ocorreu foi o desmonte de políticas públicas em um pro-





cesso de ampliação de monopólios privados. O movimento global do capital financeiro e a especulação nos mercados de futuro e de *commodities* foram facilitados por políticas de “ajuste estrutural”, identificadas com o modelo econômico neoliberal.

O discurso sobre a suposta “vocação” agrícola brasileira, no sentido da defesa do modelo econômico baseado nos monocultivos para exportação, tem sido reforçado repetidamente nos meios de comunicação. A necessidade de expansão territorial pode ser analisada como forma de minimizar as contradições da agricultura capitalista através do monopólio sobre forças produtivas que não são fruto do trabalho humano. Porém, a crise hídrica na atualidade torna aparente o engano sobre as supostas “vantagens naturais comparativas” da economia brasileira.

O caráter extensivo do agronegócio se mantém através da aliança entre empresas transacionais e oligarquia latifundista. A elevação da concentração de capitais é caracterizada pelas chamadas “parcerias produtivas” ou *joint ventures*, que intensificam a formação de monopólios no agronegócio. A constituição de monopólios privados no controle da produção e comercialização agrícolas ocorre simultaneamente a um processo de crescente predominância do capital financeiro na agricultura, com o fortalecimento dos mercados de futuro e da especulação com *commodities*. Tais elementos de análise indicam que a industrialização da agricultura ocorre em um contexto crítico, que gera endividamento e dependência de sistemas de crédito. Portanto, fatores que integram períodos de expansão do setor coincidem com aqueles identificados como determinantes para gerar crise.

No Brasil, o papel da produção agrícola local e da agricultura de subsistência é comumente subestimado ou mesmo ignorado nos dados econômicos oficiais, apesar de garantir o sustento da maioria da população. Há na atualidade um movimento crescente de demanda por alimentos ecológicos e produzidos localmente, na Europa e nos Estados Unidos. Um dos lemas desse movimento é “quilômetro zero”, que defende a agricultura local. Enquanto isso, o Estado brasileiro compromete enormes montantes de recursos públicos para financiar a produção de *commodities* agrícolas, que constituem uma pauta de exportação cada vez mais reduzida. Tal política reforça a violência contra povos indígenas, camponeses e quilombolas e compromete a possibilidade da construção da soberania alimentar e do pleno direito à alimentação.





Referências bibliográficas

- CASTRO, Antônio Maria Gomes; LIMA, Suzana Maria Valle e CRISTO, Carlos Manuel Pedroso Neves. *Cadeia produtiva: marco conceitual para apoiar a prospecção tecnológica* (2002). Disponível em: <http://www.pee.mdic.gov.br/portalmDIC/arquivos/dwnl_1197031881.pdf>. Acesso em: 28 jul 2011.
- DELGADO, Guilherme C. *Capital financeiro e agricultura no Brasil: 1965-1985*. Campinas: Editora da Unicamp/Ícone Editora, 1985.
- FAVERO, Celso Antonio. “O Mercosul e a reestruturação da agricultura: As “filières” de cereais e a exclusão social”, in: *Cadernos de Ciência & Tecnologia*, Brasília, v. 13, n. 3, 1996, p. 279-302.
- McMICHAEL, Philip. “Global Food Politics”, in: *Hungry for Profit: The Agribusiness Threat to Farmers, Food, and the Environment*. *Monthly Review Press*, New York, 2000.
- MENDONÇA, Maria Luisa. *Modo capitalista de produção e agricultura: a construção do conceito de agronegócio*. Tese de Doutorado, USP, São Paulo, 2013.
- PRADO Jr., Caio. *História Econômica do Brasil*. São Paulo: Editora Brasiliense, 1970.







A única maneira de se formar fazenda sobre terras devolutas é por meio do conhecido processo de grilagem de terras. Este é o impacto mais profundo e violento que a especulação com terras agrícolas vem promovendo. O aprofundamento da especulação com a terra como ativo financeiro fomenta o aumento da grilagem de terras a níveis nunca antes conhecidos.

A crise financeira mundial e a especulação com terras agrícolas no Brasil: o caso da grilagem de terras pela Radar S/A no Sul do Maranhão e do Piauí

Fábio Teixeira Pitta¹

Introdução

No Relatório da Rede Social de Justiça e Direitos Humanos de 2014, apresentamos o estudo do caso da Radar S/A no negócio de especulação com terras agrícolas no Brasil. Resumidamente, a Radar Propriedades Agrícolas S/A é uma fusão entre a Cosan S/A e a Mansilla Participações S/A, criada em 2008. Os capitais destas duas sócias comportam investimentos provenientes do agronegócio. A Cosan S/A é produtora de açúcar, etanol e energia elétrica, além de outros investimentos internacionais. A Mansilla S/A é de propriedade do fundo de pensão de professores universitários dos EUA, em seu braço de participações no agronegócio, a TIAA-CREF² Global Agriculture HoldCo.

¹ Doutorando do Programa de Pós-Graduação em Geografia Humana, no Departamento de Geografia, FFLCH – USP e pesquisador da Rede Social de Justiça e Direitos Humanos no Brasil. pitta.fabio@gmail.com.

² Teachers Insurance and Annuity Association – College Retirement Equities Fund.



Naquele momento, discutíamos a “migração” dos investimentos de capitais ociosos do agronegócio e de fundos de investimentos, da especulação com o preço das *commodities* para a especulação com o preço da terra, como possibilidade de busca por rendimentos financeiros, justamente em razão da crise da bolha das *commodities*, que vigorou de 2002 a 2009, aproximadamente.

Apresentamos sinteticamente a continuidade de nossa pesquisa acerca da especulação com terras agrícolas no Brasil, a partir do estudo de caso da grilagem de terras no sul do Maranhão e do Piauí, com a qual os negócios da Radar S/A estão relacionados.

O capital fictício no campo e a especulação atual com terras agrícolas no Brasil

O principal negócio da Radar S/A é a especulação imobiliária agrícola, que tem por finalidade o lucro por meio da compra e venda de terras. Portanto, a terra agricultável passa a ser tratada como um ativo financeiro, como se fosse uma ação de uma empresa. De acordo com essa lógica, um “bom” investimento financeiro deve consistir em se comprar terras a preços baixos e vendê-las por preços altos, realizando os maiores lucros possíveis. Seu negócio se resume em especular com os preços destas terras agrícolas.

Existem algumas maneiras de fazer a terra subir de preço. Uma delas é comprá-la para depois arrendá-la a outras empresas que produzem mercadorias agrícolas que promovam o lucro. Esta é uma das estratégias da Radar S/A, que arrenda suas propriedades para os principais produtores de *commodities* no Brasil. Seguindo essa lógica, a Cosan S/A arrenda terras da Radar S/A (de sua propriedade) para produzir cana-de-açúcar. Porém, a Radar, interessada na precificação de suas terras, também as arrenda para produção de soja, milho e algodão.

As principais terras de interesse da Radar são as que possuem potencial de expansão do monocultivo extensivo, com forte possibilidade de precificação. Assim, a Radar busca áreas que possam permitir maiores lucros, onde quer que se encontrem.

A investigação sobre os negócios da Radar S/A deve ter como base a própria expansão do agronegócio no Brasil, principalmente, as chamadas “novas” fronteiras da grande exploração agrícola, onde a terra apresentaria potencial de subir de preço conforme novas demandas aconteçam e cada vez com mais frequência.



Desse modo, a Radar S/A atua em diversos Estados onde prevalece o monocultivo de cana, soja, milho e algodão, principalmente em São Paulo, Goiás, Mato Grosso do Sul, Mato Grosso, Maranhão, Piauí e Bahia. Estes Estados possuem características diferenciadas de solo, mas se constituíram em centros de especulação fundiária, como detalharemos no caso da região do Maranhão, Piauí, Tocantins e Bahia (MaPiToBa).

O próprio interesse da Radar S/A pelo negócio com terras e a concretização das suas compras fazem com que o preço da terra suba, principalmente em razão dos imensos montantes de capital investidos por ela e outras empresas semelhantes neste tipo de ativo. Ao especular com terras agrícolas, a Radar S/A estimula outras empresas a negociarem no mercado de terras, aproveitando e retroalimentando um contexto de inflação do ativo terra, sendo esta a principal forma de precificação da terra.

A possibilidade de negociação da terra como ativo financeiro provém do desenvolvimento interno contraditório do próprio capitalismo. A negociação dos títulos de propriedade – como ações de empresas, *commodities* agrícolas, ou a própria terra – em um mercado financeirizado, adquire centralidade para a produção de mercadorias, a partir da década de 1970, quando, com a terceira revolução industrial, o desenvolvimento das forças produtivas passa a expulsar o trabalho do processo produtivo de tal forma que fica inviabilizado ao capital valorizar o valor, ou seja, produzir lucro.

O que se entende por uma empresa “lucrativa” é justamente a renda advinda das negociações de ativos nos mercados financeiros, o que inclui a negociação de ativos concretos, como açúcar e terras. Por isso, podemos dizer, também, que seria a exacerbada inflação dos preços das *commodities* o que teria levado ao sucesso do agronegócio brasileiro, entre 2002 e 2009³. Deveríamos sugerir que a dinâmica de bolhas de capital fictício dirige a acumulação capitalista atual.

A necessidade de continuidade do endividamento constante e de sua rolagem para manutenção das empresas, inclusive as do agronegócio, também faz parte dessa lógica do capital fictício, o que fica explícito quando o preço de um ativo financeiro cai e leva as empresas imediatamente à falência, por não conseguirem novos empréstimos lastreados nesses ativos.

³ Ver, por exemplo, Xavier, Pitta e Mendonça, 2012, pesquisa anteriormente feita para a Rede Social de Justiça e Direitos Humanos com esta temática.





Definida a dinâmica do capital financeiro no campo, por meio do capital fictício, importa destacar que foi a recente bolha das *commodities* que promoveu também um acentuado aumento do preço das terras agrícolas⁴, o que, pela primeira vez na história, permitiu que multinacionais imobiliárias agrícolas surgissem com a finalidade de inflacionar o preço da terra como ativo financeiro.

O surgimento de financeiras, que negociam a terra como um ativo à parte, significa um movimento único, com impactos também únicos, do capital no campo. No artigo “A questão da aquisição de terras por estrangeiros no Brasil”, o geógrafo Ariovaldo Umbelino de Oliveira (2010) destaca que a questão central desse tipo de investimento não é o controle da terra pelos investidores, mas principalmente, a renda do negócio.

Nesse sentido, é possível entender o papel do capital financeiro como uma forma de “terceirização” nos negócios com terras. Da mesma forma que a predominância do trabalho terceirizado no corte de cana foi, e continua sendo, utilizada como justificativa para isentar os usineiros da responsabilidade pelas condições de trabalho degradantes e pelos casos de trabalho análogo ao de escravo, uma situação semelhante ocorre hoje em relação à responsabilidade dos investidores financeiros internacionais, pelas consequências socioambientais causadas pela expansão do agronegócio e pela especulação com terras agrícolas no campo brasileiro.

O mecanismo de “terceirização” consiste em se criar diversas empresas com os mesmos proprietários. São subsidiárias destas empresas, fazendo parecer que são de donos distintos, e negociam a compra das terras entre si. Assim, Cosan S/A e TIAA-CREF Global Agriculture HoldCo, esta por meio da Mansilla S/A e da TerraViva Brasil Participações Ltda, são sócias na Radar S/A e na Tellus S/A, respectivamente. A TIAA-CREF possui ainda 100% da propriedade de outras empresas no Brasil, como a Nova Gaia Brasil Participações Ltda. A Tellus S/A lança no mercado debêntures que são compradas por Radar S/A e Nova Gaia Ltda. Veja-se que o dinheiro sempre vem da Cosan S/A e da TIAA-CREF Global Agriculture HoldCo, mas parece vir de diversos outros investidores. A Tellus S/A usa este dinheiro para

⁴ Para aprofundar a pesquisa sobre a relação entre o aumento do preço das *commodities* e o aumento do preço da terra agrícola no Brasil, ver Delgado, 2012.





comprar as terras ainda por meio de outras subsidiárias⁵, chamadas de “veículos financeiros”.

Quando do arrendamento das terras ou de suas vendas, ou seja, quando da realização dos rendimentos, a Tellus S/A paga aos investidores os juros das debêntures, explicitando o caminho que o dinheiro percorre até voltar aos seus investidores reais, acrescidos dos ganhos com o negócio. Não por acaso, uma breve análise nos parques documentos disponíveis sobre a movimentação financeira destas empresas citadas, além de revelar propriamente o lançamento e a compra das debêntures por empresas dos mesmos proprietários, ainda explicita que estas possuem escritórios em uma mesma rua, prédio e andar deste prédio, na cidade de São Paulo!

Os mecanismos de criação de diversas empresas e de terceirização dos investimentos servem, inclusive, para dificultar que se encontre os locais de investimentos em terras pela Cosan S/A e pela TIAA-CREF Global Agriculture HoldCo no Brasil, por meio da Radar S/A e da Tellus S/A, já que lhes interessa poder comprar em locais cujo preço da terra esteja baixo. Assim, quanto mais conseguirem comprar sem alarde, maiores serão seus ganhos quando o preço da terra começar a subir – no momento em que mais lhes convier.

Devido à terceirização entre os investidores na especulação com terras agrícolas e as empresas (inclusive de fachada) que criam para administrar seus negócios, tais investidores acabam não sendo considerados proprietários diretos das terras. Como veremos ao tratarmos o caso da grilagem de terras na fronteira entre o sul do Maranhão e o sul do Piauí, ficará claro que a terceirização promovida pelo capital financeiro visa, também, isentar os investidores da responsabilidade pelo aprofundamento desta prática diretamente ligada aos enormes montantes de capital que buscam retirar cada vez maiores rendimentos de tal tipo de negócio.

⁵ Conforme documento da própria TIAA-CREF, a Tellus S/A e a Radar S/A investem seu capital em algumas outras empresas de fachada que acabam se responsabilizando pela propriedade das terras. Estas possuem nomes como Nova Ibiajara Propriedades Agrícolas S/A, TerraInvest Propriedades Agrícolas S/A, Terra do Sol Propriedades Agrícolas S/A, AgroBio Participações e Investimentos S/A. Disponível em: <https://www.tiaa-cref.org/public/pdf/reports/vpf/2013_TIAA_CREF_Life_1st_Quarter_March_Statement.pdf>.

O organograma com a própria estrutura em holding da TIAA-CREF pode ser encontrado em: <http://google.brand.edgar-online.com/EFX_dll/EDGARpro.dll?FetchFilingHtmlSection1?SectionID=8557005-2173193-2232652&SessionID=ERV0FCJwqZBtum7>.





Após a crise econômica mundial de 2008, a possibilidade de o agronegócio acessar novos investimentos financeiros por meio de promessas de produção futura para pagamento das promessas anteriores diminuiu significativamente. Diversas usinas de cana-de-açúcar, por exemplo, endividadas em dólares que seriam pagos em açúcar, entraram em falência pois não conseguiam pagar as dívidas anteriores.

É neste contexto que se repõe a necessidade de continuada expansão ainda mais endividada do agronegócio, inclusive, com a incorporação de novas terras, na tentativa de acessar novos créditos e investimentos, então escassos.

A diversificação de negócios e as fusões entre empresas fazem parte da estratégia para acessar novos capitais a juros. Um exemplo claro foi a abertura de capital em bolsa pela Cosan S/A e sua *joint-venture* com a Shell S/A. A constituição da Radar S/A se inseriu neste cenário como forma de acessar investimentos de fundos internacionais em busca de rendimentos provenientes da comercialização de terras, tornando-se tal negócio, de certa forma, independente da queda no preço das *commodities*⁶, como no caso, o açúcar, foco principal de uma de suas proprietárias, a Cosan S/A.

Desde então, capitais financeiros ociosos internacionais buscam se dirigir cada vez mais para a especulação com a terra, mesmo que esta não esteja sendo utilizada para nenhuma produção. A quantidade monstruosa desses investimentos garante que isso ocorra, já que repõe a subida de seus preços. A Radar S/A surgiu nesse bojo, como desdobramento da crise do capitalismo, retroalimentando ainda mais tal crise.

A grilagem de terras no sul do Maranhão e do Piauí

A região do Nordeste brasileiro, que inclui Maranhão, Piauí, Tocantins e Bahia, que fazem fronteira entre si, é chamada de MaPiToBa. A área de cerrado que se verifica transversalmente nestes Estados tem sido alvo da especulação imobiliária agrícola e da expansão do agronegócio, que contam com incentivos fiscais e créditos subsidiados pelo Governo para financiar a produção de soja, milho, eucalipto, algodão e cana-de-açúcar.

⁶ Delgado, no artigo “Apropriação financeira na crise” (2015), explicita como a terra como ativo financeiro é o lócus privilegiado, ao lado dos títulos da dívida pública, dos rendimentos do capital financeiro, hoje, no Brasil.





O agronegócio conta ainda com projetos de infraestrutura fomentados pelo Estado. Estes projetos incluem a construção de ferrovias e estradas que conectam a região aos portos de escoamento de *commodities* no litoral do Nordeste brasileiro, principalmente ao Porto de Itaqui, no Maranhão; Pecém, no Ceará e Porto de Suape, em Pernambuco.

A importância da região para a política econômica do atual Governo Dilma (2015- 2018) é tal que a Ministra da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (Mapa) Kátia Abreu, grande proprietária de terras e pecuarista no Tocantins, acaba de lançar um plano de fomento à produção de *commodities* na região do MaPiToBa. A ministra trata tal região como uma das “tábuas de salvação” frente aos impactos da crise financeira internacional sobre o Brasil que agora se explicitam na recessão, inflação e aumento do desemprego no país. O principal critério para a formulação do “Plano de Desenvolvimento Agropecuário do MaPiToBa”⁷ foi justamente a presença de cerrado nativo e a sua localização em áreas denominadas de chapadas, de terreno plano, passível de mecanização para produção das *commodities* anteriormente citadas. Apenas a promessa de realização de tal plano já promove a subida especulativa do preço da terra na região.

O agronegócio e a especulação fundiária consideram o MaPiToBa como a “última fronteira”, e vêm ali se expandindo com imensos impactos, desde a década de 1970, sendo seu principal impulso expansionista o ciclo de *boom* da soja, do milho e do eucalipto do início do século XXI, conforme mencionamos anteriormente ao tratarmos do processo global de especulação com a inflação dos preços das *commodities* iniciado em 2002.

Nesta pesquisa pudemos aprofundar o estudo na fronteira sul dos Estados do Maranhão e do Piauí, nas cidades de Balsas e Santa Filomena, cidades nas quais pudemos localizar fazendas compradas pela Radar S/A por meio dos mecanismos de compra de debêntures da Tellus S/A⁸.

⁷ Ver notícia “Em nome do lucro, Kátia Abreu e Cia decretam a extinção do Cerrado”, de 18 de junho de 2015. Disponível em: <<http://www.mst.org.br/2015/06/18/em-nome-do-lucro-katia-abreu-e-cia-decretam-a-extincao-do-cerrado-brasileiro.html>>.

⁸ Ver os seguintes volumes do *Diário Oficial Empresarial*, disponíveis ao público: para a compra da Fazenda Sagitário, em Balsas e da Fazenda Marimbondo, em Alto Parnaíba, ambas cidades fronteiriças, no sul do Maranhão, ver a publicação de quinta-feira, 10 de novembro de 2011, página 14; para a compra das Fazendas Ludmila e Laranjeiras, em Santa Filomena, cidade fronteira a alto Parnaíba, já no sul do Piauí, ver a publicação de sexta-feira, 19 de outubro de 2012, página 7.





A grande escalada dos preços da terra no sul do Piauí e em todo o MaPiToBa, nos últimos anos, transformou a região em zona privilegiada de interesse para os negócios da Radar S/A. A lógica gira em torno da compra barata de terras e sua venda mais cara. A possibilidade da compra barata das terras está no processo de formação da fazenda, com desmate do cerrado nas áreas de chapada. Depois de formada a fazenda e com o assédio do agronegócio para a produção das *commodities* e das próprias imobiliárias agrícolas, o preço da terra sobe vertiginosamente. Os ganhos de capital com a venda da terra, após a subida de seus preços, vêm se tornando um dos mais altos do país, ainda mais no atual momento de crise econômica.

A formação de fazendas, porém, pode apenas ocorrer sobre terras que não eram negociadas nos mercados de propriedades de terra, ou seja, deve ocorrer por meio do cercamento de uma área até então sem título de propriedade. Na maioria das vezes, isso acontece sobre terras devolutas, das quais o Estado não fazia uso, o que não significa que as populações locais não as utilizassem por meio da apropriação e posse.

A única maneira de se formar fazenda sobre terras devolutas é por meio do conhecido processo de grilagem de terras. Esse é o impacto mais profundo e violento que a especulação com terras agrícolas vem promovendo. O aprofundamento da especulação com a terra, como ativo financeiro, fomenta o aumento da grilagem de terras a níveis nunca antes conhecidos.

A grilagem de terras consiste no ato ilegal de se forjar a titularidade de uma terra, de cercá-la, expulsando os que ali habitavam e de, posteriormente, vender ou arrendar tal “nova” propriedade como se esta estivesse legalizada para ser comercializada.

Uma rápida busca na própria internet relacionou as propriedades adquiridas pela Radar S/A e Tellus S/A em Balsas, Alto Parnaíba e Santa Filomena com o processo de grilagem de terras. Aqui, não cabe dizer que Radar S/A e Tellus S/A estejam, por conta própria, grilando estas fazendas que se formam e que elas podem adquirir. Porém, constata-se a relação direta entre a especulação com terras agrícolas e a grilagem de terras. Isso porque Radar S/A e Tellus S/A adquiriram terras nas cidades listadas, di-





retamente em locais de chapada onde, recentemente, as terras eram devolutas e que passaram por grilagem para poderem ser vendidas⁹.

Sinteticamente, conforme se pôde registrar ao longo da pesquisa, devemos destacar que os impactos da expansão do agronegócio e da especulação com terras na região passam pela expropriação direta das populações camponesas, indígenas e quilombolas que ficam impedidas de sobreviver por meio da terra. Essa expropriação, na maioria das vezes, ocorre nas áreas de chapada, local onde essas populações retiravam e retiram (onde ainda é possível) parte de sua sobrevivência por meio da caça, coleta e pastoreio. Assim, apesar de não residirem nas chapadas – na maioria dos casos continuam a morar nos baixões –, elas se submetem à exploração do trabalho assalariado, dada a insuficiência que a falta de acesso às chapadas significa para sua sobrevivência.

Com o avanço da produção de *commodities* e da atual especulação com terra nas chapadas, os baixões – locais de moradia e de roça das comunidades rurais – também passaram a ser assediados. Muitos destes baixões também são, hoje, grilados.

Os baixões são os locais por onde descem os rios nascidos nas áreas de chapadas. Se estes são, aos olhos do capitalista, lugares privilegiados para a produção mecanizável e irrigada de *commodities* agrícolas, os baixões têm sido procurados como lugar de reserva florestal. Ou seja, se desmata o cerrado para produção e se cerca o baixão, expulsando dali a população, à força, impedindo-a de utilizar de um lugar que historicamente foi seu.

Apesar da gama violenta de expropriação das comunidades que causa pobreza, fome e miséria extremas, a necessidade de seus moradores fez com que passassem a se submeter à venda de força de trabalho para sobreviverem por meio do assalariamento (sempre mais precarizado, muitas vezes, análogo ao de escravo) e que está cada vez mais difícil de se encontrar em razão da continuada elevação do desemprego, que é a marca síntese do resultado da atual expansão do capital no campo.

⁹ Ver, por exemplo, a tese de doutorado de Roberto Miranda, *Ecologia política da soja e processos de territorialização no sul do Maranhão* (2011), especialmente a discussão acerca da grilagem das chapadas em Balsas, no Maranhão, onde hoje se encontra a Fazenda Sagitário, de propriedade da Tellus S/A.





Conclusão

O surgimento recente de especuladoras imobiliárias agrícolas pode ser interpretado como diretamente vinculado à profunda crise do modo de produção capitalista, em diferentes níveis. Se o capital fictício passou a ser a expressão da crise da acumulação das empresas, a partir da década de 1970, a especulação com terra agrícola como ativo financeiro privilegiado, atualmente, é a expressão da crise dessa forma fictícia de ser do capitalismo, dos últimos 40 anos até sua crise de 2008.

Ao lado dos impactos concretos sobre as comunidades rurais do sul do Maranhão e do Piauí, por exemplo, conforme acabamos de caracterizar, importa destacarmos a necessidade de propormos outra forma de compreendermos tais impactos, para além da convencional acumulação primitiva como forma de análise do marxismo tradicional. Ressaltamos que não é o trabalho pretérito do camponês na abertura e formação da fazenda que paga os custos de reprodução ampliada do capital, o que conformaria uma acumulação primitiva, já que todo esse processo ocorre também de forma mecanizada.

Ou seja, para além da terceirização entre o investidor financeiro e a própria imobiliária agrícola que adquirem a terra, assim como em relação à própria produção de *commodity*, que pode ou não vir a ser realizada em uma fazenda recentemente grilada, e que foi comercializada no mercado de terras, importa muito mais para o rendimento do investidor financeiro um movimento quase autônomo de precificação do preço da terra como ativo financeiro. Como este movimento não pode ocorrer *ad infinitum*, sem passar pela exploração do trabalho para valorização do valor, como explicar a possibilidade dessa valorização ocorrer em um momento de dificuldade do capital em explorar trabalho para se valorizar, com redução do trabalho produtivo em razão da mecanização generalizada? Interessante notar que isso ocorre, inclusive, na hegemônica mecanização da produção de cana-de-açúcar, em São Paulo, e também na produção de soja no MaPiToBa.

Parece que o movimento da acumulação capitalista, atualmente, está condicionado ao movimento cada vez mais crítico da subida e descida dos preços dos ativos financeiros, o que pode vir a ocorrer com o preço da terra em um futuro próximo. Se isso mover a desativação de terras, cabe perguntar, acerca da possibilidade ou não, neste momento, do questionamento teórico e prático da propriedade privada da terra, inclusive, da propriedade familiar





da terra (com seu androcentrismo), como um mínimo necessário para o desdobramento da suplantação da mediação social da mercadoria, característica base do capitalismo.

Bibliografia

- ALVES, Vicente Eudes. “O mercado de terras nos cerrados piauienses: modernização e exclusão”, *in: Revista Agrária*, São Paulo, n. 10/11, p. 73-98, 2009. Disponível em: <<http://www.revistas.usp.br/agraria/article/view/154>>.
- DELGADO, Guilherme. Do capital financeiro na agricultura à economia do agronegócio – mudanças cíclicas em meio século. Porto Alegre: Editora UFRGS, 2012.
- _____. “Apropriação financeira na crise”, *in: Correio da Cidadania*, 11 de agosto de 2015. Disponível em: <http://www.correiocidadania.com.br/index.php?option=com_content&view=article&id=11016:2015-08-11-17-27-52&catid=72:imagens-rolantes>.
- KURZ, Robert. A ascensão do dinheiro aos céus. *Revista Krisis*, n. 16-17, 1995. Disponível em: <<http://obeco.planetaclix.pt/rkurz101.htm>>. Acesso em: fev. 2013.
- _____. O fim do boom das matérias-primas. 2011. Disponível em: <<http://o-beco.planetaclix.pt/rkurz395.htm>>.
- MARX, Karl. *O Capital – Crítica da Economia Política*. Livro I, Tomo I. São Paulo: Abril Cultural, 1983 (Série “Os Economistas”).
- _____. *O Capital – Crítica da Economia Política*. Livro III, Tomo II. São Paulo: Abril Cultural, 1985 (Série “Os Economistas”).
- MIRANDA, Roberto. Ecologia política da soja e processos de territorialização no sul do Maranhão. Tese de Doutorado, Universidade Federal de Campina Grande, Paraíba, Departamento de Ciências Sociais, 2011.
- OLIVEIRA, Ariovaldo Umbelino. “A questão da aquisição de terras por estrangeiros no Brasil – um retorno aos dossiês”, *in: Revista Agrária*, n. 12, 2010. Disponível em: <<http://www.revistas.usp.br/agraria/article/view/702>>.
- PITTA, Fábio T. Modernização retardatária e agroindústria sucroalcooleira paulista: o Proálcool como reprodução fictícia do capital em crise. Dissertação de Mestrado. São Paulo, Universidade de São Paulo, 2011. Disponível em: <<http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/8/8136/tde-20102011-110312/pt-br.php>>.
- PITTA, Fábio; MENDONÇA, Maria Luisa. “O impacto da especulação com terras no Brasil”, *in: Direitos Humanos no Brasil, 2014*. São Paulo: Editora Outras Expressões, 2014c. Disponível em: <<http://www.social.org.br/index.php/artigos/artigos-portugues/178-lancamento-do-livro-direitos-humanos-no-brasil-2014-15-edicao.html>>. Acesso em: 30 nov. 2014.
- XAVIER, Carlos Vinicius; PITTA, Fábio T.; MENDONÇA, Maria Luisa. *A agroindústria canavieira e a crise econômica mundial*. São Paulo: Rede Social de Justiça e Direitos Humanos; Editora Outras Expressões, 2012a. Disponível em: <<http://www.social.org.br/relatorioagrocombustiveis2012.pdf>>. Acesso em: 2 maio 2013; versão também em inglês.





João Roberto Ripper





A 2ª Turma do STF exige dos povos indígenas a condição de sujeitos de direitos no período anterior à Constituição, quando eram considerados e tratados como tutelados pelo Estado e, concomitantemente, considera e trata esses povos como tutelados no período pós Constituição, quando esta lhes garante a condição de sujeitos plenos de direitos.

Um rastro de violência contra os povos indígenas no Brasil

Cleber César Buzatto¹

Enfrentamos um contexto de aprofundamento do processo de violências e violações contra os povos indígenas e seus direitos. Em consonância com a “ordem” hegemônica e respondendo à lógica do acúmulo de capital, os setores político-econômicos anti-indígenas atuam fortemente no âmbito dos Três Poderes da República a fim de implementar ações estruturantes e sistemáticas contra esses povos.

Consideramos que a diretriz fundamental deste processo de ataque é a tentativa de retirar dos povos indígenas a condição de sujeitos de direitos, conquistados no marco da Constituição Brasileira de 1988. Grupos ligados a interesses do agronegócio, mineradoras e empreiteiras buscam alcançar três grandes objetivos: impedir o reconhecimento e a demarcação das terras tradicionais que continuam invadidas e na posse de não índios; reabrir e rever procedimentos de demarcação de terras indígenas já finalizados; invadir, explorar

¹ Licenciado em Filosofia. Secretário Executivo do Conselho Indigenista Missionário.



e mercantilizar as terras demarcadas que estão na posse e sendo preservadas pelos povos indígenas.

No Legislativo, proposições que visam bloquear o acesso dos povos a direitos fundamentais, tais como à terra tradicional e ao ambiente protegido e equilibrado, são os vetores centrais das violações. A Proposta de Emenda Constitucional (PEC) 215/2000² e o Projeto de Lei 1.610/96³ têm sido as principais armas manejadas pela bancada ruralista e da mineração nesta perspectiva. Este ataque tem exigido presença permanente dos povos e intensa incidência junto ao Congresso Nacional a fim de evitar retrocessos históricos contra seus direitos.

Além da tramitação, em si, das proposições legislativas anti-indígenas, parlamentares ruralistas fazem uso constante de discursos racistas e de incitação ao ódio e à violência contra os povos, suas lideranças e seus aliados, em todas as regiões do país, na tentativa de facilitar e legitimar a aprovação de tais proposições. O aumento das manifestações de preconceito, discriminação e ameaças verificado ao longo de 2014, tem, neste contexto, um forte elemento motivador.

No Executivo, a paralisação dos procedimentos de demarcação das terras indígenas impera como “decisão de governo”. Mesmo havendo, ao menos, trinta procedimentos de demarcação sem qualquer impedimento técnico e ou jurídico, a presidente Dilma Rousseff e seus ministros se negam a dar seguimento regular a eles e impedem que o presidente da Fundação Nacional do Índio (Funai) cumpra sua responsabilidade institucional de demarcar as terras.

Desse modo, o governo Dilma continua a ser o que menos demarcou terras indígenas desde o fim da ditadura militar no Brasil. Avaliamos que o aumento dos conflitos possessórios, assassinatos e de criminalização de lide-

² “Acrescenta o inciso XVIII ao art. 49; modifica o § 4º e acrescenta o § 8º ambos no art. 231, da Constituição Federal” (incluir, dentre as competências exclusivas do Congresso Nacional, a aprovação de demarcação das terras tradicionalmente ocupadas pelos índios e a ratificação das demarcações já homologadas; estabelecendo que os critérios e procedimentos de demarcação serão regulamentados por lei”. Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=14562>>.

³ “Dispõe sobre a exploração e o aproveitamento de recursos minerais em terras indígenas, de que tratam os arts. 176, parágrafo primeiro, e 231, parágrafo terceiro, da Constituição Federal”. Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=16969>>.



ranças indígenas observado no Brasil em 2014, relacionam-se estreitamente com esta decisão inconstitucional do governo brasileiro.

Outro elemento importante, que afeta os povos e o meio em que vivem, refere-se ao fato de órgãos públicos ligados ao governo federal não atuarem eficazmente no combate às invasões das terras já demarcadas. O aumento dos casos de invasões possessórias, promovidas por indivíduos e grupos econômicos interessados na exploração das terras indígenas, a apropriação de seus bens naturais, especialmente madeiras nobres, e as demais violências advindas têm relação direta com essa situação.

No Judiciário, decisões tomadas no âmbito da 2ª Turma do Supremo Tribunal Federal (STF) descaracterizam o Artigo 231 da Constituição Federal (CF) através de uma reinterpretação fundamentalista e radicalmente restritiva quanto ao conceito de terra tradicionalmente ocupada pelos povos indígenas. Tais decisões anularam atos administrativos do Poder Executivo de demarcação das terras Guyraroká, do povo Guarani-Kaiowá e Limão Verde, do povo Terena, ambos no Mato Grosso do Sul, e Porquinhos, do povo Canela-Apâniekra, no Maranhão, sob a justificativa de que tais terras não seriam tradicionalmente ocupadas por eles.

De acordo com as decisões em questão, uma terra somente seria considerada tradicionalmente ocupada por um determinado povo indígena se este estivesse na posse física da terra em 5 de outubro de 1988, data da promulgação da CF, ou nos casos em que consigam provar que não estavam na posse, devido à ocorrência de “esbulho renitente”.

Na esteira do ataque frontal ao direito fundamental dos povos às suas terras, estas decisões da 2ª Turma do STF também restringem drasticamente este conceito. De acordo com as referidas decisões, somente a “existência de situação de efetivo conflito possessório”, na data da promulgação da Constituição, configuraria a ocorrência de “esbulho renitente”. De forma ainda mais afunilada e fundamentalista, a 2ª Turma do Supremo diz que “esse conflito deve materializar-se em circunstâncias de fato ou controvérsia possessória judicializada”.

Portanto, de acordo com esta interpretação, os povos que foram expulsos de suas terras e, por este motivo, não estavam na posse física delas na data da promulgação da Constituição de 1988 e que não estavam em guerra ou disputando judicialmente essa posse com os invasores, na mesma ocasião, teriam perdido o direito sobre suas terras.





Como fica evidente, essa reinterpretação do Artigo 231 da Constituição Federal legitima e legaliza as expulsões e as demais violações e violências cometidas contra os povos indígenas no Brasil, inclusive no passado recente. Essa reinterpretação consiste, também, numa sinalização para os povos indígenas de que a guerra é um mecanismo legítimo e necessário para que mantenham o direito sobre suas terras tradicionais. A mesma decisão consiste, principalmente, numa poderosa e perigosa sinalização para os históricos e novos invasores de terras indígenas de que os mecanismos da violência, dos assassinatos seletivos de lideranças e do uso de aparatos paramilitares para expulsar os povos das suas terras seriam legítimos, convenientes e vantajosos para os seus intentos de se apossarem e explorarem essas terras.

Nos casos mencionados, mesmo tendo seus direitos frontalmente atingidos, nenhuma das comunidades indígenas foi citada e muito menos ouvida nos processos judiciais em questão. Com isso, não tiveram sequer a oportunidade de produzir provas nos autos. A jurisprudência no Brasil é farta ao determinar que a não citação de uma parte diretamente interessada na lide tem o escopo de provocar a nulidade de todo o processo judicial. Além disso, em seu artigo 232, a Carta Magna estabelece que “Os índios, suas comunidades e organizações são partes legítimas para ingressar em juízo em defesa de seus direitos e interesses...”. Portanto, também nesse aspecto, as referidas decisões da 2ª Turma do STF afrontam a Constituição Federal, pois negam aos povos a condição de sujeitos de direitos garantidos.

Com isso, as decisões mostram-se ainda mais paradoxais e contraditórias pois determinam aos povos, como um dos pressupostos para manterem o direito sobre suas terras tradicionais, que estivessem em conflito, disputando judicialmente a sua posse na data da promulgação da Constituição, porém, negam a eles a condição de sujeitos de direito e de se fazerem representar nos respectivos processos judiciais em que tal pressuposto é determinado.

Em síntese, a 2ª Turma do STF exige dos povos a condição de sujeitos de direitos no período anterior à Constituição, quando eram considerados e tratados como tutelados pelo Estado, e, concomitantemente, considera e trata os povos como tutelados, no período pós Constituição, quando esta garante aos povos a condição de sujeitos plenos de direitos.





Fica evidente que o conjunto de ações implementadas pelos três poderes contribuem direta e organicamente para o aprofundamento e a legitimação do processo de violações e violências contra os povos indígenas no Brasil.

A resistência e a luta desses povos na defesa de seus projetos próprios de vida e o envolvimento da sociedade e de aliados em seu apoio mostram-se ainda mais urgentes e necessárias para fazer frente e apagar este rastro de violências contra os povos indígenas no Brasil. Também, a fim de que o Congresso Nacional rejeite a PEC 215 e não dê prosseguimento às outras iniciativas anti-indígenas, bem como para que o governo Dilma cumpra sua obrigação constitucional de demarcar as terras indígenas e para que o Pleno do STF reveja as decisões tomadas no âmbito da sua 2ª Turma.





Leticia Rocha





Até o início de setembro de 2015, não foi promulgado nenhum decreto de desapropriação e tampouco publicada alguma portaria de reconhecimento de terras quilombolas pelo Incra. A morosidade deixa estampada que a titulação dos territórios não é ação prioritária. É provável que, até dezembro de 2015, tenhamos notícias de alguma terra quilombola titulada neste ano, tendo em vista que tal “fenômeno” geralmente ocorre por ocasião do Dia da Consciência Negra, quando o governo desperta do “esquecimento” e costuma anunciar inexpressivo número de titulações.

No caminho moroso da titulação dos territórios quilombolas, as violações de direitos avançam a passos largos

Roberto Rainha¹

Já dissemos, em edições anteriores do Relatório Direitos Humanos no Brasil, organizado pela Rede Social de Justiça e Direitos Humanos – valendo, neste, o repetido –, que quilombos se constituíram em núcleos de organização, sobrevivência e resistência ao longo de um sistema opressor que teve lugar em terras brasileiras e que submeteu homens e mulheres, originários da África, a todos os tipos de violações de direitos que a mente sã possa imaginar, em período anterior e posterior à abolição formal da escravidão, datada de 13 de maio de 1888.

Quilombos são territórios que foram constituídos por comunidades formadas, nem sempre, em razão da fuga dos escravizados, mas também por aqueles que, tratados como escravos, os adquiriram mediante compra, por herança, doação, por ocupação ou permanência contínua na terra em que trabalhavam e que foram abandonadas pelo sujeito escravizador, dentre outras

¹ Roberto Rainha é advogado.



formas que a literatura nos conta. Aos quilombos se juntaram negros já alforriados, índios, mestiços, brancos etc.

Quilombolas, por autodefinição, são os descendentes de habitantes dos antigos quilombos os quais, vivendo em comunidades, possuem uma trajetória histórica singular, tendo preservado tradições, crenças, costumes, modos próprios de produzir, comercializar etc., no âmbito de uma relação territorial coletiva e de ancestralidade vinculadas àquele tempo de escravidão.

Já dissemos, de igual modo, que do período de 1888 até a promulgação da Constituição Federal de 5 de outubro de 1988, nenhuma outra Constituição previa direitos com vista a amenizar – uma vez que acreditamos ser impossível reparar por completo – o sofrimento a que foram submetidos os quilombolas habitantes dos diversos quilombos existentes no Brasil antes e após a abolição da escravidão.

Pela Constituição de 1988, o Estado brasileiro passou a ter os quilombolas não mais como grupos ameaçadores da estabilidade do país, violadores da ordem política, social e econômica mas, sim, como sujeitos de direitos gerais e de outros direitos que somente a eles, os quilombolas, se aplicam, posto que foram vítimas daquilo que foi o crime da escravidão.

Nesse sentido, na vigente Constituição Federal, os artigos 215 e 216 tratam da necessária preservação da memória cultural dos quilombos formadores da sociedade brasileira. Na mesma Constituição Federal, o art. 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), ao mesmo tempo que reconheceu aos quilombolas o direito de propriedade das terras em que habitam (quilombos), impôs ao Estado o dever de conferir-lhes os respectivos títulos.

Observe-se que o direito dos quilombolas à titulação das terras que habitavam e que ainda habitam, em 1988, foi algo que se pretendeu tão necessário e urgente que foi inserido nos atos das disposições transitórias (mas sem perder o *status* constitucional), cujo caráter é de natureza passageira, ou seja, quanto mais fosse se concretizando o que veio prevendo o preceito legal (no caso, o art. 68 – ADCT), mais iria perdendo a sua razão de existir.

Feita a observação, veremos que a norma do art. 68 – ADCT, que pretendeu ser passageira, se perpetua sem o devido cumprimento do propósito com que foi editada.

Tendo como referência a Constituição Federal, leis, decretos, portarias, resoluções e instruções normativas foram editados, encontrando-se em plena

vigência, o que haveria de, concretamente, efetivar direitos, começando especialmente pela titulação dos territórios quilombolas historicamente por eles ocupados, considerando tratar-se de espaço imprescindível para a reprodução física, cultural, espiritual e econômica dos descendentes dos antigos quilombos, *pari passu* com a implementação de políticas públicas que lhes garantisse, com dignidade, acesso à saúde, à educação, à alimentação, ao saneamento básico, à moradia adequada, à comunicação, ao transporte, dentre outros direitos e garantias fundamentais que são necessários à reprodução plena dos seus modos de tradicionalmente viver.

No mesmo norte da Constituição Federal de 1988, como asseguradores de direitos e garantias voltados aos quilombolas, além de outros que os colocam entre o conjunto de seus beneficiários, merecem relevo os seguintes instrumentos legais:

- *Convenção 169* da Organização Internacional de Trabalho (OIT), cujas determinações foram incorporadas à legislação brasileira pelos Decretos Legislativo n. 143/2002 e Presidencial n. 5.051/2004, respectivamente. Introduce o conceito de terra/território étnico, o critério de autodefinição, o direito de serem consultados, o direito de escolha de suas prioridades, dentre outros direitos e garantias;
- *Decreto Presidencial n. 4887/2003*, que estabelece o procedimento para identificação, reconhecimento, delimitação, demarcação e titulação das terras ocupadas por remanescentes das comunidades dos quilombos de que trata o art. 68-ADCT;
- *Instrução Normativa n. 57-Incra*, sobre o procedimento para titulação e registro das terras das comunidades de quilombos tratadas pelo art. 68-ADCT e pelo Decreto n. 4.887/2003;
- *Decreto Presidencial n. 6.040/2007*, que institui a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais;
- *Portaria n. 98/2007* da Fundação Cultural Palmares, que institui o *Cadastro Geral de Remanescentes das Comunidades dos Quilombos da Fundação Cultural Palmares e o regulamenta*;
- *Decreto Presidencial n. 6.261/2007*, que dispõe sobre a gestão integrada para o desenvolvimento da Agenda Social Quilombola, no âmbito do Programa Brasil Quilombola e dá outras providências.

Sublinhe-se que estudos da Comissão Pró-Índio (CPI-SP), atualizados em julho de 2015, revelam existir atualmente quilombos em 24 Estados brasileiros e que, além do direito já previsto na Constituição Federal, em 21 deles encontrou-se legislação própria a respeito do direito à titulação das terras aos quilombolas que nelas habitam, a saber: Alagoas, Amapá, Amazonas, Bahia, Espírito Santo, Goiás, Maranhão, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, Minas

Gerais, Pará, Paraíba, Pernambuco, Piauí, Rio de Janeiro, Rio Grande do Norte, Rio Grande do Sul, Santa Catarina, São Paulo, Sergipe e Tocantins.²

Considere-se que, com relação à titulação dos territórios quilombolas, há possibilidade de uso, mediante Decreto da Presidência da República, da desapropriação por interesse social e/ou por utilidade pública, com previsão na Lei n. 4.132/1962 e no Decreto-Lei n. 3.365/1941, interpretadas em consonância com os artigos 216, §1º e 68-ADCT, ambos da Constituição Federal.

Entretanto, decorridos 27 anos de promulgação da vigente Constituição Federal, os quilombolas, das mais de 5 mil comunidades existentes no Brasil (entre as oficialmente reconhecidas pela Fundação Cultural Palmares e pelo Incra e aquelas ainda por reconhecer) aguardam inquietos, ações, seja do Estado brasileiro, seja dos seus entes federados, que façam com que os direitos e garantias a eles inerentes, deixem de ser somente meras palavras inseridas no texto das normas citadas.

O ano de 2014 terminou com apenas 20 terras quilombolas tituladas, sendo que, desse total, 13 foram garantidas por governos estaduais, cabendo ao Incra, órgão do governo federal responsável pela efetivação do que prevê o Decreto n. 4887/2003 supramencionado, apenas sete titulações, algumas não totalmente conclusas. Com as titulações de 2014, chegou-se a 154 quilombos titulados, compostos por 243 comunidades.³

Até o início de setembro de 2015, não foi promulgado nenhum decreto de desapropriação e tampouco publicada alguma portaria de reconhecimento de terras quilombolas pelo Incra. A morosidade desse órgão federal deixa estampada que a titulação dos territórios quilombolas não é ação prioritária pautada pelo governo, o que motivou o Ministério Público Federal a entrar com ações na Justiça Federal e desta obter decisões favoráveis, determinando prazos ao Incra para a conclusão dos procedimentos de titulação de terras quilombolas no Pará, Rio Grande do Sul e Amapá, visto existirem processos que ficaram paralisados por dez anos, aguardando finalização.⁴

² Disponível em: <http://www.cpis.org.br/htm/leis/legislacao_estadual.aspx>.

³ Disponível em: <<http://comissaoproindio.blogspot.com.br/2015/02/20-terras-quilombolas-tituladas-em-2014.html>>.

⁴ Disponível em: <<http://comissaoproindio.blogspot.com.br/2015/04/em-4-meses-incra-publica-9-relatorios.html>>.



É provável que até dezembro de 2015 tenhamos notícias de alguma terra quilombola titulada neste ano, tendo em vista que tal “fenômeno” geralmente ocorre por ocasião do Dia da Consciência Negra (20 de novembro) em que o governo desperta do “esquecimento” e costuma anunciar inexpressivo número de titulações.

A lentidão na titulação dos territórios dá espaço ao acirramento de conflitos entre quilombolas e agentes do Poder Público e/ou particulares, decorrentes da luta pela garantia e permanência na terra, deixando as famílias quilombolas vulneráveis a todas as formas de violências. Além disso, sem a titulação, permanecem à margem dos direitos sociais básicos. Em muitas situações convivem com a pobreza, isolados e sem acesso a políticas públicas, temerosos de perder suas tradições culturais e sua diversidade, colocando em risco não só a existência desse povo diretamente atingido, mas também toda a sociedade brasileira no seu direito de preservar sua história e seu patrimônio cultural.

Em que pese o arcabouço legal voltado aos quilombolas, a morosa titulação de seus territórios permite que seus algozes tenham tempo de avançar contra seus direitos arduamente conquistados no curso da história. Assim é que, no ano de 2015, tiveram destaques, os registros de violações ou tentativas de violações aos direitos quilombolas que seguem relatados, sem desconsiderar outros que a comunidade afetada, por carência de comunicação, medo de represálias, dificuldade na locomoção, dentre outros fatores, não tornou público. Vejamos:

Janeiro

Minas Gerais: quilombolas do Município de Virgem da Lapa são alvos de ação possessória contra eles movida por latifundiário. Nota da Comissão Pastoral da Terra (CPT) revelou que um fazendeiro local, mediante ação de reintegração de posse, pretende uma área que faz parte do território tradicional que há mais de um século é usado pelos quilombolas para extrativismo e criação de gado. Ainda, segundo a CPT, o latifundiário quer dobrar sua área, atualmente de 475 hectares para mais de 800 hectares, justificando revisão territorial e, para isto, está entrando no território das comunidades quilombolas Capim Puba e Almas.⁵

⁵ Disponível em: <<http://www.cptnacional.org.br/index.php/publicacoes/noticias/articulacao-cpt-s-do-cerrado/2467-comunidades-quilombolas-do-cerrado-mineiro-tem-seus-territorios-ameacados-pela-monocultura-de-eucalipto>>.





Maranhão: enquanto participavam de reunião do território quilombola de Mamorana, zona rural de Alto Alegre do Maranhão, as lideranças quilombolas, José Maria da Conceição e Raimundo Gomes Soares, tiveram suas casas criminosamente incendiadas e, em consequência, perderam, além de todos os pertences de uso doméstico, sementes para plantio (arroz, feijão e milho), ferramentas de trabalho e um paiol de arroz. Segundo notícias veiculadas pela imprensa, desde 2009 a comunidade vem sofrendo com ameaças constantes por parte de fazendeiros da região, envolvendo diretamente um criador de gado do médio Mearim, o qual ingressou em 2010 com reintegração de posse contra as famílias quilombolas. Perdeu a ação e, não satisfeito com a derrota judicial, o criador de gado tem tentado cercar mais de 400 hectares de terra pertencente ao território quilombola.⁶

Fevereiro

Brasília/DF: em flagrante tentativa de dificultar a efetividade do direito assegurado aos quilombolas na Constituição, o Presidente da Câmara dos Deputados, Eduardo Cunha (PMDB-RJ), impulsiona a PEC n. 161/2007, que busca modificar a redação do artigo 68 do ADCT que reconhece o direito das comunidades quilombolas à propriedade e titulação de suas terras. Nos termos da citada PEC, os títulos de terras quilombolas passariam a ser concedidos por meio de lei, ou seja, como uma atribuição do Poder Legislativo, sendo que atualmente a atribuição para tanto é do Poder Executivo.⁷

Alagoas: quilombolas da Comunidade de Mumbaça denunciam que estão sendo vítimas de perseguição e violação de direitos por parte da igreja e da prefeitura da cidade de Traipu. Em carta aberta às autoridades brasileiras, lideranças quilombolas registraram que o padre da paróquia Santuário Senhor dos Pobres, localizada na Comunidade Mumbaça e construída com a força e suor dos seus ancestrais, está proibindo as famílias do quilombo de falarem que são quilombolas se quiserem frequentar o santuário, bem como proibindo-as de passarem com seus mortos dentro da igreja antes do sepultamento, uma tradição secular na comunidade. Denunciaram que mo-

⁶ Notícia transcrita e obtida em: <<http://www.brasildefato.com.br/node/31154>>.

⁷ Veja-se mais em: <<http://comissaoproindio.blogspot.com.br/2015/02/pec-215-mais-uma-ameaca-aos-direitos.html>>.





radores da Comunidade de Mumbaça também são impedidos de se declarar quilombolas quando procuram vaga nas escolas e nos postos de saúde do município, sob ameaça de não conseguirem matrícula nem atendimento médico.⁸

Rio Grande do Sul: o deputado Estadual Elton Weber (PSB) propõe o Projeto de Lei – PL 31/2015, que objetiva reduzir direitos das comunidades quilombolas, limitando seus territórios conforme os interesses de diversos públicos tidos como produtores rurais, sendo que Projeto de Lei com mesmo objetivo já foi arquivado na Assembleia Legislativa gaúcha por ser considerado inconstitucional. No entender do deputado, as demarcações de terras em benefício das comunidades tradicionais indígenas e dos descendentes de quilombos vêm provocado insegurança no campo.⁹

Março

Bahia: quilombolas são surpreendidos com a informação divulgada no site da Federação de Automobilismo da Bahia (FAB) de que a prefeitura de São Francisco do Conde (Recôncavo Baiano) desapropriou uma área da fazenda denominada D. João, onde se situa a Comunidade Quilombola Porto Dom João. Denúncia do Movimento de Pescadores e Pescadoras Artesanais (MPP) registra que a intenção da prefeitura com a desapropriação da área é construir uma grande pista de automobilismo no local. Registra ainda que, desde 2009, a comunidade Porto Dom João vem tornando públicos casos de violação aos direitos humanos sofridos pelos seus moradores, consistentes em: destruição de casas, criminalização de lideranças, negação de políticas públicas fundamentais e tentativas de homicídios contra os pescadores quilombolas dentro dos manguezais. Registra, por fim, que as violações de direitos partem de representantes do Poder Executivo local e de fazendeiros interessados em construir empreendimentos turísticos dentro do território étnico.¹⁰

⁸ Mais detalhes em: <<http://www.sinteval.org.br/2015/02/%E2%80%9Ccomunidade-quilombola-mumbaca-carta-aberta-as-autoridades-brasileiras%E2%80%9D/>>.

⁹ Disponível em: <<http://ww1.al.rs.gov.br/eltonweber/Imprensa/DetalhesdaNot%C3%ADcia/tabid/1182/IdMateria/296371/Default.aspx>>.

¹⁰ Leia-se mais em: <<http://peloterritoriopesqueiro.blogspot.com.br/2015/03/mpp-denuncia-esquema-racista-contra.html> <http://cppba.blogspot.com.br/2015/03/caso-dom-joao-quilombo-realiza.html>>.





Abril

Bahia: homens encapuzados rondam as casas da Comunidade Quilombola Rio dos Macacos, localizada no município de Simões Filho (Grande Salvador) deixando aterrorizados os seus moradores. Rosemeire Messias dos Santos, principal liderança da comunidade, atribuiu a ação a oficiais da Marinha como sendo ato de intimidação, tendo em vista que na tarde de 1º de abril, oficiais da Marinha prestaram depoimento no Ministério Público Federal sobre agressões a eles atribuídas, sendo vítimas a própria Rosemeire e seu irmão, Edinei Messias dos Santos. As agressões físicas ocorreram em janeiro de 2014, na entrada da base naval, único caminho de acesso à Comunidade Rio dos Macacos.¹¹

Goiás: notícias estarrecedoras divulgadas em rede nacional de comunicação tornaram público que meninas (crianças e adolescentes) quilombolas do Território Kalunga, com idade entre 10 e 14 anos, são vítimas de trabalho análogo à condição de escravo e de violências sexuais, sendo apontados como autores os próprios “patrões”, políticos e profissionais liberais de alta influência econômica da região da cidade de Cavalcante, nordeste de Goiás, distante 310 km de Brasília/DF. Segundo apuração, as vítimas, em sua maioria, trabalhavam como empregadas domésticas em casas de família de classe média, ganhando em troca de comida, um lugar para dormir e horário livre para frequentar as aulas na rede pública, ficando expostas a todo o tipo de violência, sendo o estupro, o mais grave. Após as denúncias de impunidade, as investigações de mais de 31 casos de abuso sexual de vulneráveis, antes engavetadas, foram retomadas por decisão do Poder Judiciário local.¹²

Minas Gerais: Por injusta decisão liminar de reintegração de posse concedida pela Justiça estadual da Comarca de Serro, a empresa Mineradora Anglo American cumpriu ameaça, conseguindo despejar, ilegalmente, quilombolas de suas terras do município de Conceição do Mato Dentro. A ação judicial

¹¹ Leia-se mais em: <<http://racismoambiental.net.br/2015/04/03/o-depoimento-de-rose-meire-sobre-a-filmagem-da-marinha-documentando-a-agressao-e-pedindo-providencias-ao-mpf/>>.

¹² Leia-se mais em: <http://www.correiobraziliense.com.br/app/noticia/cidades/2015/04/12/interna_cidadesdf,479060/xxxxx.shtml
<http://www.correiobraziliense.com.br/app/noticia/cidades/2015/04/23/interna_cidadesdf,480412/salta-de-8-para-31-os-casos-de-abusos-investigados-em-cavalcante-go.shtml>.





foi movida para despejar membros da família Pimenta do imóvel rural que possuem e utilizam tradicionalmente há várias gerações.¹³

Amapá: quilombolas das Comunidades do Rosa e Ilha Redonda, ambas localizadas na zona rural do município de Macapá, denunciam ameaças de morte e constantes tentativas de invasões do território tradicional por especuladores imobiliários da região.¹⁴

Junho

Minas Gerais: quilombolas das Comunidades de Almas, Campinho e Capim Puba, localizadas no Município de Virgem da Lapa/MG, são citados e intimados a responderem ação de reintegração de posse contra eles, desta vez, movida pela empresa Suzano Papel e Celulose S/A. As terras, objeto da ação possessória e pretendidas pela citada empresa, estão inseridas no território étnico Chapada de Virgem da Lapa, cuja posse quilombola vem desde 1891.

Maranhão: tratores destruíram a comunidade quilombola Aldeia Velha, localizada no município de Pirapemas/MA. A comunidade é conhecida pela resistente luta que suas mais de 150 famílias vêm travando há anos pela titulação do território étnico, sendo alvos de constantes ameaças vindas de fazendeiros locais por meio de milícias armadas, as quais, suspeita-se, agiram destruindo a comunidade. Segundo a Comissão Pastoral da Terra (CPT), dos meses de janeiro a junho/2015, as lideranças quilombolas fizeram inúmeros registros de ocorrências, todos sem nenhum tipo de providência.¹⁵

Agosto

Espírito Santo: a pedido da empresa Fibria (antiga Aracruz Celulose), a Justiça estadual de Conceição da Barra decretou a prisão, e a polícia civil prendeu quatro lideranças quilombolas da Comunidade São Jorge. Os quilombolas são acusados de, supostamente, praticarem crimes contra o patrimônio da empresa, consistentes na coleta de restos de árvores de eucalipto que os qui-

¹³ Leia-se mais em: <<http://racismoambiental.net.br/2015/04/17/mineradora-anglo-american-cumpre-a-meaca-feita-publicamente-de-despejo-de-familias-remanescentes-de-quilombolas-em-conceicao-do-mato-dentro/>>.

¹⁴ Disponível em: <<http://www.brasil247.com/pt/247/amapa247/175604/Deputada-denuncia-invas%C3%A3o-de-terras-quilombolas.htm>>.

¹⁵ Leia mais em: <<http://www.cptnacional.org.br/index.php/publicacoes/noticias/artigos/2673-violencia-no-campo-impera-no-estado-do-maranhao>>.



lombolas chamam de fachos. A Comunidade São Jorge faz parte do território quilombola Sapé do Norte, assim já oficialmente reconhecido, cujas terras a Fibria vem tomando dos próprios quilombolas, os quais por décadas reivindicam do Governo Federal o título de propriedade a que têm direito.¹⁶

E não acabou! Em 25 de fevereiro de 2015, a bancada ruralista do Congresso Nacional atuando no Supremo Tribunal Federal – STF – deu continuidade às suas táticas de expansão na concentração de terra e dizimação dos direitos quilombolas. Isto porque, nesse dia, o STF colocou novamente na sua pauta de julgamento a Ação Direta de Inconstitucionalidade – ADI – n. 3239/2004, protocolada aos 25/8/2004 pelo então Partido da Frente Liberal (PFL), hoje, Democratas (DEM), com objetivo fim de obter, da Suprema Corte, declaração de inconstitucionalidade do Decreto Presidencial n. 4887/2003, que veio exatamente, como já referido, regulamentar o procedimento administrativo para a titulação das terras ocupadas por remanescentes das comunidades de quilombos de que trata o artigo 68-ADCT – da Constituição Federal do Brasil de 1988.

Na Sessão de 25 de fevereiro de 2015, a Ministra Rosa Weber votou favoravelmente à constitucionalidade do Decreto 4887/2003, divergindo do entendimento do ex-Ministro Cesar Peluso, que, quando ainda em atuação no STF, votou pela inconstitucionalidade do Decreto, estando, portanto, empatada a votação, com julgamento suspenso para estudos, a pedido do Ministro Dias Toffoli.

Por consequência do tramite da ADI n. 3239/2004 no STF, os quilombolas encontram-se dia e noite assombrados e receosos, tendo em vista que eventual sucesso do autor da ação representará retrocesso nos seus direitos e inviabilização dos já lentos processos de titulação de seus territórios.

Para o ano de 2015, é o que, com pesar, cumpre-nos relatar.

¹⁶ Leia mais em: <http://www.cedefes.org.br/?p=afro_detalhe&id_afro=13844>.



Em um momento de profunda crise política, econômica e social em que o governo anunciou ajustes fiscais com cortes nos orçamentos, a categoria de auditores do trabalho foi prejudicada, as ações afetaram a luta dos que militam pela causa da erradicação do trabalho escravo no Brasil.

Trajетórias da escravização e dos escravizados: a migração aprisionada

Suliane Sudano e Ricardo Rezende Figueira¹

A escravidão contemporânea mantém-se e se renova no Brasil. Renova-se porque novos personagens participam do processo de escravização. São eles os imigrantes estrangeiros que chegam, em sua maioria, na busca por emprego, fugindo de situações trágicas em seus países e na expectativa de uma vida digna. Os haitianos foram os imigrantes que mais cruzaram a fronteira brasileira nos últimos cinco anos. Empresas têm recrutado haitianos, bolivianos, chineses e peruanos para trabalhar na área da construção civil, nas confecções e no campo. A condição de ilegalidade no país é um aspecto que favorece o aliciamento por parte de empregadores.

Os bolivianos são a mão de obra muito utilizada por confecções na capital de São Paulo. Segundo o auditor fiscal do trabalho Marco Antonio Melchior, no jornal *O Globo*, a maioria das carteiras de trabalho em 2014 foram destinadas aos bolivianos, seguidos de haitianos, peruanos e paraguaios. O

¹ Os autores integram o Grupo de Pesquisa Trabalho Escravo Contemporâneo, do Núcleo de Estudos de Políticas Públicas em Direitos Humanos, da Universidade Federal do Rio de Janeiro.



número de documentos para peruanos, no entanto, aumenta consideravelmente quando comparado a outras nacionalidades. Em julho, a Polícia Civil libertou 18 peruanos, vítimas de trabalho escravo, mantidos em cárcere privado por um boliviano, em oficina de costura clandestina em São Paulo. O auditor conclui: “pode ser que tenhamos uma nova rota de captura de trabalhadores para virem ao Brasil trabalhar em condições análogas à escravidão”.

Em 10 de maio de 2015, uma reportagem do jornal *Folha de São Paulo* informou que a Agência Global Talent promove o trâmite de mulheres filipinas para atuarem como empregadas domésticas no Brasil. Sabe-se que algumas estão nos Estados de São Paulo e Rio de Janeiro. A empresa aproveita a regulamentação, de 2012, do Ministério do Trabalho e Emprego, que permite a contratação de mão de obra estrangeira por pessoas físicas. Ainda não há dados exatos com relação ao número de contratadas no Brasil, mas sabe-se que a agência já selecionou 70 mulheres filipinas como babás, cozinheiras ou empregadas. Os futuros patrões se comprometem a cumprir a legislação, porém, sem a fiscalização necessária, há o risco de que essas relações de trabalho venham a se constituir em novos casos de trabalho escravo, principalmente porque aquelas mulheres não falam o português e são mais vulneráveis.

O ano de 2015 trouxe revelações no que tange ao trabalho escravo urbano, especialmente no que diz respeito aos migrantes chineses. Nos últimos três anos, dez jovens chineses foram resgatados em pastelarias do Estado do Rio de Janeiro. Tudo indica que transações vinculadas ao trabalho escravo e ao tráfico de pessoas vêm acontecendo no Aeroporto Internacional Tom Jobim, no Rio de Janeiro. Grupos de chineses vencem as barreiras imigratórias da Polícia Federal devido a um suposto esquema de corrupção. O Ministério do Trabalho e Emprego já levou a denúncia ao Ministério Público Federal, em junho, relatando um esquema em que, para cada chinês liberado, seria cobrado o valor de 42 mil reais. Depoimentos sugerem que este valor é pago antecipadamente pelo empregador e o ressarcimento a ele é feito pelo imigrante por meio de trabalho durante o período de três anos, o que caracteriza escravidão por dívida. O fato corrobora com as falas de chineses entrevistados pelo Grupo de Pesquisa Trabalho Escravo Contemporâneo (GPTEC) e pode vir a confirmar a hipótese apontada na pesquisa realizada pela equipe sobre a escravidão urbana no Rio de Janeiro.



As demandas por fiscalização em um contexto de crise político-econômica no Brasil

Conforme o Ministério do Trabalho, em 2015, entre janeiro e junho, 16.617 empresas foram fiscalizadas; 11.226 trabalhadores foram registrados sob ação fiscal, sendo 91 deles na área rural; 5.557 empresas foram autuadas e 11.498 autos de infração foram lavrados.

Em um momento de profunda crise política, econômica e social, em que o governo anunciou ajustes fiscais com cortes nos orçamentos, a categoria de auditores do trabalho foi prejudicada, as ações afetaram a luta dos que militam pela causa da erradicação do trabalho escravo no Brasil.

Os auditores fiscais do trabalho entraram em greve em todo o país a partir de agosto de 2015. O baixo número de auditores é um dos motivos que os teriam levado a parar com as atividades por tempo indeterminado. A equipe do GPTEC entrevistou a auditora fiscal Márcia Albernaz, do Ministério de Trabalho e Emprego do Rio de Janeiro. Segundo ela, toda a categoria de auditores aderiu à paralisação. Porém, como a lei de greve permite um mínimo de funcionamento da instituição, cada Estado diminuirá suas atividades de acordo com suas características, mantendo um mínimo de 30% em operações.

Haveria, no Brasil, 2.600 auditores, enquanto a Organização Internacional do Trabalho recomenda 8 mil. Há atualmente mil vagas abertas para serem preenchidas. O último grande concurso oferecia 400 vagas e ocorreu em 1995. Depois disso, houve outros concursos menores. Embora a parceria com o Ministério Público do Trabalho funcione bem e a Polícia Rodoviária federal também contribua de forma positiva com os trabalhos, o número de pessoas atuando é insuficiente. Existem apenas quatro grupos móveis de fiscalização para todo o Brasil. Quanto à verba destinada à fiscalização e resgate de escravizados, Márcia ressaltou que o orçamento para as operações de libertação é bem tímido:

O número de resgates não reflete o número de escravizados. Se tivermos mais ações, certamente encontraremos mais problemas. Se tivéssemos mais agentes e mais orçamento teríamos, é claro, mais ações de repressão. O poder público poderia maximizar o orçamento na atuação de fiscalização, diminuindo gastos com demandas judiciais.

Foi acordado entre os auditores do Estado do Rio de Janeiro que eles serão alocados para realização de projetos que causem maior impacto sobre os





trabalhadores e a população. Optaram para que o foco das fiscalizações passe a ser o trabalho escravo e o trabalho infantil. Foram programadas, para setembro de 2015, fiscalizações de denúncias em áreas de construção civil. Cada auditor colaborará com o que sabe e com o que pode, isto é, aquele que não conhece as especificidades do trabalho escravo contribuirá com a fiscalização da obra no que diz respeito à segurança ou à saúde do trabalho. Mesmo que poucas intervenções sejam feitas, aquelas que ocorrerem serão nesses segmentos, ainda que venham a gerar maior desconforto político para o governo. Atualmente, a estrutura está voltada para metas quantitativas, porém, o trabalho escravo é atividade que demanda ações qualificadas para o atendimento.

Há outra categoria que, segundo a auditora, não havia sido observada mais de perto, com o olhar sobre a escravização, vinculada aos motoristas e cobradores que trabalham em empresas de ônibus. Para fiscalizar estas empresas, especialmente sob o aspecto da jornada exaustiva, são necessários mais auditores. Marcia Albernaz esclarece:

Vamos concentrar todos os esforços de fiscalização em apenas dois segmentos: trabalho escravo (construção civil, com especial atenção voltada para as empresas já flagradas utilizando recursos públicos) e transporte urbano público no Rio de Janeiro. São áreas cujas irregularidades dizem respeito à prática de jornadas exaustivas e degradância. Com a paralisação, projetos de conteúdo arrecadatário serão esvaziados e o contingente de auditores será realocado naquilo que for de maior importância social, a exemplo da atuação em Direitos Humanos onde a saúde e segurança do trabalhador ficam expostas a riscos iminentes e onde crimes que aviltam toda sociedade são praticados.

Portanto, a pauta de reivindicações tem como diretriz a paralisação das atividades que representem recolhimento de tributos, análise de processos, autos de infração, expedição de multas. Serão priorizados apenas os projetos sociais que visem assistência para o trabalhador e respostas para a sociedade.

“Lista suja” fora do ar

Outra questão relevante refere-se aos entraves enfrentados pelo Ministério do Trabalho para divulgação da “lista suja”, cadastro de empregadores flagrados com trabalho escravo. Os nomes destes permanecem na lista por período de dois anos, prazo estipulado para que o empregador quite as pendências com o Poder Público e garanta que o problema não volte a acontecer. No final de 2014, houve suspensão da publicação da lista quando o ministro





do Supremo Tribunal Federal, Ricardo Lewandowski, garantiu uma liminar à Associação Brasileira de Incorporadoras Imobiliárias, que teria entrado com ação direta de inconstitucionalidade, baseada em argumento que alegava ser necessária lei específica para divulgação da lista. Porém, em inícios de 2015, com base nos artigos 10, 11 e 12 da lei de acesso à informação (12.527/2012) e no quinto artigo da Constituição Federal de 1988, a ONG Repórter Brasil solicitou nova relação de empregadores com conteúdo mais aproximado possível da “lista suja”. A decisão do ministro exigiu a suspensão da eficácia das portarias que haviam criado a lista, por isso a impossibilidade de pedir o conteúdo exato. Esta lista paralela, publicada pela Repórter Brasil em março, vinha sendo a única alternativa para consulta de empresas e da sociedade desde o bloqueio. A última versão foi divulgada em julho de 2014 e contava com 575 nomes. O extrato entregue pelo Ministério do Trabalho constava de 404 nomes de empregadores. No entanto, o secretário de Inspeção do Trabalho do Ministério do Trabalho, Paulo Sérgio Almeida informou, em janeiro de 2015, que a relação de nomes já passava dos 600.

Esta ocorrência trouxe consequências negativas no que se refere à luta pela erradicação do trabalho escravo no Brasil, pois, a partir daí o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social, a Caixa Econômica Federal e o Banco do Brasil deixaram de checar o cadastro de empregadores nas liberações de financiamentos e empréstimos.

A lei de acesso à informação trouxe o amparo legal para criação de nova portaria interministerial que recria o cadastro de empregadores. O texto foi assinado em 31 de março de 2015 pelo ministro do Trabalho, Manoel Dias, e pela ministra-chefe da Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República, Ideli Salvatti. A portaria aperfeiçoou o texto para que não restasse dúvidas sobre o direito à defesa em todas as fases do procedimento administrativo. Determinou a publicação dos nomes somente após decisão relativa ao auto de infração lavrado em ação fiscal. Consta, também, do documento, que a lista será atualizada cada vez que um novo nome for reconhecido legalmente como promovedor de trabalho escravo.

Outra mudança foi a divulgação da lista, que deixará de ser semestral. Os nomes serão incluídos à medida que os processos forem concluídos. Porém, a divulgação da atualização não está sendo feita e os dados foram retirados do *site* do MTE. A ministra Carmen Lúcia, do STF, não acolheu a nova





portaria, considerou que não resolveria o problema. A lista suja continua fora do ar apesar da tentativa feita com a nova portaria.

Referências bibliográficas

- Agência Brasil.* Nova portaria aperfeiçoa divulgação de lista suja do trabalho escravo. Direitos Humanos, 31 mar. 2015. Disponível em: <<http://agenciabrasil.ebc.com.br/direitos-humanos/noticia/2015-03/nova-portaria-aperfeicoa-divulgacao>>. Acesso em: 28 ago. 2015.
- Folha de São Paulo.* BNDES e Caixa abolem “lista suja” do trabalho escravo para empréstimos. Seção Mercado, 19 fev. 2015. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/mercado/2015/02/1591535-bndes-e-caixa-abolem-lista-suja-do-trabalho>> Acesso em: 28 ago. 2015.
- Folha de São Paulo.* Empresa “importa” babás e domésticas das Filipinas para o Brasil. Seção Cotidiano, 10 maio 2015. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2015/05/1627108-em-presa-importa-babas-e-domesticas-das-filipinas-para-o-brasil.shtml>> Acesso em: 28 ago. 2015.
- Ministério do Trabalho e Emprego. Disponível em: <<http://portal.mte.gov.br/portal-mte/>>. Acesso em: 28 ago. 2015.
- O Globo.* Ministério do Trabalho investiga trabalho escravo de peruanos em SP, 12 mar. 2014. Disponível em: <<http://oglobo.globo.com/brasil/ministerio-do-trabalho-investiga-trabalho-escravo-de-peruanos-em-sp-11863367>>. Acesso em: 30 ago. 2015.
- Portal G1.* Polícia liberta peruanos, vítimas de trabalho escravo em confecções de São Paulo. São Paulo, 16 julho 2015. Disponível em: <<http://g1.globo.com/sao-paulo/noticia/2015/07/policia-liberta-peruanos-vitimas-de-trabalho-escravo-em-confeccao-de-sp.html>>. Acesso em: 30 ago. 2015.
- Portal Terra.* Governo pedirá no STF liberação de lista de trabalho escravo. Brasil, 28 jan. 2015. Disponível em: <<http://noticias.terra.com.br/brasil/governo-pedira-no-stf-liberacao-de-lista-de-trabalho-escravo,b32b72966323b410VgnCLD200000b1bf46d0RCRD.html>>. Acesso em: 30 ago. 2015.
- Repórter Brasil.* Lei de Acesso à Informação gera nova “lista suja” do trabalho escravo, 6 mar. 2015. Disponível em: <<http://reporterbrasil.org.br/2015/03/confira-a-nova-lista-suja-do-trabalho-escravo/>>. Acesso em: 28 ago. 2015.



O governo central investe em estradas, hidrelétricas, hidrovias e ferrovias que são construídas para possibilitar a entrada das empresas capitalistas e para escoar sua produção para fora da Amazônia. Os territórios indígenas de ocupação milenar e os dos seringueiros, ribeirinhos, posseiros e outros grupos extrativistas são invadidos. Às populações tradicionais são negados os mais elementares direitos. São expulsas de onde vivem e espoliadas do pouco que têm.

O colonialismo está no DNA do Brasil

Antônio Canuto¹

Foi sob o colonialismo implantado pelos portugueses que se constituiu o território chamado Brasil. Tal sistema está no DNA do país e se reproduz em diversos momentos de nossa história. Foi incorporado, oficialmente, pelo principal órgão público ao qual competiria a realização da democratização do acesso à terra. Basta acompanhar o festival de siglas que comandou o órgão responsável pela reforma agrária.

Na década de 1950 e início dos anos 1960, com o surgimento das Ligas Camponesas e dos sindicatos rurais, cresceram as manifestações que exigiam reforma agrária. A situação foi se agravando e, em 1963, o governo João Goulart criou a Superintendência da Reforma Agrária (Supra) para tratar deste assunto.

Com o golpe militar de 1964, tanto as ligas, quanto os sindicatos e a própria Supra foram combatidas. Contraditoriamente, o regime militar deu o primeiro passo para a realização da reforma agrária, lançando o Estatuto da Terra. Criou, então, o Instituto Brasileiro de Reforma Agrária (Ibra) e o Ins-

¹ Antônio Canuto é secretário nacional da CPT.



tituto Nacional de Desenvolvimento Agrário (Inda), em substituição à Supra. Essas novas autarquias tiveram vida curta. Em 9 de julho de 1970, pelo Decreto n. 1.110, o governo militar criou o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incrá), resultado da fusão do Ibra com o Inda.

Mais do que reforma agrária, o governo incentivava a “colonização” da Amazônia, como está registrado no próprio *site* do Incra. O objetivo declarado pelo então presidente, Emílio Garrastazu Médici, era levar “homens sem terra, para uma terra sem homens”.

A reforma agrária ficava assim alijada para um segundo ou terceiro plano. A colonização era apresentada com o discurso do desenvolvimento e do progresso para a Amazônia, com a transferência de milhares de famílias sem terra, esvaziando, assim, áreas onde a pressão por reforma agrária era maior, o Centro-Sul.

Mas a transferência de famílias sem-terra para a Amazônia era um pequeno detalhe do projeto colonial de ocupação da Amazônia. A grande ocupação iria ser feita pelo capital. O governo militar criou a Sudam e, através dela, ofereceu fartos e generosos incentivos fiscais para as empresas que se dispusessem a investir na região. As empresas podiam reter 50% do imposto de renda desde que investissem na Amazônia. Com isso uma corrida gigantesca se deu atrás destes incentivos, sobretudo para o norte de Mato Grosso, norte de Goiás – hoje Tocantins – e sul do Pará. Formaram-se imensas fazendas, de centenas de milhares de hectares de terra. Era o carro forte da colonização da Amazônia.

As populações locais, indígenas, posseiros, ribeirinhos, seringueiros e toda uma infinidade de comunidades pré-existentes a estes programas de governo sofreram as mais diversas formas de pressão para abrir caminho para o “desenvolvimento e o progresso”, que chegava do Sul e do Sudeste para redimir a Amazônia do “atraso” que vivia. Estava instaurado um novo período colonial no Brasil: a Amazônia se tornava a mais nova colônia do Brasil.

Características do sistema colonial – desde à época da invasão europeia, em 1500, até os dias atuais:

1. o invasor, ao chegar ao novo território, autoproclama-se dono do espaço e dita as regras do seu funcionamento; justifica-se com o discurso de que realiza uma missão civilizadora;



2. o que comanda são os interesses da metrópole. Só serão feitos investimentos que trouxerem vantagens econômicas, políticas ou quaisquer outras à metrópole;

3. do território invadido, busca-se extrair o máximo de riquezas que a natureza oferece. Está instaurada a predação dos recursos naturais;

4. as populações pré-existentes, muitas de história milenar, são espoliadas dos territórios em que vivem e do qual sobrevivem e nele se reproduzem. Simplesmente não são consideradas. São negadas, invisibilizadas. Servem, no máximo, como mão de obra para a extração das riquezas que o território encerra;

5. a língua, a religião e a cultura destas populações são combatidas e tidas como atrasadas. A elas se impõe a língua, a religião e a cultura do invasor;

6. são criados diversos instrumentos de cooptação e manipulação das comunidades, jogando-as umas contra as outras, semeando entre elas a divisão e a discórdia;

7. as que, de alguma forma, oferecerem resistência, serão combatidas, destruídas e até aniquiladas por se oporem ao “processo redentor” instaurado;

8. para execução dos trabalhos que interessam ao “colonizador” são levadas pessoas de outros lugares, em condições de escravidão;

9. à população aborígine ou pré-existente e ao território colonizado sobram algumas migalhas.

Amazônia: a nova colônia

Ao se olhar atentamente ao sistema colonial português implantado no Brasil, vemos que ele se repetiu em diversas fases da ocupação territorial do país e se repete atualmente na última fronteira agrícola, a Amazônia. Tal ocupação faz parte de um grande projeto que une o governo central e o grande capital, que é quem comanda o próprio governo.

O que interessa é extrair do território amazônico toda a riqueza lá contida, sobretudo madeira, minérios e a capacidade de geração de energia dos seus rios. O objetivo é beneficiar a parte “desenvolvida do Brasil”, o Centro-Sul.

A exuberante floresta amazônica é derrubada para a criação de bois, que cedem lugar, depois, à soja, tendo em vista a exportação. Depreda-se a natureza com a intenção de transformar este valioso bem natural em capital.





O governo central dá o suporte para a ocupação do capital. Empresas que se apresentam como donas de um território com o qual não tinham nenhum vínculo, possuem apenas documentos, muitas vezes, falsos. Com o conluio de cartórios e órgãos governamentais, se proclamam donos de propriedades de centenas de milhares de hectares.

O governo central investe na infraestrutura que possibilita a implantação dos projetos do capital. Estradas, hidrelétricas, hidrovias e ferrovias são construídas para possibilitar a entrada das empresas capitalistas e para escoar praticamente toda sua produção para fora da Amazônia

Os territórios indígenas de ocupação milenar e os dos seringueiros, ribeirinhos, posseiros e outros grupos extrativistas são invadidos. Às populações tradicionais são negados os mais elementares direitos sobre o território. São expulsas de onde vivem, espoliadas do pouco que têm.

Os grandes projetos, públicos ou privados, são empurrados goela abaixo dos que por ali vivem, sem se importar com o que pensam. É só lembrar o que aconteceu com a construção da Transamazônica e outras rodovias, com a ferrovia da Vale, com a abertura e a formação de grandes fazendas, com a construção de hidrelétricas – Balbina e Tucuruí – e o que está acontecendo em Rondônia, com a construção das Usinas de Santo Antônio e Jirau, bem como no Pará, com a construção de Belo Monte e com o que se está tentando no Rio Tapajós.

Neste processo, povos indígenas inteiros foram dizimados, populações tradicionais deslocadas. E os que sobreviveram têm que carregar o fardo das pressões, da discriminação e de serem considerados empecilhos ao “desenvolvimento e progresso”. Além disso, levas e levas de brasileiros foram carregados para a Amazônia, para a execução de trabalhos mais penosos e submetidos a condições análogas à da escravidão.

As populações afetadas, ao tentarem ocupar os territórios dos quais foram esbulhados e ao lutarem para garantir seus direitos, simplesmente são combatidas com as mais diversas formas de violência. Utiliza-se, também, a cooptação, colocando um grupo contra outro, criando desentendimentos dentro das comunidades e das próprias famílias.

Os relatórios que a CPT publica a cada ano são o espelho da violência que acompanha todo o processo neocolonial de ocupação da Amazônia.

Na Amazônia, em 2013, se concentraram:





*20 dos 34 assassinatos de trabalhadores e trabalhadoras do campo;
174 das 241 pessoas ameaçadas de morte;
63 dos 143 presos;
129 dos 243 agredidos;
88 das 141 ocorrências de trabalho escravo;
5.530.036 hectares do total de 6.228.267 hectares de terra na Amazônia
estavam envolvidos em conflitos.*

Em 2014, os números da Amazônia repetem a mesma cantiga:
*24 dos 36 dos assassinatos;
38 das 56 tentativas de assassinato;
150 das 182 pessoas ameaçadas de morte;
71 das 131 ocorrências de trabalho escravo;
7.178.743 hectares do total de 8.134.241 hectares de terra envolvidos em
disputa.*

A esses números somam-se as informações parciais de assassinatos no campo em 2015, registradas pelo Centro de Documentação Dom Tomás Balduino, da Comissão Pastoral da Terra (CPT). De janeiro a agosto foram registrados 27 assassinatos no campo. Destes, 26 ocorreram na Amazônia: 11 no Pará, 10 na Rondônia, 4 no Maranhão e 1 no Amazonas.

Os números acima repetem o que tem acontecido há mais tempo. O professor Carlos Walter Porto-Gonçalves, da Universidade Federal Fluminense, analisou os dados dos registros feitos pela CPT no período de 25 anos² da publicação de *Conflitos no Campo Brasil*. Ele constatou que: “de 1985 a 2009, a Amazônia concentrou 63% do total dos assassinatos no campo; 39% das famílias expulsas pelo poder privado; 52% do total dos presos do país”.

O acento dado à “colonização”, em detrimento da reforma agrária, fica claro na comparação feita entre as ações de ocupação de terra pelos movimentos sociais e os assentamentos feitos pelo Incra.

De 1987 a 2009, na Amazônia ocorreram 15% das ocupações de terra, enquanto 47% ocorreram no Centro-Sul, e 38% no Nordeste. Porto-Gonçalves cita que “o que soa mais contraditório, porém, é que mesmo a Amazônia apresentando o menor índice de ocupações de terra, nela é que o governo as-

² Porto-Gonçalves, Carlos Walter. A violência do latifúndio moderno-colonial e do agronegócio nos últimos 25 anos, in: *Conflitos no Campo Brasil 2009*, p. 109-117, CPT/ Expressão Popular, 2010.





sentou 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)³, 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 através da criação de assentamentos fantasmas, legalização da grilagem etc.

Cumprir a Constituição, a solução

Desde que Dilma Rousseff assumiu a presidência, houve uma freada violenta, tanto nos processos de assentamento de reforma agrária, quanto no de reconhecimento dos territórios indígenas e quilombolas. Com isso, os conflitos e a violência se mantiveram e foram registrados 130 assassinatos no campo no primeiro do seu governo.

O Conselho Nacional da CPT, reunido logo após a reeleição de Dilma Rousseff, dirigiu a ela uma carta em que cobra simplesmente o cumprimento da Constituição Federal que a presidenta, ao assumir o segundo mandato, novamente jura defender e aplicar: a desapropriação para fins de reforma agrária (CF artigo 184); a demarcação das terras indígenas (Art. 67 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT) e o reconhecimento da propriedade da terra aos remanescentes das comunidades dos quilombos (Art 68 do mesmo ADCT).

Diz a carta do Conselho Nacional da CPT à presidenta Dilma Rousseff:

A Constituição Federal, em seu artigo 184, diz que ‘compete à União desapropriar por interesse social, para fins de reforma agrária, o imóvel rural que não esteja cumprindo sua função social’. Constatamos que, sobretudo em seu mandato atual, no que exige este artigo, a Constituição foi tratada como letra morta, pois foi efetuado o menor número de desapropriações dos últimos 20 anos. Também não foi feita a retomada das áreas devolutas e da União que estão nas mãos de grileiros. Atribuímos isso à total falta de interesse político de seu governo em relação a este tema. São claramente privilegiados os interesses de grupos ruralistas que estão entre os principais que sempre comandaram e desmandaram sobre este país.

³ Alentejano, Paulo; Alves da Silva, Tiago Lucas. “Ocupações, acampamentos e assentamentos: o descompasso entre a luta pela terra e a política agrária do governo Lula”, in: *Conflitos no Campo Brasil 2008*, p. 128-134, 2009, CPT.





Seu governo e os do Presidente Lula, tidos como ‘populares’, os quais – acreditava-se – fariam a diferença em relação aos anteriores para os povos do campo, acabaram se submetendo às exigências econômicas e políticas do agronegócio e deixaram milhares e milhares de famílias em situações mais do que precárias, desumanas, em acampamentos à beira de estradas. Senhora Presidenta, a retomada da reforma agrária, ressignificada, efetiva e melhorada, é uma medida mais do que urgente que seu novo governo deve tomar (...). Os conflitos e a violência, inclusive com assassinatos de camponeses e camponesas, 130 no seu governo, conforme os dados registrados pela CPT, acobertados pela impunidade, só tenderão a crescer se a inoperância e a corrupção se mantiverem em muitos órgãos governamentais, ao par do que fazem ou deixam de fazer o Legislativo e o Judiciário.

Em relação ao não reconhecimento dos territórios indígenas, a carta volta a acentuar: “Com isso, crescem os conflitos, carregados de violência, com aumento do número de assassinatos e que colocam os primeiros habitantes deste país numa situação de inferioridade, a perpetuar o massacre da época colonial”. O mesmo em relação aos quilombolas. E a carta conclui:

Senhora Presidenta, podemos esperar de sua parte uma atuação ativa para garantir aos povos dos campos, das águas e das florestas seus direitos constitucionais, sobretudo de acesso às terras e aos territórios que historicamente lhes pertencem e dos quais foram esbulhados? Ou vamos continuar assistindo a uma atuação de cunho colonialista, que vê nestes povos e comunidades simplesmente ‘entraves ao desenvolvimento’ e ao ‘crescimento’?



João Roberto Ripper





O Plano Camponês propõe-se como uma das bases para a redistribuição da população no espaço geográfico para superar a divisão campo-cidade. A criação de um novo sistema que permita atender às exigências de replanejamento do sistema produção-distribuição-consumo de tal forma que sejam socialmente regulados e ecologicamente sustentáveis e planejados.

Desafios da agricultura camponesa no século XXI

Marcelo Leal¹ e Frei Sérgio Görden²

Para além do Pronaf

Graças às formas de luta e ações políticas de novo tipo surgidas no período final da ditadura militar, o Estado viu-se tensionado e obrigado a criar políticas públicas voltadas à realidade do campesinato. Destaca-se, de modo especial, a ação do MST, que combina a pressão dos conflitos de baixa e média intensidade – e constantes –, com a negociação política com setores do Estado. Este tipo de ação fez com que outros movimentos do campo utilizassem formas semelhantes de mobilização social, provocando, como resposta do Estado, um conjunto de políticas públicas voltadas à realidade camponesa.

Estas políticas foram ampliadas e intensificadas no período do governo Lula. Algumas delas são instrumentos importantes para a construção de po-

¹ Marcelo Leal é militante do Movimento dos Pequenos Agricultores, graduado em Agronomia pela Universidade Estadual do Mato Grosso com especialização em Economia Política pela Universidade Federal do Espírito Santo. Atua nos Movimentos da Via Campesina desde o ano de 2002. Radicado no Rio Grande do Sul desde 2005, atua na organização social e no desenvolvimento da agroecologia junto ao campesinato gaúcho.

² Frei Sérgio Görden é frade franciscano, militante do Movimento dos Pequenos Agricultores.





líticas de Estado realmente estratégicas, como o seguro agrícola, a assistência técnica, a garantia de preços e a comercialização de alimentos e as compras governamentais. Mas todas enfrentam limites provocados pelo aumento das demandas e pela política de prioridades do Estado, na qual os camponeses constam subalternamente e, principalmente, em consequência das políticas macroeconômicas do Estado, capturadas pelos interesses do capital financeiro e do seu braço agroindustrial.

Neste desenho de ação do Estado, o principal e mais massivo instrumento construído foi o Pronaf (Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar), basicamente operado como linha de crédito, através do sistema bancário oficial. Embora, desde seu início, tenha apresentado limites, de modo especial para os setores mais empobrecidos, o Pronaf fez bem ao campesinato, pois ajudou na sua permanência no campo e na melhoria da autoestima dos seus moradores, no desenvolvimento das forças produtivas e no aumento da produção de alimentos. Mas já não é mais um instrumento adequado para os novos desafios que o campesinato apresenta para a sociedade e que a sociedade apresenta ao campesinato, no que diz respeito à estabilidade no fornecimento de alimentos variados, baratos e de qualidade e preservação ambiental para o equilíbrio dos sistemas vitais, especialmente ar limpo, sequestro de carbono, clima equilibrado e fornecimento de água de qualidade.

O Seguro Agrícola (Proagro Mais) é outra política importante e massiva, vinculada ao Pronaf. O Programa de Aquisição de Alimentos, as compras governamentais para formação de estoques e o fornecimento da merenda escolar são recentes e beneficiam grupos ainda muito pequenos. A assistência técnica ainda é para minorias e continua de muito baixa eficácia. Assim, o Pronaf foi e é praticamente a única política pública massiva de apoio ao campesinato e, mesmo assim, muito longe de alcançar a totalidade da população camponesa do país.

É por isto que o Pronaf foi uma espécie de “elixir de caju”: remédio para todos os males. E este é um de seus principais problemas atualmente: o crédito bancário foi utilizado para resolver problemas cuja solução não era esta. Mas era a única disponível. Além do mais, o Pronaf ainda carrega e estimula alguns vícios da revolução verde, especialmente da forma como o sistema bancário o opera, como o estímulo aos monocultivos, a dependência dos insumos





externos e a financeirização da atividade agrícola. Isto o coloca em rota de colisão com a lógica da produção camponesa, pelo menos em três aspectos:

a) a agricultura camponesa é uma forma de economia extraordinariamente dinâmica e maleável, com alto uso de insumos próprios, mas de baixo uso do dinheiro. O Pronaf está vinculado à lógica bancária, altamente financeirizada e à indução à dependência de insumos externos;

b) uma numerosa massa camponesa inserindo-se na economia e na cidadania e impossibilitada de acessar o Pronaf por causa das restritas normas do sistema financeiro;

c) o endividamento, fruto dos equívocos históricos e da constante diminuição de subsídios (os quais facilitavam o acesso e diminuía a inadimplência). Houve um longo período na história do Pronaf em que a cada ano aumentavam as letras (“A”, “B”, “C” etc) e diminuía os subsídios. O endividamento e o conseqüente bloqueio de acesso a novos créditos, corroborando para a inadequação deste modelo de crédito para este tipo de público.

O processo histórico superou o Pronaf como instrumento de universalização das políticas públicas para o campesinato e teimar nele será incorrer num erro grave.

O desafio do próximo período para os movimentos sociais camponeses é colocar a disputa em outro patamar e cobrar políticas estratégicas de Estado que visem superar a miséria que ainda desgraça amplos setores camponeses, garantir a preservação dinâmica da forma de vida camponesa com suas comunidades e sua cultura, e proporcionar o desenvolvimento do campesinato como o principal sujeito social da produção de alimentos com preservação ambiental.

O Plano Camponês

O debate da questão agrária e camponesa no mundo contemporâneo é um tema por se resolver. Nos estudos clássicos, o campesinato é visto como um obstáculo ao desenvolvimento e, por isso, desaparecerá ou será removido.

Apesar de sua extinção ter sido decretada várias vezes, a história insiste em recolocá-lo como uma realidade econômica, social e política das sociedades contemporâneas. A presença, persistência e ressurgimento do campesinato em diversos modos de produção, inclusive nas experiências de “socialismo real”, mostram a atualidade da questão camponesa.



A partir da década de 1990, na esteira da hegemonia neoliberal, o debate sobre a questão agrária e camponesa foi gradualmente substituído e aprisionado pelo paradigma do capitalismo agrário, pela formulação da agricultura familiar e sua complementaridade com a agricultura capitalista, o agronegócio.

Para este campo teórico-político, não existe perspectiva para o campesinato fora do capitalismo. A subordinação do camponês ao capital é um fato, a integração do camponês ao mercado é sua única saída e a domesticação ao capital apresentada sob a forma da metamorfose do camponês arcaico em agricultor familiar, empresário e moderno, é uma fatalidade. Resistência e luta são determinações que não jogam peso. O socialismo é uma impotência e a história acabou.

Na contracorrente, o Movimento dos Pequenos Agricultores (MPA) vem, desde 2003, reconstituindo a trajetória histórica da formação do campesinato brasileiro, identificando suas características gerais e particulares e formulando bandeiras de lutas que possam constituir-se num projeto estratégico para o campesinato em âmbito nacional. Como resultado do debate militante e com particular contribuição de dezenas de renomados cientistas brasileiros, o MPA sintetizou o projeto sob o nome de Plano Camponês.

O Plano Camponês é, ao mesmo tempo, um projeto político para o desenvolvimento do campo, que reúne as demandas imediatas concretas da classe camponesa aos seus interesses mais universais e a estratégia capaz de levar o campesinato a cumprir papel fundamental na transformação democrática e popular da sociedade brasileira. Estabelece os elementos fundamentais que definem o centro da tática do Movimento, o campo político a que pertence e suas políticas de alianças, os desafios da construção orgânica, as lutas e a sua relação com o Estado e governos.

A seguir os principais conceitos e formulações que orientam o Plano Camponês:

1. *Campesinato*: compreendido para além de suas características puramente econômicas, ou seja, não se define apenas por ser uma forma ou modo de produção não capitalista, de economia mercantil simples. O campesinato é compreendido como modo de produção e de vida, com particularidades culturais marcadamente regionais, mas com uma base de interesses sociais, econômicos e políticos que o unifica, colocando-o como um sujeito político na história nacional em confronto com os interesses das classes dominantes e



o pacto de poder manifesto nas políticas de Estado. Nesta concepção a resistência e a luta jogam papel fundamental na reprodução e ampliação do campesinato. O campesinato é um sujeito social e político.

2. Ocupação do território: o Plano Camponês propõe-se como uma das bases para a redistribuição da população no espaço geográfico para superar a divisão campo-cidade. A criação de um novo sistema campo-cidade que permita atender às exigências de replanejamento do sistema produção-distribuição-consumo de tal forma que sejam socialmente regulados e ecologicamente sustentáveis e planejados.

3. Nova base produtiva

Alimergia: objetiva desenvolver novos sistemas agrários com base na síntese da produção de alimentos saudáveis, na preservação e conservação ambiental, na geração de energias renováveis e ocupação popular do território;

*Sistemas Camponeses de Produção (SCP)*³ vêm sendo empregado pelo MPA em alternativa ao conceito de cadeia produtiva⁴. Não se trata de uma questão semântica, cada conceito reflete uma lógica de pensar, planejar, organizar e praticar agricultura. Os SCPs derivam-se de um novo paradigma que o MPA denomina de alimergia. Os SCPs podem ser organizados das mais variadas formas possíveis, tendo no bioma sua base ecológica e na cultura camponesa sua base social e o ponto de partida prático para a “modernização da agricultura”. Suas expressões mais desenvolvidas buscam articular as unidades de produção camponesas, suas comunidades e seus territórios, através de novas formas de produção e cooperação, ampliando e controlando a base de recursos, a autonomia, recuperando as funções ecológicas e os serviços ecossistêmicos, abrindo caminhos para o redimensionamento dos sistemas campo-cidade;

³ Para aprofundamento dos conceitos de alimergia e sistemas camponeses de produção indicamos a leitura de ICPJ “A agricultura camponesa e as energias renováveis”, 2008 e Leal, M. “Tempo histórico e agricultura camponesa”, 2009.

⁴ Implícito no conceito de cadeias produtivas está a organização da produção de forma integrada ao mercado, dependência do capital financeiro, aumento de fluxos de mercadoria, emprego de insumos energéticos e materiais externos petrodependentes e deterioração ambiental, produção de “externalidades” negativas, e “socialização dos custos” indevidamente transferidos à sociedade e economias locais. Estima-se que o valor dos serviços ambientais perdidos e das externalidades negativas produzidas são da ordem de 300 a 500 dólares/ha/ano. Trata-se de um subsídio aos grandes produtores o que ajuda a explicar a economia de escala. Cavalett, O., Ortega, E. 2007. *Emergy and fair trade assessment of soybean production and processing in Brazil. Management of Environmental Quality*, v. 18, n. 6, p. 657-667.





*Centros Territoriais de Cooperação*⁵: são locais constituídos em área rural, localizados em regiões centrais onde há grande concentração de famílias camponesas. São organizados através de entidades cooperativas vinculadas ao Movimento dos Pequenos Agricultores e têm como objetivo serem, simultaneamente, espaços de produção diversificada, implantação de indústrias, recuperação e preservação ambiental, formação e educação das famílias camponesas. Os Centros Territoriais representam a possibilidade prática do desenvolvimento de uma “economia camponesa ampliada” em bases cooperadas socialmente reguladas, economicamente viáveis e com massa de riqueza agregada na forma de “antivalor” cada vez maiores.

Os *Centros Territoriais* servem como um mecanismo de suporte técnico, econômico e jurídico às atividades produtivas, ao mesmo tempo que produzem insumos para a construção de sistemas agrários de base ecológica e oferecem garantias de absorção, compra dos produtos provindos destes sistemas, criando fluxo de informação, serviços, materiais e energias sustentáveis no território, permitindo sua continuação e ampliação, mesmo após o término do aporte externo de recursos.

Cooperação: combinação e desenvolvimento de várias escalas de cooperação, desde a unidade de produção, comunitária e território. A cooperação possui classicamente duas frentes: a social e a econômica. O desenvolvimento histórico nos coloca o desafio da reconexão entre economia, ecologia e sociedade.

Conhecimento, ciência e tecnologia: o desenvolvimento teórico da ciência e sua aplicação tecnológica se dão em consonância com o reconhecimento de que o trabalho é uma forma específica de atividade humana e não se restringe à prática produtiva mensurada pelos seus resultados em produtos. A acusação de que os camponeses são irracionais, no que tange à incorporação de tecnologias não compreende a especificidade da forma que o campesinato as seleciona; não faz mediações históricas necessárias com sua condição econômica

⁵ Nos centros territoriais podem ser implantados, de acordo com as especificidades de cada região: agroflorestas alimentares e energéticas; quintal orgânico de frutas diversas; plantio adensado de árvores para geração de calor e energia; agroindústria de derivados de cana; pequena usina de biodiesel a partir de óleos de fritura e outros óleos; extratora de óleos vegetais; silo secador solar de pequeno porte; horto medicinal; viveiro de mudas; criação de peixes; casa de sementes crioulas; cultivos agrícolas diversos; unidades geradoras de energia renovável eólica (aerogeradores), solar (placas fotovoltaicas) e biomassa (pequena central termoeletrica utilizando resíduos como casca de arroz, bagaço de cana, glicerina e lenha); centro de formação e educação ambiental; e escritório de gestão e planejamento ambiental.





e social, muito menos questiona o caráter classista, criador de dependência e ambientalmente nocivo de determinadas técnicas.

O *Plano Camponês* busca reorientar a pesquisa e o desenvolvimento tecnológico, bem como o método de pesquisa, para o desenvolvimento do campo em função dos conceitos expostos no texto, particularmente alimergia e sistemas camponeses de produção.

4. *Soberania*: como exercício político de *poder* decidir sobre o que produzir, como produzir, para que e para quem produzir, bem como de como promover as integrações entre os povos e os territórios. Soberania alimentar, energética, genética (biodiversidade), hídrica e territorial.

5. *Campesinato, Estado e Governos*: o Plano Camponês estabelece critérios tático-estratégicos de natureza política, superando o maniqueísmo de governos amigos e inimigos.

– *Lutas de caráter tático*: luta por políticas públicas de resistência e fortalecimento do campesinato. Essas políticas se caracterizam por serem de *massas*: por colocar questões imediatas e não se restringir as demandas das camadas camponesas “viabilizadas”; *de contratendência ao agronegócio*: o foco está no desenvolvimento integral do campo; *políticas públicas antineoliberais*: desbancarizar e desburocratizar as políticas públicas, ou seja, superação da subordinação das políticas ao sistema financeiro, de enfoque rentista da banca; *políticas públicas que superem a concepção industrial*: da natureza como estoque de recursos e da agricultura como ramo subordinado da indústria capitalista; e *que ligue campo e cidade*: estabeleça a conexão entre quem produz e quem consome, quebrando o caráter fetichista da indústria como produtora de alimentos.

– *Estrategicamente*, essas novas demandas tensionarão com os dispositivos da superestrutura política do Estado de Direito, que são hostis a elas e não foram concebidas para atendê-las. Estas tensões articuladas a demandas de outros setores populares podem fundar um cenário de lutas – também um novo bloco social e político – que vá à fronteira do Estado de Direito, que o exceda, colocando-o em necessidade de câmbios constantes, cada vez mais favoráveis à soberania e à democracia popular.

6. *A crise vindoura*: é sistêmica e interligará em escala planetária aspectos econômicos financeiros, sociais e políticos – de Estado –, ecológicos, alimentares e energéticos. É um nó górdio que a humanidade não poderá superar



sem esforços gigantescos, com radicalidade de soluções. Ou se fará assim ou a banca vai solapar os direitos dos trabalhadores e das camadas médias para refinar o novo ciclo de acumulação de capital, à custa dos países pobres e emergentes e aprofundar o caráter trágico do capitalismo.

7. *Um Programa Camponês*: a formulação do Plano Camponês se desdobrou em luta social e política. No Rio Grande do Sul, os movimentos da Via Campesina, operários metalúrgicos, movimentos populares e de juventude abraçaram a proposta e a transformaram em uma reivindicação concreta e prática de ampla repercussão social e econômica: um *Programa Camponês* como política de Estado, estruturante da produção e da vida camponesa. A exitosa experiência se traduz como reivindicação imediata ao Governo Federal.

Entre outros elementos, este *Programa Camponês* consiste em:

– *Estímulo à cooperação e ao cooperativismo*: em cada grande região, os movimentos sociais selecionam cooperativas ou associações camponesas para operar o programa.

– *Crédito desbancarizado e desburocratizado*: ou seja, sem as regras bancárias convencionais dos acordos, garantindo aos agricultores o acesso aos recursos para produzir alimentos saudáveis.

Transição agroecológica massiva: emprego de princípios, técnicas e métodos produtivos agroecológicos, compatíveis com a estratégia econômica, tecnológica e energética de autonomia camponesa.

Investimento nas Unidades de Produção Camponesas: criar condições de reestruturação produtiva para produzir alimentos, em especial, através de:

1. biomineralização do solo: recuperar a fertilidade dos solos com utilização de pó de rochas, adubos orgânicos, adubos verdes e biofertilizantes;
2. kit soberania alimentar: investimentos em diversificação da produção para abastecimento popular, como instalação de hortas, pomares de frutas, criação de pequenos animais e sementes;
3. introdução do Pastoreio Racional Voisin (PRV): viabilizar a introdução de pastagem permanente para ampliar a produção leiteira e de carnes;
4. resfriadores para qualificar a armazenagem do leite produzido;
5. fruticultura: formação de pomar familiar;
6. mudas: instalar viveiros de mudas florestais, frutícolas e de olerícolas;
7. sementes crioulas e varietais: autonomia na produção de sementes para o uso dos próprios agricultores;



8. máquinas e equipamentos agrícolas: proporcionar a mecanização das atividades agrícolas ampliando a produtividade do trabalho nas unidades camponesas;

9. irrigação: dispor de recursos para as famílias irrigarem suas roças, implicando em aquisição de máquinas para construção de açudes, cisternas para produção e aquisição de equipamentos de irrigação.

Processamento e agroindustrialização da produção: formas de cooperação para a constituição de unidades agroindustriais cooperadas, de sucos, conservas, carnes e pescado, embutidos, laticínios, beneficiamento de grãos, entre outras.

Unidades de beneficiamento de sementes: de porte pequeno e médio, distribuídas em todo o território nacional, para produzir e beneficiar sementes visando a autonomia produtiva da agricultura camponesa e da produção agroecológica.

Biofábricas de insumos: com o objetivo de produção massiva de insumos agroecológicos como fertilizantes e biofertilizantes, bem como produção de agentes biocontroladores de pragas e doenças.

Armazenagem, logística e distribuição: construção de estruturas de secagem e armazenagem, aquisição de veículos para transporte dos alimentos. Instalação de centros logísticos de recolhimento e distribuição de alimentos em regiões estratégicas e centros urbanos.

O conceito de agricultura camponesa é social, territorial, cultural, antropológico; é uma forma de viver e existir que também produz bens e serviços, principalmente, na forma de alimentos saudáveis e na preservação da natureza.

O principal resultado desta forma de viver é um tecido social saudável que vem sendo esgarçado e destruído nas últimas décadas no Brasil pelo avassalador avanço do agronegócio e das monoculturas. O êxodo rural, principalmente das novas gerações, é uma das mais brutais consequências desta realidade, comprometendo a produção de alimentos em um futuro próximo. O agravamento da questão urbana e suas mazelas sociais é a outra consequência. Mas a destruição das comunidades camponesas com suas formas de convivência, costumes, sistemas produtivos, lazer, esporte, educação e cultura é a face mais perversa do avanço do agronegócio sobre os territórios camponeses.

Preservar, fortalecer, reconstruir as comunidades camponesas (com acesso a conquistas contemporâneas, entre elas, a inclusão digital) é o principal





objetivo do Programa Camponês. Produzir alimentos saudáveis, com preservação ambiental e transição agroecológica, para o abastecimento nacional e exportação, é o segundo objetivo, embora não menos importante. Ambos se completam e um não existe sem o outro.





Alguns relatos de moradores mais antigos dessas comunidades afirmam que, em fins do século XIX, já havia grande ocupação e povoamento nos Brejos, iniciada por sertanejos vindos do Ceará, Pernambuco e Paraíba, ou de terras da beirada do rio São Francisco. Lá se fixaram, e, ainda que a terra não fosse muito boa para produção, conseguiam criar algum gado e extrair ou caçar, nas matas de caatingas, o que necessitavam para sua reprodução familiar.

O que são as Comunidades Brejeiras?

Erick Kluck¹

*Tudo demudado... tem que ficar muito esperto...
de primeiro nós num sabia nada... o que nós sabia?
Era só cumê... e, deitá!*

Morador da Cabeceira do São Gonçalo,
Brejos da Barra/BA, 2010

Em 31 de agosto de 2015, houve um encontro promovido pela Comissão Pastoral da Terra (CPT), Sindicato dos Trabalhadores Rurais (STR), Paróquia e Diocese, além de representantes da Prefeitura, com cerca de 150 pessoas das comunidades rurais (brejeiras) do município de Barra/BA. Foi um encontro atípico, motivado por uma triste “novidade”: aproximadamente 50 comunidades estão ameaçadas pela empresa *Almeida Mendes Advocacia*, que registrou em seu nome uma área denominada *Fazenda Cristo Rei*, com cerca

¹ Doutorando do Programa de pós-graduação em Geografia Humana da USP. Pesquisa apoiada pela Fapesp.





de 230 mil hectares, certificada no sistema de georreferenciamento do Inbra, o Sigef².

Pegas de surpresa com a notícia, e em meio a grande preocupação, essas entidades se reuniram para dar encaminhamento ao pedido da Cadeia Domínial e da Certidão de Inteiro Teor, além do agendamento de uma audiência junto ao Ministério Público estadual, com a Coordenação de Desenvolvimento Agrário (CDA) do Estado da Bahia, responsável por executar a Ação Discriminatória Administrativa Rural. Esses foram os passos ainda iniciais dessa caminhada e toda a ajuda será bem-vinda.

O que são as comunidades brejeiras? Segundo uma carta, escrita pela principal acionista da empresa Almeida Mendes Advocacia, encaminhada para ser lida neste encontro: “trata-se de ‘possíveis aglomerados de posseiros’ que se encontram em ‘suas áreas’ (da empresa), das quais se soube da existência no ato da compra e venda e registro da terra³.”

Os tais “possíveis aglomerados de posseiros” somam, nada menos, que 50 comunidades (de 30 a 100 famílias em cada uma) e que estão nessas terras, usando-a de forma parcelar e comum, há pelo menos 150 anos.

Algumas destas famílias se fixaram nesses lugares durante o processo de formação territorial, que tinha na pecuária colonial um violento “motor” de territorialização, e que alguns historiadores relacionam também com a “Guerra dos Bárbaros”. Esse parece ter sido o movimento mais comum, porém não único, de ocupação inicial, principalmente, no Médio São Francisco.

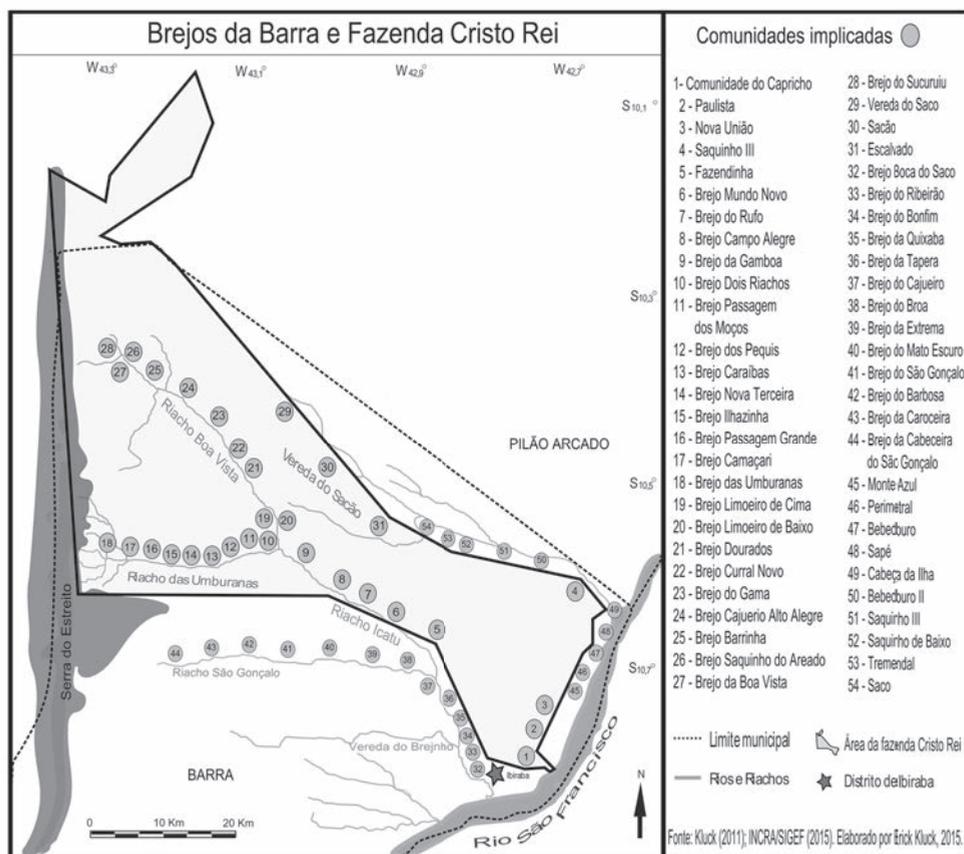
Alguns relatos de moradores mais antigos dessas comunidades, remetendo-se a seus antepassados, afirmam que, em fins do século XIX, já havia grande ocupação e povoamento nos Brejos, iniciada por sertanejos vindos, em sua

² Conforme reportagem de Juan Felix, da Revista online *Barra Magazine*, de 28 de agosto de 2015: “De acordo com o um documento obtido do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – Inbra, em 22 de abril de 2014, foi solicitado ao Sistema de Gestão Fundiária – Sigef, o registro de uma área denominada ‘Fazenda Cristo Rei’ com 229 mil hectares de terra em nome da empresa Almeida Mendes Advocacia. A faixa de terra que foi registrada compreende, segundo informações, um trecho limítrofe que vai de Pilão Arcado até Buritirama”.

³ De acordo com a carta da empresa lida pelo gestor da sala da cidadania do Inbra de Barra: [a empresa] “somente após regular compra e venda e registro em Cartório, tomou conhecimento da existência de alguns possíveis aglomerados de posseiros nas áreas em questão (...)”. Segundo o gestor da sala da cidadania do Inbra no município, a empresa, no mesmo momento em que entregou a carta, apresentou a escritura da terra e solicitou o Certificado de Cadastro Imóvel Rural (CCIR). No entanto, esta solicitação não foi atendida, por se tratar de área muito superior aos 975 hectares permitidos no município.



maioria, do Ceará, Pernambuco e Paraíba, ou mesmo, de terras da beirada do rio São Francisco. Retirantes das secas e, principalmente, das cercas, encontraram nos Brejos o lugar para suas roças, extrações e criações. Lá se fixaram e, ainda que a terra não fosse muito boa para produção (já que as melhores se encontravam sob o domínio de fazendeiros que criavam gado ou extraíam carnaúba), conseguiam criar algum gado e extrair ou caçar nas matas de caatingas, o que necessitavam para sua reprodução familiar.



Minha bisavó paterna era do Ceará, chamava Antônia... onde chegavam o povo iam tomando posse. (...) Zé Germano, que veio da Lagoa da Onça, trabalhava para Manuel Antonio, que tinha uma banda desse Brejo. Ele foi tirando os pedaços e dando para eles. Os mais velhos falavam que antigamente nos arredores desse Brejo (do



Saco) tinha aldeia de índios num baixio, os muribeca. Encontrávamos cachimbo de barro [deles] e, nas Cabeceiras da Mutuca, também tinha índios (...)⁴.

No Brejo da Cabeceira do São Gonçalo, entrevistamos um morador que nos disse que seu avô (nascido por volta dos anos 1870) chegara àquela terra pelo Brejo do São Gonçalo, após comprar cerca de 200 braças de terra de um tio dele, mais ou menos, em 1910. Seu avô se chamava Lourenço José Rodrigues e sua avó, que faleceu em 1923, se chamava Ana Francisca Rodrigues. Eles tiveram oito filhos e todos moraram a vida toda nos Brejos⁵. Nesse momento, a república despontava, o tráfico de escravos e a escravidão se encerravam e a terra ganhava outra legislação. Junto a isso, a dinâmica da reprodução regional particularizava o comércio do gado como centralidade ao lado dos produtos do chamado catado⁶.

Além deles, naquele eixo do riacho de São Gonçalo, já se encontravam as seguintes famílias de posseiros: a do Elói (pai de Maria Preta), a do Cândido Rodrigues, a do Ciriáco Velho, a de Custódia Velha. Hoje, esses ramos familiares, só no eixo desse riacho do São Gonçalo, compõem, se juntarmos as comunidades, cerca de 400 famílias, que receberam por herança suas posses, cada uma, subdividida a partir das posses de seus pais. Tal forma de ocupação inicial e povoamento, ocorreu de maneira similar também nos eixos dos riachos, rios e veredas do Icatú, do Sacão, da Umburana, da Boa Vista, entre outros, todos implicados pela área da Fazenda Cristo Rei.

Nos Brejos da Barra, a posse da terra se caracteriza pela imbricação, ou seja, a interdependência necessária para a reprodução familiar, de duas formas de apropriação: a parcelar e a de uso comum da terra. A primeira é a porção de terra que cabe à unidade familiar (variando bastante de tamanho, mas não ultrapassando dois hectares), situada, segundo os posseiros, no brejo. Nestas parcelas se encontram a casa de morada, as roças (de milho, feijão, melancia, cana-de-açúcar e mandioca) e, a depender das condições econômicas da fa-

⁴ Morador do Brejo do Saco, de 74 anos. Entrevista realizada por Erick Kluck, em setembro de 2013. Brejos da Barra, Barra/BA.

⁵ Eram eles: Martinha Rodrigues, Francisco José Rodrigues (pai do entrevistado), Gregório José Rodrigues, Antônio José Rodrigues, Jacinta Rodrigues, Júlia Rodrigues, Policarpa Rodrigues e Francisca Rodrigues.

⁶ Segundo Mello (1989) e Freitas (1999), o catado seria constituído por produtos comercializados em feiras e mercados locais, mas que também ganharam expressão regional, sendo alguns inclusive exportados, como caroá, cera da carnaúba, malva, resinas, mel, frutas, couros e peles, sal, rapadura, cachaça etc.





mília, as benfeitorias, como instrumentos de madeira (ou em alguns casos, de ferro), entre eles, o cocho, a prensa, o engenho (movidos ou não a eletricidade). Aí são realizadas também as atividades artesanais e de beneficiamento da cana-de-açúcar, da mandioca, do pequi e da castanheira.

A segunda apropriação é o uso comum da terra, “pertencente” ao conjunto de famílias que tem parcelas. Essa é de grande proporção (mais de três mil hectares), se comparada à parcelar, e é chamada por eles de caatinga e tabuleiro. O uso dessa área pode ser realizado por todos moradores do povoado. É onde criam o gado, principalmente bovino, e outros animais, e extraem resinas e mel, extratos medicinais, frutas – mangaba, jenipapo etc. –, e ainda, pequi, tucum, entre outros.

De maneira geral, essas formas de apropriação, com algumas particularidades, têm predominado, tanto na área rural de Barra, quanto em outros municípios do Médio São Francisco.⁷ Conforme um morador do Barbosa, “eu e os outros fomos criados aqui e criamos os filhos fazendo feira lá [em Ibiraba, também chamada de Icatú]. Lá vendia a laranja, a rapadura, a cachaça, o mel, a resina, toda segunda-feira. Lá nós levava e lá nós comprava as coisinha.”⁸

Conforme um morador da Cabeceira do São Gonçalo, o transporte da produção para as feiras não era fácil,

(...) a bruaca roçando... [na caatinga], caminhava toda feira para Xique-Xique, pra dar de comer a estes filhos. Carga de cachaça, de rapadura, de pequi, jumento deitando... chuva, escuro, jumento perdido... eu não gosto nem de lembrar, mas conto que é pra mostrar aos meninos que hoje eles tão na boa... todo dia digo a eles... quem sofreu foi eu, de pé daqui pro Icatu... lá para Ibiraba pra pegar a canoa... gás [querosene], isqueiro... Ia pra feira [no Icatú], na segunda-feira, a gente saía dois dias antes, também era feirão, chegava lá o povo comprava rapadura, coco, laranja, comprava tudo o que você levasse.⁹

⁷ Um agrupamento dessas parcelas e suas respectivas áreas comuns constituem uma comunidade, que no caso, é chamada de Brejo. Podemos encontrar referências sobre essas comunidades em nossa dissertação de mestrado Kluck (2011) e em Sobrinho (2006), que faz um importante estudo sobre as comunidades brejeiras, mostrando tanto o processo histórico de ocupação, quanto a dinâmica da reprodução e desenvolvimento, tornando-se um importante documento que mostra a existência e permanência dessas comunidades.

⁸ Morador do Brejo do Barbosa, de 70 anos. Entrevista realizada por Erick Kluck, em setembro de 2013. Brejos da Barra, Barra/BA.

⁹ Morador do Brejo da Cabeceira do São Gonçalo, de 78 anos. Entrevista realizada por Erick Kluck, em setembro de 2006. Brejos da Barra, Barra/BA.





Essa variedade de produção e extração não se encontra só no passado. As resinas, o mel, as frutas, os doces, a abóbora, a melancia, o pequi, o buriti, a farinha de mandioca, a cachaça e a rapadura, entre outros, satisfazem ainda hoje essa particular forma de relação através da qual se garante a subsistência das famílias e as feiras da região. A criação do boi e do bode na caatinga compõem a dinâmica dessas comunidades, que também têm na extração um forte elemento cultural e de subsistência. Essa particularidade das relações se assemelha ao uso territorial que fazem as comunidades de fundo de pasto e, de princípio, deveria ser reconhecida pelo Estado, dado que tal exigência já existe na Constituição baiana.

Aa CPT regional vem discutindo, desde 2002, com as lideranças e outros parceiros, para ressaltar a importância de se regularizar esse território para as comunidades. Foram realizados mutirões e cursos com as lideranças, inclusive, com a participação da Associação dos Advogados dos Trabalhadores Rurais. No entanto, as comunidades, por diferentes motivos, ainda não se organizaram em torno desse objetivo, o que gera ainda mais preocupação diante desse fato novo que é o risco de perderem seus territórios.

A preocupação com o fato em si concorre para tomadas de decisões e processos jurídicos (algo que se iniciou neste encontro), sendo urgente aprofundar com outros parceiros a organização conjunta da luta. Portanto, mais do que apresentar o que são as comunidades brejeiras, nossa intenção, aqui, foi a de destacar a gravidade da situação que mais uma vez se repete no sertão baiano.

Referências

- FREITAS, A. F. Guerreiro de. Oeste da Bahia: Formação Histórico-cultural, in: *Cadernos do Ceas – Centro de Estudos e Ação Social*, n. 181, Salvador, 1999.
- KLUCK, E. O trabalho vai para o Brejo: mobilização, migração e colapso da modernização. Mestrado (Geografia Humana) – FFLCH, USP, São Paulo, 2011.
- MELLO, M. A. G. de. História Política do Baixo-Médio São Francisco: um estudo de caso de coronelismo. Mestrado (em Sociologia), UFBA, Salvador, Bahia, 1989.
- NEVES, E. F. *Uma Comunidade Sertaneja: da sesmaria ao minifúndio (um estudo de história regional e local)*. Salvador: EDUFBA/ Feira de Santana: UEFS, 2008.
- PUNTONI, P. *A Guerra dos Bárbaros: povos indígenas e a colonização do sertão nordeste do Brasil, 1650-1720*. São Paulo: Hucitec/Fapesp, 2000.
- REVISTA online *Barra Magazine*. “Barra: escritório de advocacia registra em seu nome cerca de 20 do território da zona rural barrense avaliado em 68 milhões de reais”. Reportagem de J. Felix, 28/8/2015. Disponível em: <<http://revistabarramagazine.com.br/blog>>. Acesso em: 2 set. 2015.
- SOBRINHO, J. de S. Brejos da Barra: comunidades camponesas no processo de des-envolvimento do Vale do São Francisco. Mestrado (em Geografia Humana) – FFLCH, USP, São Paulo, 2006.





A exportação dos bens minerais provoca destruição dos territórios. Com a extração de minério, modifica-se a paisagem, destroem-se cursos d'água, criam-se conflitos com comunidades camponesas. Este é o modelo que pode se consolidar se forem aprovadas as modificações institucionais previstas com relação ao Código Mineral e à extração mineral em terras indígenas.

No horizonte, a exaustão. O contexto da mineração no Brasil: mudanças globais, mudanças locais

Ricardo Junior de Assis Fernandes Gonçalves¹

Bruno Milanez² e

Marcelo Rodrigues Mendonça³

O comércio global de minérios passou por um processo de grande intensificação ao longo da primeira década dos anos 2000. Entre 2001 e 2010, as importações globais saltaram de US\$ 31 bilhões para US\$ 230 bilhões. Essa demanda, entretanto, foi satisfeita por poucos países; em 2010, apenas cinco países foram responsáveis por 63% das exportações globais de minérios. O Brasil se destacou em segundo lugar, respondendo por 16% das exportações

¹ Professor na Universidade Estadual de Goiás (UEG). Membro dos Núcleos de Pesquisa Geografia, Trabalho e Movimentos Sociais (GETeM), e Trabalho, Território e Políticas Públicas (Trappu), ambos ligados à Universidade Federal de Goiás (UFG). Membro da Associação dos Geógrafos Brasileiros (AGB) – Seção Goiânia. ricardo.goncalves@ueg.br

² Professor na Universidade Federal de Juiz de Fora (UFJF). Pesquisador e membro do Grupo Política, Economia, Mineração, Ambiente e Sociedade (PoEMAS). bruno.milanez@urjf.edu.br

³ Professor e Pesquisador no Instituto de Estudos Socioambientais da Universidade Federal de Goiás (IESA/UFG). Coordenador dos Núcleos de Pesquisa Trabalho, Território e Políticas Públicas (Trappu), e Geografia, Trabalho e Movimentos Sociais (GETeM). ufgmendonca@gmail.com



no mundo. Nesse mesmo período, a exportação brasileira de minérios passou de US\$ 3,1 bilhões para US\$ 30,8 bilhões, conforme dados do International Trade Center, de 2015.

Motivado por essa “febre dos minérios”, o governo iniciou uma série de mudanças institucionais, aproximando-se, em diferentes esferas, do modelo neoextrativista adotado por outros países da América Latina.

Gudynas define o neoextrativismo como um modelo de desenvolvimento focado no crescimento econômico e baseado na apropriação de recursos naturais, em redes produtivas pouco diversificadas e na inserção internacional subordinada. No modelo proposto, o Estado teria um papel ativo, buscando sua legitimação por meio da apropriação e redistribuição de parte da renda gerada pela exploração dos recursos naturais, apresentando afinidades com a emergência de governos autodefinidos como progressistas.

Em 2009, iniciou-se no Brasil a elaboração do Plano Nacional de Mineração 2030. Este plano foi construído, principalmente, a partir da contribuição de técnicos do governo e de representantes das empresas mineradoras e publicado dois anos mais tarde.

Simultaneamente, o Ministério de Minas e Energia e a Casa Civil iniciaram a reformulação do Código da Mineração. De forma sintética, o novo Código teria como principais objetivos intensificar a exploração mineral do país e aumentar a participação do Estado nos resultados econômicos gerados pela mineração.

A proposta do Executivo foi encaminhada ao Congresso na forma do Projeto de Lei n. 5.807, em junho de 2013. Este foi pensado a outros projetos que já tramitavam na Câmara e encaminhado para uma Comissão Especial. A Comissão apresentou um primeiro substitutivo em novembro de 2013 e um segundo substitutivo em abril de 2014.

Além da tentativa de reformular o Código da Mineração, o aumento pela demanda de minerais também reavivou o debate sobre mineração em Terras Indígenas (TIs). A Constituição prevê a necessidade de lei específica para regulamentação da mineração em TIs e projetos de lei sobre a questão vêm tramitando no Congresso desde a década de 1990. Como nenhuma posição sobre a questão foi ainda alcançada, a atividade atualmente não é permitida.

Em estudo anterior, foram identificados 13 projetos de lei sobre mineração em TIs tramitando no Congresso. De forma geral, a maior parte dos



projetos de lei reforçava os critérios já definidos na Constituição sobre a necessidade de se ouvir as populações indígenas a respeito da mineração em suas terras e o direito que essas populações têm sobre os resultados dessa exploração. Todavia, os projetos de lei, em sua grande maioria, deixam em aberto o que significaria a população “ser ouvida” e, dependendo da redação, alguns dão a entender que poderia ser apenas uma medida burocrática. Dentre os projetos avaliados, apenas uma proposta (PL n. 738/1991) afirma que seria necessário o assentimento da comunidade indígena para a implantação da mineração. Ao mesmo tempo, apesar de quase todos os projetos consultados concordarem com a necessidade da participação das comunidades indígenas nos resultados gerados, alguns definem que os recursos devem ser usados em projetos específicos, dependendo da autorização do órgão indigenista federal e da anuência do Ministério Público, reduzindo a autonomia das populações indígenas.

Em reação a essa movimentação do setor mineral – e por não se sentirem representados nos debates sobre mudanças institucionais – movimentos sociais e indigenistas, organizações não governamentais e sindicatos de trabalhadores do setor extrativo lançaram, em 2013, o Comitê Nacional em Defesa dos Territórios frente à Mineração. Essa ampla frente tinha como principal objetivo aprofundar o caráter democrático da formulação do novo Código da Mineração, influenciando na sua formulação e incluindo elementos considerados relevantes, principalmente do ponto de vista dos trabalhadores e das comunidades atingidas pelas atividades de extração mineral. Desde sua formação, o Comitê passou a atuar em diferentes frentes, seja na promoção de audiências públicas, seja no questionamento do papel de legisladores que tiveram suas campanhas eleitorais financiadas por empresas mineradoras.

Toda a discussão voltada para a expansão da mineração, porém, precisa ainda ser adaptada para o contexto pós-2010. A partir de 2011, teve início uma inversão na curva de demanda internacional por minérios. Entre 2011 e 2014, o valor da exportação de minérios do Brasil caiu de US\$ 44,2 bilhões para US\$ 28,4 bilhões, segundo dados de 2015 do International Trade Center. Isso foi devido, em especial, à redução dos preços no mercado internacional. Considerando o ferro, o cobre e o alumínio os três principais minérios exportados pelo Brasil, os preços por tonelada caíram, respectivamente, 41%, 20% e 20% nesses quatro anos, de acordo com o Banco Mundial.





Apesar desse novo contexto, muitas das ações no campo institucional continuaram inercialmente, considerando um contexto de demanda elevada. Os efeitos dessa mudança ainda precisam ser avaliados em mais detalhes. Um primeiro impacto já percebido foi a redução da arrecadação da Compensação Financeira pela Exploração de Recursos Minerais (Cfem), que passou de R\$ 2,4 bilhões para R\$ 1,7 bilhão, entre 2013 e 2014. Considerando que a administração das cidades mineradoras (a quem são destinados 65% da Cfem) apresenta limitada capacidade de planejamento, e significativa dependência desses recursos, muitas delas vêm apontando uma situação de problemas financeiros. Como consequência, em muitos casos, houve um declínio na qualidade dos serviços públicos prestados, muitos dos quais existentes para compensar os efeitos ambientais negativos da extração mineral.

Além disso, é de se esperar uma intensificação das atividades das grandes mineradoras, de forma a aumentar a escala de produção e reduzir seus custos fixos. Associada a isso, haverá uma busca frenética por redução de custos, com aumento dos riscos de acidentes de trabalho e de menor rigor nas ações preventivas de controle ambiental. Se esses prognósticos se verificarem, será possível, em breve, identificar o aprofundamento de muitos conflitos associados à extração mineral.

Por conseguinte, esta conjuntura coloca como centralidade as análises e preocupações com os efeitos socioambientais da mineração, especialmente aqueles com consequências deletérias na natureza e nos trabalhadores, aos *territórios da existência coletiva* de comunidades camponesas, quilombolas, indígenas, extrativistas e ribeirinhas. É um cenário de riscos e agressão frontal aos direitos destas populações, que passam a ser “erodidos” para atender os interesses do capital nacional e internacional.

Como exemplo empírico destas questões, as experiências de pesquisa de campo, entrevistas e observação direta em comunidades camponesas, em Goiás, revelam os desdobramentos socioespaciais da territorialização e expansão dos megaprojetos de mineração nos territórios habitados por camponeses e *trabalhadores da terra*.

Goiás ocupa a terceira posição – depois de Minas Gerais e Pará – como principal produtor mineral brasileiro. Conforme as cifras da Cfem, esses valores saltaram de R\$ 14.878.793,52 arrecadados em 2004, para R\$





70.998.177,97 em 2014. O Estado é o principal produtor de amianto (com participação de 100% do minério produzido no país) e níquel (com participação de 85,6% da produção nacional), o segundo maior produtor de rocha fosfática (com participação de 35,4%) e nióbio (com participação de 12,9%). Além disso, é o quarto maior produtor de ouro, com participação de 13,2% da produção nacional.

A exploração mineral em Goiás, feita por grandes empresas de grupos nacionais e transnacionais, como Anglo American, Vale S.A, Sama S.A, AngloGold Ashanti e Votorantim, revela a relação entre o domínio econômico do território e a ligação com a matéria-prima mineral. Assim, o conjunto de impactos nas comunidades tradicionais, no meio ambiente, na saúde dos trabalhadores, interferência na organização da propriedade fundiária ou expropriação dos camponeses de suas terras expõe o que Harvey (2005) denomina de “acumulação por espoliação”.

Minérios, recursos hídricos, fertilidade do solo e força física dos trabalhadores são exauridos do território goiano e drenados para o mercado mundial, configurando a posição subordinada do Brasil e de Goiás na Divisão Internacional do Trabalho. Exemplo disso é o nióbio extraído nos municípios de Catalão e Ouidor, com 100% da produção exportada para países como China, Estados Unidos, Holanda, Japão e Índia. Atrelados a isso, de acordo com dados do DNPM (2014), os valores da comercialização de nióbio se elevaram de R\$129.264.254,00 em 2004, para R\$ 334.918.567,01 em 2012, o que deixa evidente o aumento dos rendimentos privados gerados pela exploração deste minério nos municípios citados. Por outro lado, a classe trabalhadora e as comunidades camponesas são impactadas diretamente pela mineração.

Por meio das pesquisas realizadas nestas áreas, é possível elucidar que os processos de acumulação do capital e de geração de rendas privadas na mineração também estimulam práticas de coerção, violência (direta ou indireta) e representações ideológicas (ideias de modernidade, sustentabilidade, relação amistosa das empresas com as comunidades e trabalhadores etc.).

Com efeito, são ilustrativas as pesquisas sobre os impactos do Complexo Minerário-Químico de Catalão/Ouidor, localizado no Sudeste de Goiás, nas comunidades camponesas. A exploração mineral nos municípios de Catalão e Ouidor é baseada na extração e beneficiamento de fosfato e nióbio, com





atuação das empresas Anglo American Nióbio Ltda, Anglo American Fosfatos Ltda e por último, a empresa Vale Fertilizantes.

A partir de pesquisas de campo, realizaram-se investigações nas Comunidades de Coqueiros e Macaúba, ambas localizadas no município de Catalão. No caso da Comunidade Macaúba, os camponeses são impactados pela atividade mineral (pela localização das minas) que ocorre nos municípios de Catalão/Ouvidor. Essa comunidade presencia os impactos da mineração desde as décadas de 1960 e 1970, com expropriação do campesinato e transformação de camponeses em operários da indústria mineral. Além disso, os impactos ambientais como poluição sonora, do ar, das águas, degradação das paisagens locais e conflitos fundiários ameaçam as condições de existência e reprodução coletiva dos camponeses. “Viver aqui pra nós ficou difícil, a mineração está ampliando cada vez mais pra perto de nós. Vai comprando terra, querendo tirar o povo, acabando com as águas. Está tudo mudado”, enfatiza um entrevistado.

Foto 1: Ao fundo, o depósito de estéril com os taludes em ascendência. Fica exposta a localização do depósito de estéril numa área acima das nascentes do córrego que passa ao fundo da propriedade.





Foto 2 – Áreas de rejeitos e os impactos nas nascentes na Comunidade Macaúba, Catalão/GO.



Fonte: Pesquisa de campo realizada na Comunidade Macaúba, Catalão, 8 de Janeiro de 2015

As fotos 1 e 2 demonstram que a leitura geográfica da paisagem na Comunidade Macaúba, Catalão/GO é reveladora dos antagonismos produzidos pelas atividades econômicas locais – mineração e agricultura – grafadas por relações de produção e trabalho também contraditórias. O ritmo das mudanças percebidas na comunidade contrapõe ao tempo da vida e do trabalho dos sujeitos que ainda vivem *na terra e da terra*. Isso pode ser percebido na fala de um dos camponeses entrevistados: “os problemas aqui, há uns 12 anos, eram bem mais maneiras pra suportar do que o que é sentido hoje”. A sustentabilidade dos recursos no ambiente local, como a água, é o que garante a permanência desses sujeitos na terra. O rompimento delas significa a ruína das atividades que praticam e de que dependem para viver. Junto à riqueza mineral extraída do subsolo pelo Complexo Minerário Químico de Catalão/Ouvidor, restam vestígios de medo, expropriação, rapinagem, acidentes de trabalho e uma paisagem com *rastros de pó e esgotamento*.

Dessa forma, o cenário identificado em Catalão/GO não deve ser encarado como um problema pontual. A situação descrita, neste caso particular, pode ser generalizada para diversas outras regiões. Ela ilustra um processo que vem se alastrando e fomentando a destruição dos territórios para a exportação



dos bens minerais. Junto com a extração do minério, modifica-se a paisagem, destroem-se cursos d'água, criam-se conflitos com comunidades camponesas. Este é o modelo que pode se consolidar se forem aprovadas as modificações institucionais previstas com relação ao Código Mineral e à extração mineral em terras indígenas. No horizonte, a exaustão!

Referências

- CNDTM. (2013). Lançamento do Comitê Nacional em Defesa dos Territórios Frente à Mineração – Brasil. *Comitê Nacional em Defesa dos Territórios Frente à Mineração*. Disponível em: <<http://www.youtube.com/watch?v=PPqaOwmWjIE>>. Acesso em: 28 jul. 2013.
- DNPM. (2015). Maiores Arrecadadores Cfem. GUDYNAS, E. (2012). Estado compensador y nuevos extractivismos. *Nueva Sociedad*, n. 237, p. 128-146. Disponível em: <https://sistemas.dnpm.gov.br/arrecadacao/extra/Relatorios/cfem/maiores_arrecadadores.aspx>. Acesso em: 12 abr. 2015.
- DNPM. (2014). *Sumário Mineral*. Brasília: Departamento Nacional de Produção Mineral, 2014.
- HARVEY, D. *O novo imperialismo*. 2ª ed. São Paulo: Loyola, 2012.
- HOYLE, R. Titãs do minério de ferro tiram pequenos concorrentes do mercado. *The Wall Street Journal*, 23/7/2015. Disponível em: <<http://br.wsj.com/articles/SB12807349116330863843304581124783354874852?tesla=y>>. Acesso em: 15 ago 2015.
- INTERNATIONAL TRADE CENTER. Trade map: trade statistics for international business development, 2015. Disponível em: <<http://www.trademap.org>>. Acesso em: 12 abr 2015.
- MILANEZ, B. O novo marco legal da mineração: contexto, mitos e riscos, in: MALERBA, J. (ed.). *Novo marco legal da mineração no Brasil. Para quê? Para quem?* Rio de Janeiro: Fase, 2012.
- MME. Apresentação do novo marco regulatório da mineração, 2009. Disponível em: <http://www.mme.gov.br/sgm/galerias/arquivos/noticias/SGM_Apres_Novo_Marco_Regulatorio_da_Mineracao.pdf>. Acesso em: 7 mar. 2014.
- MME. Proposta de novo marco regulatório da mineração. Brasília: Ministério de Minas e Energia, 2010.
- MME. Plano Nacional de Mineração 2030. Brasília: Ministério de Minas e Energia, Secretaria de Geologia, Mineração e Transformação Mineral, 2011.
- PORTO, B. Royalty do minério cai 33% e cidades mineiras congelam novos investimentos. *Hoje em Dia*, 8/1/2015. Disponível em: <<http://www.hojeemdia.com.br/noticias/economia-e-negocios/royalty-do-minerio-cai-33-e-cidades-mineiras-congelam-novos-investimentos-1.292015>>. Acesso em: 15 ago 2015.
- SANTOS, R. S. P. *Tributação & fundos sociais minerais* Rio de Janeiro: Instituto Brasileiro de Análises Sociais e Econômicas; Justiça nos Trilhos, 2012.
- WORLD BANK. World Bank commodity price data. Washington: World Bank, 2015.



João Roberto Ripper







Defender os direitos das populações atingidas por barragens significa compreender suas propostas através da experiência histórica. Para o Movimento dos Atingidos por Barragens essa é uma luta cotidiana que passa pela necessária mudança do atual modelo violador. Afirmamos que é preciso construir um novo paradigma, outro mundo possível, onde direitos humanos sejam garantidos.

O avanço da mercantilização da água, da energia, das mulheres e dos direitos. As barragens no Brasil: desenvolvimento para quê? E para quem?

Tchenna Fernandes Maso¹

A noção desenvolvimentista situa-se, há anos, na agenda institucional do governo. Esta política era sustentada pelos investimentos em “Grandes Projetos” com apoio das elites brasileiras que compreendiam que esta era a forma mais adequada para sair da condição de subdesenvolvimento. Assim, foram construídas as hidrelétricas de Itaipu (Brasil-Paraguai), Tucuruví (Pará) e Sobradinho (Bahia). Essas grandes obras foram realizadas no período da ditadura militar, quando a integração regional era tratada junto com a segurança nacional.

Naquele período são criadas as agências de desenvolvimento (Sudam, Sudene, Sudeco, entre outras) que dividiam incentivos fiscais entre grupos dominantes locais e nacionais para promover o “desenvolvimento” dos chamados “vazios” do país. Essas agências coordenavam a reconfiguração territorial.

¹ Advogada popular, mestranda do Programa de Integração Contemporânea da América Latina (Ical/Unila), militante do Coletivo de Direitos Humanos do MAB.



No período da ditadura, a Eletrobrás e suas coligadas do setor elétrico eram responsáveis pelo planejamento. Nos anos 1960, o esgotamento da exploração de potencial elétrico nas proximidades dos centros de consumo levou à elaboração de inúmeros projetos hidrelétricos para a região Norte, buscando viabilizar a produção industrial de eletrointensivas e mineração. Todavia, grande parte deles ficou engavetada.

Esse modelo de integração está baseado na fragmentação territorial, gerando um território integrado, mas desigual. Segundo Marini (1973), o discurso de desenvolvimento nos países da América Latina é sempre permeado pela ideia de desenvolvimento desigual e combinado. Ou seja, a reprodução do capital na esfera interna do país é atrelada a contradições mundiais. Assim, as regiões se desenvolvem de maneira desigual, o que perpetua o subdesenvolvimento.

A década de 1990 se caracteriza pela centralidade dos investimentos privados no contexto da hegemonia política neoliberal na região. Nesse período se intensifica um processo de privatização do setor elétrico em diversos países. Há uma corrida para conquistar mercados, pois a energia hidrelétrica é uma das mais baratas para se produzir.

A energia hídrica possui uma eficiência de 94%, o que representa 30% frente à térmica, que é a energia mais comum no mundo. Apresenta um custo relativamente baixo de produção, na medida em que a matéria-prima é a água, ainda que cause enormes impactos nos territórios. Por isso, empresas transnacionais passaram a controlar megaprojetos energéticos no Sul global.

No Brasil, voltam à agenda os grandes projetos do período militar: transposição do Rio São Francisco, construção da barragem de Belo Monte e do Complexo Rio Madeira. A diferença entre o que ocorre atualmente e o que ocorria nos anos 1970 é que esses projetos não estão mais sob controle do Estado brasileiro através de uma empresa pública já que muitas foram privatizadas; o Estado perdeu o controle estratégico de um setor central da economia. Dessa forma, as decisões sobre tais projetos são tomadas por grandes grupos empresariais, em sua maioria, de capital estrangeiro. O próprio Ministério de Minas e Energia cria a autonomia das empresas do setor elétrico para intervir na dinâmica social e ambiental:

Antes de estruturar territórios e enclaves, o grande projeto estrutura e se estrutura através de grupos de interesses e lobbies, coalizões políticas que expressam, quase



sem mediações, articulações econômico-financeiras e políticas. O local, o regional, o nacional e o global se entrelaçam e convergem, na constituição de consórcios empresariais e coalizões políticas. Projeto industrial, controle territorial, empreendimento econômico e empreendimento político se misturam nos meandros dos financiamentos públicos, das dotações orçamentárias, das trocas de favores e, como vem à tona uma vez ou outra, da corrupção institucional e individual (Vainer, 2007, p. 12).

A política territorial não prevê mecanismos de participação popular, sobretudo das comunidades que serão afetadas. Além disso, no plano das cidades e Estados, cria uma “guerra dos lugares” através da concessão de benefícios fiscais. Os valores de solidariedade do pacto federativo são transformados pela competição do mercado:

Desenvolvimento local, empreendedorismo territorial, atração de capitais, marketing urbano se transformam nos principais instrumentos de um planejamento estratégico que não faz senão preparar a submissão da nação fragmentada a uma globalização que se projeta sobre os lugares. Com o apoio de consultores internacionais ou de agências multilaterais que elaboram e difundem a retórica do planejamento competitivo e das estratégias territoriais empreendedoristas, o neolocalismo competitivo, espécie de ‘paroquialismo mundializado’, constitui ele também vetor da fragmentação (Vainer, 2007, p. 14).

Esse modelo gera inúmeros impactos sociais e ambientais. Segundo o autor (2007): “às regiões de implantação, de modo geral, têm restado a desestruturação das atividades preexistentes, o crescimento desordenado das populações, desemprego, favelização, marginalização social, e quase, sempre, degradação ambiental”.

No caso do setor energético brasileiro, vários marcos legais foram estabelecidos para legitimar as empresas, desde a criação de agências reguladoras (Anel, pela Lei n. 9427/96; ANA pela Lei n. 9.984/1999), às empresas públicas (Empresa de Pesquisa Energética, EPE, pela Lei n. 10.847/2004), entre outros. Destaca-se o marco legal 10.848/2004, que regula o mercado de comercialização de energia. Primeiro, prevê a modalidade de leilões para concessão da exploração de energia, na qual as empresas ganham a concessão de 35 anos para explorar os recursos. Destes, cinco anos estão previstos para a construção e outros 30 para exploração, sendo que ao se dar a concessão, em sua maioria, a energia já está vendida. Por isso, as obras são tão aceleradas. É preciso reduzir o tempo da construção para ganhar tempo na exploração. Isso implica em mecanismos arbitrários ao lidar com questões sociais e ambientais,





como a concessão de decreto de desapropriação sem qualquer diálogo com a população afetada.

A Lei n. 12.783/2013 dispõe sobre as concessões de geração, transmissão e distribuição de energia elétrica, sobre a redução dos encargos setoriais e sobre a modicidade tarifária, o que permite a renovação das concessões influenciando diretamente a amortização das tarifas.

Esses marcos legais legitimam tais empreendimentos. Os Estudos de Impacto Ambiental, que representaram conquistas da democratização, com a Lei 6.938/1981, se mostram ineficientes. Esses projetos têm sido contestados judicialmente em processos que se estendem por anos sem que as obras sejam interrompidas. Os casos de condenação são raros, com pouca perspectiva de reparação dos danos. Em diversos casos não são realizados mecanismos de participação popular como a Consulta Prévia, prevista na Convenção n. 169 da Organização Internacional do Trabalho, ou mesmo audiências públicas.

A estruturação do mercado de energia, através de mecanismos legais, faz com que este bem público essencial seja comercializado, no Brasil, com base no padrão internacional de preços. Esse padrão é o da energia termoeletrica, muito mais cara. Assim, os consumidores brasileiros pagam a sexta energia mais cara do mundo. A energia é vista como uma *commodity*, logo:

(...) ao conceber a produção, transmissão e distribuição de energia elétrica como uma indústria – melhor seria dizer um negócio – como outra qualquer, a reestruturação fez tábula rasa de todo o debate ambiental dos últimos vinte anos, bem como da experiência recolhida na implantação de grandes projetos hidrelétricos. A pretensão de externalizar a questão social e ambiental, isto é, considerá-la como externa ao empreendimento, representou lamentável recuo em relação à consciência, que parecia consolidada mesmo nas agências multilaterais, de que a questão social e ambiental é intrínseca aos grandes projetos, deles inseparável (Vainer, 2007, p. 11).

Essas questões são percebidas nas construções de barragens por todo o país.² O complexo hidrelétrico de Garabi-Panambi, empreendimento conjunto Brasil-Argentina para geração de energia no Rio Uruguai a partir de 2016, enfrenta forte resistência das comunidades ribeirinhas locais, aflitas com a inexistência de uma política clara de direitos capaz de indenizar, com justiça,

² Recentemente, o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada publicou uma cartilha denominada “Metodologia para diagnóstico Social Econômico e Cultural dos Atingidos por Barragem”, na qual busca desenvolver métodos na compreensão da existência de uma dívida social de desenvolvimento na construção de barragens (Ipea, 2014).





15 mil famílias que serão desalojadas em 30 municípios do Rio Grande do Sul. No lado argentino da fronteira, os moradores da província de Misiones protestam por não terem sido consultados previamente. Outra iniciativa polêmica é a que envolve a construção de até vinte hidrelétricas na Amazônia peruana com a participação de empreiteiras brasileiras e financiamento do BNDES. Há também inúmeras denúncias envolvendo a construção da Barragem de Estreito/TO e Cana Brava/GO.

Tal modelo energético apresenta sérios problemas sociais e ambientais. Diversas falhas são reiteradas na opção pela geração de energia por megaprojetos, basta observar o Plano Nacional de Energia Elétrica 1987-2010 e todos os planos de expansão, como o Programa de Aceleração do Crescimento.

Os atingidos e as atingidas por esses projetos se organizam, impulsionados pela sensibilidade para questões ambientais na sociedade e trazem importantes contribuições para a construção de outro modelo energético justo e igualitário, sustentado por perspectivas democráticas e respeito aos direitos humanos.

O Movimento dos Atingidos e Atingidas por Barragem (MAB), dentro da dialética crítica-proposição, própria dos movimentos sociais brasileiros, tem se desafiado a elaborar propostas. Um dos primeiros desafios é a criação de uma Política Nacional dos Atingidos (Pnab), que está parada na agenda do governo federal. Há alguns rios que são de competência dos Estados. Deste modo, tem-se buscado também a efetivação de políticas estaduais, como no caso do Rio Grande do Sul. Além disso, o MAB constrói, em conjunto com outros movimentos sociais, o Tratado Vinculante, para criar obrigações para as corporações violadoras de direitos humanos. Esse debate está presente no Conselho de Direitos Humanos da ONU e inclui a campanha “pelo fim do poder corporativo”. Ainda no plano da incidência, o MAB participa da construção do Tratado dos Povos.

Quem seriam os atingidos por esses projetos? É preciso definir amplamente esse conceito e estabelecer formas de reparação para assegurar direitos. Um ponto fundamental é garantir a reparação por violações passadas. Defender os direitos das populações atingidas por barragens significa compreender suas propostas através da experiência histórica. Para o MAB, essa é uma luta cotidiana que passa pela necessária mudança do atual modelo violador. Afir-mamos que é preciso construir um novo paradigma, outro mundo possível, onde direitos humanos sejam garantidos.





Referências

- IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. Metodologia para o Diagnóstico Social, Econômico e Cultural dos Atingidos por Barragens. Brasília, 2014
- MARINI, Ruy Mauro. *Dialética da dependência*. Buenos Aires: Clacso, 2008.
- VAINER, C. B. Grandes projetos e organização territorial: os avatares do planejamento regional, *in*: MARGULIS, Sérgio. (org.). *Meio Ambiente: aspectos técnicos e econômicos*. Brasília: Ipea/ Pnud, 1990, p. 179-211.
- _____. *Grandes Projetos Hidrelétricos e desenvolvimento regional*. Rio de Janeiro: Cedi, 1992.
- _____. Águas para a vida, não para a morte: notas para uma história do movimento de atingidos por barragens no Brasil, *in*: ACSELRAD, Henri; HERCULANO, Selene; PÁDUA, José Augusto (orgs.). *Justiça ambiental e cidadania*. Rio de Janeiro: Relume Dumará, 2004, v. 1, p. 185-216.
- _____. Fragmentação e projeto nacional: Desafios para o planejamento territorial, *in*: CAMPOLINA Diniz, Célio (org.) *Políticas de desenvolvimento regional: desafios e perspectivas à luz da experiência da União Europeia e do Brasil*. Brasília: Ministério da Integração Nacional, 2007, v. 1, p. 103-130.





Apesar dos avanços da escolaridade das mulheres e da sua crescente participação no mundo do trabalho, há uma maior concentração feminina em trabalhos precários, vulneráveis e em setores, atividades econômicas e profissões tradicionalmente por elas ocupadas. Fenômeno associado, em grande parte, ao fato de serem esses “espaços” vistos como possibilidade para que a mulher concilie o trabalho, atividade produtiva, com os cuidados com a família, atividade reprodutiva. Esta é uma das expressões da divisão sexual do trabalho em nossa sociedade.

As mulheres no trabalho autônomo: perfil, distribuição setorial e rendimentos

Clemente Ganz Lúcio¹ e

Milena Aparecida Pinheiro do Prado²

O desenvolvimento econômico brasileiro notabilizou-se pela incapacidade de o núcleo mais dinâmico da economia incorporar, de maneira adequada, a maior parte da força de trabalho nacional. Dessa forma, além do assalariamento, consolidaram-se no país diversas formas de inserção ocupacional (com destaque para o trabalho por conta própria) em setores econômicos também bastante diversos em termos de produtividade. Nesses termos é que se pode afirmar que o mercado de trabalho nacional ainda é pouco estruturado e bastante heterogêneo, configuração que não encontra paralelo no mundo capitalista desenvolvido.

Para uma breve caracterização dos trabalhadores autônomos nos mercados de trabalho metropolitanos, a fonte de informações aqui utilizada é a

¹ Sociólogo, diretor técnico do Dieese e membro do Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social (CDES).

² Economista e técnica do Dieese na Pesquisa de Emprego e Desemprego





Pesquisa de Emprego e Desemprego (PED), realizada pelo Dieese em parceria com a Fundação Seade, MTE/FAT e com convênios regionais em algumas das principais regiões metropolitanas do país (Belo Horizonte, Fortaleza, Porto Alegre, Recife, Salvador e São Paulo), no período de 2009 e 2013.

Os dados da PED mostram que, apesar de algumas singularidades, o perfil majoritário dos trabalhadores que atuam por conta própria é de um público com maior participação masculina, com 50 anos ou mais de idade e de trabalhadores com os mais diferentes níveis de escolarização. Esse segmento do mercado de trabalho convive com extensas jornadas laborais, menor padrão de rendimento e baixa proteção social.

Embora os dados não sejam representativos para toda a realidade brasileira, destacam-se algumas características observadas e comuns ao conjunto de importantes regiões metropolitanas do país, entre elas, a maior presença feminina no trabalho autônomo nas áreas metropolitanas nordestinas, regiões nas quais essa forma de inserção apresentou maior peso.

Perfil dos trabalhadores autônomos segundo o gênero

A análise do perfil do trabalhador autônomo, segundo o sexo, revela que, para o conjunto das regiões metropolitanas pesquisadas, observam-se mais homens inseridos na condição de autônomos do que mulheres: eles eram quase 63,0% do total dessa categoria ocupacional em 2013 (tabela 1).

Apesar do predomínio da participação masculina no trabalho autônomo, observa-se que a presença feminina neste segmento é proporcionalmente mais expressiva nas metrópoles do Nordeste (Fortaleza, 44,4%, Recife, 41,0% e Salvador, 40,8%), o que, em grande medida, sinaliza a importância dessa forma de inserção ocupacional nos mercados de trabalho que possuem, relativamente, maior vulnerabilidade nas relações de trabalho.

A ampliação da participação feminina no mercado de trabalho, se comparada à dos homens, ocorre com a reprodução de segmentações em relação às posições ocupadas – por setor de atividade, por ocupação e por hierarquia. Observa-se que, apesar dos avanços da escolaridade das mulheres e da sua crescente participação no mundo do trabalho, sobretudo a partir dos anos 1970, há uma maior concentração feminina em trabalhos precários, vulneráveis e em setores, atividades econômicas e profissões tradicionalmente por elas ocupadas. Fenômeno associado, em grande parte, ao fato de serem esses

“espaços” vistos como possibilidade para que a mulher concilie o trabalho, atividade produtiva, com os cuidados com a família, atividade reprodutiva. Esta é uma das expressões da divisão sexual do trabalho em nossa sociedade.

Tabela 1 – Distribuição dos autônomos (1), segundo o sexo, nas regiões metropolitanas – 2009 e 2013 (em %)

Regiões Metropolitanas	Sexo		
	Total	Mulheres	Homens
2009			
Metropolitano (2)	100,0	38,5	61,5
Belo Horizonte	100,0	38,0	62,0
Fortaleza	100,0	43,8	56,2
Porto Alegre	100,0	34,9	65,1
Recife	100,0	40,2	59,8
Salvador	100,0	41,5	58,5
São Paulo	100,0	36,9	63,1
2013			
Metropolitano (2)	100,0	37,1	62,9
Belo Horizonte	100,0	33,8	66,2
Fortaleza	100,0	44,4	55,6
Porto Alegre	100,0	32,7	67,3
Recife	100,0	41,0	59,0
Salvador	100,0	40,8	59,2
São Paulo	100,0	35,1	64,9

Fonte: Convênio Dieese, Seade, MTE/FAT e Convênios Regionais. Sistema PED. Pesquisa de Emprego e Desemprego.

(1) Incluem os autônomos para mais de uma empresa e os autônomos para o público.

(2) Corresponde ao total das regiões metropolitanas de Belo Horizonte, Fortaleza, Porto Alegre, Recife, Salvador e São Paulo.

As trabalhadoras autônomas têm perfil etário adulto

No que se refere às mulheres trabalhadoras autônomas, os indicadores mostram comportamento semelhante em relação ao perfil etário registrado para o segmento (tabela 2). Em 2013, em todas as regiões, parcela substantiva das mulheres inseridas no trabalho autônomo estava na idade adulta, entre 25 e 39 anos, (33,3%), período de vida no qual elas se encontram em idade reprodutiva e vivenciam a infância dos filhos. Nas regiões de Porto Alegre e Recife, a participação de mulheres autônomas com mais de 50 anos era superior às demais idades (35,6% e 33,8%, respectivamente).

Para o segmento feminino a inserção como conta própria ou autônoma pode possibilitar a participação no mercado de trabalho, com a “conciliação” de jornadas laborais trabalho reprodutivo.

Tabela 2 – Distribuição das mulheres autônomas (1), segundo faixa etária nas regiões metropolitanas – 2009 e 2013 (em %)

Regiões Metropolitanas	Total	Faixa Etária					
		10 a 15 anos	16 a 24 anos	25 a 39 anos	40 a 49 anos	50 a 59 anos	60 anos e mais
2009							
Metropolitano (2)	100,0	0,9	10,4	35,1	25,9	19,5	8,2
Belo Horizonte	100,0	(3)	9,5	32,0	27,0	21,0	9,4
Fortaleza	100,0	(3)	12,0	34,1	26,4	17,6	8,6
Porto Alegre	100,0	(3)	6,9	30,9	28,1	23,9	10,0
Recife	100,0	(3)	9,3	36,1	26,9	19,2	8,1
Salvador	100,0	(3)	9,2	37,7	27,4	18,6	(3)
São Paulo	100,0	(3)	11,1	36,2	24,6	19,2	7,8
2013							
Metropolitano (2)	100,0	0,5	7,9	33,3	26,4	21,7	10,2
Belo Horizonte	100,0	(3)	7,5	33,2	26,2	23,0	9,9
Fortaleza	100,0	(3)	8,8	33,9	27,3	19,5	10,0
Porto Alegre	100,0	(3)	7,6	30,6	26,2	25,6	10,0
Recife	100,0	(3)	6,1	30,5	29,4	22,3	11,5
Salvador	100,0	(3)	8,4	34,5	29,7	20,8	(3)
São Paulo	100,0	(3)	8,1	33,8	24,6	21,7	11,0

Fonte: Convênio Dieese, Seade, MTE/FAT e Convênios Regionais. Sistema PED. Pesquisa de Emprego e Desemprego.

(1) Incluem os autônomos para mais de uma empresa e os autônomos para o público.

(2) Corresponde ao total das regiões metropolitanas de Belo Horizonte, Fortaleza, Porto Alegre, Recife, Salvador e São Paulo.

(3) A amostra não comporta a desagregação para esta categoria.

A maior concentração de trabalhadores autônomos em grupos de idade mais elevada pode estar associada a outras características pessoais, como, por exemplo, a experiência profissional e o baixo nível de escolaridade de boa parcela desses trabalhadores, que não ultrapassam o ensino fundamental, o que se traduz em maiores dificuldades para a reinserção no mercado de trabalho.

O nível de escolaridade: as mulheres trabalhadoras autônomas são mais escolarizadas

A análise dos diferenciais de escolaridade, segundo o sexo, mostra que as mulheres inseridas como trabalhadoras autônomas são mais escolarizadas do que os homens, padrão que ocorre para as outras formas de inserção na estrutura ocupacional do mercado de trabalho, independente da região do país (tabela 3).

Tabela 3 – Distribuição dos autônomos (1), segundo escolaridade e sexo nas regiões metropolitanas – 2013 (em %)

Regiões Metropolitanas	Escolaridade					
	Total	Analfabeto	Fundamental Incompleto (2)	Fundamental Completo e Médio Incompleto	Médio Completo e Superior Incompleto	Superior Completo
Mulheres						
Metropolitano (3)	100,0	2,9	28,2	20,1	41,3	7,5
Belo Horizonte	100,0	(4)	26,1	21,2	44,0	8,0
Fortaleza	100,0	5,3	32,3	22,1	36,6	(4)
Porto Alegre	100,0	(4)	24,8	23,1	43,4	7,9
Recife	100,0	4,4	31,4	18,0	41,4	4,8
Salvador	100,0	(4)	27,2	19,9	45,1	(4)
São Paulo	100,0	(4)	27,2	19,3	41,1	9,9
Homens						
Metropolitano (3)	100,0	4,0	39,0	20,4	31,4	5,2
Belo Horizonte	100,0	(4)	38,0	23,3	32,0	5,0
Fortaleza	100,0	10,6	41,6	19,3	26,5	(4)
Porto Alegre	100,0	(4)	37,9	21,0	35,6	4,7
Recife	100,0	5,8	42,9	18,4	29,5	3,5
Salvador	100,0	(4)	39,4	21,5	32,0	(4)
São Paulo	100,0	3,4	38,0	19,9	31,9	6,8

Fonte: Convênio Dieese, Seade, MTE/FAT e Convênios Regionais. Sistema PED. Pesquisa de Emprego e Desemprego.

Elaboração: Dieese.

(1) Incluem os autônomos para mais de uma empresa e os autônomos para o público.

(2) Incluem alfabetizados sem escolarização.

(3) Corresponde ao total das regiões metropolitanas de Belo Horizonte, Fortaleza, Porto Alegre, Recife, Salvador e São Paulo.

(4) A amostra não comporta a desagregação para esta categoria.

Parcela menos expressiva das mulheres é chefe de família

Com relação à posição no domicílio, destaca-se o peso dessa forma de inserção ocupacional não apenas nos mercados de trabalho metropolitanos, mas na própria sustentabilidade familiar, uma vez que mais da metade desses trabalhadores é chefe de família (58,2%), aquela que possui maior responsabilidade com a provisão econômica e material do domicílio. Nas regiões, a presença dos chefes variou entre 53,2% (Fortaleza) e 64,3% (Porto Alegre) dos entrevistados, o que sinaliza o peso dessa forma de inserção ocupacional em boa parcela das famílias metropolitanas (tabela 4).

Tabela 4 – Distribuição dos autônomos (1), segundo posição no domicílio e sexo nas regiões metropolitanas – 2013 (em %)

Regiões Metropolitanas	Chefes			Demais Membros	
	Total	Mulheres	Homens	Mulheres	Homens
Metropolitano (2)	100,0	11,4	46,8	25,7	16,1
Belo Horizonte	100,0	9,4	45,7	24,3	20,5
Fortaleza	100,0	13,6	39,6	30,8	16,0
Porto Alegre	100,0	10,9	53,4	21,8	13,9
Recife	100,0	13,6	43,1	27,5	15,9
Salvador	100,0	13,2	44,8	27,6	14,4
São Paulo	100,0	10,6	49,2	24,6	15,7

Fonte: Convênio Dieese, Seade, MTE/FAT e Convênios Regionais. Sistema PED. Pesquisa de Emprego e Desemprego.

(1) Incluem os autônomos para mais de uma empresa e os autônomos para o público.

(2) Corresponde ao total das regiões metropolitanas de Belo Horizonte, Fortaleza, Porto Alegre, Recife, Salvador e São Paulo.

Além da expressiva presença de autônomos na condição de chefes de domicílios, outros membros da unidade familiar (cônjuge, filhos, entre outros) também exercem essa forma de ocupação. As mulheres compõem a maior proporção de membros não chefes na condição de autônomos.

Características da ocupação

A distribuição setorial segundo o sexo revela que as mulheres autônomas estão mais presentes no setor de serviços (52,0%) e no comércio (28,4%), enquanto os homens nos serviços (36,1%) e na construção civil (31,7%). Destaca-se o peso relativo da presença das mulheres autônomas na indústria de transformação com percentual bastante superior ao verificado para os homens (tabela 5).

Tabela 5 – Distribuição dos autônomos (1), segundo setor de atividade econômica e sexo nas regiões metropolitanas – 2013 (em %)

Setor de Atividade	Metropolitano (2)	Belo Horizonte	Fortaleza	Porto Alegre	Recife	Salvador	São Paulo
Mulheres							
Autônomos	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Indústria de transformação (4)	18,6	24,5	26,6	12,7	11,4	10,7	18,7
Construção (5)	0,3	(8)	(8)	(8)	(8)	(8)	(8)
Comércio e reparação de veículos automotores e motocicletas (6)	28,4	19,7	37,5	29,9	41,3	31,2	23,3
Serviços (7)	52,0	54,2	35,5	56,5	46,3	54,4	57,5
Homens							



AS MULHERES NO TRABALHO AUTÔNOMO: PERFIL, DISTRIBUIÇÃO SETORIAL E RENDIMENTOS

Autônomos	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Indústria de transformação (4)	7,7	9,1	8,8	8,3	6,0	5,6	7,7
Construção (5)	31,7	36,5	28,3	29,5	26,6	29,5	33,0
Comércio e reparação de veículos automotores e motocicletas (6)	22,9	16,6	29,4	23,6	26,2	22,0	22,5
Serviços (7)	36,1	36,4	30,9	36,7	38,9	39,1	36,1

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

- (1) Incluem os autônomos para mais de uma empresa e os autônomos para o público.
- (2) Corresponde ao total das regiões metropolitanas de Belo Horizonte, Fortaleza, Porto Alegre, Recife, Salvador e São Paulo.
- (4) Seção C da Cnae 2.0 domiciliar.
- (5) Seção F da Cnae 2.0 domiciliar.
- (6) Seção G da Cnae 2.0 domiciliar.
- (7) Seções H a T da Cnae 2.0 domiciliar.
- (8) A amostra não comporta desagregação para esta categoria.

Contribuição à Previdência

Um aspecto relevante e preocupante com relação ao trabalhador autônomo ou por conta própria é o baixo nível de cobertura previdenciária, considerando que a maior proporção desse segmento ocupacional se encontra à margem da proteção social assegurada aos contribuintes da Previdência.

A constituição da previdência social no Brasil seguiu a lógica do “seguro social para a pessoa que contribui. É uma instituição pública que tem como objetivo reconhecer e conceder direitos aos seus segurados”. Nesse sentido, a condição do trabalhador autônomo ou por conta própria contém uma relação especial com a previdência social. A cobertura previdenciária não é um dado como para o trabalhador assalariado, mas decorre de um ato deliberado do trabalhador no sentido de providenciar sua inserção como contribuinte autônomo. Para tanto, é necessária a consciência dos benefícios, o conhecimento dos procedimentos requeridos e, finalmente, a possibilidade de destinar parcela dos rendimentos à previdência. Nesse contexto, a prática previdenciária é restrita.

Nas áreas pesquisadas pelo Sistema PED, constata-se que 74,8% dos trabalhadores autônomos das regiões metropolitanas não possuem qualquer tipo de contribuição previdenciária. Na região metropolitana de Fortaleza, 89,0% dos trabalhadores autônomos não recolhem parte dos ganhos para a previdência social – nove em dez trabalhadores.



Os dados analisados indicam que parcela expressiva de trabalhadores autônomos encontra-se no exercício da atividade por um tempo prolongado no conjunto das regiões pesquisadas, e na ausência de proteção trabalhista e previdenciária.

As mulheres têm menores níveis de cobertura devido à menor conexão com o mercado de trabalho durante a vida.

A contribuição previdenciária entre os trabalhadores autônomos é relativamente maior entre os homens do que entre as mulheres (26,2% dos homens contra 23,3% das mulheres – tabela 6). O percentual contribuinte, tanto para homens como mulheres inseridas no trabalho autônomo, é muito baixo, principalmente quando comparado a outras categorias de ocupados.

Tabela 6 – Distribuição dos trabalhadores autônomos (1), segundo contribuição à Previdência e sexo nas regiões metropolitanas – 2013 (em %)

Regiões Metropolitanas	Contribuição à Previdência Social		
	Total	Sim	Não
Mulheres			
Metropolitano (2)	100,0	23,3	76,7
Belo Horizonte	100,0	34,2	65,8
Fortaleza	100,0	10,6	89,4
Porto Alegre	100,0	42,5	57,5
Recife	100,0	15,9	84,1
Salvador	100,0	23,5	76,5
São Paulo	100,0	24,0	76,0
Homens			
Metropolitano (2)	100,0	26,2	73,8
Belo Horizonte	100,0	38,0	62,0
Fortaleza	100,0	11,3	88,7
Porto Alegre	100,0	45,4	54,6
Recife	100,0	17,4	82,6
Salvador	100,0	24,3	75,7
São Paulo	100,0	25,5	74,5

Fonte: Convênio Dieese, Seade, MTE/FAT e Convênios Regionais. Sistema PED. Pesquisa de Emprego e Desemprego.

(1) Incluem os autônomos para mais de uma empresa e os autônomos para o público.

(2) Corresponde ao total das regiões metropolitanas de Belo Horizonte, Fortaleza, Porto Alegre, Recife, Salvador e São Paulo.

Rendimentos

Outra característica marcante do trabalho autônomo, além da inexistência de mecanismos de proteção trabalhista e previdenciária, é o baixo padrão de remuneração e a extensa jornada de trabalho, embora a média

de rendimentos desses trabalhadores seja superior ao valor do salário mínimo de R\$ 678,00 em 2013, em todas as metrópoles pesquisadas (tabela 7).

Entre 2009 e 2013, o rendimento médio real cresceu em todas as regiões metropolitanas, variando de 3,5%, em Salvador, a 44,3%, em Recife. No entanto, os dados apresentados mostram que há grandes desigualdades no padrão de rendimento desses trabalhadores, em termos regionais. As diferenças de rendimento eram bastante acentuadas entre os trabalhadores nordestinos e os das demais áreas metropolitanas.

Tabela 7 – Rendimento médio real (1) dos autônomos (2) no trabalho principal, segundo sexo regiões metropolitanas – 2009 e 2013

Regiões Metropolitanas	Rendimento Médio Real				Variação Relativa (em %)				
	2009			2013	2013/2009				
	Total	Mulheres	Homens	Total	Mulheres	Homens	Total	Mulheres	Homens
Metropolitano (3)	1.055	726	1.292	1.268	844	1.550	20,2	16,3	20,0
Belo Horizonte	1.268	832	1.569	1.502	1.038	1.769	18,5	24,8	12,7
Fortaleza	651	477	838	842	621	1.072	29,3	30,2	27,9
Porto Alegre	1.320	939	1.534	1.552	1.097	1.778	17,6	16,8	15,9
Recife	628	432	772	906	615	1.137	44,3	42,4	47,3
Salvador	858	613	1.045	888	632	1.082	3,5	3,1	3,5
São Paulo	1.222	848	1.468	1.483	971	1.776	21,4	14,5	21,0

Fonte: Convênio Dieese, Seade, MTE/FAT e Convênios Regionais. Sistema PED. Pesquisa de Emprego e Desemprego.

(1) Inflator utilizado: IPCA/BH/Ipead; INPC-RMF/IBGE; IPC-Iepe/RS; INPC-RMR/IBGE; IPC-SEI/BA; ICV-Dieese/SP.

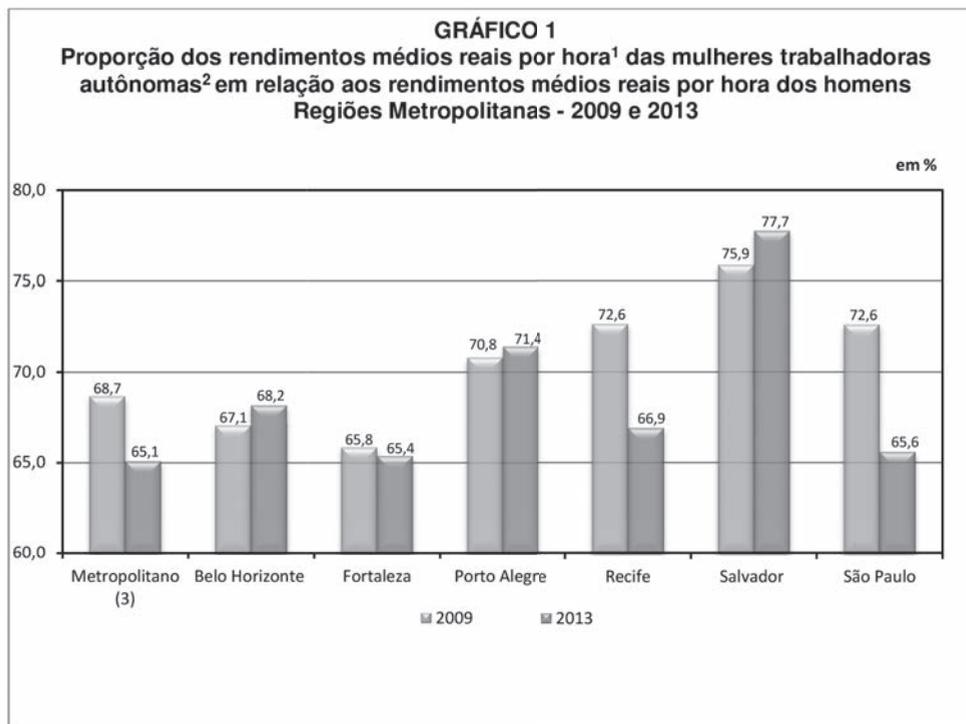
Valores em reais de novembro de 2013.

(2) Incluem os autônomos para mais de uma empresa e os autônomos para o público.

(3) Corresponde ao total das regiões metropolitanas de Belo Horizonte, Fortaleza, Porto Alegre, Recife, Salvador e São Paulo.

As diferenças de inserção dos segmentos populacionais no mercado de trabalho refletem-se em diferenciais de remuneração. Assim, o rendimento dos homens fica em patamar superior ao da média (R\$ 1.550), enquanto o das mulheres corresponde apenas a 66,6% desse indicador (tabela 7). Se, para o conjunto dos trabalhadores autônomos, a região Nordeste revela rendimentos cerca de 30% inferiores à média metropolitana, para as mulheres, essa relação é ainda mais perversa. As trabalhadoras autônomas nordestinas tinham rendimentos de aproximadamente 50% do valor médio dos ocupados nessa forma de inserção ocupacional.

Há diferenças também no padrão de rendimento dos trabalhadores autônomos quando analisado pelo valor da hora trabalhada. Constata-se que as mulheres nas autoocupações recebiam em média 65,1% da hora trabalhada pelos homens no desempenho de suas atividades.



Fonte: Dieese, Seade, MTE/FAT e Convênios Regionais. Sistema PED. Pesquisa de Emprego e Desemprego.

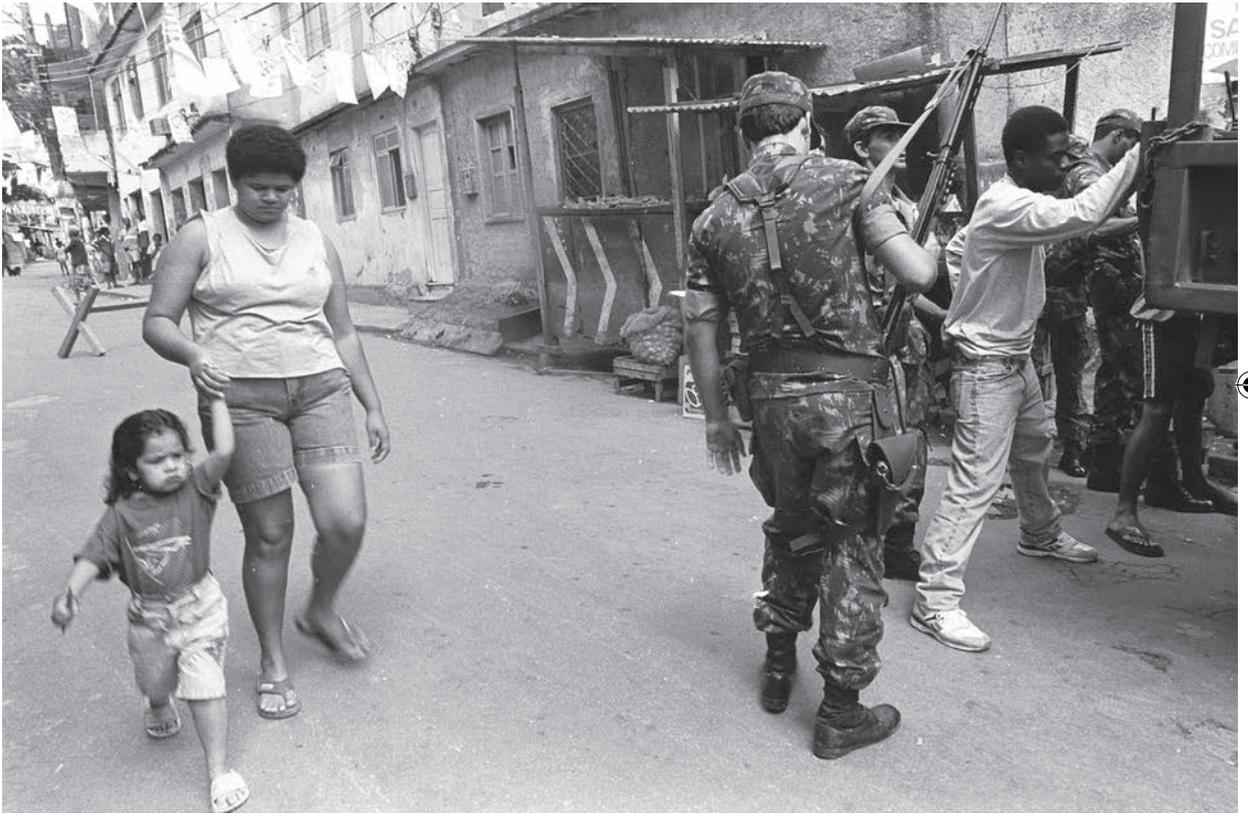
(1) Inflator utilizado: IPCA/BH/Ipead; INPC-RMF/IBGE; IPC-Iepe/RS; INPC-RMR/IBGE; IPC-SEI/BA; ICV-Dieese/SP.

(2) Incluem os autônomos para mais de uma empresa e os autônomos para o público.

(3) Corresponde ao total das regiões metropolitanas de Belo Horizonte, Fortaleza, Porto Alegre, Recife, Salvador e São Paulo.

Referências

DIEESE. O trabalho por conta própria na construção civil. Boletim Trabalho e Construção, São Paulo, n. 5, fev. 2011. Disponível em: <<http://www.dieese.org.br/boletimtrabalhoeconstrucao/2011/2011boletimConstrucaoCivil5.pdf>>.



João Roberto Ripper







Balanço do Instituto de Segurança Pública (ISP), divulgado em março de 2015, revelou aumento no número de pessoas mortas por autos de resistência no primeiro trimestre, em comparação com o mesmo período do ano passado: 24,4% de casos a mais. Mesmo diante deste cenário de urgência, a Câmara adia o debate sobre o Projeto de Lei n. 4471 de 2012, que obriga a abertura de inquérito sempre que ocorrer morte em confronto com a polícia. O texto determina também a realização de perícia e coleta imediata de provas, evitando que a cena do crime seja alterada.

Respostas simplistas e equivocadas para problemas complexos

Alessandro Molon¹

Para os aficionados em estudos de guerras, o histórico de conflitos entre o Brasil e outras nações não deve despertar maior interesse. O Brasil aparenta ser um país tranquilo por, no plano internacional, buscar o diálogo para a solução de conflitos.

A ilusão deste oásis de paz não dura muito. Rompida a camada superficial deste quadro, a verdadeira face da nossa realidade é revelada. O Brasil é hoje o país com o maior número de cidades entre as 50 mais violentas do mundo. São 16, segundo a fundação City Mayors, que comparou o índice de homicídios para cada 100 mil habitantes. A guerra do brasileiro é contra ele mesmo.

¹ Alessandro Molon é advogado e professor de Direito na Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (PUC-Rio), além de bacharel e mestre em História pela Universidade Federal Fluminense (UFF). Cumpre seu segundo mandato como deputado federal (PT-RJ), tendo se destacado pela liderança na aprovação do marco civil da internet.



Os campos de batalha são as avenidas, ruas e esquinas, do asfalto e das comunidades. Aqui, mata-se mais que no Iraque e no Afeganistão, países em guerra declarada. As maiores vítimas deste conflito urbano são os jovens e os negros. Em 2012, foram registrados 56 mil homicídios. Mais da metade das vítimas – 30 mil pessoas – tem entre 15 e 29 anos. Deste total, 77% são negros e 93% são homens, mostra o Mapa da Violência de 2014.

Entre sustos, sobressaltos e perdas diárias, seja da sensação de segurança, seja de uma vida, o brasileiro convive com a violência. Um dos alvos da população em seu clamor por justiça, a Câmara dos Deputados tem reagido aquém do que impõe a realidade. Respostas mal elaboradas para problemas complexos são a receita para o fracasso.

Redução da maioria penal

Atualmente, o Brasil tem a quarta maior população carcerária do mundo, o dobro de dez anos atrás. São 615 mil pessoas privadas de sua liberdade. Destas, 39% sequer foram julgadas. Aguardam, com agonia, uma decisão que não se sabe quando virá.

Há superlotação em todos os Estados, um fator que torna a equação ainda mais cruel. O déficit de vagas no sistema penitenciário chega a 244 mil. As prisões, desumanas, passam longe de seu papel de ressocialização.

Desde 1993, uma proposta de mudança na Constituição aguardava sua hora de prosperar na Câmara. Por anos foi evitada por parlamentares que rapidamente reconheceram nela o perigo embutido. Ao sugerir a diminuição da maioria penal, dos atuais 18 para 16 anos, como uma solução para o problema da criminalidade, a PEC 171 acabaria por jogar ainda mais jovens no sistema falido das prisões brasileiras.

Neste ano, no entanto, a proposta alçou voo na Câmara. Impulsionada pelas forças reacionárias que tomaram a agenda de votações, foi desenterrada na Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJC), responsável por definir se as iniciativas legislativas estão em consonância ou não com a Constituição.

Nossa Lei Maior de 1988 estabelece, em seu artigo 228, que “são penalmente inimputáveis os menores de 18 anos, sujeitos às normas da legislação especial”. Ou seja, os menores de 18 anos respondem por seus atos não como adultos, mas segundo uma legislação específica. Desde 1990, esta legislação é



o Estatuto da Criança e do Adolescente, que prevê punições para atos infracionais já a partir dos 12 anos, idade inferior à estabelecida em muitos países. A inimputabilidade é, assim, elevada à condição de garantia constitucional dos adolescentes.

Conforme estabelece o parágrafo 4º do Artigo 60, não podem ser objeto de deliberação as propostas de emenda tendentes a abolir os direitos e garantias individuais. Logo, a proteção aos jovens deve ser considerada cláusula pétreia, não podendo ser alterada nem mesmo por emenda à Constituição.

Mesmo flagrantemente inconstitucional, a PEC 171 obteve o aval da CCJC e seguiu para apreciação de uma comissão especial da qual fiz parte como minoria: quase 80% dos deputados membros eram abertamente a favor da redução da maioria penal.

Não houve interesse em debater seriamente a questão. Votada, a toque de caixa, sem a reflexão aprofundada que a matéria requer, a proposta de redução da maioria penal foi levada ao plenário da Câmara sem o necessário amadurecimento.

Na noite de 30 de junho de 2015, após duros embates na tribuna, um resultado que parecia significar o retorno do bom senso à Casa: a redução da maioria penal não alcançou os 308 votos necessários e, assim, foi rejeitada.

No dia seguinte, no entanto, o presidente da Câmara repetiu o expediente usado na votação do financiamento empresarial de campanhas: manobrou o Regimento Interno e colocou, para apreciação do plenário, texto contendo a mesma matéria que havia sido rejeitada menos de 24 horas antes. Sem qualquer apreço à Constituição, com interesse centrado em sua própria vontade, rasgou a Lei Maior e garantiu o “sim” à redução da idade penal. Parlamentares que apoiavam a medida comemoraram no plenário fazendo gestos imitando armas, com tiros para o alto.

Após diminuírem a idade penal, Alemanha e Espanha perceberam o erro e voltaram atrás. O que acreditavam ser um remédio tornou-se um veneno. Diversos Estados norte-americanos que baixaram a idade penal agora lutam para aumentá-la, após constatarem o fracasso da iniciativa na redução da criminalidade e notarem que a ressocialização dos jovens tem índices mais positivos em unidades específicas, em vez de nas cadeias. A Câmara, no entanto, prefere ignorar experiências de outros países e insiste no erro.



Dos 21 milhões de adolescentes que vivem no Brasil, apenas 0,013% cometeram atos contra a vida, mostra a Organização das Nações Unidas (ONU), a partir de dados oficiais. Longe de ser uma resposta certa para a insegurança que preocupa a sociedade, a redução criará um círculo vicioso que agravará a violência.

Criminosos maiores de idade começarão a aliciar jovens de 15 anos. Depois, a grita será pela redução para os 14 anos. Atendida esta vontade, crianças de 13 e 12 anos se tornarão os novos alvos dos profissionais do crime, colocando cada vez mais em risco um grupo já vulnerável: atualmente, o Brasil fica atrás apenas da Nigéria em número absoluto de homicídios de adolescentes. Por aqui, os homicídios correspondem a 36,5% das mortes de adolescentes por causas não naturais, enquanto que para a população geral, este tipo de morte representa 4,8% do total, aponta a ONU.

Autos de resistência

Em cinco anos, as polícias brasileiras mataram mais pessoas do que a polícia dos Estados Unidos em 30 anos. Foram pelo menos 11.197 óbitos provocados por agentes da lei, uma média de seis pessoas por dia pelas ruas do país, revela levantamento feito pelo Fórum Brasileiro de Segurança Pública, divulgado em novembro de 2014.

A polícia do Rio de Janeiro é a mais letal, apesar da diminuição dos registros deste tipo de homicídio. No período analisado, de 2009 a 2014, só perdeu o posto em 2012. É a mais violenta do Brasil.

Nos últimos dez anos, o número de jovens brancos mortos caiu 32,3%, enquanto que o de jovens negros cresceu 32,4%. Um retrato cruel.

O que une estes dois lados da história? Os autos de resistência. Herança da ditadura militar, os autos de resistência “autorizam” quaisquer meios necessários para que o policial se defenda ou vença a resistência do suspeito, inclusive o homicídio. Muitas mortes em decorrência de ações policiais são justificadas por meio deste termo administrativo e, de forma geral, não são investigadas. Na prática, trata-se de uma carta-branca para matar.

Não raro, os autos de resistência servem para mascarar execuções por parte de maus policiais. São casos em que os tiros fatais foram desferidos na nuca, na cabeça, por trás, evidenciando não haver tido qualquer resistência por parte do alvo. Uma covardia.



Balanço do Instituto de Segurança Pública (ISP) divulgado em março revelou o aumento no número de pessoas mortas por estas ações no primeiro trimestre de 2015, em comparação com o mesmo período do ano passado: 24,4% mais casos. Fevereiro foi o mês com o pior índice de crescimento: 48,2%.

A escalada do número de mortes por autos de resistência já vem desde 2014. De janeiro a outubro, o Estado do Rio registrou 37% mais casos de autos de resistência que no mesmo período em 2013. Na Baixada e no interior os números subiram 75% e 192%, respectivamente.

Mesmo diante deste cenário de urgência, a Câmara adia o debate sobre o Projeto de Lei n. 4.471 de 2012, que obriga a abertura de inquérito sempre que ocorrer morte em confronto com a polícia. O texto determina, também, a realização de perícia e coleta imediata de provas, evitando que a cena do crime seja alterada. Um golpe fatal nos autos de resistência.

Junto ao presidente da Câmara, obtivemos, em março de 2015, a sua palavra de que o projeto seria colocado na pauta de votação do plenário em, no máximo, 60 dias. Nenhum movimento neste sentido foi feito. Em vez de pautar avanços, são os retrocessos que ganham força na Câmara dos Deputados.

Estatuto do Desarmamento

Desde que o Estatuto do Desarmamento entrou em vigor, em 2003, 160 mil vidas foram poupadas. A estimativa do Mapa da Violência de 2015, realizado pela Unesco, projeta ainda que, deste total, 113 mil seriam jovens. Mesmo diante de estatísticas que comprovam a contribuição positiva da Lei n. 10.826 de 2003, diversas propostas na Câmara têm como objetivo desvirtuar e até mesmo revogar o Estatuto.

Com uma arma de fogo, brigas de bar, discussões de trânsito e outras cenas banais ganham contornos trágicos. O revólver descoberto no armário pelo filho pequeno faz vítimas dentro de casa e na escola. A arma do cidadão de bem é roubada por delinquentes e utilizada para praticar novos crimes. Quanto mais armas em circulação, maior o perigo a que estamos expostos.

Com uma frequência assustadora, vemos nos Estados Unidos as consequências da falta de controle da venda de armas. Em dezembro de 2012, a pacata Newton, em Connecticut, foi atingida por uma tragédia. Adam Lanza, de apenas 20 anos, abriu fogo contra alunos e profissionais da escola Sandy



Hook. Ao todo, 26 pessoas foram mortas pelo atirador, que recorreu ao arsenal da mãe para dar cabo ao ataque. Foi ela justamente a primeira vítima.

Mais recentemente, uma repórter de televisão e um cinegrafista foram mortos em Virgínia enquanto realizavam uma entrevista sobre o turismo local. Além de se aproveitar da transmissão ao vivo, o atirador, Vester Flanagan, ainda fez sua gravação e postou nas redes sociais. Demitido da emissora em que trabalhava após relatos de comportamento instável, voltou para vingar-se. Flanagan não teve qualquer dificuldade para ter acesso a uma arma de fogo. Mais uma vez, o presidente Barack Obama reagiu pedindo restrições ao comércio de armas e lamentando o número de vítimas de armas de fogo nos Estados Unidos, superior às de terrorismo.

No Brasil, poucos dias depois, a Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania da Câmara deu seu aval para um projeto de lei que pretende liberar o porte de arma para agentes de trânsito em serviço. Um grave erro, que aumentará não apenas o risco que a população corre, mas que os mesmos enfrentarão, pois não são policiais e nem são treinados para tal.

Em outra ofensiva, uma comissão especial criada para analisar o Projeto de Lei n. 3.722 de 2012 debate a revogação do Estatuto do Desarmamento. No lugar, um texto permissivo que coloca em risco resultados concretos. Segundo o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea), de 1980 a 2003, os números de homicídios por armas de fogo no Brasil cresciam significativamente a cada ano: 8,36%. Depois que o Estatuto entrou em vigor, o crescimento despencou para 0,56% ao ano.

No lugar do controle de armas, deputados favoráveis à dissolução das atuais restrições propõem que cada cidadão tenha direito a possuir nove armas de fogo, em vez de seis, como consta atualmente na lei. Em vez da permissão de compra de 300 munições por ano, este número subiria para quatro mil. Ora, um cidadão precisa de quatro mil munições para se defender? A quem interessa aumentar o número de armas de fogo em circulação no Brasil?

A contribuição da Câmara

Em vez de debruçar-se no estudo profundo dos temas, discutindo com afinco e sem paixões estas propostas e projetos da maior complexidade, a Câmara opta por saídas rápidas e rasas, de costas para o conhecimento científico produzido por universidades brasileiras e estrangeiras.





Nas comissões, em que uma maioria clara já está formada, como nas destinadas a avaliar a redução da maioria penal e o Estatuto do Desarmamento, os debates, muitas vezes, tornam-se meras formalidades. Estudos que mostram a ineficácia da redução como solução para os problemas da violência ou que comprovam a contribuição positiva do Estatuto do Desarmamento para a queda de mortes por armas de fogo são desqualificados pelos ouvidos seletivos, dispostos a ouvir apenas o que corroboram seus preconceitos.

Nenhuma lei é perfeita. A relevância e eficácia de sua aplicação podem mudar com o passar do tempo. Porém, mais eficiente e prudente do que revogar o Estatuto, o caminho deve ser pela correção de eventuais lacunas. Melhor do que reduzir a maioria penal e colocar adolescentes brasileiros nas cadeias, devemos trabalhar pelo aprimoramento do Estatuto da Criança e do Adolescente.

Da forma como tem conduzido estas matérias, a Câmara não só não tem ajudado a solucionar o problema da violência urbana no Brasil, como vem contribuindo para agravar a situação. Casa conhecida por seus contornos mais conservadores, o Senado tem atuado como importante contraponto para dificultar o avanço destes e outros retrocessos. Que o bom senso e a sensatez sejam restaurados na Casa do Povo.





De um lado, o policial acha que está fazendo um bem ao matar e, de outro, parte da sociedade apoia isso, pois acredita que “bandido bom é bandido morto”. Essa crença precisa ser duramente contestada por todos, inclusive, pelas autoridades da segurança pública. O combate ao crime não é incompatível com a garantia do direito de todos à vida.

Racismo, juventude e violência policial: a urgência de uma política de segurança pública baseada em direitos

Renata Neder¹ e Alexandre Ciconello²

A seletividade da violência letal no Brasil

O Brasil é o país com o maior número de homicídios no mundo: foram 56 mil no ano de 2012³, o que corresponde a uma taxa de 29 homicídios⁴ por 100 mil habitantes. De 1980 a 2012, o número de homicídios no país aumentou de 13.910 para 56.337, e a taxa de homicídios teve um aumento de

¹ Renata Neder é geógrafa, especialista em política e planejamento urbano, assessora de direitos humanos da Anistia Internacional no Brasil.

² Alexandre Ciconello é advogado, mestre em ciência política, assessor de direitos humanos da Anistia Internacional no Brasil.

³ Os dados sobre homicídios têm como fonte o Datasus (Departamento de Informática do Sistema Único de Saúde, do Ministério da Saúde), que reúne estatísticas das mortes intencionais violentas ocorridas no Brasil, coletadas pelo Sistema de Informações sobre Mortalidade (SIM) para a obtenção regular de informações sobre mortalidade no país. Esses dados foram sistematizados em: Waiselfisz, Julio Jacob. *Mapa da Violência 2014 – Os jovens do Brasil*. Brasília/DF: Flacso (Faculdade Latino-Americana de Ciências Sociais); Secretaria de Políticas de Promoção e Igualdade Racial; Secretaria Nacional da Juventude; Secretaria-Geral da Presidência da República, 2014.

⁴ “Taxa de homicídios” é o número de homicídios por 100 mil habitantes.



143%, passando de 11,7 para 29,0. O maior aumento aconteceu entre 1980 e 1997, quando a taxa de homicídios se estabilizou em um alto patamar de mais de 25 homicídios por 100 mil pessoas e se manteve alta desde então, em um patamar considerado como epidêmico⁵ pela Organização Mundial de Saúde.

No entanto, a violência letal no país não atinge a todos da mesma forma. Das mais de 56 mil vítimas de homicídios no Brasil, em 2012, 30 mil eram jovens de 15 a 29 anos. Desse total de jovens, mais de 90% eram homens e 77% eram negros.⁶

A grande disponibilidade de armas de fogo no país⁷, a ação do crime organizado e a falta de uma política pública nacional de redução de homicídios contribuem significativamente para a alta taxa de homicídios em geral. Além disso, a naturalização da violência no país e os estereótipos negativos associados aos jovens negros moradores das favelas e áreas periféricas contribuem para a indiferença de parte significativa da sociedade em relação a este grave cenário de violência contra da juventude negra do Brasil.

O risco de morrer assassinado é muito maior para um jovem negro do que para um jovem branco. Em 2012, a taxa de homicídios entre os jovens foi de 57,6. Mas a diferença na taxa de homicídios entre jovens brancos e jovens negros em algumas capitais é expressiva: em Recife, a taxa de homicídios de jovens brancos foi de 13,9, enquanto que a de jovens negros chegou a 185,0; em Maceió, as taxas foram de 24,3 e 327,6; em João Pessoa, as taxas foram de 14,4 e 313,0; e em Belém, de 10,7 e 134,6. A violência letal no Brasil é seletiva.

⁵ De acordo com a Organização Mundial de Saúde (OMS), uma taxa de homicídios maior do que 10 é considerada uma epidemia. Ver: UNDP. *Summary Regional Human Development Report 2013-2014 – Citizen Security with a human face: evidence and proposals for Latin America* (p. 1).

⁶ A categoria “negro/a” ou “população negra” no Brasil, referindo-se a dados estatísticos, corresponde à junção das categorias estatísticas: “preto” + “pardo”. De acordo com o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), há cinco classificações para raça/cor no país: branco, preto, pardo, amarelo e indígena. Para a formulação de indicadores sociais desagregados por raça/cor, especialistas no tema das relações raciais e instituições de pesquisa públicas e privadas representam a população negra no Brasil pela junção das duas categorias citadas.

⁷ Em 2005, havia uma estimativa de 15,2 milhões de armas de fogo em mãos privadas no Brasil. Ver: Waiselfisz, Julio Jacob. *Mortes matadas por armas de fogo: Mapa da violência 2015*. Brasília/DF: 2015. Secretaria de Políticas de Promoção e Igualdade Racial; Secretaria Nacional da Juventude; Secretaria-Geral da Presidência da República. Ver também: Drefus, P; Nascimento, M. S. *Small Arms Holdings in Brazil: toward a comprehensive mapping of guns and their owners*. Fernandes, R. ed. *Brazil: The Arms and the Victims*. Rio de Janeiro: Letras/Viva Rio/Iser, 2005.



A chamada “guerra às drogas” e violações de direitos humanos

A política de segurança pública no Brasil é excessivamente marcada por operações policiais repressivas, justificadas pela lógica de “guerra às drogas”, que resultam em um alto número de mortos em operações policiais.

A lógica da “guerra às drogas” privilegia o uso desnecessário e excessivo da força e justifica diversas violações de direitos humanos, como execuções extrajudiciais, ameaças a moradores de favelas e defensores de direitos humanos, invasões ilegais de domicílio, furtos e agressões físicas.

Milhares de pessoas morrem todos os anos no Brasil como resultado da política de segurança pública estruturada em torno de uma “guerra às drogas” que prioriza intervenções policiais armadas voltadas ao confronto em territórios densamente povoados. As operações policiais nas favelas colocam todos os moradores em risco, suspeitos ou não de terem cometido crimes, como demonstram vários casos. A insistência no combate armado ao varejo do tráfico de drogas coloca em risco a vida de policiais comprometidos com o exercício da lei e a segurança da sociedade como um todo.

A política de guerra às drogas legitima o uso de força letal em operações policiais nas favelas e periferias, alimentada pela falta de controle externo da atividade policial e pela impunidade. Essa política acaba expondo moradores e os próprios agentes da lei a riscos de vida ao mesmo tempo que permite que execuções extrajudiciais sejam incorporadas ao *modus operandi* das forças policiais. As operações policiais voltadas para este confronto direto com o objetivo de coibir o comércio de drogas ilícitas (principalmente nas favelas), assim como a falta de regulação e o uso inadequado de armamentos pesados (como fuzis) e veículos blindados em áreas urbanas densamente povoadas aumentam o risco para moradores de áreas periféricas e favelas.

O direito à vida

O direito à vida é uma norma de direito internacional consuetudinário e forma parte de um núcleo inderrogável de direitos que não podem ser suspensos em nenhuma situação. O direito à vida é uma condição prévia indispensável para a plena realização da dignidade humana e o exercício efetivo de todos os direitos humanos. As obrigações dos Estados, derivadas do direito à vida, pressupõem não apenas que nenhuma pessoa possa ser privada de sua





vida arbitrariamente, mas também requerem que os Estados tomem todas as medidas apropriadas para proteger e preservar esse direito.

Por um lado, o Estado tem a obrigação de adotar as medidas necessárias, não só para prevenir e responsabilizar a privação da vida como consequência de atos criminosos, mas também evitar as execuções extrajudiciais cometidas por suas próprias forças de segurança. Por outro lado, o Estado deve garantir uma investigação adequada e a prestação de contas dos responsáveis em caso de suspeitas de que alguém tenha sido privado de sua vida.

É importante destacar que a polícia é responsável por uma porcentagem do total de homicídios. Não é possível saber ao certo quantas pessoas são mortas em operações policiais no Brasil porque a maior parte dos Estados não faz um registro adequado dos casos e não há transparência em relação a tais registros. Mas, para além das mortes cometidas por policiais em serviço, considera-se que há também um número grande, também desconhecido, de mortes causadas pela atuação de grupos de extermínio e milícias formadas, majoritariamente, por policiais civis e militares, além de outros agentes do Estado.

Parte da sociedade, no entanto, parece apoiar a alta letalidade das operações policiais. De um lado, o policial acha que está fazendo um bem ao matar e, de outro, parte da sociedade apoia isso, pois acredita que “bandido bom é bandido morto”. Essa crença precisa ser duramente contestada por todos, inclusive pelas autoridades da segurança pública, que devem mandar uma mensagem clara de que execuções não são toleradas. O combate ao crime não é incompatível com a garantia do direito de todos à vida.

O Brasil vive uma crise na segurança pública e o Estado deve cumprir com o seu dever de garantir o direito à segurança pública e implementar medidas para redução da criminalidade. Mas a atuação das forças de segurança e da polícia deve ser feita dentro da legalidade. A polícia tem um papel importante a cumprir para coibir a ação criminosa e o cumprimento desta função de combater o crime não é incompatível com o direito de todos à vida. A polícia, no exercício de suas funções, deve usar a força apenas quando necessário e de forma proporcional ao objetivo que se quer atingir. Aqueles que são suspeitos de terem cometido crimes devem ser investigados e, quando adequado, levados à justiça e responsabilizados, seguindo o devido processo legal.



A polícia que mata: execuções extrajudiciais no Rio de Janeiro

A Anistia Internacional publicou, em agosto de 2015, o relatório “Você matou meu filho: homicídios cometidos pela Polícia Militar na cidade do Rio de Janeiro”⁸, apresentando dados estatísticos e casos específicos de homicídios decorrentes de intervenção policial. Para isso, teve acesso a dados relativos aos casos registrados como “homicídios decorrentes de intervenção policial” no Estado e na cidade do Rio de Janeiro e realizou entrevistas com testemunhas, familiares de vítimas, especialistas no tema e outras organizações da sociedade civil.

Os dados referentes à cidade do Rio de Janeiro permitem constatar que, entre 2010 e 2013, os casos registrados como “homicídios decorrentes de intervenção policial” representavam uma média de 16% em relação ao total de homicídios. Considerando que este número é subnotificado, já que muitos casos de mortes em operações policiais são registrados como homicídios comuns, e que há os casos de homicídios praticados por policiais fora de serviço, a porcentagem das mortes nas mãos de agentes da segurança pública tende a ser muito maior. Assim, ao discutir qualquer política de segurança pública, é fundamental olhar também para as mortes que acontecem durante operações policiais e para o uso da força letal por parte de policiais civis e militares no exercício de suas funções.

Na cidade do Rio de Janeiro, a Polícia Militar tem usado a força de forma desnecessária, excessiva e arbitrária, desrespeitando normas e protocolos internacionais sobre o uso da força e armas de fogo. Isso resulta em diversas violações dos direitos humanos e em um número elevado de vítimas fatais que são, em sua maioria, homens jovens e negros. Em um período de dez anos, entre 2005 e 2014, foram 8.466 vítimas de homicídios decorrentes de intervenção policial, sendo 5.132 apenas na capital fluminense.

Nos últimos cinco anos, houve esforços importantes para reduzir as mortes em operações policiais e tentar garantir sua investigação. A transparência e a facilidade do acesso aos dados estatísticos e indicadores de criminalidade no Estado têm permitido o acompanhamento e o debate público mais qualificado sobre a política de segurança pública do Rio de Janeiro. Mas, ape-

⁸ Disponível em: <https://anistia.org.br/wp-content/uploads/2015/07/Voce-matou-meu-filho_Anistia-Internacional-2015.pdf>.

sar de uma tendência de queda durante alguns anos, os casos de “homicídio decorrente de intervenção policial” voltaram a subir significativamente entre 2013 e 2014, e numericamente ainda permanecem altos. Em 2014, foram 580 vítimas no Estado do Rio de Janeiro, 244 na capital. Um aumento de quase 40% em relação ao ano anterior. E, em 2015, a tendência de aumento persiste. Políticas públicas e medidas recentes não foram capazes de garantir o fim das execuções extrajudiciais no Rio de Janeiro.

O registro de “homicídio decorrente de intervenção policial” é usado com frequência para encobrir casos de execuções extrajudiciais. A sistemática não investigação e consequente impunidade dos casos assim registrados faz com que policiais militares usem este registro administrativo como forma de encobrir a prática de execuções extrajudiciais.

Para ilustrar isso, a Anistia Internacional se debruçou sobre uma área específica da cidade: a favela de Acari, localizada na área de atuação do 41º Batalhão da PM, que registra o maior número de homicídios decorrentes de intervenção policial. Em 2014, foram registrados dez casos de homicídios decorrentes de intervenção policial nessa favela. Os registros de ocorrência descrevem essas dez mortes como sendo resultado de um confronto em que os policiais teriam agido em legítima defesa. Mas a pesquisa da Anistia Internacional revelou algo muito diferente. Foi possível documentar nove dos dez casos. Em todos os nove casos documentados há fortes indícios de execuções extrajudiciais. Em dois casos, os policiais fizeram algo conhecido como “troia”, uma emboscada em que os policiais ficam escondidos dentro de uma casa durante várias horas até que uma determinada pessoa passe e eles possam disparar e executá-la. Em outros casos, as vítimas já estavam rendidas ou feridas e não apresentavam risco de vida aos policiais e ou a terceiros, e foram executadas pelos policiais. Se, ao colocar uma lente sobre uma área específica da cidade que estava invisível aos olhos de todos, vemos que todos os casos documentados têm fortes indícios de terem sido execuções extrajudiciais, o que será que encontraremos ao olhar os 580 casos de homicídios decorrentes de intervenção policial do Estado em 2014? E ao olhar todos os outros milhares que aconteceram nos últimos anos?

Essas centenas de casos que acontecem todos os anos não são devidamente investigados e permanecem impunes. A não investigação e consequente impunidade dos casos de homicídios decorrentes de intervenção policial

passam uma mensagem de que estas mortes são permitidas e toleradas pelas autoridades. Essa impunidade, além de ser uma segunda forma de violência com a família das vítimas, alimenta o ciclo da violência letal da polícia.

Diversos elementos contribuem para a impunidade. Dentre eles, destacam-se o tratamento diferenciado dado ao “homicídio decorrente de intervenção policial” em relação aos homicídios em geral, a frequente alteração da cena do crime por parte dos policiais militares, inclusive, através da remoção do corpo e a tentativa de forjar a presença de elementos (como armas) que expliquem a “resistência”. Da mesma forma, a aceitação do relato da dinâmica do fato apresentado pelos policiais e a falta de disposição da Polícia Civil em investigar os casos contribuem para perpetuar o ciclo de impunidade.

Além disso, a ausência de um mecanismo eficaz de proteção a testemunhas, vítimas, familiares e defensores de direitos humanos que denunciam a violência policial prejudica as investigações e resulta em mais violência. Em diversas ocasiões, pessoas que poderiam ajudar a esclarecer os casos na Justiça ou que deveriam receber reparação por danos sofridos foram intimidadas e ameaçadas por policiais militares no Rio de Janeiro. Testemunhas podem ser peças-chave para a elucidação de homicídios decorrentes de intervenção policial, mas raramente estão dispostas a dar seu depoimento formalmente por medo de retaliações, já que não há mecanismos adequados para garantir sua segurança.

As execuções extrajudiciais, a alteração da cena do crime, a criminalização da vítima e as ameaças a testemunhas e familiares de vítimas são práticas que parecem estar amparadas nas diversas instituições do sistema de Justiça Criminal – especialmente no Ministério Público –, que têm sido omissas na investigação efetiva dos casos de homicídio decorrente de intervenção policial. Com frequência, a investigação criminal é falha e morosa, o que resulta na falta de responsabilização dos policiais envolvidos. Quando uma operação policial resulta em mortes, somente por meio de uma investigação imediata, célere, imparcial e independente é possível concluir se o uso da força letal foi ou não legítimo.

O governo do Estado do Rio de Janeiro e a Secretaria de Segurança Pública são, em última instância, responsáveis por esta política de segurança pública que já deixou mais de 8 mil mortos pela polícia em serviço nos últimos dez anos. As altas autoridades do Governo Estadual devem assumir pos-



tura firme para erradicar a prática de execuções extrajudiciais e implementar políticas efetivas para redução da violência letal da polícia.

A cidade do Rio de Janeiro, sede dos Jogos Olímpicos de 2016, convive com uma polícia que mata muito e age na ilegalidade. Para além dos temas de infraestrutura e orçamento, o debate sobre este megaevento esportivo deve incluir um amplo debate sobre a atuação da polícia na cidade e o modelo de política de segurança pública implantado. Sabemos que o problema da violência letal é histórico e estrutural, mas as Olimpíadas 2016 devem servir para se fazer a reflexão: estamos preparados para honrar os valores olímpicos de amizade, respeito e excelência, se nossa polícia continua praticando execuções extrajudiciais e graves violações de direitos humanos?





João Roberto Ripper







Ao longo da história, as instituições religiosas cumprem um papel de produzir e reproduzir imagens domesticadoras do feminino e do masculino, justificando, muitas vezes, a violência. A exaltação religiosa do martírio como constituinte da identidade feminina e a noção de que “o homem é o cabeça da casa” são alguns dos pressupostos discursivos religiosos que impedem que as instituições religiosas se mobilizem pelos direitos das mulheres. A despeito disso, ações que se empenham no combate às desigualdades e às opressões de gênero têm sido desenvolvidas por organizações ligadas às igrejas e comunidades de fé em solo brasileiro.

Violência contra as mulheres: a fé como caminho possível para enfrentá-la

Ana Claudia Mielke¹ e Sarah de Roure²

Pesquisa realizada pela Fundação Perseu Abramo, em 2010, mostrou que 40% das mulheres brasileiras já haviam vivido algum tipo de violência; dentre as católicas entrevistadas este número era de 38% e, entre as mulheres protestantes e evangélicas, este número chegava a 43%. Os dados revelam que a violência doméstica, além de não distinguir idade, classe social, etnia ou escolaridade, também não escolhe religião. A fé professada não deixa as mulheres menos vulneráveis a sofrerem violência.

Inúmeras convenções internacionais foram propostas e assumidas por países e organismos internacionais para modificar essa situação. A Convenção de Belém do Pará (1994), a Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência Contra a Mulher (1996), a Cedaw (1981), a Convenção

¹ Ana Claudia Mielke é jornalista e mestre em Ciências da Comunicação pela ECA/USP.

² Sarah de Roure é historiadora, mestre em Desenvolvimento e Cooperação internacional e assessora de Programa da Christian Aid no Brasil.





de Palermo (2000) e a Declaração de Direitos Humanos. No Brasil a Lei Maria da Penha (2006) e o Plano Nacional de Políticas para as mulheres, além do Pacto de Enfrentamento da Violência, marcam o entendimento do Estado sobre o assunto e seus compromissos para superá-lo.

Nos últimos 20 anos, houve, no Brasil, um esforço conjugado de diferentes entes que compõem o Estado ampliado (sociedade política e sociedade civil) para realizar a prevenção e o enfrentamento à violência contra as mulheres. Mesmo havendo avanços nas políticas públicas ensejadas pelos governos, em especial nos anos 2000³, o caráter endêmico e estrutural desse tipo de violência impõe a necessidade de um engajamento sistemático das instituições da sociedade civil no enfrentamento do problema – dentre elas as entidades de classe, a mídia, a escola e a igreja.

Violência de gênero

A origem da violência de gênero está vinculada a uma determinação de papéis sociais que estabelece hierarquias entre homens e mulheres. Os papéis e comportamentos socialmente adequados a cada gênero se transformam, assim, em marcadores das relações de poder existentes numa sociedade estruturada sobre o patriarcado e, aos homens, é outorgada a autorização para punir qualquer tipo de desvio.

Outra definição para a violência é a proposta por Alemany, no Dicionário Crítico do Feminismo. O verbete está definido como:

As violências praticadas contra as mulheres devido ao seu sexo assumem múltiplas formas. Elas englobam todos os atos que, por meio de ameaça, coação ou força, lhes infligem, na vida privada ou pública, sofrimentos físicos, sexuais ou psicológicos com a finalidade de intimidá-las, puni-las, humilhá-las, atingi-las na sua integridade física e na subjetividade.

Ainda que sejam apresentados como “naturais” ou “biológicos” estes comportamentos são resultados de um ensinamento sistemático que opera pela cultura desde a infância e se estruturam no intercâmbio entre o corpo

³ Dentre elas estão: a criação da Secretaria de Políticas para as Mulheres da Presidência da República (SMP/PR) em 2003; a criação, em 2005, da Central de Atendimento à Mulher – Disque 180, serviço de utilidade pública que orienta as mulheres em situação de violência sobre seus direitos; e, mais recentemente, a inauguração da primeira unidade da Casa da Mulher Brasileira na cidade de Campo Grande, capital do Mato Grosso do Sul, como parte do programa Mulher, Viver sem Violência.





natural e a ordem sociocultural. Outra questão importante é que, embora a violência de gênero tenha raízes numa “ordem de gênero” construída na sociedade patriarcal, ela não é resultado exclusivo desta, estando imbricada numa complexa cadeia que inter-relaciona gênero, etnia e classe. “Se é verdade que a ordem patriarcal de gênero não opera sozinha, é também verdade que ela constitui o caldo de cultura no qual tem lugar a violência de gênero, a argamassa que edifica desigualdades várias, inclusive, entre homens e mulheres”.⁴

Em sociedades como a brasileira, sexismo e racismo aparecem como fatores estruturantes. Os marcadores da desigualdade social e de raça constituem elementos que se interconectam de forma transversal na violência de gênero. Não por acaso, as mulheres negras são maioria entre as vítimas de violência doméstica – somando 59,4%, como mostra o Relatório Anual Socioeconômico da Mulher – Raseam 2014.

Violência doméstica

A violência contra as mulheres no espaço doméstico sempre foi tida como uma questão de ordem privada, particularizada no convívio íntimo do casal. Essa mentalidade, durante muito tempo, reinou soberana na cultura brasileira, legitimando o sexismo e a dominação de homens sobre as mulheres – e continua sendo manifestada no famoso dito popular “em briga de marido e mulher ninguém mete a colher”.

O disciplinamento desses papéis sociais aparece, muitas vezes, como justificativa para a violência doméstica. Frases como “ela não cumpriu seu papel de mulher”; “ela não cumpriu com suas obrigações de esposa”; “ela não sabe cuidar da casa e dos filhos” têm sido repetidas para justificar a violência empregada contra as mulheres, principalmente, no âmbito doméstico e familiar.

Os avanços do ponto de vista da visibilidade maior dada ao tema – a cobertura da imprensa sobre os casos de violência doméstica contra a mulher aumentou significativamente após a aprovação da lei Maria da Penha, bem como as campanhas de órgãos públicos e os projetos sociais de enfrentamento

⁴ Saffioti, 2001, p. 133. Sobre este debate Heleieth Saffioti argumenta que, se por um lado a “ordem de gênero” não deve ser considerada como raiz exclusiva da violência de gênero praticada contra as mulheres, tampouco ela deve ser entendida apenas como uma variável no entendimento dessa violência.





a essa violência⁵ – as faces dessa mentalidade continuam sendo expressas no dia a dia da sociedade brasileira.

Evidências disso aparecem na pesquisa “Tolerância social à violência contra as mulheres”, publicada pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea) em 2014, em que 63% dos entrevistados concordavam, total ou parcialmente, que “casos de violência dentro de casa devem ser discutidos somente entre os membros da família”, e 89% dos entrevistados também estão de acordo com “roupa suja deve ser lavada em casa”.

Os dados coletados na Central de Atendimento à Mulher – Ligue 180 –, indicam que, em 2014, foram registrados 485.105 atendimentos dos quais 52.957 referiam-se especificamente a relatos de violência. E, em 82,53% dos casos, as agressões foram cometidas por homens com os quais as vítimas mantinham algum vínculo afetivo em relações heterossexuais (companheiros e ex-companheiros, cônjuges, namorados, amantes).

O fato de estar cercada entre quatro paredes e legitimada por uma cultura que coloca a mulher como objeto de propriedade do homem, torna a violência doméstica uma das modalidades mais comuns de violência de gênero praticada contra as mulheres. A violência física é o tipo mais relatado, 51,68% dos registros sendo seguido por violência psicológica, com 31,81% dos registros e violência moral, com 9,68% dos registros dos relatos. Não se deve menosprezar, no entanto, outros tipos, como cárcere privado, violência patrimonial e estupro conjugal, talvez a mais cruel e invisibilizada das violências sofridas em âmbito doméstico.

As comunidades de fé e a violência contra as mulheres

Ao longo da história, as instituições religiosas não protagonizaram mudanças sociais no sentido de superar a subordinação feminina. Ao contrário, cumprem um papel de produzir e reproduzir imagens domesticadoras do feminino e do masculino, justificando, muitas vezes, a violência. Por exemplo,

⁵ Dentre as iniciativas mais recentes, vale destacar a Campanha “Violência contra as Mulheres – Eu Ligo” promovida pela Secretaria de Políticas para as Mulheres da Presidência da República (SPM/PR) e veiculada nas principais emissoras de rádio e TV do país desde 2014. De acordo com o Balanço 2014, da Central de Atendimento à Mulher – Disque 180, 62% das usuárias tomaram conhecimento do Ligue 180 por meio da mídia e a TV foi responsável por 47% da procura pelo Ligue 180, em 2014, o dobro em relação ao ano anterior, evidenciando resultado positivo da Campanha.





a exaltação religiosa do martírio como constituinte da identidade feminina, as noções de que “o homem é o cabeça da casa”, são alguns dos pressupostos discursivos religiosos que impedem que as instituições religiosas se mobilizem pelos direitos das mulheres, além de influenciarem outros setores da sociedade para que os direitos e políticas não sejam efetivados. O surgimento de discursos religiosos fundamentalistas na cena pública brasileira nos últimos anos opõe-se às conquistas de direitos civis historicamente conquistados.

A despeito disso, ações que se empenham no combate às desigualdades e às opressões de gênero têm sido desenvolvidas por organizações ligadas às igrejas e comunidades de fé em solo brasileiro, que podem cumprir um papel protagonista na reafirmação da dignidade e no respeito aos direitos humanos.

Uma dessas ações é a Rede Religiosa de Proteção à Mulher Vítima de Violência. Desenvolvida pela organização ecumênica Koinonia, tal iniciativa nasce da necessidade de trabalhar o tema da violência de gênero dentro das comunidades religiosas que tradicionalmente legitimam esses atos por meio de uma cultura de fé patriarcal, ainda que a presença feminina seja majoritária nestes espaços. Em funcionamento desde 2013, engloba, atualmente, 20 diferentes denominações cristãs (protestantes históricos, evangélicos pentecostais, neopentecostais e católicos), oito comunidades de religiões de matriz africana, um centro kardecista e uma comunidade cigana, todas elas no Estado de São Paulo.

Com base em pequenos grupos de discussão (em torno de 30 participantes cada) criados nas comunidades religiosas, desenvolvem debates sobre a violência e sobre como proceder e apoiar as mulheres que passam por esta situação. Os líderes religiosos locais são desafiados a se engajarem e são orientados a facilitar o acesso das mulheres em situação de violência aos serviços públicos vinculados: de saúde e de assistência e ao sistema de Justiça.

A cientista da religião, Sandra Duarte, ajuda a entender essa experiência ao afirmar que “busca-se a benção não apenas para a união do casamento, mas também para a separação. Uma legitimação religiosa para a não permanência em situações cujo ciclo da violência não é mais suportável”.

A rede funciona como um espaço de assistência e acolhimento. As pessoas que participam dos espaços não buscam apenas orientação espiritual, mas também um lugar para discutir abertamente sobre sexualidade e violência. Além dos grupos, casos de violência contra as mulheres podem ser





reportados diretamente aos líderes religiosos (pastores, padres, profetas, pais de santo etc.), que assumem o acompanhamento do caso. O tema passou também a ocupar lugar em folhetos litúrgicos e em cartazes de conscientização distribuídos nas congregações que fazem parte do projeto.

Outra iniciativa de destaque é a desenvolvida pelo Serviço Anglicano de Diaconia dirigido à prevenção da violência contra as mulheres. A experiência inclui a violência de gênero como assunto dos cultos aos domingos da Igreja Episcopal Anglicana do Brasil, de visitas domiciliares, das liturgias, de educação teológica e do trabalho de *advocacy*. Assim, o que antes era silenciado, agora encontra espaço para ser debatido e enfrentado. Os clérigos e líderes leigos são preparados para lidar com a violência contra as mulheres e estão comprometidos no enfrentamento dessa violência em suas comunidades.

Além do trabalho de formação e educação dentro das liturgias religiosas, o projeto é responsável pela instauração da primeira casa-abrigo para mulheres em situação de violência na cidade de Ariquemes, em Rondônia. A Casa Noeli dos Santos foi fundada em julho de 2011 e escolheu-se Ariquemes por esta cidade manter um alto índice de violência contra as mulheres. Em 2010, 37 mulheres foram assassinadas em Rondônia e, em 2011, 815 casos de estupro foram notificados.

A atenção e proteção às mulheres em situação de violência doméstica ganhou maior força desde a promulgação da Lei Maria da Penha (Lei n. 11.340/2006). Ela não apenas tipificou as formas de violência doméstica praticada contra as mulheres (violência física, violência psicológica, violência sexual, violência patrimonial e violência moral) como também atribuiu aos entes municipais, estaduais e federais a responsabilidade na construção de equipamentos públicos para enfrentar o problema, dentre os quais, delegacias especializadas, centros de atendimento integral e casas-abrigo.

A Casa Noeli dos Santos não apenas foi a primeira casa-abrigo a ser fundada na cidade de Ariquemes como segue sendo o único equipamento público deste caráter na cidade, o que evidencia a importância da sua ação para aquela comunidade. Desde sua fundação, em 2011, já atendeu mais de 450 mulheres que sofreram violência doméstica na região, oferecendo apoio jurídico, psicológico e social. Além disso, a casa oferece treinamento para os agentes da Polícia Militar local desafiando-os a participar da prevenção da violência de





gênero, apresentando políticas públicas para as mulheres e discutindo melhores formas de abordagem àquelas que relatam violência.

Inicialmente, a Paróquia Anglicana local se propunha somente a oferecer assistência às mulheres afetadas pela violência na cidade de Ariquemes. Mas a falta de equipamentos públicos de atenção às mulheres em situação de violência acabou impulsionando a criação da casa-abrigo. Atualmente a Casa Noeli dos Santos integra a rede municipal de enfrentamento à violência contra as mulheres, cumprindo um papel de articulação entre os serviços públicos na cidade relacionados à atenção às mulheres (educação, saúde, assistência social, polícia etc.). Além disso, o trabalho de incidência pública que não estava previsto no início do projeto, tem se mostrado essencial e eficaz, promovendo o engajamento das mulheres que formam parte da equipe que ali atua.

Além disso, parte importante da superação da violência passa por desconstruir a mentalidade de que a violência doméstica pertence ao foro íntimo do casal. Para isso, importantes são as ações que incorporam o tema da violência em espaços abertos de debate. No caso da Rede Religiosa da Koinonia, algumas dessas ações têm impacto direto nas igrejas: a Igreja Metodista de São Paulo está agora desenvolvendo seus próprios materiais de sensibilização sobre prevenção à violência contra as mulheres; já a Igreja Luterana, apesar de ter diferentes materiais fornecidos pela Federação Luterana Mundial (FLM) sobre violência doméstica, começou a desenvolver, com a Rede Religiosa, uma nova metodologia para abordar o assunto em suas paróquias locais.

O papel das igrejas

Em especial, no Brasil e na América Latina, setores progressistas oriundos de diversas matrizes religiosas cumpriram um papel importante no enfrentamento às desigualdades sociais, chegando a liderar alguns dos principais movimentos de luta por direitos (terra, moradia, água etc.). As posições públicas de grupos religiosos funcionaram quase sempre como um pêndulo, oscilando entre compromissados com a transformação social e os principais porta-vozes de opiniões reacionárias e conservadoras.

Atualmente se caracteriza pela segunda tendência; há uma forte incidência pública do discurso religioso fundamentalista, com uma agenda conservadora – às vezes, reacionária aos avanços e conquistas – em termos de gênero e direitos LGBT.



Exemplos de possíveis retrocessos podem ser vistos na recente polêmica sobre a retirada da chamada “ideologia de gênero” dos planos municipais e estaduais de educação, na esteira do que já ocorreu, em 2014, no Plano Nacional de Educação (PNE). Ou mesmo na tentativa de aprovação do Estatuto do Nascituro, que refaz a violência sofrida pela mulher em casos de estupros ao garantir ao estuprador-genitor o direito de registrar a paternidade da criança, gerada em ato de extrema violência.

Este cenário reforça a relevância de contribuir para enfrentar a desigualdade de gênero como uma questão-chave para o desenvolvimento. Organizações baseadas na fé possuem um grande potencial para desenvolver ações enraizadas, comprometendo as igrejas locais e suas lideranças. Em um contexto de crescente conservadorismo e intolerância religiosa, é de suma importância que algumas congregações religiosas busquem oferecer uma estrutura segura de apoio aos que sofrem com as desigualdades, em especial, engajando-se no enfrentamento à violência sofrida pelas mulheres.

Conclusão

Tornam-se importantes as ações desenvolvidas pelas organizações aqui citadas visando o enfrentamento à violência de gênero. Tanto a Rede Religiosa de Proteção às Mulheres Vítimas de Violência, promovida pela Koinonia, quanto as ações do Serviço Anglicano de Diaconia e Desenvolvimento – ambas em parceria com a Christian Aid – vêm se mostrando uma importante contribuição prática para afirmar no debate público uma fé comprometida com a transformação na vida de mulheres e homens. Falar sobre a violência contra as mulheres em contextos religiosos parece ser a contribuição mais significativa e duradoura de ambos os projetos. Tais iniciativas mostram que a fé pode ser uma excelente porta de entrada para a prevenção e o combate à violência contra as mulheres.

Referências

- ALMEIDA, Jane Soares. Os paradigmas da submissão: mulheres, educação e ideologia religiosa, uma perspectiva histórica, *in*: SILVA, Gilvan Ventura da; NADER, Maria Beatriz; FRANCO, Sebastião Pimentel (org.) *História, Mulher e Poder*. Vitória: Edufes, 2006, p. 59-76.
- BRASIL. PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. Secretaria de Políticas para as Mulheres. Relatório Anual Socioeconômico da Mulher – Raseam. Brasília: SPM/PR, 2015.
- BRASIL. PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. Secretaria de Políticas para as Mulheres. *Balanço 2014 – Disque 180 Central de Atendimento à Mulher*. Brasília: SPM/PR, 2014.



- DUARTE, Sandra de S. *A casa, as mulheres e a Igreja. Gênero e religião no contexto familiar*. São Paulo: Fonte Editorial, 2009.
- FALEIROS, Eva. Violência de gênero, *in*: TAQUETTE, Stella R. (org.). *Violência contra a mulher adolescente/jovem*. Rio de Janeiro: Eduerj, 2007, p. 61-65.
- NUNES, Silvia Alexim. *O corpo do diabo entre a cruz e a calderinha: um estudo sobre a mulher, o masoquismo e a feminilidade*. Rio Janeiro: Civilização Brasileira, 2000.
- SAFFIOTI, Heleieth I.B. Contribuições feministas para o estudo da violência de gênero. *Cadernos Pagu* Campinas, 2001, n. 16, 2001, p. 115-136.





João Roberto Ripper





Entre as mulheres saudáveis e que têm uma gestação sem intercorrências, apenas 5% dão à luz por via vaginal sem sofrer qualquer tipo de intervenção. A maioria recebe uma assistência que intervém excessivamente, passando por dor e sofrimento desnecessários, causados por procedimentos que deveriam ser realizados de modo seletivo e não rotineiro, conforme recomendações do Ministério da Saúde e da Organização Mundial da Saúde.

Hospitais de ensino em obstetrícia: campo de violação dos direitos das mulheres

Denise Yoshie Niy¹ e Deborah Rachel Audebert Delage Silva²

“Os abusos, os maus-tratos, a negligência e o desrespeito durante o parto equivalem a violações dos direitos humanos fundamentais das mulheres” (OMS, 2014).

Em 2014, a Organização Mundial da Saúde (OMS) reconheceu o problema da violência sofrida por muitas mulheres quando procuram uma instituição de saúde para dar à luz e convocou a sociedade para debater sobre este “importante tema de saúde pública e direitos humanos” e promover a pesquisa e a mobilização. A declaração da OMS, enfim, ratificou aquilo que vem sendo denunciado por mulheres, movimentos sociais e pesquisadores há muitas décadas e que, no contexto latino-americano, recentemente, foi con-

¹ Denise Yoshie Niy é doutoranda em Ciências pela Faculdade de Saúde Pública da USP, Rede Parto do Príncipio.

² Deborah Rachel Audebert Delage Silva é doutora em Ciências pela Faculdade de Saúde Pública da USP, Rede Parto do Príncipio.





ceituado como violência obstétrica ou violência institucional na assistência ao pré-natal, parto, puerpério e abortamento.

A violência obstétrica pode ser caracterizada de várias maneiras, desde a agressão física e sexual, até as formas veladas de violência psicológica e simbólica, como a troca de olhares desaprovadores entre os profissionais de saúde ou a violência verbal, concretizada em gritos e xingamentos, e à execução de procedimentos dolorosos sem o consentimento da mulher, muitas vezes, desnecessários.

Em alguns contextos, esse tipo de violência contra a mulher assume uma feição ainda mais severa, por exemplo, quando o estabelecimento de saúde é também campo de ensino, como pretendemos explorar a seguir. Para tanto, analisamos a literatura e destacamos o depoimento de uma mulher que teve seu filho em um hospital de ensino.

A ciência e a prática

A OMS propõe que “no parto normal deve haver uma razão válida para interferir sobre o processo natural”. Entende-se que as razões válidas são aquelas que ameacem a saúde e o bem-estar de mulheres ou bebês, de acordo com estudos bem conduzidos do ponto de vista científico. Esse modo de proceder é denominado Medicina Baseada em Evidências (MBE) e tem suas origens na década de 1970, em especial a partir da publicação de *Effectiveness and Efficiency: Random Reflections on Health Services* (Efetividade e eficiência: reflexões aleatórias sobre os serviços de saúde, em tradução livre), de Archie Cochrane. Nessa obra, o médico e pesquisador escocês rememora seus tempos de prisioneiro de guerra e questiona os efeitos dos tratamentos médicos:

[como médico prisioneiro de guerra] Eu tinha considerável liberdade de escolha de terapia: meu problema era que eu não sabia qual usar e quando. Eu sacrificaria com alegria minha liberdade por um pouco de conhecimento. Nunca tinha ouvido falar de ‘estudo controlado randomizado’, mas sabia que não havia evidência real de que qualquer coisa que tínhamos a oferecer surtia qualquer efeito na tuberculose, e eu temia que tivesse encurtado a vida de alguns dos meus amigos com intervenções desnecessárias.

O trabalho de Cochrane foi reconhecido e homenageado com a criação dos centros de pesquisa de práticas de saúde baseadas em evidências. A prática da MBE implica aliar a experiência clínica aos resultados de estudos cientí-





ficos de alta qualidade para aplicar aos problemas individuais dos pacientes, respeitando sua autonomia de decisão sobre condutas terapêuticas.

No âmbito do cuidado ao parto e nascimento, de modo bastante simplificado, isso significa que tudo o que o profissional de saúde precisa fazer é monitorar, de modo adequado, a saúde da mulher e a vitalidade do feto para detectar possíveis intercorrências e, assim, providenciar o cuidado necessário e no tempo certo.

Embora pareça algo óbvio, não é o que se observa na maioria das maternidades, inclusive no Brasil, em que praticamente todas as mulheres têm acesso a um hospital para dar à luz. Na realidade, o que os dados brasileiros evidenciam se aproxima do desatino: elevada mortalidade materna, mais da metade dos nascimentos por cesárea, realização indiscriminada de intervenções potencialmente danosas, além do uso excessivo e sem monitoramento de ocitocina.³

Como resultado, entre as mulheres saudáveis e que têm uma gestação sem intercorrências, apenas 5% dá à luz por via vaginal sem sofrer qualquer tipo de intervenção. A maioria recebe uma assistência que intervém excessivamente, passando por dor e sofrimento desnecessários, causados por procedimentos que deveriam ser realizados de modo seletivo e não rotineiro, conforme recomendações do Ministério da Saúde e da Organização Mundial da Saúde.

Exemplos dessas intervenções incluem: restrição ao leito e desestímulo a caminhar, ausência de alimentação e hidratação durante o trabalho de parto, uso de medicações para acelerar as contrações, episiotomia (corte entre vagina e ânus), posição deitada de costas para dar à luz, pressão sobre o fundo do útero para empurrar o bebê para fora (manobra de Kristeller), dentre outras.

Além disso, menos de 20% das mulheres se beneficiam da presença contínua de acompanhante em todas as etapas da internação, apesar da vigência da Lei federal n. 11.108 desde 2005, que garante a todas as mulheres a presen-

³ A ocitocina é um hormônio produzido pelo hipotálamo e que tem participação no orgasmo, promove as contrações uterinas, reduz o sangramento durante o parto e após o mesmo, estimula a liberação do leite materno, entre outros. Sua versão sintética é comumente utilizada na indução de trabalho de parto e agrega riscos ao processo que incluem: ruptura de útero, hemorragia pós-parto, convulsões, coma e/ou morte na mulher; lesão encefálica por desoxigenação, icterícia neonatal, hemorragia da retina e morte do bebê.





ça de acompanhante de sua livre escolha. Os estudos mostram que, no Brasil, este ainda é um privilégio das mulheres brancas, com maior renda e escolaridade, usuárias do setor suplementar de saúde e que se submetem a cesarianas.

O corpo da mulher

Na América Latina e mais especificamente no Brasil, cuja sociedade é marcadamente desigual, seria plausível supor que as mais ricas e mais escolarizadas sofram menos desrespeitos e abusos no parto, ao mesmo tempo que têm maior poder de escolha e acesso facilitado a recursos tecnológicos necessários, reproduzindo a lógica predominante em outras dimensões da vida. Contudo, quando se trata de assistência à saúde sexual e reprodutiva da mulher, questões de gênero se sobrepõem àquelas socioeconômicas, de modo que o conjunto de mulheres está vulnerável à violência institucional – ainda que com inequidades segundo classe social, escolaridade, raça/etnia e outras características individuais.

Assim, as práticas na assistência ao parto se distanciam da MBE e são, em grande medida, pautadas por noções estabelecidas pela cultura. Um exemplo compreende a ideia de que o corpo da mulher é imperfeito em sua essência e, por isso, demanda correção e tutela. Dessa forma, os protocolos das maternidades incluem como rotina procedimentos para intensificação das contrações, como a infusão venosa de ocitocina, também chamada de “sorinho”. Muitas vezes, a mulher ouve a justificativa de que o sorinho “vai ajudar o bebê a nascer”, como se seu corpo não produzisse o hormônio naturalmente e como se seu útero não fosse capaz de se contrair de modo eficaz. Embora, em algumas situações, a ocitocina sintética seja necessária, há evidências fortes o suficiente para abolir seu uso como protocolo de internação para parto como acontece no Brasil: a maioria das mulheres recebe o tal “sorinho” logo que dá entrada na maternidade.

Há também uma crença bastante arraigada em nossa cultura de que a mulher fica larga ou frouxa após ter um parto normal, o que guarda relação com a concepção do corpo feminino como essencialmente defeituoso. Deve-se lembrar que a genitália feminina inclui diversas estruturas potentes, com capacidade de contração e distensão, e que raramente sofre danos graves devido ao parto vaginal, em especial quando ele ocorre naturalmente, sem intervenções médicas. Contudo, diante da ideia culturalmente fomentada de que





o parto é uma ameaça à integridade genital da mulher e, conseqüentemente, ao prazer sexual masculino, a tecnologia personificada nos médicos ofereceria como resolução duas opções, conforme propõe Diniz: a cesariana para “prevenir o parto” ou, então, a episiotomia, para os casos em que se “insiste” na via vaginal. A episiotomia é um corte na vagina da mulher, realizado no momento do nascimento da criança, com a suposta finalidade de prevenir danos ao períneo e futura incontinência urinária e fecal. Esse procedimento passou a fazer parte da rotina de assistência ao parto no século passado sem que sua eficácia fosse estudada. Porém, há três décadas, sabe-se que a episiotomia não protege a mulher de incontinência, ao mesmo tempo que a expõe a danos que incluem infecção, hemorragia, dor durante as relações sexuais, entre outros. Mesmo nas interpretações mais conservadoras dos achados científicos, a realização da episiotomia deveria se dar de modo seletivo e sempre mediante consentimento da mulher, como deve ocorrer em todo procedimento cirúrgico e conforme prevêem os diversos mecanismos legais, dentre os quais, o Código de Ética Médica.

A “ciência” e a prática no corpo da mulher

Entre as numerosas propostas para combater a violência obstétrica e melhorar a qualidade da atenção ao pré-natal, parto, puerpério e abortamento, mostra-se fundamental transformar a educação em saúde. O modelo atual, conforme será possível notar, não só reproduz como reforça relações de poder, hierarquia e violência que colocam a mulher em um papel subalterno, desprovida de identidade, de subjetividade e de direitos.

(...) comecei a sentir as contrações muito frequentes e uma dor imensa, muito maior que antes... nisso a sala foi enchendo e meu marido contou 14 profissionais me olhando e eu ali com as pernas abertas e praticamente presa (Janaína).

Janaína (nome fictício) foi atendida em trabalho de parto em uma maternidade pública de um município paulista. A maternidade tem parceria com instituição de ensino que, além de contratar profissionais para a assistência, mantém programa de residência médica em obstetrícia. Muitos desses residentes adentraram à sala de parto para ver Janaína dar à luz, sem que ela ou seu companheiro, fossem comunicados a respeito. O seu direito à privacidade foi simplesmente ignorado, o que tem repercussões não apenas no bem-estar emocional da mulher, como também na sua saúde e na do bebê, tendo em





vista a importância da atuação dos hormônios no parto e no pós-parto imediato e a suscetibilidade destes às condições ambientais, conforme notadas pela mulher.

(...) falei pra médica que tinha vontade de ter meu filho de cócoras e que tinha visto até um quadro com as posições que a gestante poderia ficar, mas a médica falou que essa posição era boa somente para o segundo ou terceiro filhos e me disse para deitar na cama.... fizeram exame de toque e falaram que iam fazer um acesso na minha veia... eu falei que não queria o soro mas, então, pediram pra chamar o médico, que veio bravo e dizendo que eu teria que por o soro para o parto correr bem (Janaína).

A recusa ao soro com ocitocina sequer foi problematizada pelos profissionais da assistência, que se limitaram a chamar o médico para reafirmar a necessidade da intervenção, não por meio de um diálogo, com o uso de argumentos que sustentassem a indicação de ocitocina, mas pela reiteração dos valores culturais de que o corpo feminino necessita de ajuda para empreender o trabalho de parto.

(...) falaram pra mim que iam fazer uma anestesia para o corte da episio... falei que não queria ter a episio e nisso uma enfermeira disse: todo mundo está ouvindo aqui que a senhora não quer... se acontecer algo com você é sua responsabilidade... fizeram a episio (Janaína).

Janaína recusou a intervenção em seu corpo, direito que é assegurado por normas, leis e mesmo pela Constituição, além de outros documentos internacionais dos quais o Brasil é signatário. Seu pedido não foi atendido e ela ainda sofreu assédio moral por parte da equipe de saúde no momento do parto e em todo o período em que permaneceu internada.

A despeito de alguns pesquisadores indicarem a episiotomia como uma forma de mutilação genital que deveria ser abandonada, ela é amplamente ensinada nos cursos superiores. Para além da permanência do procedimento no currículo de formação de ginecologistas-obstetras e enfermeiras obstetras, a episiotomia tornou-se um elemento simbólico do conflito entre mulheres, de um lado, e profissionais de saúde, de outro. O que se observa nos hospitais-escola, e que é denunciado há muitos anos, diz respeito ao uso do corpo da mulher para ensinar a técnica de incisão e sutura da episiotomia, independentemente da indicação do procedimento. Nesse contexto, o “procedimento didático” (realizado apenas para que os estudantes possam exercitar sua técnica) torna-se algo válido e justificável. Segundo Diniz (2001, p. 102), “o abuso de indicações pare-



ce evidenciar que o aprendizado do procedimento é secundário ao aprendizado de valores como o respeito à integridade física das pacientes”.

Assim, o fato de a instituição ser também campo de ensino deixa as mulheres em maior estado de vulnerabilidade quanto a condutas e procedimentos desnecessários, dolorosos e desrespeitosos. Nesses ambientes, os estudantes são socializados em atitudes que comprometem preceitos éticos profissionais, o que é invisibilizado ou mesmo naturalizado pela premissa de que, ao adentrar a instituição de saúde, a mulher deixa de ser ela mesma e passa a ser um objeto sob tutela dos profissionais. Ou, conforme propõe Hotimsky (2007), o distanciamento entre alunos e pacientes e a naturalização de hierarquias sociais que caracterizam o campo médico e estão presentes no conjunto da sociedade fazem parte da socialização de estudantes de medicina. Constituem, assim, elemento essencial no processo de “coisificação” dos corpos das mulheres atendidas nos hospitais-escola, para que elas se transformem em objetos de seu treino.

Parece inquestionável que os hospitais de ensino e as práticas neles correntes violem cotidianamente os direitos fundamentais das mulheres. Em um hospital universitário referência para gestações de alto risco, uma gestante teve atendimento negado por ter impedido que estudantes de medicina acompanhassem o procedimento. O Ministério Público Federal moveu ação civil pública a respeito, a qual foi julgada improcedente, com a justificativa de que “o bem maior a ser protegido, neste caso, é o da excelência do ensino médico, que privilegia o interesse público de todos os cidadãos que necessitam de cuidados hospitalares”. Como se nota, o sistema Judiciário não reconhece o direito à saúde da mulher – e o risco decorrente da falta de atendimento – nem o seu direito à intimidade e à dignidade.

Propostas para a superação

Entendemos que os hospitais de ensino privilegiam práticas de violação de integridade física das mulheres e de seus direitos humanos, conforme propõe Hotimsky (2007), de modo a preparar os estudantes também para o exercício profissional conforme os moldes vigentes no mercado de trabalho. Para superar esse modelo, é preciso superar a

compreensão naturalizada da reprodução e da sexualidade tratadas como dimensões biológicas da esfera privada da vida dos indivíduos, como se nessa cena não se inscrevessem relações de poder, hierarquia, violência. Enquanto processo e produto





dessa construção e desconstrução dos gêneros, essa assistência ao parto e suas rotinas instauram e explicitam relações sociais e políticas; trata-se de uma interação assimétrica e hierárquica entre desiguais – mas, ainda assim, um espaço de negociação e interação (Diniz, 2001, p. 54-55).

Especificamente no que se refere à educação em saúde, além da atualização curricular, os cursos técnicos e superiores precisam passar por uma reforma no sentido de incorporar metodologias ativas de ensino que favoreçam a reflexão crítica e o “aprender a aprender”. Do ponto de vista prático, seria fundamental reorganizar os hospitais de ensino de modo que a mulher seja privilegiada na atenção ao parto. Assim, por exemplo, em vez de os residentes acompanharem seus superiores hierárquicos de sala em sala, de procedimento em procedimento, seria interessante se cada um deles permanecesse com uma única paciente, mediante seu consentimento, durante toda a atenção ao trabalho de parto e parto. Dessa maneira seria possível incentivar a criação de sentimentos positivos mútuos entre a mulher e o profissional de saúde, favorecendo a empatia, a alteridade e o cuidado prestado de modo digno e humano. Além disso, do ponto de vista técnico, o estudante teria a oportunidade de acompanhar todas as etapas da parturição, o que o tornaria mais apto a avaliar o progresso do trabalho de parto, bem como a identificar possíveis sinais de alerta. Evidentemente não acreditamos que essa seja uma fórmula mágica que resolveria todos os problemas identificados nos hospitais de ensino, mas acreditamos que se constituiria num primeiro passo importante.

Referências

- AGUIAR, J. M. de; D'OLIVEIRA, A. F. P. L. Violência institucional em maternidades públicas sob a ótica das usuárias. *Interface – Comunicação, Saúde, Educação*, v. 15, n. 36, p. 79–92, mar. 2011.
- BOWSER, D.; HILL, K. Exploring Evidence for Disrespect and Childbirth, in Facility-Based Analysis, Report of a Landscape Usaid TRAction Project. [s.l.: s.n.]. Disponível em: <http://www.tractionproject.org/sites/default/files/Respectful_Care_at_Birth_9-20-101_Final.pdf>. Acesso em: 11 jul. 2015.
- BRASIL. MINISTÉRIO DA SAÚDE. Programa humanização do parto: humanização no pré-natal e nascimento. Brasília: Ministério da Saúde, 2002.
- _____. Saúde Brasil 2011: uma análise da situação de saúde e a vigilância da saúde da mulher. Brasília: Ministério da Saúde, 2012.
- BUCKLEY, S. J. Executive Summary, in: *Hormonal Physiology of Childbearing: Evidence and Implications for Women, Babies, and Maternity Care*. Washington, DC: Childbirth Connection/National Partnership for Women & Families, 2015.
- CARROLI, G.; MIGNINI, L. Episiotomy for vaginal birth. *Cochrane Database of Systematic Reviews*, n. 1, 2009.



- CHALMERS, I. Archie Cochrane (1909-1988). *Journal of the Royal Society of Medicine*, v. 101, 2008, p. 41-44.
- COCHRANE, A. L. *Effectiveness and Efficiency: Random reflections on health services*. London: The Nuffield Provincial Hospitals Trust, 1971.
- DINIZ, C. S. G. Entre a técnica e os direitos humanos: possibilidades e limites da humanização da assistência ao parto. Tese (doutorado em Medicina Preventiva). São Paulo: Faculdade de Medicina da Universidade de São Paulo (FM/USP), 2001.
- _____; CHACHAM, A. S. O “corte por cima” e o “corte por baixo”: o abuso de cesáreas e episiotomias em São Paulo. *Questões de Saúde Reprodutiva*, v. 1, n. 1, 2006, p. 80-91.
- _____; SCHNECK, M. A. D. B. C. A.; RANCE, S. Implementação da presença de acompanhantes durante a internação para o parto: dados da pesquisa nacional Nascer no Brasil. *Cadernos de Saúde Pública*, v. Suplemento, 2014, p. S140–S153.
- _____. Gênero, saúde materna e o paradoxo perinatal. *Rev. Bras. Crescimento Desenvolvimento Humano*, v. 19, n. 2, 2009, p. 313-326.
- FREEDMAN, L. P.; KRUK, M. E. Disrespect and abuse of women in childbirth: challenging the global quality and accountability agendas. *The Lancet*, v. 384, n. 9948, 2014, p. e42-e44.
- HOTIMSKY, S. N. A formação em obstetrícia: competência e cuidado na atenção ao parto. Tese (doutorado em Medicina Preventiva). São Paulo: Faculdade de Medicina da Universidade de São Paulo (FM/USP), 2007.
- _____; AGUIAR, J. M.; VENTURI Jr., G. A violência institucional no parto em maternidades brasileiras, in: *Mulheres brasileiras e gênero nos espaços público e privado – uma década de mudanças da opinião pública*. 1ª ed. São Paulo: Perseu Abramo/Sesc-SP, 2013, p. 217-229.
- LEAL, M. do C. *et al.* Intervenções obstétricas durante o trabalho de parto e parto em mulheres brasileiras de risco habitual. *Cad Saúde Pública*, v. Suplemento, 2014, p. S17-S32.
- NIY, D. Y. *et al.* “Parirás com dor”: o movimento de humanização da assistência ao parto e a CPMI de violência contra a mulher. Normal Labour and Birth. *Anais... Buzios/RJ*: Abrasco – Associação Brasileira de Saúde Coletiva, 2014.
- OMS. Prevenção e eliminação de abusos, desrespeito e maus-tratos durante o parto em instituições de saúde. Genebra: OMS, 2014. Disponível em: <www.who.int>.
- PARTO DO PRINCÍPIO. *Violência Obstétrica “Parirás com dor”*. Vitória, São Paulo: Parto do Princípio, 2012.
- SANDALL, J. Improving Maternity Care. Innovation in maternal health. *Anais... São Paulo*: Faculdade de Saúde Pública da USP, 2015.
- SIMPSON, K. R.; KNOX, G. E. Oxytocin as a high-alert medication: implications for perinatal patient safety. *MCN. The American journal of maternal child nursing*, v. 34, n. 1, 2015, p. 8-15; quiz 16-17.
- SOUZA, J. P.; PILEGGI-CASTRO, C. Sobre o parto e o nascer: a importância da prevenção quaternária. *Cad. Saúde Pública*, v. 30, n. S11, 2014, p. 11-13.
- SWAHNBERG, K.; WIJMA, B. Staff’s awareness of abuse in health care varies according to context and possibilities to act. *Journal of psychosomatic obstetrics and gynaecology*, v. 32, n. 2, 2011, p. 65-71.
- _____; WIJMA, B. Staff’s perception of abuse in healthcare: a Swedish qualitative study. *BMJ Open*, v. 2, n. 5, 2012, p. e001111-e001111.
- _____; ZBIKOWSKI, A.; WIJMA, B. Ethical lapses: staff’s perception of abuse in health care. *Journal of psychosomatic obstetrics and gynaecology*, v. 31, n. 3, 2010, p. 123-129.
- WHO. Care in Normal Birth: a practical guide. Geneva: 1996.
- ZBIKOWSKI, A. *Counteracting Abuse in Health Care from a Staff Perspective*. [s.l.] Linköping University, 2014.
- ZHANG, J. *et al.* Contemporary patterns of spontaneous labor with normal neonatal outcomes. *Obstetrics and gynecology*, v. 116, n. 6, 2010, p. 1.281-1.287.





A escalada de leis sustentadoras do proibicionismo não foi suficiente para reduzir o consumo de drogas ilícitas. Os recursos financeiros destinados a essa “guerra às drogas” poderiam ter sido empregados na educação e na saúde, caminhos mais longos, mas, certamente, mais efetivos na melhoria da qualidade de vida da nossa sociedade.

A relação entre os homens e as drogas – uma história de proibicionismo e redução de danos

Lilian de Mello Pedrosa¹, Maria Angélica de Castro Comis² e Robson Silva Thomaz³

O diálogo sobre a “guerra às drogas”, estabelecido pelos diversos atores da sociedade, manifesta contribuições no campo de iniciativas que são bem-sucedidas, de forma que abrangem a contextualidade sócio-histórica da

- ¹ Lilian de Mello Pedrosa é assistente social graduada pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP), com Especialização em Economia e Gestão das Relações de Trabalho (PUC-SP) e Economia e Gestão das Relações de Trabalho (Unicamp), Extensão Universitária em Conceitos e Princípios para a intervenção no Campo da Saúde do Trabalhador (Fundacentro e USP). Atua há seis anos na Secretaria Municipal do Desenvolvimento, Trabalho e Empreendedorismo da Prefeitura de São Paulo, na área de políticas públicas destinadas ao trabalho e à formação profissional.
- ² Maria Angélica de Castro Comis é psicóloga, mestre em Ciências – Psicobiologia/Dimesad – Unifesp; especialista em Medicina Comportamental e Terapia Cognitivo-comportamental, pela Unifesp; atua na área clínica desde 2004 e atuou como supervisora clínica em Terapia Cognitivo-comportamental – UniAnchieta. Participou de diferentes pesquisas sobre o uso de substâncias (Unifesp). Atuou no “Centro de Convivência É de lei” durante três anos na coordenação do projeto Respire (redução de riscos e danos em festas). Atualmente é Assessora Especial de Políticas Públicas sobre Drogas na Secretaria Municipal de Direitos Humanos e Cidadania da Prefeitura de São Paulo.
- ³ Robson Silva Thomaz é bacharel em Ciências Econômicas, Pós-graduado em RH na Gestão de Negócios pela Universidade São Judas Tadeu, mestre em Administração Pública pela Universidade Complutense de Madrid, e jornalista. Atua como assessor especial da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Trabalho e Empreendedorismo da Prefeitura de São Paulo.





questão; consideram o usuário de drogas na dimensão do seu ser social, bem como as formas de redimensão do sentido do uso de substâncias e da vida; e a promoção do seu respectivo acesso à riqueza social.

O objetivo deste artigo é trazer o dinamismo e a complexidade que envolve a questão do uso de drogas lícitas e ilícitas, bem como as políticas públicas em prol dos direitos humanos, sociais, econômicos e de saúde.

Ao longo da história da humanidade, o homem sempre buscou alterar seu estado de consciência, utilizando-se de substâncias psicoativas – seja em contextos religiosos, recreativos, medicinais – podendo também chegar à dependência. Algumas dessas substâncias acabaram sendo proibidas, pautadas em aspectos políticos e financeiros, em vez de embasamento científico, gerando estigmatização dos usuários e dificuldades em acessar as políticas públicas.

Em 1939, a maconha foi proibida nos EUA, quatro anos após o fim da Guerra ao Alcool, política abandonada frente ao fracasso e à violência gerada pelas máfias. Em 1961, a Convenção Única de Entorpecentes da ONU foi assinada pelo Brasil e mais 184 países, num contexto de forte pressão norte-americana e, em 1971, o presidente norte-americano Richard Nixon lançou a “Guerra às drogas” com o slogan “Drogas: o inimigo número 1 dos EUA”. Quarenta anos depois, essa política é publicamente assumida como fracassada e, em 2013, a Califórnia, que foi o primeiro Estado norte-americano a proibir a maconha, passou a legalizar a sua produção e o consumo.

A política de drogas, pautada apenas no proibicionismo, não atingiu nenhum de seus objetivos: o consumo de drogas aumentou em boa parte do planeta – haja vista a maconha, a cocaína e a heroína que são mais baratas hoje do que há 40 anos e que a pureza dessas duas últimas drogas aumentou. Enquanto isso, diversas substâncias sintéticas são lançadas mensalmente no mercado. A política norte-americana promove o combate às drogas através da proibição, da repressão, da sanção e da punição, inclusive, de usuários. Estes últimos são tidos como fora da lei ou marginais, mas são os negros, os pobres e os imigrantes quem são os mais punidos. As prisões estão abarrotadas. Os EUA têm proporcionalmente a maior população carcerária do planeta e em 2011, o Brasil ocupava o quarto lugar, com 514.582 mil pessoas presas, sendo que 24,47% dessas por tráfico de drogas, de acordo com dados da Global Commission on Drug Policy, de 2011.





Nas últimas décadas, ao mesmo tempo que cresce a fabricação e o uso de drogas lícitas e ilícitas, inúmeras iniciativas judiciais e legislativas se propuseram a regular o uso de drogas em benefício da saúde das pessoas, bem como criminalizar a fabricação, a venda e o uso de drogas ilícitas. São as necessidades humanas da era capitalista que emolduram os embates políticos, sociais, econômicos e médicos.

É fato que a escalada de leis sustentadoras do proibicionismo não foi suficiente para reduzir o consumo de drogas ilícitas, mesmo porque inúmeros interesses econômicos e políticos têm “justificado” a guerra internacional contra o tráfico e afrontas às soberanias nacionais. Os recursos financeiros destinados a essa “guerra às drogas” poderiam ter sido empregados na educação e na saúde, caminhos mais longos, mas certamente, mais efetivos na melhoria da qualidade de vida da nossa sociedade.

O binômio polícia e presídio, em que pese a sua utilidade, não possui conhecimento suficiente para solucionar o problema do uso das drogas, pois lhe falta uma visão social mais apurada. Os prejuízos decorrentes do uso abusivo de drogas lícitas e ilícitas há muito ultrapassou os limites da dimensão criminal e ganhou contornos de problemas de saúde pública.

Construir políticas públicas descoladas do manto diáfano da higienização, ou seja, educar, ouvir a sociedade e, acima de tudo, dar condições para que ela participe efetivamente da construção do seu destino, requer coragem, criatividade e comprometimento dos gestores públicos e da sociedade em geral.

Tratamentos convencionais

Os principais tratamentos para dependência em curso no Brasil incluem grupos de ajuda mútua, comunidades terapêuticas, terapia comunitária e estratégias de redução de danos. O tratamento farmacológico inclui particularidades dependendo da droga, mas as variedades disponíveis compartilham os objetivos de tratar a intoxicação e a síndrome de abstinência. Para o álcool, por exemplo, são usados benzodiazepínicos para prevenir convulsões e *delirium tremens*. No caso dos opioides, de uso mais comum na América do Norte, é utilizada metadona como terapia de substituição. Importante ressaltar que, em muitos casos de dependência, o sujeito faz uso de múltiplas substâncias e os tratamentos de escolha variam muito e ainda são pouco eficazes.





No caso da cocaína e crack, não há tratamento farmacológico comprovadamente eficaz. Essas substâncias apresentam algumas características diferenciais em relação a outras drogas de abuso, como a propriedade de reforço associada à sintomatologia de abstinência. O potencial reforçador destas drogas é responsável pelo intenso desejo de consumo na abstinência, que é chamado de “fissura” e pode favorecer as recaídas. Os sintomas de abstinência estão fortemente presentes nos dependentes destas substâncias e provocam prejuízos em muitos aspectos da vida do indivíduo. Isso dificulta, em demasia, a recuperação e os índices de recaída são altos.

Quanto à internação, no Brasil, observa-se, principalmente, a existência de serviços públicos da rede de saúde, clínicas privadas e comunidades terapêuticas. As clínicas privadas oferecem tratamentos geralmente caros, não acessíveis à grande parte da população e as comunidades terapêuticas, em sua maioria, proporcionam um tratamento geralmente único para todos os dependentes internados, incluindo a imposição do credo religioso e trabalho forçado, mesmo sendo grandes as variações no tipo de droga utilizada, no grau da dependência, no perfil socioeconômico e cultural do dependente. Apesar da grande variedade de modelos terapêuticos existentes, a clínica da dependência é comumente chamada de “clínica da frustração”, dados os baixos índices de recuperação.

Educação e informação: o empoderamento como estratégia de redução de vulnerabilidades

Muitos dependentes de drogas vivem sem as condições elementares para o exercício de sua cidadania, à margem das decisões que são tomadas sobre a sua própria condição, e desconhecem seus direitos. A educação e a informação são ferramentas que proporcionam desalienação e possibilitam que os indivíduos se tornem protagonistas de suas trajetórias. As pessoas em vulnerabilidade psicossocial têm dificuldades em se apropriar de seus direitos, pois vivenciam, em seu cotidiano, diferentes violações e privações devido à desarticulação entre as redes psicossociais.

A Redução de Danos (RD) e a educação em saúde têm a capacidade de superar o abismo cultural existente entre os serviços de saúde, as organizações não governamentais, o saber sanitário e as entidades representativas dos movimentos sociais, pois partem da aceitação do outro, da singularidade, da





complexidade de cada fenômeno e da educação sobre os direitos humanos. A RD é uma política de saúde que se constitui por princípios e abordagens pragmáticas no campo da saúde. Visa a redução dos comportamentos de risco e dos danos causados pelo consumo de drogas lícitas e ilícitas. Por sua vez, é pautada no respeito ao indivíduo e no seu direito de escolha de uso de diferentes substâncias. A política de redução de danos é amparada pelo artigo 196 da Constituição Federal, como medida de intervenção preventiva, assistencial, de promoção da saúde e dos direitos humanos.

Essa política é pautada em diretrizes que, em resumo, têm por objetivo: acompanhar e executar ações que diminuam o impacto dos problemas socioeconômicos, culturais e dos agravos à saúde associados ao uso de álcool e outras drogas; orientar e estabelecer, com embasamento científico, intervenções e ações de redução de danos, considerando a qualidade de vida, o bem-estar individual e comunitário, o contexto de vulnerabilidade e o risco social.

Tendo em vista que o uso de drogas é algo inevitável na vida de algumas pessoas, um conjunto de medidas deve ser tomado para que esse uso não apresente sérias complicações para a saúde. Portanto, a existência da RD se justifica. O não julgamento em relação aos usuários facilita a criação de vínculos e possibilita observar os detalhes da vida dos indivíduos, considerando-os como cidadãos de direitos e que possuem diferentes motivações e relações estabelecidas com as substâncias. Além disso, a RD inclui ações dirigidas a usuários de drogas, sua rede social e familiar, aos profissionais de saúde, à comunidade em geral e aos setores governamentais e não governamentais. Os programas de redução de danos desenvolvem intervenções que visam o acesso e o vínculo dos usuários de drogas a atividades que promovam a diminuição da vulnerabilidade associada ao consumo, a inserção em serviços de saúde, a garantia dos direitos humanos e cidadania e a reinserção social.

Programa “De braços abertos”

A Lei 10.216, de 6 de abril de 2001, chamada lei da Reforma Psiquiátrica, ratifica diretrizes do SUS para a atenção ao dependente de substâncias psicoativas, em que se preconiza o fortalecimento da rede de assistência de base territorial, o que inclui os serviços de saúde e sociais. O objetivo é a reabilitação e a reinserção social.



O Programa “De braços abertos”, lançado em janeiro de 2014 – atualmente com beneficiários na região da Luz, no município de São Paulo – destaca-se pela perspectiva da redução de danos, pela interdisciplinaridade e integração entre diversas secretarias municipais – Saúde, Segurança Urbana, Governo, Direitos Humanos e Cidadania, Trabalho e Empreendedorismo, Assistência e Desenvolvimento Social, entre outras.

As atividades visam promover um pacote de direitos (moradia, alimentação, trabalho e renda) para uma população em situação extrema de exclusão, frequentadora ou moradora da região da Luz, localizada no centro de São Paulo, mais conhecida como “cracolândia”. O objetivo é proporcionar, através de uma rede de serviços articulados, um projeto de autonomia para cada indivíduo, para além da sua experiência com a droga.

Além da estrutura de atenção psicossocial e de saúde, o programa articula iniciativas de outras áreas, como Assistência Social, Direitos Humanos, Trabalho e Urbanismo, em um sistema onde o beneficiário é acompanhado desde o seu ingresso até a sua saída definitiva. Por exemplo, o programa conta com atividades de revitalização urbana onde os próprios usuários oferecem seu trabalho e criatividade para a configuração de um novo espaço público.

Através de um contrato social assinado com um mínimo de exigências, no Programa Operação Trabalho (POT), o usuário recebe uma bolsa auxílio para conseguir se inserir na sociedade, possuindo um poder de compra que contribui para o resgate da sua cidadania. Nos hotéis, eles passam a ter um local para dormir, guardar seus pertences, além de ter acesso aos banheiros.

A presença das equipes da Prefeitura no campo é estratégica, pois é no contato rotineiro que os funcionários passam a conhecer os beneficiários e a ouvir suas demandas, de maneira a favorecer o estabelecimento de vínculo.

Pilares conceituais do Programa “De Braços Abertos”

– *Primeira moradia*: conceito já testado e avaliado em várias partes do mundo – Housing First – oferece moradia para indivíduos em situação de rua há muito tempo e usuários crônicos de álcool e outras drogas. A moradia não está condicionada à abstinência do uso de qualquer droga. Algumas avaliações internacionais apontaram diminuição no consumo de álcool e outras drogas, da violência e, sobretudo, da suposta percepção de desordem urbana devido ao excesso de conflitos nas ruas.



– *Baixa exigência*: conceito que contrasta com a maioria dos programas governamentais que tentam impor a abstinência para permanecer no serviço com os benefícios oferecidos.

Já com a RD, a vontade manifesta e o comprometimento são os principais requisitos para a inserção, tendo em vista que o Programa oferece atendimento integral e diversas atividades de baixa exigência, sendo que é solicitado aos beneficiários que participem de alguma dessas ofertas.

A exigência da participação em atividades está relacionada ao diagnóstico da equipe técnica multidisciplinar em relação às condições psíquicas, físicas e associadas ao consumo das substâncias pelas quais os indivíduos desenvolveram uso problemático e o seu respectivo grau de comprometimento, causado pelas mesmas. Desta maneira, os beneficiários contam com processo formativo concomitante ao acompanhamento psicossocial. O objetivo principal é construir uma relação de confiança entre os agentes do município, os beneficiários e os usuários que frequentam o território, promovendo vínculos e desencadeando anseio por mudanças no estilo de vida das pessoas atendidas.

As intervenções são desenvolvidas para acessar e vincular os usuários de substâncias a atividades que promovam a diminuição da vulnerabilidade associada ao consumo, a inserção em serviços de saúde, a garantia dos direitos humanos e cidadania e a reinserção social, além da melhora de qualidade de vida dos indivíduos.

A atuação deve ser singular e não prescritiva, ou seja, construída coletivamente com os usuários e suas demandas, podendo ocorrer a partir de conversas estabelecidas com os orientadores e redutores de danos, bem como a partir de deliberações provindas de assembleias realizadas com os beneficiários e/ou usuários da região. O vínculo estabelecido entre agentes e usuários torna mais plausível a ampliação do repertório de autocuidado, a responsabilização do usuário em relação ao seu consumo e torna pertinente a discussão sobre a relação do usuário e a sua droga de escolha:

– *pacote de direitos*: moradia, alimentação, trabalho e renda são direitos que devem ser minimamente garantidos, além do processo de formação profissional ofertado pelo Programa;

– *desterritorialização da rua como casa*: a configuração de uma nova relação com o espaço urbano proporciona novas interações sociais. A oferta de moradia em hotéis aos usuários que desejam mudanças, por exemplo, rompe



com o ciclo contínuo da rua e favorece a construção de novas redes sociais, para além da droga;

– *contratualidade*: o contrato com o Programa Operação Trabalho (POT) contribui para o rompimento da lógica característica do uso da droga e da fissura, aumentando o tempo entre um momento de uso e o próximo. O trabalho cria uma nova temporalidade na vida do beneficiário do programa, que passa a ter outras fontes de satisfação no seu cotidiano, além de nova perspectiva de futuro;

– *reinvenção cotidiana*: a participação social é estimulada junto à sociedade civil, poder público, usuários, beneficiários e organizações não governamentais que atuam no território. Essa articulação favorece a construção coletiva, aprimoramento e formulação de novas dinâmicas que aproximam todos os atores da realidade local. Nessa lógica da participação social, consegue-se garantir reuniões periódicas entre o poder público e as pessoas envolvidas nos processos no território.

Os desafios de políticas públicas inovadoras, como a apresentada, envolvem as críticas feitas pela sociedade, a dificuldade de sistematização dos resultados em pouco tempo de implementação, a disputa ideológica baseada na redução de danos em um país que ainda criminaliza usuários de drogas e a ruptura do processo de estigmatização dessa população altamente vulnerável.

Referências

- BASTOS, F. I.; MESQUITA, F. Estratégias de redução de danos, *in*: SEIBEL S. D.; TOSCANO Jr. *A dependência de drogas*. São Paulo: Editora Atheneu, 2001, p. 181-190.
- BOKANY, Vilma (org.): *Drogas no Brasil: entre a saúde e a justiça: proximidades e opiniões*. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2015.
- BRITES, Cristina Maria. Ética e o uso de drogas – uma contribuição da ontologia social para o campo da saúde e redução de danos. Doutorado. PUC-SP, 2006.
- CARNEIRO, Henrique. *Pequena enciclopédia de história das drogas e bebidas*. Rio de Janeiro: Campus/Elsevier, 2005.
- COMIS, Maria Angélica; SILVA, Ana Carla Pecego. Dependência de drogas e HIV: redução de danos, vulnerabilidade, estigmas e preconceito, *in*: SILVA, Eroy Aparecida da; MOURA, Yone Gonçalves de; ZUGMAN, Denise Kopp (orgs.). *Vulnerabilidade, resiliência e redes sociais: uso, abuso e dependência de drogas*. São Paulo: R&D, 2015.
- _____. Programa Municipal “De Braços Abertos”: uma experiência de intersetorialidade, *in*: CONSELHO REGIONAL DE PSICOLOGIA da 6ª Região. Álcool e Outras Drogas. São Paulo: CRPSP, 2011. Disponível em: <<http://www.crsp.org.br/portal/comunicacao/livro-alcool-drogas/crsp-alcool-e-outras-drogas.pdf>>.

- CONTROLE PENAL SOBRE DROGAS ILICITAS. Boiteux. Disponível em: <<http://pt.scribd.com/doc/88510782/Controle-Penal-Sobre-Drogas-Illicitas-Boiteux>>. Acesso em: 27 abr. 2014.
- DADOS CONSOLIDADOS DO SISTEMA PENITENCIÁRIO NACIONAL. Elmir Duclerc, [s.d.]. Disponível em: <<http://elmirduclerc.wordpress.com/2012/11/26/dados-consolidados-do-sistema-penitenciario-nacional/>>. Acesso em: 29 abr. 2014
- FOCCHI, G. R. A., LEITE, M. C.; SCIVOLETTO, S. Utilização do agonista dopaminérgico pergolida no tratamento da “fissura” por cocaína. *Revista Brasileira de Psiquiatria*, 2001, v. 23, n. 4, p. 188-194.
- FREIRE, P. *Pedagogia da autonomia: saberes necessários à prática educativa*. São Paulo: Paz e Terra, 1997.
- HARM REDUCTION AT WORK. Disponível em: <<http://www.opensocietyfoundations.org/reports/harm-reduction-work>>. Acesso em: 27 abr. 2014.
- INTERNATIONAL HARM REDUCTION ASSOCIATION. What is harm reduction? Disponível em: <<http://www.ihra.net/Whatisharmreduction>>. Acesso em: 22 jul. 2013.
- LANCETTI, Antonio. *Braços Abertos* (2014). No prelo.
- MARLATT, G. A. *Redução de danos – estratégias práticas para lidar com comportamentos de alto risco*. Porto Alegre: Artmed, 1999.
- MILBY, J. B. *et al.* “To House or Not to House: The effects of Providing Housing to Homeless substance Abusers in Treatment”. *American Journal of Public Health*, July 2005, v. 95, n. 7, p. 1.259-1.265.
- MINISTÉRIO DA SAÚDE. A política do Ministério da Saúde para a atenção integral a usuários de álcool e outras drogas. Relatório da Oficina de Trabalho para “Discussão do Plano Nacional de Inclusão das Ações de Saúde Mental na Atenção Básica”, 2001.
- _____. A Política do Ministério da Saúde para atenção integral a usuários de álcool e outras drogas. Série E. Legislação da Saúde; Brasília: Ministério da Saúde, 2003.
- _____. A política do Ministério da Saúde para a atenção integral a usuários de álcool e outras Drogas. 2ª edição revista e ampliada. Série B. Textos Básicos de Saúde. Brasília, 2004.
- _____. Secretaria de Atenção à Saúde/Dape-DAB. Saúde mental na atenção básica: o vínculo e o diálogo necessários. Disponível em: <<http://portal.saude.gov.br/portal/arquivos/pdf/diretrizes.pdf>>.
- _____. Secretaria de Atenção à Saúde. Departamento de Atenção Básica. Política nacional de atenção básica. Brasília: Ministério da Saúde, 2006.
- _____. Secretaria de Atenção à Saúde, Departamento de Ações Programáticas Estratégicas; Álcool e Redução de Danos – uma abordagem inovadora para países em transição. Brasília, 2004.
- NIEL, M. *et al.* (org.). Drogas e redução de danos: uma cartilha para profissionais de saúde. São Paulo, 2008, n. xi.
- NUTT D. and LINGFORD-HUGHES. Addiction: The clinical interface. *British Journal of Pharmacology*, n. 154, 2008, p. 397-405.
- REPORT OF THE GLOBAL COMMISSION ON DRUG POLICY. War on drugs. Disponível em: <<http://www.opensocietyfoundations.org/reports/war-drugs-report-global-commission-drug-policy>>. Acesso em: 29 abr. 2014.
- SENAD – Secretaria Nacional de Políticas sobre Drogas. Sistema para detecção do uso abusivo e dependência de substâncias psicoativas: Encaminhamento, intervenção breve, reinserção social e Acompanhamento. Supera, 2009. Disponível em: <<http://www.supera.org.br/senad/>>.
- SHORTER, D., & KOSTEN, T. R. Novel pharmacotherapeutic treatments for cocaine addiction. *BMC Medicine*, v. 9, n. 1, 2011, p. 119.
- SILVA, F. C. Redução de danos: campo de possibilidades para práticas não proibicionistas em saúde, *in*: SANTOS, L. M. B. (org.). *Outras palavras sobre o cuidado de pessoas que usam drogas*. Porto Alegre: Ideograf / Conselho Regional de Psicologia do Rio Grande do Sul, 2010.



SILVEIRA, D. X. da; MOREIRA, F. G. (orgs). A clínica das farmacodependências, *in*: _____. Panorama atual de drogas e dependências. 1ª ed. São Paulo: Atheneu, 2006.

TSEMBERIS, Sam *et al.* "Housing first, consumer choice, and harm reduction for homeless individuals with a dual diagnosis". *American Journal of Public Health*, April 2004, v. 94, n. 4, p. 651-656.

WANG G.Y.; WOULDDES. T. A., RUSSELL, B. R. Methadone maintenance treatment and cognitive function: a systematic review. *Curr Drug Abuse Rev.*, 2013, Sep., 6, n. 3, p. 220-230.





As mais recentes chegadas de novos contingentes de pessoas de todas as partes do mundo não foram acompanhadas pela implementação de novos mecanismos e dispositivos públicos que pudessem responder a tamanha demanda. Pouco a pouco, nos equipamentos públicos, sobretudo no campo da saúde e assistência, novas presenças, rostos e línguas passaram a habitar o cenário, e evidentemente, repletos de demandas bastante específicas, muitas vezes, especializadas. Neste contexto, os desafios são múltiplos e as dificuldades complexas.

Imigração e saúde mental: desafios clínico-políticos

Ana Gebrim¹

A entrada no século XXI foi marcada por um fluxo migratório diferente das décadas anteriores. Em uma nova configuração sociopolítica, os eixos Sul-Sul, assim como Norte-Sul, passaram a desenhar novos caminhos migratórios no cenário internacional. Precisamente nesse contexto, o Brasil passou a ser uma nova terra de destino, não só para as mais diversas formas de imigração, como também para solicitantes de refúgio. Dados recentes² do Comitê Nacional de Refugiados do Ministério da Justiça (Conare) apontam que, nos últimos quatro anos, o número de refugiados no Brasil dobrou de 4.218 para 8.400. Além disso, mais de 12,6 mil pessoas aguardam julgamento do governo.

Ainda segundo a última publicação do Conare, as razões das solicitações de refúgio seguem a ordem de: violação de direitos humanos (51,13%), perse-

¹ Socióloga e psicanalista. Doutoranda em Psicologia Clínica na Universidade de São Paulo. Atualmente trabalha como psicoterapeuta na Caritas São Paulo, e supervisora do Projeto Migração e Cultura da Universidade de São Paulo.

² Disponível em: <<http://www.ebc.com.br/cidadania/2015/08/numero-de-refugiados-no-brasil-dobra-em-quatro-anos-e-chega-84-mil>>.





guições políticas (22,5%), reunião familiar (22,29%) e perseguição religiosa (3,18%). A constituição brasileira prevê que todo indivíduo pode solicitar refúgio em sua chegada ao Brasil. Todas essas demandas são individualmente analisadas e julgadas pelo governo em função de perseguições de ordens étnicas, políticas, sexuais, religiosas ou um fundado temor. Uma vez reconhecido o estatuto de refugiado, a permanência em solo brasileiro é garantida. Nesse cenário, todas as migrações consideradas econômicas não são potencialmente reconhecíveis como solicitações de refúgio, e conseqüentemente, sua permanência no Brasil é cada vez mais difícil.

A separação entre imigração e refúgio é própria da jurisprudência, não da clínica. Portanto, o trabalho da saúde mental – ainda que, muitas vezes, inserido em equipamentos que respondem à lógica legal de concessão de refúgio somente para aqueles que logram provar uma perseguição ou seu fundado temor –, opera em outro registro. Se, diante da corte, do tribunal, ou de sua defesa, a permanência dos sujeitos depende, em grande medida, da credibilidade de sua narrativa, na relação analítica que se constrói em espaços de trabalho próprios da clínica, tratamos de fazer com que a verdade dos fatos – essa que, paradoxalmente, é fiadora da possibilidade de permanência ou não no novo país – possa estar um pouco suspensa.

Nesse sentido, a verdade que levamos em conta é a do discurso, enredado nas tramas da fantasia que se faz chegar até nós, na maioria das vezes, transbordado pelo sofrimento psíquico. O sujeito em questão é o do deslocamento. Segundo pesquisa, desde o ano passado, o mundo atual produz por dia, em média, 42 mil pessoas deslocadas de suas casas. Seja por razões de guerra, perseguições, pobreza, miséria, seja por catástrofes naturais é possível vislumbrar, no Globo, imensas populações em êxodo.

De que ordem é esse fenômeno? Globalização, neoliberalismo, crises econômicas e políticas, período pós-colonial, guerras, catástrofes da natureza, podemos enumerar alguns fatores que giram em torno de um movimento bastante próprio do funcionamento capitalista que se caracteriza em se dispor, constantemente, de algo de “fora de si mesmo” para se estabilizar. Ou seja, a tese sustentada, por parte da Sociologia³, é a de que, assim como o movimento dialético, o sistema capitalista depende no interior de sua cadeia acumulativa, das próprias

³ Harvey, D. (1989). *A condição pós moderna*. Editora: Loyola, 1992.





massas que trata de expulsar, e desta forma, não faz nada menos do que engendrar crises que lhe são intrínsecas. Mas o fato é que, diante desses números, podemos constatar a produção social do deslocamento no mundo contemporâneo. Sendo assim, como separar a solicitação de refúgio (tal como prevista pela lei) da imigração econômica? Qualquer divisão, supervalorização, ou idealização não é nada mais senão moral. Enquanto clínicos, tratamos dos sujeitos em deslocamento. E neste ponto não há clínica sem política.

No interior de cada nova intervenção clínica no campo da saúde mental, a realidade psíquica mais singular também é confrontada pela reprodução social mais atual. E do nosso lado, diante das mais fortes ondas de hipermedicalização, patologizações arbitrárias e técnicas psicoterapêuticas que têm como fim o silenciamento dos sintomas, sustentar a dimensão política das experiências que impelem ao deslocamento é devolver, em alguma medida, o sujeito ao seu tempo histórico. E, mais ainda, resistir em uma prática clínica na direção do “contrapelo”, anulando a nociva coincidência entre práticas hegemônicas do capital e tecnologias psicoterapêuticas em saúde mental.

Na mesma velocidade em que desembarcam no Brasil novas populações em busca de asilo, também, em contrapartida, novas práticas e dispositivos de acolhimento e controle são desenvolvidos. Obviamente, na área da saúde mental não seria diferente. Campo fértil para a proliferação de dispositivos de “gestão dos precários”. Diante de novos conglomerados de recém-chegados, não só as mais variadas empresas, multinacionais, frigoríficos e igrejas neopentecostais veem aí oportunidade de expansão de novo mercado – supostamente apto à mais profunda exploração. Começam a dar sinais, também, a indústria farmacêutica, os laboratórios de pesquisa, entre outros dispositivos de intervenção e pesquisa no domínio da saúde mental.

Revestidos por diagnósticos psiquiátricos cada vez mais popularizados, tais como o controverso Estresse Pós Traumático (TEPT), práticas de saúde mental desenvolvem novos modelos de gestão do sofrimento. No Brasil, as psicanalistas Felícia Knobloch e Miriam Debieux têm sido das primeiras a denunciar a ampla proliferação de novas tecnologias terapêuticas para essa população que têm como consequência, mais uma vez, a patologização das experiências humanas. Eis o caso das migrações, sobretudo, das consideradas migrações forçadas, que carregam, em muitas das trajetórias, experiências-limite, tais como a guerra ou situações de violência extrema.



Campo quase virgem para a colonização, as experiências de vida de imigrantes e refugiados recém-chegados ao Brasil, portanto, parecem tornar-se, para alguns, tubos de ensaio de práticas de superexposição ao trauma, medicação e eletrochoque. Se, de um lado, pesquisadores e clínicos procuram expandir suas intervenções no novo mercado, também não cessam de inventar novas categorias diagnósticas. A mais nova delas parece ser a inventada pelo psiquiatra espanhol Joseba Achotegui, que toma não só de empréstimo uma das obras mais emblemáticas da humanidade, como pretende patologizar aquilo que da experiência subjetiva parece ser o mais extraordinário. *Síndrome de Ulisses*⁴ é o chamado psicodiagnóstico para uma sintomatologia que abarca elementos como sentimento de solidão, tristeza, ambiguidades no processo migratório, culpa e reações de insônia, estresse, dores de cabeça, fadiga.

A que essas tecnologias psicoterapêuticas vêm responder? Qual a produção de subjetividade em jogo? Se, há mais de um século, Freud sugeriu a existência de benefícios secundários da doença e, portanto, a importância de se escutar os sintomas – na direção de um tratamento que tenha como elemento central processos de elaboração psíquica – hoje, nessas práticas referidas, a concepção parece ser outra. Vítima por excelência das condições adversas a que foi submetido, o sujeito passivo em questão deixa de ter seu sintoma interrogado. E o desdobramento direto não é nada menos senão um casamento bastante cômodo entre gestão dos precários e práticas hegemônicas do capital. Novamente, intervenções em saúde mental que pretendem a alienação do sujeito de sua experiência.

Desde a clínica, o trabalho com sujeitos em deslocamento tem como elemento, talvez mais central, o imperativo de que, constantemente, somos interrogados em quaisquer *a priori*, seja da prática ou da teoria, que alguma vez acreditamos nos servir. Mais além desta atuação, essa talvez seja a especificidade do encontro por excelência. Muito mais do que tolerância, aceitação, ou qualquer outra coisa do gênero, o verdadeiro encontro é aquele em que dois sujeitos estão dispostos – pelas vias do desejo – a estabelecer laços e ressituar novas fronteiras, também, através do enfrentamento. No vínculo clínico que eventualmente se estabelece em nossa prática, necessitamos, a cada nova escuta, interrogar para além das vicissitudes da constituição subjetiva de cada um,

⁴ Para conhecer a teoria, ver: <<http://www.bibliopsiquis.com/asmr/0701/achotegui.pdf>>.



as estruturas de pensamento, códigos e modos de funcionamento cultural que dizem, sobretudo, de distintas formas de se fazer laço.

As mais recentes chegadas de novos contingentes de pessoas de todas as partes do mundo não foram acompanhadas pela implementação de novos mecanismos e dispositivos públicos que pudessem responder a tamanha demanda. Pouco a pouco, nos equipamentos públicos, sobretudo, no campo da saúde e assistência, novas presenças, rostos e línguas passaram a habitar o cenário, evidentemente, repletos de demandas bastante específicas e, muitas vezes, especializadas. Neste contexto, os desafios são múltiplos e as dificuldades complexas.

Trabalhar na precariedade de recursos e condições institucionais pouco consolidadas compõe o cotidiano de grande parte dos técnicos e profissionais que foram confrontados recentemente por esse novo fluxo de chegada de imigrantes. Nesse sentido, o tempo da urgência, trazido igualmente pelo encontro com a – também – precariedade das situações-limite em que se encontram muitos dos recém-chegados, instala-se como mal-estar institucional. Em determinados setores e como, desde a mais primeira colonização no Brasil, a ausência do Estado – que se faz em grande medida como presença – é substituída pela massiva assistência de instituições e equipamentos gerenciados pela Igreja Católica.

A ausência de políticas públicas capazes de absorver essa nova demanda denuncia igualmente os limites e dificuldades já existentes e reatualizam os desafios que temos adiante.

Enquanto profissionais do campo da saúde mental, na mesma medida em que constatamos a falta de recursos e inexistência de modelos largamente constituídos, encontramos-nos diante do desafio de criar e, no sentido mais potente do termo, inventar novos dispositivos clínicos que sejam capazes de responder, em alguma medida, às novas demandas.

Referências

- HARVEY, D. *A condição pós-moderna*. São Paulo: Editora Loyola, 1992.
- FASSIN, D. Uma hospitalidade ambígua: a administração dos indesejáveis, in: ROSA, Miriam Debieux; CARIGNATO, Taeco Toma e ALENCAR Sandra Luzia de Souza (org.). *Desejo e Política: desafios e perspectivas nos campos da imigração e do refúgio*. São Paulo: Max Limonad, 2013.
- FREUD, S. Teoria Geral das Neuroses – Conferência XXII – Algumas ideias sobre desenvolvimento e regressão – etiologia. Edição Standard Brasileira das Obras Psicológicas de Sigmund Freud. Rio de Janeiro: Imago, 1917 (1916-17).







O financiamento do SUS representou 3,9% do PIB em 2014. Já o gasto privado em saúde soma cerca de 5% do PIB e beneficia apenas um quarto da população brasileira. Esses recursos deixam de financiar o SUS para subsidiar um setor recentemente favorecido com a permissão da entrada de capital estrangeiro na assistência à saúde.

Uma aposta nefasta: asfixiar o SUS e segmentar o direito à saúde no Brasil

Thiago Henrique Silva¹ e Bruno Abreu Gomes²

O adjetivo da palavra aposta no título deste texto poderia facilmente ser trocado por perigosa, arriscada ou qualquer outra que remetesse à noção de que poderia ser uma má ideia, ainda que deixando em aberto uma pequena – porém, possível – possibilidade de sucesso. Não parece o caso. O que está em curso para o Sistema Único de Saúde não é menos que uma aposta nefasta.

Contradições

Não é preciso ir muito longe para se compreender o mecanismo do pensamento dominante no Ministério da Saúde. Já existe farta literatura que evidencia que o modelo lulista se deu através da inclusão pelo consumo, e que a consequência imediata deste modelo é gerar uma ampla massa de consumido-

¹ Thiago Henrique Silva é médico de família e comunidade e mestrando na Faculdade de Saúde Pública da USP.

² Bruno Abreu Gomes, Pedralva, é médico de família e diretor do Sindicato dos Servidores Públicos Municipais de Belo Horizonte.





res e não de cidadãos conscientes. Par e passo com esta ampliação do mercado interno e sua transformação em um mercado de massas, houve uma expansão importante dos serviços públicos de saúde, com ampliação das redes de atenção primária, construção de hospitais e estruturação de uma rede de urgência e emergência até então inexistente. Não há dúvidas de que o *boom* das *commodities* – apesar de eminentemente apropriado por uma pequena fração que dele se beneficiou – também ajudou na constituição de um espaço fiscal para a ampliação da rede do SUS.

Obviamente, o resultado poderia ser outro, caso o orçamento não tivesse sido reorientado no sentido de ampliar alguns direitos. Também é óbvio que esta reorientação do orçamento tinha limites estruturais claros, como a manutenção do tripé macroeconômico e a sacralização da dívida pública, sempre justificadas pela cristalização, no discurso político, da correlação desfavorável de forças. Acontece que a agenda do consumo foi sempre mais forte do que a agenda dos direitos e isto se refletiu na ideologia criada no período: a do direito a consumir.

Se o que impera é o direito a consumir, o direito à saúde também vira *commodity*. Se o limite estrutural do orçamento impede que se garanta o direito, a agenda define seu centro: o acesso. Foi transformando acesso em mantra que o primeiro mandato da presidente Dilma preparou pacotes de benesses para o setor privado da saúde, ampliou isenções fiscais, abriu crédito via BNDES e esteve prestes a anunciar um grande pacote de planos de saúde subsidiados pelo Estado, com um público alvo definido: a nova classe média, ou seja, a grande massa que estava eufórica com a conquista do direito a consumir. Estas pessoas poderiam pagar por planos de saúde, comprar o remédio na farmácia através do Programa Farmácia Popular – que subsidia remédios vendidos em redes de farmácias privadas – e finalmente se sentir parte do “mundo livre”, no qual se pode escolher “o molho no qual será cozido”, como observou o escritor Eduardo Galeano.

A agenda da ampliação do acesso – baseada em pesquisas de opinião feitas pelo Ministério – trouxe também boas contradições, como no caso do Programa Mais Médicos, que tratou de um problema estrutural, de falta de profissionais. O programa ampliou o acesso para mais de 63 milhões de brasileiros. Transformado em “cavalo de batalha” pela categoria médica, o programa se transformou na mais progressista e ousada política de saúde gestada no





Brasil até então – não apenas pelo intercâmbio de médicos, mas fundamentalmente pelos legados estruturais, como universalização da residência médica e ampliação de vagas de graduação – pois opõe interesses de classe, reais e concretos, ajudando a politizar o debate sobre o direito à saúde.

O ajuste fiscal agoniza a saúde

O SUS vive um processo de asfixia financeira desde sua criação. Além de comprometer a oferta de serviços de qualidade, o subfinanciamento restringe a possibilidade que essa política possui para contribuir com a redução da exclusão social.

O quadro foi agravado pelo ajuste fiscal do governo federal que, aliado ao aumento dos juros e restrição ao crédito, aprofunda a recessão econômica. Além do contingenciamento de R\$12,9 bilhões do orçamento do Ministério da Saúde, os cortes reduzem os orçamentos dos governos locais que perdem capacidade de financiar o SUS com recursos próprios.

O financiamento do SUS representou 3,9% do PIB em 2014 – pouco mais da metade do parâmetro internacional de 7% em gasto público em saúde. Abaixo deste patamar um sistema público de saúde perde a eficácia. Já o gasto privado em saúde soma cerca de 5% do PIB e beneficia apenas um quarto da população brasileira. Assim, é injusto que os planos privados se beneficiem da renúncia ou de incentivos fiscais. Esses recursos deixam de financiar o SUS para subsidiar um setor, recentemente favorecido, com a permissão da entrada de capital estrangeiro na assistência à saúde.

A política de saúde segue caminhos paradoxais porque a macropolítica a condiciona dessa forma. Um governo de esquerda que adota medidas neoliberais na economia em prol da manutenção de pactos políticos condiciona sua agenda de direitos a este tipo de manobra. A abertura à atuação do capital estrangeiro na saúde inicialmente parecia mais um dos ataques da direita, mas foi defendida pelo ministro da Saúde, Arthur Chioro. Na lógica do governo, a atração de capitais privados na rede hospitalar poderia gerar ampliação da rede, aumento de leitos, do número de consultas, maior concorrência e melhor posicionamento nas negociações com planos e seguradoras de saúde.

As consequências imediatas seriam a ampliação da rede privada, barateamento dos preços e assimilação de maiores carteiras de vidas seguradas, ou seja, mais pessoas pagando para ter saúde. Ao mesmo tempo que se criam



condições para que o setor privado cresça, defende-se o financiamento do programa Mais Médicos. Está dada a aposta em uma política de saúde segmentada. Tal raciocínio leva ao dito popular de que “não importa a cor do gato, o que importa é que ele cace ratos”.

A experiência recente das enormes desonerações fiscais para empresas “campeãs nacionais” e a quebra do pacto com essas empresas quando o governo precisou de apoio deveria representar uma lição. Acreditar na criação de um marco regulatório forte para o setor privado depois de ter aberto o mercado para capitais estrangeiros, diante de um contexto de forte ofensiva da direita, soa no mínimo estranho.

Ajuste de rumos

A agenda apontada pelo Conselho Nacional de Saúde para a 15ª Conferência Nacional de Saúde abre perspectivas para o que deveria ser a política orientada para a efetivação do Sistema Único de Saúde:

- 1) rejeição da atual política econômica, que provoca recessão e desemprego;
- 2) ampliação da alíquota da Contribuição Social sobre o Lucro Líquido (CSLL) para instituições financeiras, dos atuais 9% para 18%;
- 3) criação da contribuição sobre grandes transações financeiras e tributação das remessas de lucros e dividendos realizadas pelas multinacionais;
- 4) taxação sobre grandes fortunas;
- 5) revisão do DPVAT para ampliar a destinação de recursos para ao SUS;
- 6) elevação da taxação sobre os produtos derivados do tabaco, bebidas alcoólicas e empresas que importam, fabricam e montam motocicletas;
- 7) enfrentamento da dívida pública federal, que restringe a capacidade de financiamento das políticas sociais;
- 8) recomposição do orçamento de 2015 do Ministério da Saúde, denunciando tanto os efeitos nocivos do corte de R\$ 12,9 bilhões, como a não compensação prevista pela Lei Complementar 141/2012 dos Restos a Pagar cancelados em 2012 e 2013 (R\$ 2,5 bilhões, em valores nominais);
- 9) combate a qualquer redução no orçamento do Ministério da Saúde nos próximos anos;
- 10) exclusão imediata da Desvinculação das Receitas da União (DRU);



11) retomada da mobilização social do Movimento Saúde+10, que mobilizou a sociedade em prol da ampliação do financiamento do SUS, com mais de 2,2 milhões de assinaturas que basearam um projeto de lei de iniciativa popular (PLC 321/2013) com a proposta da alocação mínima de 10% das receitas correntes brutas para o orçamento federal do SUS;

12) revisão geral da renúncia de receita ou dos gastos tributários da União, especialmente os subsídios públicos aos planos e seguros privados de saúde;

13) revisão da Lei de Responsabilidade Fiscal em relação à limitação dos gastos de pessoal vinculados à saúde;

14) revisão da política de patentes relacionada aos insumos e produtos da área da saúde, fortalecendo os interesses nacionais e da saúde pública;

15) revisão do orçamento nacional da saúde, com alteração de tributos já incorporados ao Orçamento da Seguridade Social e novas fontes, que devem ser exclusivas para o SUS. A destinação destes recursos deve considerar a mudança do modelo de atenção, para que a atenção primária seja a ordenadora do cuidado, e a valorização dos servidores públicos da saúde.

Essa é a verdadeira Agenda Brasil, capaz de garantir o princípio constitucional do SUS de acesso universal e equânime aos serviços de saúde. Nenhum país do mundo conseguiu avançar na construção de direitos segmentando e asfixiando seu sistema de saúde. Ignorar o fato de que cada espaço ganho pelo setor privado é espaço perdido para o direito social soa absurdo. Chioro tem tentado afirmar que não é ministro só do SUS, mas da saúde como um todo, incluso aí o setor privado, que pretenderia regular. É papel nosso, da militância da saúde, alertar: “ministro, preste atenção na cor do gato, porque do jeito que a coisa anda, em pouco tempo o Sistema que nasceu para ser único, vai ser apenas mais um, e o menor. O SUS, que teimam em nos dizer que é apenas um menino, vai mostrando, cada vez mais, seus traços de anão. E anão não cresce mais, senhor ministro”.



João Roberto Ripper





Enquanto os mais pobres continuarem pagando muito mais impostos sobre seus rendimentos do que os ricos, não garantiremos todos os direitos. O direito à moradia digna só se concretizará quando os ricos tiverem que pagar mais.

A crise está aí, a moradia continua faltando. Aos trabalhadores, continua a luta!

Vitor Guimarães¹

Há muitos anos, a maior parte da população, os trabalhadores, não tem o direito à moradia. Além disso, há uma convenção recente de que as casas são conquistadas a partir de “sorteios”, o que acontece quando há produção habitacional com incentivo público. Mas até setembro de 2015 não havia sido lançada a fase 3 do programa Minha Casa, Minha Vida (MCMV), o que significa que nem a política habitacional, equivocada e de difícil acesso, tem funcionado. Vale pensar, para este relatório de direitos humanos, em como os governos no Brasil têm agido para efetivar o direito à moradia digna, previsto na Constituição.

Os Estados e municípios utilizam os recursos do programa federal para financiar unidades habitacionais, o que, em geral, favorece à lógica do próprio capital dos domínios de terra e aos principais financiadores das campanhas – as empreiteiras. O MCMV, por exemplo, é um programa de incentivo à pro-

¹ Vitor Guimarães é da Coordenação Estadual do MTST no Rio de Janeiro.





dução de mercadorias habitacionais. O capital imobiliário, tanto na construção civil quanto os especuladores de terra, é o que mais se beneficia. O poder público paga o preço de mercado e, com isso, garante lucro certo. A dívida continua nas costas do trabalhador e o credor é o poder público!

A novidade é que, em 2015, a crise dificultou ainda mais o direito à moradia. Chegamos ao último trimestre do ano com cortes bilionários no orçamento público. A lei orçamentária de 2016 apresentou déficit de mais de 30 bilhões e o arrocho vai para cima dos trabalhadores. Se a crise fosse politicamente administrada, as perdas e ganhos deste processo não seriam tão desproporcionais. Enquanto o programa federal de incentivo à aquisição de habitações ainda não é lançado, o que mantém a demanda represada, os ricos estão, ainda, vivendo um bom momento.

O jornal *O Globo* publicou que “a economia do Brasil passa por um momento delicado e isso já não é novidade. Porém, basta percorrer a cidade para perceber que o mercado imobiliário está a todo vapor e na contramão da crise, afinal, investir em imóveis é a melhor forma de garantir e rentabilizar o futuro”.² Como mercado, as premissas da questão imobiliária não se alteraram, ou seja, os especuladores, aqueles que têm casas para lucrar e criar renda, ainda o fazem.

Outro exemplo é uma reportagem do Jornal *Hoje*, da Rede Globo, aquele que passa na hora do almoço para promover um modo de vida luxuoso, com altos investimentos e viagens ao exterior:

Se tiver um dinheiro guardado, vale fazer as contas de quanto custa comprar um imóvel. A gente fez uma simulação: um imóvel em São Paulo que custa R\$ 400 mil. Com entrada de 30% desse valor, o que dá R\$ 120 mil. Financiando em 30 anos, a uma taxa de juros de 9% ao ano. É preciso comparar se esse dinheiro da entrada renderia mais, por exemplo, na poupança, a uma taxa de cerca de 8% de correção ao ano. Pelas contas, o aluguel vale a pena se for menor que R\$ 1.086 por mês. Valor igual ou maior que isso, o negócio é comprar.³

Que trabalhador no país tem 120 mil reais? Quem pôde acumular esse montante ou quem já morava no centro tem “oportunidades”? Para quem o

² Disponível em: <<http://g1.globo.com/sao-paulo/sorocaba-jundiai/especial-publicitario/construtora-planeta/noticia/2015/08/descubra-porque-e-melhor-hora-de-comprar-um-imovel.html>>.

³ Disponível em: <<http://g1.globo.com/jornal-hoje/noticia/2015/08/saiba-se-no-momento-atual-vale-mais-pena-comprar-ou-alugar-um-imovel.html>>.





comprometimento de qualquer valor para morar é algo grave, a situação se mantém como sempre. O índice Fipe/Zap ampliado dos vendedores e grandes donos de imóveis a serem alugados demonstra isso: o valor dos aluguéis aumentou 1,5% só em 2015 e, em 36 meses, aumentou 27,5%.⁴

Isso significa que alguém que pagava R\$ 450,00 de aluguel em agosto de 2012, em uma cidade como Rio de Janeiro, Niterói, São Paulo ou Vila Velha, paga, em setembro de 2015, pelo mesmo imóvel, no mesmo lugar, com as mesmas condições R\$ 510,00. Em 2012, o salário mínimo era de R\$ 622,00, em 2015 é R\$ 788,00. Isso significa que o aumento nominal de 166 reais teve 110 reais consumidos apenas pelo aumento do aluguel, sem contar a inflação e outros aumentos como passagens, luz etc.

Para o governo, um dos componentes do cálculo geral do déficit habitacional “é o ônus excessivo com aluguel urbano. Ele corresponde ao número de famílias urbanas com renda familiar de até três salários mínimos que mora em casa ou apartamento (domicílios urbanos duráveis) e que despende 30% ou mais de sua renda com aluguel”.⁵

Para a parcela mais pobre da população continua não sendo um bom momento de comprar, nem de alugar, nem de nada. Então, mesmo com a crise, o conjunto do mercado desaquecendo e os preços começando a cair, a moradia necessária, dita como direito humano, continua na situação em que estava. A diferença central é que tem menos crédito girando no país, menos incentivo público, crise de corrupção que afasta contratos das grandes empresas; o mercado começa a perder e, por isso, a tendência é de queda nos preços. Contudo, para quem tem o dinheiro “contadinho”, paga aluguel caro ou depende das políticas públicas, a situação só piorou.

A luta do MTST

Nesse aspecto, o MTST contribui com sua luta. A estratégia de mobilizar nossos corpos, mentes, suor e sangue pelos direitos é nossa única alternativa. O governo mostrou sua insuficiência, o capital continua muito bem e o

⁴ Disponível em: <<http://www.zap.com.br/imoveis/fipe-zap-b/>>.

⁵ Fundação João Pinheiro. Centro de Estatística e Informações Déficit habitacional no Brasil 2011-2012. Belo Horizonte, 2015.





povo esperando. No entanto, não dá mais para esperar: tudo está caro demais, os salários não entram e o desemprego aumenta.

Não aceitamos que os ricos lucrem sobre as nossas costas. Nunca defendemos esse modo de produção e reprodução da vida, responsável por grande parte dos males materiais que afligem nosso povo. Que eles paguem pela crise! Nenhum direito a menos.

A nossa análise parte do chão das favelas, vilas e periferias em geral. Para nós, o especulador é nosso explorador direto!

A Declaração Universal dos Direitos Humanos considera “ser essencial que os direitos do homem sejam protegidos pelo império da lei, para que o homem não seja compelido, como último recurso, à rebelião contra a tirania e a opressão”.

Dizemos em alto e bom som: nossos direitos não são protegidos. A maior parte das vezes eles nem existem! O MTST trabalha para que todos e todas das periferias do Brasil se rebelem contra a opressão diária.

Direito à moradia só se garante com protagonismo do povo. A maior parte das construções que foram feitas e que não reforçam a lógica da exclusão urbana, isso é, que cria bolsões que valorizam o entorno, foi feita pelos movimentos e associações ao redor do país. Além disso, já está comprovada a qualidade técnica e superioridade da casa ou apartamento. Isso se explica pelo compromisso real com a vida das pessoas e, sobretudo, pelo desinteresse no lucro.

No entanto, mesmo vestindo esse país de lona preta, como temos feito – só em Brasília foram sete ocupações do MTST – o problema não se resolve. Jamais estaremos satisfeitos, mesmo que sejam construídas todas as moradias necessárias para suprir o déficit, se o conjunto de imóveis vazios continuar tão grande. Enquanto os mais pobres continuarem pagando muito mais impostos sobre seus rendimentos do que os ricos, não garantiremos todos os direitos. Enquanto os que levaram ilegalmente dinheiro para fora do Brasil forem premiados, lucrando tranquilamente, e trazendo seus recursos para o país sem pagar o imposto devido, sem contribuir para o avanço do país, nada disso dará certo.

Tirar dos pobres e do orçamento público, mas manter lucros de donos de terras, empreiteiros, banqueiros e especuladores, em geral, é o mecanismo central na produção de desigualdades do país. O direito à moradia digna só se concretizará se os ricos tiverem que pagar mais.





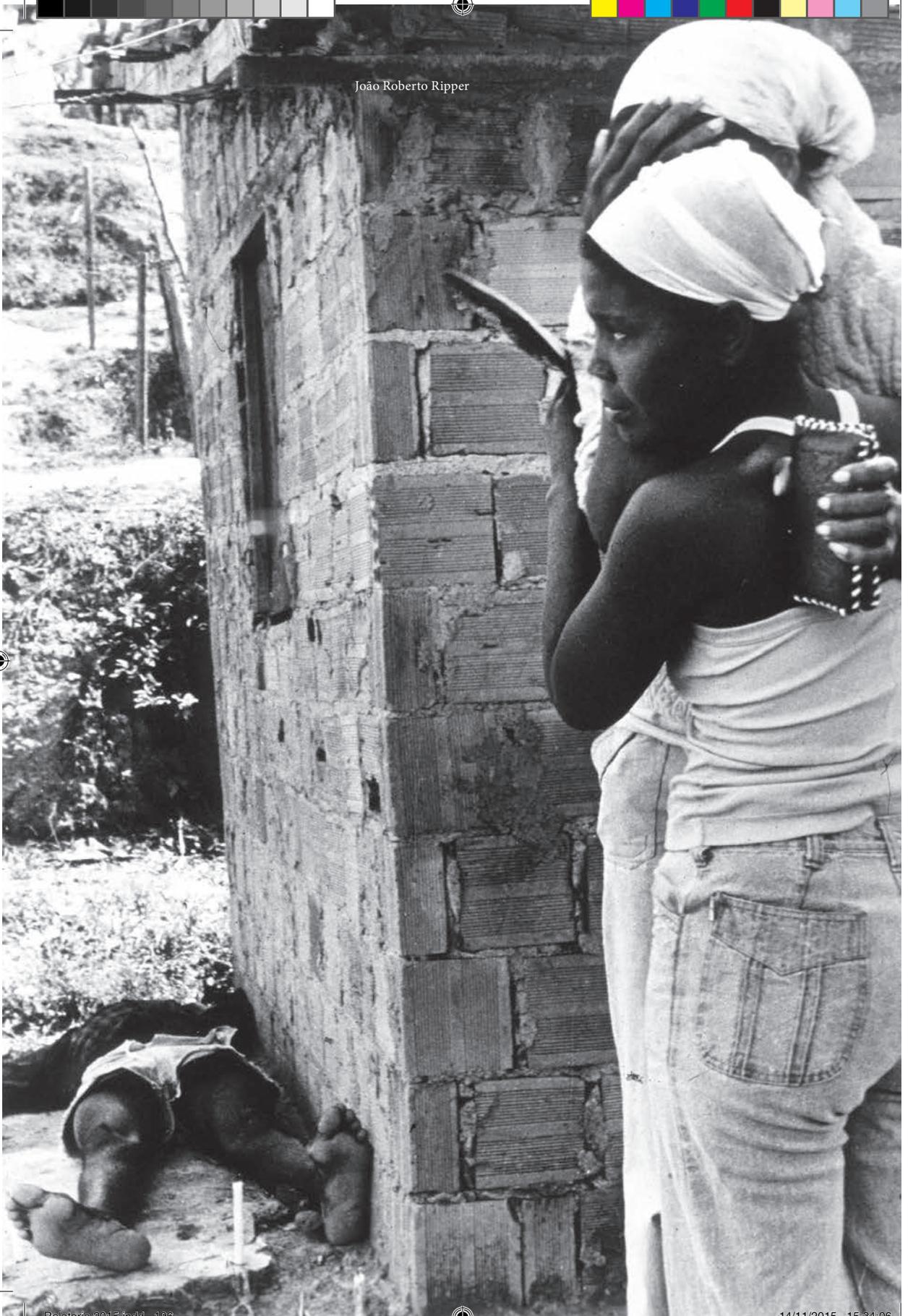
A CRISE ESTÁ AÍ, A MORADIA CONTINUA FALTANDO. AOS TRABALHADORES, CONTINUA A LUTA!

Já estamos em luta, proativa pela casa. Na hora em que os aluguéis forem absolutamente impagáveis (hoje são criminosamente comprometedores, mas ainda é possível pagar), e em que o valor das parcelas das casas financiadas aumentarem e o governo começar a querer confiscá-las, mais ocupações ocorrerão, grades serão quebradas e muros derrubados. É essa a alternativa dos trabalhadores: perseverança e radicalidade na luta.





João Roberto Ripper





Na educação obrigatória, comumente, as escolas privadas podem ser compreendidas como meios de discriminação estrutural na realização do direito à educação, já que as altas mensalidades cobradas funcionam como um forte mecanismo de seletividade social, que fortalece e reproduz as profundas desigualdades sociais, econômicas, étnico-raciais do Brasil. Na prática, a frequência às escolas privadas é requisito para acessar os principais postos de trabalho e posições sociais no Brasil e está na base de reprodução de nossas gravíssimas desigualdades socioeconômicas.

Consequências da privatização para o direito humano à educação no Brasil¹

*Gustavo Bottura Paiva², Iracema Nascimento³,
Maria Celia Giudicissi Rehder⁴ e Salomão Barros Ximenes⁵*

A Constituição Federal de 1988 reconhece a educação como direito fundamental e dever do Estado e da família⁶, ao mesmo tempo que reconhece a possibilidade de coexistência entre instituições públicas e privadas de ensino.⁷ A falta de regulamentação restritiva, a não proibição do lucro no setor

¹ Este texto toma como base a contribuição da ONG Ação Educativa e da Campanha Nacional pelo Direito à Educação ao II Relatório Alternativo sobre os Direitos da Criança apresentado Comitê dos Direitos da Criança da ONU, em 2014, sob o título “Privatização da educação e violação de direitos no Brasil: apontamentos para o Comitê dos Direitos da Criança”.

² Jornalista e coordenador do Observatório da Educação da ONG Ação Educativa.

³ Doutoranda em educação pela Universidade de São Paulo e ex-coordenadora executiva da Campanha Nacional pelo Direito à Educação.

⁴ Coordenadora de projeto da Campanha Nacional pelo Direito à Educação.

⁵ Professor Adjunto da Universidade Federal do ABC (UFABC) e doutor em Direito do Estado pela Universidade de São Paulo (USP).

⁶ Artigo 205 da Constituição Federal.

⁷ Artigo 206 da Constituição Federal.





e políticas públicas do próprio Estado, no entanto, têm levado a educação a uma escalada de mercantilização que coloca em risco a realização plena deste direito humano no Brasil.

Temos assistido, nos últimos anos, ao avanço do setor privado sobre praticamente todas as etapas e modalidades da educação no Brasil, muitas vezes, com subsídios públicos. A subordinação da educação ao capital financeiro por meio da oferta privada de educação por empresas transnacionais e a compra de sistemas privados de ensino e de pacotes privados de planejamento, gestão e avaliação pelas redes públicas, aliadas aos conveniamentos na educação infantil e especial, têm drenado recursos e diminuído a capacidade de gestão estatal, afastando a educação de uma concepção de bem público, passível de controle social e gestão democrática.

Como resultado, tomando-se como referência o conteúdo do direito humano à educação, como consagrado pelo Comitê dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais da ONU⁸, veremos que a privatização crescente do setor tende a acirrar desigualdades e a restringir a disponibilidade, o acesso, a adaptabilidade e a aceitabilidade da educação, aumentando a exclusão daqueles em situação de maior vulnerabilidade social: populações mais pobres, crianças e adolescentes do campo, quilombolas, indígenas, jovens e adultos com baixa escolaridade e pessoas com deficiência ou com necessidades educativas especiais.

A ampliação da privatização no sistema educacional brasileiro

Em 2009, a Emenda Constitucional n. 59⁹ ampliou a faixa de escolaridade obrigatória, anteriormente de 6 a 14 anos (ensino fundamental), para de 4 a 17 anos. Com a aprovação da emenda, esperava-se que o Estado aumentasse sua participação na oferta de educação escolar, sobretudo na etapa de pré-escola (para crianças de 4 a 6 anos de idade), em que o número total de matrículas é relativamente baixo e a oferta pública reduzida. No entanto, conforme é possível notar na tabela 1, há forte diminuição da participação do Estado na oferta e manutenção da educação básica no país.

⁸ CESCR General Comment 13. The right to education (Twenty-first session, 1999), U.N. Doc. E/C.12/1999/10. (1999), reprinted in Compilation of General Comments and General Recommendations Adopted by Human Rights Treaty Bodies, U.N. Doc. HRI/GEN/1/Rev.6 at 70 (2003).

⁹ Artigo 208, da Constituição Federal, inciso I.



Tabela 1 – Participação dos setores público e privado na oferta educacional básica no Brasil e número total de matrículas

	2007	2009	2011	2013
N. de matrículas públicas (%)	46.643.406 (87,9%)	45.270.710 (86%)	43.053.942 (84,4%)	41.432.416 (82,8%)
N. de matrículas privadas (%)	6.385.522 (12,4%)	7.309.742 (13,9%)	7.918.677 (15,5%)	8.610.032 (17,2%)
Número total de matrículas	53.028.928	52.580.452	50.972.619	50.042.448

Fonte: Censo Escolar – MEC/Inep

De acordo com o Ministério da Educação (MEC), a participação da educação pública no atendimento à educação básica caiu de 87,9% do total de matrículas, em 2007, para 82,8%, em 2013. No mesmo período, a participação do setor privado subiu de 12,4% para 17,2%, chegando a um total de 8.610.031 alunos em 2013.

A redução no número total de matrículas pode ser explicada parcialmente pela melhoria das taxas de conclusão da educação básica, já que menos alunos ficam retidos por reprovação e, também, pela mudança no perfil etário da população brasileira. Contudo, é preciso observar que a queda do número total de matrículas no período se deu apenas na educação pública, que teve uma redução de 11,25% no número de matrículas, enquanto o setor privado cresceu 34,8%. De 2010 a 2013, cerca de 1,4 milhão de alunos da educação básica migraram da escola pública para a privada.

A migração destes alunos pode ser atribuída, por um lado, a uma melhoria na renda média de uma parcela da população brasileira, mas é também resultado dos abismos sociais do país e da má imagem da escola pública perante a população – fomentada pela interpretação de índices de aprendizagem como único critério de qualidade e sobre a qual o governo também é responsável, já que dissemina e estrutura toda a sua política educacional com base nesses índices (Ideb e Enem).

Na educação infantil não obrigatória, de 0 a 3 anos (creches), o Brasil teve um aumento no número total de matrículas de 16,6% em 2013 em relação a 2007. Segundo o Censo Escolar, do total de matrículas em creches, 1,7 milhão é oferecido pelas redes públicas e 999 mil por instituições privadas, em grande parte, conveniadas ao poder público e, muitas vezes, com problemas que vão da infraestrutura à precarização das condições de trabalho de seus

funcionários, comprometendo, assim, o direito humano à educação. Apesar do predomínio do setor público na oferta total de matrículas, houve também um aumento de 41,9% no número de matrículas de creche no setor privado entre 2007 e 2013. Esse fenômeno deve ser atribuído à política de financiamento da educação, que, através do Fundeb, estimula o repasse de recursos para a iniciativa privada ao mesmo tempo que não assegura recursos suficientes para o financiamento de creches com condições mínimas de qualidade.

Tabela 2 – Participação dos setores público e privado na oferta da educação infantil no Brasil e número total de matrículas

		2007	2009	2011	2013
Educação Infantil	N. de matrículas públicas (%)	4.948.390 (76,0%)	4.988.516 (73,7%)	5.021.545 (71,9%)	5.374.108 (70,8%)
	N. de matrículas privadas (%)	1.561.478 (23,9%)	1.774.115 (26,2%)	1.958.507 (28,0%)	2.216.492 (29,2%)
	Total de matrículas	6.509.868	6.762.631	6.980.052	7.590.600
Creches	N. de matrículas públicas (%)	1.050.295 (66,4%)	1.252.765 (66,0%)	1.470.507 (63,9%)	1.730.877 (63,3%)
	N. de matrículas privadas (%)	529.286 (33,5%)	643.598 (33,9%)	828.200 (36,0%)	999.242 (36,6%)
	Total de matrículas	1.579.581	1.896.363	2.298.707	2.730.119

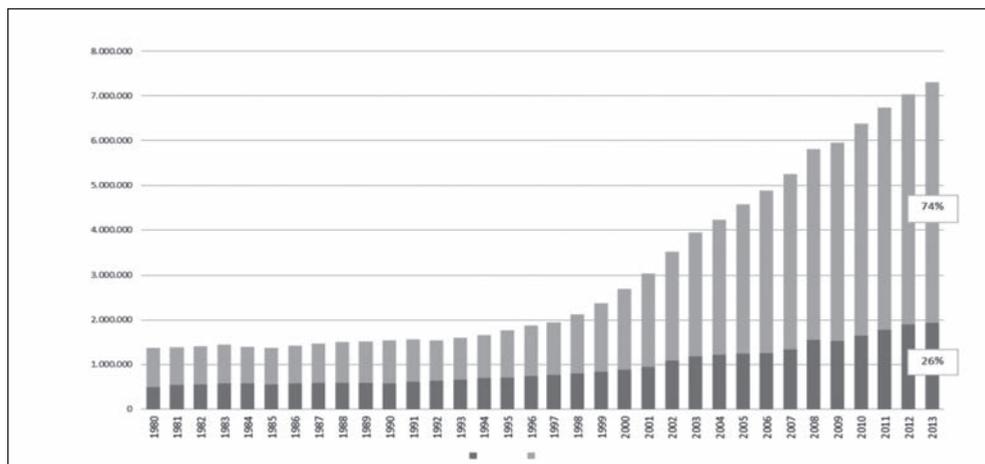
Fonte: Censo Escolar – MEC/Inep

A situação é ainda mais grave quando se observa os números do ensino superior. Embora tenha havido grande aumento no número de matrículas nesta etapa, chegando-se em 2013 a um total de 7.526.681 (Censo da Educação Superior, 2013), este se deu, sobretudo, nas instituições privadas, que, hoje, são responsáveis por 74% das matrículas, enquanto 26% são em instituições públicas federais, estaduais e municipais (gráfico 1).

Observados os dados, fica patente o aprofundamento do processo de mercantilização e oligopolização da educação superior no Brasil, mediante a formação de fundos educacionais na Bolsa de Valores ou fundos privados *privaty equity*, que contam com aporte de grandes empresas internacionais. Tal processo vem reduzindo a diversidade de oferta no ensino superior, eliminando instituições privadas tradicionais e precarizando as condições de trabalho dos professores.

Esse quadro afeta diretamente o exercício do direito à educação básica, já que, no que diz respeito à formação universitária de professores para essa etapa, segundo o Censo da Educação Superior de 2010, as instituições privadas detêm cerca de 58% do total de matrículas de licenciatura e pedagogia.

Gráfico 1 – Participação dos setores público e privado na oferta educacional de Ensino Superior de 1980 a 2013



Fonte: Censo do Ensino Superior – MEC/Inep

O Plano Nacional de Educação e a disputa por recursos públicos

O Plano Nacional de Educação (PNE), aprovado pelo Congresso Nacional em junho de 2014 (Lei Federal 13.005/2014¹⁰), representa uma importante conquista da sociedade brasileira. Uma das maiores vitórias foi a previsão de ampliação progressiva do montante aplicado em educação, de modo que o país alcance um investimento equivalente a 10% do PIB na área, até 2024. Os mecanismos para garantir esses avanços estão previstos na Meta 20 do Plano¹¹, que prevê como estratégia a implementação do Custo Aluno-Qualidade

¹⁰ O Plano Nacional de Educação é um documento com força de lei, com diretrizes e metas para políticas públicas de educação, para o período de 2014 a 2024. As propostas originais saíram dos debates ocorridos na Conferência Nacional de Educação (Conae), em 2010, com o intuito de ser um mecanismo de planejamento de uma política de Estado, que supere a fragmentação dos sucessivos governos. Em 15 de dezembro de 2010, o Projeto de Lei do Plano Nacional de Educação foi enviado ao Congresso pelo governo federal, onde passou por diversas alterações até sua aprovação, em junho de 2014.

¹¹ Meta 20 do Plano Nacional de Educação (Lei Federal 13.005/2014).

inicial (CAQi) e, posteriormente, do Custo-Aluno Qualidade (CAQ), ambos calculados com base no conjunto de padrões mínimos estabelecidos na legislação educacional.¹²

Em um primeiro momento, significa mais recursos para a educação. Porém, não garante que tais recursos sejam repassados única ou majoritariamente para o setor público, pois o PNE prevê a incorporação de recursos repassados ao setor privado no cálculo de investimentos em educação.

No caso do ensino superior, trata-se de incorporar aos cálculos os custos de dois programas do governo, o Programa Universidade para Todos (ProUni) e o Fundo de Financiamento ao Estudante de Ensino Superior (Fies). Só no caso do ProUni, o Relatório de Prestação de Contas Ordinárias Anual, da Secretaria de Educação Superior, do ano de 2012, aponta que a isenção decorrente do programa, segundo dados da Receita Federal do Brasil, foi da ordem de R\$ 633,3 milhões, em 2011 e R\$ 680,4 milhões, em 2012. O mesmo relatório aponta que desde que o Fies foi reformulado, em 2010, foram investidos recursos orçamentários da ordem de R\$ 10 bilhões.

Tais recursos não só foram investidos em instituições privadas, como também concorrerão com os investimentos públicos em educação básica, ao serem somados aos cálculos do total de investimento em educação para se atingir o patamar equivalente a 10% do PIB. Com isso, pode-se comprometer o cumprimento de outras metas do Plano, como a Meta 1, de universalizar, até 2016, a educação infantil na pré-escola para as crianças de 4 a 5 anos de idade e ampliar a oferta de vagas em creches de forma a atender, no mínimo, 50% das crianças de até 3 anos, até 2024.

O efeito cascata da disputa por recursos e a pressão para que os municípios deem conta de atender as crianças demandantes, têm reforçado o conivência nesta etapa. Esta questão também apresenta um risco relevante para o exercício da liberdade de opinião, crença e culto na educação, uma vez que em muitas situações concretas a única alternativa disponibilizada

¹² O Plano Nacional de Educação prevê que o Legislativo terá prazo de dois anos da vigência para implementar o CAQi e que este será progressivamente reajustado até a implementação plena do CAQ. Estima-se que, com a mudança, o repasse de recursos do Governo Federal para Estados e municípios aumente de R\$ 9 bilhões para R\$ 46,4 bilhões. O CAQi é uma proposta da Campanha Nacional pelo Direito à Educação e, apesar de suas bases estarem previstas na Constituição Federal e em várias outras leis brasileiras, o CAQi nunca saiu do papel.



pelo Estado para o atendimento de crianças com idade até 3 anos é a matrícula em instituições religiosas, mantidas com recursos públicos.

O impacto dos sistemas apostilados e pacotes de gestão

A venda de sistemas privados padronizados de ensino para as redes públicas, sobretudo municipais, vem se constituindo como importante vertente de privatização no Brasil. No Estado de São Paulo, dos 645 municípios, 154 deles adotavam sistemas privados de ensino em 2007. Em 2011, este número chegou a mais de metade dos municípios paulistas, alcançando 323.

Hoje, o governo federal fornece às redes municipais e estaduais, gratuitamente, material didático e paradidático para os ensinos fundamental e médio, por meio do Programa Nacional do Livro Didático (PNLD). Somente em 2014, o governo federal gastou mais de R\$ 1,1 bilhão (FNDE/MEC) na compra de materiais didáticos para distribuição às escolas, conforme a escolha destas. Ao comprar sistemas privados de ensino, que incluem desde o material didático até pacotes de gestão e formação de professores, os municípios passam a investir recursos próprios que poderiam ser direcionados à ampliação de vagas na educação pública para atendimento das metas do PNE.

Os sistemas apostilados de ensino são uma metodologia centrada no material didático, geralmente chamado de apostila, cujo conteúdo é uma compilação de informações mais importantes sobre cada disciplina, exercícios, gravuras, esquemas etc. Se por um lado, ele proporciona um ensino mais organizado, por outro engessa a prática pedagógica e mostra mais um dos efeitos da privatização, que é a desvalorização da profissão docente.

Outras questões que preocupam são aquelas ligadas às diversidades e à garantia da não discriminação. Enquanto os materiais produzidos pelo PNLD são avaliados amplamente por equipes técnicas das instituições de ensino superior públicas, para garantir a qualidade dos conteúdos e para que os livros não contenham erros conceituais, estejam desatualizados ou denotem preconceito ou discriminação de qualquer tipo, os sistemas apostilados costumam ser comprados e distribuídos de maneira mais precária e com pouca transparência. Não é possível assegurar, assim, que tais materiais respeitem as diretrizes para a educação em direitos humanos.





Como a privatização viola o direito humano à educação no Brasil

Na educação obrigatória, comumente as escolas privadas podem ser compreendidas como meios de discriminação estrutural na realização do direito à educação, já que as altas mensalidades cobradas funcionam como um forte mecanismo de seletividade social, que fortalece e reproduz as profundas desigualdades sociais, econômicas e étnico-raciais do Brasil. Na prática, a frequência às escolas privadas é requisito para acessar os principais postos de trabalho e posições sociais no Brasil e está na base de reprodução de nossas gravíssimas desigualdades socioeconômicas.

A crescente aplicação de recursos públicos na compra de sistemas privados de ensino, a ampliação dos repasses públicos ao setor privado, lucrativo e não lucrativo, em diversas etapas e modalidades e as isenções fiscais (financiamento indireto) reduzem a capacidade do Estado de disponibilizar novas vagas no sistema público devido à redução dos recursos públicos disponíveis para a criação de oportunidades. Enfraquecem, também, a capacidade do Estado de manter infraestrutura, equipes técnicas e de gestão para a oferta de uma educação pública de qualidade, impactando principalmente nas etapas não obrigatórias e aquelas em que é baixa a cobertura.

Neste sentido, os maiores prejudicados são a população de 0 a 5 anos e de 15 a 17 anos, em especial as populações mais pobres, as crianças e adolescentes do campo, quilombolas e indígenas, os jovens e adultos com baixa escolaridade e as crianças e adolescentes com deficiência ou com necessidades educativas especiais que não podem pagar pela oferta em instituições privadas. Vale ressaltar que apenas 21,2% das crianças de zero a três anos estavam matriculadas em creches em 2013. Na faixa etária dos 4 a 6 anos, 78,2% eram atendidos. Entre 15 e 17 anos, a taxa de matrícula é de 84,2%. No entanto, a taxa de frequência líquida era de apenas 54%, pois o restante da população nessa faixa etária continuava no ensino fundamental, em razão de reprovações, ou estavam fora da escola (Censo Escolar 2013).

Como, normalmente, não há consulta às comunidades escolares (conselhos escolares, conselhos municipais de educação ou outros órgãos) antes da adoção dos sistemas privados padronizados de ensino e também é escasso o *feedback* de escolas e gestores educacionais em relação à adoção destes sistemas, fere-se a liberdade de ensinar dos profissionais docentes, reduz-se o espaço de adaptação curricular e fere-se os princípios da gestão democrática da





educação. Ao mesmo tempo, a falta de transparência e controle social sobre os materiais faz com que não haja garantias de que crianças com deficiência ou necessidades especiais e do campo, comunidades indígenas e quilombolas e demais populações tradicionais tenham respeitados os seus direitos a uma educação adaptável a seus respectivos contextos e necessidades.

No ensino superior, a mercantilização e a oligopolização na oferta de ensino vem impactando gravemente a política de formação de professores para a educação básica pública, já que é crescente o número de novos profissionais formados em instituições de baixo custo e baixa qualidade acadêmica, incentivadas financeiramente pelo Estado.

Na educação infantil e na educação especial, a privatização da oferta apresenta riscos relevantes às liberdades de opinião, crença e culto na educação, uma vez que em muitas situações concretas a única alternativa disponibilizada pelo Estado para o atendimento é a matrícula em instituições religiosas.

Desafios para a sociedade e o Estado brasileiro

Diante de todo o exposto, é importante que a sociedade brasileira, educadores, pais, estudantes e gestores, movimentos e ONGs ampliem a luta por uma educação pública, gratuita, laica, inclusiva e de qualidade socialmente referenciada para todos e todas. A atuação em diferentes frentes, nos fóruns, conselhos e conferências, nas ruas, nas casas legislativas e no âmbito de suas comunidades, é fundamental para fazer frente aos interesses do mercado e para que o governo brasileiro reveja suas políticas educacionais, para resgatar a educação como bem público e que se articule com um projeto de sociedade democrática e socialmente justa.

Para isso, é fundamental que o governo adote parâmetros normativos no sentido de proibir ou limitar drasticamente o lucro privado na educação; que amplie a regulamentação e fiscalização de instituições privadas de educação básica e superior, exigindo a adequação curricular de modo a contemplar adequadamente a educação em direitos humanos e a educação para as relações étnico-raciais; que reveja sua política fiscal e tributária de incentivo às matrículas na educação privada; que reduza progressivamente a participação da iniciativa privada por meio de conveniamentos no atendimento à educação infantil e à educação especial e inclusiva; e que revise suas políticas de avaliação, contextualizando os resultados em testes padronizados de aprendizagem.





Ao mesmo tempo, é necessário que aja positivamente no sentido de ampliar os investimentos em educação pública, de modo a garantir o atendimento direto com os parâmetros de qualidade assegurados pelo CAQi; para ampliar a transparência, o controle social e a capacidade de gestão democrática dos sistemas públicos de ensino e para estimular a produção de recursos educacionais abertos, como alternativa aos processos de padronização, privatização e descontextualização na produção dos materiais didáticos.





Chama a atenção o grande contingente de jovens presos. Em 2014, 31% dos presos no Brasil tinham entre 18 e 24 anos e 25% entre 25 e 29 anos, ou seja, mais da metade dos presos brasileiros refere-se a jovens entre 18 e 29 anos. Destaca-se o fato de que apenas 21,5% da população brasileira é composta por jovens, o que revela o grande encarceramento da população dessa faixa etária. Chama a atenção, ainda, que em alguns Estados brasileiros, como Amazonas, Rio de Janeiro, Pará, Maranhão e Acre, mais de 60% dos presos têm entre 18 e 29 anos.

As juventudes e suas inserções na educação, no mundo do trabalho e no campo da cultura

*Ednéia Gonçalves¹, Flávia Landucci Landgraf²,
Maria Virginia de Freitas³ e Roberto Catelli Jr.⁴*

Sabemos que é impossível homogeneizar e que devemos fazer referência a juventudes, que são diversas e vivem realidades distintas e desiguais, em função especialmente de fatores como renda, raça, gênero e território. Os direitos

- ¹ Edneia Gonçalves é socióloga com experiência na área de cooperação técnica internacional e formação de gestores e educadores, principalmente da Educação de Jovens e Adultos. É assessora da Ação Educativa.
- ² Flávia Landucci Landgraf é coordenadora da unidade de políticas culturais da Ação Educativa e coordenadora executiva do Programa Jovem Monitor Cultural pela instituição. Especialista em gestão de projetos culturais pelo Centro de Estudos Latino-Americanos sobre Comunicação e Cultura (Celacc/USP). Pesquisadora da área de políticas culturais, tem experiência em ações culturais e de mobilização social.
- ³ Maria Virginia de Freitas é socióloga e mestre em Educação pela Universidade de São Paulo. Coordenadora da Área de Juventude da Ação Educativa – Assessoria, Pesquisa e Informação, em São Paulo. Vice-Presidente do Conselho Nacional de Juventude – Conjuve (2008/2009). Autora de diversas publicações sobre juventude e políticas públicas de juventude.
- ⁴ Roberto Catelli Jr. É doutorando da Faculdade de Educação da Universidade de São Paulo e coordenador do Programa Educação de Jovens e Adultos da Ação Educativa. É coautor do livro *EJA em xeque: desafios das políticas públicas de jovens e adultos no século XXI* (Global, 2014).

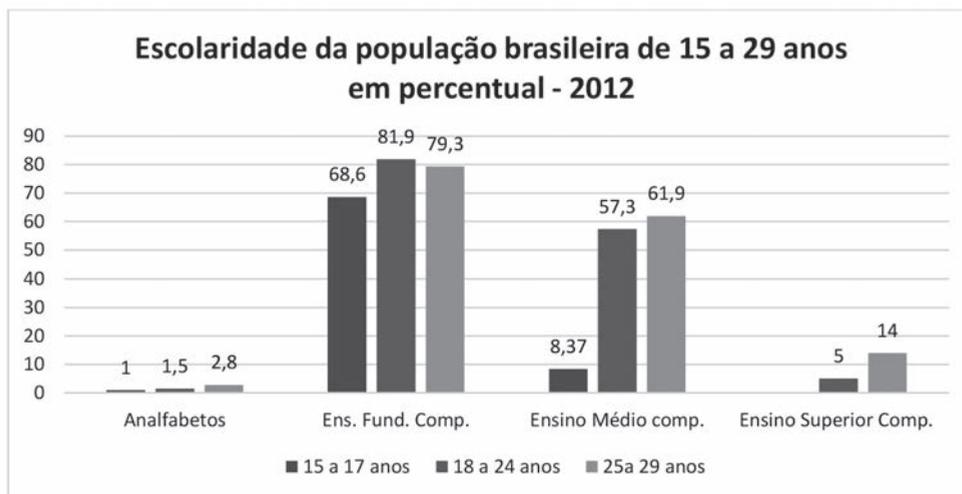


dos jovens são pouco estabelecidos, perpetuando-se, assim, estereótipos e desigualdades. Procuramos traçar um perfil dessas juventudes, estabelecendo suas conexões e desconexões com a educação, a cultura e o mundo do trabalho.

Acesso e permanência à escola

A atual geração jovem é a mais escolarizada da história do país, mesmo que se esteja ainda muito distante de uma cobertura integral. Num período de 10 anos, entre 2003 e 2013, a taxa de jovens com 19 anos de idade que completaram o ensino médio passou de 38% para 53%, conforme a Pnad.

Várias políticas, nas últimas duas décadas, permitiram esse avanço ainda bastante insuficiente. Ocorreu uma grande entrada de crianças no ensino fundamental e ampliaram-se as vagas no ensino médio. Ao mesmo tempo, o fortalecimento do Enem e a criação do Sisu, como processo nacional de admissão na universidade, paralelamente a programas como o Prouni, Fies e as políticas de cotas, tornaram possível que um número significativo de jovens, antes excluídos, chegassem ao ensino superior. Entretanto, as iniciativas são ainda limitadas, diante do desafio.



Fonte: Pnad, 2012.

É preciso ter claro que quase metade dos jovens ainda não concluíram o ensino médio, na idade esperada e, menos ainda, chegam à universidade.



Conforme a Pnad, em 2012, 31,4% dos jovens de 15 a 17 anos não tinham completado o ensino fundamental; 43,3% dos jovens entre 18 e 24 anos não tinham completado o ensino médio e apenas 14% dos jovens entre 25 e 29 anos tinham completado o ensino superior.

Apesar do grande número de jovens que não tinham ainda concluído a educação básica em 2012, os números são bem mais positivos quando comparados com o que ocorria há 20 anos, em 1992, quando 75% dos jovens de 15 a 17 anos não tinham concluído o ensino fundamental, 81,3% dos jovens de 18 a 24 anos não tinham concluído o ensino médio e apenas 5,2% dos jovens de 25 a 29 anos tinham concluído o ensino superior.

Ensino Médio

O ensino médio, que deveria atender a um grande contingente de jovens, padece de uma série de limitações: infraestrutura inadequada, insuficiência de docentes e metodologias pouco atrativas. Os jovens dos setores populares que chegam a esse nível de ensino, muitas vezes, nele não encontram sentido por se depararem com propostas educacionais que não dialogam com as questões que os inquietam, e não os apoia na construção de projetos profissionais ou de continuidade de estudos. Ocorre, também, que a proposta da escola de tempo integral ganha cada vez mais espaço, mas à medida que sua implementação avança, os jovens que trabalham, maioria absoluta a partir dos 18 anos, são impelidos a deixar a escola.

Sobre a inclusão de toda a diversidade de jovens, presente no país, no ensino médio, é preciso tomar o cuidado para não se limitar a colocar o resultado em avaliações nacionais ou o Enem como principal indicador relacionado à educação no país, pois ainda temos a tarefa de criar condições para que grande parte deles possa ingressar e permanecer no ensino médio. É necessário, para isso, rever a proposta curricular e a forma como está sendo ofertado esse nível de ensino. Em que medida se pode avançar na direção da escola integral, por exemplo, se ainda não conseguimos garantir que jovens possam estudar sem necessidade de trabalhar? Que outras políticas, fora do sistema educacional, são necessárias para favorecer a permanência do jovem na escola?

Recente proposta do Conselho Nacional de Educação defendia que os jovens de 15 a 17 anos não poderiam mais se matricular no ensino noturno, a





não ser em casos excepcionais, com solicitação da mãe e aprovação do Conselho Escolar. Para aqueles que necessitassem, seria oferecida uma bolsa de estudo para permanecer no diurno. Trata-se de uma iniciativa que poderia fazer com que aumentasse ainda mais a evasão, pois se essa bolsa não fosse competitiva em relação ao mercado de trabalho formal e informal, há grande chance de apenas se fecharem as portas da escola aos mais jovens. Daí a necessidade em avançar nas políticas que, de fato, promovam a inclusão e permanência de mais jovens no sistema educacional, o qual precisa ter qualidade e articulação com outras políticas para tornar viável que jovens de baixa renda possam ter acesso à universidade e ao mercado de trabalho em condições não precárias.

Educação profissional

O Pronatec procura oferecer alguma perspectiva de formação profissional. Mas, na maior parte das vezes, oferece cursos de formação aligeirada que não permitem aos sujeitos irem além da aquisição de conhecimentos para pouco avançar no plano pessoal e profissional. Limita-se a cursos de qualificação que abrem portas para um mercado de trabalho pouco qualificado e muito voltado para atender às demandas mais imediatas das empresas que gritam pela necessidade de mais mão de obra.

Vale registrar que parcela significativa dos jovens demanda por cursos técnicos. Dados da pesquisa Agenda Juventude Brasil, da Secretaria Nacional de Juventude, indicam que, em 2013, 15% dos jovens estavam cursando ou já haviam feito algum curso técnico ou profissionalizante e 38% dos que nunca o fizeram, gostariam de fazê-lo, especialmente nas regiões Norte/Centro-Oeste, onde 49% e 46%, respectivamente, manifestaram tal interesse. Tal demanda, no entanto, não significa desinteresse pelo ensino superior: se pudessem escolher livremente, dois em cada três jovens (66%) estudariam até o ensino superior, enquanto apenas 5% declaram o ensino técnico como etapa final dos estudos. Assim, é possível que o ensino técnico apareça para boa parcela dos jovens como uma possibilidade mais rápida de acesso a um trabalho mais qualificado/melhor remunerado, mas, no longo prazo, com os olhos voltados para o acesso ao ensino superior.

Desigualdades no acesso à educação

As desigualdades continuam presentes no processo de escolarização e se relacionam com as desigualdades de renda, raça, gênero e território. Os dados





da pesquisa Agenda Juventude Brasil 2013 mostram que os jovens dos estratos baixos de renda⁵ apresentam maior defasagem na relação escolaridade x idade e pouquíssimos chegam ao ensino superior (apenas 4%, contra 37% nos estratos mais altos). Embora sejam os que mais demonstram interesse em cursos técnicos ou profissionalizantes (60%, contra 45% dos estratos altos), são os que menos têm acesso a eles: apenas 10% já fizeram ou estão fazendo, contra 15% nos estratos médios⁶ e 24% nos estratos altos⁷.

A escolaridade dos jovens das zonas rurais apresenta um percurso ainda mais truncado que a dos jovens das áreas urbanas. Na área rural, as parcelas de jovens com escolaridade de nível fundamental – completo ou incompleto – (42%) e de jovens que interromperam seus estudos (45%) são maiores que nas áreas urbanas (25% e 31%, respectivamente); e são menores as parcelas dos que estão estudando (34%, contra 38%), dos que consideram haver terminado os estudos (21%, contra 31% nas áreas urbanas), dos que fazem ou fizeram algum curso técnico (7%, contra 16%) e dos que frequentam ou já frequentaram cursos extraescolares como, por exemplo, de informática (37%, contra 64% na área urbana) e de língua estrangeira (10%, contra 29%). Entre eles, é menor o grau de conhecimento acerca de um conjunto de iniciativas que têm sido, em grande parte, responsáveis pela ampliação da escolaridade da população jovem, especialmente pela ampliação do acesso ao ensino superior, tais como Enem, ProUni, cursinhos populares, Fies, programas de cotas nas universidades públicas, Sisu, entre outras. A única exceção é o Projovem, mais conhecido por eles do que pelos jovens das áreas urbanas.

No Brasil, as mulheres têm manifestado maior adesão à educação escolar e apresentam escolaridade mais elevada que a dos homens. A taxa de mulheres que concluíram o ensino médio é maior que a dos homens (53%, contra 47%); já a taxa de homens com ensino fundamental incompleto é 16% mais alta entre os homens (58%, contra 42%). Ainda que não haja diferenças significativas entre as parcelas de homens e de mulheres que cursam ou cursaram o ensino superior, sua participação difere bastante com relação às áreas cursadas. É maior a concentração de jovens mulheres nas áreas de Biológicas

⁵ Renda domiciliar *per capita* de até R\$ 291,00

⁶ Renda domiciliar *per capita* de R\$ 292,00 a R\$ 1.019,00

⁷ Renda domiciliar *per capita* de mais de R\$ 1.019,00





(24%, contra 15% dos rapazes) e de Humanas (57%, contra 48% dos rapazes). O curso de Pedagogia, por exemplo, reúne 10% das mulheres e apenas 2% dos homens. Por outro lado, apenas 11% delas cursam ou cursaram a área de Exatas, parcela bastante inferior à dos rapazes (29%).

Os jovens negros e pardos apresentam escolaridade mais baixa que a dos jovens brancos. Entre eles, 30% têm escolaridade de nível fundamental (completo ou incompleto) e apenas 11% atingiu o ensino superior, enquanto entre os brancos essas taxas são de 23% e 18% respectivamente. Eles contam com menor parcela de jovens que cursam ou cursaram ensino técnico (18%, contra 27% dos brancos), mas apresentam maior demanda por esse tipo de curso: dos que nunca o fizeram, 42% gostariam de cursar, contra 29% dos brancos. É bem menor a parcela dos que frequentam ou frequentaram cursos de língua estrangeira: apenas 21% contra 35% dos brancos.

Adolescentes e jovens em privação de liberdade

Em 2012, o Brasil contava com 20.532 jovens cumprindo medidas socioeducativas no país. Este número é aproximadamente 50% maior do que em 2008, quando 13.674 jovens, na faixa etária de 14 a 18 anos, cumpriam medida socioeducativa. Desse total, para o ano de 2012, 41,3% estão no Estado de São Paulo, que aumentou em 67,8% o número de adolescentes em medida socioeducativa entre 2008 e 2012. Na região Sul, ao contrário, em todos os Estados houve diminuição nesse número. Em 2012, havia ainda no país 89.718 jovens cumprindo medidas socioeducativas de Liberdade Assistida (LA) ou Prestação de Serviços Comunitários (PSC). Destaca-se que 75,1% destes são do sexo masculino.

Em dez Estados brasileiros não foi formulado um Plano de Atendimento Socioeducativo para os adolescentes internados, indicando a fragilidade do trabalho ali realizado. Do total de internados em 2012, 73,6% estava matriculado em atividade escolar da educação básica.

Chama a atenção, também, o grande contingente de jovens presos. Em 2014, 31% dos presos no Brasil tinham entre 18 e 24 anos e 25% entre 25 e 29 anos, ou seja, mais da metade dos presos brasileiros são jovens entre 18 e 29 anos. Destaca-se o fato de que apenas 21,5% da população brasileira é composta por jovens, o que revela o grande encarceramento da população dessa faixa etária. Chama a atenção, ainda, que em alguns Estados brasileiros, como





Amazonas, Rio de Janeiro, Pará, Maranhão e Acre, mais de 60% dos presos têm entre 18 e 29 anos.

Mesmo havendo grande contingente de presos com baixa escolaridade nas penitenciárias brasileiras, apenas 10,7% dos presos participavam de alguma atividade educacional em 2014. Conforme o Ministério da Justiça, 51% dos presos não tinham o ensino fundamental completo em 2014. Em alguns Estados, o serviço educacional é escasso. No Rio de Janeiro apenas 1% dos presos estão realizando alguma atividade educacional. O mesmo ocorre no Rio Grande do Norte e Amapá, onde apenas 2% dos presos estão participando de atividade educacional. Apenas metade dos presídios brasileiros possui, pelo menos, uma sala de aula.

Jovens na EJA

Muitos desses jovens, sistematicamente excluídos das escolas denominadas como regulares, têm se tornado cada vez mais o público da EJA – seja em função das dificuldades em conciliar educação e trabalho, seja em função das políticas de correção de fluxo no ensino fundamental, que terminam por “empurrá-los” para a EJA, ainda que não exista determinação legal que ampare esse descolamento.

No ensino médio da EJA, dois terços das matrículas se referem a jovens de 18 a 29 anos que buscam um diploma de ensino médio para ter mais possibilidades no mercado de trabalho ou porque sofrem pressão social da família para concluir a educação básica. Existe também um grande contingente de adolescentes que são obrigados a frequentar a escola por medida judicial, por estarem em processo de liberdade assistida.

Ocorre, entretanto, que é muito comum esses jovens serem também estigmatizados nas escolas de EJA, sendo considerados os alunos que não querem estudar, que impedem os mais velhos de avançarem e que atrapalham o trabalho. Muitos professores também não estão preparados para lidar com esses jovens que vêm de uma história de fracasso escolar. Em geral, não são ouvidos e rapidamente isso se generaliza, incluindo todos os jovens em um grupo marginal.

As escolas de EJA, na sua maioria, também não estão preparadas para avançar na formação profissional que muitos jovens demandam, nem conhecem efetivamente as oportunidades locais e as aspirações profissionais desses





grupos. Com isso, jovens entram e saem da escola a todo tempo. De um lado, querem o diploma e o reconhecimento social que ele traz. De outro, não conseguem se manter em uma escola que sistematicamente os exclui.

Outra deficiência no campo da EJA se refere aos currículos que devem atender jovens e adultos. Na maioria das redes, os currículos ainda se limitam a reproduzir uma versão empobrecida do que se oferece na escola das crianças e adolescentes, tornando-se pouco atrativo para o público jovem e adulto. São escolas que não foram pensadas para esse público e sua lógica de funcionamento expulsa jovens e adultos que, em geral, têm um passado traumático com elas.

Cabe destacar que ainda é frequente gestores, secretários, prefeitos e governadores afirmarem vez ou outra que a EJA vai acabar porque as pessoas mais jovens, hoje, estão na escola e, portanto, não haverá candidatos no futuro próximo. Entretanto, estes gestores não se dão conta de que grande parte do público da EJA de hoje é o jovem que foi expulso da escola pela própria rede de seu Estado e município, que acabam por criar mecanismos que não favorecem a sua permanência, em especial, aqueles dos estratos de mais baixa renda.

Juventude trabalhadora

A juventude brasileira está fortemente presente no mundo do trabalho, sendo maior sua inserção neste universo do que no da escola: enquanto 37% dos jovens estudam, 74% trabalham, já trabalharam ou buscam trabalho. A partir dos 18 anos, a maioria trabalha ou busca trabalho.

A grande inserção dos jovens no mundo do trabalho não se explica apenas pela dimensão da necessidade. Os entrevistados na Pesquisa Agenda Juventude Brasil 2013 associam o trabalho à necessidade (33%), mas também à independência (25%), realização pessoal (20%) e crescimento (14%).

Com a melhoria nos níveis de renda da população brasileira registrada no período 2002-2013, observou-se, no segmento juvenil, um avanço do trabalho formal, diminuindo a inserção dos adolescentes e aumentando a presença dos mais velhos. Entre os adolescentes, muitos puderam retardar sua entrada no mundo do trabalho e dedicar-se aos estudos. Mas, não há garantias de que se trate de uma tendência consolidada. O cenário econômico atual pode impactar de forma negativa na situação dos jovens, provocando aumento do desemprego e diminuição da inserção protegida.





Mesmo com as melhorias registradas, a juventude enfrenta situações mais precárias que os adultos no processo de inserção laboral. Como indica a Agenda Nacional de Trabalho Decente para a Juventude, além das barreiras para ingressar em um primeiro emprego, os jovens estão mais sujeitos ao desemprego, encontram maiores dificuldades de acessar e permanecer em uma situação de trabalho decente. A informalidade se apresenta mais elevada entre os jovens que estão em ocupações que indicam maior precariedade: trabalho sem carteira assinada, trabalho não remunerado e trabalho doméstico sem carteira assinada. A remuneração recebida também é mais baixa entre os jovens, suas jornadas de trabalho são extensas e as condições de saúde e segurança no trabalho são precárias.

As melhorias registradas também não eliminaram as desigualdades existentes no interior do próprio segmento juvenil, como evidenciam os dados coletados pela pesquisa Agenda Juventude Brasil 2013 e a seguir apresentados.

Os jovens dos estratos baixos de renda domiciliar *per capita* estão mais sujeitos às condições de inatividade e de desemprego. Em 2013, um em cada cinco desses jovens (19%) não estudava, não trabalhava, nem estava procurando trabalho, enquanto nos estratos médios esse índice diminuía para 9%, e nos estratos altos, para apenas 3%. Ao mesmo tempo, 30% deles encontravam-se desempregados – parcela bem mais expressiva que a registrada nos estratos médios (18%) e altos (7%).

Considerando-se o território, observa-se que a área rural concentra maior parcela de jovens que não estudam, não trabalham, nem estão procurando trabalho (18%, contra 10% na área urbana). Quase metade dos que já tiveram alguma experiência de trabalho remunerado o fizeram com 15 anos ou menos (47%, contra 33% nas áreas urbanas), e apenas 38% têm ou tiveram um trabalho com carteira assinada (contra 54% na área urbana). Para melhorar sua situação no trabalho, os jovens das áreas urbanas demandam o aumento da escolaridade e da qualidade do ensino com mais intensidade do que os da área rural (46%, contra 39%) que, inversamente, demandam mais apoio à entrada no mercado de trabalho (48%, contra 37%).

Os dados evidenciam, também, que a maior escolaridade das mulheres não resulta em maior presença no mundo do trabalho: 66% delas participam da PEA, enquanto entre os rapazes esse índice chega a 82%. Elas conseguem manter-se na condição de estudante que não trabalha por mais tempo que os





rapazes: na faixa dos 15 aos 17 anos, 53% delas dedicam-se exclusivamente ao estudo, contra 46% deles. Já os homens começam a trabalhar mais cedo. Entre eles, 40% dos que trabalham ou já trabalharam tiveram seu primeiro trabalho remunerado com 15 anos ou menos; já entre as mulheres, 30% começou a trabalhar com 15 anos ou menos.

As jovens mulheres que trabalham têm menos acesso a postos com proteção social: enquanto 62% dos rapazes participam do mercado de trabalho formal, entre as mulheres 55% estão na mesma condição; a parcela de mulheres com trabalho com carteira assinada é um pouco menor que a dos rapazes (49% contra 54%). Elas estão mais sujeitas ao desemprego (24% delas vivenciam essa situação contra 17% dos rapazes), e por períodos mais longos: 15% estão em busca de trabalho há mais de um ano, contra 8% dos rapazes.

Quando considerada a cor/raça, observa-se que os negros começam sua vida laboral mais cedo (40% dos que trabalham ou já trabalharam realizaram seu primeiro trabalho remunerado com 15 anos ou menos, contra 36% dos brancos), levam mais tempo desempregados (36% deles encontravam-se nessa condição há mais de seis meses, contra 29% dos brancos) e, quando trabalham, estão mais sujeitos a condições precárias de trabalho: apenas 45% deles tinham registro na carteira, enquanto entre os brancos eram 55%; apenas 26% tinham plano de saúde ou seguro desemprego e 24% recebiam auxílio-alimentação (contra 34% e 32% dos brancos).

Sobre aqueles que não estudam e não trabalham, cabe ainda destacar que esses sujeitos, são, na sua maioria, pessoas com menor escolaridade, sendo que 45% desse grupo vive em famílias com renda de 1/4 de salário mínimo por pessoa, com uma maior concentração na região Nordeste, conforme os dados da PNAD de 2012. Assim, estamos falando de um grupo que vive em piores condições e que é também mais vulnerável na escola e corre maior risco de evasão. Ao mesmo tempo, são aqueles também que têm menores oportunidades no mercado de trabalho. Outro aspecto bastante importante é que 70% desses jovens que não estudam e não trabalham são mulheres, sendo que 58% delas tinham ao menos um filho, ou seja, parte do abandono da escola e do fato de não trabalhar se justifica pela necessidade de cuidar do filho. A gravidez das jovens torna-se uma chave explicativa importante, sendo necessário considerar que grande parte dessas mulheres jovens, geralmente, não tem acesso às creches para deixar os filhos.





Cultura, juventude e trabalho

A reflexão sobre a emergência da área cultural como campo de trabalho e renda está cada vez mais na ordem do dia no âmbito nacional, construída no esteio de um debate mais amplo a respeito da cultura como lugar estratégico no mundo contemporâneo: seja pelo avanço de movimentos político-culturais que cobram do Estado ações que fortaleçam a cidadania e a democracia culturais, seja pelo crescimento do poder político e econômico de setores capitalistas para os quais a dimensão simbólica é determinante na geração de valor de seus produtos. As políticas culturais voltadas para o campo econômico nascem deste embate de perspectivas e interesses, que ora fomenta as produções de comunidades, artesãos e artistas cuja produção simbólica fortalece identidades à margem da cultura hegemônica, ora fortalece as indústrias culturais e os fluxos de capital que subjagam produtos artísticos e culturais à lógica mercantil.

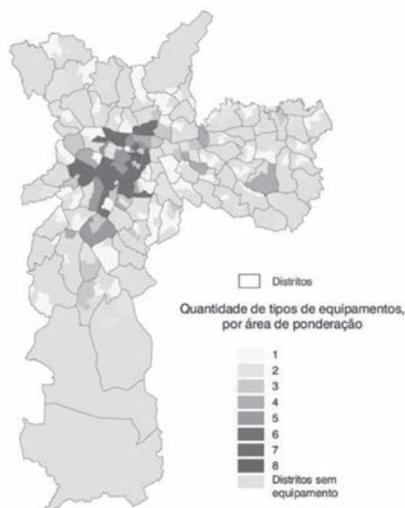
Um desafio relevante é a construção de parâmetros e indicadores analíticos que possibilitem aferir o impacto socioeconômico a partir de uma visão mais ampla de cultura, que contemple o que emerge da dialética entre legado e invenção, sobretudo nas sociedades do século XXI, quando o aparecimento de novas infraestruturas e sistemas de informação provocam deslocamentos da noção de valor e introduzem novos hábitos sociais geradores de novas necessidades.

Outro desafio, anterior a este, é vencer os baixos indicadores de acesso a bens culturais que limitam os horizontes de grande parcela da nossa população e da nossa juventude. De acordo com a Agenda Juventude Brasil, 65% dos jovens nunca foram a um teatro e 59% nunca estiveram em uma biblioteca que não a de sua escola. Há ainda jovens que nunca passaram por uma praça ou parque (5%), ou aqueles que nunca viajaram em um final de semana (15%). A maior exclusão aferida é quanto aos concertos de música clássica, nunca frequentados por 84% dos jovens. A concentração de equipamentos públicos culturais nas áreas habitadas pela população de renda mais alta, ou com maiores fluxos de capital é um dos fatores que acarretam essa realidade. Os últimos dados gerados a este respeito são da pesquisa *Perfil dos Municípios Brasileiros: Cultura*, de 2006. Na ocasião, apenas 30% dos municípios possuíam livrarias; 24,8%, centros culturais; 21,9%, museus e 8,7%, cinemas. A cidade de São Paulo, ainda que abrigue estes e outros equipamentos, reproduz o mesmo cenário de desigualdade em seu território. Os mapas de *Oferta e diversidade de equipamentos culturais* e do



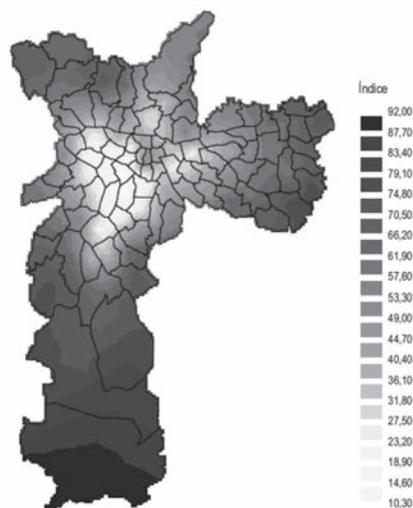
*Índice de vulnerabilidade juvenil*⁸ demonstram que a maior concentração de equipamentos culturais acontece nas áreas de menor índice de vulnerabilidade juvenil e que as áreas de índice mais alto estão nas periferias da cidade, onde a oferta de equipamentos culturais públicos é menor ou inexistente.

Oferta e diversidade de equipamentos culturais



Fonte: Secretaria Municipal de Planejamento – Sempla/Dipro. Cadastro de Equipamentos Culturais.

Índice de vulnerabilidade juvenil



Fonte: Fundação Seade. Índice de Vulnerabilidade Social – IVJ.

Contudo, a opressão sofrida nas periferias e pelos jovens das chamadas minorias sociais não os impede de fazer e fruir cultura. As identidades negras, indígenas e migrantes das periferias de São Paulo, assim como a condição de classe da majoritária parcela da população desses bairros, foi o que nutriu movimentos artísticos e culturais que hoje roubam a cena de manifestações eruditas e conformam a estética das culturas de periferia. O fazer artístico desses grupos, na literatura, no audiovisual, nas danças, no

⁸ “O indicador-síntese permite a aferição, numa escala de 0 a 100 pontos, do grau de vulnerabilidade do jovem a situações de risco social, transgressão e violência. Seis variáveis identificadas, para cada distrito municipal, entram na composição do Índice de Vulnerabilidade Juvenil: I) taxa anual de crescimento demográfico no período intercensitário 1991-2000; II) participação de jovens entre 15 e 19 anos na população do distrito; III) taxa de mortalidade por homicídio da população masculina entre 15 e 19 anos; IV) participação de mães adolescentes, de 14 a 17 anos, no total de nascidos vivos; V) rendimento nominal médio mensal do chefe do domicílio; VI) percentual de jovens entre 15 e 17 anos que não frequentam a escola” (Prefeitura de São Paulo, 2000).



samba, no grafite é alimentado em espaços coletivos e geralmente públicos, como nos teatros de rua, nos saraus, nas intervenções urbanas. A cultura dinamiza o espaço público e a esfera política é culturalizada. Movimentos de gênero, raça, direito à cidade, assim como os mais tradicionais, como o de luta por moradia, dialogam e se fortalecem junto àqueles coletivos e ativistas culturais que têm na arte sua forma de expressão e de luta por respeito, reconhecimento e equidade.

Uma das iniciativas que contribuiu para a visibilidade desse conjunto de dinâmicas e produções das bordas de São Paulo foi a *Agenda Cultural da Periferia*, publicada pela Ação Educativa, com tiragem mensal de 10 mil exemplares distribuídos gratuitamente e que se encontra na 92ª edição. No financiamento a estas práticas, o Programa VAI – Valorização de Iniciativas Culturais – teve um papel importante desde sua criação, em 2003, e paulatino fortalecimento. É a única política voltada especialmente ao fomento de atividades artístico-culturais de coletivos jovens de baixa renda. Seus frutos renderam mobilizações e articulações que se resultaram no VAI II, política semelhante, porém, aberta ao financiamento de indivíduos com mais de 29 anos.

A produção simbólica não se resume à venda de bens culturais, assim como os produtores de cultura não se resumem aos profissionais do campo. De toda maneira, não são todos os que desejam viver de cultura que conseguem seu sustento através de atividades artístico-culturais. Por isso, a relevância de políticas que ampliem os espaços de formação e os postos de remuneração. No plano federal, políticas culturais com enfoque na juventude são poucas, pontuais e sem escala. Contudo, há regulamentações para políticas de ensino de arte e cultura, como a Lei 12.287/10, que institui a obrigatoriedade do ensino de arte nas escolas de educação básica, o Pronatec-Cultura para qualificação profissional. Ambas contribuem à formação de jovens e geram novos postos profissionais no ramo. No campo do planejamento é interessante observar que das 53 metas estabelecidas no Plano Nacional de Cultura⁹, cinco tratam da ampliação do ensino de arte e cultura no ensino básico, na graduação ou do fomento à produção de conhecimento, três tratam de formação profissional e 19 delas versam sobre a ampliação de estruturas físicas e ins-

⁹ Instituído em 2010, tem por finalidade o planejamento e implementação de políticas públicas de longo prazo (até 2020).





titucionais ou sobre o fomento a setores e produções que ampliem a economia da cultura. Somadas, estas metas correspondem a mais da metade de todas as estabelecidas para o PNC.

A Secretaria Municipal de Cultura de São Paulo promove o Programa Jovem Monitor Cultural, que objetiva contribuir para a formação de jovens no campo da cultura, tendo em vista sua atuação na gestão pública e sua inserção como agente cultural para a realização de projetos culturais. Atualmente, são cerca de 250 jovens beneficiários que recebem uma bolsa mensal e atuam por diversos equipamentos públicos de cultura da cidade, em formações teórico-práticas sobre temas relevantes do campo.

O atual Ministro da Cultura, Juca Ferreira, tem priorizado o fortalecimento à agenda da cultura na consolidação de políticas para o desenvolvimento econômico. No Planalto e nas câmaras, o ministro reitera a potencialidade do setor, que, a exemplo dos Estados Unidos, do Reino Unido e da China, vem crescendo em importância como área estratégica de investimento frente à crise econômica mundial. Embora não haja dados estatísticos sobre a situação dos jovens no mercado da cultura, é possível supor que um contingente expressivo dos profissionais de setores da economia da cultura e da indústria criativa tenha menos de 30 anos, uma vez que a expansão das atividades de inserção profissional pertinentes a estes seja recente e atrelada ao surgimento de novos campos de trabalho. O compromisso de entrega do Sistema Nacional de Informações e Indicadores Culturais – SNIIC; a ser divulgada pelo IBGE até 2016 e o lançamento da rede de Observatórios de Economia Criativa, que já contam com mais de 20 linhas de pesquisa – dentre elas *conhecimentos tradicionais, cultura digital e juventude e cidade* – são demonstrativos da intenção do Ministério em trazer a cultura para o centro do debate sobre desenvolvimento.

Fortalecer o enfoque em ações territorializadas, especialmente nas áreas mais pobres, é uma atitude imprescindível para reforçar a ênfase necessária na ideia de desenvolvimento local, na qual os recursos gerados pelo trabalho da população sejam reinvestidos no território. Uma das possibilidades é o fortalecimento de articulações entre empreendimentos e arranjos econômicos criativos com o conceito de economia solidária. É sabido que a diversidade cultural pode ser um recurso, fonte de dinamismo social e econômico, porém, é crucial ressaltá-la e fortalecê-la enquanto universo de expressões simbólicas e de maneiras de ser, entender e transformar o mundo, portanto, um bem comum.





Referências

- IBGE. Pesquisa Nacional de Amostra de Domicílios (Pnad), 2012.
_____. Suplemento de Cultura da Pesquisa de Informações Básicas Municipais, 2006.
MINISTÉRIO DA CULTURA. Programa Cultural para o desenvolvimento do Brasil. 2006.
MINISTÉRIO DA JUSTIÇA - DEPEN. Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias, INFO-PEN, 2014. Disponível em: <<http://www.justica.gov.br/noticias/mj-divulgara-novo-relatorio-do-infopen-nesta-terca-feira/relatorio-depen-versao-web.pdf>>.
SECRETARIA DE DIREITOS HUMANOS (SDH). Levantamento Anual dos/as Adolescentes em Conflito com a Lei – 2012. Brasília: Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República, 2013. Disponível em: <<http://www.sdh.gov.br/assuntos/criancas-e-adolescentes/pdf/levantamento-sinase-2012>>.
SECRETARIA NACIONAL DE JUVENTUDE (SNJ). Agenda Juventude Brasil: Pesquisa Nacional sobre Perfil e Opinião dos Jovens Brasileiros (2013). Disponível em: <<http://www.brasil.gov.br/cidadania-e-justica/2014/02/agenda-juventude-brasil.epub/view>>.
SECRETARIA MUNICIPAL DO PLANEJAMENTO – SÃO PAULO (cidade). Município em mapas: cultura e território. São Paulo: Sempla, 2007. Disponível em: <http://smdu.prefeitura.sp.gov.br/cultura_territorio/>.
WASELFISZ. Julio Jacobo. Mapa da Violência: mortes matadas por arma de fogo. Secretaria Nacional de Juventude, 2015. Disponível em: <<http://www1.brasilia.unesco.org/download/MapaDaViolencia2015MortesMatadas-SobEmbargo.pdf>>.





João Roberto Ripper





O Plano Nacional de Educação em Direitos Humanos, por exemplo, vem apoiado em documentos internacionais e nacionais, inserindo o Brasil, os educadores, os grupos e movimentos sociais que participam de sua formulação na história da afirmação dos direitos humanos.

Educação em direitos humanos: trajetória revolucionária, mobilização e a necessidade de uma cultura dos direitos humanos que transforme também a política judiciária nacional

Guilherme Amorim Campos da Silva¹

O pedagogo Paulo Freire, quando foi Secretário Municipal de Educação em São Paulo (1989-1991), na gestão da Prefeita Luiza Erundina, dentre outras medidas inovadoras, patrocinou projeto interdisciplinar pioneiro de educação em direitos humanos, em parceria com a Comissão Justiça e Paz, da Arquidiocese de São Paulo.

Em termos de políticas públicas, o projeto teve o mérito de combater a fragmentação do conhecimento e, sobretudo, resgatar o indivíduo como sujeito histórico central do conhecimento, convidando-o a externar os seus saberes e propiciar as trocas, tornando-os agentes pedagógicos. Trata-se de praticar direitos humanos.

¹ Guilherme Amorim Campos da Silva é conselheiro fiscal da Rede Social Justiça e Direitos Humanos. Presidente da Comissão Justiça e Paz da Arquidiocese de São Paulo (2000-2004), é advogado, doutor e mestre em Direito do Estado e, também, professor universitário.





Como esclarece Antonio Carlos Ribeiro Fester

A educação em direitos humanos objetiva explicitar a humanização do indivíduo, tentando ajudá-lo a ser sujeito histórico, ativo, e, como ser social, o verdadeiro agente de sua própria liberdade, detentor da coerência entre o pensar e o agir, no pleno exercício da cidadania. A educação em direitos humanos, mais que conteúdos, deve ser uma postura do ser no mundo. Os direitos humanos não se aprendem de memória. Vivem-se, praticam-se ou, ao contrário, desaparecem da consciência da humanidade.²

A principal contribuição do projeto Educação em Direitos Humanos é a força do seu exemplo, irradiando sua metodologia interdisciplinar e sua principal característica, a vivência dos direitos humanos como forças motrizes para outras experiências que vieram depois.

Na lição de Maria Victoria Benevides,

(...) a Educação em Direitos Humanos parte de três pontos essenciais: é uma educação de natureza permanente, continuada e global. É uma educação necessariamente voltada para a mudança, e é uma inculcação de valores para atingir corações e mentes e não apenas instrução, meramente transmissora de conhecimentos. Acrescente-se, ainda, e não menos importante, que ou esta educação é compartilhada por aqueles que estão envolvidos no processo educacional – os educadores e os educandos – ou ela não será educação e muito menos educação em direitos humanos. Tais pontos são premissas: a educação continuada, a educação para a mudança e a educação compreensiva, no sentido de ser compartilhada e de atingir tanto a razão quanto a emoção. A Educação em Direitos Humanos é essencialmente a formação de uma cultura de respeito à dignidade humana através da promoção e da vivência dos valores da liberdade, da justiça, da igualdade, da solidariedade, da cooperação, da tolerância e da paz. Portanto, a formação desta cultura significa criar, influenciar, compartilhar e consolidar mentalidades, costumes, atitudes, hábitos e comportamentos que decorrem, todos, daqueles valores essenciais citados – os quais devem se transformar em práticas.³

Em igual direção, costumava assinalar Franco Montoro: “não basta ensinar direitos humanos, é preciso criar uma cultura prática desses direitos”.⁴

² Para que todos tenham voz (educação pela ética e dignidade do ser humano), *in*: Pontuschka, Nídia Nacib (org.). *Ousadia no diálogo*. São Paulo: Loyola, 1993, p. 132-133.

³ Palestra de abertura do Seminário Educação em Direitos Humanos, São Paulo, 18 de fevereiro de 2000. Disponível em: <<http://www.hottopos.com/convenit6/victoria.htm>>. Acesso em: 25 ago. 2015.

⁴ Cultura dos Direitos Humanos, *in*: Marcilio, Maria Luiza e Pussol, Lafaiete (orgs.). *Cultura dos Direitos Humanos*. São Paulo, LTr, 1998, p. 13.





Ainda que haja grandes dificuldades na implementação e execução de políticas públicas de direitos humanos, a experiência teve grande influência na própria formulação do Plano Nacional de Direitos Humanos. Isto porque, sua prática foi efetivamente transformadora e integradora do processo de redemocratização do país.

O Plano Nacional de Educação em Direitos Humanos, por exemplo, vem apoiado em documentos internacionais e nacionais, inserindo o Brasil, os educadores, os grupos e movimentos sociais que participam de sua formulação na história da afirmação dos direitos humanos.

Destacamos que são objetivos balizadores do PNEDH⁵ conforme estabelecido no artigo 2º: a) fortalecer o respeito aos direitos humanos e liberdades fundamentais; b) promover o pleno desenvolvimento da personalidade e dignidade humana; c) fomentar o entendimento, a tolerância, a igualdade de gênero e a amizade entre as nações, os povos indígenas e grupos raciais, nacionais, étnicos, religiosos e linguísticos; d) estimular a participação efetiva das pessoas em uma sociedade livre e democrática governada pelo Estado de Direito; e) construir, promover e manter a paz.

Todavia, existem inúmeros obstáculos, dentre os quais os atuais índices econômicos, sociais e educacionais, que indicam a importância dos planos nacional, estaduais e municipais de direitos humanos para propiciar o acompanhamento da implementação de políticas públicas, transformadoras da realidade brasileira. Isto porque quanto mais para a base e para perto das pessoas trouxermos a implementação das políticas e o controle de execuções orçamentárias, melhor será a gestão e a percepção desses recursos pelos atores envolvidos.

A política judiciária nacional

A pauta crítica do acesso ao Poder Judiciário e de uma maior efetivação de direitos, por parte da prestação de serviços judiciários, tem começado a dar resultados uma década após a denominada Reforma do Judiciário, promovida com a Emenda Constitucional n. 45/2004.

⁵ Plano Nacional de Direitos Humanos. Presidência da República. Ministério da Educação. Ministério da Justiça. Unesco. Comitê Nacional de Educação em Direitos Humanos.





Em dezembro de 2004, a Constituição da República foi alterada para chacoalhar o Poder Judiciário, até então o mais fechado dos poderes da República. É bem verdade que ele continua o mais hermético, de linguagem mais rebuscada, com símbolos e simbologia que alijam do seu cotidiano a maior parcela da população brasileira. Contudo, como avançar ainda mais?

Em primeiro lugar, a Emenda Constitucional n. 45/2004 criou o denominado controle externo do judiciário, com a implantação do Conselho Nacional de Justiça (CNJ). A principal pauta introduzida pelo CNJ diz respeito ao estabelecimento, pelos conselheiros, de indicadores de eficiência⁶ para o Poder Judiciário nacional como um todo, implementando metas de quantidade no julgamento de estoques de processos para cada região, por juízes em comarcas e tribunais. Além disto, os conselheiros, formados por juízes e desembargadores de carreira, de dois advogados e dois cidadãos indicados pela Câmara dos Deputados e pelo Senado Federal, têm a missão de exercer o controle externo do Judiciário Nacional.

Ao lado deste movimento, assistimos a um maior protagonismo do Supremo Tribunal Federal que, nos últimos anos, tem aliado a sua função de exercer o controle da efetividade das normas constitucionais com a interpretação do conteúdo jurídico normativo constitucional das normas protetivas de direitos humanos fundamentais. Isto porque, a Emenda Constitucional n. 45/2004, também ampliou a interação das normas constitucionais com as normas internacionais protetivas de direitos humanos fundamentais, deixando clarificado, inclusive, no parágrafo terceiro do artigo 5º do Texto Constitucional que “os tratados e convenções internacionais sobre direitos humanos que forem aprovados, em cada casa do congresso nacional, em dois turnos, por três quintos dos votos dos respectivos membros, serão equivalentes às emendas constitucionais”, alargando o ativismo judicial do Supremo Tribunal Federal em questões atinentes à proteção e à promoção dos direitos humanos.

Daí porque o Supremo Tribunal Federal passa a ocupar, nos últimos anos, espaço protagonista nas discussões garantistas sobre implementação de direitos e efetivação de políticas públicas acerca de direitos indígenas, movimentos sociais, direitos de creches, direito ao trabalho em inúmeras acepções,

⁶ Para acessar os relatórios de gestão e eficiência do Poder Judiciário Nacional, compilados pelo Conselho Nacional de Justiça, acesse <www.cnj.jus.br>.





questões de gêneros, os limites da ciência etc. atreladas às respectivas questões orçamentárias e aos impactos junto ao poder executivo.

A quantidade de atores sociais organizados funcionando na condição de *amicus curiae*, bem como o ineditismo das audiências públicas são aspectos a serem destacados, pois denotam preocupação com maior diálogo social e pode originar movimento a ser seguido pelas demais instâncias, repetindo viés histórico brasileiro.

Importante destacar que, nos últimos anos, cresce a influência no Supremo Tribunal Federal do uso de jurisprudência estrangeira, acentuadamente no que diz respeito à temática de direitos humanos fundamentais. A audiência de custódia ou de apresentação⁷, a questão dos presídios e a descriminalização dos usuários de drogas podem ser mencionados como exemplos.

Um pensamento para concluir

O desafio na luta pelos direitos humanos é torná-la algo permanente. Ainda que, na prática, a política brasileira persista no péssimo hábito de interromper programas que estejam em curso, há uma constante que persiste cada vez mais: a organização popular social.

Há um novo caminho a ser trilhado em conjunto com os demais e este é o do Poder Judiciário, com suas instituições, como o Ministério Público, a Defensoria Pública e a Advocacia, na construção de novas linguagens e símbolos que permitam que a cidadania seja construída de forma inclusiva e a justiça, efetivamente e igualmente, inclusiva e distributiva, para todos.

⁷ Ver: ADI 5240, em que a Associação dos Delegados questionava a audiência de apresentação do réu preso, como forma de evitar prisões temporárias desnecessárias e a ADPF 347 que pede cautelarmente a extensão do benefício a todos os réus presos com base nos tratados internacionais de direitos humanos. O julgamento está em curso e foi suspenso enquanto este artigo estava sendo escrito.







Para que o resultado de dois anos e sete meses de “mergulho” da Comissão Nacional da Verdade na história recente do país represente verdadeiramente um marco transicional, é necessária a disseminação do trabalho para toda população, a interpretação em linguagem acessível, o convite e orientação para eventuais informações incompletas ou mesmo omissas, complementação e intensificação do diálogo em todos os níveis de ensino e academias, e a implementação das recomendações firmadas no relatório.

Pressupostos e exigências das resoluções do relatório da Comissão Nacional da Verdade, exercício de solidariedade e aperfeiçoamento das instituições democráticas

Sueli Bellato¹

A população brasileira de 1964 já viveu “fortes bataia”², desafios maiores do que aqueles que vivemos atualmente e foi capaz de superá-los. Certamente a maior dificuldade que tivemos foi a imposição do regime militar após derrubar o presidente legitimamente eleito, João Goulart.

Hoje a nação brasileira vive momentos difíceis, mas dentro da democracia. A intolerância, os ataques homofóbicos, a maneira desrespeitosa de se dirigir a outra pessoa, a descompostura exacerbada contra autoridades, o

¹ Sueli Aparecida Bellato é vice-presidente da Comissão de Anistia do Ministério da Justiça, da Comissão Brasileira Justiça e Paz /CNBB, da Rede Social de Justiça e Direitos Humanos e mestranda do PPGDH UNB.

² De Renato Teixeira, “Cuitelinho”.





racismo, o desejo de eliminar o diferente e até arrancar-lhe a cabeça, e o pior, há quem mate porque o outro é índio, negro, homossexual, morador de rua, são atitudes que evidenciam a divisão existente na sociedade, a falta de zelo e estima para com a democracia, arrancada com sangue das mãos dos militares. Por outro lado, esta ameaça à democracia e à paz nos desafia a encontrarmos meios de convivência pacífica e respeitosa, e a reconstruirmos a ponte que dá acesso às praças, avenidas e à reconciliação.

Decorridos 30 anos do fim do regime militar, que vigorou no país até 1985, a população brasileira, apesar de muitas revelações que foram feitas pelas: Comissão Especial sobre Mortos e Desaparecidos, criada pela Lei 9140/95, Comissão de Anistia, criada pela Lei 10559/2001, pelas muitas Comissões Estaduais que apuraram e indenizaram vítimas de crimes de tortura – todos por motivação exclusivamente política, durante o regime militar –, demonstra que não conhece os fatos, circunstâncias e implicações do que representou e ainda representam os 21 anos de ditadura militar na vida de milhares de brasileiros, na vida do país e também para os países que sofreram algum tipo de ingerência do regime militar brasileiro. Também há na população quem revele que não aprendeu, com as lições do passado, que uma vez instalada a tirania, ela não escolhe vítimas, todas as pessoas são suas vítimas em potencial.

É presumível que o desconhecimento possa advir de uma situação involuntária, resultado da negação histórica reiteradamente praticada pelos interventores e disseminada nas instituições. Outro motivo plausível advém da escolha pessoal, por não querer conhecer o que aconteceu e que segue acontecendo. Neste artigo, pretendo dialogar preferencialmente com o primeiro grupo, mas desejava de que, um dia, possamos ampliar a roda de conversa. Desejo que os conhecedores da História compreendam a minha escolha.

Conhecer o passado e resgatar a verdade

Duas leis, aprovadas em 2011, têm relevância na busca da identidade do povo brasileiro, no conhecimento do seu passado e no resgate da verdade. Uma é a Lei n. 12.527, de 18 de novembro de 2011, que tem o *fim de garantir o acesso a informações em todos os níveis de poderes*. Ela regulamenta os artigos da Constituição Federal que prevê o direito à informação. A outra, é a Lei n. 12.528, de 18 de novembro de 2011, que criou a Comissão Nacional da Verdade com o objetivo de “esclarecer as graves violações de direitos humanos ocor-





ridas no período de 02 de setembro de 1946 a 05 de outubro de 1985, a fim de efetivar o direito à memória e à verdade histórica e promover a reconciliação nacional”. Até aqui ouvimos, razoavelmente, falar-se do direito de acesso às informações, do direito ao resgate da memória e da verdade, mas não temos ouvido falar, da mesma forma, da reconciliação, das providências para efetivar este mandato de reconciliação.

As guerras, as ditaduras, os conflitos entre grupos causam graves violações e deixam marcas dos ferimentos e cicatrizes profundas. Por isso, as experiências das sociedades pós-conflito indicam a necessidade de superar os legados perversos do Estado autoritário e firmar novas bases jurídicas e morais para promoção da paz, da justiça e da reconciliação.

O Relatório da Comissão Nacional da Verdade (CNV)³ que foi entregue à presidente Dilma Rousseff, em 10 de dezembro de 2014, apresenta dados indicativos da truculência do regime militar, informa o caminho que o Estado brasileiro percorreu no resgate da memória e da verdade e aponta caminhos para superação do legado autoritário. Consta do relatório que mais de 6 mil pessoas foram vítimas de tortura e que muitas chegaram à morte; que 434 vítimas foram assassinadas e dentre essas, 243 vítimas estão desaparecidas, suas famílias não tiveram o direito sagrado de enterrá-las. A barbárie patrocinada pelo Estado opressor, o desvio de função das instituições, a participação de empresários e estrangeiros na repressão não só devem ser conhecidas da população, mas, também, o processo de responsabilização para que não se macule os propósitos de restauração da nova sociedade e a impunidade não siga sendo um padrão de conduta contrário à ética, à moral e à justiça.

O desconhecimento histórico pode ser atribuído, ainda, à manipulação de informações, onde costumeiramente réus viram vítimas e vítimas viram réus. A juventude tem se pronunciado contra homenagens feitas nas vias públicas e reclamado nomes de pessoas que, de fato, deram importantes contribuições à história do Brasil. A ditadura não só quis infantilizar sua população como a tolheu de acesso às pesquisas científicas, literárias, artísticas e esportivas, mantendo apenas o futebol como “ópio do povo”. Em 1964, ano do golpe militar, a população brasileira era de aproximadamente 70 milhões, com grande incidência na área rural, e ao cabo da ditadura era de aproximadamen-

³ Também CNV.





te 95 milhões e majoritariamente urbana. Hoje, passamos de 200 milhões. Considerando que toda política educacional também estava sob intervenção dos militares, pode-se deduzir que mais de 100 milhões de pessoas não tiveram acesso à verdadeira história do país.

A experiência dos povos e países que sofreram períodos de interrupção democrática foi a de adotar, no menor espaço de tempo possível, medidas que restaurassem as relações, afirmassem a justiça, a paz e os direitos sociais como princípios invioláveis. As Comissões da Verdade dos países do Cone Sul, América Central, África, Europa, mesmo sem o caráter jurisdicional, apontaram nas suas conclusões, caminhos de esclarecimentos dos fatos ocorridos durante a suspensão da democracia, responsabilização dos perpetradores das violações de direitos humanos e recomendações de medidas de prevenção para que erros do passado não se repitam. O pedido de perdão dos perpetradores das violações esteve presente, na maioria das experiências, contudo, há uma condição basilar que é o reconhecimento dos erros praticados e o arrependimento para nunca mais se cometer os erros do passado.

Para que o resultado de dois anos e sete meses de “mergulho” da CNV na história recente do país represente verdadeiramente um marco transicional, é necessária a disseminação do trabalho para toda população, a interpretação em linguagem acessível, o convite e orientação para eventuais informações incompletas ou mesmo omissas, complementação e a intensificação do diálogo em todos os níveis de ensino e academias, e a implementação das recomendações firmadas no relatório.

Democracia: conquistada com intensas lutas

A percepção que se tem, no Brasil, da transição ocorrida no fim da ditadura para a democracia, é a de que os militares se retiraram espontaneamente e “a cavaleiro”. Que as mobilizações foram feitas de forma pacífica, por telefones, teleconferências, em ambiente refrigerado ou em volta das mesas de reuniões, sem depender de um grande esforço pessoal e coletivo.

É preciso que se saiba que as conquistas foram resultado de intensa luta, muita peregrinação, muitas idas e vindas, inclusive fora do país e, sobretudo, do sacrifício das vítimas que foram presas, torturadas, assassinadas, a maioria em pleno vigor de sua juventude. Que as mobilizações e concentrações eram proibidas e foi preciso enfrentar batalhões, com seus tanques, forte armamen-





to e cães adestrados que eram orientados a atacar os opositores. Os militares não pouparam sequer seus colegas de farda contrários ao golpe ou mesmo contrários aos assassinatos e torturas. Sem contar a falta de controle dos seus gastos e projetos. O mais exemplificativo é a abertura de uma estrada na floresta amazônica, longe da crítica e da mídia controlada.

Os grandes embates e as concentrações com 500 mil ou 1 milhão de pessoas, como aquelas de Rio de Janeiro e São Paulo, exigiram grandes sacrifícios e, ainda assim, não foram capazes de obter do Parlamento, muitos deles biônicos, aprovação das eleições diretas para presidente, tendo o Colégio Eleitoral aprovado o nome do primeiro civil para a presidência da república. O Congresso também ignorou a reivindicação da sociedade para convocação da assembleia nacional constituinte exclusiva e aprovou a convocação para Assembleia Nacional Constituinte.

Olhando-se o passado sem o contexto histórico, corre-se o risco de não dimensionar as dificuldades enfrentadas para o abalo da ditadura militar e para sucessão democrática em meio à insegurança jurídica vivida. O envolvimento dos estudantes, intelectuais, artistas, religiosos, camponeses comprometidos com as bandeiras democráticas foram determinantes na resistência não só aos militares, mas também à outra parte menor da população, que desejava a permanência dos militares e a manutenção das benesses que lhes era ofertada. Na década de 1980, o reforço decisivo veio da classe trabalhadora, que fez ombro com os demais setores da resistência, convocou grandes mobilizações em todo o país, deflagrou milhares de greves para fazer frente ao desemprego em massa, à inflação de três dígitos e à repressão do regime militar.

Contudo, é certo dizer que a atitude recomendada era de firmeza e prudência para não permitir que conquistas sofressem retrocessos. O grito da vitória dos democráticos, o protesto pela instauração de procedimentos que visassem o resgate da memória e da verdade, a revelação do paradeiro dos desaparecidos, a restauração das finalidades das instituições, a responsabilização dos que atentaram contra a vida, em todos os níveis, ficaram contidos na garganta. Era preciso agarrar a conquista e não deixá-la escapar por qualquer atitude impensada. Afinal, ela não só pertencia à geração presente, mas também às gerações futuras.

O pedido da volta da ditadura, especialmente por aquela população não nascida no período de 1964 a 1985, ou de estratos sociais indiferentes às con-





dições de vida dos menos favorecidos, revela as ausências de afirmação a favor da democracia e da justiça, equívocos de diagnósticos e apresentação de propostas que foram as responsáveis pela maior parte dos problemas vivenciados ainda hoje, incapazes de superar crises conjunturais e estruturais.

Vítimas do golpe: sobretudo os mais pobres

O Relatório da Comissão Nacional da Verdade informa o que ainda ocorria no declínio da ditadura, em meados da década de 1980. Entramos e saímos da ditadura, marcados por posições polarizadas. Muitas famílias carregam as marcas dos ferimentos, das violentas separações causadas pela ditadura militar, da falta de respostas sobre a localização dos desaparecidos. Não obstante, não é de duvidar que herdeiros de vítimas do holocausto arranquem lágrimas dos olhos de um ouvinte brasileiro que se diz favorável à volta da ditadura. No entanto, este mesmo ouvinte pode não saber que, além da população judia, também, pobres, ciganos e homossexuais foram executados. Não compreende que no Brasil, a história de extermínio dos povos indígenas equipara-se à situação de genocídio.

A população sobrevivente de 1964 sabe que também no Brasil, a exemplo das outras ditaduras, o golpe atingiu, sobretudo, os mais pobres e favoreceu o médio e o grande capital. A promessa de alteração nas estruturas políticas, econômicas e sociais, traduzidas por reformas de base e acenadas com reformas fiscais, bancárias, urbanas, administrativas, agrárias, universitárias e, ainda, como jogada de “pá de cal”, o direito de voto aos analfabetos e patentes subalternas das forças armadas pretendidas pelo, então presidente, João Goulart, afrontaram os interesses dos ricos e dos não tão ricos, determinando o golpe. Ainda hoje, ocorre de ouvirmos manifestações contrárias à promoção social e econômica dos mais pobres.

A sociedade organizada sabe que todas as rupturas deixam impregnados marcas e germes do autoritarismo nos indivíduos e nas instituições. Uma maneira de se conhecer o passado é interpretar as atitudes do presente e o funcionamento das instituições. O preconceito de alguns não é geração espontânea e a prática de tortura advém dos castigos aplicados aos nossos antepassados e que se beneficiaram da impunidade.

Assim, é fundamental a veemente condenação das rupturas institucionais, as violações de direitos e os crimes praticados por agentes e não agentes





que se prevaleceram do caos para agirem contra os direitos humanos, contra a dignidade humana e a favor dos seus próprios interesses. Resgatar a memória para reconstituir o passado equivale a elevar as situações de trevas, de ausência de luzes para um lugar iluminado pela verdade para, além de compreender o que se passou, não permitir que os erros do passado voltem a se repetir. Estes processos de experiências democráticas permitem uma revisão das atitudes e remetem a mudanças pessoais. Mudanças coletivas e mudanças institucionais.

Relatório da CNV: ponto de partida para conhecer a verdade

Um material irrenunciável para quem deseje um ponto de partida para conhecer a história recente do nosso país é o Relatório produzido pela Comissão Nacional da Verdade. A aprovação da referida lei deve-se ao empenho, sobretudo das vítimas, familiares e organizações de direitos humanos que aprovaram a inclusão da criação da Comissão no 3º Plano Nacional de Direitos Humanos – PNDH 3, durante a 11ª Conferência Nacional de Direitos Humanos, em 2009.

Instalada em 16 de maio de 2012, a CNV realizou centenas de audiências e percorreu quase todo o país com o desafio de ouvir vítimas, testemunhas, buscar documentos, reconstituir histórias. A CNV, após ter se aproximado dos cenários que compuseram as graves violações de direitos humanos com sequestros, prisões, assassinatos, torturas, estupros etc. se deparou com feridas abertas e perguntas abafadas por dezenas de anos. Esta também tem sido a realidade da Comissão de Anistia, bem como da Comissão de Mortos e Desaparecidos.

O longo espaço de tempo que separou o trabalho da CNV dos fatos históricos e políticos investigados foi superado com competência e sensibilidade. Ainda sobrevivem vítimas da ditadura que temem encontros com seus algozes e agentes que serviram à repressão. Alguns comemoraram seus feitos, outros desejariam poder esquecer o que viram e o que fizeram. Uma coisa é certa: a impunidade permitiu-lhes não ser incomodados, não sofrerem, de qualquer instituição, um gesto de censura ou condenação pelos seus atos. O que também pode ser motivo para lhes tirar o sono.

O primeiro artigo da Lei 12.528/2011 afirma que as tarefas de exame e esclarecimento das graves violações de direitos visava a efetividade do direito à memória e à verdade histórica e promoção da reconciliação nacional. Para que





não seja letra morta, é necessário efetivar a lei. A primeira parte prevista na motivação legal foi atendida, ainda que mereça complementações, pelas Comissões de Mortos e Desaparecidos, Comissão de Anistia, Comissão Nacional da Verdade e Comissões Regionais. Resta o desafio de atingir a segunda parte do artigo: a reconciliação e a paz.

Como afirma *Reys Mate*⁴, a reconciliação é impossível se o autor do crime segue pensando que o seu gesto foi heroico. Só tem sentido pensar na reconciliação quem deseje deixar a violência para trás e a condição é assumir a culpa dos erros praticados, sem virar a página ou esquecer.

É hora de avançar no aperfeiçoamento da democracia e na solidariedade. Devemos nos apropriar dos trabalhos da CNV, prosseguir a busca da justiça, exigir esclarecimentos das violações de direitos humanos iniciados em todo o país pelas diversas comissões de resgate da memória e da verdade. Afirmar em todas nossas ações a prevalência da paz, da justiça, da democracia e da liberdade como patrimônio nacional e irrenunciável. Constituir comissões, de caráter municipal, estadual e nacional, para cumprimento das Recomendações da Comissão Nacional da Verdade, de acordo com os níveis de competência, que transcrevo ao final deste artigo. Por fim, valendo-nos do acúmulo de experiência de quem já venceu a terrível ditadura, devemos empreender todos os meios da democracia e da ética para vencermos todas as rupturas e barreiras que não nos permitem ser, de fato, uma só nação e um só Brasil.

RELATÓRIO DA COMISSÃO NACIONAL DA VERDADE

Volume. I – Parte V – Conclusões e Recomendações <<http://www.cnv.gov.br/>>.

Medidas institucionais a serem promovidas, recomendadas pela Comissão Nacional da Verdade:

- 1) Reconhecimento, pelas Forças Armadas, de sua responsabilidade institucional pela ocorrência de graves violações de direitos humanos durante a ditadura militar (1964 a 1985);
- 2) Determinação, pelos órgãos competentes, da responsabilidade jurídica – criminal, civil e administrativa – dos agentes públicos que deram causa

⁴ Em: *Justicia de Las Victimas Terrorismo, memoria, reconciliación*, 2008.





às graves violações de direitos humanos ocorridas no período investigado pela CNV, afastando-se, em relação a esses agentes, a aplicação dos dispositivos concessivos de anistia inscritos nos artigos da Lei n. 6.683, de 28 de agosto de 1979, e em outras disposições constitucionais e legais;

3) Proposição, pela administração pública, de medidas administrativas e judiciais de regresso contra agentes públicos autores de atos que geraram a condenação do Estado em decorrência da prática de graves violações de direitos humanos;

4) Proibição da realização de eventos oficiais em comemoração ao golpe militar de 1964;

5) Reformulação dos concursos de ingresso e dos processos de avaliação contínua nas Forças Armadas e na área de segurança pública, de modo a valorizar o conhecimento sobre os preceitos inerentes à democracia e aos direitos humanos;

6) Modificação do conteúdo curricular das academias militares e policiais para promoção da democracia e dos direitos humanos;

7) Retificação da anotação da causa de morte no assento de óbito de pessoas mortas em decorrência de graves violações aos direitos humanos;

8) Retificação de informações na Rede de Integração Nacional de Informações de Segurança Pública, Justiça e Fiscalização (Rede Infoseg) e, de forma geral, nos registros públicos;

9) Criação de mecanismos de prevenção e combate à tortura;

10) Desvinculação dos institutos médicos legais, bem como dos órgãos de perícia criminal, das secretarias de segurança pública e das polícias civis;

11) Fortalecimento das Defensorias Públicas;

12) Dignificação do sistema prisional e do tratamento dado ao preso;

13) Instituição legal de ouvidorias externas no sistema penitenciário e nos órgãos a ele relacionados;

14) Fortalecimento de Conselhos da Comunidade para acompanhamento dos estabelecimentos penais;

15) Garantia de atendimento médico e psicossocial permanente às vítimas de graves violações de direitos humanos;

16) Promoção dos valores democráticos e dos direitos humanos na educação;



17) Apoio à instituição e ao funcionamento de órgão de proteção e promoção dos direitos humanos;

Reformas constitucionais e legais

18) Revogação da Lei de Segurança Nacional;

19) Aperfeiçoamento da legislação brasileira para tipificação das figuras penais correspondentes aos crimes contra a humanidade e ao crime de desaparecimento forçado;

20) Desmilitarização das polícias militares estaduais;

21) Extinção da Justiça Militar estadual;

22) Exclusão de civis da jurisdição da Justiça Militar federal;

23) Supressão, na legislação, de referências discriminatórias das homossexualidades;

24) Alteração da legislação processual penal para eliminação da figura do auto de resistência à prisão;

25) Introdução da audiência de custódia, para prevenção da prática da tortura e de prisão ilegal;

Medidas de seguimento das ações e recomendações da CNV

26) Estabelecimento de órgão permanente com atribuição de dar seguimento às ações e recomendações da CNV;

27) Prosseguimento das atividades voltadas à localização, identificação e entrega aos familiares ou pessoas legitimadas, para sepultamento digno, dos restos mortais dos desaparecidos políticos;

28) Preservação da memória das graves violações de direitos humanos;

29) Prosseguimento e fortalecimento da política de localização e abertura dos arquivos da ditadura militar.