

DIREITOS HUMANOS NO BRASIL 2014

Relatório da Rede Social de Justiça e Direitos Humanos

DIREITOS HUMANOS NO BRASIL 2014

Relatório da Rede Social de Justiça e Direitos Humanos

Direitos Humanos no Brasil 2014

Relatório da Rede Social de Justiça e Direitos Humanos

Organização: Daniela Stefano e Maria Luisa Mendonça

Fotos internas: João Roberto Ripper

Foto da capa: Valda Nogueira

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

Action Aid Brasil

Ação Educativa

Associação Brasileira de Reforma Agrária (Abra)

Campanha Permanente Contra os Agrotóxicos e Pela Vida

Christian Aid

Comissão Pastoral da Terra (CPT)

Conselho Indigenista Missionário (CIMI)

Conselho Nacional de Igrejas Cristãs (CONIC)

Consulta Popular

Coordenadoria Ecumênica de Serviço (CESE)

Departamento Intersindical de Estatísticas e Estudos Socioeconômicos – DIEESE

Escola Popular de Comunicação Crítica (ESPOCC)

Grupo de Pesquisa Trabalho Escravo Contemporâneo (GPTEC) da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ)

Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea)

Instituto Edson Neris (IEN)

Movimento dos Trabalhadores Sem Teto (MTST)

Movimento Urbano de Agroecologia de São Paulo (Muda-SP)

Observatório de Favelas

Organização Civil de Ação Social (OCAS)

O Trecheiro – Notícias do Povo da Rua

Processo de Articulação e Diálogo (PAD)

Parto do Princípio – Mulheres em Rede pela Maternidade Ativa

Sindicato dos Advogados de São Paulo (SASP)

Sindicato dos Servidores Públicos de Belo Horizonte (SindiBel)

Universidade de São Paulo (USP)

Universidade Estadual do Maranhão

Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (CPDA/ UFRJ)

Apoio: ActionAid, Christian Aid, Coordenadoria Ecumênica de Serviço (Cese), Brot Für die Welt e Land Research Action Network (LRAN)

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: redesocial@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

Conselho deliberativo

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

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 nestes 14 anos**

Associação Brasileira de Pesquisadores em Cibercultura (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
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 (Cejil)
Centro pelo Direito à Moradia contra Despejos – Cohre Américas
Centro Santo Dias de Direitos Humanos da Arquidiocese de São Paulo
Christian Aid
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 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 Ecmênica 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 (EPSJV/Fiocruz)
Escritório Nacional Zumbi dos Palmares
Falapreta! Organização de Mulheres Negras
Federação de Órgãos para Assistência Social e Educacional (Fase)
Federação dos Trabalhadores da Agricultura (Fetagri) – Pará
FIAN Brasil
FIAN Internacional
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 Vidda 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 Delinquente (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 de Desenvolvimento, Trabalho e Solidariedade da Prefeitura do Município 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 de São Paulo (USP)
Universidade Estadual do Ceará (Uece)
Universidade Estadual do Maranhão
Universidade Estadual Paulista (Unesp)
Universidade Federal do ABC (UFABC)
Universidade Federal de Alagoas (UFAL)
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 2014: relatório da Rede Social de Justiça e Direitos Humanos. / Daniela Stefano e Marisa Luisa Mendonça (organização).—1.ed.—São Paulo : Outras expressões, 2014.
186 p. : il.

Indexado em GeoDados - <http://www.geodados.uem.br>.
ISBN 978-85-64421-77-6

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
Plínio e Tomás, semeadores e sementes da Utopia	11
<i>Thomaz Ferreira Jensen e José Juliano de Carvalho Filho</i>	
Introdução	17
Política Agrária: 15 Anos – Carta a Plínio de Arruda Sampaio	23
<i>José Juliano de Carvalho Filho</i>	
Onda de violência mais uma vez vitima povos do campo	29
<i>Cristiane Passos</i>	
O impacto da especulação com terras no Brasil.....	35
<i>Fábio T. Pitta e Maria Luisa Mendonça</i>	
Sobre a proposta governamental de um novo procedimento de demarcação de terras indígenas no Brasil.....	41
<i>Cleber César Buzatto</i>	
Entre o autoritário e o arbitrário: obstáculos ao reconhecimento dos direitos étnicos das comunidades quilombolas de Alcântara	47
<i>Patrícia Maria Portela Nunes</i>	
Impactos da expansão de monocultivos para a produção de agrocombustíveis no Brasil	55
<i>Maira Martins e Maria Luisa Mendonça</i>	
Da água ao caldo tóxico: a contaminação química dos recursos hídricos e o modelo agroalimentar	61
<i>Susana Salomão Prizendt</i>	
A lei contra a escravidão e o problema que invade a cidade.....	69
<i>Ricardo Rezende Figueira, Edna Galvão e Suliane Sudano</i>	
Estado atual dos direitos sociais e desafios para futuro breve	75
<i>Guilherme C. Delgado</i>	

As “Leis sociais” e a ampliação da democracia: Por que o Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil e a Política Nacional de Participação Social incomodam tanto?	81
<i>Julia Esther Castro França e Michelle Prazeres</i>	
O mercado de trabalho metropolitano brasileiro: um olhar para a juventude	87
<i>Clemente Ganz Lúcio, Gabrielle Selani Cicarelli e Letícia Herrmann</i>	
Novos tempos para o direito de greve no Brasil?	97
<i>Jorge Luiz Souto Maior</i>	
O direito à educação na campanha eleitoral de 2014	107
<i>Mariângela Graciano e Sérgio Haddad</i>	
Florestan nos avisou	113
<i>Ricardo Gebrim</i>	
Veredas do direito à saúde no Brasil	119
<i>Bruno Pedralva</i>	
Nascer no Brasil: com violência e sem equidade A violação de direitos como norma na assistência ao parto brasileiro e o caso de Torres como exemplo.....	127
<i>Denise Yoshie Niye Deborah Rachel Audebert Delage Silva</i>	
Autonomia econômica das mulheres e as desigualdades no Brasil.....	133
<i>Sarah de Roure</i>	
Por uma cidade mais segura para as mulheres: notas sobre as violências nos espaços públicos contra as mulheres e a luta pelo direito à cidade	139
<i>Ana Paula Lopes Ferreira, Jessica Barbosa e Gabriela Ângelo Pinto</i>	
Os direitos são nossos, nós os teremos com luta!.....	145
<i>Vitor Guimarães</i>	
O canto de sereia: população em situação de rua e direitos humanos no Brasil	151
<i>Rosimeire Barboza Silva e Alderon Costa</i>	
Desigualdades mórbidas: reconhecer e ampliar a potência da juventude	157
<i>Eduardo Alves</i>	
Uma bomba na casa de Wilma: a face da homofobia no Brasil.	161
<i>Eduardo Piza Gomes de Mello</i>	
Descompassos da laicidade no Brasil	169
<i>Romi Márcia Bencke e Sônia Gomes Mota</i>	
Indústria química e ditadura	177
<i>Thomaz Ferreira Jensen</i>	
50 anos do golpe militar no Brasil	181
<i>Sueli Aparecida Bellato</i>	

Prefácio

Neste ano de 2014, terra e trabalho, convertidos em direitos sociais, legalizados ou ainda não, vêm se configurando como foco de autodefesa da sociedade, face a um certo agravamento da situação social, ora detectado.

Por sua vez, os sinais de recrudescimento de antigos riscos sociais – o desemprego por exemplo e de novos riscos oriundos de certo padrão de dilapidação dos recursos naturais, conjunturalmente expressos pela escassez de água potável nos espaços metropolitanos, alertam-nos para a necessidade de conectar a luta por direitos sociais com as demandas por cidadania política.

Nesse aspecto peculiar da cidadania e em tantos outros da luta pelos direitos humanos precisamos prestar nossa homenagem a dois brasileiros, falecidos nesse ano, que encarnaram profeticamente às lutas pela terra e pelo trabalho digno – Plínio de Arruda Sampaio e D. Tomás Balduino. Irmãos e amigos, ligados à Igreja – povo de Deus, com total compromisso a “opção pelos pobres”, a luta pela reforma agrária e as muitas demandas por igualdade social e democracia ao longo de suas vidas públicas. Semearam generosamente nos corações de várias gerações de brasileiros – sementes de esperança e de justiça em todos os campos sociais em que se envolveram, dos anos 60 do século passado até os nossos dias.

A quadra histórica atual, com notórios riscos de regressão no campo dos direitos sociais, e por extensão dos direitos humanos, acentua a necessidade de recuperar o discurso político e a “práxis” impregnados de esperança, que nos transmitiram, cada um a seu modo – Plínio e D. Tomás. Ademais, a visão profética e não conformista com os limites e condicionamentos de cada época, lhes valeram certo ostracismo institucional,

sem que tal os demovesse dos compromissos éticos maiores. E esta conduta é inspiradora às lutas que teremos pela frente, na perspectiva de afirmação dos direitos legítimos à vida digna em sociedade.

2015 se iniciará com os resultados eleitorais ora conhecidos, com consequente renovação dos dirigentes eleitos dos Poderes de Estado. Mas é preciso esclarecer que há poderes que configuram o Estado que não disputam eleições e exercem sobre elas imenso controle econômico. Verdadeiro poder oculto da chamada economia política, com que temos que lidar, mas para colocá-lo no leito democrático, e nunca acima deste.

É particularmente na superexploração dos recursos naturais das terras, águas, minas e campos petrolíferos que ora se configura o eixo hegemônico dessa economia política dominante. Esta se propõe a responder pelo crescimento, às demandas sociais e econômicas do presente. Mas há uma sociedade fortemente urbana, sob tensão da desindustrialização do presente, apensada a essa economia dominante. E é preciso dizer que esses tipos de estratégia contêm ingredientes de forte desigualdade implícitos ao mesmo tempo que agrava riscos sociais previsíveis, sem oferecer esperanças concretas de vida digna aos pobres das cidades e dos campos.

Nesse contexto, o Relatório de Direitos Humanos de 2014 antecipa os novos riscos sociais que ora nos acometem, sempre atento aos sinais da esperança transformadora à política, que os verdadeiros profetas do século XXI, ora homenageados, nos indicam.

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

Plínio e Tomás, semeadores e sementes da Utopia¹

Thomaz Ferreira Jensen e José Juliano de Carvalho Filho²

*Eu sempre sonho que uma coisa gera,
nunca nada está morto.
O que não parece vivo, aduba.
O que parece estático, espera.*

*Adélia Prado, versos finais do poema “Leitura”, do livro
“Bagagem”, de 1976.*

O ano de 2014 está para sempre marcado pela transvivência de dois homens raros cujas biografias radicalmente se entrelaçam – entre si e com as correntes históricas mais profundas de suas épocas: Plínio de Arruda Sampaio e Tomás Balduino.

Tomás nasceu em Posse, Goiás, em 31 de dezembro de 1922. Seu nome de batismo é Paulo e foi o último filho homem de uma família de onze filhos, três homens e oito mulheres. Até os cinco anos de idade viveu em Posse. Depois a família migrou para Formosa, onde seu pai se tornou promotor público e depois juiz.

Plínio nasceu em 26 de julho de 1930, em São Paulo. Filho do desembargador e jurista João Batista de Arruda Sampaio e de Maria Aparecida, o mais velho de cinco

¹ Este texto é inspirado no artigo “Um homem no seu tempo”, de autoria do Grupo de Conjuntura Internacional do Boletim da Rede de Cristãos, do qual os autores fazem parte, editado pelo Centro Alceu Amoroso Lima para a Liberdade, que foi publicado na edição de agosto de 2014.

² Rede Social de Justiça e Direitos Humanos.

irmãos, desde muito jovem conviveu com a política dentro de casa, sendo seu pai militante do antigo Partido Democrata Cristão.

Nessa época, o capitalismo mundial vivia as grandes rupturas produzidas pela Primeira Guerra e pela grande crise de 1929. A luta de classes se radicalizava. A recente Revolução Russa de 1917 abria, para os proletários do mundo, novos horizontes. No Brasil, 1930 foi o ano da revolução que pôs fim à chamada República Velha e levou a transformações substanciais do estado oligárquico, precisamente no momento em que tomava corpo o processo de industrialização que viria transformar também o caráter de nossa economia. Naturalmente, esses homens nascidos nesta época, experimentariam a passagem da infância à juventude durante a Segunda Guerra Mundial. Digamos que os “jovens Plínio e Tomás” nascem juntos com o mundo do pós-guerra.

Nesse mundo, suas biografias vão se entrelaçando com correntes decisivas. Plínio e Tomás não foram, de um ponto de vista ortodoxo, marxistas. Mas é preciso considerar a força do que o filósofo francês Jean-Paul Sartre entendeu como a “filosofia insuperável do nosso tempo”, que, nessa quadra histórica, era precisamente o marxismo. Às duas Grandes Guerras se seguiram duas ondas revolucionárias: a primeira na Rússia em 1917 e a outra na China, em 1949. Nesse contexto, os processos de descolonização dos velhos impérios europeus colocavam na ordem do dia novos alinhamentos geopolíticos diante das potências que polarizavam a chamada Guerra Fria – Estados Unidos, no bloco capitalista; União Soviética, no bloco socialista. No pós-guerra, a possibilidade histórica da revolução socialista estava no horizonte das lutas econômicas, políticas e culturais. Parte considerável da população mundial vivia sob regimes proclamados socialistas. Na América Latina, basta lembrar o exemplo emblemático da Revolução Cubana, que triunfa em 1959.

Sob os escombros da Primeira Guerra Mundial e da grande crise, e diante da sombra da possibilidade concreta da revolução, o liberalismo do século XIX fora definitivamente sepultado e o mundo que surgiu no pós-Guerra fora marcado por diversas formas de planificação da vida econômica pelo Estado. Em grande parte da periferia, no Brasil, particularmente, esse quadro colocava de modo mais premente a questão do desenvolvimento nacional. À esquerda, Plínio e Tomás foram sempre nacionalistas. No Brasil, como na América Latina, para o nacionalismo de esquerda, tratava-se da defesa de um programa de ruptura com as heranças mais profundas de nosso passado colonial e escravista. Tratava-se de superar o nosso ancestral *apartheid* social e a dependência em relação às forças do capitalismo mundial, como base para a construção de uma sociedade propriamente nacional, mais homogênea e mais integrada. Algo que, em formulações radicais, tinha a envergadura de uma verdadeira *revolução brasileira*.

Plínio ingressou em 1950 na Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo. Nessa época, atuava na Juventude Universitária Católica (JUC), à qual presidiu, e na Juventude Democrata Cristã. Formou-se em 1954, ingressando no mesmo ano na carreira de promotor público. E em janeiro de 1955, casou-se com a bibliotecária Marietta Ribeiro de Azevedo, companheira de vida inteira, com quem teve seis filhos.

Após os estudos de Filosofia e Teologia, Tomás foi professor em Uberaba e Juiz de Fora, até ser nomeado, em 1957, superior da missão dos dominicanos da Prelazia de Conceição do Araguaia, estado do Pará, onde viveu de perto a realidade indígena e sertaneja.

No final da década de 1950, Plínio foi subchefe da Casa Civil do Governo do Estado de São Paulo na gestão Carvalho Pinto (1959 e 1961), quando coordenou o Plano de Ação. As metas físicas desse Plano – o primeiro a abranger todas as atividades da gestão – foram integralmente cumpridas, desempenho inédito na história do planejamento do Brasil.

Eleito deputado federal, em 1962, Plínio foi uma das lideranças do movimento para sintonizar o Partido Democrata Cristão com as forças progressistas. Em seu primeiro mandato (1963-64), relatou o projeto de emenda constitucional de reforma agrária do governo João Goulart. Seu parecer favorável à proposta foi rejeitado pela Comissão Especial de Reforma Agrária da Câmara dos Deputados, hegemônica pela direita reacionária que articulou o golpe civil-militar no Brasil.

Por sua firme atuação em defesa de uma verdadeira reforma agrária e dos direitos dos trabalhadores, Plínio foi um dos cem primeiros políticos cassados pelos militares e viveu doze anos no exílio. À época, o cargo de promotor público, que exercia desde 1954, também foi cassado, só sendo reconhecido novamente em 1984, quando foi anistiado e aposentado. Viveu no Chile de Allende e depois do golpe lá ocorrido, em setembro de 1973, foi para os EUA.

Para desenvolver um trabalho mais eficaz junto aos índios, Tomás fez mestrado em Antropologia e Linguística, na Universidade de Brasília, que concluiu em 1965. Estudou e aprendeu a língua dos índios Xicrin, do grupo Bacajá, e Kayapó. E para melhor atender a enorme região da Prelazia que abrangia todo o Vale do Araguaia paraense e parte do baixo Araguaia mato-grossense, fez o curso de piloto de avião. Amigos solidários da Itália o presentearam com um pequeno avião monomotor vermelho com o qual prestou inestimável serviço, sobretudo no apoio e articulação dos povos indígenas.

Também ajudou a salvar pessoas perseguidas pela Ditadura Militar e visitava com frequência presos políticos. Frei Betto conta que, em fevereiro de 1973, quando estava encarcerado na penitenciária de Presidente Venceslau, interior de São Paulo, junto com outros cinco presos políticos, recebeu inesperadamente a visita de Tomás, que voou até lá com os bispos José Maria Pires, Waldyr Calheiros e José Gonçalves, pilotando o pequeno avião. Tinham aproveitado o recesso da assembleia dos bispos do Brasil, em Itaici (SP). Betto conta que Tomás e os bispos escutaram os relatos das torturas a que eram submetidos os presos comuns e as sanções injustas impostas aos presos políticos, e que, na tarde do mesmo dia, na reunião de Itaici, os bispos repetiram as denúncias em coletiva de imprensa.

Entre 1965 e 1975, Plínio exerceu o cargo de diretor de Programas de Desenvolvimento da Organização das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação (FAO/

ONU), coordenando projetos de reforma agrária em toda a América Latina e na maioria das nações caribenhas.

Em 1965, ano em que terminou o Concílio Ecumênico Vaticano II, Tomás foi nomeado Prelado de Conceição do Araguaia. Lá viveu de maneira determinante e combativa os primeiros conflitos com as grandes empresas agropecuárias que se estabeleciam na região com os incentivos fiscais da então Superintendência de Desenvolvimento da Amazônia (SUDAM), e que invadiam áreas indígenas, expulsavam famílias sertanejas, os posseiros, e traziam trabalhadores braçais de outros Estados, sobretudo do nordeste brasileiro, que eram submetidos, muitas vezes, a regimes análogos ao trabalho escravo.

Em 1967, foi nomeado bispo diocesano da Cidade de Goiás, onde permaneceu durante 31 anos, até 1999 quando, ao completar 75 anos, apresentou sua renúncia e mudou-se para Goiânia. Tomás procurou adequar a Diocese ao novo espírito do Concílio Ecumênico Vaticano II e de Medellín (1968). Lavradores se reuniam no Centro de Treinamento onde Dom Tomás morava, para definir suas formas de organização e suas estratégias de luta. Esta atuação provocou a ira do governo militar e dos latifundiários que perseguiram e assassinaram lideranças dos trabalhadores.

Dom Tomás foi personagem fundamental no processo de criação do Conselho Indigenista Missionário (CIMI), em 1972, e da Comissão Pastoral da Terra (CPT), em 1975. Em ambas, teve atuação destacada, tendo sido presidente do CIMI, de 1980 a 1984 e presidente da CPT de 1999 a 2005. A Assembleia Geral da CPT, em 2005, o nomeou Conselheiro Permanente.

Plínio regressou ao Brasil em 1976, teve breve passagem pelo MDB e depois participou da fundação do PT, em 1980. Na esteira das greves metalúrgicas do ABC, a luta de Plínio por um partido que organizasse a classe trabalhadora se concretizou quando Luiz Inácio Lula da Silva lhe pediu para redigir uma proposta de estatuto para o Partido dos Trabalhadores que enfatizasse o poder dos núcleos de base.

Pelo PT, Plínio se elegeu deputado federal mais duas vezes, uma delas na Constituinte de 1988, quando foi líder da bancada do partido e membro das comissões de Regimento Interno, Sistematização e Redação. Na função de relator do capítulo do Poder Judiciário da Constituição, foi decisivo para a criação da Justiça Especial e pela atribuição de poderes ao Ministério Público para defender direitos difusos e coletivos.

Ao longo da vida, Plínio e Tomás estiveram sempre do lado das forças da transformação social. Eram essencialmente cristãos, formados, na raiz, pelas mudanças ocorridas, nessa época, na Igreja e que, exprimindo também o espírito do tempo, se consumaram no Concílio Vaticano II. Porquanto a opção preferencial pelos pobres alçava-se ao centro do cristianismo, a militância política movida nessa direção elevava-se a uma espécie de forma superior da solidariedade e uma expressão mesmo da fé. A sociologia chamaria de “ética da convicção”: o caso é que as trajetórias de cristãos como Plínio e Tomás exemplificam uma ação orientada por valores éticos mais fundamentais e, digamos, exteriores à racionalidade própria da luta pelo poder a qualquer custo. Na base de

suas posições políticas e pastorais estava sempre a opção cristã pelos pobres; como se a luta pela liberdade e igualdade só adquirisse pleno sentido à luz da utopia da fraternidade.

Na quadra histórica do pós-guerra, pelo menos até 1964, Plínio esteve no centro nervoso da luta política brasileira. É sintomático que, no momento crítico em que as pressões sociais que se acumulavam desde a revolução de 30 – ou desde antes – culminavam, no governo de João Goulart, na luta pelas reformas de base, Plínio, deputado do Partido Democrata Cristão, elaborou precisamente o programa de reforma agrária. Aí esboçava-se uma ruptura com uma das permanências mais estruturais herdadas de nosso passado colonial. Interrompia-se o processo secular de formação de uma nação civilizada.

Décadas mais tarde, quando o edifício construído no pós-guerra ruiu, precisamente no momento do ocaso da experiência soviética, as novas configurações do capitalismo tornaram bem mais estreitos, para a periferia, quaisquer horizontes civilizatórios. A possibilidade de reformas substanciais nos marcos do capitalismo praticamente se esgota. Com os mesmos valores e as mesmas convicções, à diferença de muitos de sua geração, Plínio tende, no novo contexto, à radicalização. Desde 1989, conforme o PT foi progressivamente se adaptando à nova ordem, convertendo-se à direita com vistas à conquista da presidência como fim em si, Plínio saía em defesa de um programa socialista para o Brasil.

No PT, depois de ser candidato ao governo de São Paulo, em 1990, Plínio foi se afastando da direção partidária, por entender que esta se desviava da proposta socialista. Em 1996, fundou a Sociedade para o Progresso da Comunicação Democrática – entidade sem fins lucrativos que edita desde então o “Correio da Cidadania”. Criado com o objetivo de colaborar com a construção da mídia democrática e independente, o “Correio” foi editado primeiramente em versão impressa e posteriormente passou a ser veiculado pela internet.

Recuperado de graves acometimentos de saúde no início dos anos 2000, manteve-se ativo na política. Com a eleição de Lula, em 2002, coordenou a elaboração do 2º Plano Nacional de Reforma Agrária, que o governo nunca tirou do papel. Apoiou a luta dos povos do campo contra o agronegócio e o controle das terras e da agricultura brasileira pelo capital internacional. Denunciou a omissão dos governos diante desse processo, que criou obstáculos ainda maiores para a Reforma Agrária. No primeiro mandato de Lula, por fim, viu novamente seu projeto de reforma agrária derrotado pela burguesia e pelo imperialismo.

Em 2005, numa última tentativa de fazer o PT voltar à sua orientação socialista, candidatou-se a presidente da sigla. A sucessão de escândalos e a confirmação da opção da direção do PT pelo conservadorismo levaram Plínio a filiar-se ao Partido Socialismo e Liberdade (PSOL). Um ano depois, foi o candidato do partido a Governador de São Paulo, destacando-se nos debates pela firmeza e solidez do seu discurso anticapitalista.

Em 2010, Plínio resgatou a coerência de sua trajetória socialista como elemento base de sua candidatura à Presidência da República pelo PSOL.

As celebrações pela ressurreição de Plínio e Tomás sintetizam o testemunho de fé e esperança de suas vidas. Tomás foi recebido na cidade de Goiás por cerca de 40 indígenas das etnias Apinajé, Krahô, Krahô-Kanela, Xerente, Tapuia e Karajá, vindos dos estados do Tocantins e de Goiás. O corpo entrou na catedral de Nossa Senhora de Santana pelas mãos dos indígenas, que realizaram os rituais conforme seus costumes. O rosto de Tomás recebeu a pintura de urucum e um grande cocar foi colocado no caixão, acima de sua cabeça.

A igreja de São Domingos nas Perdizes, em São Paulo, ficou pequena para a multidão que foi homenagear Plínio. Centenas eram jovens, com idades ao redor dos vinte anos. Àqueles a quem Plínio sempre se dirigiu, sobretudo em sua última década de vida, estavam lá, para mostrar que a semente havia sido plantada em terreno fértil. Aqueles com quem Plínio ocupou as ruas de São Paulo nas manifestações de junho de 2013.

Ligados às correntes históricas mais profundas de seu tempo, Plínio e Tomás serão lembrados nas lutas que se renovam. Para os brasileiros mais explorados e despossuídos cumpre cultivar a luta para que floresçam as sementes que homens como Plínio e Tomás ajudaram a plantar para o futuro. Plínio e Tomás, eles mesmo, agora, sementes do que será.

Introdução

Nossa publicação, “Direitos Humanos no Brasil 2014”, tem como objetivo relatar e analisar a situação dos direitos humanos no país. O livro, que está na 15ª edição, é anualmente escrito a várias mãos, com textos de autores que atuam em movimentos e organizações sociais em busca de um mundo com justiça e equidade nas diferentes áreas abordadas, que nos fornecem um amplo panorama da atual conjuntura no Brasil.

Nestes 15 anos de publicação, o relatório se constitui como registro histórico. Os artigos tratam de temas relacionados ao direito à terra, moradia, saúde, educação e trabalho; dos direitos dos povos quilombolas, indígenas e camponeses; da violência contra a juventude, dos direitos das mulheres e da comunidade LGTB, de pessoas em situação de rua, entre outros. O livro serve como denúncia e também como instrumento que nos aponta caminhos a trilhar em busca de alternativas e soluções para a efetivação dos direitos humanos.

Direitos civis e políticos

2014 é ano de eleições, quando uma ampla articulação de movimentos sociais exige a criação de uma Assembleia Constituinte Exclusiva para reformar o sistema político através de um plebiscito popular. Quando se completam 50 anos do golpe militar e 30 anos da campanha “Diretas Já”, os artigos lembram essa história através da defesa do direito à greve, do caráter laico do Estado e da democratização do sistema político.

O artigo de Sueli Bellato trata da “qualidade da democracia, das relações internas e externas, bem como para nos perguntar sobre o projeto de Nação que nos impulsiona

a construir e consolidar os preceitos e fundamentos asseverados na Constituição Cidadã”. O papel de empresários e banqueiros como financiadores da ditadura é exposto por Thomas Jensen, destacando a participação da indústria química. De acordo com o autor, “a ditadura legou uma indústria química estruturalmente dependente de capitais e de insumos estrangeiros. Apenas em 2013, o déficit comercial da indústria química para fins industriais, representada pela Associação Brasileira da Indústria Química, alcançou 32 bilhões de dólares. Além disso, a política agrícola da ditadura, pela subordinação da economia nacional aos interesses do capital estrangeiro, impôs ao Brasil a “revolução verde” no campo, o que deu as bases para o agronegócio comandado pelos grandes produtores de commodities, pelas transnacionais químicas fabricantes de agrotóxicos e sementes transgênicas e pelas corporações que comercializam as exportações.”

A política brasileira é permeada por preceitos religiosos, apesar da Constituição de 1891 já ter estabelecido um Estado laico. Conforme Romi Bencke e Sônia Mota, no artigo *Descompassos da laicidade no Brasil*, “O governo brasileiro, ao considerar a opinião das religiões sobre determinados temas, não estabelece critérios de participação. Geralmente são ouvidas aquelas que possuem maior poder político e econômico. Basta observarmos o processo eleitoral e como a fé transformou-se em moeda de troca no balcão das eleições. Para cada aliança estabelecida há a negociação de interesses que visam estabelecer privilégios para grupos religiosos específicos, em detrimento do bem comum, como deveria acontecer em uma democracia plena”.

Direitos sociais e trabalhistas

Para a área da educação, os planos de governo dos candidatos à presidência defendem “educação de qualidade como direito universal”. No entanto, a íntegra dos textos revelou uma noção de universalidade absolutamente deformada, como indicam Mariângela Graciano e Sérgio Haddad em *O direito à educação na campanha eleitoral de 2014*. “Os programas de governo não fizeram referências à educação de pessoas com deficiência. A educação escolar indígena, assim como a educação de povos tradicionais, também estiveram ausentes dos programas de governo. Por outro lado, a noção de universalidade do direito humano à educação deve ser motivo de trabalho com o conjunto da sociedade que muitas vezes considera apenas crianças e adolescentes em condições ideais para o processo de ensino e aprendizagem.”

A pauta LGBT ocupou um espaço relevante na campanha presidencial de 2014, como descreve Eduardo Mello. O autor cita o “erro” na edição do programa da candidata Marina Silva que, 24 horas após defender as reivindicações da comunidade LGTB, retirou o item de seu plano de governo devido às reações de lideranças evangélicas fundamentalistas. O artigo de Mello traz dados alarmantes: “Em 2013 foram documentados 312 assassinatos de gays, travestis e lésbicas no Brasil, incluindo uma transexual brasileira morta no Reino Unido e um gay morto na Espanha. Um assassinato a cada 28 horas”.

Deborah Delage e Denise Niy expõem o caso de “Adelir”, que foi judicialmente obrigada a se submeter a uma cirurgia cesariana, para descrever o panorama da violação de direitos como norma na assistência ao parto brasileiro. De acordo com as autoras, “mais de 98% dos nascimentos acontecem em instituições de saúde no Brasil e mais de 60% das mulheres realizam pelo menos sete consultas de pré-natal. Pode-se dizer que a assistência ao parto está universalizada no país. Contudo, outros indicadores dão conta de que a qualidade está aquém da desejada. Um exemplo bastante conhecido diz respeito à alta proporção de nascimentos cirúrgicos que acontecem anualmente: o país detém o título de campeão mundial de cesarianas”.

Os avanços e retrocessos na saúde pública brasileira é tema do artigo de Bruno Pedralva. O autor trata dos dois modelos em disputa no setor: o médico-privatista e o projeto popular (SUS). Para ele, “o direito à saúde somente será garantido com reformas estruturais: serviços de saúde administrados e financiados de acordo com as necessidades da população, democratização real do poder e reforma política, educação pública e de qualidade em todos os níveis, rede de proteção e assistência social ampla e eficiente, moradias saudáveis, alimentos acessíveis e sem agrotóxicos, melhores condições de trabalho e bons salários para todos os trabalhadores”.

O artigo de Guilherme Delgado aponta o “Estado atual dos direitos sociais e os desafios para o futuro breve”. Segundo o autor, “A desaceleração econômica tende claramente a encurtar, pela via da perda de arrecadação, o atendimento de direitos sociais já positivados na legislação, como sejam por exemplo os do SUS e da educação básica. Nesses sistemas, diferentemente dos benefícios monetários da Previdência e da Assistência Social, o acesso aos serviços públicos depende do investimento prévio de capacidade instalada prestadora de serviços e de pessoal qualificado”.

Clemente Lúcio, Gabrielle Cicarelli e Letícia Hermann analisam a tendência de ampliação do mercado de trabalho metropolitano que se verificou em 2013. Porém, avaliam que “fica clara a necessidade de elaborar e integrar políticas públicas normativas, de incentivo à contratação e de formação profissional para que os jovens possam se beneficiar adequadamente do bom momento que atravessa o mercado de trabalho metropolitano nacional”.

Denúncias de casos de trabalho escravo passaram a ser comuns no Brasil e incluem trabalhadores brasileiros e estrangeiros, especialmente bolivianos, peruanos, haitianos e chineses, como revela o artigo de Ricardo Rezende, Edna Galvão e Suliane Sudano. Os autores analisam também a aprovação do Projeto de Emenda Constitucional que prevê a perda da propriedade daqueles que utilizam trabalho escravo.

Em relação aos direitos trabalhistas, Jorge Souto Maior avalia as possibilidades de “novos tempos para o direito de greve no Brasil”. Segundo o autor, “várias são as decisões judiciais que começam a acatar de forma mais efetiva e ampla o conceito do direito de greve. Delas extraem-se valores como o reconhecimento da legitimidade das greves de estudantes, dos métodos de luta, incluindo a ocupação, e do conteúdo político das rei-

vindicações, decisões proferidas sob o amparo de uma decisão do Supremo Tribunal Federal, na qual se consagrou a noção constitucional de que a greve é destinada aos trabalhadores em geral, sem distinções, e que a estes ‘compete decidir sobre a oportunidade de exercê-lo e sobre os interesses que devam por meio dela defender’, sendo fixado também o pressuposto de que mesmo a lei não pode restringir a greve, cabendo à lei protegê-la”.

Direitos humanos no meio urbano

O número de jovens, principalmente nos grandes centros urbanos, está diminuindo enquanto cresce a população de forma geral no país. Eduardo Alves explica que, por um lado, isso se deve ao investimento em políticas que melhoraram as condições de vida, mas que, por outro, está relacionado à ampliação da morte de jovens. O autor aponta que “as causas violentas das mortes - que envolvem homicídios, acidentes de transporte e suicídios - ampliaram significativamente entre os jovens. Entre os anos de 1980 e 2012 houve um crescimento de 195,3% das mortes por causas violentas. Chama atenção um crescimento de 305% dos homicídios. Os jovens são os que mais morrem por ações violentas e são brutalmente assassinados em todo o país. Foram 112.709 jovens que morreram por ações violentas em 2012. O total dos jovens que morreram por homicídios, nesse ano, foi de 56.337, um recorde em nossa história.”

Em relação aos direitos das mulheres, o artigo *Autonomia econômica das mulheres e as desigualdades no Brasil* de Sarah de Roure, evidencia que “as condições desiguais para mulheres e homens não diminuíram com o crescimento da presença feminina no mercado de trabalho. Permanece desigual a divisão do trabalho doméstico, como um limitador da autonomia econômica e pessoal. A PNAD de 2009 mostrou que as mulheres economicamente ativas dedicam 22.4 horas por semana aos afazeres domésticos enquanto os homens empenham 9.8 horas semanais nessas atividades”. O livro trata ainda da desigualdade de direitos em relação ao acesso a espaços públicos, com o artigo *Por uma cidade mais segura para as mulheres*. As autoras Ana Paula Ferreira, Jéssica Barbosa e Gabriela Pinto avaliam que “Para a maioria das mulheres pobres, suas vivências da cidade são majoritariamente o supermercado, a feira, o posto de saúde e a escola das crianças”. (...) “A violência física e moral e o medo da rua marcam o cotidiano dessas mulheres”.

Os movimentos sociais que se organizam pelo direito à moradia defendem a reforma urbana, como explica o autor Vítor Guimarães: “não adianta um ‘teto’ sem saneamento ou sem acessibilidade a serviços como educação e saúde. Não é satisfatório estar em uma casa, mas estar sujeito a perdê-la a qualquer momento - caso dos aluguéis ou da moradia irregular”. Promover os direitos humanos de quem está em situação de rua é impossível, argumentam Rosimeire Silva e Alderon Costa no artigo *O canto da sereia: população em situação de rua e direitos humanos no Brasil*. Isso porque, segundo os autores, a situação de rua é uma das mais graves violações de direitos humanos e não há como “coadunar na mesma prática a violação de direitos com a defesa dos mesmos”.

Direitos humanos no meio rural

A especulação com o mercado de terras gera enorme impacto no meio rural brasileiro, já que a terra passa a servir como ativo econômico para facilitar a circulação do capital financeiro. Este é o tema do artigo de Fábio Pitta e Maria Luisa Mendonça, que denunciam “a violência contra movimentos indígenas, quilombolas e camponeses, o aumento da exploração do trabalho e da destruição da biodiversidade”.

Dados da Comissão Pastoral da Terra sobre a violência contra os povos do campo são apresentados no artigo de Cristiane Passos: “até setembro de 2014 foram registrados 25 assassinatos no campo. Entre as vítimas, 10 são lideranças. Em 2013, nesse mesmo período (01/01 a 09/09/2013), o Centro de Documentação Dom Tomás Balduino, da Comissão Pastoral da Terra (CPT), registrou 23 assassinatos. Cinco eram de lideranças. Nesse contexto, no que diz respeito a 2014 em relação ao ano de 2013, percebe-se o crescimento do ‘ataque direto’ às lideranças que atuam na luta pela terra e permanência nela, bem como ao reconhecimento de territórios tradicionalmente ocupados”.

Cleber Buzatto analisa a proposta governamental para mudar o procedimento de demarcação de terras indígenas no Brasil. Segundo ele, o conflito na identificação e demarcação de terras indígenas é resultado do não reconhecimento destas terras pelo Estado brasileiro. O autor explica que “terras são indígenas porque os direitos que estes detêm são anteriores ao próprio Estado. Ao estabelecer critério indutor de redução das terras tradicionais dos povos indígenas, a proposta do governo fere frontalmente a Constituição”. Ao reconhecimento dos direitos étnicos das comunidades quilombolas de Alcântara são impostos novos obstáculos, afirma o artigo de Patrícia Portela: “quando se pensou que a luta terminou e que os direitos constitucionais viriam em benefício das comunidades, uma nova orientação das regras que regulamentam o processo de reconhecimento surgiu como mais um obstáculo”.

Os 15 anos de publicação do relatório *Direitos Humanos no Brasil* coincidem com o período analisado por José Juliano de Carvalho em seu artigo sobre política agrária, que homenageia Plínio de Arruda Sampaio. A homenagem da Rede Social de Justiça e Direitos Humanos, também a D. Tomás Balduino, é estendida a todas as pessoas que nos inspiram a cada dia com exemplos de esperança e luta em defesa dos direitos fundamentais.



Este artigo tem duas finalidades: analisar a política agrária dos últimos 15 anos, tempo de existência deste relatório, e homenagear Plínio de Arruda Sampaio, amigo e companheiro na luta pela reforma agrária e outros bons combates. Adotarei no texto um tom coloquial, uma conversa entre amigos.

Política Agrária: 15 Anos Carta a Plínio de Arruda Sampaio

*José Juliano de Carvalho Filho**

Meu Caro Plínio,
Abraços.

Como caminham as coisa por aqui?

Só fazendo uso de provérbios para responder-lhe:

“Tudo como dantes no quartel de Abrantes”, “tudo na mesma toada”, inclusive o sentido das tendências. Espera-se agravamento nos assuntos que mais nos interessam: menos política efetiva de acesso à terra e de garantia da produção; maior concentração fundiária; livre avanço do agronegócio – não há qualquer indício de regulação dessa gente; crescimento de desmatamento e outros impactos ambientais; destruição de nascentes e rios; recuo dos movimentos sociais.

Estamos em ano de eleições gerais. Sentimos sua falta. A campanha é de nível lamentável, vazio e ridículo – reconheço que há algumas poucas exceções (poucas). Os três principais candidatos (Dilma, Marina e Aécio) estão, cada um a seu modo, ligados clara e fortemente ao agronegócio. Você pode esmiuçar os documentos de campanha que não encontrará nenhum compromisso claro para com as populações mais pobres

* Economista, professor da FEA/USP, Diretos da ABRA, Conselheiro da Rede Social de Justiça e Direitos Humanos. Fez parte da equipe que elaborou a proposta do II PNRA (Plano Nacional de Reforma Agrária).

do campo: não se fala em reforma agrária. Não há possibilidade de cobranças porque as autoridades não se comprometem. Falam de forma evasiva, pura conversa fiada. Para terminar esse nosso início de conversa, completando o quadro, hoje os jornais divulgaram a seguinte notícia: Suprema Corte, atendendo ao pedido dos militares, suspende ação do caso Rubens Paiva, com base na lei da anistia. Que vergonha!

Dias antes, um grupo de generais afirmou que não houve tortura nos quartéis durante o nefando tempo da ditadura. Todos com caras de vovôs bondosos. Que desfaçatez!

Caro Plínio, só apelando a outro provérbio, este traz a sabedoria do sertanejo: “é o cão chupando manga”, companheiro.

Neste ano de 2014 o “Relatório da Rede Social de Justiça e Direitos Humanos” completa 15 anos de existência. Coube-me escrever um balanço da política fundiária implantada no período. Escrevo-lhe para compartilharmos algumas ideias. Continuar nossas conversas a respeito da terra e da justiça no campo, da mesma forma que fizemos várias vezes quando elaborávamos as apresentações da revista da ABRA¹, durante os debates sobre o II PNRA² e tantas outras reuniões.

O período de tempo (15 anos) é bastante interessante já que abrange parte do segundo governo de Fernando Henrique e todos os governos do PT, os dois mandatos de Lula, o mandato de Dilma e o atual período eleitoral. Não é necessário que eu lhe diga, mas é importante colocar que, apesar de interessante esse tempo todo foi e continua a ser muito frustrante para todos nós, seus companheiros de lutas pela reforma agrária e pela defesa dos direitos humanos dos pobres do campo. Foram muitas as derrotas.

Proponho-lhe uma breve memória dos principais destaques dos Relatórios da Rede para o período e alguns outros fatos que permitam avaliar o que ocorreu na política agrária levada a efeito nesse período.

Iniciemos com o governo de Fernando Henrique Cardoso. No início do seu primeiro mandato, documento governamental alardeava: “A história da reforma agrária no Brasil é uma história de oportunidades perdidas”. Gosto de utilizar esta afirmativa, pois ela é verdadeira para todos os governos de nosso país. Exprime o que ocorreu para todo período que nos interessa. Em síntese, a política implementada na época – “O Novo Mundo Rural³” – foi marcada pela chamada “reforma agrária de mercado”, desmontou conceitos e condições para uma distribuição fundiária efetiva.

Duas linhas de atuação norteavam o governo na época. De um lado, intensa propaganda de autoelogio; de outro, com a conivência da mídia, o exercício da crítica contínua e repressão aos movimentos sociais – sobretudo ao MST – com o objetivo de desqualificá-los, desorganizá-los e criminalizá-los. Essas duas características encobriam a ineficácia da política.

¹ ABRA – Associação Brasileira de Reforma Agrária.

² II PNRA – Segundo Plano Nacional de Reforma Agrária.

³ Política divulgada no início do segundo mandato de FHC.

Em 2003 o país saudava um resultado eleitoral *sui generis* em sua história política. Luis Inácio Lula da Silva, grande líder operário, foi eleito presidente da República. Este resultado eleitoral gerou grande esperança de importantes transformações socioeconômicas e políticas. O presidente eleito representava essa possibilidade de mudança inclusive porque o país já sofria as consequências indesejáveis da adesão ao neoliberalismo e, por decorrência, a subordinação ao capital internacional.

O processo de submissão do estado ao poder econômico privado nacional e internacional caracterizou o governo Collor e foi aprofundado nos dois períodos de governo de Fernando Henrique Cardoso. O governo de Itamar Franco esboçou resistência, mas pouco conseguiu. Tratava-se de um mandato apenas destinado a completar o período governamental interrompido com o *impeachment* de Fernando Collor.

Tais fatos, somados ao histórico do candidato e ao seu partido, cercou de muita esperança a posse de Lula. Esperava-se um governo voltado aos interesses dos mais pobres. Almejava-se mudanças estruturais significativas com a potencialidade de alterar profundamente a historicamente injusta pirâmide social brasileira – base enorme composta por muitos pobres, alguma classe média subordinada a alguns poucos endinheirados poderosos.

No meio rural, como não podia deixar de ser, a expectativa era a inversão da tendência concentradora das terras. Supunha-se a implantação de uma reforma agrária de fato – (sair da retórica) – e políticas de apoio à produção condizentes com as necessidades das populações condenadas à pobreza e/ou marginalidade social, vítimas do nosso hipócrita padrão histórico. Chegamos a discutir sobre os impactos dessas alterações para os desvalidos do campo: pequenos proprietários, arrendatários, assentados, trabalhadores sem-terra, camponeses, agricultores familiares, agricultura de baixa renda⁴, populações indígenas e quilombolas – ou seja, a maioria de nosso povo. Lembro-me de ter encontrado em sua casa representantes (lideranças) de vários desses grupos.

Infelizmente, o governo Lula acabou surpreendendo ao revés. Sua atuação não alterou nada de relevante em relação à política agrária implantada nos dois períodos de governo FHC. Limitou-se a medidas de transferência de rendas, necessárias, mas ineficazes para as esperadas transformações estruturais.

Caro Plínio, foi nessa hora que você nos reuniu para a elaboração da proposta de PNRA, briga boa mas frustrante. O governo abandonara a pretensão de implantar uma política agrária de caráter estrutural. Ela incomodaria aos senhores da terra e do capital. O governo supostamente de esquerda desfigurava-se. Em nome da governabilidade perdia seu caráter e, pouco a pouco, transformava-se apenas em mais um grupo de poder.

⁴ Na literatura sobre a questão agrária brasileira há muita controvérsia sobre a definição dessas categorias. Aqui, colocamos todas. Cada qual escolha a sua. O que importa é que a referência é para os pobres do campo.

Sentimos tudo isso em Brasília, chegamos a lembrar da frase do Faoro “o poder se não corrompe amansa”.

Confesso que mesmo com essa evidência, por ocasião da entrega da proposta de PNRA ao presidente Lula, proposta essa construída às duras penas⁵, ainda havia esperança no ar. Foi nessa ocasião que testemunhei fato que considero de grande significado. Vale relembra-lo nesta nossa conversa.

Estava eu a sair do MDA. Lá havia duas entradas, uma para as autoridades e outra para os demais. Um grupo do MST chegava para uma reunião com o ministro e se encaminhou para a entrada destinada às autoridades. Foi barrado pelos seguranças e avisados que teriam que se dirigir à outra entrada porque essa era das autoridades. João Paulo, líder do grupo, com seu chapéu de palha, replicou afirmando sua condição de legítima autoridade. Em seguida, voltou-se para seus companheiros e perguntou: Companheirada vocês não me elegeram? Então sou autoridade, não é? Todos entraram pela porta das autoridades, com altivez e orgulho.

Caro Plínio, isto me fez um bem danado. Avivou minha esperança de um país melhor.

Os fatos que se seguiram frustraram a esperança. A proposta de reforma agrária com potencial de alterar as estruturas no campo e reverter a situação de injustiça e de exclusão fora esvaziada no decorrer do tempo. A promessa de “*reforma agrária ampla, massiva e de qualidade*” passou para o reino do faz-de-conta. É interessante lembrar que a análise dos diversos documentos da campanha e de governo, mostrou o desaparecimento gradativo dos compromissos com a reforma agrária⁶, inclusive quanto à tão falada questão dos índices de produtividade para efeito de desapropriação de terras para a reforma agrária.

Mais grave foi o intencionado e gradativo processo de abandono que acabou por colocar no esquecimento o artigo da Constituição da República que dispõe sobre a função social da propriedade. Este artigo, importante conquista, é fundamental para a reforma. O governo mais uma vez se curvou frente aos interesses do agronegócio. Os três poderes da república estiveram (e estão) unidos nesta farsa.

O governo optara claramente pelo “modelo do agronegócio”. A “nova/velha” questão agrária se caracterizava (como sempre) pelo forte agravamento dos velhos efeitos do avanço do capital (agora capital agrário e financeiro, principalmente) em detrimento dos trabalhadores e camponeses: aumento da concentração fundiária, perda de biodiversidade, redução da policultura, agravamento da exploração da mão de obra,

⁵ Refiro-me aqui às dificuldades que enfrentamos no seio do governo (Casa Civil, MDA e Incra). Esperávamos embate com a direita reacionária, todavia o que de fato ocorreu foi a luta contra as ações da suposta esquerda petista que objetivavam anular o nosso trabalho.

⁶ Carvalho-Filho, José Juliano de – “Política Agrária no Governo Lula: esvaziamento da Reforma Agrária”. Direitos Humanos no Brasil 2006. São Paulo: Relatório da Rede Social de Justiça e Direitos Humanos, 2006.

trabalho escravo, mortes por exaustão, migrações, cana-de-açúcar na Amazônia, poluição das águas e da atmosfera, milícias rurais a serviço do capital – internacional e nacional, redução do emprego agrícola, aumento da morbidade, desnacionalização das terras, capital especulativo, prejuízo para a segurança alimentar, acirramento do conflito agrário; depredação da saúde; ineficácia das políticas públicas, uso inadequado das águas e outras questões.

De lá para cá, além da continuidade do baixo desempenho em número de famílias assentadas, a política governamental voltou-se com agressividade para a regularização fundiária da Amazônia Legal – para evidente benefício aos grandes grileiros, apesar da retórica que, cinicamente, afirmava que os principais beneficiários seriam os pequenos posseiros. Esta postura também atinge fortemente as populações indígenas. A respeito, a PEC 215 de interesse dos ruralistas, continua em tramitação. Seu principal objetivo, como sabemos, é retirar do poder executivo a função de decidir sobre as demarcações de terras. Querem passar essa função para o Congresso, ou seja: a raposa quer cuidar do galinheiro.

A Medida Provisória 458⁷ de 2008, depois transformada em lei, implicou em possibilitar a transferência legal de 67,4 milhões de hectares de Terras Públicas a grileiros, auto denominados empresários rurais, que ocupam ilegalmente terras da União. Lembra-se Plínio o quanto combatemos isso? Você organizou um seminário no IEA da USP para lançarmos um manifesto denúncia da ABRA. Denunciamos este crime de lesa à pátria.

Não bastasse tudo o que já consideramos até aqui, ainda tem mais. Continua a novela dos índices de produtividade utilizados para efeito de desapropriação para reforma agrária. O governo por vezes ameaça muda-los para índices mais realistas, aliás já calculados, mas até hoje não o fez. Atua a favor dos proprietário e do chamado agronegócio. Chegou-se, por meio da imprensa televisada e escrita, a alardear cinicamente e de forma criminosa, que havia risco de guerra no campo caso o governo cumprisse a determinação legal atualizando os indicadores. O descaramento continua muito grande.

Em suma, a política agrária do Brasil nesses últimos quinze anos foi ineficaz para os pobres e muito eficaz para os interesses dos capitais que se apoderaram do rural. A reforma agrária não foi e não é prioridade política. A primazia da política governamental é o agronegócio exportador.

A sequência de fatos ocorridos no período traz à lembrança o título de artigo escrito pela equipe do Ipea coordenada pela nossa companheira Branca: “Políticas Sociais:

⁷ A MP 458 foi antecedida por várias iniciativas governamentais que gradativamente foram elevando a área máxima de alienação: Artigo 118 da Lei nº 11.196/05, elevou para 500 ha; MP 422 emitida em março e aprovada em julho de 2008, permitiu ao INCRA titular diretamente, sem licitação, propriedades na Amazônia Legal com até 15 módulos rurais ou 1.500 hectares; MP 458: Autoriza a União a licitar áreas excedentes às regularizáveis (15 módulos fiscais) até o limite de 2.500 hectares, dando preferência de compra aos seus ocupantes.

acompanhamento e análise” e tem por título: “Constituição Vinte Anos: caminhos e descaminhos da reforma agrária – embates (permanentes), avanços (poucos) e derrotas (muitas)”.⁸ Pura verdade! O título retrata o que ocorreu no período.

Plínio, é curioso aqui registrar outro título de artigo, ainda em processo de publicação no Ipea, também criado pela Branca, dedicado à análise de uma das últimas medidas levadas a efeito pelo governo Dilma, a lei que implica na titulação de terras destinadas à reforma agrária: “O trabalho de Sísifo da reforma agrária: a estratégia da titulação das terras dos assentamentos rurais na Lei 13.001, de 2014”.

Os dois títulos se completam. Vivemos situações retratadas por eles. Semelhante à condenação imposta a Sísifo, “a tarefa longa, exaustiva e difícil de mover a pedra da concentração fundiária do país é, de tempos em tempos, desfeita antes de se dar por completa, e todos os seus esforços são anulados quando outras forças fazem rolar sua obra ladeira a baixo de volta ao passado.” A lei 13.001/2014 é o último exemplo desta sina que sempre acaba por beneficiar a concentração fundiária e os poderosos do campo.

Caro Plínio, para finalizar esta nossa conversa, desejo recordar dois fatos, para mim, muito significativos.

O primeiro ocorreu em sua casa, tarde da noite, por ocasião da elaboração do II PNRA. Foi em uma de nossas muitas reuniões, que iam pela noite a dentro. Nós três (você, Guilherme Delgado⁹ e eu) discutíamos estratégias para defender a nossa proposta. Lá pelas tantas, apareceu a Marietta¹⁰ e, vendo-nos tomados pela discussão, carinhosamente exclamou: “Meus quixotes!”. O que ela nos disse é que tínhamos utopia – que nos fez companheiros de caminhada.

O segundo aconteceu quando voltávamos de Brasília, logo após a entrega da proposta do II PNRA ao governo. Nosso companheiro Ariovaldo¹¹ nos deu carona. Quando chegamos à sua casa você nos agradeceu e ele replicou: “Caro Plínio, nós é que lhe devemos agradecimento. Você nos proporcionou um bom combate”.

Quem lhe agradece agora sou eu: Obrigado pelos bons combates!

Meu caro, você faz muita falta.

Aquele abraço.

Juca

⁸ Brancolina Ferreira, Fábio Alves e José Juliano de Carvalho Filho – “Constituição Vinte Anos: caminhos ...”. In: “Políticas Sociais: acompanhamento e análise – Vinte anos da Constituição Federal”, Nº 17, Volume 3, Desenvolvimento Agrário pp. 155-223, Brasília (DF) 2009.

⁹ Guilherme Costa Delgado, economista, técnico do IPEA. Fez parte da equipe que elaborou a proposta do II PNRA,

¹⁰ Marietta Sampaio, esposa de Plínio e querida companheira de todos nós.

¹¹ Ariovaldo Umbelino de Oliveira, Geógrafo, Professor Titular da USP. Fez parte da equipe que elaborou a Proposta do II PHRA.

Até setembro de 2014 foram registrados 25 assassinatos no campo. Entre as vítimas, 10 (dez) são lideranças. Em 2013, nesse mesmo período (01/01 a 09/09/2013), o Centro de Documentação Dom Tomás Balduino, da Comissão Pastoral da Terra (CPT), registrou 23 assassinatos. Cinco eram de lideranças. Nesse contexto, no que diz respeito a 2014 em relação ao ano de 2013, percebe-se o crescimento do “ataque direto” às lideranças que atuam na luta pela terra e permanência nela, bem como ao reconhecimento de territórios tradicionalmente ocupados.

Onda de violência mais uma vez vitima povos do campo

*Cristiane Passos**

Apenas durante vinte dias no mês de julho foram sete assassinatos em quatro estados. Em agosto foram quatro em uma semana, sendo três assassinatos no Mato Grosso. A violência do latifúndio e do agronegócio contra os povos do campo continua a ameaçar a soberania dos territórios e a luta por direitos humanos.

A diretoria e a coordenação executiva nacional da CPT divulgaram uma nota pública com as denúncias de assassinatos e repúdio à onda de violência que se mantém no campo, intensificada nos meses de julho e agosto desse ano. De acordo com informações do Centro de Documentação da CPT, em 2014 já foram registrados 25 assassinatos em conflitos no campo, sendo que mais dois estão sob averiguação. No mesmo período de 2013, o número de assassinatos registrado era de 23.

Em 12 de agosto, no sudeste do Pará, Maria Paciência dos Santos, 59, foi atropelada por um caminhoneiro que avançou sobre os 1.500 manifestantes do Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra que marchavam pela BR-155, chamando a atenção para o descaso com a Reforma Agrária. O local é próximo à curva do “S”, onde ocorreu o Massacre de Eldorado dos Carajás, em 1996. O trânsito estava liberado em uma faixa, mas foi bloqueado pelos manifestantes após o brutal assassinato de Maria, que morreu na hora.

* Mestre em Antropologia Social pela Universidade Federal de Goiás (UFG). Especialista em cultura e meios de comunicação, pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP). Graduada em Comunicação Social, habilitação Jornalismo, pela UFG. Assessora de Comunicação da Secretaria Nacional da Comissão Pastoral da Terra (CPT).

Mato Grosso desponta na matança no campo

No dia seguinte, 13 de agosto, foi assassinada a tiros, a ex-presidenta do Sindicato dos Trabalhadores na Agricultura de União do Sul, em Mato Grosso, Maria Lúcia do Nascimento, que morava no assentamento Nova Conquista II. Tanto ela quanto outras famílias assentadas e dirigentes do Sindicato de Trabalhadores na Agricultura local já haviam sofrido ameaças do dono da fazenda, Gilberto Miranda, registradas em boletins de ocorrência e em atas de denúncias feitas diretamente ao ouvidor agrário nacional, desembargador Gercino José da Silva Filho. As ameaças foram testemunhadas, inclusive, por oficiais de justiça.

Já no dia 16, o presidente da Associação de Produtores Rurais Nova União (AS-PRONU), Josias Paulino de Castro, 54 anos, e sua esposa, Ireni da Silva Castro, 35 anos, foram assassinados, no Distrito de Guariba, Município de Colniza (MT). Em 5 de agosto, Josias havia participado, em Cuiabá (MT), de audiência com o ouvidor Agrário Nacional, desembargador Gercino, e com várias outras autoridades do estado de Mato Grosso. Josias denunciara políticos da região por extração ilegal de madeira, a polícia militar por irregularidades e órgãos públicos por emissão irregular de títulos de terras, assim como a existência de “pistoleiros” na região. Josias, segundo o site Pantanal, nesse mesmo dia teria afirmado: “Estamos morrendo, somos ameaçados, o Governo de Mato Grosso é conivente, a PM de Guariba protege eles, o Governo Federal é omissivo, será que eu vou ter que ser assassinado para que vocês acreditem e tomem providências?”¹.

Movimentos e organizações sociais se manifestam contra os crimes no MT

A CPT no Mato Grosso, juntamente a 18 entidades do estado, entre elas o MST e o CIMI, divulgaram, da mesma forma, uma nota pública reafirmando que “estes assassinatos não são fatos casuais num estado que vem promovendo insistentemente a concentração de terra e a violência programada para perpetuar o privilégio de uns poucos que detêm o poder político e econômico em detrimento de uma maioria de trabalhadores e trabalhadoras rurais.

Cabe destacar que muitas mortes estão sendo anunciadas pelo número de ameaças que vem crescendo exponencialmente nas zonas rurais do estado. Somente em 2013 foram 27 pessoas ameaçadas no campo, 21 em 2012 e 10 em 2011. Portanto, com essa estrutura e a impunidade recorrente podemos afirmar que nos encontramos numa situação de barbárie social”.

Conforme a nota da CPT Nacional, “toda esta violência se dá no momento em que a Reforma Agrária some dos programas de governo dos principais partidos políticos que disputam a presidência da república. Demarcação de terras indígenas e quilombo-

¹ <http://www.opantanalonline.com/2014/08/duplo-homicidio-em-guaribamt-presidente-e-sua-esposa-foram-executados-tiros-de-9mm.html>. Acessado em 21 de setembro de 2014, às 17h00.

las, da mesma forma, paralisadas. E os candidatos à presidência assistindo de camarote, sem nenhuma resposta clara a essas demandas em seus planos de governo. De fato, o programa político de Dilma Rousseff à reeleição, não reserva nenhuma linha à Reforma Agrária. O programa de Aécio Neves, passa pela tangente, somente citando a Reforma Agrária como necessária para garantir a segurança alimentar. O programa do PSB ainda fez duas ou três leves insinuações sobre a Reforma Agrária. Fica mais que patente que a reforma agrária não é hoje prioridade para nenhum dos partidos com chance de chegar à presidência”.

A impunidade e a inoperância dos órgãos responsáveis por resolver os conflitos no campo, regularizar os territórios e realizar uma plena reforma agrária, são os ingredientes mantenedores da violência, exploração e morte dos povos do campo. Conforme podemos ver nos planos de governo, não há nenhuma ou apenas citações referentes a programas concretos de distribuição de terras e reconhecimento de territórios. Sinal claro disso são os assassinatos em regiões de disputas frequentes entre os povos do campo e o capital.

Maranhão lidera locomotiva da matança no campo

O Maranhão registrou cinco assassinatos até setembro de 2014. Em todos os casos a motivação foi a disputa por terra. Isso em um estado que vem contabilizando mortos na luta pela terra, e cujas lideranças estão sendo dizimadas nessa batalha. Foi o estado com o maior número de mortes no campo impunes nesse ano. Em um dos casos, a vítima, após a investigação da polícia maranhense, virou réu. Conforme relatório da polícia, o líder camponês Raimundo Rodrigues, conhecido como “Brechó”, assassinado em fevereiro desse ano, estaria envolvido em uma rixa entre famílias, o que teria motivado o seu assassinato. Contudo, testemunhas confirmaram a motivação do assassinato de Brechó, bem como a denúncia de ameaças de morte que este vinha sofrendo por causa da sua luta pela conquista da terra no município de Timbiras.

De acordo com denúncias da CPT Maranhão à época, a polícia sequer foi ao local ouvir as testemunhas do caso, inclusive as pessoas que estavam com ele no momento da emboscada. O que as autoridades fizeram, prontamente, foi assumir a tese de crime de “vingança motivada por uma rixa entre famílias que residem no povoado Bondaça”. A mesma posição foi assumida pelo delegado Rômulo Vasconcelos, que chegou a dizer a um agente da CPT Maranhão, que “o crime nada tem a ver com conflito por terra, trata-se de briga de família. A Comissão Pastoral da Terra é que quer transformar em conflito por terra”².

² <http://www.cptnacional.org.br/index.php/noticias/conflitos-no-campo/1954-nota-publica-nota-da-cpt-maranhao-sobre-relatorio-produzido-pela-policia-do-assassinato-do-trabalhador-rural-brecho-que-de-vitima-virou-reu>. Acessado em 21 de setembro de 2014, às 19h20.

A delegada geral da polícia civil do Maranhão, Maria Cristina Resende, havia feito afirmações semelhantes, em maio de 2012, quando ao avaliar a situação na comunidade de Brechó, em Timbiras, disse que “não há disputas agrárias envolvidas. Trata-se de problemas pessoais entre vizinhos nos assentamentos, ou de acertos de contas do tráfico de drogas, em áreas indígenas”³. Conforme denúncia da CPT Maranhão, inúmeras vezes as lideranças procuraram as autoridades do Sistema de Segurança Pública do Estado do Maranhão, para denunciar os atos de violência contra as famílias. Há vários Boletins de Ocorrência registrados na Delegacia de Polícia Civil de Timbiras (MA). As denúncias foram completamente ignoradas pelas autoridades estaduais e também pelas federais.

Em nota pública a Pastoral destacou que “Raimundo Rodrigues da Silva (Brechó) constou na lista dos camponeses ameaçados de morte publicada pela Comissão Pastoral da Terra em 2012. Sua morte é mais um caso de morte anunciada”.

Impunidade: a força motriz da violência no campo

Em artigo publicado no *Conflitos no Campo Brasil 2013*, José Batista Afonso, advogado da CPT, ao falar da lentidão do Judiciário em julgar crimes contra os povos do campo, já destacava a violência e a impunidade no Maranhão. Na análise de Batista, que pegou os casos de assassinatos e julgamentos entre os anos de 1985 e 2013, o Maranhão só perdeu, nesse período de 28 anos, para o Pará no total de assassinatos. Foram 138 assassinatos no estado maranhense, contra 641 no Pará. Contudo, em todos esses anos, o Maranhão julgou apenas quatro casos envolvendo pistoleiros, em que dois foram condenados e dois absolvidos. Nenhum mandante desse tipo de crime, conforme Batista, foi a júri no Maranhão. Isso significa 100% de impunidade! (Afonso, 2014: 115 e 116).

Batista alertou ainda para as motivações dessa impunidade. Diferentemente das justificativas habituais do Judiciário, de poucos recursos financeiros e humanos para realizar as investigações e julgamentos necessários, o que mantém a impunidade são outros fatores. Nas palavras do advogado:

Aqueles que comandam os crimes e chefiam as quadrilhas da pistolagem (fazendeiros, madeireiros, empresários do agronegócio, mineradores, etc), concentram a maioria absoluta das terras, têm grande poder econômico e fortes influências políticas em diversas instâncias do Estado. Além de terem dinheiro para pagar um batalhão de advogados para movimentarem em seu favor uma infinidade de recursos que a legislação processual penal brasileira permite, usam de seus poderes econômicos e políticos para fazerem valer seus interesses perante o Judiciário, órgão responsável pela administração da JUSTIÇA (Afonso, 2014: 117).

³ *Idem* referência acima.

Bahia e a investida contra os povos tradicionais

Quatro assassinatos na Bahia até o momento, sendo três contra representantes de povos tradicionais. O embate entre fazendeiros, megaempreendimentos e multinacionais, e comunidades tradicionais, vem se intensificando nos últimos anos. A luta tupi-nambá pela demarcação de seus territórios, a da comunidade quilombola de Rio dos Macacos, entre tantas outras são prova disso. Prova da investida do capital contra esses territórios. Investida, também, das próprias forças armadas contra um território tradicionalmente ocupado, como é o caso da comunidade de Rio dos Macacos.

A força da luta de todos esses povos, contudo, não se esvai junto ao sangue de seus lutadores e lutadoras. Os mártires motivam ainda mais o dia a dia dos povos do campo, na luta contra a impunidade, o saque das riquezas naturais, bem como das terras e dos territórios. Como dizia Dom Tomás Balduino, bispo fundador da CPT e que nos deixou nesse ano de 2014, “Direitos Humanos não se pede de joelho, exige-se de pé!”. Em pé, portanto, a luta dos povos continua.

Bibliografia

AFONSO, José Batista. A difícil luta para punir os responsáveis pelos crimes no campo. *In*: COMISSÃO PASTORAL DA TERRA. *Conflitos no Campo Brasil 2013*. Goiânia: CPT e Expressão Popular, 2014.

O mercado de terras e o mercado financeiro se entrelaçam no movimento de crise-acumulação de capital. Esta característica, que determina o papel do agronegócio na atualidade, gera enorme impacto no meio rural brasileiro expresso na disputa pela concentração da terra, que tem como consequências a violência contra movimentos indígenas, quilombolas e camponeses, aumento da exploração do trabalho e destruição da biodiversidade.

O impacto da especulação com terras no Brasil

Fábio T. Pitta e Maria Luisa Mendonça***

A crise econômica mundial que se tornou aparente em 2008 intensificou o papel do capital financeiro no mercado de terras agrícolas no Brasil. Tal especulação exerce o papel de facilitar a circulação do capital financeiro em um contexto de instabilidade econômica em nível internacional. Esta tendência é estimulada por fundos de investimentos em busca de valorização e por sistemas de crédito.

O Estado brasileiro disponibiliza linhas de crédito subsidiadas para o agronegócio através da negociação de Títulos do Tesouro Nacional no sistema financeiro: paga juros altos por tais títulos e cobra juros mais baixos pelo dinheiro que empresta às empresas. Segundo o Plano Agrícola e Pecuário de 2013/2014¹, no decorrer da última década os montantes destinados ao agronegócio por meio do mecanismo de crédito rural mais do que quintuplicaram, saltando de R\$27 bilhões em 2003/2004 para R\$136 bilhões na safra de 2013/2014.

As empresas do agronegócio se utilizam de acesso a créditos para especular no mercado financeiro. Um exemplo recente ocorreu com a agroindústria canavieira que utilizou tais recursos para especular com derivativos cambiais. Diversas usinas tomaram empréstimos baratos em dólar, aproveitando a valorização do real nos anos anteriores à crise de 2008. Com a reversão dessa tendência e a valorização do dólar em relação à moeda brasileira, muitas usinas quebraram.

* Doutorando no Programa de Geografia Humana, Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo (USP) e pesquisador da Rede Social de Justiça e Direitos Humanos.

** Maria Luísa Mendonça é doutora em Geografia Humana pela FFLCH (USP) e coordenadora da Rede Social de Justiça e Direitos Humanos.

¹ Plano Agrícola e Pecuário 2013/2014. Disponível em: http://www.agricultura.gov.br/arq_editor/file/acs/PAP20132014-web.pdf

A crise econômica mundial gerou uma mudança no perfil do agronegócio no Brasil e estimulou a presença de empresas estrangeiras de diferentes setores, não só agrícolas, mas também financeiras, automotivas e petrolíferas. Este processo ocorre principalmente através de fusões e aquisições, causando maior concentração de capitais. As empresas optam por tal procedimento com a intenção de aumentar seu capital e demais ativos, como máquinas, terra, subsidiárias, entre outros. Assim, o preço de suas ações passa a ser parte fundamental do valor de mercado e torna-se parâmetro para que consigam crédito.

A capacidade de uma empresa adquirir novas dívidas para continuar a investir em montantes mais elevados está diretamente atrelada ao seu tamanho, ou seja, aos valores de seus ativos. A necessidade da compra de terras e máquinas, combinada com a tendência de especulação nos mercados financeiros para obter lucros acima da média determinam a expansão do setor.

Entre tais ativos encontram-se dívidas e ações de usinas de açúcar e etanol, assim como títulos da dívida brasileira que são negociados em mercados secundários. A necessidade de rolagem da dívida interna (que superou a dívida externa a partir da década de 2000) estimulou linhas de créditos subsidiados pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) para o agronegócio. Estes créditos estimularam a alta dos preços das *commodities* agrícolas a partir de 2003 e sua negociação nos mercados de futuro. O estímulo à exportação de *commodities* fomentou a alta dos juros dos títulos da dívida interna brasileira.

A elevação dos preços das *commodities* possibilitou maior endividamento das usinas no Brasil, que passaram a contrair dívidas em dólar com a expectativa de exportação futura de açúcar (*commodity* negociada na bolsa de Nova York) junto a *tradings*. As usinas fizeram promessas de produção futura para justificar sua expansão territorial e mecanização, o que elevou o preço da terra. As promessas de produção para pagar dívidas anteriores fomentaram novo endividamento e também nova expansão.

Ao modernizarem o processo de produção, as empresas do agronegócio substituem força de trabalho por máquinas, inviabilizando ainda mais a acumulação, o que retroalimenta o endividamento e a especulação financeira, determinantes da superexploração do trabalho e de recursos naturais. Os trabalhadores concorrem entre si pelos empregos que restam e precisam se submeter à venda da sua força de trabalho para sobreviver, o que inclui aquelas formas de trabalho consideradas análogas à escravidão.

O papel da empresa Radar Propriedades Agrícolas

Após a crise econômica mundial de 2008, a possibilidade de o agronegócio acessar crédito com base em promessas de produção futura diminuiu significativamente².

² *As transformações na reprodução fictícia do capital na agroindústria canavieira paulista: do Proálcool à crise de 2008* (PITTA, Fábio, USP, 2013).

Diversas usinas endividadas em dólar entraram em falência e os preços das *commodities* tiveram forte queda³. É neste contexto que ocorrem a diversificação de negócios e as fusões entre empresas para acessar novos capitais a juros. Um exemplo foi a constituição da empresa Radar Propriedades Agrícolas em 2008, tendo como principais acionistas a Cosan (com 18,9%) e a Mansilla (sócia majoritária)⁴, para especular com terras agrícolas. Dados de 2012 indicam que a Radar controlava 151.468 hectares avaliados em R\$ 2,35 bilhões⁵. Em relação a 2011 a variação de seu portfólio foi de 93%, quando o preço das terras subiu em média 56%⁶.

A principal fonte deste capital é a empresa TIAA-CREF, que administra fundos de pensão nos Estados Unidos avaliados em US\$ 487 bilhões e possui a TIAA-CREF Global Agriculture que atua nos mercados internacionais de terra. A TIAA-CREF capta capital a juros de outras fontes, como dos fundos de pensão sueco AP2 e do canadense Caisse de Dépôts et Placement du Quebec. Para atuar no Brasil a TIAA-CREF Global Agriculture criou a Mansilla, uma *holding* brasileira de capital estrangeiro, associada às empresas Radar e Cosan.

Os ganhos de capital da Cosan são provenientes de outros mecanismos financeiros, já que em 2005 a empresa abriu seu capital na Bolsa de Valores. A abertura de capital é um patamar de financeirização diferenciado. Já as ações podem ser negociadas independentemente da produção de mercadorias. A abertura de capital funciona como capitalização ou como promessa de produção futura de mercadorias, que retroalimentam a alta das ações, a promessa de expansão e o acesso a capital financeiro de emprés-

³ Segundo a reportagem “Usinas do Centro-Sul têm dívidas de R\$ 56 bi” sobre a safra de 2012 – 2013: “Considerando uma amostra de 68 grupos com moagem total de 390 milhões de toneladas, o Itaú BBA estimou para o segmento um lucro operacional (Ebitda) de R\$14,4 bilhões, despesas financeiras de R\$5,5 bilhões e investimentos (Capex) de R\$13,4 bilhões, o que gerou um potencial de aumento do endividamento de R\$4,5 bilhões. Assim, a dívida líquida de R\$56 bilhões alcançada ao fim do ciclo 2012/13 já equivale ao faturamento bruto do segmento, estimado também em R\$56 bilhões pela União da Indústria de Cana-de-Açúcar (Unica)”. *Valor Econômico*, 24 de maio de 2013 (<http://www.novacana.com/n/industria/usinas/usinas-centro-sul-dividas-56bi-240513/>).

⁴ “Contrato de Capital” da Radar (Ministério da Fazenda, 27 de agosto de 2008): <http://www1.seae.fazenda.gov.br/littera/pdf/08012009447200882.pdf>.

⁵ “Negócio de terras ‘inventado’ pela Cosan já vale R\$ 2,3 bi e pode ajudar ações: A Radar, uma imobiliária high tech de fazendas, que segundo analistas possui valores “escondidos”, passará a fazer parte do balanço da empresa”. IG Notícias, São Paulo, 28 de novembro de 2012: <http://economia.ig.com.br/empresas/2012-11-28/negocio-de-terras-inventado-pela-cosan-ja-vale-r-23-bi-e-pode-ajudar-aco.html>.

⁶ MOREIRA, Lourenço. *A Corporação Cosan e a Conquista de um Território em Torno de sua Usina de Etanol em Jataí, Goiás (2007-2012)*. Dissertação (Mestrado em Geografia), Instituto de Geociências, UFRJ, 2013, p. 58 – 59. As informações foram obtidas junto à Cosan.

timo. Em 2008 a Cosan se associou à Shell, formando a empresa Raízen, que estimulou a concentração da produção de etanol pelo setor petrolífero⁷.

Diversas empresas nos moldes da Radar surgiram neste período. A SLC, maior produtora de grãos do Brasil, administra a SLC Land com fundos internacionais para compra, venda e arrendamento de terras. Nesse sentido, o capital financeiro promove a “terceirização” dos negócios com terras, em analogia ao trabalho terceirizado predominante no corte de cana. De forma semelhante, fundos internacionais se isentam de responsabilidade por impactos causados com a especulação no campo brasileiro, já que não são proprietários diretos das terras.

A especulação com o preço da terra facilita a circulação de capital em sua forma financeira ou fictícia. A expansão do mercado de terras combina a atuação de empresas bancárias, seguradoras, imobiliárias e industriais. O Estado cumpre um papel central neste processo como agente de financiamento e de concessão de terras públicas para o setor privado.

A partir da crise de superacumulação que marcou a década de 1970, novos mecanismos de desregulamentação do sistema financeiro internacional propiciaram o aumento do fluxo de capitais para países periféricos, o que veio a constituir a chamada “crise da dívida” nos anos 1980. Neste período se iniciam as políticas neoliberais como forma de garantir novos fluxos de mais-valia social para empresas transnacionais, especialmente em setores de bens essenciais de consumo com potencial de gerar garantias de lucratividade como energia, agricultura, mineração, telecomunicações, água, saneamento, saúde, educação. A privatização de fundos de previdência e aposentadoria aprofundou a acumulação financeira, combinada com os pagamentos de serviços da dívida externa a juros flutuantes.

O mercado de terras e o mercado financeiro se entrelaçam no movimento de crise-acumulação de capital. A alternância entre momentos de circulação (expresso no mercado de dinheiro) e de imobilidade do capital (que se expressa em “ativos” financeiros das empresas, como terra e capital constante) tem como objetivo apresentar tais ativos como “garantias” para acesso a crédito, o que estimula a acumulação de capital com base em novas dívidas.

Esta característica, que determina o papel do agronegócio na atualidade, gera enorme impacto no meio rural brasileiro expresso na disputa pela concentração da terra, que tem como consequências a violência contra movimentos indígenas, quilombolas e camponeses, aumento da exploração do trabalho e destruição da biodiversidade.

A expansão territorial do agronegócio ocorre principalmente em regiões ricas em fontes de água, biodiversidade e infraestrutura. Os impactos econômicos, sociais e ambientais são alarmantes e deixarão sérias consequências para a capacidade produtiva da agricultura no Brasil, que continua a basear suas políticas públicas para o campo nas supostas “vantagens naturais” de seu território e na superexploração da força de trabalho.

⁷ MENDONÇA, Maria Luisa; PITTA, Fábio T.; XAVIER, Carlos Vinicius. *Monopólio na Produção de Etanol no Brasil: A fusão Cosan-Shell*, 201 www.social.org.br/revistacosanshel.pdf.

Bibliografia

- AMIN, Samir. *O capitalismo e a renda fundiária*. In: *A Questão Agrária e o Capitalismo*, Paz e Terra, Rio de Janeiro, 1977.
- BACCARIN, José Giacomo. *A Constituição da Nova Regulamentação Sucroalcooleira*. São Paulo, Editora Unesp, v. 5, n. 22, 2005.
- _____. *A Desregulamentação e a Dupla Concentração Sucroalcooleira*. Edição do autor, 2006. (Mimeo).
- _____. *Boletim – Ocupação formal no setor sucroalcooleiro em São Paulo*. Jaboticabal, UNESP, 2009-2011, números 1-21. fcav.unesp.br/baccarin.
- BELLUZZO, Luiz Gonzaga. *Os antecedentes da tormenta*. Campinas, Editora UNESP, 2009.
- BRESSAN, Ângelo. *Os Fundamentos da Crise do Setor Sucroalcooleiro no Brasil*. Companhia Nacional de Abastecimento, 2010. www.conab.gov.br/conabweb/download/nupin/estudo_crise_cana.pdf
- CHESNAIS, François. *A Finança Mundializada*, Boitempo Editorial, São Paulo, 2005.
- DELGADO, Guilherme C. *Capital Financeiro e Agricultura no Brasil: 1965-1985*. Campinas, Editora da UNICAMP/Ícone Editora, 1985.
- _____. *Do Capital Financeiro na Agricultura à Economia do Agronegócio: Mudanças Cíclicas em Meio Século (1965-2012)*, (Mimeo do autor) Editora da UFRGS, 2012.
- GONÇALVES, Daniel Bertoli. Considerações sobre a expansão recente da lavoura canavieira no Brasil. *Informações Econômicas*, São Paulo, Instituto de Economia Agrícola, v. 39, n. 10, out. 2009.
- MARX, Karl. *O Capital – Crítica da Economia Política*. 5 Volumes. São Paulo, Abril Cultural, 1983.
- MENDONÇA; Maria L.; PITTA; Fábio T.; XAVIER, Carlos V. *A Agroindústria Canavieira e a Crise Econômica Mundial*. Editora Outras Expressões, São Paulo, 2012. <http://www.social.org.br/relatorioagrocombustiveis2012.pdf>.
- MILANEZ, Artur, BARROS, N. R. & FAVARET, P. “O perfil do apoio do BNDES ao setor sucroalcooleiro”. Em: *BNDES Setorial*, nº 28, Rio de Janeiro, p. 3-36, setembro de 2008.
- PITTA, Fábio T. – *Modernização Retardatária e agroindústria sucroalcooleira paulista: o Proálcool como reprodução fictícia do capital em crise*. Dissertação de Mestrado em Geografia Humana, FFLCH–USP, São Paulo, 2011.
- _____; MENDONÇA, Maria Luisa. O Etanol e a Reprodução do Capital em Crise. *Revista Agrária*, v. 13, p. 4-33, Universidade de São Paulo (USP), 2012.
- RAMOS, Pedro. O trabalho na lavoura canavieira paulista: evolução recente, situação atual e perspectivas. *Emprego e trabalho na Agricultura Brasileira*. Buainain, A. M. e Dedecca, C. (coords.), Série Desenvolvimento Rural Sustentável, v. 9, p. 304-325. Brasília, IICA, 2008.
- _____. *Financiamentos subsidiados e dívidas de usineiros no Brasil: uma história secular e atual*. Edição do autor, 2011 (mimeo).
- SILVA, Anderson; CARVALHO, Lena; MEDEIROS Otavio (organizadores). *Dívida Pública: a experiência brasileira*. Brasília : Secretaria do Tesouro Nacional, 2009.
- TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO (TCU). *Proálcool: Relatório de Auditoria Operacional*. Brasília: TCU, 1990.
- THOMAZ JR., Antonio. *Dinâmica Geográfica do Trabalho no Século XXI: (Limites Explicativos, Auto-crítica e Desafios Teóricos)*. Presidente Prudente – Faculdade de Ciências e Tecnologia – Tese livre-docência, 2009.
- XAVIER, Carlos Vinicius; PITTA, Fábio T; MENDONÇA, Maria Luisa. *Monopólio na Produção de Etanol no Brasil: A fusão Cosan-Shell*. São Paulo, Rede Social de Justiça e Direitos Humanos, 2011. <http://www.social.org.br>.

Infelizmente, a identificação e demarcação de terras indígenas, via de regra, acarreta conflitos. É o preço que o Estado brasileiro arca por sua omissão, isto é, pelo não reconhecimento destas terras anteriormente e por haver deixado que estados federados tratassem terras indígenas como se devolutas fossem. Terras são indígenas porque os direitos que estes detêm são anteriores ao próprio Estado brasileiro. Ao estabelecer critério indutor de redução das terras tradicionais dos povos indígenas, a proposta do governo fere frontalmente a Constituição.

Sobre a proposta governamental de um novo procedimento de demarcação de terras indígenas no Brasil

*Cleber César Buzatto**

O direito dos povos indígenas no Brasil foi tema de intensos debates de juristas portugueses e brasileiros desde os primeiros tempos da Colônia, formando posicionamento consolidado nos tribunais e na doutrina. Deste modo, qualquer proposição relacionada aos povos indígenas deve considerar, em princípio, a construção histórica que resultou nos artigos 231 e 232 da Constituição de 1988, bem como na legislação internacional acolhida pelo Brasil, a exemplo da Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT), sob pena de retrocessos e prejuízos a estes povos.

No decorrer dos últimos anos, o governo brasileiro publicou diversas portarias relacionadas aos povos indígenas, sempre com argumentos de regulamentar direitos ou estabelecer instruções. Destas, a Portaria 303/12, da Advocacia Geral da União (AGU), ganhou maior notoriedade, justamente porque faz uma interpretação extremamente equivocada sobre as condicionantes do julgamento, pelo Supremo Tribunal Federal (STF), da Petição 3388/RR, antes mesmo da sua conclusão. Com o julgamento dos Embargos de Declaração, em outubro de 2013, a Portaria 303/12 perdeu seu sentido de existir, já que os Ministros do STF definiram que a decisão sobre Raposa Serra do Sol não tem efeito vinculante às demais terras indígenas no país.

* Cléber César Buzatto é licenciado em Filosofia, Secretário Executivo do Cimi.

Em 2013, o governo brasileiro apresentou minuta de Portaria do Ministério da Justiça (MJ) que estabeleceria instruções para a execução do procedimento administrativo de demarcação de terras indígenas de que trata o Decreto nº 1.775/96.

Diante de tantas portarias, incluindo a minuta que aqui se discute, faz-se necessário entender o que é uma Portaria. Em linguagem simples e objetiva Hely Lopes Meirelles, personagem renomado no Direito Brasileiro, afirma que as “portarias são atos administrativos internos, pelos quais o chefe do Executivo (ou do Legislativo e do Judiciário, em funções administrativas) ou os chefes de órgãos, repartições ou serviços, expedem determinações gerais ou especiais a seus subordinados ou nomeiam servidores para funções e cargos secundários” (Direito administrativo brasileiro, São Paulo, Ed. Ver. Trib., 1966, p. 192).

Nas palavras do jurista Dalmo Dallari, “fica evidente que uma portaria não tem a força da lei nem da jurisprudência, não obrigando os que não forem subordinados da autoridade que faz sua edição”. No entanto, a minuta de portaria do MJ possibilita a intervenção de representantes de diferentes órgãos, legitimando interferências de quem não é seu subordinado e que, por óbvio, atuarão em prol do órgão que os indicou.

De acordo com a proposta do MJ, os Grupos de Trabalho (GTs) constituídos para instruir processos de demarcação de novas terras indígenas passariam a ter representação de diversos órgãos governamentais e não governamentais, muitos deles representantes de setores anti-indígenas. Além dos estados e municípios, os GTs teriam a participação de representantes dos seguintes órgãos: a) Secretaria-Geral da Presidência da República; b) Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República; c) Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento; d) Ministério das Cidades; e) Ministério do Desenvolvimento Agrário; f) Ministério do Meio Ambiente; g) Ministério de Minas e Energia; h) Ministério do Planejamento; i) Ministério dos Transportes.

Além disso, estes órgãos, sem prejuízo de sua manifestação, poderiam consultar entidades vinculadas que tenham pertinência temática com a matéria, bem como indicar representantes para acompanhar e participar das atividades de campo do grupo técnico. Aqui novamente a proposta do MJ de regulamentação do Decreto 1.775/96 fere o próprio Decreto. Dispõe este diploma legal em seu § 4º: “O grupo técnico solicitará, quando for o caso, a colaboração de membros da comunidade científica ou de outros órgãos públicos para embasar os estudos de que trata este artigo”. No caso, é o GT constituído pela Funai que, quando necessário, solicita a contribuição de membros de outros órgãos – o que supõe que essa solicitação de contribuição deve, a critério do coordenador do grupo técnico, ser relevante para embasar os estudos. A determinação, por portaria, de quais órgãos públicos o coordenador do GT deverá obrigatoriamente solicitar colaboração fere frontalmente o disposto no Decreto 1.775/96.

Neste formato, os trabalhos de campo seriam prejudicados, sofreriam interferências constantes, resultando em demora imotivada. Na prática, os trabalhos de campo tornar-se-iam inviáveis e serviriam de base para novos processos judiciais. De acordo

com a proposta do novo “modelo” de demarcação de terras indígenas, em caso de divergência total ou parcial entre os membros do grupo técnico sobre a proposta de delimitação da área, a posição divergente teria de ser consignada em separado, em parecer fundamentado, que integraria o relatório circunstanciado de identificação e delimitação. Ora, a valoração de pareceres divergentes ou contra laudos, no interior dos próprios GTs, somados aos questionamentos de representantes dos diversos órgãos públicos e entidades afins sem a devida qualificação para atuar nas questões indígenas, além de desconsiderar os trabalhos de quem coordena o GT, fragilizaria os estudos e serviriam de base para a interposição de novos processos judiciais contrários aos procedimentos de demarcação.

Esse modelo repete aquele praticado pelo Governo Militar durante a ditadura, como se percebe pela sua evidente analogia com o espírito da manifestação do Coronel Nobre da Veiga, que esteve à frente da FUNAI entre 1979 e 1981, a respeito dos procedimentos então realizados: “toda vez que é eleita uma área indígena, antes de ela ser decretada, oficializada, procuramos encaminhar, como temos feito, aos Governos dos Estados, aos órgãos federais e estaduais que se interessam pela terra, tais como IBDF, CEMA, INCRA, o DNER, o DNPM, todos os institutos de terra do Estado, de maneira que não passamos à eleição da área sem que esses órgãos nos digam quais serão os problemas criados por essa eleição, para evitar os conflitos que hoje existem em quase todas as 250 reservas indígenas...” (Coronel Nobre da Veiga, Comissão da Câmara, 17/9/1980).

Pela proposta de novo procedimento de demarcação de terras indígenas, o trabalho do antropólogo, coordenador do GT, seria profundamente enfraquecido e desvalorizado. Este modelo contraria os principais julgados dos tribunais que referendaram os trabalhos antropológicos. O Poder Judiciário tem reconhecido e acolhido os trabalhos antropológicos, produzidos com qualificação por profissionais geralmente indicados pela Associação Brasileira de Antropologia (ABA).

De acordo com a minuta do MJ, a proposta de delimitação de terra indígena teria de ser elaborada procurando minimizar eventuais conflitos. Infelizmente, a identificação e demarcação de terras indígenas, via de regra, acarreta conflitos. É o preço que o Estado brasileiro arca por sua omissão, isto é, pelo não reconhecimento destas terras anteriormente e por haver deixado que estados federados tratassem terras indígenas como se devolutas fossem. Terras são indígenas porque os direitos que estes detêm são anteriores ao próprio Estado brasileiro. Ao estabelecer critério indutor de redução das terras tradicionais dos povos indígenas, a proposta do governo fere frontalmente a Constituição.

O governo propõe ainda, por meio da minuta, a criação de uma nova instância de decisão sobre a demarcação de terras indígenas que não é prevista no Decreto 1775/96. Trata-se da denominada Câmara de Conciliação e Mediação de Conflitos, no âmbito do MJ. No caso, todos os procedimentos de demarcação que envolvessem potenciais conflitos entre indígenas e não indígenas teriam de ser tratados por esta nova instância. Após

esta análise, a Câmara restituiria o processo administrativo à Funai acompanhado de parecer contendo o relatório e os resultados da mesma para decisão da presidência da Funai.

Como fica evidente, a decisão da presidência da Funai sobre o relatório circunstanciado ficaria subjugada (moral e tecnicamente) ao parecer da Câmara de Conciliação. A decisão da presidência da Funai seria transformada em mero ato formal e poderia ser, inclusive, contraditória com eventual posição do próprio órgão indigenista. Tudo indica que a proposta visa substituir e oficializar as atuais “mesas de negociação” que o governo tenta implementar, mas que não apresentaram qualquer resultado positivo aos direitos dos povos e daqueles que possuem títulos de boa fé concedidos indevidamente pelo poder público.

Os povos indígenas e as organizações indigenistas indicam a necessidade de atender as demandas de pequenos agricultores que vivem sobre terras tradicionais com urgência, principalmente daqueles que se dispõem a sair das terras indígenas. Porém, os dispositivos jurídicos para tanto já existem e dependem, tão somente, de vontade política e não de uma nova Portaria. No procedimento do Decreto 1.775/96, a Funai já promove o levantamento destas questões, que dependem tão somente de encaminhamentos práticos.

A proposta governamental prevê também o acompanhamento dos procedimentos administrativos de demarcação de terras indígenas às entidades civis e a quaisquer interessados. Como evidente, pode-se aferir que sindicatos rurais, federações sindicais e a própria Confederação Nacional da Agricultura (CNA), históricos e atuantes inimigos dos povos indígenas, passariam a acompanhar e, por óbvio, incidir sobre o procedimento administrativo em questão.

O conceito de má-fé da ocupação não indígena de terras indígenas também sofreria modificações com o novo procedimento. A minuta passa a considerar “de má-fé o ocupante não indígena que houver se apossado da área, ainda que mediante contrato de compra e venda, após a ciência, por qualquer meio, do conteúdo do relatório circunstanciado de identificação e delimitação”. A proposta limita o conceito de ocupação de má-fé e considera como tais somente as ocupações posteriores ao relatório circunstanciado. É a tentativa de legitimar as invasões dos territórios indígenas e o pagamento pela terra a grileiros e fazendeiros que, comprovadamente expulsaram os povos para se apossarem de suas terras.

Os argumentos dos que defendem a mudança da legislação em vigor ou o estabelecimento de novas instruções relativas aos direitos indígenas, comandados pelo ministro da Justiça José Eduardo Cardozo, não resiste a uma análise jurídica apurada. A minuta de portaria proposta pelo MJ tem caráter mais político do que jurídico.

Considera-se, deste modo, que os elementos apresentados são suficientes para concluir que:

1. O ordenamento jurídico brasileiro dispõe de normas suficientes para atender aos direitos dos povos indígenas (demarcação de suas terras); aos direitos dos pequenos

agricultores (reassentamento e indenizações); às indenizações de detentores de títulos concedidos pelo poder público aos particulares e de todas as comunidades tradicionais.

2. A minuta de portaria apresentada pelo MJ não tem força de Lei e contraria princípio constitucional da proibição do retrocesso e afronta os principais julgados dos tribunais;

3. A proposta de mudança do procedimento não responde aos desafios atuais envolvendo demarcações de terras indígenas, populações tradicionais e pequenos agricultores e pode potencializar os conflitos;

4. A proposta cria dificuldades insuperáveis, desnecessárias, promove contradições nos trabalhos dos GTs que embasarão novos processos judiciais;

5. A proposta governamental não responde sobre a situação dos processos administrativos em curso na FUNAI, no Ministério da Justiça e na Casa Civil;

6. A proposição consolida o desmantelamento da FUNAI e relativiza os trabalhos antropológicos (reconhecidos nos julgados), consubstanciando os interesses dos mais diversos dentro do processo administrativo, em detrimento dos direitos indígenas;

7. O antropólogo, coordenador do Grupo Técnico, perde o controle do relatório de identificação e delimitação, substituindo as questões técnicas por elementos políticos muito semelhantes ao propósito da PEC 215/00;

8. Por fim, a proposição acolhe interesses dos ruralistas e tem semelhança objetiva com a PEC 215, PLP 227, Portaria 303/2012 da AGU, entre outros;

Como fica evidente não há necessidade de qualquer mudança no procedimento de demarcação de terras indígenas no Brasil. O que se faz necessário, concretamente, é a retomada dos procedimentos de demarcação das terras tradicionais que se encontram paralisados por decisão política do governo brasileiro de acordo com o que prescreve a Carta Magna brasileira e as normas infraconstitucionais vigentes no país. O caminho jurídico para a superação dos conflitos que a temática enseja já existe e está aberto. Basta o governo brasileiro respeitar e fazer cumprir.

Decorridos mais de trinta anos desde o primeiro decreto de desapropriação de terras o projeto do Estado Brasileiro de investimento em tecnologia aeroespacial foi modificado em seus propósitos, diretrizes e estratégias de implementação por inúmeras vezes. Se por um lado há vitórias que foram comemoradas pelas lideranças e pelos autodesignados quilombolas, há também o sentimento de que quando se pensou que a luta terminou e que os direitos constitucionais viriam em benefício das comunidades, uma nova orientação das regras que regulamentam o processo de reconhecimento das comunidades surgiu como mais um obstáculo.

Entre o autoritário e o arbitrário: obstáculos ao reconhecimento dos direitos étnicos das comunidades quilombolas de Alcântara¹

Patrícia Maria Portela Nunes²

Em junho de 2013 o Movimento dos Atingidos pela Base Espacial (MABE) completou doze anos de existência e luta em favor dos direitos das comunidades que se autodeclararam perante o Estado brasileiro como *comunidades de quilombo*. A “certidão de reconhecimento”, emitida pela Fundação Cultural Palmares (FCP-MinC) em dezembro de 2004³, é considerada como resultado dos esforços dos agentes sociais objetivados em movimento social e tida como uma vitória daqueles que se percebem como *atingidos* pelos interesses do Estado Brasileiro em investir em tecnologias aeroespaciais ao implantar uma base de lançamento de foguetes no município de Alcântara no Maranhão.

Nesta data a FCP-MinC reconhece “por certificação” quase duas centenas de comunidades do município de Alcântara como “Comunidade Remanescente de Quilom-

¹ Parte das considerações aqui apresentadas foram extraídas da conclusão de minha tese de doutorado intitulada “*Canelatiua, Terra dos Pobres, Terra da Pobreza: uma territorialidade ameaçada, entre a recusa de virar Terra da Base e a titulação como Terra de Quilombo*” apresentada ao Programa Pós-Graduação em Antropologia – PPGA/UFF em maio de 2011.

² Antropóloga e professora do Programa de Pós-Graduação em Cartografia Social e Política da Amazônia, da Universidade Estadual do Maranhão.

³ Conforme dispõe a Portaria n° 35 registrada no Livro de Cadastro-Geral n° 001 da Fundação Cultural Palmares, sob o n°6, em 01 de março de 2004.

bo”, consoante o Art. 68 do ADCT da Constituição Federal⁴ e conforme as indicações do trabalho de perícia antropológica realizado em 2002⁵. Juntas, estas comunidades integram uma área que correspondente a 85.000 hectares de um município que totaliza pouco mais de 120.000 hectares de terras. Não obstante mais da metade da área deste município esteja hoje reconhecida como comunidade quilombola **o Estado brasileiro ainda não emitiu a titulação definitiva conforme determina o dispositivo constitucional.**

De outra parte, tal ato de reconhecimento por parte do Estado brasileiro pode ser considerado como representativo de uma nova relação jurídica firmada entre o Estado e os “povos e comunidades tradicionais” através da Constituição de 1988, que se fundamenta no reconhecimento da diversidade cultural e étnica (Almeida 2011, 111). Nesse contexto, a categoria “quilombo” sofreu, no entanto, um deslocamento de sentido. Isto é, deixou de reportar-se à acepção colonial, como sinonímia de “escravo fugido”, para assumir conotações identitárias colocando-se como categoria de autodefinição acionada no presente por um conjunto amplo de grupos sociais que buscam afirmar direitos étnicos perante o Estado brasileiro (Almeida 2011, 111).

O mencionado certificado, emitido pela FCP-MinC em 2004, aponta para uma tomada de posição por parte dos aparatos de poder que evidencia a complexidade da situação enfocada porquanto o ato de reconhecimento aí expresso parece estar adstrito a uma reivindicação política. Não se trata, assim, de uma simples reconhecimento de um grupo, mas de um reconhecimento associado a ações coletivas e a mobilizações políticas, conforme distingue Almeida (2013).

A luta dos atingidos pela Base: direitos quilombolas frente ao Estado autoritário e ao arbitrário das relações de mercado

Agentes sociais ligados aos movimentos sociais que lutam pela defesa dos direitos das comunidades quilombolas de Alcântara entendem que os obstáculos ao reconhecimento dos direitos assegurados por lei nos termos do artigo 68 do ADCT estão referidos aos interesses do Estado Brasileiro em atividades espaciais. Escolhida como área para implantação de uma base de lançamento de foguetes, as terras do município de Alcântara foram objeto de desapropriação por parte de diferentes instâncias de poder. Primeiramente o decreto estadual nº. 7.320, datado de setembro de 1980, desapropriou 52.000 hectares do município de Alcântara para implantação do chamado Centro de

⁴ O Art. 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição Federal de 1988 institui como direito constitucional a **propriedade definitiva** das terras das referidas comunidades; conforme o texto constitucional: *“Aos remanescentes das comunidades de quilombos que estejam ocupando suas terras é reconhecida a propriedade definitiva, devendo o Estado emitir-lhes os títulos respectivos.”*

⁵ O “laudo antropológico” de identificação das comunidades de quilombo de Alcântara foi realizado pelo antropólogo Alfredo Wagner Berno de Almeida por indicação do Ministério Público Federal através da Associação Brasileira de Antropologia.

Lançamento de Alcântara (CLA). Entretanto, ao passar para a instância de decisão federal são acrescidos mais 10 000 hectares: o decreto presidencial datado de 8 de agosto de 1991 declara de utilidade pública, para fins de desapropriação pela União, 62.000 hectares deste município. Na ocasião esta medida afetou diretamente a mais de duas mil famílias que aí residiam e trabalhavam autonomamente há muitas gerações.

A implantação da *Base* de foguetes foi efetuada não apenas através da desapropriação de terras, mas implicou ainda na **opção pelo “deslocamento compulsório” ocorrido em 1986-87, de 312 famílias, residentes no litoral, para unidades administrativas denominadas de “agrovilas”, situadas no interior do município e sem acesso ao mar. As famílias aí residentes foram forçadas a abandonar não só suas “roças” e residências como ficaram definitivamente impedidas de realizar as atividades pesqueiras já que foram deslocadas para o interior do município.**

Decorridos mais de trinta anos desde o primeiro decreto de desapropriação de terras, datado de 1980, o projeto do Estado Brasileiro de investimento em tecnologia aeroespacial foi modificado em seus propósitos, diretrizes e estratégias de implementação por inúmeras vezes e inúmeras foram as polêmicas que as lideranças políticas e sindicais estiveram referidas desde a década de 1980. E se por um lado há vitórias que foram comemoradas pelas lideranças e pelos autodesignados quilombolas, há também o sentimento de que quando se pensou que a luta terminou e que os direitos constitucionais viriam em benefício das comunidades, uma nova orientação das regras que regulamentam o processo de reconhecimento das comunidades surgiu como mais um obstáculo. Expressão desse sentimento parece ter sido vivida na ocasião em que representantes do MABE e lideranças sindicais tomaram conhecimento das intenções do governo em construir mais nove plataformas de lançamento de foguetes em Alcântara para servir de plataformas de aluguel, fato ocorrido em 2005: se a implantação de uma única plataforma já havia provocado tantas mudanças interpretadas como drásticas do ponto de vista da organização social das comunidades, antecipar, por imaginação, os possíveis efeitos provocados pela construção de dez plataformas ainda se coloca como impensável para as lideranças e agentes sociais atingidos por este empreendimento.

Similarmente, o contexto em que os agentes sociais acompanharam uma drástica mudança de discurso por parte dos agentes do governo no que se refere aos objetivos do programa espacial brasileiro também evoca descontinuidade de planos, programas e ações governamentais. Inicialmente o chamado CLA foi apresentado como projeto ligado a interesses do Estado brasileiro para garantir e gerir a soberania nacional. As autoridades governamentais estadual e federal imprimiram-lhe um caráter de “grande projeto nacional”. Em sua idealização e planejamento, a implantação de uma Base de lançamento de foguetes em Alcântara constituiu-se em um projeto do regime militar.

O processo de implantação desta Base de foguetes foi realizado em Alcântara através do Ministério da Aeronáutica, que organizou e disponibilizou um grupo de técnicos para realização das instalações necessárias e para o deslocamento compulsório das

famílias: o Grupo de Implantação do Centro de Lançamento de Alcântara (GICLA), criado em 1982. Num primeiro momento, os agentes sociais tiveram como opositores os técnicos da burocracia militar, tendo que negociar com estes seus direitos sobre o território. Território este que na retórica das negociações dos militares com aqueles que seriam compulsoriamente deslocados para as chamadas *agrovilas* foi apresentado como espécie de vazio demográfico. Mas, posteriormente, em abril de 2000, ocorre o que o deputado federal Domingos Dutra qualifica como uma mudança na finalidade do CLA já que através de um acordo estabelecido entre o governo brasileiro e o governo dos Estados Unidos o CLA passaria a funcionar como uma espécie de “Base de aluguel”. Jocosamente e criticamente o deputado denuncia a mudança de orientação já no título da publicação “Quem aluga seus olhos não dorme na hora que quer”⁶.

O Programa Nacional de Atividades Espaciais (PNAE), portanto, passou a assumir propósitos comerciais. Além dos Estados Unidos, a China, a Rússia e a Ucrânia, dentre outros países, também manifestaram interesses comerciais na Base de lançamento de Alcântara. Nessa brochura de 2003, Dutra torna público o acordo com os Estados Unidos, considerando suas cláusulas “abusivas à soberania e aos interesses nacionais” e contrárias aos propósitos iniciais do projeto.

Além disso, uma outra mudança bastante significativa também pode ser notada: o projeto para instalação de uma Base de lançamento de foguetes foi elaborado no período da ditadura militar e implementado no período democrático através da ação de militares da Aeronáutica na área. Com a criação da Agência Espacial Brasileira (AEB), em 1994, ações do governo passam a ser orientadas por civis. O CLA permanece como organização do Comando da Aeronáutica, mas está subordinada ao Departamento de Ciência e Tecnologia Aeroespacial. Na virada do milênio o PNAE passa a ser orientado por interesses empresariais, nacionais e estrangeiros. Assim, se em meados da década de 1980, para aqueles que vivem e trabalham na área desapropriada pelo Estado brasileiro, a Infraero era a empresa (pública) vista como representante das ações do governo em Alcântara habilitada a comercializar e administrar o CLA. Hoje a empresa binacional Alcântara Cyclone Space é considerada como a grande ameaça, especialmente para aqueles que estão dentro da chamada “área de segurança” do CLA e que são ameaçados de deslocamento compulsório. O trabalho de pesquisa de campo realizado pelo antropólogo Davi Pereira Junior em 2008 identificou diferentes situações de intrusão do território das comunidades quilombolas de Alcântara praticadas pela Alcântara Cyclone Space (Pereira Junior, 2009).

Nesse sentido, a atualização de práticas extremamente autoritárias em pleno regime democrático, assim como práticas arbitrárias perpetradas por empresas privadas sem qualquer comprometimento em reconhecer os direitos coletivos assegurados por lei às

⁶ DUTRA, Domingos. Quem aluga seus olhos não dorme na hora que quer: Alcântara para os Brasileiros. São Luís, novembro de 2003. Brochura.

comunidades quilombolas de Alcântara bem descrevem o quadro que caracteriza a luta dos autodesignados *atingidos* pela *Base*.

Conclusão

Essa forma de interpretar as ações de intervenção direcionadas pelos aparatos de Estado às comunidades que se autodeclaram quilombolas sugere que o ato de reconhecimento acoplado a lutas sociais específicas não se traduz por simples reconhecimento ou por atos classificatórios externos à pauta reivindicada por agentes objetivados em movimento social. Há uma consciência aguda da situação de conflito vivido que autoriza a efetuar uma problematização tanto dos dispositivos de lei perpetrados pelo Estado, quanto das ações de intervenção manifestas em planos, programas e projetos de governo.

Cumprir destacar que o decreto-lei 4887, que regulamenta o art. 68 do ADCT em vigor, fundamenta-se na autoatribuição⁷. Isto é, o grupo social que reivindica o direito deve se autodefinir para o Estado brasileiro como comunidade remanescente de quilombo. Resultado de fortes pressões exercidas por diferentes movimentos que lutam pelos direitos dos quilombolas, tal artigo de lei regulamenta o procedimento para “identificação”, “reconhecimento”, “delimitação”, “demarcação” e “titulação” das terras ocupadas por remanescentes das comunidades dos quilombos. Estabeleceu-se, assim, através de inúmeros debates públicos que sucederam a Constituição Federal, uma divisão de competências no que concerne a este direito constitucional: o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), autarquia de governo responsável pela “titulação” das terras dos quilombos e a FCP-MinC emite o “certificado” de reconhecimento a partir da autodefinição apresentada pelo grupo.

Os obstáculos ao acesso ao direito constitucional são evidenciados ao se cotejar as comunidades “certificadas” e as comunidades “tituladas”: até 2010, 1523 comunidades quilombolas receberam o certificado da FCP-MinC. Dentre estas o INCRA havia dado início ao processo de regularização de 996 comunidades. Os números decaem consideravelmente se tomamos a publicação dos Relatórios Técnicos de Identificação e Delimitação (RTIDs): apenas 119 relatórios foram publicados, explicitando os entraves para o reconhecimento do direito quilombola. Do total das comunidades que se auto-definem como comunidade remanescente de quilombo, apenas 3,47% (53 em números absolutos) obtiveram o reconhecimento oficial através da publicação das Portarias de Reconhecimento de Territórios Quilombolas, embora somente 2,03% (31 comunidades) tenham obtido do Estado o Decreto de Desapropriação das áreas referentes ao seu

⁷ Conforme estabelece o decreto n° 4887 de 20 de novembro de 2003 em seu artigo 2º: “*Consideram-se remanescentes das comunidades dos quilombos, para os fins deste Decreto, os grupos étnico-raciais, segundo critérios de autoatribuição, com trajetória histórica própria, dotados de relações territoriais específicas, com presunção de ancestralidade negra relacionada com a resistência à opressão histórica sofrida*”.

território⁸. E isto não significa que na prática o processo de desintrusamento tenha sido efetuado já que não é incomum encontrarmos situações nas quais aqueles que ocupam a área desapropriada, a exemplo daqueles que são chamados *fazendeiros*, se negam a sair.

A complexidade da situação social abordada nesse artigo bem evidencia que os obstáculos para o ato de reconhecimento oficial por parte do Estado encontra-se enredado por práticas autoritárias, atualizadas pelos aparatos de Estado e práticas arbitrárias acionadas por uma lógica empresarial que em tudo se distancia dos direitos étnicos assegurados pela Constituição brasileira às comunidades remanescentes de quilombo.

Bibliografia

- ALMEIDA, Alfredo Wagner B. 2013. Religião e Economia face às políticas de reconhecimento. Em *Insurreição de Saberes: práticas de saberes em comunidades tradicionais: tradição quilombola em contexto de mobilização*. Eds Cynthia Martins, Aniceto Cantanhede e David Pererira 17-19. Manaus: Universidade do Estado do Amazonas, volume 3.
- _____. 2011. *Quilombos e as Novas Etnias*. Manaus: UEA Edições.
- _____. 2006. *Os quilombolas e a base de foguetes de Alcântara*, vol I. Brasília: MMA.
- LOPES, Danilo da Conceição Serejo. 2013. Foguetes *versus* Quilombolas: uma análise das políticas do Estado brasileiro planejadas para os quilombolas de Alcântara. São Luís, mimeo.
- PEREIRA JR., David. 2009. *Quilombos de Alcântara: território e conflito – O intrusamento do território das comunidades quilombolas de Alcântara pela empresa binacional Alcântara Cyclone Space*. Manaus: Editora UFAM.
- NUNES, Patrícia Maria Portela. 2011. *Canelatiua, Terra dos Pobres, Terra da Pobreza: uma territorialidade ameaçada, entre a recusa de virar Terra da Base e a titulação como Terra de Quilombo*. Tese de Doutorado. Programa Pós-Graduação em Antropologia – PPGA/UFF.

⁸ Dados divulgados pelo INCRA em 15 de dezembro de 2010. http://www.incra.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=15583:presidente-do-incra-entrega-titulos-de-terra-e-assina-decretos-em-favor-de-quilombolas&catid=289:destaques-randomicos&Itemid=303.



A expansão de monocultivos tem impactos sobre o acesso e a produção de alimentos, pois competem por terras e deslocam outros cultivos para regiões mais longínquas, ocasionando a perda da capacidade de muitos municípios abastecerem sua população, tornando-os mais vulneráveis às oscilações dos preços dos alimentos no mercado e aos custos elevados de transporte. É importante ressaltar que em todos os estados e municípios nos quais avançam os monocultivos, como cana e soja, identifica-se também a gradativa redução da produção agrícola voltada à alimentação, como o arroz e o feijão.

Impactos da expansão de monocultivos para a produção de agrocombustíveis no Brasil

Maíra Martins e Maria Luisa Mendonça***

Os agrocombustíveis (etanol e biodiesel) produzidos a partir de monocultivos de cana-de-açúcar, milho, soja, e outras oleaginosas, têm sido estimulados por governos como alternativa aos combustíveis fósseis e para reduzir as emissões de CO₂. Atualmente estima-se que mais de 60 países já possuam metas de utilização de agrocombustíveis em sua matriz energética, segundo relatório da FAO/CFS. O Brasil é um dos maiores produtores de agrocombustíveis do mundo. Desde a década de 1970 o país tem produzido este tipo de combustível como alternativa ao petróleo e suas oscilações de preços no mercado internacional, a partir de subsídios e programas governamentais para criação de um mercado nacional e para apoio à exportação.

A partir dos anos 2000, houve uma nova retomada de investimentos e expansão do setor, com a incorporação do discurso ambiental em defesa de fontes de energia supostamente renováveis. Entretanto, produzidos, majoritariamente, a partir de monocultivos que constituem as maiores cadeias do agronegócio, como a soja e a cana-de-açúcar,

* Maíra Martins é socióloga e mestre em Desenvolvimento Agricultura e Sociedade pela Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (CPDA/ UFRRJ). Atualmente é Coordenadora de Políticas da ActionAid Brasil.

** Maria Luísa Mendonça é doutora em Geografia Humana pela Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo (USP) e coordenadora da Rede Social de Justiça e Direitos Humanos.

os agrocombustíveis estão longe de proporcionar alternativas energéticas “limpas” e sustentáveis. O objetivo desse artigo é apresentar os impactos econômicos, sociais e ambientais da expansão de monocultivos para a produção de agrocombustíveis no Brasil.

Após a crise econômica de 2008, a produção de agrocombustíveis sofreu profundas transformações em sua dinâmica nacional. Nos últimos anos, deu-se um processo de desnacionalização do setor do etanol, seguido por forte concentração e mecanização do setor. O controle estrangeiro sobre a produção nacional saltou de 3% em 2006 para 33% atualmente, envolvendo uma série de fusões e aquisições por empresas multinacionais de petróleo. No entanto, apesar das queixas do agronegócio frente à crise econômica, tanto as políticas de mistura de etanol e biodiesel à gasolina e diesel, como o incentivo para o aumento da frota de carros *flex*, garantem ao setor uma espécie de mercado “cativo” no Brasil¹.

O cerrado: bioma mais desmatado

Atualmente, a região Centro-Sul concentra grande parte da produção de monocultivos para produção de agrocombustíveis. O governo brasileiro elegeu o Cerrado² como região prioritária para a expansão das lavouras de cana. A região apresenta uma topografia favorável, com terras planas e férteis, além do farto potencial hídrico. Segundo representantes do governo e das empresas do agronegócio, a expansão dos canaviais no Brasil ocorreria em terras “degradadas” e, portanto, não teria impactos sobre o meio ambiente ou sobre a produção de alimentos.

Este tipo de propaganda projeta a ideia de que há no Brasil milhões de hectares de terras simplesmente “abandonadas” ou “marginais”. Entretanto, a expansão das plantações de cana gera um efeito “dominó” sobre a fronteira agrícola, já que “empurra” outras atividades agrícolas, como a pecuária e a soja, para a região Amazônica. Empresas do agronegócio estimam que o monocultivo da soja chegue a 35 milhões de hectares até a safra de 2022/2023, o que representaria um aumento de 25% em relação à safra de 2012/2013.

O monocultivo extensivo causa destruição ambiental, degradação do solo, da biodiversidade e das fontes de água, além de sua dependência de grande quantidade de insumos químicos. O bioma onde ocorre maior expansão do agronegócio é o Cerrado, conhecido como “pai das águas”, pois abastece as principais bacias hidrográficas do país e guarda uma enorme biodiversidade estimada em cerca de 160 mil espécies de plantas e animais, muitas ameaçadas de extinção. Contudo, a cada ano, o desmatamento e a

¹ http://www.social.org.br/Empresas_transnacionais_e_producao_de_agrocombustiveis_no_Brasil.pdf. Mais detalhes disponíveis nas publicações da Rede Social sobre o tema: www.social.org.br.

² O bioma Cerrado está localizado entre a Amazônia, a Mata Atlântica, o Pantanal e a Caatinga, incluindo os estados de Minas Gerais, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, Goiás, Distrito Federal, Tocantins, sul do Maranhão, oeste da Bahia e parte do estado de São Paulo.

degradação avançam com a expansão do agronegócio. De acordo com o Ministério de Meio Ambiente, o bioma já tinha perdido 47,84% da sua vegetação nativa no levantamento em 2008. Contudo o desmatamento tem avançado num ritmo mais acelerado que em outros biomas brasileiros e estima-se que mais da metade já tenha sido devastada³.

Poluição das águas

A produção baseada no monocultivo extensivo agrava a poluição das fontes de água potável. Segundo um estudo da *National Academies Press*, a qualidade da água subterrânea, dos rios, do litoral e das nascentes pode ser impactada pelo crescente uso de fertilizantes e pesticidas. Altos níveis de nitrogênio são a principal causa da diminuição do oxigênio em regiões conhecidas como “zonas da morte”, as quais são letais para a maioria dos seres vivos. A poluição sedimentada em lagoas e rios também pode causar erosão do solo⁴.

De acordo com dados da Organização das Nações Unidas (ONU), a agropecuária é responsável por 83% do consumo de água no Brasil, dentre os quais 72% são gastos com irrigação (principalmente utilizada por empresas do agronegócio) e apenas 11% são utilizados para criação de animais⁵. Esses dados sugerem que o agronegócio, baseado no monocultivo e dependente de grande quantidade de água, seria o principal responsável pela seca que atinge o país.

O Brasil é campeão no uso de agrotóxicos no mundo. Os cultivos de soja, milho, cana-de-açúcar e algodão responderam por 75% dos agrotóxicos consumidos no país em 2011, sendo que a as plantações de soja utilizaram 40% desses produtos⁶. A aplicação de insumos químicos pelo agronegócio é feita indiscriminadamente, muitas vezes através da fumigação aérea, o que constituiu um grave problema de saúde pública, tanto para os trabalhadores que manuseiam o veneno, quanto para as populações que vivem no entorno dos monocultivos. Além disso, a população em geral é afetada, já que consome alimentos contaminados.

³ A área desmatada até 2002 foi de 890.636 km², e, entre 2002 e 2008, esse valor foi acrescido de 85.074 km², o que equivale a valor médio anual de 14.179 km². <http://www.mma.gov.br/florestas/controle-e-preven%C3%A7%C3%A3o-do-desmatamento/plano-de-a%C3%A7%C3%A3o-para-cerrado-%E2%80%93-ppcerrado>.

⁴ National Academies Press, *Report Considers Impact of Ethanol Production on Water Resources*, 10/10/07, <http://www.nationalacademies.org/morenews/20071010.html>.

⁵ <http://www.valor.com.br/agro/3543602/racionalizacao-do-consumo-de-agua-e-um-dos-grandes-desafios#ixzz32AYbVQNI>.

⁶ Associação Brasileira de Saúde Coletiva, Dossiê ABRASCO – Um alerta sobre os impactos dos agrotóxicos na saúde. Parte 1 – Agrotóxicos, Segurança Alimentar e Nutricional e Saúde. Carneiro, F. F.; Pignati, W.; Rigotto, R. M.; Augusto, L. G. S.; Rizzolo, A.; Faria, N. M. X.; Alexandre, V. P.; Friedrich, K.; Mello, M. S. C. Rio de Janeiro: ABRASCO, 2012.

No estado de Mato Grosso, onde avançam os monocultivos de soja, cana e milho, ocorre a maior intensidade no uso de agrotóxicos. Diversas pesquisas acadêmicas e relatórios de organizações sociais⁷ denunciam a contaminação por agrotóxicos, que atinge os rios e chega até a água que abastece as escolas. Em alguns municípios a situação é muito grave, como em Lucas do Rio Verde (MT), onde a população está exposta a 136 litros de agrotóxicos por habitante. Uma pesquisa realizada pela Universidade Federal de Mato Grosso (UFMT) identificou também a presença de resíduos de agrotóxicos no leite materno⁸.

Meio ambiente e produção de alimentos

A produção de agrocombustíveis envolve outras práticas poluentes, danosas à saúde e ao meio ambiente. Em especial no caso do etanol, as práticas de queimadas da cana e do uso da vinhaça como fertilizante têm sérios impactos. A *vinhaça*⁹, utilizada como fertilizante na própria área de cultivo da cana, contamina fontes de água (cursos d'água, nascentes, lençóis freáticos e aquíferos), além de causar salinização progressiva dos solos. É importante observar que apenas uma parte deste subproduto da cana é usada como fertilizante, já que grande quantidade é simplesmente depositada no solo, contaminando plantações vizinhas e chegando ao subsolo.

A expansão de monocultivos tem impactos sobre o acesso e a produção de alimentos, pois competem por terras e deslocam outros cultivos para regiões mais longínquas, ocasionando a perda da capacidade de muitos municípios abastecerem sua população, tornando-os mais vulneráveis às oscilações dos preços dos alimentos no mercado e aos custos elevados de transporte. É importante ressaltar que em todos os estados e municípios nos quais avançam os monocultivos, como cana e soja, identifica-se também a gradativa redução da produção agrícola voltada à alimentação, como o arroz e o feijão.

O desequilíbrio ambiental causado pelo monocultivo e a contaminação pelo uso intensivo de agrotóxicos prejudicam a agricultura familiar, assim como a pesca artesanal. Um dos problemas é o aumento de incidência de pragas. No caso da cana-de-açúcar, uma praga bastante relatada é a mosca do estábulo, que se reproduz na vinhaça ou na palha da cana em decomposição e ataca animais e pessoas. Por essa razão, agricultores relatam, por exemplo, a diminuição na produção de leite em regiões cercadas pelo monocultivo de cana¹⁰.

⁷ Schlesinger, Sergio. Dois casos sérios em Mato Grosso. A soja em Lucas do Rio Verde e a cana-de-açúcar em Barra do Bugres. Mato Grosso: FORMAD, 2013.

⁸ Palma, Danielly Cristina Andrade. Agrotóxico em leite humano de mães residentes em Lucas do Rio Verde – MT. Dissertação (mestrado). Universidade Federal do Mato Grosso. Cuiabá, 2011.

⁹ A cada litro de etanol produzido, são gerados dez a quinze litros de vinhaça. A vinhaça contém grandes concentrações de amônia, magnésio, alumínio, ferro, manganês, cloreto e matéria orgânica.

¹⁰ <http://www.social.org.br/revista-monopolio.pdf>.

A pulverização aérea de agrotóxicos muitas vezes atinge as lavouras de agricultores familiares, que não resistem ao veneno. Além disso, estes agricultores perdem o direito de cultivar alimentos livres de agrotóxicos, assim como de obter melhores preços com produtos orgânicos, devido à contaminação. O aumento de pragas, a poluição do ar e dos rios, assim como a contaminação por agrotóxicos, impactam as lavouras dos pequenos agricultores, prejudicando a produção de alimentos saudáveis e a garantia da segurança alimentar.

O poder do agronegócio sobre o Estado brasileiro

A produção de agrocombustíveis serve de justificativa para o aumento da concessão de créditos subsidiados e outras vantagens comerciais para o agronegócio. Este setor necessita de volumosas massas de crédito e subsídios estatais, o que gera crescente endividamento que, por sua vez, incentiva a expansão territorial. O alto grau de endividamento das empresas e a queda de produtividade das lavouras de cana geram avanço territorial sobre recursos naturais, sobre terras indígenas e áreas de preservação, pressionando o preço da terra e deslocando outras atividades agrícolas. A contínua ampliação de novas áreas para o agronegócio tem gerado conflitos fundiários e ameaças a terras de povos tradicionais, camponeses e indígenas.

Além de receber subsídios de forma desproporcional em relação à pequena agricultura, o agronegócio exerce forte lobby contra a legislação ambiental. Os principais impactos destas mudanças tem sido facilitar a grilagem de terras, o desmonte do Código Florestal e dos regulamentos sobre o uso de agrotóxicos e de sementes transgênicas. A força política do agronegócio no Congresso Nacional tem bloqueado os processos de reforma agrária, de demarcações de terras indígenas e de reconhecimento de territórios quilombolas, através de projetos de lei e emendas que representam um enorme retrocesso para a garantia de direitos constitucionais, como é o caso da PEC 215 e da Portaria 303 AG.

Violação dos direitos trabalhistas

A intensificação da mecanização agrícola, que ocorreu nos últimos anos, aprofundou a dinâmica de exploração do trabalho. O corte mecanizado da cana implicou no aumento da produtividade exigida dos cortadores, que chega a uma média de 15 toneladas por dia. Como os trabalhadores são remunerados por quantidade de cana cortada e não por horas trabalhadas, o descumprimento da meta frequentemente significa que o trabalhador será dispensado, o que agrava a concorrência entre os cortadores e, conseqüentemente, o nível de exploração.

Com o avanço da mecanização, as áreas onde se mantém o corte manual geralmente possuem condições topográficas mais difíceis, onde o terreno não é plano, o plantio é mais irregular e a cana é de pior qualidade. A intensificação da exploração do trabalho aumenta o risco de doenças crônicas, ferimentos e mutilações. Como em geral

o sistema de contratação é terceirizado, muitos trabalhadores doentes ou mutilados não conseguem garantir seus direitos à saúde e aposentadoria. O impacto sobre os trabalhadores pode ser notado também na diminuição da média de seus salários¹¹. O processo de mecanização gerou também a superexploração dos pilotos de máquinas e de outros trabalhadores no processo industrial.

Conclusão

O Brasil continua a basear sua política agrícola no antigo discurso sobre supostas “vantagens naturais” de seu território e na superexploração da força de trabalho. A produção de agrocombustíveis, inserida nas grandes cadeias do agronegócio, é incompatível com a efetivação dos direitos humanos e com a preservação ambiental. As políticas de promoção dos agrocombustíveis têm gerado expansão da fronteira agrícola, do uso intensivo dos recursos naturais e da concentração fundiária, o que contribui para agravar a crise climática e alimentar. Os camponeses, os povos indígenas e quilombolas, por sua vez, se encontram no centro da disputa geopolítica por terra, recursos genéticos e energéticos tanto em âmbito nacional quando mundial.

¹¹ RAMOS, Pedro. O trabalho na lavoura canavieira paulista: evolução recente, situação atual e perspectivas. *Emprego e trabalho na Agricultura Brasileira*. Buainain, A. M. e Dedecca, C. (coords.), Série Desenvolvimento Rural Sustentável, v. 9, p. 304-325. Brasília, IICA, 2008.

O que campanha governamental nenhuma, nem matéria publicada pela grande mídia, tiveram – até agora – a seriedade de divulgar é que somente com uma mudança estrutural do modelo atual agroalimentar predominante em nossa sociedade, buscando implantar a agricultura de base ecológica, é que vamos conquistar plenamente o equilíbrio hídrico.

Da água ao caldo tóxico: a contaminação química dos recursos hídricos e o modelo agroalimentar

*Susana Salomão Prizendt**

Um ano árido em grande parte do Brasil

A aridez chegou até o sudeste e o Estado São Paulo se depara com os mais baixos níveis de seus reservatórios nas últimas décadas, indicando que a crise hídrica está ampliando seus limites geográficos.

É ano eleitoral e a possibilidade de faltar água para o abastecimento da população é mascarada pelos atuais governos na televisão, mas já é realidade concreta em muitas regiões periféricas, onde residem pessoas de menor poder aquisitivo.

Definitivamente, a expressão “volume morto” entrou nos ouvidos dos habitantes do país. O fato de nossa maior cidade ter sido forçada a gastar preciosos recursos econômicos para bombear a água depositada abaixo dos limites normais de captação de suas represas, indica que a situação é realmente inédita e precisa ser levada a sério.

Enquanto os especialistas do setor fazem uma contagem regressiva para que até mesmo essas reservas tão antigas, que estão há décadas depositadas no fundo dos reservatórios, se esgotem, a sociedade continua sustentando um sistema de produção agrícola a base de carne, grãos, óleo e açúcar.

* Susana Salomão Prizendt é arquiteta, urbanista e ativista social. Coordena o comitê paulista da Campanha Permanente Contra os Agrotóxicos e Pela Vida e é uma das fundadoras do Movimento Urbano de Agroecologia de São Paulo (Muda-SP).

Haveria uma relação entre esses dois fatores? Ou seja, as escolhas alimentares diárias feitas pela população exercem influência sobre a capacidade de abastecimento hídrico nos territórios em que ela reside?

Os acessos à água e ao alimento como direitos humanos interligados

Tanto o acesso à água quanto o acesso ao alimento são reconhecidos como direitos de todos os seres humanos pela Organização das Nações Unidas. Sem água não há alimento, já que é inquestionável a dependência que os vegetais e animais de que nos alimentamos, têm da presença desse líquido vital.

Entre os inúmeros efeitos de uma crise hídrica de grandes proporções estaria, portanto, a ocorrência também de uma crise agroalimentar, violando, ao mesmo tempo, dois dos direitos humanos mais essenciais.

Por outro ângulo, constatamos que a produção, distribuição e processamento dos alimentos causam impactos no conjunto de recursos hídricos, já que, além de usar água para as etapas ao longo de sua cadeia produtiva, alteram a paisagem e, com ela, os ciclos naturais.

Se, por um lado, para termos alimento precisamos de disponibilidade de água, por outro, para que essa água continue disponível, precisamos adotar modelos de produção agroalimentares que permitam a manutenção das condições naturais responsáveis por garantir ciclos hidrológicos equilibrados.

Em uma época em que impera a visão de curto prazo, com a busca de lucros privados cada vez maiores e com o tratamento irresponsável destinado aos recursos naturais pela maioria das empresas e dos governos, igualando-os a meras mercadorias a serem exploradas, será que podemos pensar em assegurar os direitos ao acesso à água e, portanto, ao alimento, para a população brasileira?

O Modelo Agroalimentar baseado em *commodities*

Atualmente, a distância entre os locais em que os alimentos são cultivados e os locais em que são consumidos é cada vez maior devido ao sistema baseado em grandes monoculturas mecanizadas, na crescente concentração de terras por uma elite agrária e na aliança dessa elite com empresas alimentícias multinacionais, responsáveis pela industrialização e distribuição do que comemos.

O sistema predominante, implantado gradualmente após a década de 60, baseia-se nos princípios da chamada Revolução Verde, caracterizada pelo uso de um pacote tecnológico, que deve ser adquirido pelos produtores, composto por sementes tratadas com produtos químicos, fertilizantes derivados do petróleo e agrotóxicos.

A morte dos seres vivos no solo, provocada pelo uso dos venenos agrícolas, traz a diminuição da camada orgânica que retém a umidade. Desse modo, a terra sofre um grave ressecamento, já que é menos capaz de manter a água em seu interior. A mecaniza-

ção na agricultura ou o uso de territórios como pasto, sendo repetidamente pisados pelo gado, também fazem com que o solo seja compactado, perdendo sua porosidade. Esse conjunto de fatores é responsável pela causa da erosão, ou seja, a água da irrigação e da chuva escorre pela superfície e não é totalmente absorvida pelo solo, comprometendo a infiltração que alimentará os lençóis freáticos e as nascentes.

Um exemplo importante desse fenômeno é o que ocorre durante o processo de desmatamento da Amazônia, já que é a floresta viva que garante a umidade da região e o volume de chuvas capaz de se deslocar até a região sudeste. Com a retirada da mata, muitas vezes para o plantio de soja ou a criação de gado, a circulação da água que evapora dos rios é alterada e, como a região é essencial nesse setor, todo o ciclo hidrológico do país pode sofrer mudanças. Esse é um dos motivos que podem explicar os baixíssimos níveis dos reservatórios do sudeste brasileiro.

O modelo atual dessa agricultura dos grandes grupos econômicos produz uma série de desequilíbrios também no ambiente urbano. Por promover o êxodo rural, faz com que as cidades estufem e demandem muita água; nas cidades inchadas há muita impermeabilização com a consequente produção de ilhas de calor e pancadas de chuva urbana, impedindo que a chuva caia na cabeceira dos rios.

Dessa maneira, ficam inviabilizados os projetos de abastecimento que foram feitos no passado dentro de um clima mais ou menos estável. Com as mudanças climáticas, causadas em boa parte pelo agronegócio, rompem-se os ciclos demarcados e invalida-se toda a infraestrutura de armazenamento na época de chuva que poderia ser usada em períodos de seca. Nesse quadro, a única alternativa é buscar a água em locais cada vez mais distantes dos centros de consumo, demandando obras complexas e onerosas.

O caldo tóxico de cada dia

O que ocorre quando a mesma área é submetida a dois tipos de dispersão de líquidos, um composto por substâncias venenosas, produzidas com a finalidade de exterminar determinadas espécies de seres vivos (mas que podem afetar todas as outras em algum grau) e o outro composto apenas pela água das irrigações ou mesmo da chuva?

Ambos atingem as plantas, escorrem para cursos d'água, penetram no solo, infiltram-se nos lençóis freáticos, sobrepondo-se e misturando seus conteúdos, de modo que a água passe a carregar as substâncias tóxicas dos venenos químicos, tornando-se ela mesma um elemento tóxico.

Temos, desse modo, uma água contaminada ou envenenada, que irá circular no ambiente de forma não completamente previsível nem controlável, atingindo represas, rios, oceanos e mesmo poços que abastecem comunidades humanas.

Se nos testes de laboratório são estudadas algumas possíveis reações a uma ou outra substância em determinados seres vivos por um tempo curto, em geral de poucos meses, na vida real é impossível prever como se comportarão tais substâncias quando

elas interagem entre si e começam a fazer parte da cadeia alimentar de um ecossistema, circulando dentro dos corpos dos seres que o compõem.

Assim, toda a água envenenada pode gerar não só danos visíveis, como a morte de peixes, abelhas e pássaros em determinadas regiões atingidas pelas pulverizações, mas também danos invisíveis, como mutações lentas que podem ocorrer no organismo de alguns seres vivos ao longo de décadas e gerações, culminando em desequilíbrios ambientais não imaginados.

Nosso país é considerado uma referência mundial quando falamos sobre os recursos hídricos e a capacidade de produção de alimentos. No entanto, o Brasil:

- **é campeão mundial em agrotóxicos:** 1 bilhão de litros ao ano, o equivalente a cerca de 5 litros de veneno por habitante ao ano e consumo de 20% do total do que é produzido no mundo.
- **é vice-campeão em cultivo de transgênicos**, principalmente da soja e do milho tolerantes ao herbicida *roundup* (glifosato), produzido pela multinacional Monsanto.
- **permite cerca de 20 princípios ativos** que são proibidos nos mais diferentes países do globo terrestre, por apresentarem características danosas à saúde humana.
- **possui políticas públicas brasileiras que incentivam** o uso de agrotóxicos e transgênicos, através de isenções de impostos em sua comercialização e de concessão de financiamento aos agricultores mediante a nota da compra desses produtos.
- **Os agrotóxicos são a 2ª maior causa de contaminação dos rios brasileiros**, perdendo apenas para o esgoto doméstico, segundo dados do IBGE¹.

Para que possamos ter a dimensão das consequências da situação descrita acima, revelamos o que alguns especialistas nos informam a respeito dos agrotóxicos:

- **Dossiês produzidos pela Abrasco (Associação Brasileira de Saúde Coletiva)** – os danos à saúde incluem o desenvolvimento de: problemas neurológicos, disfunções renais, desregulação do sistema endócrino, má-formação do feto e processos carcinogênicos, entre outros².
- **Profa. Dra. Larissa Mies Bombardi**, professora de Geografia Humana da Universidade de São Paulo, realizou estudos sobre relação dos agrovenenos com os suicídios, chegando a uma média diária de seis suicídios por dia pra-

¹ <http://www.ecodebate.com.br/2012/08/24/agrotoxicos-e-a-poluicao-das-aguas/> acesso em 28/09/2014

² informações e detalhadas nos três dossiês sobre agrotóxicos produzidos pela ABRASCO, disponíveis em <http://greco.ppgi.ufrj.br/DossieVirtual>

ticados com a ingestão desses produtos. Há fortes indícios de que eles podem induzir os seres humanos ao suicídio³.

- **Segundo a FAO** (Fundo das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação), o setor agrícola consome 72% da água doce no Brasil⁴. Pode-se dizer que os agrotóxicos são responsáveis por uma série crise ambiental no país, já que esse volume de água está exposto aos processos descritos acima.
- **Mohamed Habib**, engenheiro agrônomo e professor da Universidade Estadual de Campinas, aponta que “mais de 99% dos venenos aplicados na lavoura não atingem a praga alvo. Então, pode-se dizer que mais de 99% dos agrotóxicos vão para os rios, solo, ar e para a água subterrânea”⁵.
- O especialista em instrumentação ambiental, Mauro Banderali, afirma que “quando a água é contaminada por defensivos agrícolas, sua detecção e descontaminação é mais difícil e custosa. De modo geral, esses químicos raramente são analisados ou removidos das águas, tornando-se uma ameaça à saúde de todos que a ingerem, particularmente para substâncias cumulativas (...) Essas substâncias trazem danos à vida dos vegetais e animais, eliminando-os e matando a biota aquática, pois os compostos orgânicos, ao entrar em contato com a água, provocam um aumento no número de microrganismos decompositores. (...) Além de estarmos criando um ambiente de restrição da vida, ainda criamos uma armadilha para as populações que se utilizam desta água, em razão de inúmeros defensivos agrícolas utilizarem em sua formulação compostos orgânicos altamente estáveis e lipossolúveis, depositando-se preferencialmente nas gorduras dos animais. Por ingestão da água ou de animais que dela dependem, estamos acumulando estes defensivos em gorduras do corpo que jamais serão eliminadas em vida”⁶.
- Para as pesquisadoras Maria de Lourdes Fernandes Neto e Paula de Novaes Sarcinelli, “os agrotóxicos assumem caráter destacado enquanto contaminantes pela intensidade e, não raro, indiscriminação que caracterizam seu consumo no país. Sua presença nos mananciais pode trazer dificuldades para o

³ Disponível em Direitos Humanos no Brasil 2011- Relatório da Rede Social de Justiça e Direitos Humanos p.78).

⁴ Disponível em <http://www.ebc.com.br/noticias/internacional/2013/03/agricultura-e-quem-mais-gasta-agua-no-brasil-e-no-mundo>. Acesso: set. 2014

⁵ Disponível em <http://www.ecodebate.com.br/2012/08/24/agrotoxicos-e-a-poluicao-das-aguas>. Acesso: set. 2014

⁶ Disponível em <http://www.ecodebate.com.br/2012/08/24/agrotoxicos-e-a-poluicao-das-aguas/> Acesso: set.2014.

tratamento da água em virtude da eventual necessidade de tecnologias mais complexas do que aquelas normalmente usadas para a potabilização⁷.”

Para os que pensam que consumir água mineral engarrafada pode garantir que exista segurança contra essa contaminação tóxica, um estudo de 2013, realizado na França por laboratórios independentes, encontrou, nas amostras que analisou, diversas substâncias químicas (como remédios e hormônios) e, entre elas, agrotóxicos como “a atrazina, usada no cultivo do milho, que está proibida no país há mais de dez anos. Substância que tem a propriedade de ser muito persistente no meio ambiente. O que significa que, em dez anos, chega ao subsolo”⁸.

O Modelo Agroecológico como fonte de água e alimentos saudáveis

Entretanto, mais do que remendar os desmandos e descaminhos de toda essa agricultura predatória, construída na chamada Revolução Verde, temos a possibilidade de implementar outro modelo agroalimentar, em que todos os elementos da natureza possam interagir em equilíbrio e de forma cíclica, sem que exista lixo ou falta de recursos materiais.

Dentro desse novo modelo, a água e o alimento tornam-se partes interligadas de um mesmo sistema e, assim, o cultivo é realizado de modo a inserir o desenvolvimento dos vegetais no ambiente sem alterar o equilíbrio, preservando reservas nativas e nascentes para que a circulação hídrica não se interrompa.

A agroecologia permite produzir no campo sem comprometer a disponibilidade hídrica e com melhor qualidade da água. Ela preserva, não só as fontes naturais de água e as condições da continuidade de seus ciclos, mas envolve, inclusive, o cultivo de plantas purificadoras para tratar águas já utilizadas nas atividades diárias.

Esse é um modelo sustentável de produção, com impacto positivo sobre o ambiente e sobre a saúde humana, que nos oferece a água como um verdadeiro antídoto ao bombardeamento químico que recebemos dentro de um sistema urbanizado, carregado de aromatizantes, corantes, hormônios, medicamentos, etc. Esse modelo produtivo, tendo por base a agricultura familiar e favorecendo a fixação do homem no campo, cumpre sua função social de remunerar adequadamente quem produz e elimina os fatores que encarecem os alimentos, como os atravessadores, a especulação financeira e a dissociação total entre a cidade e o campo.

A sede de transformação e o futuro de nossos recursos hídricos

Se continuarmos permitindo que o que ingerimos seja produzido de acordo com o modelo agroalimentar predominante, ávido pelo lucro imediato a qualquer custo, ire-

⁷ Disponível em: <http://pt.slideshare.net/VanlisaPinheiro/agrotxicos-e-consumo-humano> Acesso: set. 2014

⁸ <http://www.portaldomeioambiente.org.br/agua/8580-da-para-beber-essa-agua> Acesso: set.2014

mos cada vez mais colocar em risco o direito fundamental ao acesso a água, que todo ser humano possui.

E se, recentemente a ONU divulgou um alerta sobre a grande possibilidade de ocorrerem guerras ao redor do mundo, motivadas pela falta de água e de alimentos, é preciso enfatizar que a própria instituição, através de seu setor que cuida das questões alimentares – a FAO – recomendou que, para a nutrição dos 7 bilhões de habitantes do planeta ser viável, é necessário priorizar o desenvolvimento do cultivo agroecológico.

Para que nossos recursos hídricos sejam tratados com responsabilidade, não devemos agir apenas cobrando as grandes obras de infra-estrutura prometidas pelos administradores públicos. Nem somente sendo econômicos no consumo cotidiano de água em nossas casas.

O que campanha governamental nenhuma, nem matéria publicada pela grande mídia, tiveram – até agora – a seriedade de divulgar é que: somente com uma mudança estrutural do modelo atual agroalimentar predominante em nossa sociedade, buscando implantar a agricultura de base ecológica, é que vamos conquistar plenamente o equilíbrio hídrico.

Água em quantidade suficiente para as necessidades básicas dos seres humanos e água livre de toxinas e com qualidade para promover a saúde da população, somente podem ser garantidas se em nossos pratos estiverem disponíveis os alimentos cultivados em harmonia com os ciclos naturais e gerados por sistemas que promovam a justiça socioeconômica, fortalecendo as relações dos camponeses com a terra. Sem essas premissas, seguiremos degustando caldos cada vez mais tóxicos saindo de nossas torneiras.

Trataremos da aprovação do Projeto de Emenda Constitucional (PEC) que prevê a perda da propriedade do escravocrata e do aparente deslocamento do trabalho escravo rural para áreas urbanas.

A lei contra a escravidão e o problema que invade a cidade

*Ricardo Rezende Figueira, Edna Galvão e Suliane Sudano**

A lei e as suas ciladas: a PEC do trabalho escravo

Em junho de 2014, foi aprovada, em segundo turno, no Senado, a PEC do trabalho escravo, cuja discussão começou em 1991, no Fórum Nacional contra a Violência do Campo. As reuniões do Fórum se deram na Procuradoria da República, em Brasília. Dali a ideia ganhou corpo e foi apresentada na Câmara e no Senado. Em 1999, o Senador Ademir Andrade conseguiu que a Casa aprovasse sua proposta de alteração do texto constitucional e a matéria foi para a Câmara. Parecia impossível superar os obstáculos criados pela bancada ruralista nesta casa. O texto da lei tramitava de forma vagarosa.

O argumento pela aprovação em 2014 continuava forte: entre 1995 e 2013, as operações do Ministério do Trabalho e Emprego (MT) resgataram 46.478 pessoas em situação considerada de escravidão. A aprovação teve resistências até a última hora. Entre muitas pressões, foi necessário o deslocamento de membros e de organizações que compõem a Comissão Nacional pela Erradicação do Trabalho Escravo e de componentes do Movimento Humanos Direitos para o Senado onde mantiveram conversas com as lideranças partidárias.

Os setores considerados pelas organizações de direitos humanos como mais conservadores, entre estes a bancada ruralista, defendiam que, para aprovar, era necessário rever anteriormente os termos do art. 149 do Código Penal Brasileiro (CPB) que con-

* 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.

sidera como crime: submeter alguém ao “trabalho forçado” ou a “jornada exaustiva” ou “degradante”.¹ Mesmo após a votação, os tais setores “conservadores” continuaram a defender a alteração do artigo. Com a redação atual o crime se realiza mesmo sem a existência da coerção sofrida pela vítima. O que está implícito na lei. A novidade é a realização do crime quando a dignidade do trabalhador é ofendida.

Assim, finalmente, foi realizada a modificação do Art. 243 da Constituição Federal. O texto, que tratava unicamente do cultivo de plantas psicotrópicas, se ampliou e ficou assim redigido:

*As propriedades rurais e urbanas de qualquer região do País onde forem localizadas culturas ilegais de plantas psicotrópicas ou a exploração de **trabalho escravo** na forma da lei serão expropriadas e destinadas à reforma agrária e a programas de habitação popular, sem qualquer indenização ao proprietário e sem prejuízo de outras sanções previstas em lei (...)* (Negrito inserido pelos autores).

Trouxe novidades. A primeira, uma punição mais grave para o autor do delito que pode perder a propriedade; a segunda, a categoria **análogo**, do art. 149, não aparece. A expressão **trabalho escravo** surge desprovida do complemento.

Foi uma conquista importante, mas não resolveu o problema. Muitos operadores do direito poderão compreender que “trabalho escravo” não equivale a “trabalho análogo ao de escravo” e que carece de uma regulamentação que atinja o próprio conceito.² E a lei, se não houver pressões e controle social, não funciona; não tem aplicabilidade. Depois da ratificação do Congresso ao acordo realizado entre o governo brasileiro e o inglês pelo fim do tráfico negreiro, em 1831, o crime persistiu até 1850 e propiciou a entrada ilegal no país de em torno de 750 mil pessoas, sob o olhar complacente da sociedade e do Estado.³ E prosseguiria, caso não houvesse ações enérgicas por parte dos ingleses. Mas as pressões crescentes dos abolicionistas levaram à aprovação da Lei Áurea em 1888.

Uma história entre outras?

Noite de agosto de 2014. Caso X. Um jovem de 17 anos, magro, tímido, escapou só e apenas com a roupa do corpo. A fuga não foi em área rural, na Amazônia ou distante de áreas metropolitanas. O fato se deu não muito distante da cidade do Rio de Janeiro. O fugitivo deixou a pastelaria onde trabalhava e morava desde que chegou ao Brasil,

¹ Conforme a alteração que sofreu em votação no Congresso em 2003.

² O professor José Cláudio de Brito Filho tem uma interessante reflexão sobre isso em texto ainda inédito.

³ Sobre o tema, veja Sidney Shalhoub (A força da escravidão: ilegalidade e costume no Brasil Oitocentista. São Paulo, Cia. das Letras, 2012: p. 30-36).

há dois anos. Foi socorrido por um membro do Conselho Tutelar da Infância e da Adolescência e a comunicação entre eles se deu através de um aplicativo de tradução no celular, pois não falava português, mas cantonês, sua língua materna, ou mandarim, que aprendeu na escola. Aos poucos, outras autoridades se envolveriam no caso, auxiliadas por um dos colaboradores do Grupo de Pesquisa Trabalho Escravo que fala mandarim.

O jovem provavelmente tinha uma dívida que ainda não foi paga, após dois anos de trabalho de segunda à segunda, das 8 às 22 horas. Mas sobre a possível dívida contraída pela patroa, irmã de sua mãe, não queria falar, mesmo se revelava as horas trabalhadas diariamente e a ausência de remuneração no período. Por que evitava falar sobre isso? Preocupava-se com a própria segurança ou com a segurança da tia? Se havia dívida, de onde provinha? Em outros casos, o empregador contraía para si e repassava ao imigrante. Estariam, as autoridades e o GPTEC, diante de um fato reconhecido como de escravidão por dívida? E se fosse, poderia chegar até trinta mil reais ou mais, como em outros casos?

Em 2014, o GPTEC acompanhou outro caso urbano, o de Yan Queng Quan, 22 anos, que foi resgatado pela polícia diretamente de uma pastelaria no Rio de Janeiro para a UTI de um hospital. Um e outro caso tinham algo em comum: Yan também não falava português. Mas, diferente do caso X, Yan foi espancado pelo empregador e, por isso, estava disposto a falar. X se mostrava reticente, temeroso em falar sobre o assunto. Seus pais moravam na província de Guangdong, no Sul da China e, certamente, ficariam apreensivos ao saber dos desdobramentos da vinda do filho para o Brasil.

Como este imigrante, havia outros em áreas urbanas, centenas, talvez milhares em situações similares, oriundos de outros países, ilegais, ameríndios, africanos e asiáticos. Os casos mais conhecidos se referiam aos bolivianos e peruanos na área da costura e os haitianos, em atividades de construção civil. Os fatos noticiados até recentemente se referiam especialmente a áreas rurais. O problema da escravidão na cidade seria algo novo? Ou o fenômeno seria antigo e só agora reconhecido?

Outras histórias, através dos números

Os dados relativos ao trabalho escravo em 2014 ainda são parciais. Referem-se ao final de setembro, no momento em que o texto é escrito. Há informações na mídia impressa, como aquelas veiculadas pela Repórter Brasil que oferecem detalhes de operações de libertação de trabalhadores e de temas correlatos. Quanto a mensurar o problema, dar números, contabilizar e organizar dados e porcentagens, as duas fontes de informação mais robustas sobre o tema são a Comissão Pastoral da Terra (CPT) e o MT. A primeira faz anualmente um balanço onde informa sobre número de denúncias recebidas, o número de pessoas envolvidas e o número de libertadas pelas autoridades. O número das denúncias excede ao das libertadas pois nem sempre as fiscalizações são realizadas imediatamente ou, sequer, são realizadas. O atraso pode impedir a constatação do crime. Por exemplo, entre 2003 e 2013, a CPT apresentou como número de

trabalhadores denunciados 66.585. No mesmo período, haviam sido libertados 46.478. Mas a CPT só torna públicas tais informações em torno do mês de maio do ano seguinte no livro *Relatório dos Conflitos Brasil*. Quanto aos dados mais recentes do MT, estes tratam a) de fiscalizações realizadas até maio de 2014 e b) da atualização também em seu website, em julho de 2014, do cadastro de empregadores flagrados com mão de obra análoga à de escravo.

O cadastro, conhecido como Lista Suja, segue um conjunto de instruções previstas na Portaria Interministerial 2/2011. Na última atualização, a Lista ficou com 609 nomes, com a inclusão de 91 novos e a retirada de outros 48. A retirada seria, conforme o website do Ministério, “em cumprimento a requisitos administrativos”. Ou seja, o empregador era excluído do cadastro após um monitoramento de dois anos nos quais não se constatou a reincidência no crime e foram pagas as multas “decorrentes dos autos de infração lavrados na ação fiscal”.

Sobre os 609 empregadores acusados, o Pará apresentou 27% dos casos; Minas Gerais, 11%; Mato Grosso, 9% e Goiás, 8%. Quanto às atividades detectadas na Lista, a pecuária atingiu 40%; a produção florestal, 25%; a agricultura, 16%; e a indústria da construção, 7%. Contudo, se verificarmos as informações relativas apenas ao ano 2013, conforme o MT, a situação mudou quanto à relação campo e cidade: a construção civil que ocupava o quarto lugar, subiu para o primeiro. A metade dos casos identificados se referiu à área urbana. Entre as 2.063 pessoas resgatadas do trabalho análogo ao de escravo em 2013, na construção civil, foram beneficiados 849 trabalhadores; na agricultura, 342; na pecuária, 276; em outras atividades, 596. E o website ilustrou a informação com os exemplos: em Minas Gerais a totalidade dos resgatados, 367, se deu na construção civil; e em São Paulo, houve o problema na indústria da construção, com 256 resgatados e, na confecção, 104. No Rio de Janeiro, 93 trabalhadores foram retirados de “atividades ligada à alimentação”; ou seja, uma cadeia internacional de *fast-food* em hambúrguer.

Conforme a CPT, entre 2003 e 2013, os “campeões” no crime foram os estados do Pará, Maranhão, Tocantins e Mato Grosso. No entanto, reconheceu a mesma organização que, em 2013, estiveram entre os campeões, substituindo os antigos campeões, Maranhão e Tocantins, os estados de Minas Gerais e São Paulo. De fato, dois estados do Sudeste e em áreas urbanas.

Conclusão

Duas novidades se deram. A aprovação da PEC, que certamente foi uma conquista complexa e demorada, dá esperanças e infunde ânimo às reivindicações dos movimentos sociais. Mas se não for sustentada por mobilizações civis e fiscalizações do estado, a lei não significará muito. A segunda novidade é o conhecimento crescente de informações sobre a escravidão que tem envolvido estrangeiros em áreas urbanas, como os bolivianos, peruanos, haitianos e chineses.

Contudo, o número de estrangeiros tem aumentado em função das imigrações crescentes para o país, mas os problemas de escravidão urbana envolvendo brasileiros são antigos. Alguns foram denunciados, por exemplo há mais tempo no Rio de Janeiro, em atividades de construção, telefonia, venda de redes. A provável razão do desconhecimento numérico dos trabalhadores envolvidos foi a ausência de pesquisas relativas ao tema e de articulação entre as organizações da sociedade civil e das pastorais.

A desaceleração econômica tende claramente a encurtar, pela via da perda de arrecadação, o atendimento de direitos sociais já positivados na legislação, como sejam por exemplo os do SUS e da educação básica. Nesses sistemas, diferentemente dos benefícios monetários da Previdência e da Assistência Social, o acesso aos serviços públicos depende do investimento prévio de capacidade instalada prestadora de serviços e de pessoal qualificado.

Estado atual dos direitos sociais e desafios para futuro breve

*Guilherme C. Delgado**

Introdução

Os conceitos relativos a direitos sociais ou ainda às políticas sociais que os executam são plurissignificativos. Em razão dessa polissemia implícita é necessário desde logo delimitar o campo que pretendo tratar neste breve artigo, seja para os direitos sociais, seja para o que proponho como *desafios* no contexto histórico da atualidade.

Vou me restringir neste artigo aos direitos sociais positivos, ou seja àquela categoria de demandas por proteção, assistência ou atendimento às necessidades básicas da população que logrou inserção no ordenamento jurídico maior – o Título VIII da Constituição Federal ‘Da Ordem Social’.

Nesse conjunto amplo de disposições constitucionais em trinta artigos, todos referidos à regulamentação e aplicação pelas políticas sociais para se tornarem direitos sociais positivos, o núcleo duro são os chamados sistemas de seguridade social e de educação pública. Há vários capítulos adicionais – “Comunicação Social”, “Meio Ambiente”, “Índios”, “Família” e outros, cuja natureza da regulamentação precária ou inexistente nos sugere tratá-los na segunda parte deste artigo, que aborda também os novos riscos sociais como fonte primária de agravos à vida social.

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

O período histórico do “estado atual” é o da Constituição de 1988, mais especificamente os anos 2000, que por uma série de razões, vistas em sequência, se constitui na fase mais ativa de exercício dos direitos ao trabalho protegido (seguridade social) e de acesso à educação básica – referência principal dos direitos sociais positivos.

Por sua vez, há claras lacunas no resgate político da “Ordem Social” da Constituição Federal, com capítulos inteiros à margem do ordenamento legal ou sob forte objeção dos grupos hegemônicos de poder político – a exemplo da Comunicação Social, das Terras Indígenas e da proteção ao Meio Ambiente, obstruídos pelos monopólios privados da comunicação de massa e das “terras de negócio”.

O último tópico trata dos desafios implicados nos novos riscos sociais e ambientais da atual forma de inserção do Brasil na ordem mundial – pela crescente dependência e exploração especializada de recursos naturais.

O avanço da política social nos anos 2000

A dinâmica do próprio mercado de trabalho na década passada, associada a diversos aspectos aplicados da política social – formalização do trabalho com elevação do emprego, valorização do salário mínimo, desfrute de direitos previdenciários e assistenciais mediante legítimas subvenções asseguradas pelo sistema de seguridade social são efetivamente o corpo principal da política social brasileira. A esta se acopla também um programa focalizado na linha da pobreza de inegável justiça social, mas que é residual, se fizermos comparações devidas.

A massa de ‘benefícios monetários’ pagos pela política social entre 2000 e 2009 cresce sistematicamente de 13,6% a praticamente 16,0% da Renda Interna Bruta (ver Tabela 1), sendo que dessa proporção (em relação ao PIB) é de, no máximo 0,5% a contribuição do Programa Bolsa Família em qualquer ano da série.

TABELA 1 – DISTRIBUIÇÃO DA RENDA INTERNA – 2000/2009

	2000	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Porções da Renda Interna								
I – Renda Interna Bruta	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
II – Salários e Ordenados	32,24	31,16	30,86	31,76	32,57	32,73	33,08	35,63
III – Benefícios Sociais(monetários)	13,59	15,09	14,97	15,46	15,46	15,60	15,22	15,96
IV – Renda Monetária do Trabalho (II+III)	45,83	46,25	45,83	47,22	48,03	48,33	48,30	51,59

Fonte de dados primários- IBGE ‘Sistema de Conta Nacionais Brasil – 2005-2009.

Por sua vez, a dinâmica do mercado de trabalho protegido, considerados aqueles empregos com acesso ao seguro social, se amplia significativamente entre os anos do Censo Demográfico de 2000 a 2010. A proporção de segurados em relação a PEA (População Economicamente Ativa) vai de 44% na primeira data para mais de 60% no último Censo (52, 7 milhões de trabalhadores contribuintes, segundo o IBGE, que somados aos cerca de 8 milhões de segurados especiais rurais, totaliza 60,8 milhões de trabalhadores no seguro social ou 65% da PEA. Na década teriam sido incluídos no seguro social, pelo conceito do IBGE (segurados-contribuintes mais segurados especiais) – cerca de 27 milhões de novos trabalhadores.

A essa dinâmica do trabalho protegido pelo seguro social vinculam-se os direitos previdenciários de acesso a benefícios em situações de riscos incapacitantes ao trabalho (idade avançada, invalidez, viuvez, doença, acidente, maternidade e reclusão). Esses benefícios se ampliaram significativamente entre 2000 e 2010 nos sistemas regidos pelo INSS, de 20 milhões de benefícios emitidos em dezembro de 2000 para 28,14 em dezembro de 2010, tendo atingido 30 milhões em dezembro de 2012 (Cf. Anuário Estatístico da Previdência Social, citado).

Em resumo, a dinâmica expansiva do mercado de trabalho para salários de até três salários mínimos, combinada com a política social (de valorização do salário mínimo e inclusão previdenciária), são por assim dizer – o carro chefe da política social. Explica a elevação da massa salarial (Tabela 1) e a maior parte dos “benefícios sociais” monetários em expansão até 2010.

Outro vetor de direitos sociais positivados na primeira década é o acesso das populações em idade escolar à educação básica. Os princípios do ensino fundamental ‘obrigatório e gratuito’ (Art. 208, item I CF) e da progressiva universalização do ensino médio gratuito (Art 208, II – CF) têm logrado execução prática ao longo das duas décadas de aplicação da política educacional inscrita na Constituição Federal. No final da primeira década do século XXI, há evidência de que se caminha para a universalização do ensino básico, seja por razões de diminuição da pressão demográfica, seja pela expansão física das matrículas no ensino fundamental e médio. No ensino superior houve avanço significativo nas matrículas, mas ainda é pequena a proporção de matriculados com relação à população em idade escolar -cerca de 14% da população entre 18 e 24 anos frequentava o ensino superior em 2009 (cf a revista *Política Social Acompanhamento e Análise do IPEA: Políticas Sociais – Acompanhamento e Análise n. 20, p. 136*). Já no caso do ensino básico – fundamental e médio – os acessos, medidos por matrícula ou frequência, estão na faixa dos 90% em média nacional. Mas o grande desafio pela frente é a qualidade do ensino, que não evoluiu nesse período no mesmo ritmo da quantidade.

Mudança de ciclo econômico (2011-2014) e os rumos incertos da política social

Nos quatro últimos anos – 2011-2014 –, que coincidem com o mandato da presidenta Dilma Rousseff, acumulam-se sinais de alteração do estilo de política social, associado à dinâmica do mercado de trabalho que vigorou na primeira década. Houve crescimento pífio do Produto Interno, pouco acima do crescimento da população (a média do crescimento do PIB é de 1,70% a.a., enquanto que a população, segundo o Censo Demográfico de 2010 cresceu em média 1,17% a.a.).

Houve também queda no ritmo de incorporação da mão de obra formal. E por conta desses condicionantes, a política de valorização do salário mínimo, extensiva aos benefícios da seguridade social, também estancou. Ademais, o governo federal resolveu conceder reduções amplas de contribuição patronal à Previdência Social, financiáveis por indefinidas “transferência do Tesouro”.

Com isto reabre-se o campo da disputa ideológica por recursos fiscais, comparecendo novamente o campo conservador a apontar para o agravamento do “déficit da Previdência, quando esse agravamento na conjuntura é mera consequência das desonerações patronais.

A desaceleração econômica tende claramente a encurtar, pela via da perda de arrecadação, o atendimento de direitos sociais já positivados na legislação, como sejam por exemplo os do SUS e da educação básica. Nesses sistemas, diferentemente dos benefícios monetários da Previdência e da Assistência Social, o acesso aos serviços públicos depende do investimento prévio de capacidade instalada prestadora de serviços e de pessoal qualificado.

A reprodução do modelo de política social centrado em direitos sociais positivados têm claramente um caráter redistributivo. A elevação da renda social, medida pela massa de salários, acrescida de benefícios monetários da política social, evidenciada na década passada (ver Tabela 1), ocorreu sem mudança na estrutura tributária, que continua fortemente regressiva (isto é sem taxação crescente às altas rendas, mas concentrada no consumo). Com estagnação econômica é praticamente impossível atender as demandas por direitos sociais positivados. Com isto os sistemas de prestação de serviços ficam subfinanciados, a exemplo da educação e da saúde; e os direitos associados a pagamentos de benefícios monetários viram “bola da vez” para o apelo às ‘reformas’ de caráter restritivo.

Direitos sociais não garantidos e novos riscos sociais

Tomando ainda por referência os direitos sociais formalmente inscritos na “Ordem Social” da Constituição Federal e olhando em perspectiva a política social do futuro próximo, temos algumas questões sérias pela frente.

O primeiro desafio é o de manter o padrão de garantia dos direitos relacionados às garantias ao trabalho (trabalhista e previdenciário), à saúde pública e de garantia

quantitativa e qualitativa da educação básica gratuita, no contexto de uma economia com baixo crescimento.

O segundo é o de abrir páginas inteiras do ordenamento constitucional sobre direitos sociais, que continuam intactas, ou seja de critérios e normas não aplicadas ou positivamente regulamentadas na linguagem jurídica. E isto não está relacionado à pressão fiscal, a exemplo dos capítulos sobre Comunicação Social, Meio Ambiente, Índios, complementados pela necessidade de regulamentação do princípio da função social da propriedade fundiária, cujo capital principal requerido é de caráter político.

Por outro lado, há projeções à frente que nos alertam para o recrudescimento de antigos riscos sociais (legalmente já protegidos) – o desemprego por exemplo, bem como a emergência de novos riscos sociais, ligados principalmente à utilização dos recursos naturais. Mudanças climáticas, quaisquer que sejam suas causas, nos obrigam a um novo padrão de uso e manejo dos recursos hídricos, da energia, da biodiversidade, das florestas etc. Mas isto não se compraz com as pressões pela completa ‘mercadorização’ das terras, tendo em vista sua destinação especializada à produção de ‘*commodities*’.

Desafortunadamente a degradação dos recursos naturais no espaço rural, por excessiva exploração ou exploração sem respeito à função social e ambiental das terras (recursos naturais) têm direta incidência sob as condições de vida urbana no contexto das mudanças climáticas. O problema conjuntural de abastecimento urbano de água potável no Estado de São Paulo em 2014 não é evento fortuito, não repetível, “puro capricho de São Pedro”, como se tenta apresentar apressadamente, mas manifestação visível do padrão de uso e manejo dos recursos naturais, “naturalizado” pelos direitos de propriedade absolutos.

Conclusões breves

Houve na última década efetivo avanço de direitos sociais ligados à proteção ao trabalho e à educação básica, que são fiscalmente onerosos, sem avanços nos direitos relativos à utilização da terra, ao meio ambiente, aos índios e à comunicação social. Por sua vez, a desaceleração econômica nesta segunda década põe seriamente em risco a continuidade do padrão de política social da década precedente, relativamente aos direitos sociais onerosos – redistributivos de bens e serviços (Seguridade social e educação principalmente).

Finalmente, o recrudescimento de velhos riscos sociais – como o desemprego – e de novos riscos advindos da superexploração de recursos naturais colocam para a sociedade necessidade sociais agudas. Essas necessidades demandam atendimento mediante mudanças estruturais, até hoje não visitadas pelas políticas públicas promotoras da igualdade, como as mudanças no sistema tributário (de caráter progressivo) e no sistema agrário; efetivamente coerentes com o perfil dos direitos sociais da “ordem social” e da função social e ambiental da propriedade fundiária.

Bibliografia

Constituição Federal – São Paulo, Ed. Manole – 5ª Edição – 2008.

INSS – Anuário Estatístico da Previdência Social (Suplemento Histórico – 2011) – AEPS e AEPS 2012.

IBGE – Censo Demográfico – 201º Trabalho e Rendimentos – Rio de Janeiro – IBGE, 2012.

IPEA – Políticas Sociais – Acompanhamento e Análise, números 18, 19 e 20 (2011 e 2012).

As “leis sociais” incomodam porque reconhecem ou promovem a ampliação da democracia e, nesse sentido, mexem com interesses e posições há muito tempo estabelecidas na sociedade e na política. Ao mesmo tempo, é preciso ponderar que estas leis nada mais são do que reconhecimentos institucionais de lutas travadas há décadas pelos movimentos e organizações da sociedade civil e estão, portanto, entre outros tantos direitos conquistados pela sociedade brasileira, como os direitos básicos sociais, econômicos e culturais.

As “Leis sociais” e a ampliação da democracia: Por que o marco regulatório das organizações da sociedade civil e a política nacional de participação social incomodam tanto?

Julia Esther Castro França e Michelle Prazeres***

Em Junho de 2013 e ao longo do segundo semestre daquele ano, a população brasileira foi às ruas demonstrar o que parecia ser um sentimento de “insatisfação generalizada” com a política. Algumas leituras¹ foram produzidas à época, buscando compreender as manifestações que ficaram conhecidas como *Jornadas de Junho* e um possível legado mais perene destas para a vida política nacional.

Uma das leituras possíveis de ser feita aponta de fato para uma insatisfação da população com os limites da democracia representativa. Ao estampar cartazes e camisetas com dizeres seguidos das *hashtags*² #naomerepresenta, a população evidenciava um descontentamento com a política tal qual ela está constituída no país, tecendo duras críticas ao parlamento, mas também a outras instituições como a polícia, os represen-

* Coordenadora Executiva do PAD.

** Jornalista e assessora de comunicação do PAD.

¹ Para mais, veja: Quando as ruas se fazem ouvir: os protestos de junho e a reforma política. Artigo de Carmen Silva. Disponível aqui: <http://www.pad.org.br/content/quando-ruas-se-fazem-ouvir-os-protestos-de-junho-e-reforma-pol-tica>

² *Hashtags* são etiquetas de classificação de conteúdo usadas em linguagens de redes sociais para indexar postagens por assunto. Nas *Jornadas de Junho*, elas deixaram as redes e ganharam também as ruas.

tantes diretos ou majoritários e mesmo as organizações da sociedade civil e os partidos políticos.

Nos interessa aqui ressaltar o aspecto do “descontentamento com a política”. As jornadas disseram que a luta pela ampliação da democracia deveria ganhar mais corpo.

No Brasil, há pelo menos duas décadas, diversas iniciativas promovidas por organizações da sociedade civil buscam construir um ambiente de ampliação da democracia para além da sua forma representativa para que sejam reconhecidas as suas vertentes direta e participativa, bem como a democratização das comunicações e abertura do Poder Judiciário.

As lutas por uma Reforma Política ampla, democrática e com participação popular – que, em 2014, teve seu ápice com a mobilização pela realização de um plebiscito constituinte –; a briga por um marco regulatório das organizações da sociedade civil (MROSC) e a batalha pela institucionalização de uma política nacional de participação (PNPS) são exemplos desta construção histórica.

Em 2014, às vésperas das eleições presidenciais e fruto de uma pressão histórica de movimentos sociais e organizações da sociedade civil, ocorreram avanços que provocaram setores conservadores da sociedade. Mais uma vez, cabe ponderar que existem críticas a serem feitas sobre os limites e possibilidades destas iniciativas, no entanto, nos interessa aqui discuti-los do ponto de vista dos avanços para a ampliação da democracia e de seu sentido no país.

O papel da mídia na criação de um consenso

Com espaço garantido em veículos de comunicação da imprensa comercial nacional, setores conservadores promoveram uma verdadeira “gritaria” em torno de mitos relacionados às conhecidas “leis sociais”.

Cabe aqui um debate específico sobre a mídia comercial, seu poder de alcance e a sua capacidade de construção de um ambiente hostil para a realização destas políticas, tendo em vista que os veículos estão envolvidos organicamente com o projeto conservador. A mídia alternativa, a mídia pública e os veículos próprios de movimentos sociais e organizações, neste caso, foram responsáveis por fazer um contraponto.

³ Na sua coluna na Revista Veja, Reinaldo Azevedo (<http://veja.abril.com.br/blog/reinaldo/geral/denovo-o-decreto-8-243-de-dilma-e-golpista-e-bolivariano-sim-ou-o-que-nao-me-parece-bom-nas-seis-perguntas-e-seis-respostas-da-folha/>) faz referência a uma npta publicada no jornal Folha de São Paulo (<http://www1.folha.uol.com.br/poder/2014/06/1470598-seis-perguntas-sobre-os-conselhos-populares.shtml>).



As “leis sociais” incomodam porque reconhecem ou promovem a ampliação da democracia e, nesse sentido, mexem com interesses e posições há muito tempo estabelecidas na sociedade e na política. Ao mesmo tempo, é preciso ponderar que estas leis nada mais são do que reconhecimentos institucionais de lutas travadas há décadas pelos movimentos e organizações da sociedade civil e estão, portanto, entre outros tantos direitos conquistados pela sociedade brasileira, como os direitos básicos sociais, econômicos e culturais.

Renovação e inovação: o que muda com as leis sociais?

A Política Nacional de Participação Social foi criada pelo decreto presidencial 8.243/14 e regulamenta várias instâncias de participação social a serem coordenadas pela Secretaria-Geral da Presidência, que vão desde consultas pela internet até a criação de conselhos.

O decreto trata da participação e do controle social, valoriza e organiza o sistema de participação que de fato já estava ultrapassado, na medida em que conferências, conselhos e fundos tornaram-se instrumentos pontuais para políticas específicas e não necessariamente dialogavam entre si. Um dos principais avanços promovidos com a PNPS é a promoção da intersectorialidade e da transparência no trato com o orçamento público.

Do teor do decreto destacamos a importância do monitoramento das políticas públicas, que consta no Artigo 5º: “Os órgãos e entidades da administração pública federal direta e indireta deverão, respeitadas as especificidades de cada caso, considerar as instâncias e os mecanismos de participação social, previstos neste Decreto, para a formulação, a execução, o monitoramento e a avaliação de seus programas e políticas públicas”.

No parágrafo 1º, há um reforço a esta ideia: “Os órgãos e entidades referidos no caput elaborarão, anualmente, relatório de implementação da PNPS no âmbito de seus

programas e políticas setoriais, observadas as orientações da Secretaria-Geral da Presidência da República”.

Vê-se que tal artigo reconhece e promove um avanço na luta pela ampliação da democracia e seus mecanismos de participação ao estabelecer instrumentos de monitoramento com a participação social, valorizando o papel da sociedade civil e de seus cidadãos e cidadãs como portadores de direitos e agentes sociais.

Já a Lei 13.019/2014, sancionada pela presidenta Dilma Rousseff no final de julho de 2014, estabelece normas para a parceria entre Organizações da Sociedade Civil e o poder público na busca por maior segurança jurídica para ambos.

A lei é de suma importância para um equilíbrio no tratamento entre o mundo privado (as empresas que recebem subsídios ou incentivos fiscais, por exemplo) e as organizações não governamentais. Ao mesmo tempo, promove a transparência no repasse de recursos públicos para as organizações. Isto é inovador na medida em que estabelece regras e condições distintas também entre as diversas organizações, o que significa valorizar o papel e o trabalho de cada uma delas.

Após sanção pela presidenta em 31 de julho, o Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil segue agora para a etapa de regulamentação, que deve ser monitorada pelas mesmas organizações que lutam há mais de 20 anos por esta causa.

É preciso considerar que outros direitos sociais, civis, políticos e culturais foram conquistados pela sociedade brasileira em sua história democrática. Tais conquistas se deram com muita luta por parte de movimentos e organizações que batalham pela ampliação da democracia. Mesmo depois de efetivados e garantidos por leis ou mecanismos jurídicos, alguns destes direitos ainda são infringidos e seus lutadores são criminalizados. A população, por sua vez, também passa por um processo de apropriação para que possa reivindicá-los.

Certamente, as leis sociais lançam desafios no sentido de garantir que suas premissas sejam cumpridas para que de fato promovam a ampliação da democracia que sugerem. Sabemos, mais uma vez, que não será sem luta que isso acontecerá.

Onde saber mais

ABONG: <http://www.abong.org.br/>

INESC: <http://www.inesc.org.br/>

Observatório das OSCs: <http://observatoriosc.wordpress.com/>

PAD: <http://www.pad.org.br/>

Referências

Após aprovação do novo marco regulatório, sociedade civil discute próximos passos. <https://observatoriosc.wordpress.com/2014/08/14/apos-aprovacao-do-novo-marco-regulatorio-sociedade-civil-discute-proximos-passos/>

Marco regulatório para as OSCs: sonho coletivo, agenda atual e desafio mundial. Artigo de Eliana Rolemberg e Vera Masagão Ribeiro. Disponível em: <http://www.pad.org.br/content/marco-regulat-rio-para-oscs-sonho-coletivo-agenda-atual-e-desafio-mundial>

Quando as ruas se fazem ouvir: os protestos de junho e a reforma política. Artigo de Carmen Silva. Disponível em: <http://www.pad.org.br/content/quando-ruas-se-fazem-ouvir-os-protestos-de-junho-e-reforma-pol-tica>

DECRETO Nº 8.243, DE 23 DE MAIO DE 2014: Institui a Política Nacional de Participação Social – PNPS e o Sistema Nacional de Participação Social – SNPS, e dá outras providências. http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2014/Decreto/D8243.htm

Lei 13.019/2014: estabelece normas para a parceria entre Organizações da Sociedade Civil e o poder público. http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2014/Lei/L13019.htm

Artigos, matérias e entrevistas publicados sobre a PNPS

Da democracia enquanto governo do povo, por Ivo Lesbaupin, da Abong <http://observatoriosc.wordpress.com/2014/06/03/da-democracia-enquanto-governo-do-povo/>

Quem tem medo da participação popular?, por Mauri Cruz, da Abong <http://observatoriosc.wordpress.com/2014/06/13/quem-tem-medo-da-participacao-popular/>

Conselhos de Junho, por Lincoln Secco <http://observatoriosc.wordpress.com/2014/06/16/conselhos-de-junho/>

Manifesto defende decreto presidencial em resposta a ataques de parlamentares <http://observatoriosc.wordpress.com/2014/06/13/setores-defendem-decreto-presidencial-em-resposta-a-obstrucao-feita-por-parlamentares/>

O avanço da democracia social, no decreto de Dilma, por Luis Nassif

<http://observatoriosc.wordpress.com/2014/06/04/o-avanco-da-democracia-social-no-decreto-de-dilma/>

O que Deus tem a ver com a Política Nacional de Participação Social, por Pedro Abramovay

<http://observatoriosc.wordpress.com/2014/06/12/o-que-deus-tem-a-ver-com-a-politica-nacional-de-participacao-social/>

Por que o novo decreto de Dilma não é bolivariano, por Leonardo Avritzer

<http://observatoriosc.wordpress.com/2014/06/13/por-que-o-novo-decreto-de-dilma-nao-e-bolivariano/>

Entrevista com Gilberto Carvalho: Dilma não vai alterar PNPS

<http://observatoriosc.wordpress.com/2014/06/16/segundo-gilberto-carvalho-dilma-nao-vai-alterar-politica-nacional-de-participacao-social/>

Democracia participativa, por Luiz Carlos Bresser-Pereira <http://observatoriosc.wordpress.com/2014/06/13/bresser-pereira-defende-democracia-participativa/>



Considerando que entre 2009 e 2013 foram gerados 1.385 mil postos de trabalho e que apenas 23 mil deles foram apropriados por jovens, fica clara a necessidade de elaborar e integrar políticas públicas normativas, de incentivo à contratação e de formação profissional, para que os jovens possam se beneficiar adequadamente do bom momento que atravessa o mercado de trabalho metropolitano nacional.

O mercado de trabalho metropolitano brasileiro: um olhar para a juventude

Clemente Ganz Lúcio, Gabrielle Selani Cicarelli** e Leticia Herrmann****

Nos últimos cinco anos, o Brasil continuou experimentando uma ampliação no mercado de trabalho metropolitano. Nas regiões abrangidas pela Pesquisa de Emprego e Desemprego (PED)¹, o contingente de indivíduos em idade ativa saltou de 33.057 mil pessoas em 2009, para 34.644 mil em 2013, o que significa um incremento de 4,8%. Seguindo essa tendência, a População Economicamente Ativa (PEA) cresceu 3,8% no período (de 19.989 mil pessoas para 20.754 mil). A expansão da força de trabalho disponível foi acompanhada pela manutenção da tendência de redução do desemprego, que já vinha sendo observada em anos anteriores. A taxa de desemprego total auferida no período declinou de 13,8% em 2009 para 10,3% em 2013, refletindo as reduções tanto da taxa de desemprego aberto, quanto das taxas de desemprego oculto pelo desalento e pelo trabalho precário.

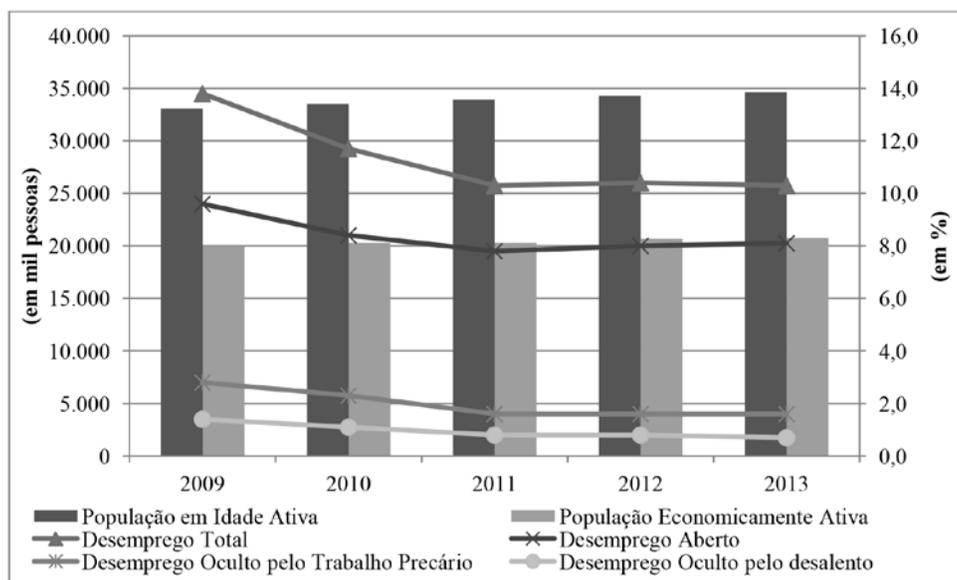
* Diretor Técnico do DIEESE.

** Cientista social graduada pela UFMG e Coordenadora da PED-RMBH pelo DIEESE.

*** Estatística graduada pela UFRGS e Estatística do Sistema PED no DIEESE.

¹ Pesquisa realizada pelo DIEESE em convênio com a Fundação Seade, MTE/FAT e governos estaduais nas regiões metropolitanas de Belo Horizonte, Fortaleza, Porto Alegre, Recife, Salvador e São Paulo.

Gráfico 1 – Estimativas da População em Idade Ativa e População Economicamente Ativa e Taxas de Desemprego por tipo Regiões Metropolitanas 2009-2013



Fonte: Convênio DIEESE – Seade; MTE – FAT e convênios regionais. Pesquisa de Emprego e Desemprego – PED.

Segundo a Organização Internacional do Trabalho (OIT), a recuperação econômica desigual entre os países e as sucessivas reduções da previsão de crescimento incidiram negativamente no panorama do desemprego mundial. Contrariando a tendência brasileira, o contingente de desempregados no mundo aumentou em cerca de 5 milhões de pessoas em 2013, passando a ser estimado em 202 milhões.

Uma breve comparação entre a taxa de desemprego registrada em 2013 pelo órgão oficial de estatísticas do governo brasileiro e as taxas auferidas na União Europeia ou em países como Canadá e Estados Unidos permite comprovar a situação privilegiada em que se encontra o mercado de trabalho nacional em comparação com as economias desenvolvidas. Ainda assim, será necessário, nos próximos anos, um esforço mais focalizado das políticas públicas brasileiras para alcançar resultados próximos daqueles projetados para alguns países em desenvolvimento, como o México, ou para as economias sul asiáticas.

**Tabela 1 – Estimativas e projeções da taxa de desemprego
Países e regiões selecionados – 2007-2016**

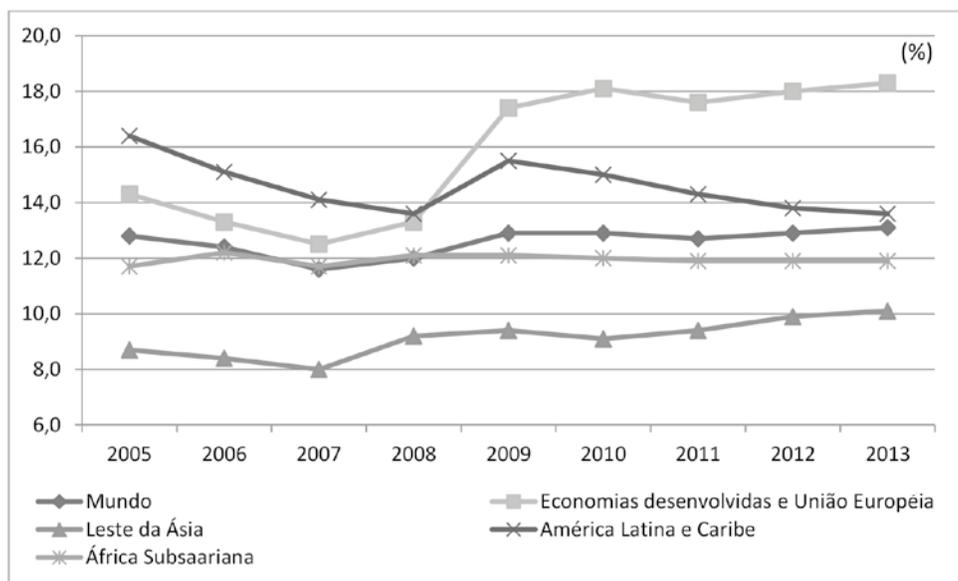
País/Região	2007	2012	2013	2014	2015	2016
Brasil	8,1	6,9	6,7	6,6	6,5	6,5
Estados Unidos	4,7	8,2	7,5	7,2	6,8	6,4
Canadá	6,0	7,2	7,1	7,0	7,0	6,9
México	3,4	4,9	5,0	4,9	4,8	4,7
União Europeia	7,2	10,5	11,0	11,1	11,1	10,9
Sul da Ásia	4,1	3,9	4,0	4,0	4,1	4,1

Fonte: Global Employment Trends 2014, OIT.

Os jovens no Mercado de Trabalho

Cada vez mais multifacetadas e complexas, as formas de inserção juvenil no mercado de trabalho vêm se constituindo em uma agenda relevante para estudiosos e formuladores de políticas públicas. Sendo a juventude uma das parcelas da população mais afetadas pela recuperação lenta e desigual das últimas crises econômicas mundiais, é crescente a preocupação com o desemprego juvenil, tanto entre os governos quanto na sociedade. A Organização Internacional do Trabalho estimou que, em todo o mundo, há cerca de 74,5 milhões de jovens (entre 15 a 24 anos) desempregados, o que se traduz em uma taxa de desemprego de 13,1% em 2013.

**Gráfico 2 – Taxa de desemprego entre os jovens de 15 a 24 anos
Regiões selecionadas – 2005-2013**



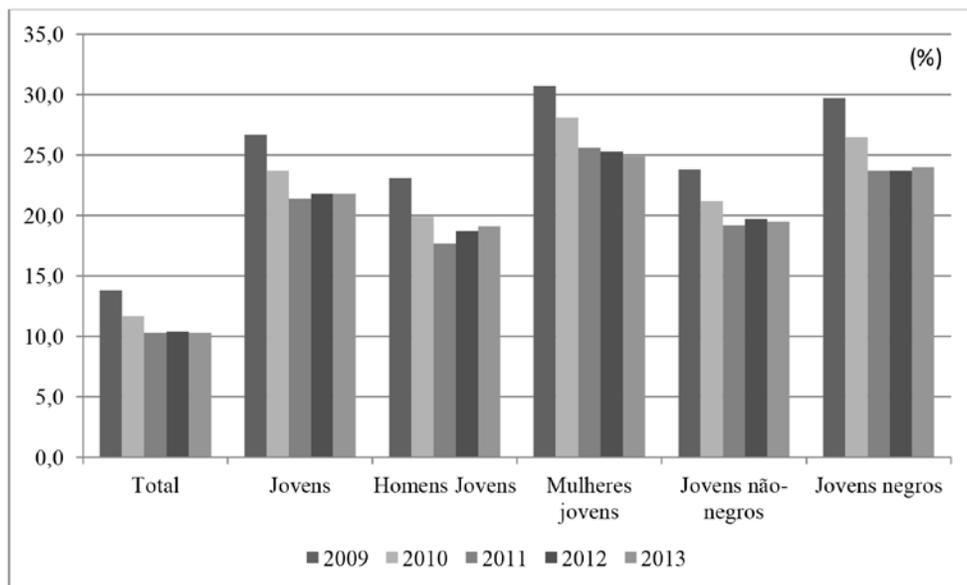
Fonte: Global Employment Trends 2014, OIT.

No mercado de trabalho metropolitano brasileiro foi auferida, entre os jovens com idades entre 16 e 24 anos, uma taxa de desemprego de 21,8% em 2013, o que representa uma significativa redução se comparada com a taxa de 26,7% registrada em 2009. Para efeito de comparação, a taxa de desemprego do total da população declinou de 13,8% em 2009 para 10,3% em 2013. Apesar das reduções observadas no nível de desemprego, acentuou-se a diferença entre esses grupos, já que a taxa de desemprego do total da população apresentou recuo de 25,4% no período analisado, enquanto entre os jovens a redução foi de 18,4%. Hipóteses como a maior intensidade da rotatividade e a falta da experiência profissional anterior buscam entender as causas da maior ocorrência de desemprego entre os jovens. Elas, porém, não são capazes de explicar o ritmo mais lento de redução do desemprego juvenil em um momento positivo do mercado de trabalho. Considerando que entre 2009 e 2013 foram gerados 1.385 mil postos de trabalho e que apenas 23 mil deles foram apropriados por jovens, fica clara a necessidade de elaborar e integrar políticas públicas normativas, de incentivo à contratação e de formação profissional, para que os jovens possam se beneficiar adequadamente do bom momento que atravessa o mercado de trabalho metropolitano nacional.

Assim como ocorre entre os adultos, o desemprego atinge de forma diferenciada os jovens quando consideramos características pessoais como raça/cor e sexo. Enquanto em 2013 os jovens do sexo masculino apresentavam um nível de desemprego equivalente a 19,1%, entre as jovens mulheres essa taxa alcançava 24,9%. O mesmo fenômeno ocorre quando comparamos a taxa de desemprego dos jovens negros, 24,0%, e dos não negros, 19,5%. Quando combinadas as características pessoais, é revelada uma situação ainda mais alarmante. As jovens mulheres negras, grupo mais vulnerável entre os apresentados, enfrentam a pior situação, e sua taxa de desemprego alcança 28,3%. Isso significa que praticamente uma a cada três jovens mulheres negras inseridas no mercado de trabalho em 2013 encontravam-se em situação de desemprego.

É amplamente reconhecida a dificuldade que o jovem encontra para alcançar o chamado primeiro emprego. Uma hipótese recorrentemente utilizada para explicar essa dificuldade se ancora na falta de experiência profissional anterior. Entre os jovens, o tempo médio despendido na procura por um trabalho foi de 5,7 meses em 2013. Porém, há no interior do grupo uma diferenciação clara entre aqueles que possuíam experiência de trabalho anterior, e despenderam 5,2 meses nessa procura, e aqueles em busca do primeiro emprego, que enfrentaram um tempo médio de procura equivalente a 6,9 meses. É preciso considerar que o momento positivo experimentado pelo mercado de trabalho metropolitano apresentou reflexos também entre aqueles que buscam sua primeira inserção, pois o tempo de procura diminuiu três meses nos últimos cinco anos. Através dessas informações reforçamos a hipótese de que a ausência da experiência anterior, atributo tão valorizado no mercado de trabalho, pode ser apontada como uma das principais barreiras enfrentadas pelos jovens, atingindo especialmente aqueles que estão em busca de sua primeira inserção.

**Gráfico 3 – Taxa de desemprego do total da população e entre os jovens de 16 a 24 anos segundo raça/cor e sexo
Regiões Metropolitanas – 2009-2013**



Fonte: Convênio DIEESE – Seade; MTE – FAT e convênios regionais. Pesquisa de Emprego e Desemprego – PED.

Uma das principais preocupações expressas pela OIT em relação ao trabalho juvenil nos países em desenvolvimento diz respeito à garantia do acesso à proteção social, já que em muitas dessas nações ainda predomina o trabalho informal. No mercado de trabalho metropolitano brasileiro, a participação do emprego protegido que já atingia mais da metade da população trabalhadora em 2009 (50,7%), aumentou para os atuais 56,0% em 2013. Isto significa uma continuidade do avanço do contingente de trabalhadores brasileiros que têm direitos assegurados e acessam a proteção social, reafirmando o processo de formalização do mercado de trabalho nacional. Esse mesmo fenômeno pode ser observado na parcela jovem da população: em 2009, 55,1% estavam em um emprego protegido, enquanto em 2013 esse percentual aumentou para 63,4%. Esse crescimento significa que, em 2013, seis de cada 10 jovens encontravam-se amparados pela proteção social garantida pelos direitos trabalhistas. O emprego ilegal destacou-se como a segunda forma de inserção predominante entre os jovens (20,3%), seguido pelo emprego subcontratado (6,7%), trabalho independente por conta própria (5,6%) e emprego doméstico (1,9%). Cabe ressaltar que nos últimos cinco anos, essas formas de inserção citadas apresentaram redução de sua participação na distribuição do emprego juvenil, em favor do crescimento do emprego protegido.

**Tabela 2 – Distribuição dos ocupados segundo forma de inserção
Regiões Metropolitanas (1) – 2009-2013**

Formas de inserção	(%)			
	2009		2013	
	Jovens	Total	Jovens	Total
Total de Ocupados	100,0	100,0	100,0	100,0
Empregados	87,8	70,8	90,4	72,8
Emprego protegido	55,1	50,7	63,4	56,0
Emprego subcontratado	8,2	8,3	6,7	7,4
Emprego ilegal	24,5	11,8	20,3	9,4
Trabalhadores independentes	6,7	17,6	6,0	17,0
Conta Própria	6,2	15,7	5,6	15,2
Pequenos Empregadores (2)	(3)	0,8	(3)	0,8
Profissional Universitário Autônomo	(3)	1,0	(3)	1,1
Empregados Domésticos	3,7	7,9	1,9	6,6
Demais Ocupados	1,8	3,7	1,7	3,5

Fonte: Convênio DIEESE – Seade; MTE – FAT e convênios regionais. Pesquisa de Emprego e Desemprego – PED.

Notas: (1) Corresponde ao total das Regiões Metropolitanas de Belo Horizonte, Fortaleza, Porto Alegre, Recife, Salvador e São Paulo (2) Empregadores com até cinco empregados e com ganhos até o rendimento mediano nominal mensal (3) A amostra não comporta a desagregação para esta categoria.

O momento mais adequado para a inserção do jovem no mercado de trabalho ainda é tema de intenso debate, tanto entre estudiosos quanto na sociedade. As possibilidades de se inserir no mercado de trabalho exclusivamente, conciliar os estudos e a atividade produtiva ou dedicar-se integralmente à educação permeiam de formas distintas as trajetórias dos jovens brasileiros. Nas regiões metropolitanas pesquisadas, predomina entre os jovens de 16 a 24 anos a opção de dedicar-se exclusivamente às atividades produtivas ou buscar a inserção no mercado de trabalho (45,4% do total de jovens em 2013). Em seguida está o grupo daqueles que conciliam os estudos e o trabalho ou sua busca, representado 21,7%. Isso significa que atualmente mais de dois terços dos jovens brasileiros possuem ou buscam alguma inserção produtiva. Entre os demais jovens, que estão afastados do mercado de trabalho, 21,2% dedicam-se aos estudos, 5,0% cuidam de afazeres domésticos e 6,7% não estudam, não trabalham e nem se dedicam aos cuidados domésticos.

Inúmeras variáveis são capazes de influenciar ou mesmo determinar a trajetória percorrida pelo jovem nessa transição entre o mundo da escola e o mundo do trabalho, entre as quais se destacam as condições econômicas das famílias, a disponibilidade de vagas para a continuidade dos estudos e a atratividade que as escolas conseguem alcançar, especialmente para os jovens oriundos de famílias de baixa renda. A permanência na escola também pode ser relacionada a algumas características pessoais. O tempo médio de estudo registrado em 2013 entre os jovens negros foi de 9,5 anos, sendo que apenas 9,7% deles acessavam o ensino superior. Entre os jovens não negros, o tempo médio de estudo era de 10,3 anos, e o percentual daqueles que possuíam escolaridade superior

(completa ou incompleta) alcançava 19,6%. Situação semelhante é observada quando consideramos a variável sexo, caso em que se verifica que o número médio de anos de estudo das jovens mulheres (10,2 anos) supera o dos jovens do sexo masculino (9,6 anos).

Tabela 3 – Distribuição percentual e anos médios de estudo dos jovens de 16 a 24 anos por escolaridade, segundo cor/raça e sexo Regiões Metropolitanas (1)

Escolaridade	(%)									
	2009					2013				
	Total	Cor/raça		Sexo		Total	Cor/raça		Sexo	
	Negros	Não-negros	Mulheres	Homens	Negros	Não-negros	Mulheres	Homens		
Total (2)	100,0									
Analfabeto	0,7	1,0	0,5	0,6	0,9	0,6	0,7	0,6	0,5	0,8
Ensino Fundamental	26,8	33,8	19,8	22,6	30,9	24,6	30,0	18,7	20,0	29,4
Incompleto	14,8	19,9	9,7	12,0	17,6	12,3	15,9	8,3	9,6	15,0
Completo	12,0	13,8	10,1	10,6	13,3	12,4	14,1	10,4	10,4	14,4
Ensino Médio	58,9	57,5	60,4	61,6	56,2	60,3	59,6	61,1	63,1	57,5
Incompleto	21,3	21,7	20,9	21,4	21,2	22,5	22,8	22,1	22,1	22,8
Completo	37,6	35,8	39,4	40,2	35,0	37,9	36,8	39,0	41,0	34,7
Ensino Superior	13,6	7,8	19,3	15,1	12,0	14,4	9,7	19,6	16,5	12,3
Incompleto	10,4	6,3	14,6	11,2	9,6	10,9	7,7	14,5	12,1	9,7
Completo	3,1	1,5	4,7	3,9	2,3	3,5	2,0	5,1	4,3	2,6
Tempo médio de estudo (3)	9,8	9,2	10,3	10,0	9,5	9,9	9,5	10,3	10,2	9,6

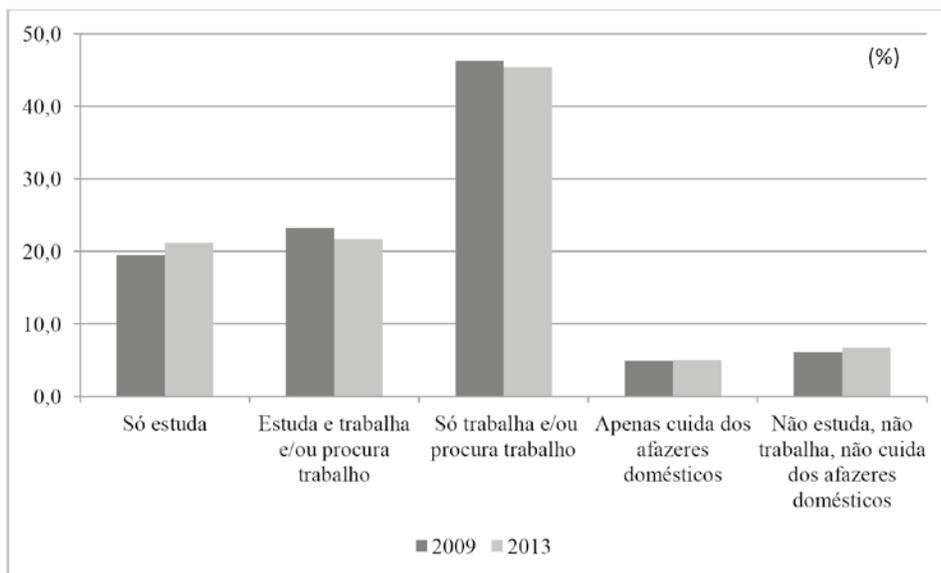
Fonte: Convênio DIEESE – Seade; MTE – FAT e convênios regionais. Pesquisa de Emprego e Desemprego – PED.

Notas: (1) Corresponderem ao total das Regiões Metropolitanas de Belo Horizonte, Fortaleza, Porto Alegre, Recife, Salvador e São Paulo.

(2) Em percentual.

(3) Em anos.

**Gráfico 4 – Distribuição dos jovens segundo situação de estudo e trabalho
Regiões Metropolitanas – 2009-2013**



Fonte: Convênio DIEESE – Seade; MTE – FAT e convênios regionais. Pesquisa de Emprego e Desemprego – PED.

Considerações finais

O mercado de trabalho metropolitano brasileiro experimentou, nos últimos anos, movimentos de considerável retração do desemprego e ampliação do acesso à proteção social. Esses fenômenos positivos também puderam ser observados entre os jovens. Ainda assim o desemprego afeta aproximadamente um em cada cinco jovens que buscam uma inserção. Coloca-se nesse cenário o desafio de desenhar e implementar políticas públicas capazes de equacionar a elevada taxa de desemprego registrada, considerando a desigualdade existente de gênero e raça/cor; a questão da transição entre a vida escolar e o mercado de trabalho e a qualidade das inserções ofertadas.

Uma vez que o jovem, como todo cidadão brasileiro, tem o direito ao trabalho garantido pela Declaração dos Direitos Humanos e pela Constituição, é preciso considerar que, especialmente para essa parcela da população, não basta que o trabalho seja apenas um gerador de autonomia econômica. O trabalho juvenil deve ter um caráter de socialização, inserindo o jovem em um ambiente diferente daquele da família, da escola ou de sua vizinhança. A experiência do trabalho deve ser capaz de permitir que o jovem reconheça e desenvolva ao máximo suas potencialidades, adquirindo conhecimentos através do contato com uma nova realidade e da formação de uma distinta rede de convívio.

Bibliografia

- CASTRO, Jorge Abrahão; AQUINO, Luseni (orgs). **Juventude e políticas sociais no Brasil**. Brasília: IPEA, 2008. (Texto para discussão n.1335)
- DEPARTAMENTO INTERSINDICAL DE ESTATÍSTICA E ESTUDOS SOCIOECONÔMICOS. **Trajetórias da Juventude nos Mercados de Trabalho Metropolitanos**. São Paulo: Dieese, 2008.
- DEPARTAMENTO INTERSINDICAL DE ESTATÍSTICA E ESTUDOS SOCIOECONÔMICOS. **A informalidade urbana**. *In*: Departamento Intersindical De Estatística e Estudos Socioeconômicos. **A situação do trabalho no Brasil na primeira década dos anos 2000**. São Paulo: Dieese, 2012. Cap.8
- ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. **Global employment trends 2014: risk of a jobless recovery?** Genebra: OIT, 2014.
- REIS, Maurício. **Uma análise da transição dos jovens para o primeiro emprego no Brasil**. Brasília: IPEA, 2014. (Texto para discussão n. 1996)

Várias são as decisões judiciais que começam a acatar de forma mais efetiva e ampla o conceito do direito de greve. Delas extraem-se valores como o reconhecimento da legitimidade das greves de estudantes, dos métodos de luta, incluindo a ocupação, e do conteúdo político das reivindicações, decisões proferidas sob o amparo de uma decisão do Supremo Tribunal Federal, na qual se consagrou a noção constitucional de que a greve é destinada aos trabalhadores em geral, sem distinções, e que a estes “compete decidir sobre a oportunidade de exercê-lo e sobre os interesses que devam por meio dela defender”, sendo fixado também o pressuposto de que mesmo a lei não pode restringir a greve, cabendo à lei protegê-la.

Novos tempos para o direito de greve no Brasil?

*Jorge Luiz Souto Maior**

Na linguagem do antigo Setor Trabalhista, integrado à Divisão de Polícia Política e Social (DPS), órgão do Departamento Federal de Segurança Pública, criado em 1944, no contexto da vigência da Lei n. 38, de 4 de abril de 1935, os grevistas eram tratados como “agitadores” ou “comunistas”. A lei em questão declarava a greve um delito quando realizada no funcionalismo público e nos serviços inadiáveis. A Constituição de 1937 definiu a greve como recurso antissocial nocivo ao trabalho e ao capital e incompatível com os superiores interesses da produção nacional. Na mesma linha, o Decreto-Lei n. 431, de 18 de maio de 1938, considerava crime tanto a promoção da greve quanto a simples participação no movimento grevista; e no Decreto-Lei n. 1.237, de 2 de maio de 1939, eram fixadas as sanções de suspensão, despedida e prisão para grevistas, o que foi reforçado no Código Penal de 1940. Ainda que a Constituição de 1946 tivesse reconhecido a greve como um direito, as instituições mantiveram-se impregnadas da lógica antissindical acoplada à lógica anticomunista: a rejeição às greves dos trabalhadores era baseada no propósito de inibir a ação comunista.

Depois de um período de certa tolerância, na década de 1953 a 1963, a greve volta a ser objeto de repressão. A intenção dos militares em rever a legislação trabalhista e de conter o movimento operário sindical é verificável pela adoção, logo dois meses da efetivação do golpe, da Lei n. 4.330, de 1º de junho de 1964, que veio para limitar o

* Professor livre-docente da Faculdade de Direito da USP e juiz do trabalho, titular da 3ª Vara de Jundiaí.

direito de greve ao ponto de torná-la quase impossível de ser realizada, além de proibir expressamente a greve do funcionário público.

Na “lei” de segurança nacional, instituída, em março de 1967, mediante decreto-lei, pelo então presidente Castelo Branco, usando os poderes que lhe foram conferidos pelos Atos Institucionais nº 2, de 27 de outubro de 1965, e nº 4, de 7 de dezembro de 1966, considerou crime contra a segurança nacional, a ordem política e social, a promoção de greve que implicasse a paralisação de serviços públicos ou atividades essenciais e tivesse como propósito coagir qualquer dos poderes da República, prevendo uma pena de reclusão, de 2 a 6 anos, para os incursores em tal prática.

Na Constituição de 1988, que representa o marco da tentativa de redemocratização das instituições do país e que só foi possível em decorrência do advento das greves iniciadas no final da década de 70, os direitos dos trabalhadores ganharam posição privilegiada, inscritos que foram no Título dos Direitos e Garantias Fundamentais, com especial relevo para o direito de greve. Verdade que a própria Constituição estabeleceu que “a lei definirá os serviços ou atividades essenciais e disporá sobre o atendimento das necessidades inadiáveis da comunidade” (§ 1º) e que “os abusos cometidos sujeitam os responsáveis às penas da lei”.

A aversão cultural à greve, difundida por setores da grande mídia, infelizmente invadiu a doutrina e a jurisprudência trabalhista e o que se viu, por tempos, foi um posicionamento bastante restritivo quanto ao direito de greve, que sequer permitia ver que a Lei n. 7.783/89, que a regulou com o parâmetro neoliberal instaurado a partir daquele ano, trouxe inúmeras restrições inconstitucionais à greve. Mas o pior mesmo foi a consagração de uma interpretação restritiva que a própria lei de greve.

A Constituição não fazia nenhuma referência à possibilidade do Judiciário julgar a greve, declarando ilegal ou abusiva. Admissão dessa interferência do Judiciário veio na Lei n. 7.783/89 (art. 8º). Ocorre que deflagrada a greve, compete a entidade empregadora manter diálogo com os trabalhadores e não valer-se da via judicial para que esta dirima o conflito.

Ato antissindical

Essa postura de parcela da classe patronal brasileira, na qual se inclui, notadamente, os entes públicos, de se negar a dialogar com trabalhadores em greve, constitui ato antissindical, coibido pela Convenção 98 da OIT, ratificada pelo Brasil.

O Brasil, mais de uma vez, foi repreendido pela OIT pela inexistência de mecanismos específicos que impeçam as práticas antissindicais, como se deu, em 2007, quando professores, dirigentes do Sindicato Nacional dos Docentes do Ensino Superior (ANDES), ligados a várias universidades – Universidade Metodista de Piracicaba (UNIMEP), Universidade Católica de Brasília (UCB), Faculdade do Vale do Ipojuca (FAVIP) e Faculdade de Caldas Novas (GO) – foram dispensados após participação em atividade grevista.

Do ponto de vista legal, não cumpre ao Judiciário, sem permitir que a dinâmica da negociação seja desenvolvida, dirimir o conflito e menos ainda definir qual o percentual de atividade cumpre aos trabalhadores manter em atividade, ainda mais visualizando a greve apenas na perspectiva do consumidor dos serviços, pois essa postura, que conduz a percentuais superiores a 70%, chegando mesmo até a 100%, acaba por eliminar em concreto o direito de greve, que carrega em sua essência o conflito, essencial à democracia e a nação de transtorno, ou seja, a quebra da normalidade.

Ainda que haja a iminência de um risco de grave dano à população como um todo em virtude da greve cabe ao Judiciário chamar à responsabilidade a entidade patronal e não dar guarida à sua pretensão unilateral de utilizar a via judicial, que já traz em si o vício do descumprimento da obrigação legal da negociação, que atinge, também, a continuação das atividades. Pelos parâmetros legais não é possível obrigar os trabalhadores retornarem ao trabalho, mesmo no caso de atividades essenciais, pois como preconizado pelo art. 12 da lei em comento, não se chegando ao comum acordo, cumpre ao Poder Público assegurar a prestação dos serviços indispensáveis e não conduzir os trabalhadores, *manu militaris*, aos postos de trabalho.

Conflito de direitos

Na linha das ilegalidades contra o direito de greve, é importante destacar o papel que, infelizmente, se atribuiu à força policial, chamada como elemento de repressão a piquetes. Ora, como dita o art. 6º da Lei n. 7.783/89, “são assegurados aos grevistas, dentre outros direitos:

I – o emprego de meios pacíficos tendentes a persuadir ou aliciar os trabalhadores a aderirem à greve”.

Verdade que esse mesmo dispositivo diz que “as manifestações e atos de persuasão utilizados pelos grevistas não poderão impedir o acesso ao trabalho nem causar ameaça ou dano à propriedade ou pessoa” (§ 3º). O que se pode extrair daí é a existência de um conflito de direitos, que se resolve em contenda judicial e não pela via do “exercício arbitrário das próprias razões”, que, inclusive, constitui crime, conforme definido no art. 345, do Código Penal, sendo certo que no conflito de direitos há que se dar prevalência ao exercício do direito de greve, pois no Direito do Trabalho a normatividade coletiva supera a individual, a não ser quando esta seja mais favorável. Recorde-se que é a partir dessas premissas que se tem entendido imprópria a interposição de interdito proibitório contra piquetes, como visto acima. Assim, não é função da Polícia Militar intervir em conflito trabalhista e definir arbitrariamente que direito deve prevalecer, reprimindo um interesse juridicamente garantido e tratando trabalhadores como criminosos.

Nova postura do Judiciário

Indicando uma sensível mudança na postura do Judiciário frente a essa questão, é oportuno destacar a recente decisão proferida pela Sétima Turma do Tribunal

Superior do Trabalho, em ação civil pública movida pelo Sindicato dos Empregados em Estabelecimentos Bancários de Belo Horizonte e Região (Processo n. RR 253840-90.2006.5.03.0140, Rel. Luiz Philippe Vieira de Mello Filho), que condenou alguns Bancos (ABN AMRO Real S.A., Santander Banespa S.A., Itaú S.A., União de Bancos Brasileiros S.A. – UNIBANCO, Mercantil do Brasil S.A., Bradesco S.A., HSBC Bank Brasil S.A. – Banco Múltiplo e Safra S.A) a pagarem indenização à classe trabalhadora por terem utilizado a via judicial como forma de impedir o exercício do direito de greve, o que foi caracterizado como conduta antissindical. Segundo consta da decisão do TST: “A intenção por trás da propositura dos interditos era única e exclusivamente a de fragilizar o movimento grevista e dificultar a legítima persuasão por meio de piquetes”.

Nos casos aludidos teria havido abuso de direito das entidades patronais, ao vislumbrarem “o aparato do Estado para coibir o exercício do direito dos trabalhadores decidirem como, por que e onde realizar greve e persuadirem seus companheiros a aderirem o movimento”.

Aliás, várias são as decisões judiciais que começam a acatar de forma mais efetiva e ampla o conceito do direito de greve, como se verificou, por exemplo, nos processos ns. 114.01.2011.011948-2 (1ª Vara da Fazenda Pública de Campinas); 00515348420125020000 (Seção de Dissídios Coletivos do TRT2); e 1005270-72.2013.8.26.0053 (12ª Vara da Fazenda Pública do Estado de São Paulo).

De tais decisões extraem-se valores como o reconhecimento da legitimidade das greves de estudantes, dos métodos de luta, incluindo a ocupação, e do conteúdo político das reivindicações, decisões estas proferidas sob o amparo de uma decisão do Supremo Tribunal Federal, na qual se consagrou a noção constitucional de que a greve é destinada aos trabalhadores em geral, sem distinções, e que a estes “compete decidir sobre a oportunidade de exercê-lo e sobre os interesses que devam por meio dela defender”, sendo fixado também o pressuposto de que mesmo a lei não pode restringir a greve, cabendo à lei, isto sim, protegê-la. Esta decisão consignou de forma cristalina que estão “constitucionalmente admissíveis todos os tipos de greve: greves reivindicatórias, greves de solidariedade, greves políticas, greves de protesto” (Mandado de Injunção 712, Min. Relator Eros Roberto Grau).

O direito a causar prejuízo

Além disso, a Justiça do Trabalho, em decisões reiteradas de primeiro e segundo graus, tem ampliado o sentido do direito de greve como sendo um “direito de causar prejuízo”, extraindo a situação de “normalidade”, com inclusão do direito ao piquete, conforme decisões proferidas na 4ª Vara do Trabalho de Londrina (processo n. 10086-2013-663-09-00-4), no Tribunal Regional do Trabalho da 17ª Região (processo n. 0921-2006-009-17-00-0), na Vara do Trabalho de Eunápolis/BA (processo n. 0000306-71-20130-5-05-0511), todas sob o amparo de outra recente decisão do Supremo Tribunal Federal, esta da lavra do Min. Dias Toffoli (Reclamação n. 16.337), que

assegurou a competência da Justiça do Trabalho para tratar de questões que envolvem o direito de greve, nos termos da Súmula Vinculante n. 23, do STF, integrando o piquete a tal conceito.

Na recente greve dos servidores e professores da USP, a entidade empregadora negou-se a dialogar com os grevistas e buscou a via judicial para que o Judiciário cumprisse o papel, visualizado por certos setores do empresariado, de reprimir a greve.

Ocorre que, como enunciado pelo STF, no Mandado de Injunção n. 712 cabe ao direito e, por conseguinte, às instituições judiciais garantirem o exercício da greve. Foi exatamente essa a postura adotada pelo Tribunal Regional do Trabalho de São Paulo no caso em questão, Processo n. 1001167-68.2014.5.02.0000.

O Judiciário compreendeu que a greve foi regularmente deflagrada e exercida dentro dos parâmetros legais e se negou tanto a impedi-la quanto a proferir uma solução para o conflito. Exortou as partes ao diálogo e obistou o ato atentatório ao direito de greve, intentado pela USP, de promover o corte de ponto dos trabalhadores em greve.

A exemplar postura do Judiciário, apoiada pelo Ministério Público do Trabalho, acabou sendo responsável pela retirada da direção da universidade da cômoda posição de que não era obrigada a negociar com os grevistas e muito menos ceder diante das reivindicações destes, colocando-se na cômoda posição de que não tinha como cumprir a regra constitucional que garante aos servidores públicos a reposição anual do poder de compra dos salários.

Cortar salários = negar o direito de greve

No aspecto específico da impossibilidade do desconto dos salários no período da greve vale reforçar que esse avanço jurisprudencial é fruto da concepção de que ao direito não compete impedir a ocorrência da greve e sim garantir a sua existência e negar aos trabalhadores o direito ao salário quando estiverem exercendo o direito de greve equivale, na prática, a negar-lhes o direito de exercer o direito de greve, sendo que a limitação à greve não é um mal apenas para os trabalhadores, mas para a democracia e para a configuração do Estado Social de Direito, conforme Ementa, da lavra de Rafael da Silva Marques, aprovada no Congresso Nacional de Magistrados Trabalhistas, realizado em abril/maio de 2010: **“não são permitidos os descontos dos dias parados no caso de greve, salvo quando ela é declarada ilegal. A expressão suspender, existente no artigo 7 da lei 7.783/89, em razão do que preceitua o artigo 9º da CF/88, deve ser entendida como interromper, sob pena de inconstitucionalidade, pela limitação de um direito fundamental não-autorizada pela Constituição federal”**.

Do ponto de vista conceitual, a perda do salário só se justifica em caso de falta não justificada ao trabalho e é mais que evidente que a ausência da execução de trabalho, decorrente do exercício do direito de greve, está justificada pelo próprio exercício do direito constitucional da greve.

Ora, a Lei n. 7.783/89 não trata dos efeitos salariais da greve, deixando a questão para o âmbito da negociação coletiva ou para eventual decisão da Justiça do Trabalho.

A referência legal à suspensão está atrelada à preocupação primordial de proteger o direito de greve, para que o grevista não sofra represálias pelo exercício da greve, notadamente, a perda do emprego. O que se pretende é preservar o emprego. Quanto aos efeitos obrigacionais durante a greve, estes devem ser regidos “pelo acordo, convenção, laudo arbitral ou decisão da Justiça do Trabalho”.

Não há, portanto, na lei qualquer autorização para o empregador por ato **unilateral**, cortar salários dos trabalhadores em greve.

A conduta adotada pela Justiça do Trabalho, de forma majoritária, tem sido negar o direito ao salário aos trabalhadores em greve apenas na hipótese de greves consideradas ilegais ou abusivas. A investigação histórica demonstra que está totalmente desautorizado conferir à Lei 7.783/89 um sentido mais restritivo do direito de greve do que aquele que já se tinha naquela que ficou conhecida como “lei antigreve” (n. 4.330), do período da ditadura militar.

Veja-se, ademais, que o art. 9º da Lei n. 7.783/89 constitui uma pá de cal na argumentação contrária à que se expressa neste texto. Ora, se todos os trabalhadores, manifestando sua vontade individual, deliberam entrar em greve, o sindicato, como ente organizador do movimento, deve, segundo os termos da lei, organizar a forma de execução das atividades inadiáveis do empregador. Para tanto, deverá indicar os trabalhadores que realizarão os serviços, os quais, mesmo tendo aderido à greve, terão que trabalhar. Prevalecendo a interpretação de que a greve representa a ausência da obrigação de pagar salário, de duas uma, ou estes trabalhadores, que apesar de estarem em greve e que trabalham por determinação legal, não recebem também seus salários mesmo exercendo trabalho, ou em os recebendo cria-se uma discriminação odiosa entre os diversos trabalhadores em greve.

Veja-se o que se passa, igualmente, nas denominadas atividades essenciais. O artigo 11 da lei de greve dispõe que “Nos serviços ou atividades essenciais, os sindicatos, os empregadores e os trabalhadores ficam obrigados, de comum acordo, a garantir, durante a greve, a prestação dos serviços indispensáveis ao atendimento das necessidades inadiáveis da comunidade”, acrescentando o parágrafo único do mesmo artigo que “são necessidades inadiáveis, da comunidade aquelas que, não atendidas, coloquem em perigo iminente a sobrevivência, a saúde ou a segurança da população”.

Ora, se cumpre aos trabalhadores em greve manter os serviços essenciais, é natural que pelo princípio da isonomia não se crie uma diferenciação entre os empregados que estão trabalhando para atender a determinação legal e os que não estão trabalhando, ainda mais porque a deliberação acerca de quem deve trabalhar no período da greve não é uma decisão individual e sim coletiva, como estabelece a própria lei, sendo que, por isso mesmo, a melhor forma talvez seja a do revezamento.

Neste sentido, a decisão de trabalhar, ou não, no período de greve não pertence a cada trabalhador, individualmente considerado, estando legalmente coibida a continuidade da

produção por vontade individual, ou pela contratação, por parte do empregador, de empregados para a execução dos serviços, não se admitindo até mesmo que empregados de outras categorias, como terceirizados, por exemplo, supram as eventuais necessidades de mera produção dos empregadores no período. Não será demais lembrar que os efeitos benéficos da negociação advinda da greve atingirão a todos os trabalhadores indistintamente.

Servidores públicos

No que se refere aos servidores públicos, o posicionamento atual do Supremo é bastante claro no sentido da inviabilidade do corte de ponto, com conseqüente perda do salário, durante a greve:

RECLAMAÇÃO. CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. DETERMINAÇÃO DE PAGAMENTO DOS DIAS PARALISADOS EM MOVIMENTO GREVISTA. ART. 7º DA LEI N. 7.783/1989. ALEGADO DESCUMPRIMENTO DA SÚMULA VINCULANTE N. 10 DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL: INOCORRÊNCIA. RECLAMAÇÃO JULGADA IMPROCEDENTE. [...] MEDIDA CAUTELAR INOMINADA. RESTITUIÇÃO DOS DESCONTOS DE DIAS TRABALHADOS EM RAZÃO DE GREVE. É pacífico o entendimento de que se cuida de verba alimentar o vencimento do servidor, tanto quanto que o direito de greve não pode deixar de ser titularizado também pelos servidores públicos, **não havendo como pretender a legitimidade do corte dos vencimentos sem que se fale em retaliação, punição, represália ou modo direto de reduzir a um nada o legítimo direito de greve consagrado na Constituição da República**. Reconhecida, na ação principal, a não abusividade do movimento paredista, defeso é o desconto dos dias paralisados. [...] II – **Havendo mostras de que o movimento paredista derivou da inércia contumaz da alcaide do Município de Valparaíso de Goiás, que negava à composição dos interesses e direitos**, de naturezas econômico-jurídicos, dos professores da rede pública municipal, como modo de alienação à força de trabalho, sendo dela a atitude reprovável, **não se pode declarar abusiva greve que se arrima justamente na busca desses direitos negados e interesses desatendidos;**

A tendência parece ser a do acolhimento da tese de que o corte de ponto é indevido, notadamente nas situações em que a greve tenha por fundamento ilegalidade cometida pelo administrador e não seja, por isso mesmo, considerada ilegal ou abusiva.

É paradigmática a recente decisão do Tribunal Regional do Trabalho da 15ª Região, que, em sua seção de dissídios coletivos, reconheceu a legalidade da greve pelo fato do empregador, um município, não ter concedido o reajuste constitucional, assim como negou a possibilidade do corte de salário durante a greve e ainda supriu a inércia do administrador deferindo a majoração salarial com base no índice inflacionário do período.

A greve no serviço público, oportuno dizer, não é apenas um ato político de interesse dos trabalhadores como se possa acreditar. Trata-se de uma ação de interesse de

toda a sociedade, mesmo quando seu objetivo imediato seja a reivindicação salarial. Afinal, a prestação adequada e de qualidade de serviços à população, que é um dever do Estado, notadamente quando se trata de direitos sociais, depende da competência e da dedicação dos trabalhadores. Sem um efetivo envolvimento dos trabalhadores, o Estado não tem como cumprir as suas obrigações constitucionalmente fixadas.

Não é raro que greves de servidores estejam atreladas à busca de melhores condições de trabalho, dada a precariedade do aparelhamento do Estado, sobretudo nas áreas da educação, saúde e transporte.

Verificam-se, portanto, situações que refletem um descumprimento múltiplo por parte do Estado de suas obrigações na prestação de um serviço público de qualidade à população e se os profissionais diretamente envolvidos nessa tarefa, professores, médicos, enfermeiros, rodoviários, metroviários, escriturários resolvem iniciar um movimento grevista para chamar a atenção da população para os problemas, que podem, até pôr em risco a integridade física dos cidadãos, não é minimamente razoável limitar a análise dos efeitos da greve para os trabalhadores a partir de uma interpretação restritiva do direito de greve, que mais serve para punir os grevistas do que para lhes garantir o efetivo exercício de seu direito, dizendo que esses profissionais, a partir daquele instante, terão o seu ponto cortado, como se estivessem eles, cometendo alguma ilegalidade.

Está mais que na hora de perceber que se a greve no serviço público causa transtornos à população, maiores transtornos causam as situações de precariedade em que esse serviço está sendo entregue, cotidianamente, aos cidadãos.

No caso do serviço público, o argumento principal contra a possibilidade do desconto salarial dos grevistas tem fundamentalmente a ver com a ausência de correlação de forças que normalmente se apresenta no âmbito privado. Em uma indústria, a greve implica, em regra, prejuízo imediato à produção e ao lucro, ou seja, ela deflagra uma pressão econômica direta que irá estimular o empregador a desde logo tentar negociar. Já no âmbito do serviço público uma greve não necessariamente terá tal efeito. Na verdade, pode ocorrer até o contrário: uma greve no INSS, por exemplo, pode significar economia para o Governo Federal, que deixará de pagar benefícios aos segurados. Assim, excluindo algumas áreas notoriamente sensíveis (Receita, Polícia, Transportes), para o governo será indiferente a continuidade do movimento.

Posição da OIT sobre desconto de salários

No âmbito da OIT, apesar da Ementa 654 deixar a entender que aquela instituição não se oponha ao desconto de salários dos dias de greve, isso está muito longe de representar uma autorização ao desconto. A OIT é demasiadamente favorável à autonomia negocial entre as partes, algo bem normal no direito coletivo do trabalho internacional, mais por uma dificuldade em estabelecer regras possíveis de serem aplicadas a todos os países – um patamar mínimo exigível – do que por uma ânsia flexibilizadora.

De todo modo, a normativa da OIT deixa claro que o desconto de salários não pode representar uma sanção aos trabalhadores, como se pode interpretar do teor da Ementa 655, quando diz que se deve buscar o desenvolvimento harmonioso das relações profissionais. Logo, inexistente qualquer autorização para descontos unilaterais por parte do empregador.

Em suma, é inconcebível que em meio a ilegalidades cometidas pelo empregador (ente público, ou não), buscando os trabalhadores a efetivação do princípio da melhoria das suas condições sociais, confira-se ao empregador o poder de reprimir a greve com a violência do corte de salários.

O que resta saber é se a posição adotada pelo Judiciário notadamente na greve da USP foi episódica, vinculada ao posicionamento individual do Desembargador David Furtado Meireles, ou se foi, efetivamente, uma guinada em favor da compreensão da greve como um direito efetivo. Parece-me, de todo modo, que o conjunto de decisões referidas acima indica o advento de novos tempos para o direito de greve no Brasil.

A ver!

Os programas de governo não fizeram referências à educação de pessoas com deficiência. A educação escolar indígena, assim como a educação de povos tradicionais, também estiveram ausentes dos programas de governo. Por outro lado, a noção de universalidade do direito humano à educação deve ser motivo de trabalho com o conjunto da sociedade que muitas vezes considera apenas crianças e adolescentes em condições ideais para o processo de ensino e aprendizagem.

O direito à educação na campanha eleitoral de 2014

Mariângela Graciano e Sérgio Haddad***

O ano de 2014 pode ser considerado histórico para a Educação no País. A aprovação do Plano Nacional da Educação pelo Congresso Nacional em junho, com a sanção presidencial no mesmo mês, pode ser considerada uma conquista da sociedade civil.

É bem verdade que a proposta, elaborada a partir do processo de debates que culminou com a Conferência Nacional de Educação em 2010, ficou quase quatro anos sendo debatida até adquirir o formato final.

Este atraso não revela apenas desafios de contemplar, em uma única norma jurídica, os anseios, materializados em propostas, de milhares de pessoas e grupos que se envolveram desde as etapas municipais de elaboração do PNE.

Revela também a dificuldade dos poderes públicos em lidar com instrumentos de planejamento democraticamente construídos que, dada a participação da sociedade civil, se convertem também em mecanismos de monitoramento e cobrança de sua implementação.

Esta mesma dificuldade pode ser identificada por meio da análise dos Planos de Governo para a área da Educação das três principais candidaturas à Presidência da República – Dilma Rousseff, Marina Silva e Aécio Neves, que se confrontaram nas urnas em outubro desse ano.

* Professora Doutora da Universidade Federal de São Paulo – Departamento de Educação.

** Pesquisador da Ação Educativa e diretor presidente do Fundo Brasil de Direitos Humanos.

A Universalidade

De maneira geral, as três propostas enfatizaram os mesmos aspectos: a qualidade da educação; a formação dos professores; a ampliação do período de permanência na escola para a educação básica; o aumento de vagas em creches.

Todos utilizaram, em diferentes momentos, o jargão da “educação de qualidade como direito universal”. No entanto, a íntegra dos textos revelou uma noção de universalidade absolutamente deformada.

E a ausência, por exemplo, de propostas para a ampliação de vagas e melhoria da qualidade da modalidade Educação de Jovens e Adultos revelou que houve um retrocesso na compreensão do que seja direito universal à educação.

A Constituição de 1988 reconheceu formalmente o direito à escola para as pessoas jovens e adultas que não estudaram na infância e adolescência. A Lei de Diretrizes e Bases regulamentou o direito em 1996, mesmo ano em que a modalidade EJA foi excluída do financiamento público da educação, restrito ao ensino fundamental para crianças de 7 a 14 anos.

No entanto, em 2007 a alteração nas regras do financiamento público da educação permitiu o financiamento, tanto da educação de jovens e adultos quanto da educação infantil. Houve a expansão da noção de universalidade do acesso à educação básica, que incluiu a totalidade da população, independentemente da faixa etária.

A exclusão da EJA dos planos de governo das principais candidaturas revelou que o direito à educação das pessoas jovens e adultas simplesmente não “pegou”. Continuamos afirmando formalmente este direito, mas negando-o na prática.

Nenhuma das candidaturas colocou-se frente ao desafio de compreender a queda da taxa de matrículas na EJA ou propor ações para reverter a situação.

O mesmo, felizmente, não aconteceu com as crianças pequenas que, excluídas no passado, foram consideradas prioridade para as candidaturas à Presidência da República.

Vale lembrar que em 2012 havia 52 mil pessoas matriculadas na modalidade EJA, ensino fundamental e médio, o que representava um gasto anual de R\$ 156 milhões, ou 0,003% do PIB. E que o Plano Nacional de Educação sancionado estabelece como meta que 1 milhão de pessoas estejam frequentando esta modalidade em 2022, com investimentos de R\$ 4,4 bilhões, equivalentes a 0,1% do PIB.

As duas candidaturas de oposição ao governo atual fizeram referências, em uma linha, à “erradicação do analfabetismo”, sem precisar estratégias ou aportes financeiros para atingir a finalidade.

A candidatura da situação não fez nenhuma referência à educação de jovens e adultos, tampouco comentou ou justificou a lentidão da queda da taxa de analfabetismo após 12 anos de um governo que se orgulha dos índices de inclusão social alcançados.

O quadro abaixo demonstra o desafio colocado para a superação do analfabetismo, e indica a urgência de ações articuladas para superar também as desigualdades étnico-raciais e regionais que caracterizam a população não alfabetizada do país. Vale notar

que as duas últimas PNADs não contempladas abaixo, apontam para um crescimento da taxa de analfabetismo frente à 2011 de 8,4% para 8,7% em 2012 e 8,5% em 2013.

Taxa de Analfabetismo das pessoas de 15 anos ou mais por sexo, cor, situação, domicílio, e grandes regiões – Brasil – 1995/2001/2006/2007/2008/2009/2011

	1995	2001	2005*	2005**	2006**	2007**	2008**	2009**	2011
Brasil	15,6	12,4	10,9	11,1	10,4	10,1	10,0	9,7	8,4
Sexo									
Homens	15,5	12,4	11,1	11,3	10,6	10,3	10,2	9,8	8,6
Mulheres	15,7	12,3	10,8	10,8	10,1	9,9	9,8	9,6	8,2
Cor									
Branca	9,5	7,7	7,0	7,0	6,5	6,2	6,2	5,9	
Preta ou parda	23,5	18,2	15,3	15,4	14,6	14,2	13,6	13,4	
Domicílio									
Urbano	11,4	9,5	8,4	8,4	7,8	7,6	7,5	7,4	
Rural	32,7	28,7	25,6	25,0	24,1	23,4	23,5	22,8	
Regiões									
N	13,3	11,2	9,4	11,6	11,3	10,8	10,7	10,6	10,8
NE	30,5	24,3	21,9	21,9	20,7	19,9	19,4	18,7	19,4
SE	9,3	7,5	6,6	6,6	6,0	5,8	5,8	5,7	5,8
S	9,1	7,1	5,9	5,9	5,7	5,5	5,5	5,5	5,5
CO	13,4	10,2	8,9	8,9	8,3	8,0	8,2	8,0	8,2

Fonte: IBGE, Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios 1995, 2001, 2005, 2006, 2007, 2008, 2009 e 2011

* Exclui a população rural da região Norte.

** Inclusive a população rural da região Norte.

Os índices acima representam 12,9 milhões de pessoas acima de 15 anos de idade, consideradas analfabetas absolutas. A elas se somam outras 11,7 milhões, tidas como analfabetas funcionais, sendo que dessas, 900 mil encontram-se matriculadas.

De acordo com o diagnóstico que embasa o PNE, os aportes de recursos para atender a este público são, atualmente, R\$ 1,9 bilhões, ou, 0,04% do PIB.

A meta estabelecida no Plano é que toda a população brasileira esteja alfabetizada nos próximos 10 anos, desde que sejam destinados R\$ 5,2 bilhões para esta finalidade, o que representa 0,11% do PIB. Os índices da tabela acima fazem acreditar que no ritmo atual esta meta não será atingida sem uma clara política definida para tal fim, o que não pudemos ouvir das candidaturas no debate eleitoral e encontrar nos programas de governo apresentados.

A lei que deve reger as ações educacionais nesta década estabelece ainda como meta a escolarização de 12,3 milhões de jovens e adultos, tarefa para a qual é estimada a destinação de R\$ 12,8 bilhões, ou, 0,26% do PIB.

Da mesma forma, os programas de governo não fizeram referências à educação de pessoas com deficiência.

Atualmente, o país tem 843 mil crianças e adolescentes com deficiências matriculados na educação básica, com investimentos de R\$ 3,7 bilhões, ou, 0,06% do PIB.

A meta estabelecida é o atendimento de 2,2 milhões de pessoas com deficiências na faixa etária de 4 a 17 anos – 100% dessa população –, o que exige gastos da ordem de R\$ 9,8 bilhões, ou 0,20% do PIB.

A educação escolar indígena, assim como a educação de povos tradicionais, também estiveram ausentes dos programas de governo.

Estas ausências revelam que a sociedade civil terá um árduo trabalho para impor ao novo governo que sejam concebidas e implementadas políticas educacionais universais que contemplem todos os segmentos sociais.

Por outro lado, a noção de universalidade do direito humano à educação deve ser motivo de trabalho com o conjunto da sociedade que muitas vezes considera apenas crianças e adolescentes em condições ideais para o processo de ensino e aprendizagem.

A noção de qualidade

Embora todos os programas de governo tenham dado ênfase para a qualidade da educação, nenhum deles explicitou qual o conceito de qualidade que adotam. No entanto, o conjunto das propostas indicou que, para estas candidaturas, a qualidade da educação esteve restrita à aquisição de habilidades de leitura e escrita e à capacitação profissional de jovens.

A única diferença, sutil, encontrada foi no programa da candidatura de Marina Silva, que buscou articular a área da educação com a área da cultura, defendendo que o processo educativo ocorra na escola, mas que se estenda aos espaços de produção e reprodução de atividades culturais.

Nos três programas o sentido da educação esteve orientado para a ocupação de postos no mercado de trabalho e a capacitação profissional ganhou destaque, seja articulada ao ensino médio, ou como modalidade específica.

É interessante notar como os programas apontaram a necessidade de tornar a escola mais atrativa para os jovens e, como alternativa, propuseram a reformulação do ensino médio baseada na articulação com a capacitação profissional.

Especificamente sobre o tratamento destinado à juventude, destaca-se a proposição do candidato Aécio Neves, que indica a extinção do ensino noturno para os jovens que não trabalham, e a proibição de menores de 16 anos frequentarem a escola no período noturno, alegando que este grupo, em respeito ao Estatuto da Criança e do Adolescente, não pode trabalhar.

Estas foram as propostas mais preocupantes, pois, caso implementadas, certamente contribuirão ainda mais com o afastamento dos jovens da escola, tendência verificada por meio da queda de matrículas no ensino médio nos últimos anos. A candidatura pareceu desconsiderar as dificuldades impostas aos jovens para ingressar no

mercado de trabalho. Dificuldades estas imensamente ampliadas quando se trata de jovens com baixa escolarização.

Desconsidera também o fato de muitos jovens matricularem-se no ensino noturno justamente porque buscam emprego. Outros, ainda, sobretudo no caso das meninas, não estão inseridas no mercado de trabalho, mas contribuem com suas famílias no cuidado da casa e acompanhamento dos irmãos mais jovens.

E, por fim, em virtude das restrições do mercado de trabalho ao grupo, há uma grande parcela inserida na economia informal, portanto, não tem como comprovar formalmente suas atividades de trabalho.

Em relação aos adolescentes de 14 a 16 anos que frequentam o ensino noturno, é bem verdade que não podem trabalhar por determinação judicial, mas, também não são acolhidos no período diurno, justamente por sua defasagem idade-série. Muitos deles, como demonstram as pesquisas, foram compulsoriamente transferidos pela própria comunidade escolar para o ensino noturno. São pessoas que repetiram séries ou abandonaram temporariamente os estudos, geralmente por instabilidades enfrentadas na vida pessoal e familiar. Obrigar estes estudantes a estudarem com colegas muito mais jovens é convidá-los a se retirarem da escola.

Ainda sobre a qualidade, a formação dos profissionais da educação surgiu como a principal estratégia para garantir a satisfatória aprendizagem dos estudantes. Os programas de Aécio Neves e Marina Silva articularam a formação com estratégias de valorização dos profissionais, como a remuneração.

Neste item, dois destaques. A candidatura de Marina Silva foi a única a fazer menção à necessidade de construção de planos de carreira, e promete estimular as redes municipais e estaduais a elaborarem estes documentos.

Já o candidato Aécio Neves vincula o aumento da remuneração aos índices de aprendizagens dos estudantes. É preocupante que a ideia da remuneração por desempenho, uma marca das administrações do PSDB em alguns estados, que já demonstrou não promover qualquer alteração na qualidade educacional, tenha sido proposto para âmbito nacional como uma forma de valorização da carreira docente.

Por fim, cabe ressaltar que a construção do Sistema Nacional de Educação, uma demanda histórica de pesquisadores e ativistas que atuam na defesa do direito à educação, foi lembrada apenas no programa da candidata Marina Silva, com oportuna referência ao papel do Conselho Nacional de Educação, e necessidade de reorganização dos conselhos da área.

Em síntese

O debate eleitoral e os programas de governos para presidência da república revelaram que avançamos pouco no reconhecimento do direito humano à educação. Se é verdade que este direito tem sido ampliado e conformado na legislação vigente, a sua efetivação parece estar longe de ser realizada. Não houve um efetivo compromisso com

o Plano Nacional de Educação, a educação foi debatida e focalizada na educação regular e voltada para um alunado que aparenta não ter cor, sexo, raça, etnia, não reconhecendo suas deficiências, idade e local de moradia. As diversidades não estiveram presentes. Também não estiveram presentes os anseios de uma juventude que saiu às ruas clamando por mais cidadania, esvaziando o papel que a escola poderia ter na formação de uma consciência crítica sobre os destinos do país, reconhecendo neles apenas seu papel como mão de obra de um desenvolvimento esvaziado de significados sociais e ambientais e baseado apenas no crescimento econômico.

A campanha do Plebiscito Popular produziu uma unidade das forças sociais de esquerda que não era vista desde a campanha contra a ALCA em 2002, envolvendo mais de 100 mil militantes e ativistas voluntários numa gigantesca ação pedagógica que resultou no feito de arrecadar 7.754.436 de votos em todo o Brasil. O mais importante é que pautou o tema da Constituinte Exclusiva e Soberana do Sistema Político.

Florestan nos avisou

*Ricardo Gebrim**

Florestan Fernandes já havia produzido uma imensa contribuição teórica quando aceitou o desafio de concorrer às eleições para deputado da Assembleia Nacional Constituinte, em 1986.

Ele já havia chamado a atenção para a capacidade antecipatória de nossa classe dominante, presente em tantos episódios históricos decisivos, como a proclamação da independência, abolição da escravatura, república e mesmo no golpe de 1964, que sequer aguardou o início das anunciadas reformas de base. Desde o final da década de 70, alertava para o projeto de manutenção do sistema político da ditadura. Batizado pelo General Golbery de “abertura, lenta gradual e segura”, procurava, mais uma vez, antecipar-se para assegurar que o sistema político construído pela ditadura se mantivesse, elegendo um “civil de confiança” através do Colégio Eleitoral, que transformaria o Congresso Nacional em Assembleia Constituinte.

Perder aquele embate, permitir que a ditadura consumasse seu projeto de abertura preservando o sistema político, comprometeria nosso futuro, empurrando “os de baixo”, para forçar a conquista democrática sob pena de paralisarem todos os esforços de avanço social.

O alerta de Florestan ganha ares proféticos atualmente. Manter o sistema político impossibilitaria a ampliação da democracia e, fatalmente determinaria o limite de qualquer avanço popular. Ao longo de 1983, ele já havia percebido a importância decisiva das

* Ricardo Gebrim é da Consulta Popular

palavras de ordem “Diretas Já”, como a meta-síntese das diversas insatisfações sociais com a ditadura e sua capacidade em derrotar o cerne da “abertura lenta gradual e segura”.

Recordemos que em 1983, quando a campanha por eleições diretas é lançada, estava restrita somente a setores de esquerda. Ainda assim, algumas destas organizações nutriam desconfiança com as palavras de ordem. Alguns, por julgarem que a centralidade deveria seguir em torno de suas bandeiras econômicas e outros por temerem que o regime militar saísse fortalecido e legitimado em eleições diretas.

Somente em janeiro de 1984, com o crescimento das manifestações, se conseguirá a unanimidade do apoio da esquerda e a adesão de diversos setores burgueses. Tornou-se a maior mobilização social de nossa história e alterou, definitivamente, a correlação de forças na luta contra a ditadura. Porém, a Emenda Dante de Oliveira, que restabelecia imediatamente as eleições diretas para a Presidência da República foi derrotada.

Há fracassos que acumulam forças e constroem referência social, como nos ensina *AlaIn*: Badiou. Nenhum historiador conseguirá explicar a quase vitória de Lula, com um programa verdadeiramente democrático popular nas primeiras eleições diretas para a presidência, em 1989, sem compreender o acúmulo de forças e a referência obtida na campanha das “diretas já”.

No entanto, com a derrota da Emenda Dante de Oliveira, os setores burgueses da campanha comprovam sua habilidade antecipatória e rapidamente buscam converter a luta social na campanha “Tancredo Já”. Com as ironias da história, teremos o desfecho de José Sarney, dono de um currículo de prestação de serviços à ditadura, eleito no Colégio Eleitoral, como o presidente civil da transição.

Ainda que por caminhos tortuosos, consuma-se o plano elaborado pelo General Golbery. No bojo daquilo que se autodenominou “Nova República”, o Congresso Nacional convoca a “Assembleia Nacional Constituinte”. Mas, que Congresso Nacional era este com poderes convocatórios?

Um terço do Senado Federal era constituído por “Senadores Biônicos”. O senador biônico era eleito indiretamente, por um Colégio Eleitoral, de acordo com a Emenda Constitucional 8, de 14 de abril de 1977 que, outorgada no governo do ditador Ernesto Geisel, estendeu o mandato presidencial de cinco para seis anos, aumentou a bancada federal nos estados menos populosos do país de modo a assegurar a maioria governista e manteve as eleições indiretas para governador. Os senadores biônicos foram eleitos em 1 de setembro de 1978 para um mandato de oito anos (1979-1987).

Além disso, os demais parlamentares eleitos em 1982, haviam disputado o pleito aprisionados na “camisa de força” da chamada Lei Falcão (Lei nº 6339/76), na qual os partidos estavam proibidos de anunciar, em suas propagandas, outras informações além de breves dados sobre a trajetória de vida dos candidatos. Também era vetada a veiculação de músicas com letra – bem como discursos ou imagens. A única exceção era em relação à foto do candidato, que poderia ser exibida na televisão, juntamente com seu respectivo nome, partido e a leitura de seu currículo. As eleições de 1982, realizadas na vigência da

censura, do AI-5, do recente fim do sistema ARENA/MDB, conformaram um Congresso Nacional ilegítimo, com uma maioria artificial dos que sustentavam o regime militar.

Este foi o Congresso Nacional que “imbuído do Poder Originário emanado do povo”, decidiu que a próxima legislatura teria “Poderes Constituintes”. E Florestan denunciou todo este processo. Escreveu inúmeros artigos explicando que uma Assembleia Nacional Constituinte, para ser efetivamente soberana, deveria ser exclusiva. Seus representantes não poderiam ser os mesmos deputados e senadores eleitos para o Congresso.

O resultado foi uma constituição que, apesar de conter inegáveis avanços sociais, resultantes da intensa mobilização popular daqueles anos, manteve integralmente o mesmo sistema político herdado da ditadura. O privilégio de candidaturas pessoais em detrimento de propostas políticas, o fortalecimento crescente do financiamento privado dos grandes grupos econômicos, mecanismos como o plebiscito e o referendo como mera fachada, inexistência de controle social e a manutenção do monopólio da mídia, detendo um poder incontrolável, interferindo na política.

Ao contrário do que a versão oficial nos diz, não houve um “acordo político” que resultasse numa transição democrática. As forças populares foram derrotadas e obrigadas a aceitar o ritmo e o processo imposto pela ditadura militar. O momento decisivo foi a derrota das “Diretas Já” em 1984. E Florestan Fernandes nos alertou com muita insistência. Seguimos recalando a violência e os crimes da ditadura, clamando pelos desaparecidos, suportando a ideia de impunidade presente em torturadores gozando tranquilamente suas aposentadorias. E o que é pior, reconhecendo na atualidade a presença das mesmas práticas nos porões do Estado.

Afinal de contas, os efeitos traumáticos da violência cometida pelo 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 nas dores e recordações recaladas seguiremos aprisionados neste episódio de nossa história. E quando o Supremo Tribunal Federal entende que os torturadores e criminosos da ditadura foram anistiados, fundamenta-se na continuidade deste sistema político.

As margens democráticas deste sistema político se estreitaram ainda mais a partir da década de 90. Os quinze anos de neoliberalismo deixaram marcas profundas em nosso continente. Ao destruir os mecanismos nacionais que protegiam a soberania econômica, estabelecendo uma dominação absoluta do capital financeiro internacional, os governos neoliberais promoveram gigantescas transferências de recursos para os grandes grupos imperialistas. 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 ainda mais os estreitos limites do sistema político que herdamos da ditadura.

Gradativamente, generalizou-se a percepção de que há uma “blindagem” da política aos verdadeiros interesses do povo brasileiro. Nesse contexto, os partidos políticos e

os próprios políticos são vistos como parte de uma mesma engrenagem subordinada aos interesses das elites e a democracia representativa se apresenta, aos olhos da juventude, como um mecanismo que impede a democracia efetiva. A arquitetura institucional brasileira e a configuração estrutural do capitalismo deixam espaços exíguos para política.

Junho de 2013 traz, com muita força, a ideia do “eles não me representam”. Mesmo as bandeiras de partidos de esquerda foram vistas como símbolos da burocracia, apesar de seu histórico de lutas. Florestan nos avisou: *“Uma Assembleia Nacional Constituinte que se curvou à prepotência do sistema de poder existente e, por sua maioria conservadora, representa não o poder originário e soberano do povo, mas os particularismos das classes privilegiadas e as ambições das nações capitalistas hegemônicas. Tem muito que aprender e o que temer diante dos ressentimentos e frustrações da massa subalterna dos cidadãos. Ambos, ressentimentos e frustrações, acarretam violência e agressão. Seria melhor receber o recado e mudar o estilo de produção constitucional. Há grosserias que são detestáveis, mas possuem raízes históricas pelas quais passado e presente se ligam à construção do futuro. E a nação, nesses estratos, só quer socialmente uma coisa: uma revolução democrática irreversível.”*

Impulsionada pelos gritos de junho de 2013, num momento tenso, com mobilizações crescentes, com a direita apostando todas as suas fichas em desgastar o governo Federal, a resposta da presidenta Dilma é extremamente audaciosa. Anuncia um Plebiscito para tratar da Reforma Política e sinaliza a convocação de uma Assembleia Constituinte Exclusiva sobre o sistema político!

A proposta sobrevive por apenas 16 horas!

A direita não vacilou um só segundo. Imediatamente compreendeu o que estava em jogo e abriu todas as suas baterias. O porta-voz da reação, ministro Gilmar Mendes deu a linha. “O Brasil dormiu como se fosse Alemanha, Itália, Espanha, Portugal em termos de estabilidade institucional e amanheceu parecido com a Bolívia ou a Venezuela”, proclamou rapidamente. Imediatamente os articulistas da Rede Globo, Revista Veja e outras proclamaram: “Isso é Chavismo”. O vice-presidente imediatamente reuniu-se com Dilma para sinalizar os riscos de romper a aliança com o PMDB. Toda a oposição de direita passou o dia esbravejando no Congresso. Inúmeros juristas constitucionalistas, tal qual múmias levantando das tumbas, foram imediatamente entrevistados para mostrar a “impossibilidade técnica” desta proposta.

Evidentemente, a maioria dos parlamentares do Congresso Nacional, o único que pode convocar o Plebiscito Legal, não tem interesse em mudar as atuais regras. É nesse momento que os movimentos sociais, compreendendo que o “cavalo passava selado”, não perderam a oportunidade histórica e num feito memorável se reuniram e decidiram que já que eles se recusam, nós faremos. É assim que surge o Plebiscito Popular da Constituinte.

A campanha do Plebiscito Popular produziu uma unidade das forças sociais de esquerda que não era vista desde a campanha contra a ALCA em 2002, envolvendo

mais de 100 mil militantes e ativistas voluntários numa gigantesca ação pedagógica que resultou no feito de arrecadar 7.754.436 de votos em todo o Brasil.

O mais importante é que pautou o tema da Constituinte Exclusiva e Soberana do Sistema Político. Apesar de toda a mobilização do Plebiscito Popular, que movimentou as redes sociais, envolveu os principais candidatos presidenciais, lideranças, artistas e personalidades, a campanha mereceu o completo descaso da grande mídia, demonstrando claramente que a classe dominante não aceita enfrentar o tema.

A grande questão é saber se conseguiremos construir uma grande campanha de massas, nos moldes do que foram as “Diretas Já”, em torno da bandeira da Constituinte. É um desafio imenso. Na década de 80 havia um profundo desgaste da ditadura, governadores e parlamentares eleitos pelo PMDB (continuidade do MDB), e, conseqüentemente, possibilidade de construir uma ampla frente em torno da bandeira das “Diretas Já”. Sabemos que, ao entrar na campanha, os setores burgueses disputaram sua condução e após a derrota da Emenda Dante de Oliveira imprimiram a bandeira “Tancredo Já”, isolando a classe trabalhadora e atropelando a perspectiva de manter a luta por “Diretas Já”.

Mas, desde janeiro de 1984 até a derrota no Congresso Nacional, apoiaram a campanha, conformando a nossa mais ampla frente democrática. E agora? Temos força para enfrentar este desafio?

Afinal, como nos ensinou Florestan Fernandes, democratizar o sistema político somente interessa à classe trabalhadora e aos seus aliados do campo popular. Nem mesmo os setores da burguesia interna que apoiam, participam e sustentam a frente neodesenvolvimentista do governo Dilma terão interesse em mudanças profundas que ameacem a hegemonia de classe no Congresso Nacional. Sem enfrentar este desafio, assistiremos as crescentes insatisfações manipuladas pela direita. Quando enfrentamos um cerco a solução é rompê-lo. Isso exige ousadia.



Na sociedade brasileira, o direito à saúde somente será garantido com reformas estruturais: serviços de saúde administrados e financiados de acordo com as necessidades de saúde da população, democratização real do poder e reforma política, educação pública e de qualidade em todos os níveis, rede de proteção e assistência social ampla e eficiente, moradias saudáveis, alimentos acessíveis e sem agrotóxicos, melhores condições de trabalho e bons salários para todos os trabalhadores.

Veredas do direito à saúde no Brasil

*Bruno Pedralva**

Nos últimos 60 anos, dois modelos estão em disputa na saúde pública brasileira: o projeto médico-privatista e o projeto popular na saúde – o projeto originário do SUS. Entre tensões e concessões, esses projetos coexistem no Brasil contemporâneo.

A origens dos projetos de saúde

O modelo médico-privatista começa a se estruturar no Brasil em meados dos anos 50, no contexto do desenvolvimentismo brasileiro. Em síntese, caracterizou-se na organização não centralizada da assistência à saúde, com o Ministério da Saúde assumindo assistência médica simplificada para populações carentes e campanhas com foco em agravos transmissíveis, a assistência médica a cargo do Instituto Nacional Assistência Médica e Previdência Social (INAMPS) através de convênios com setores privados de grupos empresariais nacionais e empresas multinacionais fornecedoras de insumos, medicamentos e equipamentos médicos hospitalares.

Esse modelo de saúde entra em crise no final dos anos 70 e na década de 80, mostrando-se ineficaz para atender as necessidades de saúde da população, com filas para atendimento em hospitais e mortalidade por causas evitáveis, como diarreia em crianças. No final dos anos 70, começam experiências de organização de sistemas de saúde a partir da Atenção Primária em Saúde, como o projeto de Saúde Comunitária do Hospital Conceição, no Rio Grande do Sul e o Internato Rural, no Norte de Mi-

* É médico de família e comunidade do SUS-BH e diretor do SindiBel (Sindicado dos Servidores Públicos de Belo Horizonte)

nas. No contexto de mobilizações populares e sindicais do processo de redemocratização do Brasil, os movimentos populares, sindicais e intelectuais do campo sanitário constituíram o Movimento de Reforma Sanitária que lançou as bases para Sistema Único de Saúde.

Em síntese, o projeto popular na saúde considera a saúde como um direito de todos e dever do Estado, garantida com políticas sociais e econômicas para sua prevenção, promoção e reabilitação, além da garantia de acesso universal e igualitárias às ações e serviços de saúde.

No entanto, mesmo com a garantia constitucional da saúde como um direito com a Constituição de 1988, os governos brasileiros subsequentes aderiram às políticas do Consenso de Washington e o neoliberalismo limitou a construção do SUS. Ainda que o Programa de Saúde da Família tenha sido criado em 1994, o sub-financiamento e precarização dos serviços de saúde limitaram a efetivação do SUS.

O projeto político em curso no Brasil

Nos últimos 12 anos, o projeto em curso no Brasil provocou mudanças na saúde. Esse projeto, que podemos chamar de neodesenvolvimentista, aliou na macroeconomia crescimento econômico com distribuição de renda e garantiu essencialmente ampliação do acesso aos serviços de saúde, mesmo às custas de alianças com setores empresariais.

O percentual da população brasileira coberta por Equipes de Saúde da Família aumentou de 26% para 58%, entre 2002 e 2014, atingindo cerca de 112 milhões de brasileiros; as equipes de saúde bucal atendem hoje cerca de 80 milhões de brasileiros; o acesso a medicamentos aumentou expressivamente; o SAMU cobre cerca de 73% da população brasileira; foram construídas ou reformadas cerca de 1000 Unidades de Pronto Atendimento (UPAs).

Parte dessas medidas foram viabilizadas através de programas de repasse direto de recursos para o setor privado, como as Farmácias do Programa “Aqui tem Farmácia Popular”, que recebem subvenções para distribuição de medicamentos a baixo custo, e a construção de UPAs na modalidade de Parcerias Público-Privadas. Outro aspecto digno de nota e crítica foram recursos da União através do BNDES para empresas privadas de saúde, como os cerca de R\$ 182 milhões de reais para a UNIMED-BH e R\$ 150 milhões de reais para a nova unidade do Hospital Mater Dei, também em Belo Horizonte.

Fortalecimento do setor privado

O contexto de crescimento econômico, não associado às transformações estruturais do SUS para a garantia de qualidade e eficiência necessárias, tem provocado fortalecimento do setor privado em saúde. Estima-se que a população coberta por planos de saúde cresceu 68% entre 2003 e 2014, conforme dados da própria Agência Nacional de Saúde (ANS).

Beneficiários de planos privados de saúde, por cobertura assistencial (Brasil - 2003-2014)

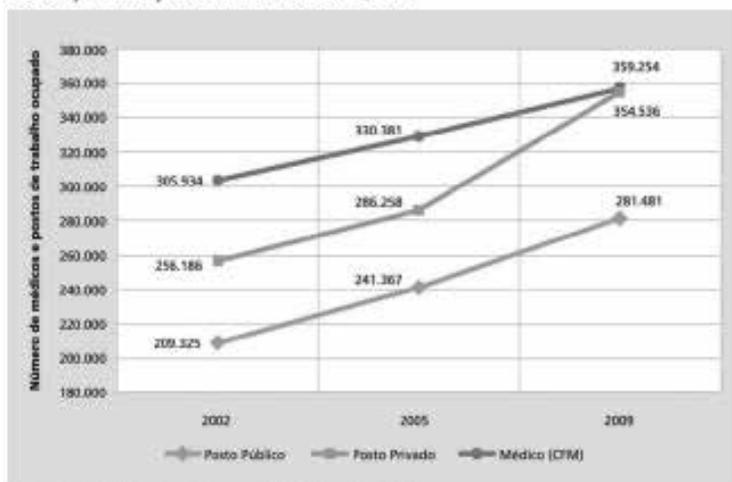
Ano	Beneficiários em planos privados de assistência médica com ou sem odontologia	Beneficiários em planos privados exclusivamente odontológicos
Dez/2003	32.074.667	4.325.568
Dez/2004	33.840.716	5.312.915
Dez/2005	35.441.349	6.204.404
Dez/2006	37.248.388	7.349.643
Dez/2007	39.316.313	9.164.386
Dez/2008	41.468.019	11.061.362
Dez/2009	42.686.816	13.257.322
Dez/2010	45.154.355	14.513.958
Dez/2011	46.499.273	16.981.132
Dez/2012	48.243.789	19.152.817
Dez/2013	50.574.517	20.780.121
Mar/2014	50.722.522	20.969.662

Fonte: Sistema de Informações de Beneficiários/ANS/MS - 03/2014

O mercado de planos privados de saúde no Brasil chamou atenção, inclusive, de multinacionais do setor. Marcante, por exemplo, foi a compra da AMIL pela UnitedHealth Group (UHG), por R\$ 6,49 bilhões, em outubro de 2012. Através da operação, a maior seguradora de saúde dos EUA comprou a maior operadora de planos de saúde do Brasil, com autorização da ANS, mesmo com dispositivos constitucionais que impedem a administração de hospitais por empresas estrangeiras em território nacional.

Além disso, o número de postos de trabalho médico disponíveis no setor privado aumentou mais que o número de postos de trabalho médico no setor público de saúde, conforme dados de pesquisa do Conselho Federal de Medicina.

Crescimento da população médica e dos postos de trabalho médicos ocupados nos setores público e privado de saúde - Brasil, 2011



Fonte: CFM/IBGE (ANS); Pesquisa Demográfica Médica no Brasil, 2011.

Por fim, políticas governamentais de parcerias público-privadas, fundações estatais de direito de privado e concessões para iniciativa privada também tem fortalecido o setor privado e a lógica privada na saúde. Exemplos são a Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares (EBSERH) e as Organizações Sociais de Saúde (OSS), particularmente em São Paulo.

Avanços no setor público

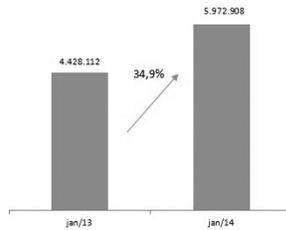
Por outro lado, o Projeto Popular na Saúde também se fortaleceu nesse momento da conjuntura. Além dos avanços no acesso aos serviços de saúde, os resultados em saúde também melhoraram. Pesquisa realizada pelo BMJ, no período de 2000 a 2009, com dados referentes a 1622 municípios brasileiros (30% do total) que preencheram os critérios de adequabilidades da informação vital disponível, apontaram reduções observadas na mortalidade por doenças cardiovasculares de 44,6% e por doenças cerebrovasculares de 32,7%, as mais importantes causas de óbito no Brasil. Nos municípios onde a cobertura de Equipes de Saúde da Família foi maior, também foram maiores as reduções da ocorrência das internações e da mortalidade por estas causas. Além disso, dados do DATASUS apontam a taxa de mortalidade infantil, de 26,11 óbitos em menores de 1 ano nascidos vivos em 2000 para 15,3 em 2011; a taxa de mortalidade materna caiu de 75,9 por 100 mil nascidos vivos em 2002 para 64,8 em 2011; as internações por causas sensíveis a atenção básica eram 3.046.291 em 2002 e diminuiu para 2.314.185 em 2012. Certamente esses resultados positivos são fruto também da melhora da renda das famílias brasileiras, um determinante inquestionável das condições de saúde das populações.

Além disso, o orçamento do Ministério da Saúde saltou de R\$ 24 bilhões em 2002 para R\$72 bilhões em 2011, ainda que esse valor represente apenas 7,3% das receitas correntes brutas da união, distante da reivindicação dos movimentos sociais brasileiros que lutam por pelo menos 10% desse montante.

Outro impacto positivo recente foi a implantação do Projeto Mais Médicos para o Brasil, que tem como principais objetivos diminuir a carência de médicos em áreas de maior vulnerabilidade social e reorientar a formação médica no país. Com o envolvimento de cerca de 14 mil médicos, mais de 11 mil deles cubanos, 49 milhões de brasileiros estão sendo beneficiados diretamente. Com o provimento emergencial, já ocorreram avanços no número de consultas realizadas em Unidades Básicas de Saúde e redução de encaminhamentos a hospitais.

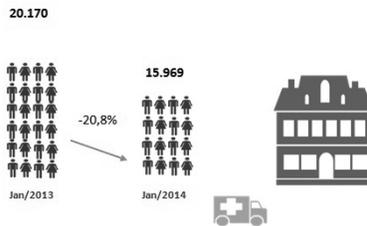
Além disso, uma dimensão pouco explicitada do Programa Mais Médicos pode impactar de forma estrutural na saúde no Brasil. Com o objetivo de formar mais médicos no Brasil e orientar esses profissionais para o trabalho na Atenção Primária em Saúde e no SUS, serão abertas mais 11,5 mil vagas em cursos de medicina até 2017 e os programas de residência médica serão ofertados para todos os médicos formados, sendo a maior parte das vagas para especialização em Medicina de Família e Comunidade. Ainda que essas mudanças venham a enfrentar fortes resistências de setores conservadores da categoria médica, tendem a impactar de forma positiva no perfil do médico no Brasil.

Número de consultas na Atenção Básica Brasil



Fonte: MS – Levantamento realizado em 2.347 municípios com pelo menos um médico do PMM (Apresentação do Ministro da Saúde na União dos Prefeitos da Bahia em junho de 2014)

Encaminhamentos Hospitalares Brasil



Fonte: MS – Levantamento realizado em 2.347 municípios com pelo menos um médico do PMM (Apresentação do ministro da Saúde na UPB em junho de 2014)

Tensões entre público e privado

Ainda que em aparente coexistência pacífica, os projetos médico-privatista e popular estão em tensão constante na sociedade brasileira.

Responsabilidade sanitária e compromisso com o lucro

O compromisso central de um Sistema Nacional de Saúde deve ser garantir uma rede de serviços de saúde para a assistência às pessoas. Além de articular outros setores da sociedade e do Estado que constroem políticas para atuar nos determinantes sociais e econômicos do processo saúde e doença. Trata-se de compromisso sanitário. O compromisso de sub-sistemas de saúde privados, para sua própria existência e sustentação, é com o lucro. Exemplo que vivenciamos no cotidiano são planos e seguros de saúde que negam assistência a pessoas com doenças graves e tratamentos de alto custo, como transplantes e quimioterapias.

Inviabilidade econômica da lógica capitalista na saúde

No capitalismo, a produção de mercadorias – sempre mais e novas mercadorias, atende essencialmente à produção de capital para sustentação do processo produtivo, não obrigatoriamente para atender necessidades das pessoas e da sociedade. E as mercadorias na saúde produzidas no complexo farmacêutico-industrial e consumidos na assistência à saúde, como medicamentos, exames e equipamentos hospitalares, não necessariamente geram melhores resultados em saúde embora gerem custos altos para um sistema de saúde. Para as pessoas, pior: podem gerar danos irreparáveis. Exemplo são o excesso de exames para câncer de próstata em homens sem sintomas, que tem gerado exames mais caros e por vezes cirurgias com potencial de provocar incontinência urinária e impotência por um câncer que, em geral, evoluiria de forma lenta e provavelmente não levaria à morte o homem acometido.

Privatizações pioram serviços públicos

As justificativas para privatizações de serviços de saúde são, em geral, torná-los mais rápidos, aumentar sua qualidade e diminuir custos. No entanto, são inúmeros os exemplos de serviços públicos que funcionam em Parcerias Público-Privadas e com Organizações Sociais que, ao contrário, aumentam custos, não a eficiência. Estudo do Tribunal de Contas de São Paulo, do Conselheiro Renato Martins Costa, que comparou em 2011 os resultados de gestão de OSs e Hospitais Públicos da Secretaria Estadual de Saúde, aponta que os hospitais analisados custam 60 milhões de reais a mais nas OSs do que nas gestões diretas – uma variação de 38,52 % de menor eficácia. O custo do leito por ano nas OSs foi 17,60% maior que nos hospitais da administração pública. Além disso, há uma ampliação da desigualdade salarial entre os trabalhadores, com gerentes que ganham acima da média.

Saúde depende de condições estruturais

O acesso a serviços de saúde é apenas uma dimensão que influencia morbidade e mortalidade das pessoas. Os determinantes sociais, como renda, educação e local de moradia influenciam de forma significativa a mortalidade geral e específica de doenças cardiovasculares, câncer e causas externas. Jamais o setor privado em saúde enfrentará esses determinantes.

Alternativas

Central é reconhecermos que projetos como o neodesenvolvimentista, que concilia interesses populares com interesses de manter ou aumentar taxas de lucro da iniciativa privada, são viáveis em contextos de crescimento econômico, mas não se sustentam em situações de crise econômica em que os contraditórios interesses concretos se explicam.

Na sociedade brasileira, o direito à saúde somente será garantido com reformas estruturais: serviços de saúde administrados e financiados de acordo com as necessidades de saúde da população, democratização real do poder e reforma política, educação pública e de qualidade em todos os níveis, rede de proteção e assistência social ampla e eficiente, moradias saudáveis, alimentos acessíveis e sem agrotóxicos, melhores condições de trabalho e bons salários para todos os trabalhadores.

Por isso, são fundamentais a ação dos movimentos populares, estudantis, sindicais, assim como todas as organizações políticas comprometidas com o desenvolvimento e a justiça social, para fortalecer a atenção primária e o SUS, lutar contra as privatizações na saúde, transformar o sistema político brasileiro e fazer avançar as transformações profundas da sociedade brasileira. E façamos a nossa opção soberana pelo projeto popular na saúde do Povo Brasileiro.

Principais fontes

- ANDRADE, LOM. APS e a Estratégia Saúde da Família. In: *Tratado de Saúde Coletiva*, editora Hucitec, São Paulo, 2004
- BOITO JR., A. *As bases políticas do neodesenvolvimentismo*, 2012. Fórum Econômico da FGV, São Paulo.
- CFM, 2011. *Demografia Médica no Brasil: dados gerais e descrições de desigualdades*. Coordenação: Mário Scheffer; Aureliano Biancarelli e Alex Cassenote. São Paulo: Conselho Regional de Medicina do Estado de São Paulo e Conselho Federal de Medicina, 2011.
- HEATH, I. *Overdiagnosis: when good intentions meet vested interests – an essay by Iona Heath*. BMJ 2013;347:f6361.
- MARX, K. *O capital: crítica da economia política: livro I*. Tradução de Reginaldo Sant’Anna. 25ª Edição, Editora Civilização Brasileira, Rio de Janeiro, 2008.
- NUNES, Fabíola. A influência do Programa Mais Médicos. Página do CEBES, 2014.
- RASSELLA, Davide *et al*. Impact of primary health care on mortality from heart and cerebrovascular diseases In: Brazil: a nationwide analysis of longitudinal data. BMJ 2014;349:g4014
<http://www.otempo.com.br/opini%C3%A3o/fernando-pimentel/investimento-em-sa%C3%BAde-o-sus-e-os-planos-privados-1.656138>
<http://www.ans.gov.br/materiais-para-pesquisas/perfil-do-setor/dados-gerais>
<http://g1.globo.com/economia/negocios/noticia/2012/10/americana-unitedhealth-compra-amil-por-r-649-bilhoes.html>
<http://www.saudemaisdez.org.br/index.php/component/content/article/10-noticias/30-numeros>
http://www.diariodepernambuco.com.br/app/noticia/economia/2014/02/13/internas_economia,489260/usuario-com-leucemia-tenta-reaver-despesas-de-r-123-2-mil-nao-pagas-pela-operadora.shtml
<http://www4.tce.sp.gov.br/content/tribunal-disponibiliza-estudo-comparativo-entre-o-gerenciamento-da-administra%C3%A7%C3%A3o-direta-dos>

Mais de 98% dos nascimentos acontecem em instituições de saúde no Brasil e mais de 60% das mulheres realizam pelo menos sete consultas de pré-natal. Pode-se dizer que a assistência ao parto está universalizada no país. Contudo, outros indicadores dão conta de que a qualidade está aquém da desejada. Um exemplo bastante conhecido diz respeito à alta proporção de nascimentos cirúrgicos que acontecem anualmente: o país detém o título de campeão mundial de cesarianas.

Nascer no Brasil: com violência e sem equidade *A violação de direitos como norma na assistência ao parto brasileiro e o caso de Torres como exemplo*

Denise Yoshie Niy e Deborah Rachel Audebert Delage Silva***

Adelir Lemos de Goes é mãe de três filhos e reside em Torres (RS). Ela não é artista nem *socialite*, mas o nascimento de sua filha mais nova ganhou as páginas dos jornais e teve grande repercussão nas redes sociais. Adelir, que teve seus dois primeiros filhos por meio de cesariana, queria muito ter um parto normal. Ela se preparou, então, da melhor maneira que pôde: fez o pré-natal, buscou informações e o apoio de uma doula. Ela só não imaginava que por estar bem informada e desejar um parto normal enfrentaria um imbrincado sistema de poderes.

No final de março de 2014, Adelir de Goes se dirigiu ao hospital Nossa Senhora dos Navegantes, com sinais de que o trabalho de parto se insinuava. Ciente de que a criança estava bem, mas ainda demoraria a nascer, ela voltou para casa, conforme recomendações da Organização Mundial da Saúde, uma vez que a internação precoce eleva as chances de intervenções desnecessárias. Mesmo tendo assinado termo de responsabilidade para deixar o hospital, ao fazê-lo Adelir contrariou a vontade da médica Andreia Castro, que havia recomendado uma cesariana.

O hospital Nossa Senhora dos Navegantes recorreu ao Ministério Público, que então acionou a Justiça. De forma presta e inédita no país, a juíza Liniane Maria Mog

* Mestre em Ciências pela Faculdade de Saúde Pública da USP, Rede Parto do Princípio.

** Doutora em Ciências pela Faculdade de Saúde Pública da USP, Rede Parto do Princípio.

da Silva determinou que Adelir de Goes fosse levada ao hospital para se submeter ao tratamento que a médica Andreia Castro avaliasse como o mais adequado. Em um município com pouco mais de 36 mil habitantes, nove policiais militares e uma ambulância foram mobilizados para levar uma mulher em trabalho de parto de sua casa para o hospital, em plena madrugada. Cerca de duas horas depois, a criança nasceu por meio de uma cesariana, sem a presença do seu pai, pessoa que Adelir de Goes havia escolhido como acompanhante.

O “caso de Torres”, como ficou conhecida essa história, é o primeiro de cesária imposta à mulher por meio de decisão judicial que temos notícia no país – e que virou notícia, inclusive, no exterior. Alguns fatores característicos da assistência contribuíram para que a história assim se desenrolasse, conforme discutimos a seguir, levando à violação dos direitos de Adelir de Goes como paciente, como gestante e como mulher.

Nascer no Brasil

Mais de 98% dos nascimentos acontecem em instituições de saúde no Brasil e mais de 60% das mulheres realizam pelo menos sete consultas de pré-natal. Pode-se dizer, assim, que a assistência ao parto está universalizada no país. Contudo, outros indicadores dão conta de que a qualidade está aquém da desejada. Um exemplo bastante conhecido diz respeito à alta proporção de nascimentos cirúrgicos que acontecem anualmente: o país detém o título de campeão mundial de cesarianas.

Segundo o Ministério da Saúde, em 2011, mais de 53% das crianças vieram ao mundo por meio de uma cirurgia abdominal de grande porte, em que diversas camadas de tecido são cortadas, expondo a mulher a graves riscos, como hemorragia e infecção. Além disso, estudos recentes mostram que os partos cirúrgicos podem afetar a saúde da criança inclusive a longo prazo. Há indícios de que os nascidos por cesariana estão mais propensos a desenvolver na vida adulta problemas como obesidade, asma, alergias, diabetes, entre outros.

Diniz aponta uma situação paradoxal no Brasil, onde dois mundos convivem: o do excesso e o da falta. Muitas vezes falta assistência qualificada e tempestiva para mulheres em trabalho de parto e parto. E, em outras tantas vezes, mulheres sofrem intervenções desnecessárias ou excessivas (DINIZ, 2009). Assim, o país se distancia daquilo que a OMS recomenda desde 1985: que a taxa global de cesarianas permaneça em torno de 15%, por ser esse o patamar que propicia os melhores resultados em termos de saúde para mães e bebês. Vale ressaltar que estudos recentes confirmam as recomendações da OMS.

Nascer com violência

Há mais de 20 anos as pesquisas evidenciam que a maioria das mulheres deseja ter um parto normal. Contudo, profissionais de saúde e instituições continuam reputando à mulher a responsabilidade pelas crescentes taxas de cesarianas no país, com a alegação

de que elas solicitam a cirurgia. De todo modo, o parto vaginal conforme concebido nas instituições de saúde típicas tem se mostrado extremamente violento. De acordo com pesquisa da Fundação Perseu Abramo, 25% das brasileiras sofrem alguma forma de violência institucional no nascimento de seus filhos. Numerosos trabalhos definem e descrevem a violência institucional no parto, mais recentemente redefinida como violência obstétrica. Entre as diversas formas que essa violência pode assumir, destaca-se a agressão verbal, tão recorrente quanto naturalizada em nossas maternidades, expressa por meio de frases como “na hora de fazer você não gritou” ou “não chora porque ano que vem você está de volta”, entre outras.

Dados recentes mostram que as boas práticas na assistência ao parto para mulheres de risco habitual (também chamadas de “baixo risco”) são pouco implementadas no Brasil. Em contrapartida, as intervenções são praticamente universais, de modo que apenas 5% das mulheres dão à luz por via vaginal e deixam o hospital sem sofrer algum tipo de intervenção. Chama a atenção o fato de as adolescentes, as mulheres menos escolarizadas e aquelas sem plano de saúde sofrerem mais intervenções que provocam dor, como ocitocina sintética e amniotomia, ao mesmo tempo em que têm menor acesso aos procedimentos que aliviam dor, como analgesia.

As mulheres, por sua vez, não ousam reclamar, mesmo desagradadas e sentindo dor e constrangimento, por medo, por vergonha e por se sentirem inferiorizadas perante uma suposta autoridade dos donos do saber; outras por constatarem serem as atitudes dos profissionais como parte do seu fazer e, portanto, supõem seja normal. Não parecem estar usufruindo de um direito, e sim de um favor (Wolff; Waldow, 2008, p. 150).

Nascer sem equidade

Nesse contexto de altas taxas de cesariana, em que os partos normais são repletos de intervenções dolorosas e potencialmente danosas, Adelir de Goes tinha poucas chances para parir naturalmente. Ainda assim, ela gostaria de ter essa opção, direito de escolha que ela não pôde exercer. Apesar de todo cidadão ter o direito de recusar um tratamento, esse direito é sumariamente negado quando se trata de uma mulher que não deseja uma cirurgia cesariana.

A falta de equidade que é característica do sistema de saúde brasileiro agrava ainda mais a situação de violação de direitos a que as mulheres têm sido expostas. Embora o sistema de saúde nacional seja único, abarca distintas formas de financiamento. No setor privado (de planos e seguros de saúde), o atendimento é pautado pela cirurgificação, com quase 90% de cesarianas e muitas intervenções. No setor público, ainda que as mulheres tenham mais acesso às boas práticas, a satisfação com a experiência tende a ser menor.

Importante ressaltar que a satisfação não diz respeito à qualidade técnica do atendimento recebido. No caso da assistência ao parto, a satisfação da mulher com a experiência relaciona-se à qualidade da relação estabelecida com os profissionais de saúde,

sendo valorizadas características como suporte emocional, capacidade de comunicação, oferta de informações adequadas e participação no processo decisório. Além de proporcionar conforto emocional, uma experiência de parto satisfatória para a mulher colabora para melhores indicadores de saúde, tanto da mãe como do recém-nascido.

Adelir de Goes relata que, se pudesse voltar no tempo, teria se submetido à cesariana já no primeiro contato com a médica Andreia Castro, no dia 31 de março. Faria isso não por concordar com a indicação cirúrgica, mas para evitar toda a situação de sofrimento e humilhação que se seguiu. Em suas palavras:

Senti que estava indo pra morte mesmo, meus filhos dormindo, acordei todos e me despedi sem saber se voltava a vê-los, mas segurei o choro, já estava um transtorno e não podia apavorá-los, pois tinham que voltar a dormir. [Eu estava] com muitas dores das contrações, mesmo assim me lembro de inúmeras recomendações ao meu marido, caso acontecesse algo comigo, isso tudo com contrações cada vez mais fortes, foi um bombardeio de sentimentos muito ruins, todos ruins, só pensava em salvar a minha filha. [...] senti que estava indo pra morte.

Referências bibliográficas

- MINISTÉRIO DA SAÚDE. SVS. Sistema de Informações sobre Nascidos Vivos – Sinasc. Brasília, DF, 2012. Disponível em: <<http://tabnet.datasus.gov.br/cgi/tabcgi.exe?idb2012/f06.def>>.
- DINIZ, S.G. Gênero, saúde materna e o paradoxo perinatal. **Rev Bras Crescimento Desenvolv Hum.**, São Paulo, v. 19, n. 2, p. 313-326, 2009.
- VOGEL, J.P. *et al.* Maternal complications and perinatal mortality: findings of the World Health Organization Multicountry Survey on Maternal and Newborn Health. **BJOG**, v. 121, Issue Supplement s1, p. 76-88, Mar. 2014.
- WHO. **Care In: normal birth: a practical guide.** Geneva: WHO, 1996.
- DOMINGUES, R.M.S.M. *et al.* Processo de decisão pelo tipo de parto nos Brasil: da preferência inicial das mulheres à via de parto final. **Cad. Saúde Pública**, Rio de Janeiro, 30 Sup., p. S101-S116, 2014.
- VENTURI, G.; GODINHO, T. (OrgS.) **Mulheres brasileiras e gênero nos espaços público e privado.** São Paulo: Sesc; Perseu Abramo, 2010.
- PARTO DO PRINCÍPIO. **Violência obstétrica é violência contra a mulher: mulheres em luta pela abolição da violência obstétrica.** São Paulo: Parto do Princípio; Vitória: Fórum de Mulheres do Espírito Santo, 2014.
- AGUIAR, J.M.; D'OLIVEIRA, A.F.P.L. Violência institucional em maternidades públicas sob a ótica das usuárias. **Interface – Comunic., Saude, Educ.**, 2010.
- D'OLIVEIRA, A.F.P.L.; DINIZ, S.G.; SCHRAIBER, L.B. Violence against women *In: health-care institutions: an emerging problem.* **The Lancet**, v. 359, may 11, 2002.
- FAÚNDES, A.; CECATTI, J.G. A operação cesárea no Brasil: Incidência, tendências, causas, consequências e propostas de ação. **Cadernos de Saúde Pública**, Rio de Janeiro, v. 7, n. 2, p. 150-173, abr./jun. 1991.
- FAÚNDES *et al.* Opinião de mulheres e médicos brasileiros sobre a preferência pela via de parto. **Rev Saúde Pública**, São Paulo, v. 38, n. 4, p. 488-494, 2004.
- FILIPOVIC, J. Inside a war on natural birth: c-sections as status symbol and 'choice' as a myth. *The Guardian*, 10 apr. 2014. Disponível em: <<http://gu.com/p/3zb9y>>. Acesso em set. 2014.

- TURNER, B.; HILL, M. 'Kidnapped' by the authorities: meet the woman forced to have a caesarean. *The Telegraph*, 17 apr. 2014. Disponível em: <<http://www.telegraph.co.uk/women/mother-tongue/10767161/Kidnapped-by-the-authorities-meet-the-woman-forced-to-have-a-caesarean.html>>. Acesso em set. 2014.
- MILEY, M. Expectations: Brazil's Cesarean section problem. *Global Post*, 26 apr. 2014. Disponível em: <<http://www.globalpost.com/dispatches/globalpost-blogs/global-pulse/expectations-brazils-caesarean-section-problem>>. Acesso em set. 2014.
- DARMASSEELANE K, HYDE MJ, SANTHAKUMARAN S, GALE C, MODI N. Mode of delivery and offspring body mass index, overweight and Obesity *In: adult life: a systematic review and meta-analysis*. PLoS ONE 2014; 9(2):e87896.doi:10.1371/journal.pone.0087896
- CARDWELL *et al.* Caesarean section is associated with an increased risk of childhood-onset type 1 diabetes mellitus: a meta-analysis of observational studies. *Diabetologia* 2008; 51:726-735. DOI 10.1007/s00125-008-0941-z
- GOLDANI *et al.* Cesarean delivery is associated with an increased risk of obesity *In: adulthood In: a Brazilian birth cohort study*. *Am J Clin Nutr* 2011; 93(6):1344-47. doi: 10.3945/ajcn.110.010033
- FUNDAÇÃO PERSEU ABRAMO. Mulheres brasileiras e gênero nos espaços público e privado. Saúde reprodutiva e abortamento. São Paulo, 2010. Disponível em: <<http://www.fpabramo.org.br/sites/default/files/pesquisaintegra.pdf>> Acesso em: 09 Setembro 2014.
- MCCALLUM, C.; REIS, A.P. Re-significando a dor e superando a solidão: experiências do parto entre adolescentes de classes populares atendidas em uma maternidade pública de Salvador, Bahia, Brasil. *Cad. Saúde Pública*, Rio de Janeiro, 22(7):1483-1491, jul, 2006

As condições desiguais para mulheres e homens não diminuiram com o crescimento da presença feminina no mercado de trabalho. Permanece desigual a divisão do trabalho doméstico, como um limitador da autonomia econômica e pessoal. A PNAD de 2009 mostrou que as mulheres economicamente ativas dedicam 22.4 horas por semana aos afazeres domésticos enquanto os homens empenham 9.8 horas semanais nessas atividades.

Autonomia econômica das mulheres e as desigualdades no Brasil

*Sarah de Roure**

Desigualdade e desenvolvimento

Pensar a desigualdade no Brasil permanece como um tema chave e bastante atual. Apesar do dinamismo econômico experimentado nos últimos anos, a desigualdade se mostra profundamente enraizada nas estruturas do país, tendo múltiplas facetas. Sua superação não é central na atual agenda de desenvolvimento e mesmo havendo iniciativas importantes para a redução da pobreza, a riqueza e o poder permanecem concentrados nas mãos de poucos, como afirma o documento *O Brasil real: a desigualdade para além dos indicadores, da Christian Aid*. Mais do que isso o estudo demonstra que o crescimento e até a ampliação de políticas de transferência de renda se mostram insuficientes para superar o abismo da desigualdade (Barbosa, 2012).

Atestam essas afirmações os dados publicados pelo IBGE (2013) onde o índice de Gini, medido a partir dos rendimentos do trabalho, caiu para 0,495 mostrando uma diminuição da diferença entre os rendimentos. Entretanto, o aumento da renda dos 5% mais ricos em 9,4% (acima da média nacional de 7,98%) mantém a distância em relação aos mais pobres mesmo quando a renda dos mais pobres também cresce.

Aproximar-nos da realidade brasileira na sua complexidade é observar também onde estão as mulheres e quais são as relações sociais, econômicas e políticas em que

* Sarah de Roure assessora de projetos da Christian Aid e mestre em Desenvolvimento e Cooperação internacional.

estão inseridas. As profundas diferenças em termos de acesso às oportunidades de trabalho e renda se mostram nas taxas de participação das mulheres no mercado de trabalho, bem menores do que as dos homens. Segundo a PNAD, somente 64% das mulheres entre 16 e 59 anos são consideradas como economicamente ativas enquanto 86,5% dos homens se encaixam nesse grupo. A média nacional de rendimento dos homens considerados ativos em 2013 foi de R\$ 1.890 enquanto a das mulheres ficou em R\$1.392. Cerca de 36% das mulheres em idade ativa não podem ou não conseguem auferir rendimentos.

Diferente do que alguns enunciaram, as condições desiguais para mulheres e homens não diminuíram com o crescimento da presença feminina no mercado de trabalho. Permanece desigual a divisão do trabalho doméstico, como um limitador da autonomia econômica e pessoal. A PNAD de 2009 mostrou que as mulheres economicamente ativas dedicam 22.4 horas por semana aos afazeres domésticos enquanto os homens empenham 9.8 horas semanais nessas atividades.

A socióloga francesa Daniele Kergoat afirma que:

“(...) simultaneamente à melhora da situação da mulher, em particular no mercado de trabalho, ocorre a persistência, às vezes mesmo a intensificação, da divisão sexual do trabalho. “Tudo muda, mas tudo permanece igual”. Esse paradoxo me parece bastante ilustrativo dos impasses que um tipo de pensamento que segmenta as relações sociais, que os considera isoladamente, enfrenta. (...)”

Acesso diferenciado a recursos

Cresce o número de mulheres que são consideradas “chefes de família” e no entanto as dificuldades em ocupar postos de trabalho assalariado ou aceder a outras atividades geradoras de renda permanece. O acesso das mulheres à propriedade, à terra e ao crédito é bastante limitado.

No universo rural, as atividades remuneradas permanecem predominantemente masculinas. A participação feminina é considerada complementar à do marido e portanto não carece de remuneração. Ainda que a mulher produza, em muitos casos, seu trabalho é visto como extensão das atividades domésticas e de autoconsumo. É nesse contexto que as trabalhadoras rurais tem acesso restrito às práticas e políticas de comercialização, comprometendo sua autonomia pessoal e financeira.

A avaliação de mercados institucionais produzida pela Comissão Pró-Índio, pelo Movimento dos Atingidos por Barragens e pelo Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra, com apoio da Christian Aid, trata da importância e dos impasses das políticas públicas de aquisição de alimentos dirigidas à agricultura familiar¹.

¹ Mercado institucional: Avaliação de programas no Brasil. Março 2014. CPI, MAB, MST, Christian Aid.

A pesar do avanço de políticas como o PAA (Programa de Aquisição de Alimentos) há problemas que impedem um maior acesso das mulheres. O programa está focado na unidade familiar e não na situação de seus membros, o que torna invisível o trabalho produtivo das mulheres. No entanto, as mulheres organizadas tem atuado para mudar essa realidade. No norte do estado de Minas Gerais, no município de Rio Pardo de Minas, as mulheres do MAB tem produzido e comercializado a rapadura e o biju acessando as compras públicas do PAA.²

Desenvolvimento e liberdade

Com a evolução das teorias sobre o desenvolvimento, durante os anos 60 e 70, emergiu a compreensão de que o desenvolvimento só é uma realidade quando o crescimento econômico de fato serve à ampliação das capacidades dos seres humanos de fazer o que decidirem com suas vidas. Portanto, “*o nível de renda ou o consumo pode apenas revelar movimentos gerais ou internos às classes, dizendo pouco sobre a distribuição de oportunidades e às possíveis trajetórias coletivas futuras*” (Sen).

A desigualdade reside na insuficiência de direitos e principalmente na incapacidade de fazê-los valer ou de tomar consciência deles. Portanto homens e mulheres devem ter as mesmas capacidades de escolher com independência o que querem para as suas vidas, o que quer dizer, em outras palavras, desfrutar de autonomia.

O documento *Gender Justice for all*³ afirma que a construção da igualdade de gênero passa por relações horizontais entre mulheres e homens como dois grupos sociais onde ambos tenham garantidas a efetividade de seus direitos e suas liberdades fundamentais. Ampliar o espectro do que é reconhecido como trabalho, valorizando a contribuição ativa das mulheres para a economia e para vida em comunidade precisa ser um dos elementos de uma outra agenda de desenvolvimento.

Autonomia econômica e independência financeira

A autonomia econômica das mulheres tem sido tratada como sinônimo de acesso à renda por meio de trabalho formal e remunerado. Entretanto essa é uma realidade para poucas. Vários estudos (Guerin, 2003; Folbre, 1995; Beneria *et alli*, 2000) vem demonstrando que o acesso à empregos assalariados ou à programas de geração de renda podem significar independência financeira mas são insuficientes para garantir uma igualdade real.

Segundo Guirén, isso acontece pelo caráter multidimensional da desigualdade, pela inadequação das instituições e pela distribuição desigual das atividades domésticas.

A SempreViva Organização Feminista, parceira da Christian Aid, dimensiona o desafio, “Ainda que possamos nos referir à autonomia para tratar da autodeterminação

² *Idem.*

³ Documento da Christian Aid, *Gender Justice for all*. 2014. Londres.

de cada mulher, a conquista de autonomia só será possível com transformações que alcancem todas as mulheres.”

A autonomia econômica das mulheres se viabiliza como alternativa à desigualdade quando supera a prática deficiente de direitos, permitindo que as mulheres convertam direitos formais em direitos reais.

Garantia de direitos, alternativas frente à desigualdade.

Segundo a Pesquisa de Emprego e Desemprego (PED 2012), na cidade de São Paulo o desemprego feminino é de 12,5% e a renda das mulheres representa até 77% da dos homens. Nesse contexto muitas são as que procuram alternativas de trabalho informal. O Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos (DIEESE) revelou que, nesse mesmo ano em São Paulo, os trabalhadores(as) ambulantes representavam 2,3% da população economicamente ativa com aproximadamente 138 mil trabalhadores, dos quais 57 mil são mulheres (41,7%).

Vânia, trabalhadora ambulante há 32 anos acorda às quatro da manhã para abrir sua barraquinha de roupas às seis. Ela não volta pra casa antes das nove da noite, quando começa a fazer a janta e o almoço do dia seguinte que deixa preparado para a família. Além da dupla carga de trabalho ela enfrenta enormes desafios em relação ao poder público e suas normas de ocupação das ruas.

O parceiro da Christian Aid Centro Gaspar Garcia de Direitos Humanos⁴ tem contribuído para fortalecer essas trabalhadoras informais ambulantes ampliando o seu acesso à direitos e apostando na sua organização política para prevenir e enfrentar a violência. Seu objetivo é que as mulheres desfrutem de autonomia para exigir e ter assegurados seus direitos.

Considerações finais

O balanço necessário do atual modelo de desenvolvimento deve considerar o déficit de uma ação contundente quanto ao tema da desigualdade, observando a desigualdade econômica entre homens e mulheres como elemento fundamental.

A experiência de programas dirigidos à população feminina nos mostram que para promover a autonomia das mulheres, é preciso que as políticas considerem o atual patamar da desigualdade de gênero e suas raízes. Ou seja, não basta acrescentar à desigualdade ao item mulher, é necessário identificar que as dinâmicas de raça, classe e gênero se alimentam, apostando que a autonomia econômica das mulheres é chave para construir um Brasil livre de desigualdade e das injustiças sociais.

⁴ O projeto *Trabalhadoras informais Ambulantes na cidade de São Paulo protagonistas no enfrentamento às violências e exercitando os seus direitos* é apoiado pela União Europeia.

Bibliografia

- BENERIA, Lourdes; FLORO, Maria; GROWN, Caren; MACDONALD, Martha (coord.) Gender, a special issue on Globalization. *Feminist Economics*, vol. 6, n.3, novembro 2000, p. vii-xviii.
- CHRISTIAN Aid. Parceria para a Mudança Christian Aid Brasil. Estratégia 2012-2017 _____, Gender Justice for all. 2014. Londres.
- _____;CPI; MAB; MST. Mercado institucional: Avaliação de programas no Brasil. Março 2014. São Paulo
- BARBOSA, Alexandre de Freitas (org.). *O Brasil real: A desigualdade para além dos indicadores*, 1º edição. Outras Expressões. São Paulo, 2012
- FOLBRE, Nancy. Engendering Economics: New perspectives on Women Work and demographioc change. Artigo para o 7th Annual World Bank Conference on Development Economics, 1-2 de maio, Wahsington D.C, 1995.
- GUÉRIN, Isabelle. Sociologia econômica e relações de gênero. p 71-88 *In: GODINHO, Tatau et alli (org.). Desafios para as Políticas públicas. Trabalho e cidadania ativa para as mulheres.* São Paulo, 2003.
- HIRATA, Helena. Por quem os sinos dobram? Globalização e Divisão Sexual do Trabalho. P 15-30 *In: GODINHO, Tatau et all. (org.). Desafios para as Políticas públicas. Trabalho e cidadania ativa para as mulheres.* São Paulo, 2003.

Muitos policiais são responsáveis pelos assédios que as mulheres sofrem. Dados da pesquisa da ActionAid Brasil revelam que 84% das mulheres no Cabo de Santo Agostinho, 78% em Recife e 62% em Olinda já sofreram algum tipo de assédio por parte de policiais. Pernambuco é o pior estado neste aspecto se comparado com Rio Grande do Norte, São Paulo e Rio de Janeiro, onde a pesquisa também foi realizada.

Por uma cidade mais segura para as mulheres: notas sobre as violências nos espaços públicos contra as mulheres e a luta pelo direito à cidade

Ana Paula Lopes Ferreira, Jessica Barbosa** e Gabriela Ângelo Pinto****

Quando fazemos um recorte de gênero, as contradições culturalmente impostas pelo patriarcado se reproduzem na vivência que as mulheres têm do espaço público. Ou seja, para as mulheres a cidade, muitas vezes, também representa a materialização do machismo ante a negação de diversas oportunidades e direitos de uso do espaço que elas experimentam todos os dias.

Os lugares públicos não são tão públicos assim. Para a maioria das mulheres pobres, suas vivências da cidade marcadas por uma sociedade machista são majoritariamente: o supermercado, a feira, o posto de saúde, a escola das crianças, ou seja, o espaço público admitido para as mulheres é o “espaço expandido do lar”. A violência física e moral marcam o seu cotidiano e o medo da rua, especialmente em determinados momentos do dia e em locais com pouca iluminação. No caso das mulheres pobres, ainda que as mesmas possam se unir aos homens em várias dificuldades que a superação da

* Coordenadora do Programa de Direito as Mulheres da ActionAid Brasil, Doutoranda do curso de Agroecologia da Universidade Internacional de Andaluzia, Espanha.

** Advogada, Assistente do Programa de Direito das Mulheres da ActionAid Brasil.

*** Geógrafa pela UERJ, Mestre em Planejamento Urbano e Regional pelo IPPUR/UFRJ, Assessora do Programa de Direito à Cidade da ActionAid Brasil.

pobreza apresenta, as peculiaridades de gênero materializadas colocam as mulheres em constante situação de vulnerabilidade.

Atualmente, a ActionAid tem trabalhado a questão de Cidades Seguras para as Mulheres nacional e internacionalmente. Com objetivo de produzir um diagnóstico que pudesse apresentar um retrato sobre a relação das mulheres nas cidades, foi construído, em 2011, um projeto piloto em parceria com seis países: Brasil, Etiópia, Nepal, Libéria e Camboja. No Brasil, essa experiência foi aplicada em três comunidades da região metropolitana de Recife.

As demandas do movimento de mulheres no Brasil para o enfrentamento a todas as formas de discriminação das mulheres, no que tange a questão da violência, foram focadas àquela que atinge à mulher no âmbito doméstico. No entanto, a preocupação em tornar o lar seguro para as mulheres não vem acompanhada por um trabalho sensível às questões de gênero nos espaços públicos, o que pode vir a ter o efeito de aumentar ainda mais as desigualdades nas cidades por reforçar os papéis que são tradicionalmente atribuídos ao homem e à mulher e aos espaços que eles devem ocupar, sendo as cidades construídas como um espaço masculino.

Naturalização do assédio e da violência

O convívio diário com o assédio não motiva as mulheres a denunciá-lo, seja pela naturalização ou porque, ainda que se sintam desconfortáveis, não percebem aquilo como uma violação de seus direitos que deva ser denunciada, julgada e punida. Ao contrário, nota-se um sentimento geral de que não há nada que se possa fazer para mudar este cenário.

Quando questionadas sobre possíveis medidas para combater o assédio e a violência sexual em espaços públicos, as respostas das mulheres se relacionam com a limitação à circulação das mesmas, que “não devem andar na rua depois do anoitecer, não devem andar sozinhas, nem vestir determinados tipos de roupa”. As entrevistadas não propõem mudanças para que estas usufruam plenamente de suas cidades. Essas são também, muitas vezes, as respostas do poder público quando questionado sobre o tema.

Mulheres são excluídas de vários aspectos da vida urbana que os homens, por sua vez, podem viver e experimentar em sua totalidade¹. Isso significa dizer que elas possuem menos acesso a emprego, saúde, educação, lazer e participação política do que os homens.

A ActionAid acredita que as mulheres têm direito a viver livres da violência e dos riscos oferecidos à sua segurança, decorrentes do machismo e agravados pela falta de infraestrutura urbana adequada ou pela escassez de serviços públicos de qualidade. O

¹ Esses constrangimentos no uso e apropriação dos espaços públicos possuem múltiplas hierarquias (racial, classe, gênero, sexualidade, entre outras) que se mesclam. Será priorizado por mera questão de espaço a perspectiva de gênero entendendo que ela se encontra misturada às demais hierarquias.

reconhecimento e o enfrentamento às situações de vulnerabilidade vivenciadas por elas estão intimamente ligados aos exercícios de planejamento e administração urbanos que tenham como horizonte a perspectiva de gênero.

A violência contra homens e mulheres é considerada uma violação dos direitos humanos. Porém, nas delegacias brasileiras, fruto de uma sociedade machista, existe o despreparo da polícia no combate a violência de gênero. São frequentes os relatos de mulheres que procuram as delegacias e são desestimuladas pelos policiais a prestar queixa contra seu agressor. Alguns delegados colocam as mulheres em situação de violência como ré da própria violência sofrida.

Uma das questões pesquisadas pela ActionAid na cidade do Cabo de Santo Agostinho (Pernambuco) é o impacto de grandes projetos na vida das mulheres. O porto de Suape fica a 40 quilômetros da capital pernambucana e tem uma posição estratégica em relação às principais rotas marítimas de navegação.

O sentimento de insegurança com a chegada dessa nova população afeta toda a comunidade, mas é mais opressivo para jovens mulheres e meninas. A ideia da chegada de homens de outras partes do país fez crescer entre as jovens a ideia do “mito do amor romântico”. Dada a situação de vulnerabilidade vivida por essas meninas, ou seja, a falta de emprego, educação e pobreza, muitas delas, passam a acreditar que elas podem viver uma realidade diferente em outro local com qualquer homem que está vindo de outro lugar no país e pode oferecer uma nova vida para essas meninas e mulheres jovens. As consequências desse imaginário são as piores possíveis. Muitas delas acabam sendo exploradas sexualmente, engravidam precocemente, passam a usar drogas, etc.

Infraestrutura e serviços

Dados da pesquisa *Cidade Seguras para Mulheres* tem demonstrado que há uma estreita relação entre a precariedade nos serviços públicos e a violência contra as mulheres, que limita o direito à cidade, principalmente para mulheres que moram em lugares mais afastados e que precisam percorrer longos trechos, muitos mal iluminados, além de esperar muito tempo pelo transporte público. Há ainda os casos de assédio nos coletivos e quando recorrem à polícia, muitas vezes são assediadas ou criminalizadas.

A falta de iluminação é o problema mais citado pelas mulheres. De acordo com o Professor de Arquitetura e Urbanismo da UFPR, Aloísio Leoni Schmid, a iluminação garante a sociabilidade, permitindo que as pessoas se encontrem e possam se ver. A falta de iluminação remete a uma sensação de insegurança, na medida em que torna ainda mais difícil que as mulheres se defendam de eventuais ataques nos espaços públicos.

Nas cidades brasileiras a mobilidade da população que vive nas periferias é limitada pelo pequeno número de linhas disponíveis, pelas limitações de horário e pela precariedade do serviço oferecido. Muitas mulheres deixam de utilizar o transporte por medo de esperar muito tempo em pontos vazios, distantes e mal iluminados. Em Passarinho, comunidade que fica entre Recife e Olinda (PE), 92% das mulheres entrevistadas pela

ActionAid Brasil relataram ter medo de esperar o transporte sozinha, no Cabo de Santo Agostinho (PE) esse número é de 84%.

Dentro dos coletivos o assédio é uma rotina na vida das mulheres. É preciso que haja treinamento efetivo dos funcionários para que possam saber como agir e realizar campanhas educativas. Também é preciso aumentar o tamanho da frota, diminuindo os horários intra-viagens e reduzindo a lotação. No caso dos ônibus, retirar as propagandas de *outbus* que impedem a visualização do interior dos veículos. Uma medida interessante é o exemplo do Distrito Federal onde as passageiras de ônibus podem requisitar que os motoristas parem fora do ponto após às 22h, possibilitando que desembarquem mais perto de suas casas.

A feminização da pobreza

De acordo com pesquisa recente do IGBE, a proporção de famílias chefiadas por mulheres cresceu mais de quatro vezes nos últimos anos. Associado a essa questão está o fenômeno denominado “feminização da pobreza” que faz com que as mulheres, além de possuir uma grande carga em casa – cuidando dos pais, filhos, netos, companheiro – subtrai significativamente suas possibilidades no mercado de trabalho, o que torna as mulheres as mais pobres dentre os mais pobres.

Dentro do contexto da violenta especulação imobiliária que sofrem as cidades brasileiras, estão as remoções forçadas que acontecem de forma simultânea em muitos lugares do país. As principais atingidas por esses processos são as mulheres. Desde a etapa da notificação sobre a possibilidade de remoção ou reintegração, em que elas em geral são submetidas a altas doses de *stress* devido ao clima de insegurança a que são submetidas. Nesse sentido, muitas acabam sendo protagonistas de diversas histórias de resistência nas mobilizações por Moradia.

Policciamento

A truculência com que as abordagens policiais são realizadas assusta e violenta comunidades pobres, em especial as mulheres. Muitos policiais são responsáveis pelos assédios que as mulheres sofrem. Dados da pesquisa da ActionAid Brasil revelam que 84% das mulheres no Cabo de Santo Agostinho, 78% em Recife e 62% em Olinda já sofreram algum tipo de assédio por parte de policiais. Pernambuco é o pior estado neste aspecto se comparado com Rio Grande do Norte, São Paulo e Rio de Janeiro, onde a pesquisa também foi realizada.

A Campanha

Em 2010, a ActionAid Brasil e mais quatro países assumiram a responsabilidade de executar um projeto piloto sobre Cidades Seguras para as Mulheres. Durante a execução das atividades no Brasil, foi possível identificar diversas questões relacionadas à

segurança das mulheres nos espaços públicos. Em 2013, a ActionAid Brasil desenhou essa campanha que foi lançada em 2014, focando na melhoria dos serviços públicos relacionados a moradia, educação, iluminação, policiamento e transporte público. E é nessa perspectiva que a Campanha tem o objetivo de até 2017 reduzir a violência contra as mulheres nos espaços públicos.

Em 2014, a ActionAid construiu, através de oficinas participativas nas comunidades beneficiadas por projetos das organizações que trabalhamos (Favela da Maré – Rio de Janeiro, Heliópolis – São Paulo, Ibura – Pernambuco, Charneca – Pernambuco, Passarinho – Pernambuco, Upanema – Rio Grande do Norte, Mossoró – Rio Grande do Norte), cartas políticas que estão sendo entregues a autoridades do poder público e também a candidatos que estão disputando o pleito eleitoral desse ano. Além disso, foram realizadas intervenções chamadas “lanternações” em que as mulheres nas comunidades realizavam seus trajetos à noite com lanternas na mão chamando atenção para o descaso com a iluminação pública.

Conclusão

Serviços públicos de qualidade e a participação efetiva da população nas decisões sobre as questões urbanas é essencial para garantir a segurança das mulheres nas cidades. Isso porque, embora nos últimos anos as cidades brasileiras tenham vivido um grande processo de crescimento, nem todas as melhorias nas condições de vida das mulheres acontecem apenas com melhores salários, ou melhor, distribuição de renda. A melhoria na condição de segurança das mulheres também está estreitamente relacionada com uma valorização do direito à Cidade através de políticas públicas urbanas – transporte, moradia, educação, lazer, iluminação pública, coleta de lixo, dentre outras².

É preciso, sobretudo, compreender que a luta por uma Cidade Segura para as Mulheres perpassa por ações integradas em vários âmbitos da sociedade, seja mediante a mudança da cultura machista e patriarcal, seja através de planos conjuntos de diversos setores do poder público associando diversas secretarias e políticas para que todas as ações urbanas possam ter reflexos sensíveis ao gênero na vivência das comunidades.

² MARICATO, Ermínia, **É a questão urbana, estúpido!**, In: MARICATO, Ermínia [Org], **Cidades Rebeldes: Passe Livre e as manifestações que tomaram as ruas do Brasil**. São Paulo: Boitempo, 2013, p. 20.

Os movimentos sociais que se organizam pela moradia digna também lutam pela reforma urbana. Não falamos apenas em moradia porque a mera construção e aquisição de casas não nos satisfazem enquanto direito. Não adianta um “teto” sem saneamento, ou sem acessibilidade a serviços como educação e saúde. Tampouco se os postos de trabalho de que se dispõem sejam precários, ou que simplesmente por ser de determinada cor, morando onde se mora, o medo e a insegurança reinem. Não é satisfatório também estar em uma casa e estar sujeito a perdê-la a qualquer momento – caso dos alugueis, ou da moradia “irregular”.

Os direitos são nossos, nós os teremos com luta!

*Vítor Guimarães **

O termo moradia aparece na Constituição Brasileira sete vezes, “habitação” cinco, uma destas afirmando que compete à União “instituir diretrizes para o desenvolvimento urbano, inclusive habitação” (Art. 21, inciso X). Em outra, no Art 23, inciso IX, que é competência comum, de todo o Estado “promover programas de construção de moradias e a melhoria das condições habitacionais e de saneamento básico”. As duas únicas vezes em que há alguma qualificação para moradia na carta magna é relacionada à propriedade. Uma destas vezes, porém, reconhece-a como direito social. Mais do que isso, entendemos que a moradia digna é um direito humano. Isto é, qualquer humano, simplesmente por sê-lo tem direito a ela!

Direito Humano, apesar de previsto em tratados internacionais e na própria lei brasileira, não é algo que emerge da letra no papel. Acreditamos que são o princípio, o mínimo para que a vida possa ser digna. Olhando nossa lei máxima, porém a questão de habitação e moradia aparecem tão pouco e de forma tão desprezível que lutar por ela não pode se restringir à reivindicação formal. Até porque não é por estarem previstos que os direitos são efetivados. Para os proprietários ou ricos – aqueles que não precisam que os direitos sejam garantidos pois para eles foram adquiridos (comprados, herdados, surrupiados) –, os deveres não são sempre efetivados: a mesma “Constituição Cidadã” determina que as propriedades fundiárias cumpram função social.

* Vítor Guimarães é da Coordenação Estadual do MTST no Rio de Janeiro.

Déficit habitacional

No chão da cidade, especialmente nas periferias, mas não só, percebe-se que a moradia digna não é um fato concreto no Brasil. Somente São Paulo tem um déficit de mais de 700 mil famílias, cerca de 1,3 milhão de pessoas vivendo em favelas e outras 2,5 milhões em loteamentos irregulares. Somado ao aumento de quem paga aluguel que, no país, segundo a Fundação João Pinheiro (que mede o déficit para o governo) chega a cerca de 2 milhões e 700 mil pessoas, com crescimento anual muito maior que a inflação, mais de 100% nas regiões onde chegaram os mega empreendimentos, a situação de habitação urbana no Brasil só pode ser comparada a uma panela de pressão apitando muito alto. O zumbido que para uns é só um incômodo distante; para a maioria – as pessoas que recebem de 0 a 3 salários mínimos, quase 80% da população – onde está 70% do déficit habitacional, é motivo de desespero e revolta.

É importante, antes das respostas e alternativas que se tem apresentado, discorrer sobre a moradia como direito humano. Sempre falamos em moradia digna e os movimentos sociais que se organizam a partir desta pauta também lutam pela reforma urbana. Não falamos apenas em moradia porque a mera construção e aquisição de casas não nos satisfazem enquanto direito. Não adianta um “teto” sem saneamento, ou sem acessibilidade a serviços como educação, e saúde. Tampouco se os postos de trabalho de que se dispõem sejam precários, ou que simplesmente por ser de determinada cor, morando onde se mora, o medo e a insegurança reinem. Não é satisfatório também estar em uma casa e estar sujeito a perdê-la a qualquer momento – caso dos alugueis, ou da moradia “irregular”. Dizemos portanto que Sem Teto, quem não tem o direito à moradia digna e plena são as pessoas que por uma razão ou outra não tem soberania no seu próprio local de vida.

Construção de unidades habitacionais é só o início da solução

Os governos vêm respondendo a esse problema latente com a construção de unidades habitacionais. Para os movimentos sociais, no entanto, construir unidades habitacionais é só o início da solução, significa dizer que os políticos ensaiam começar a enfrentar o problema. Esse provimento (de crédito e políticas públicas para aquisição) de moradia tem uma característica muito importante para os investidores: dá lucro. As políticas públicas como estão formuladas servem muito mais para garantir a dinamicidade do capital imobiliário e da construção civil do que para garantir direitos humanos.

Programas como o Minha Casa Minha Vida e suas aplicações locais como, o Morar Bem no Distrito Federal, o Casa Paulista em São Paulo e seus semelhantes, são programas econômicos, de incentivo a um dos setores prioritários da indústria brasileira – e um dos que mais investe em política (com o financiamento de praticamente todas as candidaturas) – que tem um “efeito colateral” no enfrentamento à falta de boas casas para os trabalhadores e trabalhadoras. As casas são construídas em terrenos que ficam

em locais afastados. Isso se deve à própria segregação especulativa das cidades pois não há incentivo concreto para a utilização de latifúndios urbanos melhor localizados.

Como “as melhorias na habitação” previstas na constituição serão sempre meras melhorias, já que não há investimento real em urbanização, no Rio de Janeiro, por exemplo, o governo estadual vende como principal programa de urbanização o Bairro Novo. Se olharmos rapidamente, tal melhoria consiste apenas na pavimentação de ruas, com a situação tragicômica de ruas paralelas asfaltadas e transversais ainda no barro.

A falta de controle no preço dos aluguéis faz com que os preços saltem a cada novo empreendimento (e assim são chamados os conjuntos do MCMV), e a chegada de uma estação de metrô, ou qualquer outro serviço ou “diferencial”. Na verdade, os aumentos astronômicos no valor dos aluguéis ocorrem mesmo antes dos serviços se efetivarem: é a máquina da especulação imobiliária. Dessa forma, casas são construídas, com incentivo para construção de casas para uma parcela menos rica (no MCMV 1), uma quantidade maior para a faixa de fato mais pobre (no MCMV 2) e promessas de foco nessa parcela da população na nova fase do programa. De toda forma, a lógica da cidade continua fazendo o déficit aumentar. Com esse funcionamento, não importa quantas casas sejam construídas: mais gente vai continuar sem ter onde morar, uma maquinação irresponsável que faz com que os proprietários continuem investindo em unidades imobiliárias, mantendo imóveis vazios e o aumento no valor do aluguel a seu bel-prazer, enquanto os trabalhadores tem que se virar gastando muito mais do que deveriam para viver.

Moradia digna é inegociável

Quando pensamos na pior condição de vida, que tem que rapidamente ser resolvida, tendemos, invariavelmente a pensar na população em situação de rua. Habitar, sem soberania da morada, por todos esses motivos que expusemos até agora é uma afronta direta aos direitos humanos. Dependendo do locador, da construtora, do agente financeiro, dos donos das empresas de transporte público, das “concessionárias” dos serviços públicos significa ser não ter independência sob a própria vida.

O direito humano à moradia digna é inegociável, irrevogável e somos – movimentos sociais, organizações da sociedade civil e indivíduos minimamente conscientes do que é justiça social – intrasigentes em sua afirmação e defesa.

Temos que nos organizar para garantir que não haja um despejo, para que cessem as mortes ou para que haja a mínima perspectiva de atendimento num posto de saúde.

Nós, do Movimento dos Trabalhadores Sem Teto, o MTST, não queremos nos sujeitar ao que mandam que façamos. Já não somos donos de nossas casas, nem dos nossos horários (pois quem manda é o patrão), já não podemos ir para onde queremos (pois não há transporte e há muita insegurança), nem escolher como nos portamos em qualquer espaço (pois poderíamos perder o emprego). Decidimos portanto “tomar de conta das nossas vidas”. Agimos e continuaremos agindo de forma pró-ativa. Os trabalhadores organizados somos muitos e juntos pautaremos o que o poder público fará. É

por isso que fazemos ocupações, nos organizamos para impedir a entrada da polícia e dos tratores que nos destruiriam as casas. Nossa luta é pela garantia do direito à moradia digna, por uma cidade digna e acumulando forças: nós ditaremos o ritmo.

Essa luta não é recente nem isolada. Em todos os centros urbanos, sem exceção há e sempre houve movimentação de trabalhadores para garantir casa. A diferença do último período é a exposição que todos nós temos conseguido. Nosso acúmulo de forças, nossa organização e – devemos dizer – nossa inteligência de classe trabalhadora mobilizada fez com que governos e proprietários tivessem que se dobrar e abrir brechas para nós.

Conquistas

A quantidade de casas que tem sido construídas pelas organizações do movimento social, efetivadas na modalidade Entidades do programa do governo só tem crescido. E nessas unidades a vida será mais digna. Foi inaugurado o condomínio João Cândido em Taboão da Serra – SP, conquista da luta dos trabalhadores. Lá, com o mesmo recurso que os empresários da cidade constroem apartamentos de menos 40 metros quadrados conseguimos fazer com uma média de mais de 50 metros quadrados, com elevador, creche, salão. Os “gestores públicos” se impressionaram, se questionaram porque a maior parte dos “empreendimentos” era diferente. Simples: por compromisso com o direito pleno a moradia digna.

Dois acordos muito importantes, frutos da luta dos movimentos sociais, entre eles o MTST, são marcos nessa jornada no período mais recente. Do Governo Federal, a criação de uma Comissão Interministerial de Prevenção de Despejos, visando evitar conflitos, violência policial e demais arbitrariedades. Também houve mudanças para a fase 3 do programa Minha Casa Minha Vida, fortalecendo a gestão direta dos empreendimentos pelas organizações de trabalhadores, a qualidade e melhor localização das moradias. Além de alteração no programa para fortalecer o atendimento de famílias com ônus excessivo de aluguel.

Em São Paulo o marco pode se resumir com a importante luta do Plano Diretor que, além de garantir a conquista das ocupações como a Copa do Povo, em Itaquera, e Nova Palestina, uma das maiores do mundo, garantimos a definição de Eixos Estruturantes que receberão incentivos para estabelecimento de moradia por já contarem com oferta de transporte público; a quase duplicação de zonas que serão reservadas para construção de moradias, casada com a garantia de que 60% das habitações nessas zonas (as ZEIS) sejam para famílias da faixa mais baixa de renda (inferior a três salários mínimos), a aprovação do IPTU progressivo para impedir a manutenção de áreas vazias para especulação entre outros.

Queremos mostrar, portanto, que partimos e vamos continuar partindo para a luta afirmativa pela moradia digna. Nossos direitos são nossos porque são, independente do que digam as leis – tanto as escritas, quanto as do dinheiro. Tentam nos intimidar

dizendo que somos indústrias de ocupações ao mesmo tempo em que tentam nos tornar invisíveis quando fazemos luta. A isso dizemos: nossos sonhos e nossa vida plena ninguém tira.

Como diz um de nossos cantos “se o povo soubesse o talento que ele tem, não aturava desaforo de ninguém”.

Nós sabemos e proativamente vamos efetivar todos os nossos direitos humanos e cidadãos.

Fontes:

Revista Territórios Transversais – Resistência Urbana em Movimento <http://mtst.org/territorios/>

Acordo do MTST com o Gov. Federal: <http://mtst.org/index.php/noticias-do-site/1228-vitoria-mtst-tem-reivindicacoes-nacionais-atendidas>

Colunas de Guilherme Boulos na Folha de SP: <http://www1.folha.uol.com.br/colunas/guilhermeboulos/2014/06/1476430-receita-para-acabar-com-as-ocupacoes.shtml>

<http://www1.folha.uol.com.br/colunas/guilhermeboulos/2014/07/1479164-a-batalha-do-plano-diretor.shtml>

Limites da Política Habitacional: <http://agenciabrasil.ebc.com.br/politica/noticia/2014-09/para-garantir-moradia-governantes-terao-de-enfrentar-especulacao-imobiliaria>

A promessa de defesa e promoção dos direitos humanos da população em situação de rua sem dúvida é um discurso sedutor, uma espécie de canto de sereia. Mas, como o belo canto do mar, essa proposta também pode representar alguns riscos. Um deles, por exemplo, é não estarmos atentos ao fato de que a situação de rua é uma das mais graves violações de direitos humanos. Em outras palavras, a defesa e promoção dos direitos humanos de quem está em situação de rua é uma impossibilidade, uma vez que não há como coadunar na mesma prática a violação de direitos com a defesa dos mesmos.

O canto de sereia: população em situação de rua e direitos humanos no Brasil

Rosimeire Barboza Silva e Alderon Costa***

A Política Nacional para a População em Situação de Rua foi instituída e regulamentada pelo Decreto 7.053/2009¹, após ampla mobilização e pressão popular, e identificada por muitos como marco na transição da *população situação de rua* de fetiche do assistencialismo para ‘sujeito coletivo de direitos’. Em dezembro de 2014, a Política Nacional chega ao seu quinto aniversário sem cumprir a maioria dos objetivos propostos em seu artigo 7º. Embora iniciativas tenham sido implementadas e experiências participativas conquistadas, particularmente na esfera do governo federal²,

* Doutoranda em Ciências Sociais pelo Centro de Estudos Sociais da Universidade de Coimbra, Portugal (CES/UC) e participante da equipe editorial do jornal O Trecheiro Notícias do Povo da Rua.

** Ouvidor externo – Ouvidoria Geral da Defensoria Pública do Estado de São Paulo, fundador e vice-presidente da Organização Civil de Ação Social (OCAS), instituição que edita a Revista Ocas”.

¹ BRASIL, Casa Civil da Presidência da República, Subchefia para Assuntos Jurídicos, Decreto no 7.053/2009. Institui a Política Nacional para a População em Situação de Rua e seu Comitê Intersetorial de Acompanhamento e Monitoramento.

² O Comitê Intersetorial de Acompanhamento e Monitoramento da Política Nacional para a População em Situação de Rua, coordenado pela Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República é um desses espaços. Representantes do Movimento Nacional da População de Rua (MNPR) também são titulares no Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS), Conselho Nacional de Saúde (CNS) e, desde Setembro de 2014 do recém-criado Conselho Nacional de Direitos Humanos (CNDH). São Paulo, Belo Horizonte, Goiânia, Porto Alegre entre outras cidades, além do Distrito Federal também implementaram comitês intersetoriais de acompanhamento e monitoramento, incluindo como titulares e suplentes pessoas em situação de rua, ou com trajetória de vida nas ruas.

as costumeiras estratégias e programas pautadas no isolacionismo, punitivismo, penalização e repressão contra a população em situação de rua continuam dando o tom em cenários saturados por políticas fragmentárias, ineficazes, onde predomina a sub-setorialidade e a transferência das responsabilidades do Estado para organizações do terceiro setor através de convênios e parcerias público-privadas.

Mas quem é a população em situação de rua?

No âmbito do marco legal que a consagra como sujeito coletivo de direitos, a população em situação de rua é definida como “grupo populacional heterogêneo que possui em comum a pobreza extrema, os vínculos familiares interrompidos ou fragilizados e a inexistência de moradia convencional regular, que utiliza os logradouros públicos e as áreas degradadas como espaço de moradia e de sustento, de forma temporária ou permanente, bem como as unidades de acolhimento para pernoite temporário ou como moradia provisória”³.

Embora a definição oficial – que remonta e se apoia em estudos pioneiros realizados na década de 90 em São Paulo⁴ – sublinhe a heterogeneidade característica da população em situação de rua, é inegável que a mesma definição comporta aspectos problemáticos, como por exemplo, a ênfase dada à ausência de vínculos familiares e a moradia ‘convencional’⁵.

Mas não é só a *falta* – como retórica subjacente aos marcadores sociais que somados indicariam os contornos da situação de rua – que manifesta os aspectos controversos da definição legal. A ênfase em um contexto ambivalente, ancorado na tríade família-casa-trabalho, expõe o caráter normalizador e prescritivo do texto: assim, motivada por inclinações pessoais, a população em situação de rua, ao mesmo tempo em que seria resultante da não conformação às orientações de uma certa moral cristã e burguesa, deveria perseguir o que é considerado *norma*, ou seja, o “restabelecimento de vínculos” e a “inserção pelo trabalho”, como formas de ‘retorno’ ao tão ‘desejado’ mundo domiciliado, o seu eterno contraponto. Nenhuma menção ao alijamento dos direitos fundamentais é apontada. Habitação, Educação, Saúde parecem assim estar disponíveis a todos e todas como direitos amplamente garantidos pelo Estado.

³ BRASIL, Decreto no 7.053/2009. Institui a Política Nacional para a População em Situação de Rua e seu Comitê Intersetorial de Acompanhamento e Monitoramento.

⁴ ROSA, Cleisa Moreno Maffei (Org.), **População de rua: Brasil e Canadá**, São Paulo: Editora Hucitec, 1995; ROSA, Cleisa Moreno Maffei; BEZERRA, Eneida Maria Ramos; VIEIRA, Maria Antonieta da Costa, **População de rua: quem é, como vive, como é vista**, São Paulo: Editora Hucitec, 1994; ROSA, Cleisa Moreno Maffei, **Vidas de Rua**, São Paulo: Editora Hucitec: Rede Rua, 2005.

⁵ GEHLEN, Ivaldo; SCHUCH, Patrice, A “Situação de rua” para além de determinismos: explorações conceituais, *In*: GEHLEN, Ivaldo *et al* (Orgs.), **A Rua em Movimento: debates acerca da população adulta em situação de rua na cidade de Porto Alegre**, Porto Alegre: Prefeitura Municipal de Porto Alegre: Fundação de Assistência Social e Cidadania, 2012, p. 11–25.

Outro aspecto que merece a nossa atenção é o relevo dado à caracterização da pessoa em situação de rua e seus modos de vida no Decreto 7.053 em detrimento de uma descrição apurada da situação de rua como reflexo concreto das opções políticas e econômicas assumidas no país. Tal caracterização, em seu esforço por detalhar quem é a pessoa em situação de rua, declina de uma interrogação fundamental: *o quê leva uma pessoa à rua?* Ao invisibilizar as causas estruturais e estruturantes da situação de rua, o texto abraça uma concepção liberal e individualizante que culpa o sujeito pela situação em que se encontra.

A heterogeneidade e os desafios da complexidade

Os reflexos e consequências concretos das variadas equações reducionistas que mimetizam na própria população em situação de rua as causas da situação de rua podem ser verificados em várias frentes, como por exemplo, na ausência de políticas públicas que, articuladas intersetorial e transversalmente, ofereçam respostas efetivas, tanto ao aumento do número de pessoas vivendo nas ruas quanto às necessidades cada vez mais complexas apresentadas pelos diversos grupos que a compõem. O que verificamos nas mais diversas regiões do Brasil é a massificação de respostas emergenciais transformadas em políticas públicas permanentes.

Outra questão é a dificuldade – quando não a imobilidade persistente – por parte do poder público de desenvolver estratégias levando em conta o princípio da heterogeneidade. Dois exemplos podem ser bastante reveladores a respeito do descompasso entre demandas e respostas oferecidas pelas políticas públicas.

O primeiro diz respeito a um público que tem sido identificado com a situação de rua: usuários de substâncias psicoativas, sobretudo o *crack*. Todavia não são todos os usuários que têm sido indicados como parte da população em situação de rua. A recente identificação por parte dos poderes públicos se refere principalmente a quem faz uso do *crack* na cena pública, em um contexto delimitado e bem específico, conhecido, em alguns lugares, como ‘Cracolândias’.

O programa *Crack é Possível Vencer*, é um dos exemplos mais contundentes do descompasso entre demanda e respostas efetivas, com seu entendimento equivocado de que questões de saúde pública podem ser respondidas com repressão e isolamento. A coordenação do programa realizada pelo Ministério da Justiça é um indicativo desse equívoco bem como as ações implementadas, que privilegiam a internação compulsória e o isolamento em Comunidades Terapêuticas. Na área da Segurança Pública os resultados das ações são ainda mais preocupantes, uma vez que o orçamento do programa tem co-financiado nacionalmente ações de higienização e expulsão de pessoas em situação de rua, como o *Choque de Ordem* no Rio de Janeiro⁶.

⁶ RIO DE JANEIRO, **Proposta para um plano Municipal da Ordem Pública (Diagnósticos e Proposições)**, Prefeitura da cidade do Rio de Janeiro: Secretaria Especial da Ordem Pública, 2010.

O segundo exemplo encontra eco nas dinâmicas territoriais relacionadas a fenômenos bem conhecidos, amplamente estudados, mas pouco conectados à situação de rua no Brasil, como a gentrificação e a especulação imobiliária. Os processos gentrificatórios dizem respeito à substituição progressiva de populações de baixo poder aquisitivo, por outras de maior poder em determinadas áreas da cidade. Geralmente esses processos são desenvolvidos em bairros em que a compra de imóveis pode ser realizada a baixo custo e a sua revenda a preços superiores, de forma bastante lucrativa.

Para que logre êxito, o processo de atração e retenção das classes médias e altas, em regiões outrora consideradas ‘degradadas’, conta também com a regulação estatal que, por meio de planos diretores municipais incentivam a oferta de serviços públicos e o incremento de estabelecimentos culturais transformando a paisagem urbana. O crescente número de famílias e populações desalojadas, removidas de áreas alvo de operações urbanas de ‘enobrecimento’ e sem condições financeiras de arcar com aluguéis cada vez mais desproporcionais conforma outro descompasso: ao invés do direito à cidade, a única resposta dos poderes públicos para esses casos tem sido a rua e, em caráter temporário, a precária rede municipal de pernoite⁷.

O canto da sereia dos direitos humanos

A promessa de defesa e promoção dos direitos humanos da população em situação de rua sem dúvida é um discurso sedutor. Como o belo canto do mar, essa proposta também pode representar alguns riscos. Um deles, por exemplo, é não estarmos atentos ao fato de que a situação de rua é uma das mais graves violações de direitos humanos. Em outras palavras, a defesa e promoção dos direitos humanos de quem está em situação de rua é uma impossibilidade, uma vez que não há como coadunar na mesma prática a violação de direitos com a defesa dos mesmos.

Entretanto, não é só assumir a ‘situação de rua’ como violação dos direitos humanos que nos livrará da sedução do canto bonito. Além disso é necessário avançarmos em uma luta que visibilize a assimetria de forças entre um discurso abstrato, que opera como panaceia para todos os males, ao mesmo tempo em que se cala diante de violências estruturais e um outro que busca denunciar continuamente as bases materiais das lutas sociais.

⁷ PIVA, Juliana Dal, **Favela da Telerj: Famílias acampam sem banho ou alimentação**, O Dia, disponível em: <<http://odia.ig.com.br/noticia/rio-de-janeiro/2014-04-13/favela-da-telerj-familias-acampam-sem-banho-ou-alimentacao.html>>; SEM AUTORIA, **Despejadas de ocupação, famílias vivem há 35 dias ao relento no centro de São Paulo**, Rede Brasil Atual, disponível em: <<http://www.redebrasilatual.com.br/cidadania/2012/10/despejadas-de-ocupacao-familias-vivem-ha-35-dias-ao-relento-no-centro-de-sao-paulo>>, SEM AUTORIA, **“Movimento de moradia não deve ser usado por oportunistas”, diz Haddad**, São Paulo, disponível em: <<http://g1.globo.com/sao-paulo/noticia/2014/09/movimento-de-moradia-nao-deve-ser-usado-por-oportunistas-diz-haddad.html>>.

Os direitos humanos sem dúvida vêm se constituindo como centro teórico ao redor do qual gravitam normas jurídicas, políticas e ações de desenvolvimento social. Esta centralidade nasce de uma tradição positivista, na qual os Direitos Humanos são “clássica e tradicionalmente considerados como parte da essência humana, embora reduzidos, por um lado, a uma mera retórica bem-pensante – ou evangelizadora – que serve mais para justificar o injustificável que para resolver os problemas concretos da humanidade”⁸. Daí o caráter originalmente contraditório, ao privilegiar, de forma ambígua, uma certa concepção de humanidade, baseada em pressupostos liberais, o que exclui, conseqüentemente, boa parte da população mundial que não compartilha de tais pressupostos. De fato, qualquer aproximação aos direitos que simplifiquem ou reduzam estas contradições e sua complexidade supõe sempre uma deformação de perigosas conseqüências para os grupos sociais, que sofrem as injustiças da desigualdade e a invisibilização das causas profundas de seu empobrecimento.

No caso da população em situação de rua concretamente, temos visto que o paradigma dos direitos humanos é, em larga medida, utilizado paradoxalmente como instrumento de violação de direitos – muitas vezes sob a associação direta da insegurança e criminalidade à população em situação de rua –, numa explícita hierarquização que subordina direitos sociais e coletivos a direitos individuais de classes médias e altas. Dessa forma, uma concepção linear dos direitos humanos é sobretudo preocupante, uma vez que conduz à lógica bastante reducionista e abstrata que concebe as conquistas no campo jurídico, como “direito a ter direitos”, o que arrisca conduzir a uma concepção passiva na hora de estabelecer políticas e ações sociais, negligenciando a atenção aos contextos de formação e fortalecimento dos espaços existentes e sobre as condições adequadas para poder exercer tais direitos.

Do mesmo modo, não basta apenas assinalarmos a relevância dos direitos humanos como resposta transversal à situação de rua sem nos preocuparmos com o desenho dos espaços institucionais responsáveis por essa resposta. Sem ter autonomia e orçamento suficientes e articulando ações junto a outros Ministérios, como gestora da Política Nacional, a atuação da Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República (SDH/PR) padece de sub-setorialidade, ou seja, do entendimento controverso e endêmico no Brasil de que uma questão transversal é menos importante e, por isso prescinde de financiamento estável e permanente. Dito de outra forma, a transferência de responsabilidade de gestão da Política Nacional do Ministério do Desenvolvimento (MDS) para a SDH/PR, seria estratégico e extremamente relevante, se a última contasse com orçamento e autonomia para ditar as regras do jogo. Sem influência decisiva em políticas desenvolvidas em Ministérios como o de Justiça – vide o programa *Crack é possível vencer* – e Desenvolvimento Social – que co-financia com recursos públicos

⁸ HERRERA FLORES, Joaquín, **Los derechos humanos como productos culturales: crítica del humanismo abstracto**, Madrid: Libros de la Catarata, 2005, p. 15.

federais verdadeiras instituições totais, como o Albergue de Paciência no Rio de Janeiro e o Boraceia em São Paulo – e, sem um orçamento que lhe ofereça o mesmo estatuto de seus congêneres no plano político, as ações de articulação da SDH/PR esbarram a todo o tempo em limites materiais.

Como buscamos analisar e problematizar, são vários e complexos os desafios com os quais nos deparamos nesse momento em que o Decreto 7.053 completa cinco anos de existência. A tarefa que temos diante de nós é clara e urgente e implica afirmar, para um público cada vez mais amplo, que os direitos humanos só ganham efetividade quando envolvem, no desenho de suas estratégias, a comunidade, os grupos, os movimentos sociais e instituições que vêm sendo diretamente impactadas, trabalhando para novos processos políticos e ações que compreendem as insuficiências que ainda hoje persistem em suas formulações e implementação em diferentes realidades.

As causas violentas das mortes – que envolvem homicídios, acidentes de transporte e suicídios – ampliaram significativamente entre os jovens. Entre os anos de 1980 e 2012 houve um crescimento de 195,3% das mortes por causas violentas. Chama atenção um crescimento de 305% dos homicídios. Os jovens são os que mais morrem por ações violentas e são brutalmente assassinados em todo o país. Foram 112.709 jovens que morreram por ações violentas em 2012. O total dos jovens que morreram por homicídios, nesse ano, foi de 56.337, um recorde em nossa história.

Desigualdades mórbidas: reconhecer e ampliar a potência da juventude

*Eduardo Alves**

Há no Brasil hoje uma crescente e mórbida desigualdade de faixa etária. Enquanto cresce a população de forma geral do país, ocorre uma diminuição da proporção da juventude entre os brasileiros e brasileiras. Por um lado, isso é produto do investimento em políticas que superaram a pobreza, ampliaram emprego, melhoraram condições de vida. Mas por outro, infelizmente, está relacionado à ampliação da morte de jovens, principalmente por conta de homicídios.

Segundo o Mapa da Violência de 2014, com subtítulo, os jovens do Brasil, assinado por Julio Jacobo Waiselfisz, é absolutamente desigual o número de mortos se compararmos: jovens e não jovens; jovens brancos e negros; jovens masculinos e femininos. No ano de 1980 o Brasil contava com 34,5 milhões de jovens, já em 2012 a quantidade subiu para 52,2 milhões. Por outro lado a população brasileira passou de 119 milhões em 1980, para 194 milhões em 2012. Apesar do crescimento absoluto do número de jovens, entre 15 e 29 anos, o percentual frente ao total da população caiu nesse período, de 29% para 26,9%.

Os programas sociais que, inegavelmente, melhoraram as condições de vida, também ampliaram a expectativa de vida e ainda diminuíram a quantidade de pessoas que

* Sociólogo, membro da direção do Observatório de Favelas e coordenador da Escola Popular de Comunicação Crítica (ESPOCC).

morrem anualmente. Em 1980 morriam 631 pessoas para cada 100 mil habitantes e em 2012 era 608 pessoas para cada 100 mil. Esse declínio não foi acompanhado na juventude. Para cada 100 mil jovens morriam 146 em 1980, já em 2012 eram 149. Ou seja, a juventude brasileira, além de não acompanhar a baixa geral, vive uma ampliação do número de mortes.

As causas violentas das mortes – que envolvem homicídios, acidentes de transporte e suicídios – ampliaram significativamente entre os jovens. Entre os anos de 1980 e 2012 houve um crescimento de 195,3% das mortes por causas violentas. Chama atenção um crescimento de 305% dos homicídios. Os jovens são os que mais morrem por ações violentas e são brutalmente assassinados em todo o país. Foram 112.709 jovens que morreram por ações violentas em 2012. O total dos jovens que morreram por homicídios, nesse ano, foi de 56.337, um recorde em nossa história.

Jovens: os mais punidos

É importante enxergar que esse ambiente de violência, que se amplia progressivamente, altera as relações culturais e aprofunda todos os níveis de intolerância. Em pesquisa realizada pelo Instituto IBOPE, entre 31 de agosto e 2 de setembro para a disputa presidencial, constata-se que 82% dos jovens entre 16 e 24 anos são a favor da diminuição da maioridade penal. Ou seja, com ou sem conexão com as consequências dessa posição, pode-se identificar que os jovens concordam com a ampliação das penas para eles próprios.

Predomina na sociedade dois aspectos fundamentais: a) o outro é o errado, o culpado, o responsável, o corrupto, o injusto, sempre o outro; b) amplia-se o senso comum de que violência é resolvida com punição, como se a própria punição também não fosse uma forma de violência. A questão é que o Brasil nunca puniu tanto os jovens, negros, pobres e a violência tem crescido.

Segundo pesquisa coordenada por Flávia Mestriner Botelho, feita pelo Instituto Avante Brasil, o sistema carcerário brasileiro ampliou 508% entre 1990 e 2012 – entre 2003 e 2012 essa ampliação foi de 77%. Para cada 100 mil habitantes há 283 presos. Há crescimentos alarmantes das taxas de presos provisórios (1104%) e de presos condenados (331%) entre 1990 e 2012. Em 2012, não há crescimento apenas da morte de jovens, mas também de presos: 55% estão entre 18 e 29 anos. Desses, 60% são negros (pretos ou pardos). Ou seja, a diminuição da idade penal para 16 anos tem uma tendência a ser mais um fator decisivo na ampliação de mais essa desigualdade mórbida. Tanto os jovens mortos quanto os presos são, em sua grande maioria, negros (pretos ou pardos), pobres e homens.

Políticas públicas para superar a violência

A revisão da política de segurança e a superação da lógica penal precisam ser acompanhadas de políticas públicas que apresentem alternativas de trabalho, atividades

e ações que potencializem os jovens a partir de uma lógica que supere a violência. Para além disso, deve haver uma campanha que articule o processo educativo da importância dos negros para as conquistas que temos e para a formação social brasileira.

Cabe ao Estado dirigir o processo de alteração da cultura, o que envolve, mudanças de leis, iniciativas de políticas públicas e a construção de outra relação com a sociedade civil. O Estado que precisa deixar de ter caráter prioritariamente punitivo, repressivo e arrecadador de impostos, e passar a ser prioritariamente investidor em políticas públicas, potencializador da juventude e incentivador da diversidade cultural existente. Isso só se faz investindo em participação e democracia. Não basta votar, é necessário ter instrumento para acompanhar, propor, fiscalizar e mesmo revogar mandatos dos cargos eletivos.

Avanços

Mas há pistas positivas nessa esteira. O mapa da fome 2013, apresentado pela ONU em Roma, demonstra que o Brasil diminuiu 65% o índice de pobreza entre 2001 e 2012, percentual frente à história do país. Assim como o sistema de cotas foi um passo importante no combate do racismo estrutural para alteração das desigualdades no mundo da educação e também para uma progressiva mudança cultural no país.

Estudo do IESP da UERJ demonstra que, entre 2012 e 2014 houve um aumento de 225% das vagas para negros, pardos e indígenas. O Brasil mudou e essas foram alterações fundamentais que precisam ser ampliadas e não perdidas.

Deve-se registrar ainda dois outros fatores positivos: a aprovação do marco civil da internet, lei 12.965/2014 e o decreto 8.243/2014. A regulação do ambiente da internet, sobre os vários aspectos que ele envolve (Estado, sociedade civil e mercado) é um fator decisivo para o avanço da democracia, tendo em vista que a juventude brasileira está conectada, seja nos smartphones, no trabalho, ou em casa. Assim como o decreto apresenta elementos importantes para a participação social, iniciativa fundamental e que deve ser ampliada.

De que forma essas questões estão conectadas com o extermínio de jovens negros? É que as alterações de postura e ação do Estado devem vir acompanhadas de profundas alterações culturais e de estética da sociedade. Esse processo de civilidade é fundamental para o novo século.

Para enfrentar as expressões máximas de violência são necessárias ações que vão muito além de alterações na polícia. Precisam também chegar nas relações humanas, na mobilidade plena, na superação das barreiras, na profunda superação dos preconceitos e práticas humanas. Não há dúvidas de que o Estado é o principal motor de impedimento ou impulsionamento para superar ou não essa realidade (ainda que não seja o único, claro): é um desafio do Estado potencializar “nossa linda juventude” para conquistar o ambiente de “página de um livro bom”.

Para tanto, vamos indicar algumas ações fundamentais que precisam ser assumidas pelo Estado no Brasil. O primeiro diz respeito a desmilitarização da polícia, bem como a construção de uma visão de segurança pública. A reocupação dos espaços públicos, das ruas, iluminação, presença das pessoas, encontros, investimentos em ações da sociedade, principalmente em territórios populares, como as periferias e favelas é o segundo. Nesse caso, retirar a lamentável ideia que todo o erro e problema está no outro e se ver como cidadão ativo e pleno na construção de uma realidade diferente.

Também é preciso investir na política de mobilidade plena, com transporte coletivo de qualidade e com baixas tarifas para que as pessoas circulem nos vários espaços e territórios. Aliado a isso, o Estado deve investir na ampliação da mobilidade simbólica, ou seja, a internet: criar de redes, investir no acesso de equipamentos móveis ou fixos nas residências, nos pontos de cultura e em locais de encontro. Trata-se de um investimento que altera a estética, amplia a potência da juventude, aposta na vida, na convivência, na solidariedade.

Esse movimento é contrário as ideias estadocêntricas (monopólio do público pelo Estado) e privatizantes (repassa para a iniciativa privada e para a gerência do lucro das ações públicas) que ainda centralizam a disputa política no país. O Estado deve dirigir esse processo, mas não o fará sem potencializar a sociedade civil, a organização e a cidadania ativa de todas as pessoas.

Em 2013 foram documentados 312 assassinatos de gays, travestis e lésbicas no Brasil, incluindo uma transexual brasileira morta no Reino Unido e um gay morto na Espanha. Um assassinato a cada 28 horas!

Uma bomba na casa de Wilma: a face da homofobia no Brasil

*Eduardo Piza Gomes de Mello**

A bomba caseira

Na madrugada de 13 de novembro de 2013, por volta das três e meia, quando Wilma já tinha levado suas cachorrinhas até o quintal e retornado para seu quarto pensando em retomar o sono, um objeto caiu em seu quarto, atirado pela janela. Era uma bomba caseira, arremessada da rua. Explodiu imediatamente, lançando estilhaços que atingiram seu rosto, garganta e peito.

Wilma desmaiou. Recorda que só retomou os sentidos dois dias depois, 15 de novembro, no Hospital Cema, na Mooca. Foi quando soube que os estilhaços que atingiram seu olho esquerdo haviam provocado a perda da visão, para sempre.

Foram lavrados dois boletins de ocorrência no 10º Distrito Policial de Cangaíba, bairro da Zona Leste, na periferia de São Paulo. Ficaram registrados com os números BO 13126 e BO 13128/2013. Depois foi iniciada a investigação do crime, a cargo da delegacia especializada em repressão aos delitos de intolerância, a Delegacia de Polícia de Repressão aos Crimes Raciais e de Delitos de Intolerância (Decradi). Trata-se do Inquérito Policial 151/2013.

Wilma permaneceu internada até o dia 17. E logo em seguida, no dia 18, submeteu-se a exame de corpo de delito no Instituto Médico Legal (IML). Também prestou

* Eduardo Piza Gomes de Mello – Advogado, especialista em Direito Público, membro da ONG Instituto Edson Neris IEN e diretor do SASP – Sindicato dos Advogados de São Paulo.

esclarecimentos na Decradi em 3 de dezembro, e disse à autoridade policial que desconfiava que alguns de seus vizinhos teriam lançado a bomba.

Em 16 de dezembro foram ouvidas as testemunhas Rogerio, Gisele e Ricardo, seus amigos, que a socorreram após a explosão, e sua irmã Sueli. Rogerio declarou que Wilma tinha alguns desafetos entre seus vizinhos e que já presenciara discussões entre eles. A irmã, Sueli, contou que permaneceu na casa de Wilma durante quatro dias, aguardando a visita de peritos policiais, para a análise dos estilhaços da bomba. Chegou a ligar várias vezes para o 10º DP e para o Instituto de Criminalística, pedindo a presença dos peritos. Como ninguém apareceu até 17 de novembro, decidiu limpar a casa, preparando-a para a volta da irmã.

Tanto Rogerio como Sueli declararam ter visto pedaços de cabo de vassoura no interior do quarto e do lado de fora da casa, o que poderia ser parte do artefato que explodiu.

Ricardo, outra testemunha, disse que viu a janela projetada para dentro do quarto em razão da explosão da bomba e que Wilma estava muito machucada. Ele disse em seu depoimento que acredita que a amiga foi vítima de homofobia.

Gisele, esposa de Ricardo, contou que é amiga de Wilma desde quando eram crianças e que a socorreu na noite da explosão. Lembrou dos ferimentos que apresentava no rosto, pescoço, peito, olhos e braço e que a casa estava destruída. Também assinalou que Wilma enfrentava problemas com um vizinho, que teria matado um dos cachorros dela.

Contou ainda que Wilma havia recebido uma carta anônima, ameaçando-a de morte até o mês de dezembro.

A ameaça de morte não era uma fantasia. De fato, Wilma já havia ido cinco vezes ao 10.º DP apresentar queixas contra seus vizinhos, alegando ameaças e injúrias contra ela. Os boletins revelam um longo histórico de conflitos, no qual ela aparece reiteradamente na qualidade de vítima e ofendida. O primeiro deles foi registrado em 2008, cinco anos antes da explosão. A lista toda é a seguinte:

1. *Boletim 6349/2008, 10º DP – Wilma vítima de lesão corporal e injúria;*
2. *Boletim 900414/2010 10º DP – Wilma sofre ameaça, acusado mostra arma de fogo na cintura;*
3. *Boletim 9443/2012 10º DP – Wilma sofre ameaça e injúria;*
4. *Boletim 10004/2013 10º DP – Wilma sofre ameaça e injúria e*
5. *Inquérito Policial 116/13 – DECRADI*

Quando se observa com atenção o Inquérito Policial 151/2013, que apura a explosão da bomba que cegou Wilma, é possível perceber que o Instituto de Criminalística, apesar de oficiado, não realizou a perícia no local (fls. 85, 105, 167 e 171/172). Quanto à carta anônima que lhe fora enviada depois da explosão da bomba, esta foi juntada aos autos do inquérito. As pessoas suspeitas de serem autoras da carta foram intimadas a comparecer e prestar esclarecimentos à polícia.

Todos os suspeitos negaram autoria do crime de lesão corporal dolosa. Afirmaram que “ignoravam” que Wilma era “homossexual” e que ela tinha muitos desafetos. Uma das suspeitas chegou a afirmar que Wilma fora vista manuseando pólvora na calçada defronte a sua casa dias antes da explosão da bomba. Até indicou o nome de outro suspeito que teria presenciado a cena. Este suspeito, porém, negou.

Passados mais de oito meses, a autoridade policial responsável pelo caso, na delegacia especializada em combater delitos de intolerância, redigiu um relatório final, encerrando as investigações, sem apontar nenhum culpado. Na verdade, o relatório, com data de 27 de julho de 2014, não tem sequer prova da ocorrência do crime, uma vez que não consta dos autos o laudo do exame pericial do local, comprovando a explosão. O único fato incontestável é a perda da visão de Wilma.

O promotor público José Baso Junior, porém, não se conformou com o relatório que recebeu. Após analisa-lo com atenção, devolveu às autoridades policiais, pedindo novas diligências, entre elas o laudo de exame de corpo de delito; o laudo perinecrocópico buscando vestígios; e a elaboração de confronto grafotécnico entre as grafias dos suspeitos e as grafias da carta anônima de ameaça.

Wilma, de bancário a auxiliar de enfermagem transexual

Wilma nasceu e foi registrada e batizada como Wilson há 59 anos, no bairro de Cangaíba, o mesmo local onde reside. Aposentou-se há 8 anos como técnica de enfermagem, servidora pública estadual do Hospital das Clínicas.

Ela estudou enfermagem na Faculdade Farias Brito em Guarulhos, na região metropolitana de São Paulo. Durante os 28 anos de trabalho como técnica de enfermagem afirma que não sofreu discriminação. Possuía, no entanto, dois crachás: um com o nome do registro civil, para identificação burocrática e movimentação bancária; e outro com o nome social, que usava no atendimento ao público e nas atividades ao lado dos médicos. “Naquele tempo isto era uma raridade”, conta ela, referindo-se ao tratamento singular.

Wilma refere-se de maneira afetuosa ao cardiologista Euryclides de Jesus Zerbini, o doutor Zerbini, autor do primeiro transplante de coração no Brasil, com quem trabalhou. Diz que sempre foi tratada com respeito e que certa vez foi personagem de uma reportagem na revista *Manchete*, como a “instrumentadora do ano.”

Conta que sempre teve apoio de sua mãe. Certa vez, quando seu pai quis expulsá-la de casa por ser transexual, a intervenção da mãe foi definitiva: “Quer que ela saia? Vá você. Minha filha fica.”

Aos 20 anos, quando trabalhava como bancária numa agência do Bradesco, no bairro da Liberdade, na região central de São Paulo, tinha que vestir terno e esconder os cabelos longos. Enrolava-os com uma touca e cobria com uma peruca. Não conseguiu, porém, manter a farsa por muito tempo.

Incomodada, pediu ao gerente para ser demitida. Queria sacar o Fundo de Garantia (FGTS) para se dedicar à enfermagem. A recusa do gerente ao seu pedido levou-a a uma

atitude corajosa e desafiadora: soltou o cabelo, vestiu uma saia xadrez com pregas, calçou um sapato de salto alto e foi trabalhar. Deu certo: em menos de 24 horas estava demitida.

Somente depois que se aposentou e passou a conviver mais assiduamente com os vizinhos do bairro foi que sentiu a hostilidade e o preconceito contra sua identidade de gênero. Wilma não é uma profissional do sexo, não está sujeita à violências das ruas e tem uma situação estável do ponto de vista econômico, social e afetivo. Mesmo assim, tem sido vítima de agressões dos vizinhos.

Uma cidadã desprotegida

Corajosa e ativa, ela já denunciou esses fatos às autoridades, como foi narrado aqui. Os instrumentos legais de proteção e segurança policial oferecidos pelo Estado, no entanto, não se mostraram eficientes para defender e tutelar uma cidadã transexual. Embora integrada aos meios produtivos e de consumo, ela não desfruta de garantias constitucionais de proteção aos direitos humanos.

Wilma tem buscado apoio na estrutura policial desde 2008, procurando proteger sua integridade física e moral em face da violência transfóbica.

Após as exigências do Ministério Público, a apuração no Inquérito Policial 151/2013 passou a focalizar a ocorrência de lesão corporal dolosa com maior atenção. Até então a polícia havia deixado passar em branco os laudos periciais no local do crime e a apuração da autoria da carta anônima.

Os suspeitos alegaram até que não sabiam que Wilma era “homossexual”, apesar da vítima residir no bairro há mais de 50 anos e dos incidentes relatados nos boletins de ocorrência anteriores, com seus nomes citados.

A criminalização da homofobia

A história de Wilma não é um caso isolado. Reflete um quadro de violência que se repete em todo o país, decorrente em grande parte da inexistência de uma lei que criminalize diretamente a homofobia, reivindicada há anos pela comunidade formada por lésbicas, gays, bissexuais e transexuais, mais conhecida pela sigla LGBT.

Em 17 de dezembro de 2013, quase na mesma data em que Wilma perdeu a visão em decorrência do ataque à sua residência, o senado atropelou mais uma vez os anseios desse grupo. Foi quando a Comissão de Direitos Humanos, ao tratar da questão do PLC 122, que propõe a criminalização da homofobia, equiparando-a ao racismo, votou pelo apensamento do projeto a um outro debate, muito mais amplo, que é o projeto de alteração do Código Penal.

Isso significa que o PLC 122 deixou de tramitar isoladamente, como vinha ocorrendo há dez anos. Foi uma estratégia para postergar ainda mais a discussão, uma vez que o projeto de reforma do Código Penal não deve ser discutida nem votada a curto ou a médio prazo. Foi também a sinalização do desinteresse do governo federal e da maioria dos partidos políticos pela questão da criminalização da homofobia.

Violência permanece e governo não reage

Segundo dados registrados pela Secretaria Especial de Direitos Humanos da Presidência da República, foram assassinadas 310 pessoas em 2012 por motivação homofóbica¹. Outro levantamento, realizado pela organização não governamental Grupo Gay da Bahia (GGB) – traz números igualmente alarmantes sobre crimes homofóbicos.²

Segundo esse relatório, “em 2013 foram documentados 312 assassinatos de gays, travestis e lésbicas no Brasil, incluindo uma transexual brasileira morta no Reino Unido e um gay morto na Espanha. Um assassinato a cada 28 horas!”

Ainda segundo o GGB, houve um pequeno decréscimo (- 7,7%) no número de assassinatos, na comparação com o ano anterior. Numa perspectiva histórica mais longa, porém, o que se observa é uma tendência ao crescimento da violência. Embora o número de homicídios tenha caído, como registrou o GGB, a violência geral contra LGBT aumentou. O serviço de Disque 100 do Governo Federal também registra esta tendência.

O governo da presidenta Dilma Rousseff manteve uma atitude errática em relação à pauta do movimento LGBT. Ora criou embaraços para ações em favor de políticas para a educação e combate à homofobia, inclusive influenciando negativamente junto ao Congresso para retardar o debate e a votação da criminalização da homofobia; e ora procurou promover no exterior a imagem do Brasil como país que dedica esforços ao combate à homofobia. Liderada pelo Brasil, uma resolução foi aprovada na Organização das Nações Unidas (ONU) em 26 de setembro de 2014, introduzindo de forma definitiva o debate sobre a violência homofóbica na agenda das Nações Unidas. Na prática, o documento transforma a ONU em um instrumento para expor e denunciar governos que criminalizam a homossexualidade.³

Campanha presidencial de 2014

A pauta LGBT ocupou um espaço relevante na campanha presidencial do segundo semestre de 2014. A candidata Marina Silva, do PSB, surpreendeu a todos quando apresentou, em agosto, no bojo de seu programa de governo, um capítulo no qual prometia se empenhar na defesa de todas as reivindicações básicas do movimento social e da comunidade LGBT. Porém, a reação contrária das lideranças evangélicas fundamentalistas, levaram-na a alterar o programa em menos de 24 horas após seu lançamento. Diante das ameaças de perda de voto dos evangélicos, que constituem uma fatia importante de seu eleitorado, conforme apontam pesquisas eleitorais, ela preferiu não se comprometer com a defesa do casamento igualitário, da criminalização da homofobia e

¹ Publicado no site <http://www.sdh.gov.br/assuntos/lgbt/pdf/relatorio-violencia-homofobica-ano-2012>.

² Publicado no site <http://homofobiamata.files.wordpress.com/2014/03/relatc3b3rio-homicidios-2013.pdf>

³ <http://noticias.r7.com/internacional/onu-fara-raio-x-mundial-de-homofobia-27092014>

da aprovação de leis para facilitar a alteração do registro civil de nome e sexo de transexuais e travestis. A candidata alegou que havia ocorrido um erro na edição do programa.

Outro caso que teve destaque foi o que envolveu o candidato à presidência da República pelo PRTB, Levy Fidelix. Ao fazer considerações claramente homofóbicas e ofensivas aos LGBT e à união entre pessoas do mesmo sexo, durante um debate entre os candidatos, em rede nacional de televisão, em 28 de setembro, ele provocou uma onda de indignações e protestos. Um dia depois de suas declarações, nas quais se incluíam incitações ao enfrentamento dos homossexuais, cerca de quatro mil pedidos para processá-lo haviam sido encaminhados Secretaria Especial de Direitos Humanos da Presidência da República. O candidato disse, literalmente:

“Tenho 62 anos, pelo que eu vi na vida, 2 iguais não fazem filho, e digo mais, aparelho excretor não reproduz. Não podemos jamais deixar que tenhamos esses que aí estão fazendo, escorando essa minoria à maioria do povo brasileiro.

Eu como pai, avô, que tem vergonha na cara, ensinar os seus filhos e netos. Eu vi agora o Papa expurgar o padre pedófilo. Então, eu lamento, que façam bom proveito, mas como presidente, eu jamais vou estimular essa prática. Você já imaginou se começarmos a estimular isso aí, vamos reduzir a população brasileira pela metade. Vamos enfrentar esse problema. Essas pessoas que têm esses problemas que sejam atendidos por ajudas psicológicas, mas longe da gente.”

Procurada por jornalistas e entidades de defesa dos direitos humanos, sobre a possibilidade de cassação do registro da candidatura do representante do PRTB, a Procuradoria Geral Eleitoral do Ministério Público Federal respondeu que ele não havia violado nenhuma norma da legislação eleitoral. Se houvesse a tipificação do crime de homofobia, informou-se também, o candidato poderia perder o registro.

Estrutura seletiva de defesa de LGBT

A narrativa do caso de Wilma neste relatório é deixar exposta a ineficiência do aparato policial na apuração de casos que envolvem violência contra transexuais, travestis, gays e lésbicas.

A falta de uma legislação específica sobre criminalização de homofobia foi totalmente irrelevante, uma vez que sequer houve preocupação em realizar perícia no local da explosão da bomba, independentemente da incidência de motivação homofóbica. Nem a lei penal geral chegou a ser observada no caso dessa cidadã, como se não tivesse os mesmos direitos que outros cidadãos brasileiros.

Na Secretaria de Justiça do Estado de São Paulo há uma Comissão Especial que apura denúncias contra LGBT, com base na Lei Estadual 10.948/2001, que pune administrativamente casos de discriminação em razão da orientação sexual e da identidade de gênero. Os casos de maior incidência de denúncias para a Comissão Especial referem-se à repressão do uso de banheiros femininos em locais públicos por transexuais e travestis e de manifestações de afeto entre pessoas do mesmo sexo em locais públicos.

A Defensoria Pública do Estado de São Paulo possui uma unidade específica que presta assessoria jurídica para estes casos que envolvem tais denúncias administrativas.

Apesar da indubitável importância desse trabalho em torno da aplicação da Lei 10.948/2001, é necessário salientar a existência de um viés político na aplicação da política pública referente a casos que envolvem repressão à intolerância e homofobia. As atividades de repressão policial e de averiguação do trabalho de investigação nas delegacias, para saber se os cidadãos e cidadãs LGBT, estão tendo os direitos minimamente respeitados, estão muito aquém do que deveria ser feito.

O governo brasileiro, ao considerar a opinião das religiões sobre determinados temas, não estabelece critérios de participação. Geralmente são ouvidas aquelas que possuem maior poder político e econômico e que não necessariamente tem opinião validada pela maioria das religiões. Basta observarmos o processo eleitoral e como a fé transformou-se em moeda de troca no balcão das eleições. Para cada aliança estabelecida há a negociação de interesses que visam estabelecer privilégios para grupos religiosos específicos, em detrimento do bem comum, como deveria acontecer em uma democracia plena.

Descompassos da laicidade no Brasil

Romi Márcia Bencke e Sônia Gomes Mota***

Introdução

O tema sobre o caráter laico do Estado tem sido significativamente recorrente no Brasil. Em princípio, esta questão poderia causar certo estranhamento, considerando que o país, desde a Proclamação da República, declara-se como nação laica. Não haveria, portanto, razão para que a relação entre Estado e Religião estivesse de maneira tão frequente nos diferentes espaços e fóruns de debate. Interessante observar que esta discussão insere-se em um contexto maior que envolve a reforma do sistema político no Brasil que tem como horizonte aprofundar os mecanismos de democracia direta e ampliar as representações nos espaços de decisão política. Recuperar o processo de construção da relação entre Estado e Religiões no Brasil é fundamental para compreendermos as diferentes nuances deste tema e suas implicações para que direitos humanos, sociais, econômicos, ambientais e culturais se tornem concretos.

* Graduada em Teologia pelas Faculdades EST, Pastora da IECLB, Secretária Geral do CONIC- Conselho Nacional de Igrejas Cristãs, mestre em Ciências da Religião pelo PPCIR da Universidade Federal de Juiz de Fora.

** Graduada em Teologia pelo ITEBA e Filosofia pela UFBA, Pastora da Igreja Presbiteriana Unida, Diretora Executiva da CESE – Coordenadoria Ecumênica de Serviço, mestre Teologia pelo IEPG-EST. CESE e CONIC integram o Fórum Ecumênico ACT-Brasil.

Conceito de laicidade

A noção de Estado Laico é fruto da modernidade. Surgiu com o Iluminismo, no século XVIII. Neste período, desejava-se a separação entre o Estado e as instituições religiosas como forma de garantir que os valores religiosos, que regiam a vida das pessoas, fossem gradativamente substituídos por leis civis. Desta forma, o espaço público se tornaria isento do controle religioso. O conceito, portanto, está relacionado com uma compreensão de convívio social, em que as instituições políticas são legitimadas pela soberania popular e não pelo poder religioso. O espírito laico não significa uma nova cultura e nem abomina a religião. Ao contrário, pretende garantir as condições para a convivência de todas as culturas que formam uma nação.

No termo “laicidade” podem ser identificados pelo menos três princípios importantes. O primeiro é o da separação entre Estado e Religião. Isto significa que o Estado não intervirá nas religiões e nem será influenciado por elas nas suas decisões e práticas. Cabe ao Estado garantir que as religiões e seus fiéis expressem sua fé livremente. Isto porque a fé é compreendida como algo que diz respeito ao âmbito privado da vida dos indivíduos. Por outro lado, não cabe às religiões imporem seus preceitos ao conjunto da sociedade via Estado. O segundo princípio é o da igualdade e diz respeito à garantia do tratamento igual por parte do Estado a cada uma das expressões religiosas. Por fim, o princípio da liberdade de consciência, que expressa o direito à livre expressão religiosa no espaço e debates públicos. Com base neste princípio, o Estado protege o indivíduo contra as imposições, discriminações e perseguições religiosas, procurando reforçar sua neutralidade.

Na América Latina, onze países adotam a separação entre Religião e Estado: Brasil, Cuba, Chile, Colômbia, Equador, Haiti, Honduras, México, Nicarágua, Uruguai e Venezuela (ORO, 2011, p. 223).

O processo de laicização no Brasil – um rápido olhar

Ao longo dos períodos Colonial (1500-1822) e Imperial (1822-1889) o Brasil assumia o modelo de religião de Estado, em que a Igreja Católica Romana era a única legalmente reconhecida.

No período Colonial, apesar de já ser possível identificar traços plurais na configuração social do país, não havia liberdade religiosa (Monteiro, 2011, p. 1). Segundo Paula Monteiro (2011, p. 2), o modelo de religião de Estado gerou pelo menos três consequências relevantes para a formação do campo religioso e para a configuração contemporânea do espaço público. A primeira foi a de perceber o catolicismo como a linguagem política da Colônia e do Império. A segunda foi a configuração de uma fé popular cristã relativamente autônoma, resultante da grande extensão territorial e da insuficiência de meios de controle eclesiais e estatais.

O isolamento das populações do interior possibilitou que práticas cristãs se misturassem às de matriz africana e práticas terapêuticas indígenas. E a terceira, foi que a re-

ligião cristã, por meio do catolicismo romano, serviu como paradigma de referência na avaliação, controle e educação das práticas populares, tanto no âmbito religioso, quanto no público. Deste modo, “catequese e civilização foram percebidas como políticas públicas intercambiáveis até pelo menos a primeira metade do século XX”.

A Constituição Imperial de 1824 continuou afirmando o catolicismo romano como a religião oficial, mas avançou no sentido de reconhecer a liberdade religiosa de cultos não católicos. Este reconhecimento foi parcial, pois os matrimônios não católicos eram considerados concubinato (Schwartz, 2006, p. 8). Os cultos aceitos eram, em especial, os de matriz protestantes, desde que celebrassem seus cultos de maneira discreta, na língua de origem e nas casas. Além do que, os espaços de cultos não poderiam ser identificados com símbolos que pudessem configurar um templo, como por exemplo, cruz ou sinos. A formulação do artigo 5 da Constituição Imperial de 1824 determinava:

“A Religião Catholica Apostólica Romana continuará a ser a Religião do Império. Todas as outras Religiões serão permitidas com seu culto domestico, ou particular em casas para isso destinadas, sem forma alguma exterior do Templo.”¹

A natureza laica do Estado Brasileiro foi declarada pelo Governo Provisório da República, em 7 de janeiro de 1890 e oficializado pela Constituição da República, em 1891 (Oro, 2011, p. 225), estabelecendo que:

(...) § 3º – Todos os indivíduos e confissões religiosas podem exercer pública e livremente o seu culto, associando-se para esse fim e adquirindo bens, observadas as disposições do direito comum.

§ 4º – A República só reconhece o casamento civil, cuja celebração será gratuita.

(...) § 7º – Nenhum culto ou Igreja gozará de subvenção oficial, nem terá relações de dependência ou aliança com o Governo da União ou dos Estados.²

Percebe-se que esta Constituição expressa dois princípios da laicidade anteriormente apresentados: separação Igreja e Estado, igualdade e liberdade de consciência. Segundo Lorea (2008, p. 44), o reconhecimento do casamento civil teve significativa repercussão por ter representado uma conquista para os não católicos. No entanto, o fato da Constituição ter garantido a natureza laica do Estado Brasileiro, não significou de imediato uma nova postura em relação à Igreja Católica, que continuou sendo referência para a relação com o Estado. Também não representou o término da discriminação a crenças e outras práticas religiosas, em especial as de matriz espírita e africana (Mariano, p. 2011, p. 246).

Na Constituição de 1934, introduziu-se o princípio da “colaboração recíproca” entre Estado e Religião. Com isso, apesar do Estado brasileiro ser considerado laico, é

¹ Constituição Política do Império brasileiro, 25 de março de 1824. (*apud* Lorea, 2008, p. 44)

² Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil, 24 de fevereiro de 1891, (*apud* Lorea, 2008, p. 44)

possível notar a atuação das igrejas em áreas como a educação, saúde, lazer e cultura. Em contraste, as religiões de matriz espírita e africana seguiram sofrendo perseguições e eram enquadradas no código penal como prática ilegal (Oro, 2011, p. 226).

No contexto do Estado Novo, implementou-se uma política de oposição ao protestantismo, com o argumento de defender a “nação católica” (Rolim, 1985, p. 72, 82 *apud* Mariano, 2011, p. 247). Assim como espíritas e praticantes de cultos afro-brasileiro, muitos protestantes foram perseguidos, presos e torturados.

Na década de 1950, quando se fortaleceram a urbanização e industrialização do país, os pentecostais e umbandistas tornavam-se expressivos nas classes populares, enquanto o espiritismo se expandia na classe média. Fortaleceu-se, no âmbito da sociedade, o debate das “falsas religiões”. Percebe-se que, embora a Constituição garantisse a liberdade religiosa, na prática, ela não ocorria. A sociedade brasileira caracterizou-se mais pela intolerância à diversidade do que pelo princípio da coexistência.

No Brasil, a relação entre Igreja e Estado sempre ocorreu. No entanto, na década de 1980 a influência religiosa nas decisões do Estado tornou-se mais diversificada, quando os pentecostais ingressaram no cenário político com o argumento de que seria necessário defender os interesses das suas igrejas. Ao ingressarem na política, as igrejas pentecostais apresentaram como potenciais adversários os católicos, pois temiam que a igreja católica, no processo da Constituinte, aumentasse sua influência. Os evangélicos reivindicavam questões como: separação entre a Igreja e o Estado, o respeito às liberdades e aos direitos humanos e tratamento isonômico para todos os credos e confissões religiosas. No entanto, ao mesmo tempo em que defendiam a laicidade estatal, reivindicavam que a autoridade governamental fosse apresentada como submissa à soberania divina. Ao final do processo da Constituinte, os princípios de liberdade e igualdade religiosas e de separação entre Igreja e Estado foram garantidos pelos Artigos 5 e 19³. Posteriormente, a Lei 7716/1989, atualizada em 1997 pela Lei 9459, tornou crime o preconceito de raça, cor, religião ou procedência nacional.

Os descompassos da laicidade brasileira

No Brasil a separação entre Igreja e Estado não resulta na separação mútua entre religião e política. A religião não está ausente da sociedade brasileira. Além disto, a política nacional tem papel importante na instrumentalização mútua entre religião e política. Esta cultura política fortalece a atuação político partidário de grupos religiosos.

Outra característica que distancia o Brasil da aplicação plena da laicidade é o fato de que mesmo que o Congresso Nacional e a Corte Suprema sejam instâncias públicas, isso não impede que parlamentares representem demandas específicas de sua comunidade religiosa. Isto é facilmente percebido na atuação de parlamentares que assumem

³ *In*: Diversidade Religiosa e Direitos Humanos – reconhecer as diferenças, superar a intolerância, promover a diversidade, 2011, p. 68, 69.

pertença religiosa e que integram, por exemplo, a Frente Parlamentar Evangélica que se apresenta como uma associação civil, não governamental, formada no âmbito do Congresso Nacional. Muitos parlamentares com vínculo religioso atuam de maneira explícita contra projetos que possam ferir sua denominação religiosa. Atuam, por exemplo, contra projetos-lei que possam assegurar políticas públicas na área dos direitos sexuais e reprodutivos das mulheres e de criminalização da homofobia.

O debate a favor da aprovação da Lei Geral das Religiões, elaborada por parlamentares ligados à Frente Parlamentar Evangélica, em resposta à aprovação do Acordo Brasil-Vaticano⁴ é outro exemplo da ambiguidade na relação entre Religião e Estado. Os argumentos utilizados para justificar a aprovação da Lei Geral das Religiões são os de assegurar a igualdade entre as religiões, garantir o princípio da laicidade e a necessidade de uma regulamentação jurídica mais específica das religiões no Brasil.

A laicidade sugere que os servidores públicos, no exercício de suas funções, suspendam suas convicções pessoais, políticas, filosóficas e religiosas. A partir do momento em que parlamentares agem em favor dos interesses de suas comunidades religiosas, este princípio é relativizado. Na sua tese de doutorado, Roberto Lorea analisou a visão dos magistrados do Rio Grande do Sul em relação a questões relacionadas à sexualidade e à laicidade. O autor procurou verificar os percursos pessoais destes magistrados e observar suas compreensões quanto a temas ligados a direitos sexuais e a influência de valores religiosos nas decisões judiciais. O resultado demonstrou a presença de uma relação positiva entre a rejeição à união conjugal de casais homossexuais e valores ligados à moral sexual cristã. Esta relação fundamenta os argumentos utilizados de maneira formal para justificar um tratamento diferenciado para gays e lésbicas. Isto pode indicar que os grupos religiosos, ao se fazerem presentes no espaço público, moldam a maneira de pensar.

O governo brasileiro, ao considerar a opinião das religiões sobre determinados temas, não estabelece critérios de participação. Geralmente são ouvidas aquelas que possuem maior poder político e econômico e que não necessariamente tem opinião validada pela maioria das religiões. Basta observarmos o processo eleitoral e como a fé transformou-se em moeda de troca no balcão das eleições. Para cada aliança estabelecida há a negociação de interesses que visam estabelecer privilégios para grupos religiosos específicos, em detrimento do bem comum, como deveria acontecer em uma democracia plena.

⁴ Assinado em 13 de novembro de 2008 para regulamentar a atuação e o estatuto jurídico da Igreja Católica Apostólica Romana, no Brasil. Este tipo de Acordo foi realizado pela Igreja Católica em vários países. O primeiro foi na Itália, em 1929, conhecido como Acordo de Latrão. Neste acordo, Mussolini reconheceu juridicamente a Igreja Católica como religião oficial da Itália e concedeu a soberania desta igreja sobre a cidade do Vaticano, que adquiriu o status de Estado. O Acordo com a Itália tornou o Ensino Religioso obrigatório nas escolas públicas. No Brasil, há muitas críticas a este Acordo, chamado por muitos de Concordata.

Considerações Finais

Compreende-se que a liberdade religiosa é um direito humano. No entanto, será que pode ser colocado acima dos demais direitos? Há limite para a atuação de grupos religiosos na esfera política? Como o Estado poderia intervir em casos em que direitos de muitas pessoas são colocados de lado para não ferir o interesse de grupos religiosos específicos?

No país em que é possibilitado a um parlamentar representar os interesses de sua comunidade de fé mesmo que o Congresso Nacional e a Corte Suprema sejam instâncias da razão pública, o aspecto religioso foi e continua a ser determinante para a legitimação do poder político. Nota-se que a forte presença de grupos religiosos na mídia e no espaço público forma subjetividade de acordo com determinados preceitos e cosmovisões.

Referências

- GIUMBELLI, Emerson. Religião, Estado, modernidade: notas a propósito de fatos provisórios. *Estudos Avançados*. 18 (52), 2004, pp. 47-52.
- _____. A presença do religioso no espaço público: modalidades no Brasil. *Religião e Sociedade*. 28/2, 2008, pp. 80-101
- LOREA, Roberto Arriada. Cidadania sexual e laicidade. Um estudo sobre influência Religiosa no poder judiciário do Rio Grande do Sul. Tese de Doutorado, 2008 – UFRGS, disponível em www.lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/.../000685830.pdf?...1, acesso em 24 de junho de 2012.
- MARIANO, Ricardo. Laicidade à brasileira: católicos, pentecostais e laicos em disputa na esfera pública. *Civitas*. Porto Alegre, v. 11, n.2, 2011, pp. 238-258.
- MIRANDA, Ana Paula Mendes. Entre o Privado e o Público: considerações sobre a (in)criminalização da intolerância religiosa no rio de Janeiro. *Anuário Antropológico*. 2009 – 2/2010, pp. 125-152.
- MONTEIRO, Paula. Religião, pluralismo e esfera pública no Brasil. *Novos Estudos CEBRAP*, 74, 2006, pp. 47-65.
- ORO, Ari Pedro. A laicidade no Brasil e no Ocidente. Algumas considerações. *Civitas*. Porto Alegre, v. 11, n. 2, 2011, pp. 221-237.
- PIERUCCI, Antônio Flávio. Estado laico. Fundamentalismo e a busca da verdade. *In*: BATISTA, Carla; MAIA, Monica (org.) Estado laico e liberdades democráticas. Recife: Articulação de Mulheres Brasileiras/ SOS Corpo – Instituto Feminista para a Democracia, 2006, pp. 5-7, disponível em aads.org.br/arquivos/EL_2006.pdf, acesso em 24 de junho de 2012.
- RANQUETAT JUNIOR, Cesar Alberto. Laicidade, laicismo e secularização: definindo e esclarecendo conceitos. *Tempo da Ciência* (15) 30, 2. Semestre, 2008, pp. 59 – 72., disponível em e-revista. unioeste.br/index.php/.../article/.../1566, acessado em 24 de junho de 2012.
- _____. O acordo entre o governo brasileiro e a Santa Sé e a Lei Geral das Religiões: estado, religião e política em debate. *In*. *Debates do Ner*, n. 18, p. 173 – 192, 2010, disponível em seer.ufrgs.br/debatesdoner/article/view/17640, acesso em 23 de junho de 2012.
- SCHWARTZ, Aneli. Ética luterana e laicidade. *In*: BATISTA, Carla; MAIA, Monica (org.) Estado laico e liberdades democráticas. Recife: Articulação de Mulheres Brasileiras/ SOS Corpo – Instituto Feminista para a Democracia, 2006, pp. 8-9, disponível em aads.org.br/arquivos/EL_2006.pdf, acesso em 24 de junho de 2012.

STRÖHER, Marga; BENEDITO, Deise; BORGES, Nadine Monteiro (org.). *Diversidade Religiosa e Direitos Humanos. Reconhecer as diferenças, superar a intolerância, promover a diversidade*. Brasília: Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República, 2011.
<http://jus.com.br/revista/texto/10823/o-preambulo-da-constituicao-brasileira-de-1988#ixzz1yk1nim2w>, acesso em 25/06/2012



A ditadura legou uma indústria química estruturalmente dependente de capitais e de insumos estrangeiros. Apenas em 2013, o déficit comercial da indústria química para fins industriais, representada pela Abiquim, alcançou 32 bilhões de dólares. Além disso, a política agrícola da ditadura, pela subordinação da economia nacional aos interesses do capital estrangeiro, impôs ao Brasil a “revolução verde” no campo, o que deu as bases para o agronegócio comandado pelos grandes produtores de *commodities*, pelas transnacionais químicas fabricantes de agrotóxicos e sementes transgênicas, e pelas corporações que comercializam as exportações.

Indústria química e ditadura

*Thomaz Ferreira Jensen**

Há 50 anos o comando das Forças Armadas perpetrava golpe de Estado para instaurar a ditadura no Brasil, que se prolongaria por 21 anos. Também há meio século, em junho de 1964, era criada a Abiquim, Associação Brasileira da Indústria Química.

É público e notório que as Forças Armadas agiram com o apoio e a serviço dos interesses da grande burguesia – os donos das principais indústrias, dos bancos, da grande mídia empresarial e das grandes propriedades rurais – e do imperialismo – governo dos Estados Unidos e empresas daquele país com interesses no mercado brasileiro.

A Abiquim congregou, desde o início, as indústrias químicas nacionais e estrangeiras que aqui já estavam instaladas desde os anos 1920. Permitiu, assim, articular os interesses destas corporações e apresentá-los aos governos da ditadura para obter financiamento e vantagens desde os primeiros meses do regime autoritário.

É já fartamente comprovado o engajamento das principais indústrias químicas, plásticas e farmacêuticas no apoio ao golpe de abril de 1964 e à ditadura que se seguiu. O excelente documentário “Cidadão Boilesen”, lançado em 2009 e dirigido pelo cineasta Chaim Litewski, mostra a estruturação e o financiamento por empresários e banqueiros paulistas da Oban (Operação Bandeirantes), centro de investigações e torturas montado pelo Exército brasileiro em 1969 para combater organizações de esquerda que

* Thomaz Ferreira Jensen é economista, membro do conselho consultivo da Rede Social de Justiça e Direitos Humanos.

confrontavam o regime ditatorial e que geraria, pouco tempo depois, o Doi-Codi (Destacamento de Operações de Informação do Centro de Operações de Defesa Interna). A Oban significou o poder repressivo comandado e financiado diretamente pelos donos do capital, sem mediações, e executado pelos agentes fardados do Estado, com inteligência da CIA, a central de espionagem do governo dos Estados Unidos.

O caso de Henning Boilesen, retratado no documentário, é exemplar. Dinamarquês naturalizado brasileiro, trabalhou durante 19 anos no grupo químico Ultra, tendo sido presidente da Ultragaz. Aproximou-se de grupos militares e paramilitares e, sádico, costumava acompanhar sessões de tortura na Oban.

Segundo Elio Gaspari, em seu livro “A ditadura escancarada”, a primeira reunião organizada para captação de recursos para a Oban foi convocada por Delfim Netto, então ministro da Fazenda, e contou com a participação de 15 empresários e banqueiros, como Gastão Bueno Vidigal, dono do banco Mercantil de São Paulo, que era também presidente do clube Paulistano. Lá, às quintas-feiras, costumava promover almoços com empresários e não raro convidava Delfim Netto para apresentar análises de conjuntura econômica. Ao final da palestra, eram recolhidas as colaborações para a Oban.

Pery Igel, dono do Grupo Ultra e patrão de Boilesen, foi certamente um dos mais destacados financiadores da Oban, ao lado de Paulo Ayres Filho, dono da Pinheiros Produtos Farmacêuticos e de executivos das montadoras de automóveis estadunidenses Ford e General Motors. Boilesen é figura paradigmática, triste representação de outras tantas dezenas de empresários que apoiaram e financiaram a ditadura e que, até hoje, permanecem anônimos.

Boilesen foi assassinado em 15 de abril de 1971, em São Paulo, numa ação conjunta envolvendo militantes da ALN (Ação Libertadora Nacional) e do MRT (Movimento Revolucionário Tiradentes). Delfim Netto compareceu ao enterro e levou consigo Roberto Campos, amigo de ambos.

Delfim participou com destaque de todos os governos ditatoriais e foi signatário do AI-5 – ato do governo militar decretado em dezembro de 1968 que fechou o Congresso Nacional e permitiu ao regime ditatorial acirrar a repressão. Delfim foi o operador do modelo econômico da ditadura, num contexto em que as corporações industriais dos Estados Unidos buscavam expandir seu domínio sobre a América Latina para barrar o avanço da influência política dos países socialistas, liderados pela União Soviética.

O modelo econômico da ditadura potencializou os desequilíbrios estruturais herdados do período precedente: dependência tecnológica e financeira e concentração de renda. O Estado tornou-se órgão técnico para gerir o modelo ditado pelas transnacionais e aparato repressivo para sufocar os conflitos sociais e políticos daí decorrentes.

Heranças deste modelo sentidas até hoje são a generalizada corrupção, o arrocho salarial – que o Movimento Sindical procura enfrentar através da política de valorização do Salário Mínimo e das conquistas salariais nas negociações coletivas – e a intensa rotatividade de trabalhadores gerada pelo fim da lei de estabilidade no emprego, em

1966, e que atinge hoje níveis alarmantes em todos os setores econômicos, incluindo a indústria plástica e de cosméticos, dentro do segmento químico.

A ditadura legou uma indústria química estruturalmente dependente de capitais e de insumos estrangeiros. Apenas em 2013, o déficit comercial da indústria química para fins industriais, representada pela Abiquim, alcançou 32 bilhões de dólares. No mesmo ano, a indústria química, plástica e farmacêutica, remeteu ao exterior 3,6 bilhões de dólares a título de lucros, dividendos e pagamento de empréstimos às suas matrizes, localizadas, majoritariamente, nos Estados Unidos e na Europa.

Além disso, a política agrícola da ditadura, pela subordinação da economia nacional aos interesses do capital estrangeiro, impôs ao Brasil a “revolução verde” no campo, o que deu as bases para o agronegócio comandado pelos grandes produtores de *commodities*, como soja e milho, pelas transnacionais químicas fabricantes de agrotóxicos e sementes transgênicas, e pelas corporações que comercializam as exportações. A ditadura nos legou uma agricultura dependente de quantidades cada vez maiores de agrotóxicos-venenos que afetam a saúde do solo, dos trabalhadores rurais e dos consumidores.

De forma trágica, a ditadura legou centenas de trabalhadores e sindicalistas torturados, mortos e desaparecidos. 50 anos depois do golpe, permanecem impunes os assassinos de Olavo Hanssen e Virgílio Gomes da Silva, mártires da categoria química, símbolos que sintetizam a devastação provocada pela repressão no meio sindical brasileiro.

Olavo era trabalhador da Quimbrasil e sócio do Sindicato dos Químicos do ABC quando foi capturado pela repressão em 1 de maio de 1970. Levado à Oban, foi morto sob tortura, aos 30 anos de idade. Virgílio, nascido no sertão do Rio Grande do Norte, veio para São Paulo como retirante, cumprindo a sina de tantas trabalhadoras e trabalhadores químicos. Militante do Sindicato dos Químicos de São Paulo desde meados da década de 1950, atuando na região de São Miguel Paulista, zona leste da capital, organizou os trabalhadores e liderou greves, sobretudo na Companhia Nitro Química Brasileira. Foi preso por alguns dias em 1964, quando o Sindicato sofreu intervenção e, a partir de 1967, passou a integrar a ALN, liderada por Carlos Marighella. Participou de diversas ações armadas, culminando com o sequestro do embaixador dos Estados Unidos, em setembro de 1969, do qual Virgílio foi o comandante militar. Duas semanas depois, foi capturado pela repressão e levado à Oban, tendo sido torturado e assassinado em 29 de setembro, aos 36 anos de idade. Mais um brasileiro, jovem, da classe trabalhadora, militante sindical, assassinado pela ditadura. Seu corpo jamais foi encontrado.

A Comissão Nacional da Verdade, instalada em março de 2012, já manifestou que pretende investigar os rastros do financiamento da ditadura por banqueiros e industriais, especialmente da Oban. Se assim de fato o fizer, legará um serviço inestimável ao Brasil, sobretudo aos que hoje enfrentam os mesmos grupos econômicos forjados e impulsionados pelo Estado repressor da ditadura.

Em nome da memória e da verdade, a indústria química deveria manifestar-se sobre este período, aproveitando o cinquentenário da Abiquim. Ou ser instada a fazê-

-lo pela Comissão, que entregará ao final deste ano relatório de seus trabalhos para a presidenta Dilma Rousseff.

O silêncio e a omissão, hoje, perpetuam a impunidade e mantêm sobre todas as indústrias químicas a suspeita de cumplicidade com práticas já comprovadas que pesam sobre empresas específicas.

50 anos do golpe militar no Brasil

*Sueli Aparecida Bellato**

Articular historicamente o passado não significa reconhecê-lo “tal como ele foi”. Significa apoderarmos-nos de uma recordação (*Erinnerung*) quando ela surge como um clarão num momento de perigo.”

Walter Benjamin, O Anjo da História

Os acontecimentos que mudaram os rumos da história da sociedade brasileira e que nos inseriram na relação de países que sofreram políticas autoritárias completa 50 anos em 2014. Este fato cronológico merece ser tratado como oportunidade para avaliarmos a qualidade da democracia, das relações internas e externas, bem como para nos perguntarmos sobre o projeto de Nação que nos impulsiona a construir e ou consolidar os preceitos e fundamentos asseverados na Constituição Cidadã.

A ONU recomenda um conjunto de políticas para os países e grupos que estiveram envolvidos em conflitos com práticas sistemáticas de dominação, opressão e que causaram graves traumas e fendas nas relações, como ocorreu no Brasil. É a chamada justiça de transição.

As ditaduras na América Latina se instalaram após a revolução cubana, como que numa rede de proteção a favor do capitalismo e na defesa do anticomunismo. Assassinou, sequestrou, torturou e causou várias formas de prejuízos.

Decorridos 50 anos do golpe militar constata-se que nenhum outro país latino-americano tem tanta dificuldade em visitar seu passado e proclamar a Verdade, como

* 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 mestrande do PPGDH UNB.

o Brasil. Nosso país levou 30 anos do início da ditadura civil-militar para reconhecer como mortas centenas de pessoas que, em razão de participação ou acusação de participação em atividades políticas encontravam-se desaparecidas. Levou outros 22 anos desde a aprovação da Lei de Anistia para instalar uma Comissão de reparação e levou 24 anos desde a promulgação da Constituição Federal e 48 anos desde o golpe militar para instalar a Comissão Nacional da Verdade.

Um conceito subjacente na justiça de transição é o do tempo, *kairós*, o tempo oportuno, favorável, desejável. O tempo poderia ter sido outro, mas, afinal, o *kairós* do povo brasileiro é agora. É agora o tempo favorável para busca da verdade, para o resgate da memória. O tempo que a sociedade busca entender o que lhe passou, o porquê e quem foram os responsáveis por tais fatos. Já tornou-se jargão popular: “A Nação que não conhece o seu passado está fadada a repetir seus erros”.

Olhar para o passado não significa arrancar do passado as experiências para, uma vez conhecidas, saber identificar quaisquer ameaças à paz e adotar procedimentos apropriados ao aperfeiçoamento da democracia. A importância do avivamento da memória, da compreensão dos significados e significantes remete ao poder de fazer escolhas, rever rotas e empregar caminhos libertários de um povo que deseja se reconciliar com o seu passado, que emprega mecanismos que garantam a não repetição dos erros que dividiram a nação em vítimas e vitimários e que promovam políticas de bem estar social.

A superação do esquecimento convive com dois tempos: o tempo da versão e o da revelação. Ambas acontecem dentro de um tempo que não pode ser apropriado, replicado ou ocultado por vontade de alguns. A verdade é patrimônio da humanidade.

O tempo é remédio para o esquecimento, dirão alguns. Não, dirão outros, o tempo não é remédio. O tempo cronológico é resultado de adoção de convenção. Ele não é garantia de superação de traumas e sofrimentos. Tão pouco é substituto do luto. Portanto deixar de considerar o tempo como aliado da memória pode representar um descompromisso com a história, uma ameaça para a verdade e um desprezo com a dor que não passa nem mesmo com um longo tempo.

Contra o tempo da falta de liberdade, do medo, da morte, da injustiça, da insegurança nacional, o povo empreendeu todo o seu tempo, durante 21 anos de repressão, para conquistar não qualquer tempo, mas um tempo de Paz e Justiça.

É um direito que a sociedade tem de conhecer a verdade do que lhe passou, o porquê e quem foram os responsáveis pelos atroz acontecimentos que lhes roubaram os momentos que eram únicos de suas vidas e com eles sonhos, projetos, pessoas queridas e amadas. A sociedade tem o direito de responsabilizar quem atentou contra os direitos humanos e a impediu de conviver pacificamente. Como lembra Hanna Arendt, em seu livro *As Origens do Totalitarismo*, as posturas antidemocráticas e antisemitas não iniciaram com o início do regime nazista, mas o nazismo encontrou um terreno fértil onde pode se expandir como um incêndio em tempo de seca.

Neste tempo de preservação de conquistas, de novas conquistas e compromissos com o aperfeiçoamento das instituições, é responsabilidade de todos identificar atitudes que seguem impedindo o Brasil de ser uma nação reconciliada com seu passado, como, aliás, fazem os nossos vizinhos da América Latina que sofreram regimes ditadores e tratam das suas feridas com reconhecimento das vítimas e responsabilização dos viti-mários.

Esta é a forma que se cura as feridas abertas, com o cuidado necessário a quem foi ferido, com o tratamento estabelecido nos pactos e convenções internacionais para quem feriu, para que, arrependido, não volte errar, não forme gerações de violadores de direitos humanos, não comemore a vida ceifada ao lado dos que choram seus entes queridos. Somente a justiça pode lavar ferimentos que causaram cicatrizes profundas.

Herdeiros de graves violações desde o tempo da escravidão, o Brasil não cumula experiência de gestos que indiquem arrependimento e compromissos efetivos de reparação pelos erros praticados. A partir da promulgação da Constituição Cidadã, ensaios de reparações são feitas nas Comissões de Mortos e Desaparecidos e de Anistia que tratam, simbolicamente, de reparar as vítimas pelos prejuízos sofridos. Novas Marcas vão sendo consolidadas por todo o país, nas edificações de memoriais e museus, exposições, produções literárias, teatrais e cinematográficas, seminários, caravanas da anistia etc., para que se resgate a memória individual e coletiva e se firme uma cultura de adoção de procedimentos republicanos em todas as ocasiões.

É tempo de construir uma nova história sem admissão de violação dos direitos que impeçam que todos sejamos humanamente iguais, tenham todos as mesmas oportunidades, que garantam o acesso aos direitos econômicos, sociais e culturais, respeitando as diferenças de cada pessoa.

Contam os historiadores que o fim da escravidão no Brasil não representou a eliminação pacífica das práticas escravagistas e tampouco a erradicação de preconceitos. Nem mesmo a lei Euzébio de Queiroz, de 1850, imposta pela Inglaterra de proibição ao tráfico de africanos, representou a observância legal. O Brasil seguiu praticando tráfico humano e a prática escravagista. Quase 500 anos de práticas hediondas guardam resquícios que só serão totalmente eliminadas com educação, justiça e igualdade. A lei por si só não transforma realidade e muitas vezes não garante a proteção dos direitos dos povos.

Ai está o fato lembrado por Arendt: os golpes não são fatos isolados. Eles encontram precedentes. São como doenças oportunistas que se valem de qualquer ausência de democracia para proliferar.

Revisitar a história requer uma atitude prudente, semelhante a de quem olha pelo retrovisor não porque deseje dirigir para trás, mas porque deseja viajar com segurança para o futuro. A necessidade de lembrar o passado de pesadelos, difícil de acreditar que de fato tenha acontecido, tem a importância de *impedir que aquele passado continue assombrar e paralisar suas vítimas.*

O passado que não ilumina o futuro, assombra, deixa o espírito andando nas trevas. O passado que não passa inviabiliza o futuro, ameaça constantemente a alvorada das novas gerações. Assim a desejada reconciliação pleiteada, na justiça transacional, está intimamente ligada ao resgate da verdade, a atitude de arrependimento, a substituição do reconhecimento da vítima pelo reconhecimento do e da protagonista da história.

Que o registro dos 50 anos do golpe militar seja o momento de justa homenagem aos homens e mulheres que empregaram todo o seu tempo na construção de um país igualitário, livre e justo para todos. A eles e a elas o nosso compromisso de empreendermos toda a nossa vitalidade e esperança na conquista do kairós, para que não nos esqueçamos, para que nunca mais aconteça.