

# **DIREITOS HUMANOS NO BRASIL 2011**

Relatório da Rede Social de Justiça e Direitos Humanos



# **Direitos Humanos no Brasil 2011**

## **Relatório da Rede Social de Justiça e Direitos Humanos**

**Organização:** Tatiana Merlino e Maria Luisa Mendonça

**Fotos:** João Roberto Ripper

**Diagramação:** Krits Estúdio

**Assessoria Administrativa:** Marta Soares, Claudia Felipe e Silvana Silva

### **Colaboração e Fontes de Pesquisa**

Ação Educativa

ActionAid Brasil

Associação Brasileira de Reforma Agrária (Abra)

Associação Juízes para a Democracia (AJD)

Centro de Estudos de Geografia do Trabalho – CEGeT, FCT/UNESP, Presidente Prudente/SP

Centro de Direitos Humanos e Educação Popular de Campo Limpo, São Paulo

Comissão Pastoral da Terra (CPT)

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 Indigenista Missionário (Cimi)

Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Sócio-Econômicos (Dieese)

FIAN Internacional

Fundação Oswaldo Cruz

Grupo de Pesquisa Trabalho Escravo Contemporâneo, do Núcleo de Estudos em Políticas Públicas de Direitos Humanos, da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ)

Intervozes – Coletivo Brasil de Comunicação Social

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)

Marcha Mundial das Mulheres

Movimento dos Atingidos por Barragens (MAB)

Movimento dos Atingidos pela Base Espacial de Alcântara

Núcleo de Estudos da Mulher e das Relações Sociais de Gênero da Universidade de São Paulo (NEMGE da USP)  
Universidade Federal do Mato Grosso (UFMT)  
Sempreviva Organização Feminista (SOF)

**Apoio:** ActionAid, Christian Aid, Coordenadoria Ecumênica de Serviço (Cese), Global Exchange, Instituto Rosa Luxemburg

### **Conselho Deliberativo**

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

### **Conselho Consultivo**

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

### **Conselho Fiscal**

Guilherme Amorim  
Rubens Naves  
Sérgio Haddad

### **Rede Social de Justiça e Direitos Humanos**

Rua Heitor Peixoto, 218, Aclimação, São Paulo, SP, Cep: 01543-000  
Tel (11) 3271-1237 / Fax (11) 3271-4878  
Email: [rede@social.org.br](mailto:rede@social.org.br)  
[www.social.org.br](http://www.social.org.br)

# Índice

Prefácio .....	11
Introdução .....	15
Organizações que participam da elaboração do relatório “Direitos Humanos no Brasil”, nestes 12 anos .....	19
Assassinatos, agressões, ameaças: o tributo a pagar à “economia delinquente” <i>Antônio Canuto</i> .....	25
Política agrária e reforma agrária: convergência ou inviabilidade <i>Guilherme Costa Delgado</i> .....	31
Disputas territoriais e grilagem no Pontal do Paranapanema (SP) (Histórico de lutas, marco de violência e futuro incerto!) <i>Antonio Thomaz Junior</i> .....	35
Monopólio na produção de etanol no Brasil: A fusão Cosan-Shell <i>Carlos Vinicius Xavier, Fábio T. Pitta e Maria Luisa Mendonça</i> .....	45
A importância da perspectiva agroecológica no empoderamento das mulheres camponesas <i>Ana Paula Lopes Ferreira</i> .....	53
Sombras sobre a cidade: a escravidão <i>Ricardo Rezende Figueira</i> .....	59
O agronegócio e os impactos dos agrotóxicos na saúde e ambiente: produtividade ou caso grave de saúde pública? <i>Wanderlei Pignati, Josino C. Moreira, Frederico Peres, Eliana Dorés</i> .....	65
A intoxicação por agrotóxicos no Brasil e a violação dos direitos humanos <i>Larissa Mies Bombardi</i> .....	71

Direitos Humanos e a violência contra os Povos Indígenas <i>Lucia Helena Vitalli Rangel</i> .....	85
Quilombos no Brasil: efetivação de direitos versus violência <i>Roberto Rainha e Danilo Serejo Lopes</i> .....	91
A violação dos direitos dos atingidos por barragens no Brasil <i>MAB (Movimento dos Atingidos por Barragens)</i> .....	97
Belo Monte: uma década de violência contra a lei, o meio ambiente e o ser humano <i>Felício Pontes Jr.</i> .....	103
Mercado de trabalho brasileiro: em busca da proteção social <i>Clemente Ganz Lúcio e Patrícia Lino Costa</i> .....	111
Os megaeventos e as cidades: violação de direitos e maquiagem urbana <i>Renata Neder Farina e Gabriela Ângelo Pinto</i> .....	121
“Nada deve parecer impossível de mudar” <i>Marcelo Freixo</i> .....	127
Revistando a Anistia- Os fantasmas do passado, os temores do presente, as sombras sobre o futuro <i>Aton Fon Filho e Suzana Figueiredo</i> .....	135
Memória de um tempo não vivido <i>Tatiana Merlino</i> .....	143
Por uma justiça que instaura direitos – O desenvolvimento da Justiça Restaurativa no Brasil <i>Petronella Maria Boonen e Mariana Pasqual Marques</i> .....	149
Toque de recolher: uma lógica da ditadura <i>Kenarik Boujikian Felipe</i> .....	157
O mercado da educação, a iniciativa privada e a responsabilidade pública <i>Mariângela Graciano e Sérgio Haddad</i> .....	163

Direitos Humanos das mulheres: dificuldades em seu reconhecimento, persistência das violações e retrocessos no campo dos direitos sexuais e reprodutivos <i>Thaís de Souza Lapa e Tamara Amoroso Gonçalves</i> .....	169
Aborto e a criminalização das mulheres <i>Sonia Coelho</i> .....	177
Desafios para a igualdade entre homens e mulheres no Brasil <i>Cristiane Bibiano Silva, Patrícia Lino Costa e Sirlei Márcia de Oliveira</i> .....	183
Direitos da Criança e do Adolescente – Mapa trabalho infantil <i>Lourival Nonato dos Santos e Elizete Aparecida Rossoni Miranda</i> .....	193
Quem tem medo do controle social? Liberdade de expressão e participação popular na mídia brasileira <i>Bia Barbosa e Mônica Mourão</i> .....	203
Economia solidária: resistências e transformações <i>Angela M. Schwengber e Sandra Faé</i> .....	209
A grilagem de terras e de recursos naturais: violações do direito a uma alimentação adequada <i>Sofia Monsalve Suárez e Philip Seufert</i> .....	213
Europa: crise, austeridade fiscal e mais crise <i>João Alexandre Peschanski</i> .....	219





## Prefácio

### Comissão da Verdade

A verdade recitada no canto popular “ninguém se engana que a nossa história já começou desumana” é contrastada pelos muitos gestos e ações ensaiadas e entoadas pela sociedade organizada que pretende a superação das diversas atrocidades praticadas por regimes autoritários, civis e militares, na história brasileira. Em 2011, o relatório da Rede Social de Justiça e Direitos Humanos presta homenagem à resistência de milhares de pessoas que lutaram contra a ditadura militar no Brasil e que esperam resultados efetivos da Comissão da Verdade.

Se, de um lado, os militares que agiram em 1964 contra as regras vigentes não inauguraram o rol de afrontamento ao estado de direito, também não se pode deixar de considerar que foram eles que orquestraram o mais longo período de violência institucionalizada no Brasil, inclusive com repercussões fora das nossas fronteiras. A norma internacional determina que encerrados períodos marcados por quebra de pacto social, quer seja por guerras ou por ditaduras, deve o novo governo instaurar procedimentos que apurem violações impostas no período excepcional com o fim de não mais repeti-las. Assim fizeram a África do Sul, Peru, Chile, Uruguai, Guatemala, El Salvador, Argentina, dentre outros países, até que o Brasil proclamasse a sua vez.

Três tarefas são imprescindíveis para uma Comissão de Verdade: o resgate da história, recomendações para a superação dos prejuízos causados às vítimas e ações que garantam que as violações de direitos não voltarão a ocorrer. A experiência de rever o passado mirando o presente e o futuro oportuniza a toda sociedade o conhecimento da verdade, o diagnóstico de causas e efeitos, a prevenção de violações de práticas antidemocráticas e, sobretudo, a maturidade democrática das instituições.

Conhecer os autores e as causas das violações é uma tarefa central da Comissão da Verdade. Naturalmente, os temas que dizem respeito à vida em qualquer nível de exposição de risco exigem um status de primazia. As dificuldades que a Comissão da Verdade deverá enfrentar poderão ser reduzidas pelas experiências internas e externas. No campo interno, devem ser consideradas as experiências adquiridas em fóruns que recolheram depoimentos de quem sofreu perseguição política. Lembro a Comissão de Familiares de

Mortos e Desaparecidos, todas as Comissões de Anistia desde a edição da Lei 6683 de 28 de agosto de 1979 até a edição da Lei 10559/2001, e também as Comissões Especiais de Reparação por prisão e prática de tortura realizadas em muitos estados. Dos países que nos precederam na criação da Comissão de Anistia, podemos aprender a experiência da metodologia adequada para investigação e apuração em meio a condições de trauma, medo e ameaças. A verdade apurada e as recomendações devem comprometer toda a sociedade. É uma oportunidade para higienizar entulhos e práticas autoritárias que ainda nos impedem de viver plenamente a democracia.

Durante os 21 anos de ditadura militar no Brasil, foram cerceados direitos civis e políticos, com prisões, torturas, homicídios e desaparecimentos. A repressão exercida contra opositores da ditadura ocorreu em meio à ocultação e manipulação de informações oficiais, o que causou em muitos grupos e indivíduos um silêncio compulsório que se estende até hoje. Os traumas decorrentes da violência física, moral e psicológica ainda agem sobre as vítimas.

Na educação, por exemplo, a repressão militar perseguiu professores, estudantes, funcionários, inibindo o exercício do conhecimento. Agentes infiltrados se ocupavam de monitorar, fichar, prender professores e estudantes que revelassem pensamento contrário aos militares. Assim, definiam o conteúdo acadêmico mediante mecanismos de censura e outras formas de constrangimento. No meio artístico, a ditadura impôs a censura oficial, proibindo uma visão crítica. Centenas de artistas foram vítimas da repressão. Quem poderá mensurar o prejuízo causado pelo cerceamento de criação artística? A ditadura também perseguiu religiosos e quis impor um deus manipulável e ajustado ao “toma lá da cá”. Integrantes de todas as religiões, culturas e tradições foram considerados ateus do Deus de suas profissões de fé.

Na economia, a ditadura foi capaz de responsabilizar os quase 200% de inflação ao ano ao nefasto chuchu. A panela vazia fez o movimento contra carestia marchar e ocupar praças e jardins. Ressouo longe a expressão da paraibana assassinada pelo latifúndio: “Prefiro morrer na luta a morrer de fome”. É desconhecido o número de pessoas que morreram de fome por causa das políticas econômicas adotadas. Impedidos de se organizar e proibidos de fazer greves, os operários tiveram a missão de lutar pelas condições justas de trabalho e ser também apoio aos demais segmentos da sociedade que levantaram a voz contra a ditadura militar. As primeiras greves denunciavam o “entreguismo” do patrimônio nacional. Cassação de dirigentes sindicais, prisões e intervenção nos sindicatos foram respostas frequentes do regime militar. A Comissão da Verdade poderá indicar que implicações resultaram destas ações na expressão das lideranças sindicais.

Bandeira dos trabalhadores do campo, a reforma agrária estreitou compromisso de importantes lideranças do Norte ao Sul do país. As organizações consideradas pelos militares como focos de resistência foram violentamente reprimidas e muitas lideranças presas e mortas. Aumentou a concentração fundiária, com a expulsão dos camponeses de suas terras, e também o inchaço das cidades, reduto de mão-de-obra barata para a indústria.

O princípio do genocídio significa atingir a integridade de um povo até a sua extinção. A Comissão da Verdade terá a tarefa de desvendar as violações praticadas contra

povos indígenas. O espaço terrestre foi dividido por medidores aéreos, uma originalidade militar brasileira que demonstrou total desconhecimento da vida na floresta. A ditadura usou o sofisma de proclamar como política fundiária levar “homens sem terra para terra sem homens”. Esta política de colonização se baseava na ideia de que a floresta estava vazia. Durante as décadas de 1960 e 1970, os povos da floresta, posseiros, indígenas e ribeirinhos, tiveram suas terras invadidas por empresas que, isentas de impostos, causaram enorme desmatamento e exploração das riquezas vegetais e minerais. O resultado foi um prejuízo incalculável para a diversidade da flora e da fauna, com a intensificação da exportação de madeira e minério.

A defesa da liberdade e da justiça foi violentamente reprimida. Se estabeleceram muitas formas de perseguição, incluindo a morte daqueles que resistiram. É sabido que, naquele período, o Brasil não dispunha de meios tecnológicos capazes de informar a Inteligência sobre atividades consideradas “suspeitas” em tempo real. No entanto, um evento como o Congresso da União Nacional do Estudantes (UNE), em 1968, realizado em Ibiúna, interior de São Paulo, estava previamente mapeado, oferecendo à repressão informações necessárias para a prisão de 600 estudantes. É necessário desvendar a cadeia de informação que monitorou opositores da ditadura e sua relação com os órgãos de Segurança Pública. É imprescindível para democracia saber quem foram os colaboradores do regime e como se estabeleciam essas redes de informações. A quem pertenciam os sítios privados disponibilizados para torturar presos políticos? Como se estabeleciam os concursos de colaboração dos setores públicos e privados para reprimir militantes políticos?

A sociedade exige das autoridades providências para a erradicação de toda prática que viole direitos e a adoção de políticas que promovam a dignidade humana. Esta agenda só se efetivará com a revelação do paradeiro dos desaparecidos e o cumprimento do estado de luto com o necessário enterro dos entes queridos. Com a verdade revelada, caberá aos poderes constituídos fazer sua parte. A sociedade brasileira precisa conhecer os verdadeiros heróis que lutaram por uma nação fraterna, ética, justa e livre.

Teremos, enfim, a primeira Comissão de Justiça e Verdade inspirada especialmente na luta das vítimas e familiares de desaparecidos políticos, incansáveis na recuperação da memória histórica e credores do compromisso da democracia. Contudo, posso afirmar que esta Comissão será apenas a primeira de uma série de comissões que sucessivamente indicarão a necessidade de uma próxima, até que se possa efetivamente virar todas as páginas e documentos oficiais.

Brasília, 22 de outubro de 2011

*Sueli Aparecida Bellato* é membro do  
Conselho Consultivo da Rede Social de Justiça e Direitos Humanos,  
Vice-Presidente da Comissão de Anistia e Secretária-adjunta da  
Comissão Brasileira Justiça e Paz.



## Introdução

No ano de 2011, o *Relatório Direitos Humanos no Brasil* chega à sua décima segunda edição. Os 28 artigos que compõem a obra oferecem um panorama significativo e abrangente dos direitos humanos no país, ao longo dos últimos anos, e em especial à situação de 2011. Entre os temas tratados pelos autores, estão questão agrária, trabalho escravo, direitos dos povos indígenas, quilombolas e comunidades atingidas por hidrelétricas, impactos dos megaeventos esportivos, desigualdade de gênero, violência policial, direito à memória, verdade e justiça, a questão da infância e juventude, direito ao trabalho, à comunicação e à educação, e impactos da austeridade econômica sobre os trabalhadores.

O texto de Antônio Canuto, secretário da Coordenação Nacional da Comissão Pastoral da Terra (CPT), trata da série de assassinatos e violência contra trabalhadores rurais, que se iniciaram no final de maio, com a morte do casal Maria Espírito Santo e José Cláudio Ribeiro da Silva, no Sul do Pará, vitimando outros trabalhadores da mesma região e estendendo-se para outros estados.

O artigo de Guilherme Delgado, pesquisador do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea) e membro do Conselho Diretor da Associação Brasileira de Reforma Agrária (Abra) discute a política agrária. Para o autor, “realizar programas de assentamento e ou de compensação de renda aos setores que estão fora da acumulação de capital, não resolve em absoluto as tendências da expansão capitalista, que pelo seu caráter intrinsecamente mercantil desregulado, terminará por impor sua norma mercantil para os assentamentos, para o meio ambiente e para a política social em geral, frustrando qualquer possibilidade de atendimento de necessidades sociais básicas”.

Ainda na questão agrária, Carlos Vinicius Xavier, Fabio T. Pitta e Maria Luisa Mendonça analisam a participação de empresas estrangeiras na indústria de cana no Brasil, que cresceu de 1% em 2000, para cerca de 30% em 2010. “Neste cenário, não existe nenhuma contradição destes setores com a oligarquia latifundista, que se beneficia com o abandono de um projeto de reforma agrária”, apontam os autores.

O trabalho escravo, tema recorrente nas edições do relatório, é discutido por Ricardo Rezende Figueira, coordenador do Grupo de Pesquisa Trabalho Escravo Contemporâneo, do Núcleo de Estudos em Políticas Públicas de Direitos Humanos, da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ). A escravidão, denunciada em áreas rurais próximas às

metrópoles, agora aparece em estradas e cidades. “Nestas, motoristas de caminhão eram submetidos a até 18 horas de trabalho, endividados, pressionados para obter mais produtividade, mesmo comprometendo a saúde”.

Os impactos dos agrotóxicos são tratados em dois artigos. O texto de Wanderlei Pignati (professor da Universidade Federal do Mato Grosso-UFMT), Josino C. Moreira (pesquisador da Fiocruz) Frederico Peres (pesquisador da Fiocruz), Eliana Dores (professora da UFMT), aponta impactos para a saúde e o meio ambiente, como intoxicações agudas e contaminação das lavouras. Larissa Mies Bombardi, professora de geografia da Universidade de São Paulo também trata deste tema. De acordo com o artigo, a intoxicação por agrotóxicos está relacionada a muitos casos de mortes de trabalhadores rurais. O texto aponta que o número de mortes notificadas chega a mais de cem nos três estados da região Sul, assim como em São Paulo Espírito Santo, Bahia e Goiás; e a mais de duzentos no Ceará e Pernambuco.

O Movimento dos Atingidos por Barragens (MAB) aborda as violações na construção de hidroelétricas, devido à ausência de uma política nacional de reconhecimento e garantia dos direitos das populações atingidas. O texto afirma que o problema está relacionado com “a falta de uma atuação do poder público para efetivar direitos, precariedade e insuficiência dos estudos ambientais e definição restritiva e limitada do conceito de atingido adotado pelas empresas”.

Os impactos da construção da usina de Belo Monte são apresentados por Felício Pontes Jr., procurador da República no Pará. O autor explica que segundo documentos técnicos produzidos tanto pelo Ibama, quanto pelas empreiteiras, pela Funai e pelo Ministério Público Federal, a usina irá causar a morte de grande parte da biodiversidade da região de Volta Grande do Xingu, considerada de enorme importância biológica.

A discussão em torno da Lei de Anistia é debatida por Aton Fon Filho, advogado e diretor da Rede Social de Justiça e Direitos Humanos. O artigo aponta que “trinta anos depois de a ditadura militar ter tentado sepultar seus crimes no esquecimento, ainda se produzem nos terrenos jurídico e social esforços e decisões, silêncios e omissões, que se contradizem, e denunciam que a transição da ditadura para democracia não se completou”.

O debate sobre a questão de gênero é tratado em três artigos. Um deles sobre aborto e criminalização das mulheres, de Sonia Coelho, integrante da Sempreviva Organização Feminista (SOF) e da Marcha Mundial das Mulheres. Outro, sobre “Direitos Humanos das mulheres: dificuldades em seu reconhecimento, persistência das violações e retrocessos no campo dos direitos sexuais e reprodutivos”, de Thaís de Souza Lapa e Tamara Amoroso. E o terceiro sobre os desafios para a igualdade entre homens e mulheres no Brasil, de Cristiane Bibiano Silva, Patrícia Lino Costa e Sirlei Márcia de Oliveira.

O livro aborda ainda alguns temas internacionais, como as consequências sociais da crise financeira na Europa e o processo de grilagem de terras em nível mundial. Estes são apenas alguns exemplos do panorama que a Rede Social buscou traçar, a partir da con-

tribuição dos autores e organizações que tornaram possível a publicação desta edição do relatório. Agradecemos a participação e solidariedade de todos que colaboraram com este esforço de sistematizar análises e dados sobre os direitos humanos na atualidade.





**Organizações que participaram da elaboração do relatório**  
***Direitos Humanos no Brasil*, nestes 12 anos:**

Ação dos Cristãos para a Abolição da Tortura (Acat)  
 Ação Educativa  
 ActionAid Brasil  
 Aliança Estratégica Latino-Americana e Caribenha de Afrodescendentes  
 Assessoria do gabinete da vereadora Flávia Pereira (PT/SP)  
 Assessoria e Serviços a Projetos em Agricultura Alternativa (AS-PTA)  
 Associação Brasileira de Gays, Lésbicas e Transgêneros (ABGLT)  
 Associação Brasileira de ONGs (Abong)  
 Associação Brasileira de Reforma Agrária (Abra)  
 Associação Juízes para a Democracia (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 “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 Educação Popular de Campo Limpo, São Paulo  
 Centro de Defesa dos Direitos da Criança do Adolescente Pe.Marcos Passerini  
 Centro de Direitos Humanos Evandro Lins e Silva  
 Centro de Estudos de Geografia do Trabalho – CEGeT, FCT/UNESP, Presidente  
     Prudente/SP  
 Centro de Estudos de Segurança e Cidadania (Cesec) da Universidade Cândido Mendes  
 Centro de Estudos e Ação da Mulher (SER MULHER)  
 Centro de Estudos e Ações Solidárias da Maré (CEASM)  
 Centro de Estudos Sindicais e de Economia do Trabalho da Universidade Estadual de  
     Campinas  
 Centro de Estudos Sociais da Universidade de Coimbra  
 Centro e Atendimento às Vítimas da Violência (CEA/ES)  
 Centro Pela Justiça e o Direito Internacional (Cejiil)  
 Centro pelo Direito à Moradia contra Despejos – COHRE Américas

Centro Santo Dias de Direitos Humanos da Arquidiocese de São Paulo  
Comissão de Anistia/Ministério da Justiça  
Comissão de Direitos Humanos da Assembleia Legislativa de São Paulo  
Comissão de Direitos Humanos da Câmara dos Deputados  
Comissão de Direitos Humanos da OAB  
Comissão de Direitos Humanos da Seccional Paulista da Ordem dos Advogados do Brasil (OAB)  
Comissão de Direitos Humanos de Passo Fundo  
Comissão de Familiares de Mortos e Desaparecidos Políticos  
Comissão de Relações Étnicas e Raciais da Associação Brasileira de Antropologia  
Comissão Organizadora de Acompanhamento para os Julgamentos do Caso do Carandiru  
Comissão Pastoral da Terra (CPT)  
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)  
Coordenação Nacional de Articulação das Comunidades Negras Rurais Quilombolas (Conaq)  
Criola, Organização de Mulheres Negras  
Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos (Dieese)  
Educação e Cidadania de Afrodescendentes e Carentes (Educafro)  
Escola Politécnica de Saúde Joaquim Venâncio – Fundação Oswaldo Cruz (EPSJV/Fiocruz)  
Escritório Nacional Zumbi dos Palmares  
Falapreta! Organização de Mulheres Negras  
Federação de Órgãos para Assistência Social e Educacional (Fase)  
Federação dos Trabalhadores da Agricultura (Fetagri)-Pará  
FIAN Brasil  
FIAN Internacional  
Fundação Abrinq pelos Direitos da Criança  
Fundação Heinrich Böll  
Fundação Oswaldo Cruz  
Fundação Perseu Abramo  
Gabinete de Assessoria Jurídica às Organizações Populares (Gajop)  
Geledés-Instituto da Mulher Negra  
Grito dos Excluídos Continental  
Grupo de Pesquisa Trabalho Escravo Contemporâneo (GPTEC/NEPP-DH/UFRJ)  
Grupo de 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 Sem Teto do Centro (MSTC)  
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  
ODH – Projeto Legal  
Organização Civil de Ação Social (Ocas)

Ouvidoria da Polícia do Estado de São Paulo  
Pastoral Carcerária Nacional  
Pastoral Operária Metropolitana – SP  
Plataforma Brasileira de Direitos Humanos Econômicos, Sociais e Culturais  
(PlataformaDhESC Brasil)  
Procuradoria Federal dos Direitos do Cidadão  
Programa Justiça Econômica – Dívida e Direitos Sociais  
Projeto Brasil Sustentável e Democrático/Fase  
Rede Brasil sobre IFMs  
Rede de Ação e Pesquisa sobre a Terra  
Rede Jubileu Sul  
Revista Caros Amigos  
Revista Democracia Viva – Ibase  
Revista Sem Fronteiras  
Secretaria de Desenvolvimento, Trabalho e Solidariedade da Prefeitura do Município de  
São Paulo  
Sempreviva Organização Feminista – SOF  
Serviço Pastoral dos Migrantes  
Serviço Justiça e Paz (Serpaj) do Paraguai  
Sindicato de Trabalhadores Rurais de Alcântara  
Sindicato dos Advogados de São Paulo  
Sindicato dos Professores do Ensino Público Estadual de São Paulo (Apeoesp)  
Sociedade Maranhense de Direitos Humanos  
Themis - Assessoria Jurídica e Estudos de Gênero  
Unafisco Sindical - Sindicato Nacional dos Auditores Fiscais da Receita Federal  
Universidade Estadual do Ceará (UECE)  
Universidade Estadual Paulista (Unesp)  
Usina – Assessoria Técnica de Movimentos Populares em Políticas Urbanas e  
Habitacionais  
Via Campesina Brasil





Soam como muito estranhas as afirmativas de diversas autoridades estaduais e federais que disseram desconhecer as ameaças de morte sofridas por camponeses assassinados. E as ameaças multiplicaram-se neste período mais violento, apesar dos discursos contrários do governo. A impunidade histórica com que estes crimes são tratados estimula novas ações violentas.

## Assassinatos, agressões, ameaças: o tributo a pagar à “economia delinquente”

*Antônio Canuto\**

Fazia muito tempo que o campo brasileiro não ocupava tanto espaço na mídia e nos meios políticos brasileiros quanto ocupou neste ano. Uma série de assassinatos e de violências contra trabalhadores e trabalhadoras – que começou no dia 24 de maio com a morte do casal Maria do Espírito Santo e José Cláudio Ribeiro da Silva, no Sul do Pará, e atingiu outros trabalhadores na mesma região, se estendeu para a Rondônia, chegou ao Tocantins, propagou-se por áreas quilombolas do Maranhão e do norte de Minas Gerais, passou pelo Pernambuco e Bahia e ricocheteou sobre agentes da Comissão Pastoral da Terra (CPT) no Acre e no Mato Grosso – provocou comoção nacional e teve repercussão nacional e internacional incomuns.

Coincidentemente, o casal que abriu a série de violências foi morto, como que num comando sincronizado, no mesmo dia em que era votado na Câmara dos Deputados, em Brasília, o novo Código Florestal que flexibiliza leis ambientais e anistia os que cometeram crimes punidos pela legislação vigente. A reação de parte da bancada ruralista que aplaudiu o anúncio da morte do casal, é uma fotografia bem nítida de como são tratados aqueles que minimamente tentam se opor ao modelo econômico vigente, baseado na depredação dos recursos naturais e na exploração do trabalho.

---

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

## Cronologia da violência

**24 de maio** – Maria do Espírito Santo da Silva e José Cláudio Ribeiro da Silva são assassinados no Projeto de Assentamento Extrativista, Praia Alta Piranheira, no município de Nova Ipixuna, sudeste do Pará. O casal se opunha à degradação da Reserva Florestal. O casal viajava para a sede do município e, ao passarem por uma ponte, foi alvejado com vários tiros disparados por pistoleiros que se encontravam de tocaia. Estes ainda cortaram uma das orelhas de José Cláudio e a levaram como prova do crime.

**27 de maio** – Adelino Ramos, conhecido como Dinho, sobrevivente do Massacre de Corumbiara (que ocorreu em agosto de 1995) foi assassinado em Vista Alegre do Abunã, na região da Ponta de Abunã, município de Porto Velho (RO), enquanto vendia verduras. Dinho denunciava a ação de madeireiros na região da fronteira entre os estados do Acre, Amazonas e Rondônia e reivindicava a criação de um assentamento. No início de maio, o Ibama havia iniciado uma operação com apreensão de madeira e cabeças de gado em áreas de preservação. Esse provavelmente tenha sido o motivo de sua morte.

**28 de maio** – O assentado Herenilton Pereira dos Santos, do assentamento Praia Alta Piranheira, Nova Ipixuna (PA), foi encontrado morto a cerca de sete quilômetros do local onde José Cláudio e Maria do Espírito Santo foram mortos. Há indícios de que ele vira os assassinos do casal.

**28 de maio** – Ameaças no Quilombo Brejo dos Crioulos, localizado entre os municípios de Varzelândia e São João da Ponte e Verdelândia, Norte de Minas Gerais, inclusive com disparos de tiros. No dia 20 de agosto, um ‘segurança’ do fazendeiro Raul Ardido Lerário desferiu duas facadas no quilombola Edmilson de Lima Dutra (conhecido por Coquinho).

**1 de junho** – Disparos de arma de fogo geram terror entre os assentados do projeto de assentamento Santo Antonio Bom Sossego e no Acampamento Vitória, em Palmeirante (TO). Circularam rumores de que os pistoleiros estariam tramando a morte de cinco trabalhadores do assentamento e do acampamento.

**2 de junho** – É assassinado Marcos Gomes, na zona rural de Eldorado dos Carajás (PA). Na tarde do dia anterior, quando construía uma ponte, foi alvejado por tiros, mas fugiu e se escondeu. Ao ser transportado, ferido, para a cidade, a estrada estava bloqueada e pistoleiros retiraram Marcos do carro e o mataram. Ainda deceparam sua orelha.

**11 de junho** – É encontrado o corpo do trabalhador rural Obede Loyola Souza, no acampamento Esperança, município de Pacajá (PA). Ao que tudo indica, foi executado dois dias antes com um tiro no ouvido. No começo do ano, discutira com representantes dos madeireiros que extraíam madeira de forma ilegal e por deixarem as estradas de acesso ao Acampamento Esperança e aos assentamentos da região intrafegáveis.

**2 de julho** – O trabalhador rural acampado José Luiz da Silva é assassinado no acampamento da fazenda conhecida como Cachoeira do IPA, onde residia com sua família, localizado no município de Sertânia, sertão pernambucano.



**25 de agosto** – É assassinado, em Marabá (PA), Valdemar Oliveira Barbosa, conhecido como Piauí, do Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Marabá que, há mais de um ano, coordenava uma ocupação na Fazenda Califórnia, em Jacundá (PA), de onde as famílias foram expulsas. Piauí planejava reocupar a área.

**6 de setembro** – No Povoado de Mandassaia, no município de Monte Santo (BA), é assassinado Leonardo de Jesus Leite, Leo, 37 anos, liderança regional do Movimento dos Trabalhadores Acampados e Assentados (CETA). Os assassinos derrubaram a porta dos fundos da casa, agarraram Leo e o arrastaram até o quintal onde o executaram com um tiro na cabeça.

## Mortes anunciadas

Depois das primeiras mortes, o governo anunciou uma série de medidas para conter a violência e punir os culpados. Em reunião realizada no dia 31 de maio, convocada pela ministra da Secretaria dos Direitos Humanos, Maria do Rosário, da qual participaram o ministro interino da justiça, o ouvidor agrário nacional, representante da Secretaria Geral da Presidência da República e outros, a CPT entregou à ministra uma relação de 1.855 pessoas ameaçadas de morte entre 2000 e 2010, destacando 42 que depois de ameaçadas foram assassinadas e 165 que foram ameaçadas mais de uma vez, 30 delas tendo sofrido tentativas de assassinato.

Dessa lista, constavam os nomes de José Cláudio e de Maria do Espírito Santo. Desde 2001, o casal fazia parte da relação de ameaçados de morte divulgada pela CPT no seu relatório anual Conflitos no Campo Brasil. O nome de José Cláudio constou nos relatórios de 2001, 2002 e 2009. E nos relatórios de 2004, 2005 e 2010 constaram os nomes dele e de sua esposa.

Adelino Ramos (Dinho) vinha sendo ameaçado há anos. Em uma reunião realizada em julho do ano passado em Manaus (AM), com o ouvidor agrário nacional Gercino Silva, denunciou as ameaças contra sua vida e o risco que corria. Dinho também constava da lista dos ameaçados de morte de 2009.

Os casos de assassinatos mais recentes também foram precedidos de ameaças. O agricultor Valdemar Oliveira Barbosa vinha recebendo ameaças de morte desde o início deste ano. Em maio, registrou ocorrência na Polícia Civil do Estado do Pará, pedindo investigação. José Luiz já havia sofrido ameaças no dia 14 de junho e registrou Ocorrência no dia 15, na delegacia de Sertânia (PE). O nome de Leo estava numa ‘lista da morte’ que circula pela região de Monte Santo (BA). Leo registrou ocorrência na delegacia de Polícia Civil e pediu proteção no mesmo dia em que sua vida foi ceifada, sem que qualquer providência tivesse sido adotada.

No mínimo, soam como muito estranhas as afirmativas de diversas autoridades estaduais e federais que disseram desconhecer as ameaças de morte sofridas pelos assassinados. E as ameaças multiplicaram-se nesse período mais violento. A impunidade histórica com que estes crimes são tratados estimula novas ações violentas.

Entre os ameaçados neste período mais recente destaca-se o caso de Nilcilene Miguel de Lima, agricultora familiar, assentada pelo Incra no sul de Lábrea (AM). Em 10 de maio, um pistoleiro disse a uma sobrinha de Nilcilene que iria matar sua tia. Desde então, a camponesa vive escondida. Já no ano passado, sofrera ameaças depois que o Ibama apreendeu motosserras e vários mognos derrubados. Os madeireiros acusam a líder de ser responsável pela denúncia ao Ibama. Em junho de 2010 chegou a ser espancada violentamente.

No contexto dos assassinatos, agentes da CPT que apoiam a luta dos homens e mulheres do campo também sofreram diversas ameaças, como Cosme Capistrano da Silva, da CPT de Boca do Acre e Maria Darlene Braga Martins, coordenadora do regional Acre; os padres Rosécio Santana, Zezão e Paulo César Moreira Santos da Prelazia de São Félix do Araguaia, MT, que receberam ameaças por telefone.

## **Quilombolas do Maranhão ameaçados**

No Maranhão foram registrados vários conflitos envolvendo comunidades quilombolas. Diante das muitas agressões e ameaças que sofrem, os quilombolas de diversas regiões do estado acamparam em São Luís e ocuparam o Incra exigindo titulação de seus territórios. Inclusive iniciaram uma greve de fome exigindo a presença da ministra dos Direitos Humanos, diante do levantamento de uma lista com 59 pessoas ameaçadas.

A ministra Maria do Rosário e uma comitiva do governo federal<sup>1</sup> reuniram-se com os quilombolas, mas não foram implantadas medidas concretas de proteção. Isso provocou uma nova ocupação do Incra, em setembro. Desta vez, os quilombolas foram acompanhados por indígenas e camponeses sem-terra.

Enquanto isso, os conflitos recrudesceram, principalmente em Pontes e Salgado, no município de Pirapemas (MA), onde se localiza a área ocupada pelos quilombolas, doada pela família do escritor maranhense Viriato Correia. Após uma série de conflitos, em 2010 uma liminar da justiça lhes reconheceu o direito de posse. Mesmo assim, em julho de 2011, um novo juiz, em apenas 24 minutos, concedeu liminar de reintegração de posse ao fazendeiro contra os quilombolas.<sup>2</sup>

Em agosto, a casa de José da Cruz, uma das lideranças da comunidade Salgado foi atacada e, em sua comunidade, porcos foram mortos a tiros. Um capataz prometeu ir à casa dele para “matar primeiro os porcos, depois o dono dos porcos”. No dia 7 de setembro, fazendeiros reunidos numa escola municipal, propuseram organizar uma ‘vaquinha’, para arrecadar recursos para contratação de pistoleiros para executar as lideranças quilombolas

---

<sup>1</sup> Fizeram parte desta comitiva as ministras Luiza Bairros (Igualdade Racial), Márcia Quadado (Desenvolvimento Agrário, em exercício), o presidente nacional do Incra, Celso Lisboa de Lacerda e o presidente da Fundação Cultural Palmares, Eloi Ferreira de Araújo.

<sup>2</sup> O novo juiz, Frederico Feitosa de Oliveira, recebeu a ação às 12:00:39 e às 12:24:51, a despachou favoravelmente ao fazendeiro, determinando a reintegração da área, sem ouvir a outra parte e sem reconhecer o despacho do juiz que o antecedeu.

de Salgado, especialmente Zé da Cruz e Zé Patrício. Esse tipo de ameaça também ocorre nas demais comunidades quilombolas da região, como na de Açude, município de Serrano do Maranhão. Ali os quilombolas são forçados a entregar sua produção a um fazendeiro, que prometeu lhes “cortar o pescoço”.

As agressões e ameaças contra os quilombolas atingem também os que os apóiam. As sedes da CPT em São Luís e em Pinheiro foram arrombadas. O carro de agentes da CPT tem sido seguido nas proximidades do quilombo do Charco, em São Vicente Ferrer. Outras ameaças foram feitas por telefone. O advogado da CPT, Diogo Cabral e o coordenador regional, Pe. Inaldo Serejo Vieira, ao chegarem para uma audiência na comarca de Cantanhede souberam que os latifundiários consideravam “um absurdo gente de fora trazer problemas para o povoado” (referência ao padre, ao advogado e ao agente da CPT, Martin Micha, alemão naturalizado brasileiro, que trabalha com comunidades quilombolas de Pirapemas). “É por isso que a gente tem que passar fogo de vez em quando, que nem fizeram com a irmã Dorothy!”, disseram.

## “Economia delinquente”

A visibilidade que os acontecimentos adquiriram pode dar a impressão de que a violência voltou ao campo. Na realidade, ela nunca o abandonou. Vez ou outra, por circunstâncias diversas, ganha um espaço maior nos meios de comunicação. E continua porque nenhuma medida realmente transformadora é tomada. As causas que a provocam a repressão são estruturais e permanecem intocadas. O que ganha um destaque maior nos últimos casos é o componente ambiental relacionado às violências. Várias das agressões e assassinatos estão vinculados a denúncias de exploração ilegal dos recursos naturais, sobretudo madeira.

A repercussão desses casos obrigou o governo a anunciar medidas para coibir e punir os agressores. Essas medidas nos remetem ao que disse o professor Plínio de Arruda Sampaio, num artigo intitulado “O kit massacre”, publicado na *Folha de S. Paulo*, no dia 23 de fevereiro de 2005, dias depois do assassinato da Irmã Dorothy Stang: “O governo federal criou, anos atrás, um ‘kit’ de providências destinadas a administrar as crises provocadas por massacres de posseiros, sem-terra, seringueiros e indígenas – ocorrências frequentes nos ‘grotes’ do país. O ‘kit massacre’ inclui: declarações indignadas do presidente e seus ministros; presença dos ministros da área no local do incidente (se possível acompanhando o enterro); promessa de punição implacável” aos criminosos; prisão de três ou quatro suspeitos ... e anúncio de “factóides” destinados a dar à opinião pública a impressão de que o governo está agindo energicamente”. ... Depois que “a matéria sai das páginas nobres dos grandes jornais, o “kit” é engavetado até o massacre seguinte.”

A causa desses conflitos é a estrutura agrária e nela o governo não mexe. Segundo o sociólogo José de Souza Martins, em artigo publicado no jornal *O Estado de S. Paulo* em 5 de junho de 2011: “A questão ambiental e a questão fundiária decorrem da economia delinquente, clandestina e paralela da grilagem de terras e do desmatamento irregular,

que têm sido marca de nossa história desde que a Lei de Terras, de 1850, no Império, criou a propriedade fundiária absoluta e privou o Estado do direito de domínio sobre as terras do País. Privou-se o governo do principal recurso para gestão do uso do território entregando aos particulares o arbítrio e a decisão sobre bens naturais que dizem respeito ao nosso futuro, ao bem-estar do povo e à própria segurança nacional. A República agravou o problema transferindo aos Estados, redutos das oligarquias retrógradas e seus interesses políticos e territoriais, a gestão das terras devolutas. ... A violência divulgada nestes dias não diz respeito unicamente a questões relativas a direitos sociais, o direito à terra por parte de quem nela trabalha, e a direitos humanos, o direito à vida e à segurança pessoal e da família. Diz também respeito à questão da segurança nacional. A economia delinquente e paralela, ilegal, tem se apropriado de porções do território, criado enclaves territoriais, estabelecido governos invisíveis, instituído polícias privadas, abolido a lei e os códigos, violado a Constituição. ... A violência contra trabalhadores indefesos do sudeste do Pará e de outras regiões é feita em nome de uma potência privada e oculta, que não paga impostos e não respeita a lei. Situa-se, portanto, na categoria de “inimigo interno”, injustamente aplicada a inocentes brasileiros não faz muito e aplicável muito mais a mandantes e autores da violência atual.”

Ao invés de aprofundar o domínio do Estado sobre o território, o que vemos é a aprovação da lei 11.952/2009, originária da Medida Provisória 458, que regulariza áreas criminosamente griladas. Com isso, mais de 67 milhões de hectares do domínio público na Amazônia podem passar ao domínio particular, ensejando a eclosão de novos conflitos e violência.

Realizar programas de assentamento e ou de compensação de renda aos setores que estão fora da acumulação de capital, não resolve em absoluto as tendências da expansão capitalista, que pelo seu caráter intrinsecamente mercantil desregulado, terminará por impor sua norma mercantil para os assentamentos, para o meio ambiente e para a política social em geral, frustrando qualquer possibilidade de atendimento de necessidades sociais básicas.

## Política agrária e reforma agrária: convergência ou inviabilidade

*Guilherme Costa Delgado\**

O tratamento político-administrativo da reforma agrária como um Programa de Assentamentos Agrários, conduzido por ministério especializado, independente ou até antinômico à política agrária hegemônica para agricultura capitalista, ora denominada de economia do agronegócio, constitui um experimento que inviabiliza mudança na estrutura agrária e cristaliza tendências absolutamente opostas aos princípios socioambientais de utilização dos recursos naturais.

Existe um divórcio permanente entre os princípios gerais da ordem jurídica para o direito de propriedade fundiária e a “praxis” da política agrária brasileira. Isto é assim, pelo menos desde o Estatuto da Terra (dezembro de 1964); mas continuou a sê-lo depois de 1988, com a promulgação constitucional e a legitimação de um novo estatuto da terra-Arts. 184 a 186 da CF.

A política agrária brasileira, assim entendida nos termos dos artigos 184 a 191 da Constituição Federal (Política Agrícola, Fundiária e da Reforma Agrária), não obstante variações cíclicas de contração e expansão das atividades econômicas no último quarto de

---

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

século, revela-se, há pelo menos três governos (FHC II, Lula I e Lula II), completamente caudatária da economia do agronegócio e de sua estratégia de expansão das exportações primárias. A exportação de “commodities” a qualquer custo, tendo em vista a geração de um suposto equilíbrio externo nas transações comerciais e de serviços, transformou a política agrária brasileira em peça acessória da política econômica. Essa metamorfose, combinado com as estratégias privadas de expansão das cadeias agroindustriais para o setor externo (soja, milho, carnes, açúcar, álcool, pasta de celulose, café, etc.), converte-se em argumento retórico oficial para legitimar a acumulação de capital na economia do agronegócio. Nessa operação subliminar de legitimação do agronegócio, fica implicitamente dispensada ou relegada a segundo plano - a legitimidade da política agrária segundo seu ordenamento constitucional, qual seja o de regular a agricultura capitalista conforme o princípio da função social e ambiental de terra (Art. 186 – CF).

Isto posto, temos dadas as condições estruturais para suscitar uma contradição abismal entre duas normatividades: a do capital e do dinheiro, estruturada privadamente para expansão dos agronegócios e perseguindo pela política econômica o equilíbrio externo a qualquer custo; e a norma da sociedade, juridicamente do Estado, perseguido a função social e ambiental do uso dos recursos naturais.

Nesse entremeio, a política de assentamentos agrários é um corpo estranho, como também o são várias normas setoriais de proteção ao meio ambiente (Código Florestal p. ex.), proteção à saúde (não contaminação dos agrotóxicos), proteção ao trabalho, etc. Falta à política agrária brasileira e até mesmo aos setores sociais que estão fora do chamado pacto do agronegócio, a exemplo dos movimentos sociais agrários, a tese do controle público ou da limitação dos rumos do modelo de expansão capitalista ora em curso. Isto porque não é possível subordinar a norma política de interesse geral pela norma mercantil, como é a tese prevalecente na prática política do agronegócio, sem se perder o próprio sentido de política agrária geral.

Por sua vez, realizar programas de assentamento e ou de compensação de renda aos setores que estão fora da acumulação de capital, não resolve em absoluto as tendências da expansão capitalista, que pelo seu caráter intrinsecamente mercantil desregulado, terminará por impor sua norma mercantil para os assentamentos, para o meio ambiente e para a política social em geral, frustrando qualquer possibilidade de atendimento de necessidades sociais básicas.

A Constituição de 1988, inspirada nesse peculiar no Estatuto da Terra de 1964, nutriu-se de uma utopia reformista, qual seja a de regular pela política agrária- (agrícola, fundiária e de reforma agrária), o próprio processo de expansão capitalista. Portanto, a reforma agrária que é compatível com a expansão capitalista é aquela que submete a expansão capitalista aos limites da função social e ambiental da propriedade fundiária. Se essa utopia constitucional não se inserir na política agrícola e fundiária do Estado, como de fato não tem acontecido, a reforma agrária tampouco prosperará como de fato temos constatado.

Mas para operar mudanças da política agrária ora em curso é preciso estabelecer a convicção política da impossibilidade da coexistência subordinante – da norma mercantil sobre a função social ambiental. E isso pressupõe um giro de 90 graus nas políticas agrícola e fundiária brasileiras, que deixariam de ser caudatárias da acumulação de capital no campo para estabelecer balizas socioambientais reguladoras ao empreendimento capitalista na agricultura. Sem isso, não há possibilidade de reforma agrária nacional duradoura, mas na melhor das hipóteses – projetos- piloto de assentamento local, ainda assim suscetíveis de reversão, sempre que em nome do interesse privado houver demanda por expansão do capital.

O impasse da reforma agrária dos governos posteriores à Constituição de 1988 vem se configurando em virtual abandono oficial da tese reformista, depois que de fato se reconstituiu a economia do agronegócio nos anos 2000, fortemente articulada à expansão primário-exportadora. Mas essa expansão, como de resto já ocorrera em outras circunstâncias históricas, não resolve o desequilíbrio externo, agrava o perfil distributivo da riqueza fundiária e é antinômica ao princípio da função social e ambiental da terra. Daí que, a norma social violada pela economia política do agronegócio, retornará à agenda política de muitas formas. Em particular, quando se revelaram críticas às condições de expansão primária do comércio externo como tábua de salvação ao modelo de crescimento da economia que ora revisitamos. Pois historicamente têm sido em circunstâncias críticas similares que se colocam os termos da questão agrárianacional. As respostas políticas e jurídicas a essa problemática, articuladas por Estados tão distintos como o de 1964 e o de 1988, enunciaram princípios formais de política agrária, sistematicamente violados pela expansão capitalista real.

Mas o problema agrário continua de pé e não ficará resolvido por decurso de prazo, como gostariam tantos quantos enxergam a questão agrária como mero anacronismo. Assume a questão agrária novas formas – ambiental, sanitária, de soberania alimentar, etc, sem perder o vínculo essencial com as estrutura de propriedade da terra que lhe é subjacente e causa primária de concentração da renda, riqueza e poder político. Não sabemos como se a enfrentará doravante, mas já sabemos como não se o resolveu esse dilema nos distintos arranjos de economia política agrária deste último meio século.

Finalmente, o que o parece vir se configurando como certo consenso intuitivo de opinião pública, ainda que não refletido na representação política do Congresso, é a convicção de que há que se impor limite ao virtualmente absoluto direito privado que a propriedade fundiária rural goza no Brasil. Os discursos ambientalistas e ruralistas são absolutamente contraditórios neste sentido, a exemplo das discussões em curso por reforma do Código Florestal. O cerne da questão aqui, descontadas technicalidades que não vem ao caso considerar, é o conceito de posse e uso do espaço público versus espaço privado, repondo-se essencialmente a necessidade de regulação da economia do agronegócio como condição de vida civilizada.





É impossível desvincular a concentração fundiária das lutas de resistência e das ocupações de terras quando abordamos a história do Pontal do Paranapanema e, consequentemente, ignorar os problemas políticos em torno da questão agrária, cada vez mais viva, mais emergente, que, aliás, é o retrato do Brasil.

## **Disputas territoriais e grilagem no Pontal do Paranapanema (SP) (Histórico de lutas, marco de violência e futuro incerto!)**

*Antonio Thomaz Junior\**

Temos o objetivo de apresentar algumas reflexões a respeito do conflito em torno da posse e da luta pela terra no Pontal do Paranapanema (SP) no século 21, renovado pelo processo de expansão do capital agroindustrial canavieiro por meio da territorialização dos canaviais e das plantas agroprocessadoras. Os conflitos estão sendo intensificados e redimensionados quanto aos métodos, com a manutenção do latifúndio improdutivo e terras griladas, que ainda se mantém a base de 450 mil hectares. Ou seja, as terras com pendências jurídicas (declaradamente devolutas, parcialmente regularizadas etc.) são alvo da cobiça de outra fração da burguesia agrária, industrial, financeira etc. (Mapa 1).

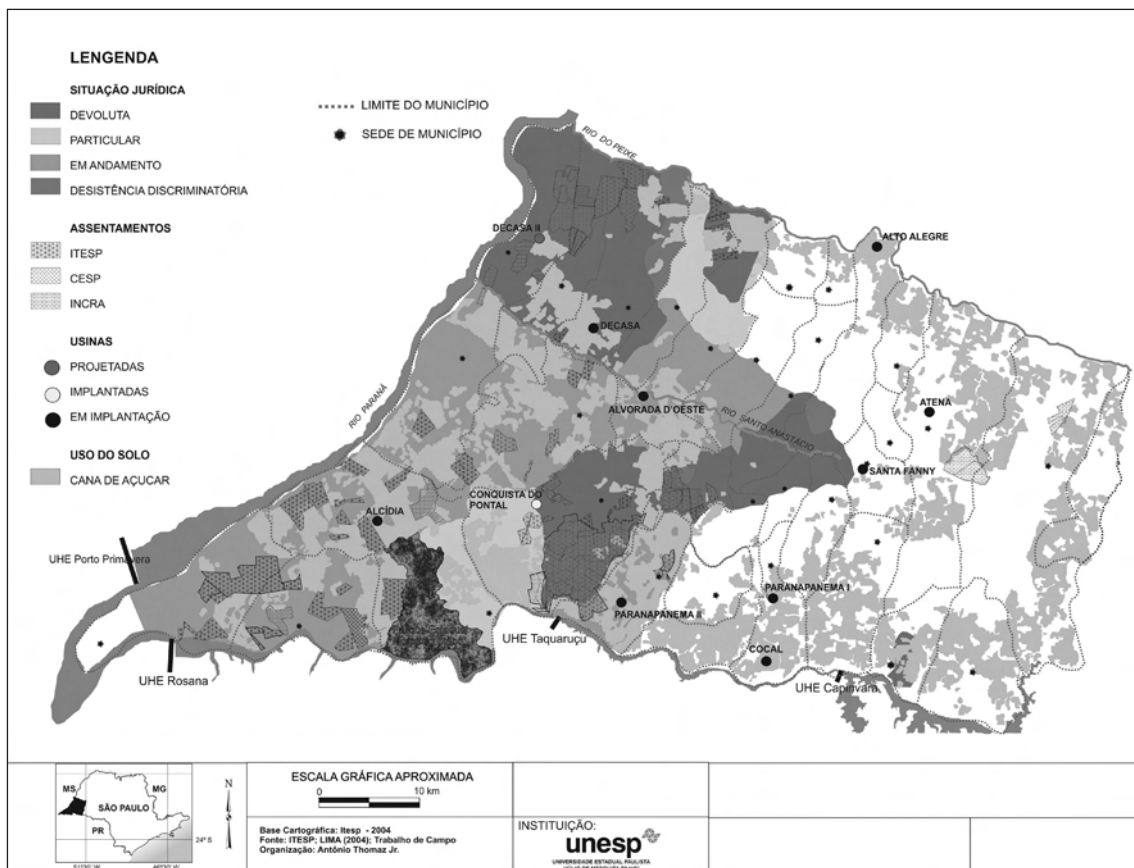
A configuração espacial passa por mudanças, e as novas formas de exploração da terra com a expansão da cana-de-açúcar e o eixo centrado no conflito pela posse da terra, coloca novos elementos para pensarmos o território em disputa do Pontal do Paranapanema, no século 21. Se nos basearmos nas 4 mil famílias que se encontram nos acampamentos existentes à beira das estradas do Pontal do Paranapanema ou parte delas que permanecem nas periferias dos pequenos núcleos urbanos à espera de oportunidade para comporem os acampamentos ou serem selecionados, tem-se um contingente de sem terras, que aguardam negociações, licenciamento ambiental e outras providências. Considerando-se somente as terras que aguardam desfecho final, 5.800 hectares poderiam estar beneficiando o acesso à terra de mais de 200 famílias.

---

\* Antonio Thomaz Junior é coordenador do CEGeT/FCT/UNESP/Presidente Prudente e pesquisador PQ/CNPq.

## MAPA I.

**TERRITORIALIZAÇÃO DAS AGROINDÚSTRIAS, DA CANA-DE-AÇÚCAR, DOS  
ASSENTAMENTOS RURAIS E SITUAÇÃO JURÍDICA DAS TERRAS, NO PONTAL DO  
PARANAPANEMA E NOVA ALTA PAULISTA (2009).**



Esse cenário habitado pela ausência de política pública para acesso a terra, a começar pela inexistência da reforma agrária, tampouco cenários que mantenham a limitada política de assentamentos por meio de desapropriações ou compra de terras é fundamentado no histórico das lutas, é regido no marco da violência e é um dos principais desafios para o futuro. É por isso que não podemos dissociar as disputas territoriais e a grilagem no Pontal do Paranapanema das formas de uso da terra. Portanto, é nesse contexto que ganha significado territorial e estratégico a via de mão dupla das ações que o Estado e a burguesia estão apostando por demarcar o leito político das disputas territoriais: de um

lado a legalização da grilagem via o Projeto de Lei 578, aprovado em todas as comissões temáticas, na Assembleia Legislativa e somente aguardando os acordos para ser submetido a plenário, e a legitimação protagonizada pelo capital agroindustrial canavieiro quando aposta na territorialização das áreas de plantio nas terras com pendências jurídicas ou mesmo já declaradas públicas<sup>1</sup>.

Mesmo que esse processo se efetive por meio da desapropriação de fazendas, vinculado às tramitações jurídicas demoradas, portanto, não como dispositivo vinculado à reforma agrária e à Constituição Federal, é o que tem viabilizado a presença de 108 assentamentos que se territorializam em 15 municípios e aglutinam aproximadamente 146.000 hectares e 6.425 famílias.

É importante registrar que, historicamente, foi sendo incorporada à sociedade hegemônica por grileiros/latifundiários/pecuaristas, nos anos 1950/60, e grandes empresas da construção civil nos anos 1970/80, que atuavam na região na construção das hidrelétricas de Taquaruçu, Rosana e Porto Primavera, um conjunto de trabalhadores migrantes. É impossível desvincular a concentração fundiária das lutas de resistência e das ocupações de terras quando abordamos a história do Pontal do Paranapanema e, consequentemente, ignorar os problemas políticos em torno da questão agrária, cada vez mais viva, mais emergente, que, aliás, é o retrato do Brasil.

Depois das inúmeras reivindicações dos trabalhadores junto às autoridades (prefeito, Igreja, vereadores, sindicato etc.), no dia 15 de novembro de 1983, ocorreu a ocupação das fazendas Tucano e Rosanela de “propriedade” da construtora Camargo Corrêa e da empresa Vicar S/A Comercial Agropastoril por aproximadamente 350 famílias.

A sucessão das lutas dos trabalhadores com as ocupações, como da Água Sumida em 1985 (Teodoro Sampaio), resultando em assentamento; em 1988, Areia Branca (Marabá Paulista), e os demais acampamentos, ganhou nova configuração com a atuação do MST no Pontal do Paranapanema a partir de julho de 1990, com a ocupação da fazenda Nova do Pontal, no dia 14, com a presença de 700 famílias (Rosana). Depois de despejadas, as famílias foram ameaçadas por jagunços contratados diretamente pelos fazendeiros para que evacuassem a área, porém, 450 famílias resistiram às margens da rodovia SP-613 e retornaram aos barracos do então acampamento Nova do Pontal, depois João Batista da Silva.

Em meio às disputas, tensionamentos e enfrentamentos de toda ordem, desde os tribunais, ocupações de terras, de prédios públicos, marchas e a violência física patrocinada pelos grupos armados a mando dos grileiros e perseguições, é que os assentamentos rurais têm mudado a qualidade de vida dos assentados. Por meio das ocupações organizadas pelo MST e também pelas demais organizações que se formaram produto de dissidências, mesmo contando com poucos recursos e inconstantes, tampouco política agrícola específica e sem planejamento prévio afinado aos períodos de plantio, tratos culturais e colheita, essa história que vem sendo construída, tece novas urdiduras.

<sup>1</sup> Esse assunto está desenvolvido em Thomaz Junior, 2007a; 2009.

Os sinais evidentes de sucesso dos assentamentos são ofuscados, de um lado, pela ausência de projetos duradouros e que tenham na sua ossatura a reforma agrária, ampla e massiva nas terras improdutivas, devolutas, e que faça valer os dispositivos constitucionais da função social da propriedade da terra. E, por outro, o total descaso por parte dos setores dominantes e formadores de opinião, que hegemonizam o poder político-econômico no Pontal do Paranapanema, a começar pelos latifundiários, políticos apaniguados e, em diversas situações, o Judiciário.

Em reação a isso, os assentados e os movimentos sociais, particularmente o MST e o Movimento dos Agricultores Sem Terra (MAST), que protagonizam esse processo, revelam, reivindicam e denunciam além do passivo social que os latifundiários têm com a sociedade em geral e com os trabalhadores sem terra em particular, o passivo ambiental, pois o ritmo acelerado do desmatamento para territorializar a pecuária extensiva, o abandono das terras, a ausência de manejo e tratos adequados têm produzido efeitos desastrosos às terras, às nascentes, aos corpos d'água, contribuindo para o assoreamento dos rios, o que em conjunto, impacta a fertilidade natural e resultam em vários processos erosivos de grande magnitude e de desertificação.

De forma oportuna, o capital se apropriou dessa avaliação pública dos movimentos sociais, de sorte que, numa oportunidade específica, um empresário do grupo Carolo, que à época investia na aquisição da Destilaria Bela Vista e na implantação de outra planta agroprocessadora, disse: “Como argumentam os trabalhadores, nós precisamos fazer das pastagens degradadas áreas produtivas, e a cana-de-açúcar é a alternativa ideal”. Estava implícito nessa avaliação, que o capital se apresentava para *salvar a lavoura*, aplicar o tratamento correto e os procedimentos técnicos adequados, tais como os terraços embutidos para recuperar as terras com o intuito de viabilizar a expansão do plantio da cana-de-açúcar no Pontal do Paranapanema, sendo, pois, essa possibilidade mais oportuna para apostar no desenvolvimento econômico e na ampliação da oferta de empregos numa região sufocada por presídios e elevados índices de trabalhadores desempregados.

Basta atentarmos para a situação no início do século 21 (Mapa 2), em comparação à demarcação territorial para o final da primeira década (Mapa 1). As informações extraídas a partir da interpretação das imagens de satélite (Mapas 1 e 2), mostram que em 2002, havia 70.305 hectares e, em 2008/2009, 345.500 hectares com cana-de-açúcar.

A fúria *alcoolizante*<sup>2</sup> do capital agroindustrial, além de legitimar a posse ilegal das terras (devolutas e improdutivas) nas mãos dos latifundiários e fazendeiros, está garantindo igualmente, para si, a base material para seus futuros investimentos, expansão da área de plantio sobre terra planas mecanizáveis, com disponibilidade de água (superficiais, subterrâneas) e capacidade de moagem. E o outro desdobramento também importante dessa ação é que está apostando no desmonte dos assentamentos e na fragilização da cultura e resistência camponesas, ao atraí-los para o interior do processo produtivo da

---

<sup>2</sup> Cf. THOMAZ JUNIOR, 2008.



quanto a legalização da grilagem não podem ser entendidas separadamente, pois é nessa articulação que o Estado e a burguesia dão identidade ao projeto de dominação de classe. Esse é o aspecto central em torno do qual está sediado o conflito social no Pontal, antes somente pelo acesso às terras griladas, agora, além disso, passando a compor a equação da luta de classes a burguesia agroindustrial ou o agronegócio canavieiro, somando força com os latifundiários/pecuaristas.

Todavia, ao mesmo tempo em que o capital se consolida, as lutas de resistência dos trabalhadores, apesar de fragilizadas, indicam que o tecido social também se complexifica, o que faz com que a luta pela terra ou os conflitos que a envolvem ganhem novos elementos<sup>3</sup>. Como sabemos, o expansionismo do agronegócio para o Pontal mobilizou um conjunto diverso e amplo de trabalhadores para o corte da cana, tais como desempregados urbanos, acampados, assentados, e um contingente expressivo de migrantes do norte-nordeste do país, originários do Maranhão, inclusive das áreas de expansão das pastagens que foram “empurradas” pela cana-de-açúcar no Pontal do Paranapanema. Mesmo que uma parte significativa desses migrantes seja, na origem, constituída de posseiros, camponeses com pouca terra, extrativistas, estão migrando com as famílias e, segundo informações iniciais das pesquisas, estão permanecendo na região após a safra. Esses trabalhadores são potenciais demandantes de terra e poderão engrossar as fileiras dos movimentos sociais envolvidos na luta pela terra.

Por isso, é importante repor em discussão o fato de que o avanço dos canaviais para o oeste de São Paulo, em particular para o Pontal, não está colidindo com os interesses dos pecuaristas, uma vez que se estabelece entre as partes a mediação do pagamento da renda da terra e para os pecuaristas, que efetivamente apostam nessa atividade, há como se manter. Apenas nas situações em que haja coincidência das pastagens degradadas, terras improdutivas em perímetro com pendências jurídicas (normalmente vinculados à UDR), aí sim o capital, além de beneficiar-se dos baixos preços do arrendamento, está também legitimando o uso produtivo da terra e garantindo prioridade na compra, antes que seja aventada qualquer proposta de destinação para assentamentos rurais.

Nesse vale tudo, são cada vez mais frequentes as denúncias de desmatamento, incêndios criminosos de bosques e de pastagens em áreas de preservação permanentes (APP), de reserva legal (RL). Mas há outras faces da aliança latifúndio/capital agroindustrial canavieiro que, contraditoriamente, ao mesmo tempo em que fortalece o agronegócio, fragiliza os trabalhadores e os projetos alternativos de organização social fundamentados, por exemplo, nos assentamentos rurais oriundos da luta pela terra e pela reforma agrária. O processo de expansão e consolidação da agroindústria canavieira no Pontal do Paranapanema (SP), talvez seja o exemplo mais ilustrativo das disputas de classes em pauta, cujo epicentro é a questão da terra, da posse da terra, dimensão que evidencia a iminência da questão agrária e dos conflitos sociais no Brasil do século 21.

---

<sup>3</sup> Em nível de Brasil, esse assunto é abordado por Oliveira (2003).

O primeiro registro revela a atração dos camponeses ao circuito produtor de cana-de-açúcar, via Programa de Integração Rural do Banco do Brasil, denominado BB-Convir<sup>4</sup>, com o aval do Itesp, por meio da Portaria N°77/ 2004, que permite o cultivo de culturas para fins de processamento industrial até determinados limites pré-estabelecidos do lote. Das pesquisas, retiramos algumas compreensões desse processo e o que chama atenção é que o capital, no caso a Destilaria Alcídia, se beneficiou do ponto de vista econômico, porque, ao ser avalista dos R\$ 18.000,00 a que os assentados que participam do Programa têm direito, via Programa Nacional de Fortalecimento da agricultura Familiar (Pronaf-D), também se responsabilizava pelos pagamentos respectivos à produção da cana no lote. Entretanto, o capital se beneficia também porque controla o processo desde o corte, medição, carregamento, transporte, pesagem na balança, fixação do preço/tonelada, e aos camponeses fica a desconfiança e a certeza dos prejuízos com essa desastrosa alternativa de renda (THOMAZ JUNIOR, 2009).

Na verdade, os camponeses estão longe de dispor de apoio e de políticas efetivas de estímulo à produção de alimentos, semelhantes às facilidades que os empresários canavieiros têm, para se apoderarem dos recursos do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf-D), via esquema *barriga de aluguel*, no qual os assentados cumprem o papel de viabilizar o uso desses recursos para o plantio de cana-de-açúcar. Quer dizer, o negócio é viabilizado em atendimento às prerrogativas do Pronaf, sem que haja benefícios claros e conhecidos para os assentados.

Os camponeses não têm controle dos custos e gastos, portanto, dos pagamentos ou o que deveriam receber da Destilaria Alcídia, com base nas sobras, após o desconto de 50%, 30%, 20%, do valor do empréstimo total de R\$ 18.000,00, respectivamente às três safras subsequentes (2005/06, 2006/07, 2007/08). Poucos obtiveram ganhos bem abaixo do esperado, enquanto a maioria não obteve ganhos, estando, com base na contabilidade da Destilaria Alcídia, endividados com a empresa.

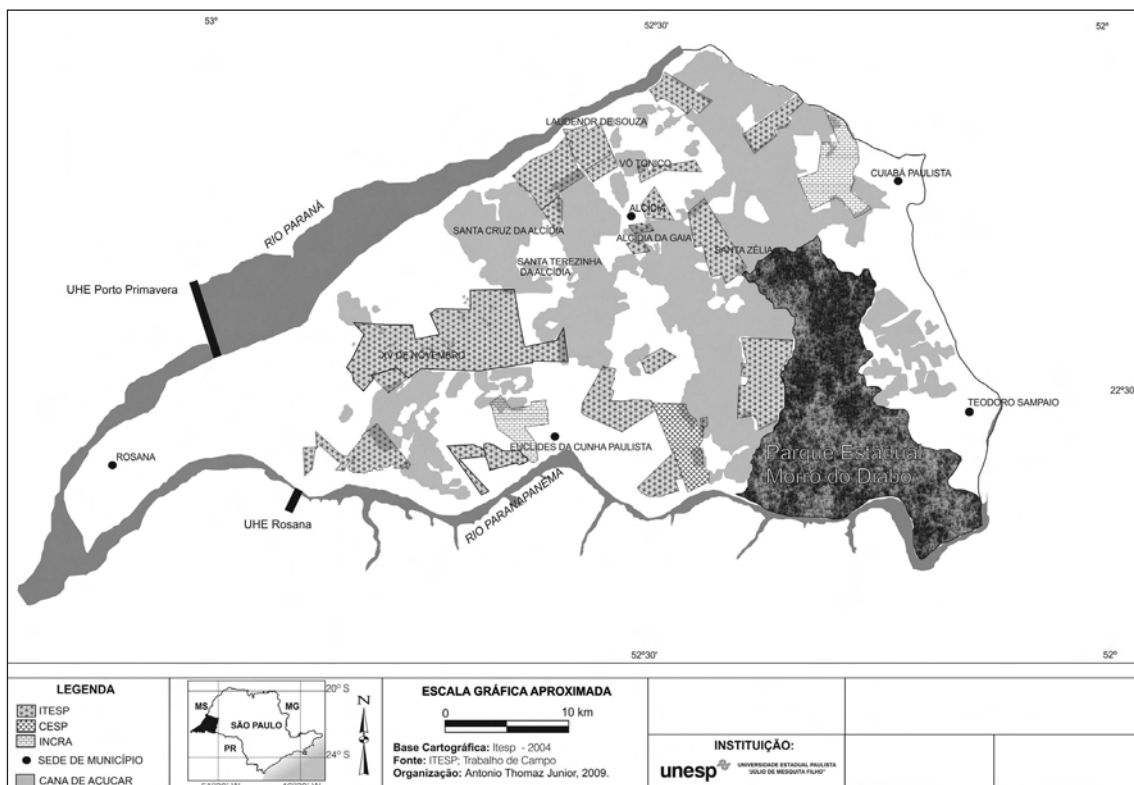
Em meio a esse processo de expansão do agronegócio canavieiro no Pontal, estão se registrando impactos negativos marcantes para a luta pela terra. A ausência de políticas públicas que estimulem concretamente a produção de alimentos, o endividamento de parte dos assentados, a inexpressiva política de assentamentos do governo federal, a letargia do Itesp na operacionalização jurídica e técnica dos processos, a imobilidade da Cooperativa de Comercialização e Prestação de Serviços dos Assentados da Reforma Agrária do Pontal (Cocamp) – sem nunca ter funcionado, como planejado, deixam as portas abertas para as ações do capital para se beneficiar das fragilidades das organizações, do empobrecimento dos camponeses e dos bolsões de desempregados.

<sup>4</sup> O BB Convir é um convênio de integração rural entre o Banco do Brasil e empresas integradoras ou cooperativas de produção agropecuária que industrializam, beneficiam ou comercializam produção agropecuária. Pelo convênio, o BB financia os produtores rurais integrados a essas empresas, em custeio e investimento, com diversas linhas de crédito rural.



As contradições desse processo põem em destaque a trama política do trabalho, redesenhada pelos recentes avanços do capital, que produzem rupturas marcantes no território do Pontal do Paranapanema. Ou seja, o capital não lida somente com assalariados puros, tanto na planta fabril, quanto nas atividades agrícolas, subsume os camponeses, sobretudo por saber que está apostando na fragilização do seu inimigo de classe, sem necessariamente desterrá-lo, exatamente porque o atrai para seu campo, mantendo-o subsumido ao processo produtivo e de gestão agroindustrial, e controlado para as ações futuras pelo acesso a terra. É necessário enfrentar os desafios do presente e apostar nas transformações necessárias!

**MAPA 3.**  
**ASSENTAMENTOS RURAIS ENVOLVIDOS NO PROGRAMA**  
**BB-CONVIR/DESTILARIA ALCÍDIA, PARA O PLANTIO DE CANA-DE-AÇÚCAR**  
**NO PONTAL DO PARANAPANEMA**





## Bibliografia

- ANTÔNIO, A. P. Movimento social e organização do espaço rural nos assentamentos populacionais dirigidos pelo Estado: os exemplos da Alta Sorocabana no período 1960 -1990.1990. Tese (Doutorado em Geografia Humana) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas/USP/São Paulo, 1990.
- CLEPS JÚNIOR, J. O Pontal do Paranapanema Paulista: A incorporação Regional da Periferia do Café. 1990. Dissertação (Mestrado em Geografia) – Instituto de Geociências Exatas, Universidade Estadual Paulista, Rio Claro, 1990.
- LEONÍDIO, A. Raízes da violência rural no Brasil: Pontal do Paranapanema, 1990-2008. 215P. (Livre Docência). Escola Superior de Agricultura Luiz de Queiroz (ESALQ) – Universidade de São Paulo, Piracicaba, 2010.
- MÉSZÁROS, I. O desafio e o fardo do tempo histórico. São Paulo: Boitempo, 2009.
- MÉSZÁROS, I. Estrutura social e formas de consciência. São Paulo: Boitempo, 2011. (livros I e II).
- OLIVEIRA, A. U. Barbárie e Modernidade: As Transformações no Campo e o Agronegócio no Brasil, São Paulo, Terra Livre, ano 19, v.2, n.21, jul./dez., 2003. p.113-156.
- THOMAZ JÚNIOR, A. Por trás dos canaviais, os nós da cana. São Paulo: Annablume/FAPESP, 2002b.
- THOMAZ JÚNIOR, A. Agronegócio Alcoolizado e Culturas em Expansão no Pontal do Paranapanema! Legitimação das Terras Devolutas e Neutralização dos Movimentos Sociais. In:SIMONETTI, M. C. L. (Org.). III Fórum de Políticas Públicas, Ambiente e Populações.Marília, 2007a.
- THOMAZ JUNIOR, A. Dinâmica geográfica do trabalho no século XXI (Limites explicativos, autocrítica e desafios teóricos). 2009, 997p. Tese (Livre Docência) – Faculdade de Ciências e Tecnologia, Universidade Estadual Paulista, Presidente Prudente, 2009.
- THOMAZ JUNIOR, A. O agrohidronegócio no centro das disputas territoriais e de classe no Brasil do Século XXI. Campo Território, V. 5, Nº 10, Uberlândia, 2010.



A participação de empresas estrangeiras na indústria da cana no Brasil cresceu de 1% em 2000 para cerca de 30% em 2010. Uma característica do setor é a aliança entre setores do agronegócio com empresas petroleiras, automotivas, de biotecnologia, mineração, infra-estrutura e fundos de investimento. Neste cenário, não existe nenhuma contradição destes setores com a oligarquia latifundista, que se beneficia com o abandono de um projeto de reforma agrária.

## Monopólio na produção de etanol no Brasil: A fusão Cosan-Shell\*

*Carlos Vinicius Xavier, Fábio T. Pitta\*\**

*Maria Luisa Mendonça\*\*\**

Este estudo se insere em um contexto de expansão do monocultivo de cana-de-açúcar no Brasil para a produção de etanol e particularmente no processo de monopólio a partir de fusões e aquisições de usinas com participação de empresas petroleiras. Utilizamos como exemplo a fusão da empresa brasileira Cosan com a petroleira holandesa Shell, que se constituiu na Raízen. Além da Shell, a tendência é que outras petroleiras como a BP (British Petroleum) e a Petrobras passem a controlar uma parte significativa da produção de agrocombustíveis no país. Alguns dos elementos centrais em nossa análise referem-se aos impactos econômicos, sociais e ambientais gerados pela expansão do modelo agrícola baseado no monocultivo e no latifúndio.

Além das supostas vantagens ambientais através da substituição de combustíveis fósseis, o discurso oficial sobre os benefícios dessa expansão incluem perspectivas de abertura de mercado externo e segurança energética em um momento de crise. Com acesso privile-

---

\* Este artigo é parte de um estudo mais amplo publicado no relatório *Monopólio na produção de etanol no Brasil: A fusão Cosan-Shell*, disponível no site da Rede Social ([www.social.org.br](http://www.social.org.br)).

\*\* Carlos Vinicius Xavier, Mestrando em Geografia Humana, Universidade de São Paulo, FFLCH/USP; Fábio T. Pitta, doutorando em Geografia Humana, Universidade de São Paulo FFLCH/USP;

\*\*\* Maria Luisa Mendonça, doutoranda em Geografia Humana, Universidade de São Paulo FFLCH/USP e coordenadora da Rede Social de Justiça e Direitos Humanos.

giado a crédito e diversas formas de subsídios estatais, 45% do etanol produzido em nível mundial vem do Brasil. Das 435 usinas instaladas no país, a *Raízen*, formada a partir da fusão Cosan-Shell, é a maior produtora.

A constituição da empresa significou a maior transação do setor sucroenergético brasileiro e apresenta como um dos seus objetivos levar o etanol à condição de *commodity* internacional<sup>1</sup>. A Raízen surge como uma das cinco maiores empresas do país, com valor de mercado estimado em US\$ 20 bilhões de dólares. A corporação é responsável por uma produção anual de 2,2 bilhões de litros de etanol e 4 milhões de toneladas de açúcar. A estratégia de expansão da empresa visa aumentar a produção anual de etanol de 2,4 bilhões de litros para 5 bilhões de litros.

Ao divulgar a operação, a nota da Shell afirma que pretende criar “um rio de etanol, correndo desde as plantações no Brasil até a América do Norte e a Europa”.<sup>2</sup> Na última safra, a empresa exportou etanol para a Holanda, Finlândia, Suíça, Japão, Argentina e Austrália. A *joint venture* inclui a rede de distribuição da Esso (Exxon no Brasil), incorporada pela Cosan em 2008, com cerca de 4.500 postos de gasolina, 550 lojas de conveniência, atuação em 53 terminais de distribuição de combustíveis e em 54 aeroportos. Considerando os segmentos de transporte e distribuição, a Raízen será responsável por uma comercialização anual de aproximadamente 20 bilhões de litros de combustíveis. A formação dessa estrutura só foi possível porque em 1996 a Cosan recebeu concessão estatal de um terminal de carregamento de açúcar e grãos no Porto de Santos, o que deu origem à subsidiária Cosan Portuária.

O início das atividades no Porto de Santos, em 1999, coincide com uma transação entre a Cosan e o grupo açucareiro britânico Tate & Lyle. A partir dessa parceria, a empresa britânica tornou-se responsável pelo controle de 10% das operações no terminal portuário. Na década seguinte, a Cosan se insere em mais um projeto de infra-estrutura visando o escoamento da produção. Trata-se do Terminal Exportador de Álcool de Santos S/A (Teas), implantado em 2005, já no contexto da atual fase de intensificação das exportações de etanol. O Teas é fruto da ação conjunta da Cosan com outras empresas nacionais e estrangeiras, como a Crystalsev, Nova América, Plínio Nasari e Cargill. Sua participação no empreendimento totaliza 32% do capital<sup>3</sup>.

Em 2001 a Cosan incorpora as usinas Gaza, em Andradina/SP e Univalem, no município de Valparaíso/SP. Para efetivação desses empreendimentos contou com a participação do capital francês das corporações Tereos e Sucden, que resultou na constituição da FBA (Franco Brasileira Açúcar e Álcool). A partir de 2005, a totalidade do capital da empresa passou para o controle exclusivo do Grupo Cosan. A expansão da Cosan resul-

<sup>1</sup> RAÍZEN (2011). Disponível em: <<http://www.raizen.com.br/pdfs/apresentacao.pdf>>. Acesso: 09 jun. 2011.

<sup>2</sup> The Times, *Shell deal promises river of green fuel in Brazil*, 02/02/2010. [http://business.timesonline.co.uk/tol/business/industry\\_sectors/natural\\_resources/article7011649.ece](http://business.timesonline.co.uk/tol/business/industry_sectors/natural_resources/article7011649.ece)

<sup>3</sup> COSAN (2011). Disponível em: [http://www.cosan.com.br/cosan2009/web/conteudo\\_pti.asp?idioma=0&conta=45&tip\\_o=35726](http://www.cosan.com.br/cosan2009/web/conteudo_pti.asp?idioma=0&conta=45&tip_o=35726)>. Acesso: 20 jun. 2011.

tou na monopolização da produção de açúcar e etanol, além da inclusão da empresa no mercado de ações da Bovespa. A partir de 2005 são incorporadas as usinas Destivale, situada em Araçatuba/SP, Mundial, instalada em Mirandópolis/SP, Bonfim, em Guariba/SP, Tamoio, no município de Araraquara e Bom Retiro, pertencente ao município de Capivari/SP. Após a consolidação das atividades no estado de São Paulo, começa a se observar um avanço territorial para o Centro-Oeste. A partir de 2006, o foco tem sido a construção de usinas em Mato Grosso do Sul e Goiás, nos municípios de Caarapó/MS e Jataí/GO, respectivamente. A Cosan prevê a implantação de outras duas usinas em Goiás, nos municípios de Montividiu e Paraúna.

Em 2008, a Cosan cria a empresa Radar Propriedades Agrícolas para atuar no mercado imobiliário rural através da aquisição de imóveis considerados potencialmente “valorizáveis”. A empresa processa aquisições fundiárias, posteriormente arrendando-as junto a grandes operadores agrícolas – ou ainda utilizando-as para produção própria. Este tipo de operação vem causando grande especulação e aumento no preço da terra. Além de cana-de-açúcar, a Radar controla propriedades destinadas ao cultivo de soja, algodão, milho e eucalipto, totalizando cerca de 70 mil hectares.

Além da holandesa Shell, estão presentes hoje no setor sucroalcooleiro brasileiro as seguintes empresas estrangeiras, que juntas são proprietários de mais de 100 usinas (em ordem alfabética): Açúcar e Álcool Fundo de Investimento e Participações (constituído por fundos de investimento Carlyle/Riverstone, Global Foods /Goldman Sachs /Discovery Capital e DiMaio Ahmad), Abengoa (Espanha), Adecoagro (do grupo Soros, EUA/Argentina), ADM (EUA), Brazil Ethanol (EUA), British Petroleum (Inglaterra), Bunge (EUA), Cargill (EUA), Clean Energy (Inglaterra), Glencore (Suíça), Infinity Bio-Energy (Inglaterra e outros, controlado pelo Bertin), Louis Dreifus (França), Mitsubishi (Japão), Mitsui (Japão), Noble Group (China), Shree Renuka Sugars (Índia), Sojitz Corporation (Japão, tem 65% da ETH, uma sociedade com a Odebrecht), Sucden (França), Kuok (China), Tereos (França) e Umoe (Noruega).

A participação de empresas estrangeiras na indústria da cana no Brasil cresceu de 1% em 2000 para cerca de 30% em 2010. Uma característica do setor é a aliança entre setores do agronegócio com empresas petroleiras, automotivas, de biotecnologia, mineração, infra-estrutura e fundos de investimento. Neste cenário, não existe nenhuma contradição destes setores com a oligarquia latifundista, que se beneficia com o abandono de um projeto de reforma agrária.

## **A extensividade da produção canavieira**

Dados da CONAB (Companhia Nacional de Abastecimento) revelam que entre 2000 e 2011, a área ocupada por cana-de-açúcar saltou de 4,8 para 8,1 milhões de hectares. Recentemente se constata, com maior relevância nas regiões tidas como principais áreas de produção, um cenário de redução da produtividade. Na última safra, a expansão territorial do monocultivo de cana foi de 9,2% enquanto a produtividade cresceu somente 2%.

A recente queda de produtividade é acompanhada por um constante aumento da área plantada, evidenciando que esse modelo agrícola é necessariamente extensivo.

O chamado “boom” na produção de etanol está baseado em duas formas de expansão territorial: através da substituição de cultivos de alimentos ou da expansão da fronteira agrícolas em áreas de preservação ambiental. A substituição de cultivos de alimentos pelas plantações de cana pode ocorrer de três formas, através da incorporação de terras dos chamados fornecedores, arrendadores ou parceiros<sup>4</sup>. Este processo gerou especulação imobiliária e forte alta no preço da terra e dos alimentos.

Outra forma de expansão é sobre áreas de proteção ambiental, pressionando a fronteira agrícola no Cerrado, Pantanal e Amazônia. A pressão da bancada ruralista no Congresso Nacional para mudar o código florestal é parte deste contexto. Este processo está ligado à crise econômica internacional e a um movimento de capitais financeiros que geram uma bolha especulativa, causando um forte aumento no preço da terra e dos alimentos.

## Financiamento público e subsídios

As usinas de cana historicamente dependeram de diversas formas de subsídio estatal. Durante os oito anos do governo Lula (2003 a 2011), os usineiros obtiveram R\$ 28,2 bilhões em empréstimos do BNDES (Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social). Só em 2010, por exemplo, foram R\$ 7,4 bilhões que financiaram desde o cultivo de cana-de-açúcar (R\$ 953 milhões) até a fabricação de açúcar e etanol (R\$ 5,6 bilhões) e a cogeração de energia (R\$ 665 milhões).

O montante dos empréstimos é maior do que o fornecido a outros setores da economia no ano, como as indústrias de papel, celulose e extrativista juntas (R\$ 3,1 bilhões), mecânica (R\$ 5,3 bilhões), metalurgia (R\$ 4,9 bilhões) e têxtil e vestuário (R\$ 2,1 bilhões)<sup>5</sup>. Ao longo de 2008, quando estourou a crise financeira internacional, o BNDES financiou até capital de giro das empresas do setor. Os valores são exorbitantes também se comparados com o que a indústria recebeu ao longo de todo o Proálcool<sup>6</sup> em créditos subsidiados (com juros reais negativos) correspondente ao montante de aproximadamente 8 bilhões de dólares de 1975 a 1990<sup>7</sup>.

Diversos autores explicitam a existência de créditos subsidiados ao setor, historicamente e até os dias atuais, incluindo o contínuo perdão de dívidas. O professor de economia da

<sup>4</sup> Confederação da Agricultura e Pecuária do Brasil. Cana-de-açúcar: orientações para o setor canavieiro. *Confederação da Agricultura e Pecuária do Brasil; Serviço Nacional de Aprendizagem Rural*. Brasília: CNA/SENAR, 2007. Disponível em: <[http://www.agencia.cnptia.embrapa.br/Repositorio/Cana-de-acucar\\_orientacoes\\_para\\_o\\_setor\\_canavieiro\\_000fipw96tk02wyiv80z4s4733kvhu6q.pdf](http://www.agencia.cnptia.embrapa.br/Repositorio/Cana-de-acucar_orientacoes_para_o_setor_canavieiro_000fipw96tk02wyiv80z4s4733kvhu6q.pdf)>.

<sup>5</sup> Ver: [http://cptnacional.org.br/index.php?option=com\\_content&view=article&id=567:na-era-lula-usineiros-receberam-mais-de-r-28-bi-do-bndes&catid=13:geral&Itemid=54](http://cptnacional.org.br/index.php?option=com_content&view=article&id=567:na-era-lula-usineiros-receberam-mais-de-r-28-bi-do-bndes&catid=13:geral&Itemid=54)

<sup>6</sup> Programa Nacional do Alcool, do Governo de Ernesto Geisel (1974 – 1979).

<sup>7</sup> TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO (TCU). *Proálcool: Relatório de Auditoria Operacional*. Brasília: TCU, 1990.

Unicamp (Universidade de Campinas), Pedro Ramos<sup>8</sup>, ressalta que a obrigatoriedade de acréscimo de etanol à gasolina, mesmo quando os preços deste sobem, pode ser considerada como uma forma de subsídio. Outros autores buscam ressaltar que os subsídios para reprodução do setor estão implícitos. Por exemplo, recente monografia de OGATA<sup>9</sup> revela a continuidade de subsídios indiretos e “disfarçados” para o etanol em razão da cobrança de percentagens maiores de ICMS (Imposto Sobre Circulação de Mercadorias e Serviços) e CIDE (Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico) para a venda da gasolina, o que garante a competitividade do primeiro e sua realização no processo de circulação enquanto mercadoria. No estado de São Paulo, por exemplo, o ICMS para o etanol é de 12% e para a gasolina é de 25% (OGATA, 2009: 40).

Para conceder crédito, o Estado necessita captar dinheiro na forma de dívida, já que o montante arrecadado em impostos não é suficiente para cobrir suas necessidades por dinheiro. A diferença da taxa básica de juros que o Estado paga para esta captação, denominada Taxa Selic (12,25% ao ano) e os juros cobrados para empréstimo pelo BNDES (em torno de 6%), constitui o subsídio. Ou seja, ao receber crédito a juros bem inferiores àqueles de mercado, a indústria da cana acarreta uma dívida que terá que ser coberta com recursos públicos.

## Condições de trabalho no monocultivo de cana

O modelo adotado historicamente pelo setor, baseado no pagamento dos cortadores de cana por produção e não por hora de trabalho, gera uma condição estrutural degradante para os trabalhadores. Portanto, as violações de direitos trabalhistas não ocorrem de forma pontual ou isolada, mas de maneira sistemática na indústria da cana. Com o objetivo de melhorar sua imagem junto à opinião pública, principalmente para obter acesso ao mercado externo, as empresas avançam no processo de mecanização do corte da cana.

Porém, nas regiões onde prevalece o corte mecanizado, como no estado de São Paulo, pioram as condições de trabalho, pois os cortadores necessitam atingir uma cota de produtividade cada vez maior para garantir seu emprego. Além disso, as empresas utilizam a mecanização como chantagem para evitar que os cortadores reivindiquem melhorias de salário e condições de trabalho. Essa função é estruturalmente degradante, pois exige muito esforço físico. Diversos são os relatos de doenças, acidentes de trabalho, casos de trabalho escravo e até mortes por exaustão. Como o pagamento é feito por produção, o trabalhador é impelido a cortar cada vez mais para tentar cumprir uma cota que cresce com a mecanização, dada a iminência do desemprego no setor.

<sup>8</sup> RAMOS, Pedro – *Financiamentos subsidiados e dívidas de usineiros no Brasil: uma história secular atual*. Mimeo, edição do autor, 2011.

<sup>9</sup> OGATA, Leandro Marcel. *O Setor Sucroalcooleiro no Brasil: Desenvolvimento, Modernização e Competitividade*. Mimeo, Trabalho de Conclusão de Curso da Faculdade de Economia e Administração da Universidade de São Paulo, 2009.

Com o aprofundamento do uso de máquinas colhedoras de cana-de-açúcar, a participação do corte manual diminui a cada safra. Estima-se que atualmente 60% da cana em São Paulo seja colhida com máquinas. A redução dos salários ocorre como pagamento inferior aos acordos entre patrões e sindicatos, caracterizando uma apropriação do produto do trabalho tanto pelo “gato” como pela empresa, assim como através de acordos que estabelecem pagamentos cada vez menores. Este processo se acentua conforme o aumento da mecanização<sup>10</sup>. Em 1970, um trabalhador recebia o equivalente a R\$2,00 por tonelada de cana cortada, em 1990 recebia R\$0,96 e em 2005 recebia R\$0,86 por tonelada.

## O trabalho das mulheres na formação dos canaviais

Apesar da intensificação do plantio mecanizado, deve-se ressaltar a importância do plantio manual para o setor. Dessa forma, assim como na atividade de corte da cana, repete-se a concomitância das diferentes formas de trabalho, tendo como pano de fundo a intensificação da exploração. Durante o trabalho de campo, verificou-se de maneira massiva o emprego de mão-de-obra composta por mulheres nessa atividade. A ampla utilização de plantadoras é apresentada pelas empresas como solução para a indisponibilidade de mão-de-obra masculina.

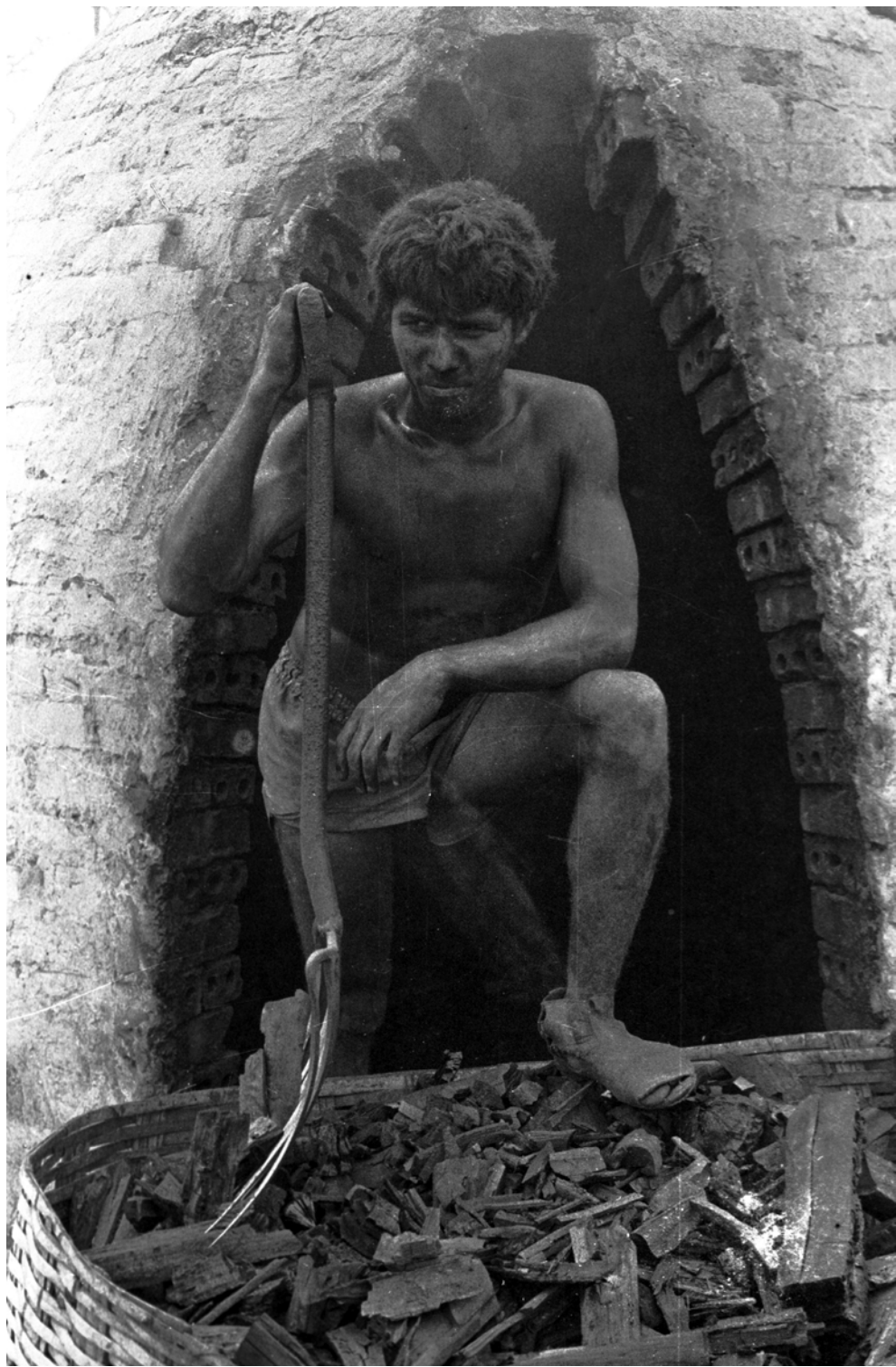
Segundo as trabalhadoras, o emprego de mão-de-obra feminina é resultado da baixíssima remuneração. Em uma das usinas do grupo Cosan na região Noroeste Paulista, o trabalho das mulheres é remunerado com diárias fixadas em um mínimo de R\$19,00<sup>11</sup>. É extremamente difícil executar o trabalho para receber a remuneração mínima. Para cada trabalhadora é designada uma área de plantio de 750 m<sup>2</sup>. Essa área é referente ao total de oito “ruas”, com espaçamento intercalado de 90 cm e 150 cm, sendo que cada “rua” mede cerca de 76 m. O pagamento referente ao plantio dessa área corresponde a R\$9,00 reais e o tempo médio para realização dessa tarefa é de cinco horas. O cumprimento da cota mínima exigida pela usina só é possível em um regime de superexploração do trabalho.

Verificamos que o discurso sobre a “modernização” da produção de etanol serve para encobrir o aumento da exploração do trabalho. Portanto, não é o “atraso” que leva aos casos de descumprimento dos direitos trabalhistas. Pelo contrário, constatamos que a preponderante mecanização no setor agrava a exploração dos trabalhadores. A própria lógica deste modelo nos leva a concluir que o verdadeiro “produto” deste setor não é a cana, o açúcar ou o etanol, mas a superexploração do trabalho e da renda da terra. Somente uma transformação deste modelo seria capaz de superar as crises simultâneas no âmbito econômico, social e ambiental.

<sup>10</sup> O desenvolvimento deste argumento pode ser encontrado em: PITTA, Fábio T. – *Modernização retardatária e agroindústria sucroalcooleira paulista: o Proálcool como reprodução fictícia do capital em crise*. Dissertação de Mestrado, Departamento de Geografia, FFLCH, USP, 2011.

<sup>11</sup> Tendo como base informações colhidas no trabalho de campo, o valor referente a essas diárias varia em outras áreas canavieiras entre R\$22,00 e R\$25,00 – para o exercício da mesma função. Em áreas onde essa média salarial tende a ser maior, verifica-se a utilização de mão-de-obra masculina.







A agroecologia pode ajudar as mulheres camponesas - assim como ao conjunto dos camponeses – a construir maiores níveis de autonomia a partir do conhecimento, e abrindo espaço para que as mulheres conquistem seu poder.

## A importância da perspectiva agroecológica no empoderamento das mulheres camponesas

Ana Paula Lopes Ferreira\*

### O processo “Mulheres e Agroecologia”

É necessário avançar no debate de que as desigualdades entre homens e mulheres são socialmente construídas. *A agroecologia pode contribuir nesta desconstrução, desde que as mulheres tenham suas demandas respeitadas, seus conhecimentos reconhecidos e seus trabalhos valorizados.*

Essa afirmação é fruto de reflexões feitas durante os últimos três anos de trabalho da ActionAid Brasil<sup>1</sup> no apoio ao “Mulheres e Agroecologia”, processo que tem como principal objetivo contribuir para o empoderamento das mulheres camponesas, através do intercâmbio e sistematização de experiências agroecológicas protagonizadas por elas. A ActionAid Brasil tem como responsabilidade contribuir com a participação feminina em espaços de fortalecimento da luta pela defesa dos direitos das mulheres. Compreendemos que as ações de intercâmbio de experiências agroecológicas poderiam e deveriam ser um importante instrumento para a valorização e principalmente empoderamento das mulheres agricultoras familiares.

Convidamos a coordenação do Grupo de Trabalho Mulheres da Articulação Nacional de Agroecologia – GT Mulheres de ANA – para que junto à ActionAid, pensassem

---

\* Ana Paula Lopes Ferreira é coordenadora do Programa de Direito das Mulheres da ActionAid Brasil, doutoranda do curso de Agroecologia da Universidade Internacional de Andaluzia, Espanha.

<sup>1</sup> ActionAid é uma ONG uma organização não governamental brasileira, afiliada a ActionAid Internacional. A missão da ActionAid Brasil é trabalhar para o fortalecimento dos setores empobrecidos e excluídos da sociedade brasileira, na luta pela superação da pobreza e injustiça social. Sua estratégia é promover os direitos humanos para superar os processos que produzem e mantêm o empobrecimento.

em estratégias de inclusão de questões que problematizassem a vida, a participação e o trabalho das mulheres nos roteiros de intercâmbios e sistematizações de experiências agroecológicas protagonizadas pelas mulheres, e daí surge o processo “Mulheres e Agroecologia”. Que hoje conta com cerca de vinte organizações entre ONGs e movimentos sociais que atuam no campo agroecológico e/ou feminista dos Estados do Ceará, Maranhão, Pernambuco, Bahia, Paraíba, Minas Gerais.

## **Agroecologia e a mulher camponesa**

São diversas as definições que buscam esclarecer o que é agroecologia. Elas vão desde uma visão mais pontual e restrita, até uma concepção mais ampla e sistêmica. Alguns autores se referem à agroecologia como uma ciência ou campo do conhecimento, outros como um enfoque estratégico, que inclui ferramentas metodológicas e inclusive um modelo de agricultura.

A partir de uma reflexão mais ampla e coletiva, com uma visão holística e um enfoque sistêmico, a agroecologia não é apenas uma forma de praticar agricultura ou o uso de tecnologias que não agredam o meio ambiente. Sua proposta é romper com o modelo hegemônico de desenvolvimento rural baseado no monocultivo, no latifúndio, no agronegócio e na exclusão social. Nessa ótica, sua proposta é a contrapor-se ao modelo capitalista de desenvolvimento rural.

Na agricultura camponesa, a agroecologia se expressa como resistência ao modelo de desenvolvimento em vigor e seus problemas sociais, culturais, ambientais e econômicos. Representa uma resistência à dependência, à falta de autonomia dos camponeses frente ao capital, representa resistência à promoção do *agribusiness*. Isso confere aos processos agroecológicos um caráter emancipatório. A agroecologia pode ajudar as mulheres camponesas - assim como ao conjunto dos camponeses - a construir maiores níveis de autonomia a partir do conhecimento, e abrindo espaço para que as mulheres conquistem seu poder.

## **O empoderamento das mulheres na agricultura familiar**

É necessário avançar no debate de que as relações entre homens e mulheres são desiguais porque isso é socialmente construído. Se é construído, poderá, portanto, ser desconstruído. Podemos entender a agroecologia como um dos instrumentos para o processo de empoderamento das mulheres desde que estas tenham suas demandas respeitadas, seus conhecimentos reconhecidos e seus trabalhos valorizados.

A experiência vivenciada no “Mulheres e Agroecologia” nos trouxe a reflexão sobre o empoderamento das mulheres como um processo que envolve conflitos. Dessa forma, reafirmamos que com a perspectiva agroecológica ou não, o empoderamento das mulheres não se dá de forma automática; inclui um processo de construção social e política. O conceito de empoderamento das mulheres surge como resultado de muitas críticas e debates importantes gerados pelo movimento de mulheres em todo mundo, em particular pelas feministas do terceiro mundo. A experiência do processo, como tantas outras existentes,

nos faz refletir sobre o empoderamento das mulheres camponesas como um processo que deve desafiar as relações patriarcais, que são dominantes e impõem uma forte subordinação das mulheres aos homens.

O empoderamento é um processo de transição que depende de vários fatores, como o ambiente social onde a mulher está inserida, condições externas que estimulem mudanças e inclusive condições internas da própria mulher, como o desejo e a tomada de consciência da necessidade de empoderar-se. Significa valorizar e reconhecer seu trabalho e principalmente suas vidas. Significa passar por um processo externo e principalmente interno, onde elas percebam que seu trabalho tem importância, que suas vidas têm significado, que juntas podem lutar por melhores condições de vida. Significa ter autonomia, autoestima e poder para mudar suas próprias vidas.

### **Intercâmbio e sistematização de experiências: importantes ferramentas de inovação agroecológicas no processo de empoderamento das mulheres camponesas**

Cresce no movimento agroecológico da América Latina o modelo de intervenção horizontal, pautado na relação de agricultor com agricultor. Porém, em muitos casos, existe apenas a valorização de alguns agricultores especializados, em detrimento da valorização de todas as agricultoras e agricultores. E isso demonstra que essa relação não é, necessariamente, de natureza horizontal. E normalmente onde existe a figura do “agricultor promotor” ou do “agricultor especializado”, ele é um homem, porque é naturalizado que são eles que detêm o conhecimento nas suas famílias. Na medida em que isso está naturalizado, homens e mulheres reproduzem a “cultura da dominação masculina”.

A construção do conhecimento agroecológico está vinculada à capacidade da leitura e interpretação das camponesas e camponeses sobre os contextos em que vivem e produzem. Dessa forma, é um meio fecundo para a desnaturalização da superioridade masculina, a partir da reflexão da realidade e das práticas sociais evidenciando o papel econômico, social e cultural que as mulheres desempenham e os fatores que impedem seu pleno reconhecimento.

Os intercâmbios e as sistematizações de experiências tem se apresentado como ações importantes para que o conhecimento agroecológico avance pela via da integração dos saberes. É importante que as sistematizações e os intercâmbios de experiências caminhem juntos. A sistematização é um meio de análise das experiências, facilita a comunicação entre elas; e é uma forma de teorizar a prática.

Intercambiar experiências sobre os mais distintos temas, assuntos e ações traz força às mulheres. Possibilita o diálogo sobre os desafios, as conquistas, permitindo que as mulheres não se sintam isoladas. Permite que percebam que seus problemas são bem parecidos aos de outras mulheres. Nos intercâmbios, as camponesas são chamadas e desafiadas por outras mulheres a seguir novos caminhos, romper barreiras, são estimuladas a deixar para trás muitos de seus medos. À medida em que as experiências das mulheres são sistemati-

zadas, os problemas, as potencialidades e resultados são refletidos; e uma nova concepção da realidade é construída.

*“A sistematização é algo muito bom, porque, se faço meu trabalho e escrevo o que estou fazendo, me dou conta que vou escolhendo um rumo, e ela vai me guiando. E sendo assim nunca vou desistir porque vou olhando para atrás, vejo o caminho que vou trilhando e posso sentir que fiz muitas coisas. E quando isso envolve as mulheres, a importância das sistematizações é muito maior. Porque nós mulheres não sabemos a importância de nosso trabalho. Nos sentimos estimuladas a não parar, e quando vemos o resultado dizemos: que bom, eu fiz tudo isso, tenho que continuar. Então, escrever o que fazemos nos anima. Sabemos que não é muito comum ter sistematizações que contam as nossas vidas e isso pode mudar a vida de uma mulher”. (Valdeci, quilombola da AQCC<sup>2</sup>)*

## Algumas reflexões a partir desse processo

Podemos nos referir às mulheres que vem experimentando as dinâmicas de inovações agroecológicas, como mulheres que estão vivenciando um “processo de empoderamento”. Falo dessa forma porque o empoderamento é um processo que tem que ser renovado permanentemente. Segundo Foucault e Romano, o poder não é acumulativo e não pode ser guardado. Não pode ser entendido como uma unidade, uma entidade, algo externo, um bastão que passa de um soberano para outro. O poder só se mantém e reproduz na prática. Dessa forma, existe a necessidade permanente de invenção e renovação no processo de empoderamento e, portanto, a necessidade das mulheres caminharem a todo momento na direção da autonomia, em suas diversas dimensões: social, política, econômica e cultural.

O processo “Mulheres e Agroecologia” aponta para o fato de que há uma correlação positiva entre dinâmicas de inovações agroecológicas e empoderamento das mulheres. Entretanto, esse processo não é automático: é necessário que os processos agroecológicos tenham uma perspectiva emancipatória. É importante considerar as relações desiguais de poder dentro da família e verificar de que forma as dinâmicas de inovações agroecológicas contribuem para o empoderamento das mulheres.

## Bibliografia

- DEERE, D. C. & LEÓN, M. (2002). O Empoderamento da Mulher: direitos à terra e direitos de propriedade na América Latina. Editora da UFRGS, Porto Alegre;
- FOUCAULT, Michel, (1975). *Surveiller et punir: naissance de la prison*, Paris, Gallimard, (Collection Tel 225);
- ROMANO, J. (2002). Empoderamento: recuperando a questão do poder no combate à pobreza. In: Romano, J. & Antunes, M. (org.). Empoderamento e direitos no combate à pobreza. Actionaid, Rio de Janeiro;

---

<sup>2</sup> AQCC – Associação Quilombola de Comceição das Crioulas

- SEVILLA GUZMÁN, E. (2003). O desarrollo de la “otra modernidad”: elementos para recampanizar la agricultura desde la Agroecología. In: Encina, Javier *et al* (coord.). Práxis Participativas desde o Medio Rural. Comstrueendociudadanía/6, IEPALA Editorial/CIMAS;
- SHIVA, V. (2000). Recursos naturais. In: Sachs, W. Dicionário do desenvolvimento: guia para o conhecimento como poder. Editora Vozes, Petrópolis/Rio de Janeiro;
- SILIPRANDI, E. (2002). O que se pensa, o que se faz, o que se diz: discursos sobre as mulheres rurais. Educação em Debate, v.2, n. 44, p.106 – 110;





A escravidão, que aparecia com certa regularidade em áreas rurais próximas às metrópoles, foi detectada no coração das cidades ou nas estradas. Nestas, motoristas de caminhão eram submetidos a até 18 horas de trabalho, endividados, pressionados para obter mais produtividade, mesmo comprometendo a saúde.

## Sombras sobre a cidade: a escravidão

*Ricardo Rezende Figueira\**

Até 2011, o maior número organizado de informações a respeito da escravidão contemporânea brasileira continuou sendo o relativo à área rural. Isso especialmente graças a Comissão Pastoral da Terra (CPT) que, desde o início da década de 1980, recebeu trabalhadores que escapavam de fazendas, colheu seus depoimentos e tornou público o problema. As informações se ampliaram e alguns fatores contribuíram para isso: o governo brasileiro reconheceu a existência do problema, a Organização Internacional do Trabalho (OIT) tomou o tema como prioridade, aumentaram as fiscalizações empreendidas por auditores fiscais do Ministério do Trabalho e Emprego e Procuradores do Trabalho, houve a promulgação de dois planos nacionais de enfrentamento do crime<sup>1</sup> e o Ministério do Trabalho e Emprego passou a publicar de forma eletrônica e semestral um cadastro de empresas flagradas no crime da escravidão – a chamada Lista Suja.<sup>2</sup>

Mas, poderíamos, elencar, além disso, algumas novidades a respeito do assunto: a) houve alteração do artigo 149 do Código Penal Brasileiro (CPB), com mudanças no conceito adotado até então; b) emergiram denúncias de ocorrências em áreas urbanas.

---

\* Em 2011, membro do Conselho Deliberativo da Rede Social Justiça e Direitos Humanos, é um dos fundadores do Movimento Humanos Direitos. Publicou livros e artigos sobre o tema ([www.ricardorezende.org](http://www.ricardorezende.org)) e coordena o Grupo de Pesquisa Trabalho Escravo Contemporâneo, do Núcleo de Estudos em Políticas Públicas de Direitos Humanos, da Universidade Federal do Rio de Janeiro. Contribuíram com as pesquisas sobre o trabalho escravo urbano: Ben Hur Soares, Gabriel Bastos, Luciana D'Arrochella, Júlia Mendonça, Paula Peixoto e Sonia Benevides.

<sup>1</sup> <http://www.reporterbrasil.org.br/documentos/novoplanonacional.pdf>

<sup>2</sup> [http://portal.mte.gov.br/data/files/8A7C816A32B088220132D0A524A87C0C/cadastro\\_empregadores.pdf](http://portal.mte.gov.br/data/files/8A7C816A32B088220132D0A524A87C0C/cadastro_empregadores.pdf)

O texto tratará basicamente destes dois aspectos. Do primeiro, as consequências da mudança legislativa. Do segundo, a partir de um conjunto de reportagens, tentará apontar alguns aspectos sobre a escravidão do “asfalto”.

## **Da liberdade cerceada para a dignidade ofendida**

De fato, a categoria “trabalho escravo” sofreu transformações. Uma das mais relevantes se deu na tipificação do crime. Antes, o CPB era sintético; dizia apenas ser crime o trabalho “análogo a de escravo”. Contudo, houve alteração através da lei 10.803/2003. Se até então organizações ou pessoas compreendiam o crime na esfera da ausência da liberdade;<sup>3</sup> a partir de então, mesmo sem a presença da coerção, em determinadas circunstâncias, os empregadores poderiam ser denunciados. O ponto central passou a ser a dignidade humana. As condições degradantes de alimentação, moradia e vida a que são reduzidos os trabalhadores e trabalhadoras foram também previstas pelo novo texto da lei. Com isso, auditores fiscais e procuradores da república e do trabalho passaram a ter acesso a um arsenal mais claro e amplo de situações consideradas inscritas no art. 149 e, assim, foram impetradas mais ações cíveis e criminais com consequências assimétricas para os infratores. Duras, possivelmente as monetárias como resultado de assinatura de termos de ajuste de conduta, ações por danos morais coletivos e individuais. Modestas e sem eficácia visível, mas também se deram, as ações penais. Pouco numerosos foram os condenados – talvez umas 50 condenações – e não há um só escravagista preso.

As denúncias veiculadas sobre a área rural abrangeram nos últimos anos um leque extenso de atividades produtivas. Os casos mais conhecidos foram os ocorridos na pecuária, na cana-de-açúcar e em carvoarias. Mas houve outros casos, na produção do café, laranja, algodão e soja. A vítima era, em geral, composta por trabalhadores rurais pobres, com baixo nível de escolaridade, com pouca terra ou sem terra e indígenas. Não era raro brasileiros serem deslocados entre unidades da federação, aliciados por “gatos”, e submetidos a trabalhos com baixa ou nenhuma remuneração. Diversos casos, especialmente até início dos anos 2000, eram acompanhados por coerção psicológica ou física, inclusive, o assassinato. As empresas beneficiadas pela atividade ilegal muitas vezes pertenciam a conglomerados importantes do setor rural e, às vezes, de outros setores da economia – comércio, indústria e finanças - que se envolviam com atividades rurais. Os casos mais numerosos foram detectados na Amazônia, mas houve denúncias de casos em outras regiões brasileiras próximas aos centros metropolitanos.

---

<sup>3</sup> Para a CPT, conforme o seu Caderno de Conflitos 2010 (p. 12), publicado em 2011, apresentava como parte necessária para a caracterização do crime, a ausência da liberdade: “O Trabalho escravo tem como elemento essencial e central a sujeição do trabalhador, que pode ser física e ou psicológica” [http://www.cptnacional.org.br/index.php?option=com\\_jdownloads&Itemid=23&view=finish&cid=192&catid=4](http://www.cptnacional.org.br/index.php?option=com_jdownloads&Itemid=23&view=finish&cid=192&catid=4).

## Sombras na cidade

A escravidão, que aparecia com certa regularidade em áreas rurais próximas às metrópoles, foi detectada no coração das cidades ou nas estradas. Nestas, motoristas de caminhão eram submetidos a até 18 horas de trabalho, endividados, pressionados para obter mais produtividade, mesmo comprometendo a saúde.<sup>4</sup> Fora das estradas e do campo, nas cidades modernas, repletas de luzes, submersos na sombra do silêncio, havia algumas pessoas prisioneiras de dívidas impagáveis, ou, sem dívidas, umas e outras atingidas em sua *dignidade*, em função das condições com que eram forçadas a trabalhar.

Se nas estradas o crime não tinha geografia fixa, era móvel, como se revelava nas áreas urbanas? A geografia urbana também, de certo modo, podia se apresentar cambiante e o crime ocorrer em áreas metropolitanas ou de cidades médias, nos centros ou nas periferias. Em um levantamento rápido e incompleto nos arquivos do Grupo de Pesquisa Trabalho Escravo Contemporâneo, foram identificadas denúncias em nove estados: Alagoas, Amazonas, Bahia, Espírito Santo, Pará, Rio de Janeiro, Santa Catarina, São Paulo e Sergipe. O que demonstra que o crime se alastrou por regiões distintas, ricas e pobres. No estado do Rio de Janeiro, por exemplo, o fato de revelou no centro da capital do estado e em bairros, como Bangu e Jacarepaguá, além de outros seis municípios.<sup>5</sup> Enquanto isso, a realidade do estado de São Paulo não ficava distante. Além de se manifestar em bairros da capital, como Pari e Casa Verde, esteve em outros sete municípios.

## Quem são e o que fazem?

Eram homens e mulheres, de idade variada, inclusive crianças e adolescentes, de regiões diferentes. As chamadas vítimas podiam ser nacionais, especialmente nordestinos, mas também estrangeiros. Em São Paulo, em diversas ocasiões foram identificados nessas situações bolivianos submetidos por brasileiros ou por estrangeiros. No Rio, em um caso, no serviço doméstico, um guatemalteco submetido a um casal composto por um francês e uma guatemalteca.

Uns fabricavam pães na área metropolitana de São Paulo e, na mesma cidade, alguns eram levados a fabricar CDs piratas e encartes; produziam roupas; e fora da capital alguns estavam envolvidos na manutenção de linha férrea e na construção civil.<sup>6</sup> Enquanto isso, na capital carioca, brasileiros eram envolvidos na reciclagem de lixo<sup>7</sup>; construção civil -

<sup>4</sup> <http://www.senado.gov.br/NOTICIAS/JORNAL/EMDISCUSSAO/trabalho-escravo/trabalho-escravo-atualmente/escravos-urbanos.aspx>. Acesso em 01/10/2011.

<sup>5</sup> Alagoas: Arapiraca; Amazonas: Manaus; Bahia: Salvador; Espírito Santo: Vitória; Pará: Redenção; Rio de Janeiro: Cabo Frio, Itaguaí, Magé, Paracambi, Petrópolis, Rio de Janeiro, São Gonçalo; São Catarina: Criciúma; São Paulo: Bela Vista, Campinas, Hortolândia, Monte Mor, Ribeirão Branco, São Paulo, Sorocaba, Tambaú.

<sup>6</sup> Na fabricação de CDs e encartes, Jornal da Tarde (09/04/2009); na linha férrea, em Sorocaba (Repórter Brasil 03/02/2011); nos fóruns, em Campinas (Repórter Brasil, 01/03/2010) e em Hortolândia (Repórter Brasil, 04/08/2011).

<sup>7</sup> Fato ocorrido em Petrópolis (O Dia, 20/08/2004).

inclusive em prédios públicos, como fóruns -,<sup>8</sup> limpeza urbana;<sup>9</sup> comércio de confecções;<sup>10</sup> serviço doméstico;<sup>11</sup> venda de redes;<sup>12</sup> em áreas de telefonia.<sup>13</sup> Outras capitais onde o crime teria ocorrido – desta vez na área ferroviária, em Recife, Pernambuco<sup>14</sup> e na área de telefonia, em Vitória, Espírito Santo;<sup>15</sup> em Curitiba, em uma padaria.<sup>16</sup> Mas o fato poderia se dar fora de áreas metropolitanas, em outros estados, como no setor elétrico, em Redenção, no Pará<sup>17</sup>, na construção civil, em Criciúma, Santa Catarina;<sup>18</sup> e na atividade sexual, em Várzea Grande, no Mato Grosso.<sup>19</sup>

## Onde trabalham e de onde vêm?

Ao analisar centenas de reportagens disponíveis no laboratório de pesquisa, contabiliza-se que tratam de 55 ocorrências, entre novembro de 1997 e setembro de 2011. As ocorrências tiveram como “vítimas” pessoas aliciadas dentro do Brasil e fora. Quanto aos brasileiros, a incidência maior dos aliciados se deu no Nordeste – Bahia, Ceará, Maranhão, Pernambuco, Paraíba, Piauí, Rio Grande do Norte e Sergipe -, mas houve aliciados no Sul – Paraná – e no Sudeste – Minas Gerais, São Paulo. Em geral, as pessoas foram aliciadas em uma unidade da federação e transportadas para outra. Mineiros, baianos, paulistas e paranaenses foram levados para Cabo Frio, Rio de Janeiro, em 2004 e 2005; paulistas, para Magé, Rio de Janeiro, em 1998; potiguares e paraibanos para Itaguaí, Rio de Janeiro, em 1997; paraibanos também para a cidade do Rio de Janeiro e para Paracambi, no Rio de Janeiro, respectivamente em 2006 e 2007; sergipanos, piauienses e maranhenses, para Criciúma, Santa Catarina, em 2011. Quanto aos estrangeiros, bolivianos e peruanos, estavam presentes em São Paulo, desde 2003; peruanos, no Rio de Janeiro, em 2004. Coreanos e vietnamitas, nos anos 1970 e 1980, em São Paulo. Posteriormente, coreanos<sup>20</sup> submeteram bolivianos ao aliciamento.

<sup>8</sup> Construções de fóruns em Cabo Frio e Madureira (O Globo, 02/02/2005; Jornal do Brasil, 5/2/05; O Globo 27/09/2006); m palácio Imperial de Santa Cruz, Escola Militar de Engenharia Vilagran Cabrita (O Globo, 02/06/2011).

<sup>9</sup> Folha dos Lagos, 11/12/2007.

<sup>10</sup> Fato ocorrido em Teresópolis (Diário de Teresópolis no <http://badarts.blogspot.com/2010/10/trabalhoescravo...>)

<sup>11</sup> Fato ocorrido na cidade do Rio de Janeiro (R7/Rede Record, 19/05/2011).

<sup>12</sup> A imprensa revelou o fato ocorrido em Itaguaí (Jornal do Brasil, 22 nov1997) e a Procuradoria-Geral do Trabalho, 1ª Região, em Bangu (nov 2006).

<sup>13</sup> Em atividade para a Telemar conforme a imprensa (O Globo, 18/04/2004, em Petrópolis) Deputado Gilberto Palmares (nov 2004, no Rio de Janeiro); na imprensa (O Globo, 24/08/2006, em Cabo Frio). E em atividade para Claro (Repórter Brasil, 06.05.2010)

<sup>14</sup> O Globo, 07/072011.

<sup>15</sup> Em trabalhos terceirizados para a operadora Claro. Repórter Brasil 27/10/2009.

<sup>16</sup> De Paraná Online, 31/10/2003, com acesso realizado em 07/10/2011: <http://www.parana-online.com.br/editoria/policia/news/63992/?noticia=PADARIA+ESTARIA+USANDO+TRABALHO+ESCRAVO>

<sup>17</sup> O Globo, 29/06/2011.

<sup>18</sup> Repórter Brasil, 13/06/2011.

<sup>19</sup> Casa Noturna Star Night, Repórter Brasil, 22/12/2010.

<sup>20</sup> Revista Cut, São Paulo, no. 2, 21/10/2004.

Como na área rural, apareceram nas páginas dos jornais e nos noticiários de televisão os envolvidos no crime. E são setores expressivos do mundo empresarial. Estes, através de empresas terceirizadas, de alguma forma usufruíram do trabalho proveniente da mão de obra escrava e de diversos crimes que, em geral, são cometidos simultaneamente – sonegação de impostos, aliciamento, tráfico humano e violação de leis trabalhistas. Entre as empresas apontadas nas matérias jornalísticas, é possível encontrar: Claro, Telemar, Sol Panamby, Celpa Centrais Elétricas, Furnas, Odebrech, Grupo Faleiros, Pernambucanas, Marisa, Zara, Indústria de Comércio e Roupas CSV e C&A. E do aparelho do estado, se beneficiaram do mesmo crime, prefeituras e fóruns judiciais.

## A título de conclusão

Entre os graves problemas do tráfico humano para a escravidão, cabe uma atenção especial aos estrangeiros. São mais vulneráveis que os nacionais e o poder público deve protegê-los, cumprindo o protocolo de Palermo, e não expulsá-los.

No entanto, as informações sobre a escravidão urbana são ainda insuficientes. A pastoral dos migrantes de São Paulo foi uma das instituições que primeiro esteve atenta ao problema e tornou-se fonte de informação e denúncia; depois setores da universidade e do poder público se preocuparam com o crime.

Certamente é necessário mais organizações se desdobrarem no estudo, em propostas de políticas públicas e pressões sobre o estado, e ao estado cabe assumir o enfrentamento do crime não apenas de forma curativa. Por isso, são oportunas as propostas de instalação de Comissões Parlamentares de Inquérito<sup>21</sup> e o cumprimento das metas do II Plano Nacional pela Erradicação do Trabalho Escravo. Punir é necessário e é necessário ir às causas com ações estruturais e preventivas inclusive nos locais de origem dos trabalhadores aliciados. Em tais locais campeiam a fome, o desemprego e especialmente a falta de alternativas.

<sup>21</sup> Como uma apresentada em 2011 na Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo. <http://www.portaldobomretiro.net/novo/noticias/3-noticias/128-denuncias-de-trabalho-escravo-sugerem-cpi-diz-deputado-em-sp-.html>. Acesso em 07.10.2011.



Dentre os vários impactos dessa cadeia produtiva, os de maior relevância para a saúde e ambiente são as poluições e intoxicações agudas e crônicas relacionadas aos agrotóxicos. Neste processo agroquímico dependente, os fazendeiros contaminam de modo intencional, a lavoura, o produto, o ambiente, os trabalhadores rurais e a população do entorno, com o objetivo de atingir o alvo, ou seja, as “pragas” da lavoura.

## O agronegócio e os impactos dos agrotóxicos na saúde e ambiente: produtividade ou caso grave de saúde pública?

*Wanderlei Pignati\**

*Josino C. Moreira\*\**

*Frederico Peres\*\*\**

*Eliana Dore\*\*\*\**

Na maioria dos municípios do “interior” do Brasil predominam os processos produtivos do agronegócio onde o cotidiano da população é a convivência com derrubada da floresta/cerrado e/ou preparo da terra para o plantio, cultivo das plantas e posterior colheita, bem como a criação e abate de animais. Esse processo é feito com uso de muitos equipamentos agrícolas e sementes “modificadas” (híbridas ou transgênicas) que dependem do uso intensivo de fertilizantes químicos e agrotóxicos para terem alta produtividade, bem como de rações balanceadas com produtos químicos para os animais se desenvolverem e serem abatidos rapidamente. Segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE)- 2011, 90% dos produtos agropecuários são produzidos no “interior” do país, que abrange o território nacional com exceção das áreas metropolitanas e cidades pólos industrial.

---

\* Wanderlei Pignati é professor da Universidade Federal do Mato Grosso (UFMT) e pesquisador do Instituto de Saúde Coletiva (ISC)

\*\* Josino C. Moreira é pesquisador da Fiocruz/Cesteh.

\*\*\* Frederico Peres é pesquisador da Fiocruz/Cesteh.

\*\*\*\* Eliana Dore é professora da Universidade Federal do Mato Grosso (UFMT) e pesquisadora do Instituto de Saúde Coletiva (ISC).

Dentre os vários impactos dessa cadeia produtiva, os de maior relevância para a saúde e ambiente são as poluições e intoxicações agudas e crônicas relacionadas aos agrotóxicos. Neste processo agroquímico dependente, os fazendeiros contaminam de modo intencional a lavoura, o produto, o ambiente, os trabalhadores rurais e a população do entorno, com o objetivo de atingir o alvo, ou seja, as “pragas” da lavoura (inseto, fungo ou erva daninha). Trata-se de um processo crítico para a saúde-ambiente e que pode ser definido como poluição intencional por agrotóxicos e não como acidente ou “deriva” que culpabiliza o clima ou o pulverizador.

O Brasil é o maior consumidor mundial de agrotóxicos e usou 923 milhões de litros em suas lavouras em 2010. O Estado do Mato Grosso é o campeão nacional, sendo que, dos seus 141 municípios, 54 estão com desmatamento entre 60% a 80%, produzem 90% dos produtos agrícolas e utilizam 90% dos agrotóxicos e fertilizantes químicos do estado. Em 2010, o Mato Grosso produziu 6,4 milhões de hectares de soja; 2,5 milhões de milho; 0,7 milhões de algodão; 0,4 milhões de cana; 0,4 milhões de sorgo; 0,3 milhões de arroz e 0,4 milhões de hectares de outros produtos (feijão, mandioca, borracha, frutas e verduras) e consumiu cerca de 132 milhões de litros de agrotóxicos (produto formulado) (IBGE, 2011; Indea-MT, 2011 e Sindag, 2011).

Os registros de dados de agrotóxicos consumidos no Estado encontram-se no banco de dados do Sistema de Informação de Agrotóxicos do Instituto de Defesa Agro Pecuário (Indea-MT) que registra todos os dados dos receiptuários agrônômicos na nota fiscal emitida pelas casas revendedoras, que enviam on-line para o escritório estadual do Indea em Cuiabá. Eles mostraram que um hectare de soja consumiu dez litros de agrotóxicos, um hectare de milho consumiu cinco litros, um hectare de cana consumiu quatro litros e um hectare de algodão consumiu 20 litros de agrotóxicos em forma de produto formulado, principalmente dos tipos: herbicida, fungicida e inseticida (Indea-MT, 2011).

Destaca-se, dentre os dez maiores produtores, o município de Lucas do Rio Verde, com 37 mil habitantes, que produziu em 2010, cerca de 420 mil hectares entre soja, milho e algodão e consumiu 5,1 milhões de litros de agrotóxicos nessas lavouras (IBGE, 2011 e Indea-MT, 2011). Um dos impactos em Lucas Rio Verde foi avaliado em pesquisa da Universidade Federal do Mato Grosso (UFMT) e relatado em artigo e livro, dando início ao movimento popular que denunciou a “chuva” de agrotóxicos sobre a zona urbana em 2006 quando os fazendeiros dessecavam soja transgênica para a colheita com o herbicida paraquat em pulverização aérea no entorno da cidade. Essa “deriva” de agrotóxicos ocasionou a “queima” de 180 canteiros de plantas medicinais do centro da cidade e de 65 chácaras de hortaliças da periferia da cidade e desencadeou um surto de intoxicações agudas em crianças e idosos (Pignati et al.2007; Machado, 2008).

Durante os anos de 2007 a 2010, se realizou em Lucas Rio Verde outra pesquisa da UFMT e Fiocruz em conjunto com professores e alunos de quatro Escolas, sendo uma Escola no centro da cidade, outra na interface urbana/rural e duas Escolas rurais, onde se



avaliaram alguns componentes ambientais, humano, animal e epidemiológico relacionados aos riscos dos agrotóxicos.

Os dados foram coletados e analisados e mostraram:

- a) exposição ambiental/ocupacional/alimentar de 136 litros de agrotóxicos por habitante durante o ano de 2010 (Moreira et al.2010; Indea-MT, 2011);
- b) as pulverizações de agrotóxicos por avião e trator eram realizadas a menos de 10 metros de fontes de água potável, de rios/córregos, de criação de animais, de residências, de vilas rurais e da periferia da cidade, desrespeitando o Decreto/MT/2283/2009 que limita a pulverização terrestre de agrotóxicos a 300 metros e a Instrução Normativa/IN/MAPA/02/2008 que limita a pulverização aérea de agrotóxicos a 500 metros daquelas localidades descritas neste parágrafo (Brasil, 1989; Brasil, 2002; Brasil, 2008; Mato Grosso, 2006 e Mato Grosso, 2009);
- c) contaminação com resíduos de agrotóxicos (atrazina, clorpirifós, endosulfan, flutriafol, metoloclor) nos quatro poços de água potável das escolas monitoradas por dois anos com coleta de 62 amostras d'água (Moreira et al. 2010);
- d) contaminação com resíduos de agrotóxicos (atrazina, clorpirifós, endosulfan, flutriafol, malation, paratiom metílico, metoloclor) de 59% das 104 amostras de chuva coletadas nos pátios das quatro escolas monitoradas por dois anos (Moreira et al. 2010; Dos Santos et al. 2011);
- e) contaminação com resíduos de agrotóxicos (endosulfan e atrazina) de 25% das 61 amostras de ar coletadas nos pátios das quatro escolas que foram monitoradas por dois anos (Moreira et al. 2010; Dos Santos et al. 2011);
- f) contaminação com resíduos de vários agrotóxicos (atrazina, clorpirifós, endosulfan, flutriafol, malation, metoloclor) de 20% das amostras de água superficial e 63% das amostras de sedimentos do rio Verde e córregos do município que desembocam no Rio Teles Pires que faz parte da bacia Amazônica (Moreira et al. 2010);
- g) contaminação com resíduos de vários agrotóxicos (glifosato, piretróides e organoclorados) em 88% das amostras de sangue e urina de 79 professores daquelas escolas, sendo que os níveis de resíduos nos professores rurais foram o dobro dos urbanos (Moreira et al. 2010);
- h) contaminação com vários resíduos de agrotóxicos (endosulfan, deltametrina, trifuralina, DDE e DDT) de 100% das amostras de leite materno de 62 mães que pariram e amamentavam em 2010 (Palma, 2011);
- i) presença de resíduos de vários agrotóxicos em sedimentos de duas lagoas, semelhantes aos tipos de resíduos encontrados no sangue de sapos, sendo que a incidência de má-formação congênita nestes animais foi quatro vezes maior do que na lagoa controle (Moreira et al. 2010);

- j) não estava implantada nos serviços de Saúde do município, a Vigilância em Saúde dos Trabalhadores e nem das populações expostas aos agrotóxicos. Nos serviços da Agricultura municipal e estadual, a Vigilância se resumia ao treinamento do “uso correto” de agrotóxicos, recolhimento de embalagens vazias e controle da aftosa bovina, da ferrugem da soja e do bicudo do algodão; não eram executadas atividades de vigilância à saúde das famílias dos trabalhadores rurais e nem de vigilância ambiental (Moreira et al.2010);
- k) as incidências de agravos correlacionados (acidentes de trabalho, intoxicações agudas por agrotóxicos, neoplasias, más-formações congênicas e agravos respiratórios) aumentaram entre 40% a 102% nos últimos dez anos, com linha de tendência com 50% acima da incidência anual estadual destes anos (Moreira et al., 2010; Fávero, 2011; Cunha, 2010; Pignati e Machado, 2011).

Para manter a alta produtividade, o agronegócio impõe um alto esforço produtivo humano e por falhas no controle social, os trabalhadores e população do “interior” de Mato Grosso convivem com a poluição intencional por agrotóxicos e são vítimas dos agravos à saúde e danos ambientais. Nesse processo social, lideranças populares/sindicais e alguns pesquisadores foram “pressionados” por gestores públicos e pelo agronegócio para recuarem com as denúncias e ações populares. Porém, vários “afetados” resolveram caminhar com apoio na academia e nos movimentos pela justiça socioambiental na busca do desenvolvimento sustentável (democracia, equidade, eficiência, saúde e justiça sócio-ambiental) e do modelo agro ecológico de agricultura.

Este exemplo de injustiça sócio-sanitária-ambiental em Lucas do Rio Verde pode ser estendido para os outros 54 municípios do “interior” de Mato Grosso citados no início deste artigo e para centenas de municípios brasileiros que tenham como preponderância, uma agricultura em monoculturas e utilização intensiva de agrotóxicos e fertilizantes químicos.

Além disso, sugerimos medidas urgentes: o cumprimento das legislações (constituição, código florestal, leis/normas dos agrotóxicos, normas de potabilidade da água e códigos sanitários), proibição das pulverizações de agrotóxicos por avião, proibição no Brasil o uso dos agrotóxicos proibidos na União Europeia, o fim dos subsídios públicos para esses venenos e tratar esse modelo de agricultura químico-dependente como problema grave de saúde pública.

## **Bibliografia**

- Brasil, Lei n.º 7.802, de 12 de julho de 1989. “lei federal dos agrotóxicos”. Brasília, Diário Oficial da União de 12/07/1989.
- Brasil, Decreto n.º 4.074 de 04 de janeiro de 2002. Regulamenta a Lei nº 7.802/89 (lei federal dos agrotóxicos). Brasília, Diário Oficial da União de 08/01/2002
- Brasil, MAPA, Instrução Normativa (IN) n.º 02 de 03 de janeiro de 2008. Aprova as normas de trabalho da aviação agrícola. Brasília, Diário Oficial da União de 08/01/2008.

- Cunha, MLON. Mortalidade por câncer e a utilização de pesticidas no estado de Mato Grosso. (Dissertação de Mestrado), São Paulo: Faculdade de Medicina da Santa Casa de São Paulo, 2010.
- Dos Santos, L ; Lourencetti, C ; Pinto, A ; Pignati, W ; Soares, E . Validation and application of an analytical method for determining pesticides in the gas phase of ambient air. *Journal of Environmental Science and Health. Part B*, v. 46, p. 150-162, 2011.
- Fávero, KAS. Pulverizações de agrotóxicos nas lavouras de Lucas do Rio Verde - MT e os agravos respiratórios em crianças menores de 05 anos. (Dissertação de Mestrado), Cuiabá: UFMT/ISC, 2011.
- IBGE. Brasil, série histórica de área plantada e produção agrícola; safras 1998 a 2010. Disponível em <<http://www.sidra.ibge.gov.br>>. Acessado em mar. 2011.
- INDEA. Instituto de Defesa Agropecuária de Mato Grosso. Relatório de consumo de agrotóxicos em Mato Grosso, 2005 a 2010. Banco eletrônico. Cuiabá: INDEA-MT; 2011.
- Machado, P. Um avião contorna o pé de jatobá e a nuvem de agrotóxico pousa na cidade. Brasília: ANVISA - MS, 2008; 264p.
- Mato Grosso, Lei n.º 8.588 de 27 de novembro de 2006; “lei estadual dos agrotóxicos”. Cuiabá-MT, Diário Oficial de Mato Grosso de 27/11/2006.
- Mato Grosso, Decreto n.º 2.283 de 09 de dezembro de 2009. Regulamenta a Lei n.º 8.588/06 (lei estadual dos agrotóxicos). Cuiabá-MT, Diário Oficial de Mato Grosso de 09/12/2009
- Moreira, JC; Peres, F; Pignati, W; Soares, EF Avaliação do risco à saúde humana decorrente do uso de agrotóxicos na agricultura e pecuária na região Centro Oeste. 2010. Relatório de Pesquisa. Brasília: CNPq 555193/2006-3.
- Palma, DCA. Agrotóxicos em leite humano de mães residentes em Lucas do Rio Verde - MT. (Dissertação de Mestrado), Cuiabá: UFMT/ISC, 2011.
- Pignati, WA; Machado, JMH. O agronegócio e seus impactos na saúde dos trabalhadores e da população do Estado de Mato Grosso. *In: Gomez, Machado, Pena (Orgs.). Saúde do trabalhador na sociedade brasileira contemporânea*. Rio de Janeiro: Editora FIOCRUZ, 2011, p. 245-272.
- Pignati, WA; Machado, JMH; Cabral, J F. Acidente rural ampliado: o caso das “chuvas” de agrotóxicos sobre a cidade de Lucas do Rio Verde - MT. *Ciência & Saúde Coletiva*, v. 12, 2007, p. 105-114.



Esse agudo processo de subordinação da renda da terra no Brasil ao capital monopolista internacional, através da aquisição e aplicação de agrotóxicos, tem sido acompanhado por um problema gravíssimo que não se restringe à saúde pública, mas que diz respeito aos direitos humanos. Tal problema se refere às intoxicações por agrotóxicos de uso agrícola.

## A intoxicação por agrotóxicos no Brasil e a violação dos direitos humanos

*Larissa Mies Bombardi\**

### **Brasil: campo aberto para os agroquímicos**

O Brasil, como é sabido, alcançou em 2009 o primeiro lugar no ranking mundial de consumo de agrotóxicos, embora não sejamos, como também é sabido, o principal produtor agrícola mundial.

As indústrias produtoras dos chamados “defensivos agrícolas” tiveram, segundo o Anuário do Agronegócio 2010 (Globo Rural, 2010), uma receita líquida de cerca de 15 bilhões de reais.

Deste total, 92% foram controlados por empresas de capital estrangeiro: Syngenta (Suíça), Dupont (Estados Unidos), Dow Chemical (Estados Unidos), Bayer (Alemanha), Novartis (Suíça), Basf (Alemanha) e Milenia (Holanda/Israel), apresentadas na sequência por receita líquida obtida. Vale mencionar que nestes dados não estão incluídos as informações da receita da Monsanto - fabricante do glifosato “*roundup*”, herbicida vendido em larga escala no Brasil e popularmente conhecido como “mata-mato”, o que nos permite afirmar que este número é sem dúvida muito maior.

Estas informações dão indícios do que significa, atualmente, a internacionalização da agricultura brasileira: a sua monopolização pelo capital internacional.

---

\* Larissa Mies Bombardi é professora do programa de pós graduação em geografia humana do departamento de geografia da Universidade de São Paulo (USP).

A expressão monopólio, neste caso, aparece mais vívida do que nunca: Estados Unidos, Suíça e Alemanha, juntos, através de suas empresas, controlam 70% da venda de agrotóxicos no Brasil.

Se analisarmos o consumo de agrotóxicos pelas pequenas propriedades, de acordo com o Censo Agropecuário de 2006 (IBGE), verificaremos que dentre aquelas que têm entre zero a dez hectares, 23,7% utilizaram agrotóxicos e 2,9%, embora não tivessem utilizado no ano do Censo, costumam utilizar. Isso significa que dentre as menores propriedades do Brasil, 27% lançam mão do uso de agrotóxicos.

Já entre as propriedades que têm entre dez a 100 hectares, a porcentagem daquelas que utilizaram agrotóxicos no ano do Censo alcançou 33,2%, se consideradas aquelas que utilizam, mas não utilizaram no ano do Censo, este número chega a 36%.

Estes dados são reveladores de um intenso processo de subordinação da renda da terra camponesa ao capital monopolista: mais de um terço das pequenas propriedades no Brasil utilizam venenos.

## Capital oligopolista e agricultura brasileira

O monopólio exercido pelas transnacionais do setor agroquímico é uma expressão clara da grande e, poderíamos dizer, específica forma do capital se reproduzir na agricultura. Esta especificidade da reprodução do capitalismo vinculado à agricultura se dá de forma indireta. Ou seja, as grandes indústrias voltadas para a agricultura não precisam produzir diretamente no campo, mas encontram formas de subordinar a produção no campo.

A reprodução do capitalismo no campo se dá através da subordinação da renda da terra (seja ela camponesa ou não) ao capital. Esta apropriação da renda da terra é realizada quando se utiliza um insumo industrializado para produzir.

Considerando que o Brasil consome 84% dos agrotóxicos vendidos à América Latina<sup>1</sup> – e, considerando ainda que o setor de agroquímicos está oligopolizado por seis grandes marcas, a saber: Monsanto, Syngenta/Astra Zeneca/Novartis, Bayer, Dupont, Basf e Dow – o que temos é um grave processo de subordinação da renda da terra ao capital internacional, melhor diríamos, ao capital oligopolista internacional.

Essa oligopolização do setor tem sido acompanhada por um aumento muito significativo da receita líquida das empresas, com crescimento vertiginoso no mercado internacional. A venda mundial de agrotóxicos (em dólares) teve um acréscimo de 53,8% no período de 1990 a 2008. Em 1990 ela envolveu cerca de 26 bilhões de dólares e, em 2008, esse valor saltou para 45 bilhões de dólares.

Já o mercado brasileiro, no mesmo período, teve um crescimento de cerca de 140%. O valor das vendas no Brasil em 2000 foram de aproximadamente 2,5 bilhões de dólares e em 2008 em torno de 6 bilhões de dólares<sup>2</sup>. (PELAEZ, V.)

---

<sup>1</sup> PELAEZ, V. Monitoramento do Mercado de Agrotóxicos. Disponível em: [http://portal.anvisa.gov.br/wps/wcm/connect/c4bdf280474591ae99b1dd3fbc4c6735/estudo\\_monitoramento.pdf?MOD=AJPERES](http://portal.anvisa.gov.br/wps/wcm/connect/c4bdf280474591ae99b1dd3fbc4c6735/estudo_monitoramento.pdf?MOD=AJPERES). Acesso em: 31 jul. 2011.

<sup>2</sup> PELAEZ, 2011.

## Agrotóxicos e intoxicações: uma forma silenciosa de violência

Esse agudo processo de subordinação da renda da terra no Brasil ao capital monopolista internacional, através da aquisição e aplicação de agrotóxicos, tem sido acompanhado por um problema gravíssimo que não se restringe à saúde pública, mas que diz respeito aos direitos humanos. Tal problema se refere às intoxicações por agrotóxicos de uso agrícola.

Conforme é possível observar no mapa 1, no período de 1999 a 2009, tivemos, notificados pelo Sinitox (Sistema Nacional de Informações Tóxico-Farmacológicas – Ministério da Saúde/Fiocruz), cerca de 62 mil intoxicações por agrotóxicos de uso agrícola. Isto significa que tivemos por volta de 5.600 intoxicações por ano no país, o que equivale a uma média de 15,5 intoxicações diárias, ou uma a cada 90 minutos.

Entretanto, por mais grave que pareçam esses números, a realidade é que eles estão muito aquém de representar o número real das intoxicações por agrotóxico de uso agrícola.

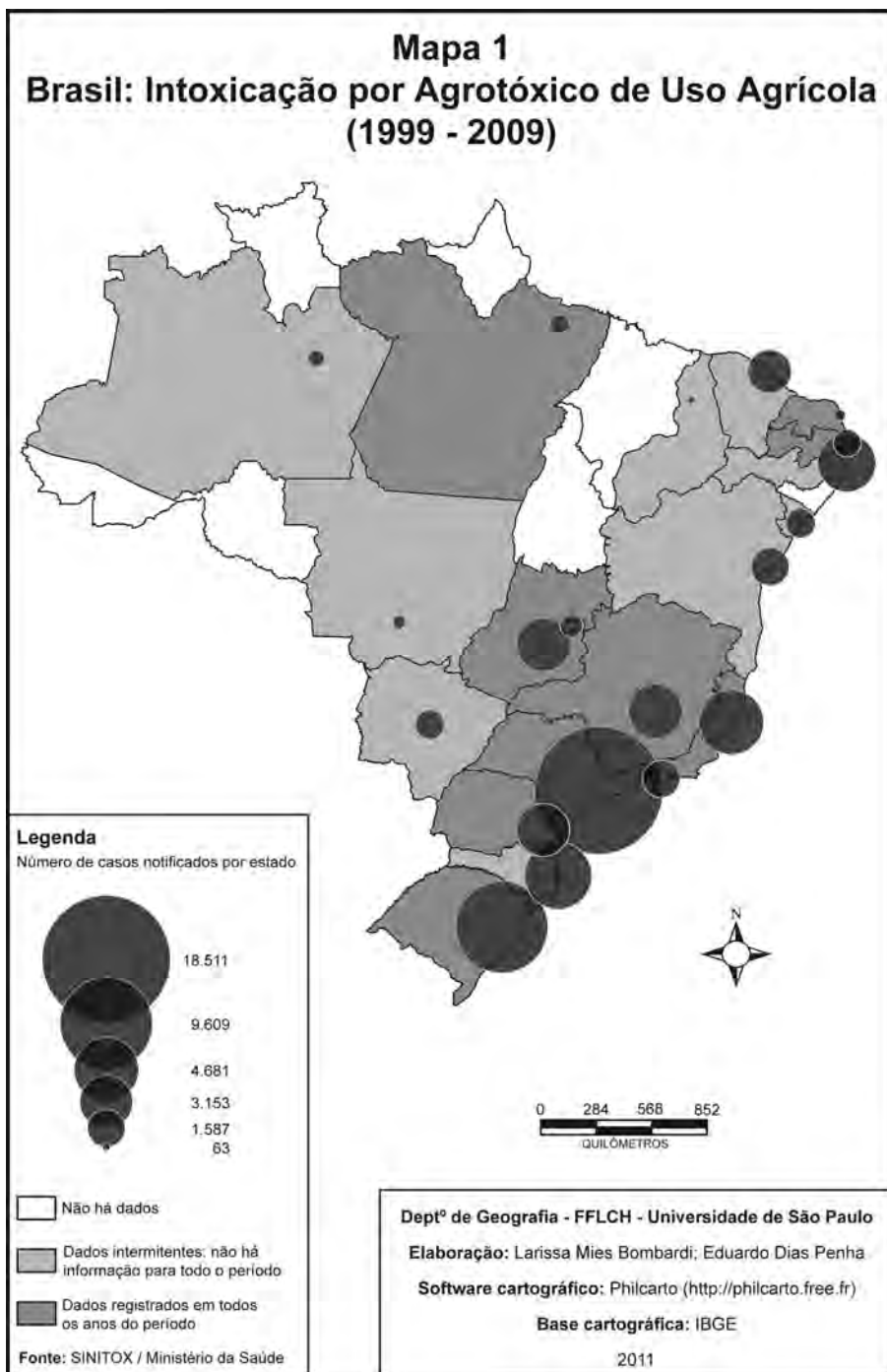
Nota-se no, Mapa 1, que para uma parte dos estados brasileiros não há dados disponíveis sobre intoxicações por agrotóxico, é o caso de Amapá, Roraima, Acre, Rondônia e Tocantins, na região Norte e Maranhão e Alagoas, na região Nordeste. E, ainda, para uma parte significativa de outros estados, os dados são intermitentes, ou seja, não há disponibilidade de dados para todos os anos do período, estes são os casos, na região Norte, do estado do Amazonas; na região Nordeste, dos estados do Piauí, Bahia, Sergipe e Pernambuco; na região Centro-Oeste, dos estados do Mato Grosso e Mato Grosso do Sul; e, finalmente, na região Sul, do estado de Santa Catarina.

Atualmente, no Brasil, o registro dos dados de intoxicação por agrotóxicos é feito por dois sistemas, o Sinitox (vinculado à Fiocruz e que tem por objetivo prestar orientação aos profissionais de saúde com relação às condutas clínicas a serem realizadas em casos de intoxicação) e o Sinan (Sistema de Informação de Agravos de Notificação), vinculado diretamente ao Ministério da Saúde, que visa realizar a notificação deste agravo (intoxicação por agrotóxicos) e de outros<sup>3</sup>.

Entretanto, o que é muito grave para uma real avaliação do impacto do uso de agrotóxicos no país, a notificação destas intoxicações junto ao Sinan (que visa justamente a notificação e o controle dos agravos) só passou a ser compulsória em todos os estados a partir de janeiro de 2011.

Outra questão grave, quanto às intoxicações por agrotóxicos, diz respeito ao fato de que não há registros oficiais sobre os efeitos crônicos causados pelo contato com os agrotóxicos (Bochner, 2007), o que sem dúvida, escamoteia a ação nefasta das empresas agroquímicas.

<sup>3</sup> BOCHNER, R. Sistema Nacional de Informações Tóxico-Farmacológicas – Sinitox e as intoxicações humanas por agrotóxicos no Brasil. *Ciência e Saúde Coletiva*. Rio de Janeiro, 12 (1): 73-89, 2007.





Em que pese a extrema subnotificação destes casos, que segundo alguns autores<sup>4</sup> é da ordem de um para 50, ou seja, para cada caso notificado há 50 não notificados, mesmo assim, os dados disponíveis são alarmantes, como é possível verificar no Mapa 2.

Nota-se, no mapa 2, em que estão representadas as circunstâncias em que ocorrem as intoxicações por agrotóxicos – que além do *Acidente Individual e Ocupacional* – a *Tentativa de Suicídio* tem lugar muito significativo, sendo, por exemplo, na região Nordeste, o principal fator de intoxicação notificado, e, em alguns estados como Pernambuco e Ceará, superando 75% dos casos notificados. Mesmo nos estados da região Sudeste e Sul, particularmente, São Paulo, Paraná, Santa Catarina e Rio Grande do Sul, os assim chamados “celeiros agrícolas do país” a faixa representada pela tentativa de suicídio ocupa pelo menos 25% dos casos notificados de intoxicação por agrotóxico, sendo superior a 70% no Espírito Santo e em Minas Gerais.

Estes dados são extremamente alarmantes, revelando o real significado da expressão “veneno”, costumeiramente utilizada pelos camponeses ao se referirem aos agrotóxicos.

No período representado no Mapa 2 (1999 a 2009) foram notificadas 25.350 tentativas de suicídio através do uso de agrotóxicos, isso significa uma média de 2.300 tentativas de suicídio por ano, ou seja, uma média de seis tentativas de suicídio por dia, com a utilização de agrotóxicos.

Evidentemente que uma parte destes casos de intoxicação por agrotóxicos levou à morte das vítimas intoxicadas, como é possível verificar no Mapa 3.

O primeiro aspecto a ser observado no Mapa 3 refere-se à ocorrência de mortes por agrotóxicos em todos os estados em que houve casos de intoxicação.

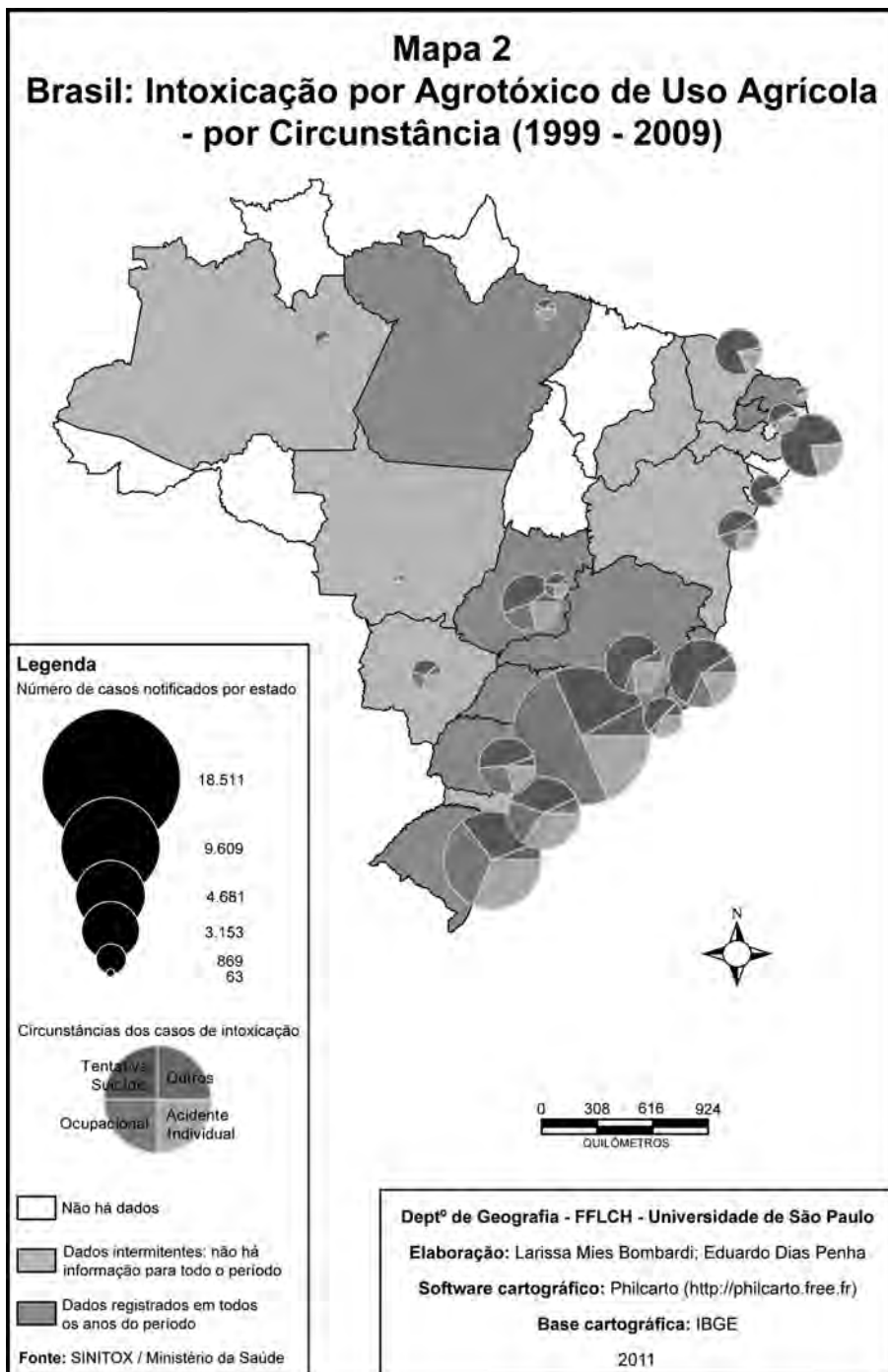
O número de mortes por agrotóxico – notificadas – chega a mais de uma centena nos três estados da região Sul; também a mais de uma centena em São Paulo e Espírito Santo, na região Sudeste; o mesmo na Bahia e Goiás, respectivamente nas regiões Nordeste e Centro Oeste e, finalmente, chega à casa de mais de duas centenas de mortes nos estados do Ceará e de Pernambuco.

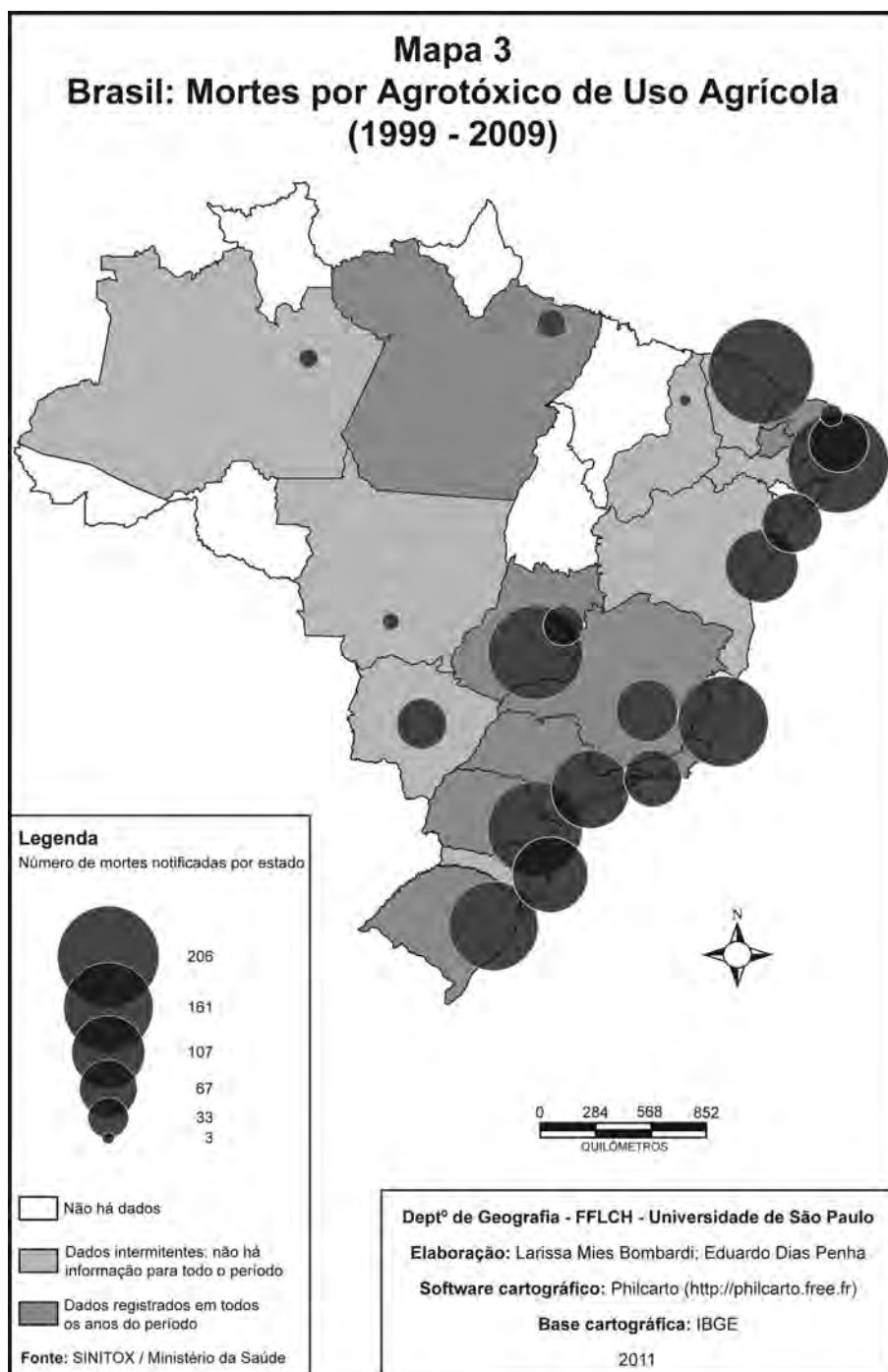
Neste período, no país, ocorreram 1876 casos de morte por intoxicação com agrotóxicos registrados pelo Sinitox. Isso significa que foram cerca de 170 mortes por ano.

Nota-se uma grande incidência das mortes por intoxicação com agrotóxico na região Nordeste, embora esta não seja a região que mais concentra casos de intoxicação notificados pelo Sinitox (como visto no Mapa 1), o que leva à suposição de que esse número elevado de mortes na região Nordeste deve estar associado ao grande número de tentativas de suicídio em relação ao número total de intoxicações, conforme retratado no Mapa 2, aspecto que ficará mais claro a partir da apresentação do Mapa 4.

O Mapa 4 revela a massiva predominância do suicídio no total das mortes ocorridas por intoxicação via agrotóxicos, notificadas pelo Sinitox.

<sup>4</sup> PIRES, D. X.; CALDAS, E. D.; RECENA, M. C. Uso de agrotóxicos e suicídios no Mato Grosso do Sul, Brasil. *Caderno de Saúde Pública*. Rio de Janeiro, 21(2):598-605, mar-abr, 2005.





Nota-se, que nos três estados da região Sul, a tentativa de suicídio responde por mais de 75% das mortes. Na região Sudeste, com exceção do Rio de Janeiro, o mesmo acontece, chegando a índices superiores a 80% em Minas Gerais e Espírito Santo. Com relação à região Nordeste, em alguns estados como é o caso de Pernambuco e Ceará, a tentativa de suicídio alcança quase 100% dos casos de morte notificados.

A gravidade destes dados obriga-nos a pensar em hipóteses que os expliquem.

A primeira hipótese, no sentido de compreender tal vulto no número de suicídios relacionado à intoxicação por agrotóxico, diz respeito a transtornos psíquicos causados pela exposição a agrotóxicos, especialmente organofosforados, embora não apenas. Dentre estes transtornos, os mais leves referem-se à depressão e ansiedade<sup>5</sup>.

Alguns estudos de caso realizados no Brasil indicam esta perspectiva. ARAÚJO, A.J.; LIMA, J.S.; MOREIRA, J.C.; JACOB, S.C.; SOARES, M.O.; MONTEIRO, M.C.M.; AMARAL, A.M.; KUBOTA, A.; MEYER, A.; COSENZA, C.A.N.; NEVES, C.N.; MARKOWITZ, S (2007, p.116), ao realizarem um estudo sobre a exposição a agrotóxicos entre camponeses de Nova Friburgo – RJ identificaram uma relação direta entre este uso e distúrbios psiquiátricos: *“Evidências científicas mostram que a exposição aos pesticidas pode levar a danos à saúde, muitas vezes irreversíveis, como o caso da neuropatia tardia por sobreexposição a organofosforados (...) A exposição também está associada a uma larga faixa de sintomas, bem como déficits significativos da performance neurocomportamental e anormalidades na função do sistema nervoso...”*

Os autores PIRES, D., CALDAS, E. E RECENA, M. (2005, p. 602) (op. Cit.) em artigo publicado no Caderno de Saúde Pública (RJ), sobre o uso de agrotóxicos e suicídios no estado do Mato Grosso do Sul, realizaram importante revisão bibliográfica que apresenta uma correlação direta entre distúrbios emocionais/psíquicos e o uso e/ou exposição aos agrotóxicos.

O fato dos agrotóxicos servirem como a “arma” utilizada para dar fim à própria vida traz elementos iniciais para aventar-se uma segunda hipótese. Tal hipótese diz respeito à conexão entre suicídio e o processo de endividamento causado pela dependência econômica fruto do pacote agroquímico, ao qual os camponeses estão submetidos.

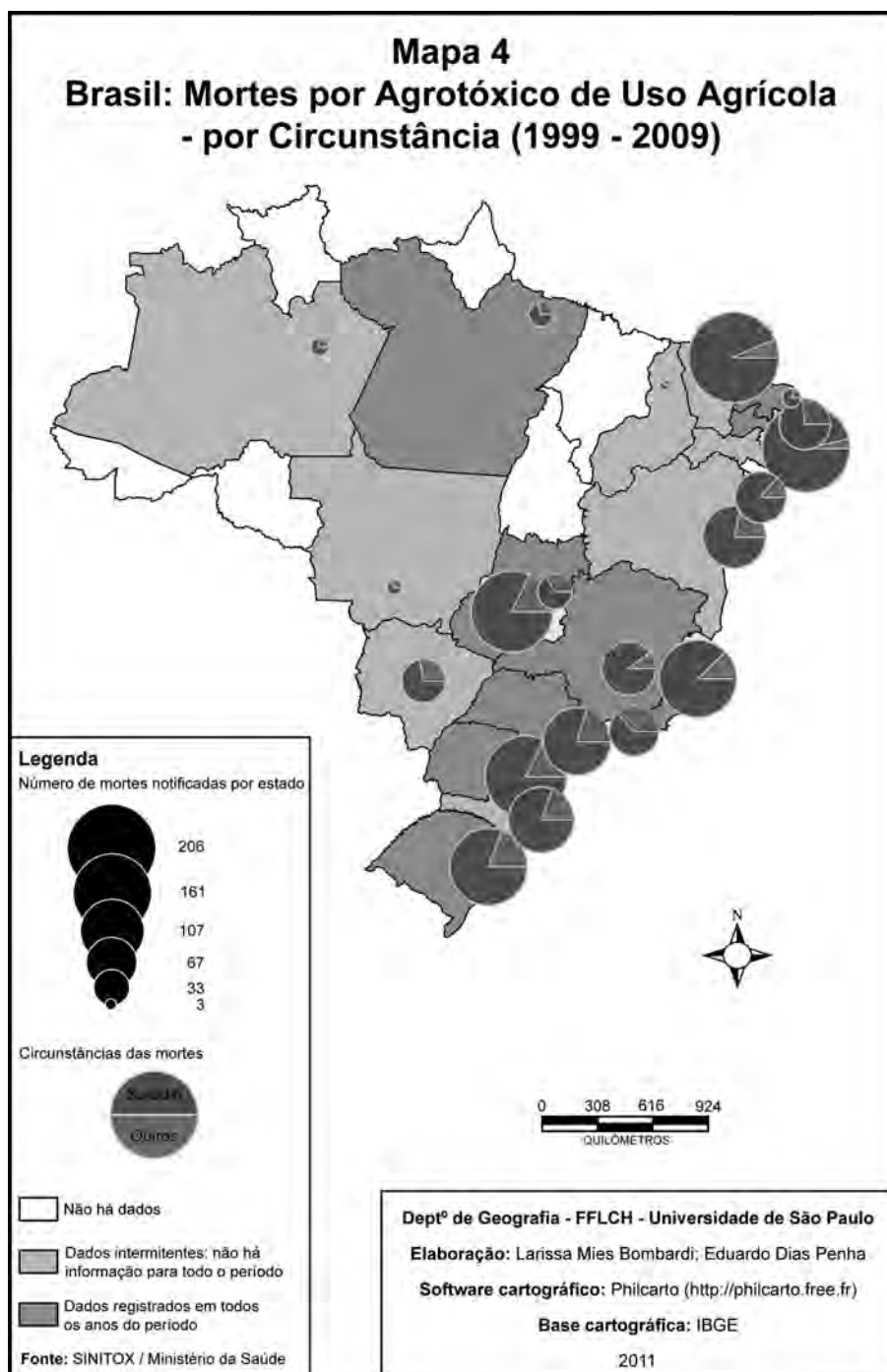
Esta conexão foi largamente verificada entre camponeses indianos que passaram a utilizar o chamado Algodão BT da Monsanto e entraram em um círculo de endividamento insolúvel<sup>6</sup>. (ROBIN, 2008).

Para compreendermos este processo faz-se necessário retomar o conceito de ordem moral camponesa que expressa, como seus pilares, a honra e a ética.

<sup>5</sup> MEYER, T.F.; RESENDE, I.L.C.; ABREU, J.C. Incidência de suicídios e uso de agrotóxicos por trabalhadores rurais em Luz (MG), Brasil. *Revista Brasileira de Saúde Ocupacional*. São Paulo, 32 (116): 24-30, 2007.

ARAÚJO, A.J.; LIMA, J.S.; MOREIRA, J.C.; JACOB, S.C.; SOARES, M.O.; MONTEIRO, M.C.M.; AMARAL, A.M.; KUBOTA, A.; MEYER, A.; COSENZA, C.A.N.; NEVES, C.N.; MARKOWITZ, S. Exposição múltipla a agrotóxicos e efeitos à saúde: estudo transversal em amostra de 102 trabalhadores rurais, Nova Friburgo, RJ. *Ciência e Saúde Coletiva*. Rio de Janeiro, 12 (1): 115-130, 2007.

<sup>6</sup> ROBIN, M-M. *O Mundo Segundo a Monsanto*. São Paulo: Radical Livros, 2008.



Em pesquisas anteriores, pude verificar dois casos de suicídio, ainda nos anos de 1960, entre camponeses que não puderam saldar o pagamento do lote em que estavam sendo assentados, endividados que estavam junto ao sistema financeiro e/ou outras formas de credores, particularmente cerealistas<sup>7</sup>.

É possível, portanto, que tenhamos atuando as duas hipóteses mencionadas, em muitos casos, conjuntamente.

De toda forma, é evidente que estes apontamentos são de caráter preliminar, exigindo a necessidade de pesquisas futuras. O importante, nesse momento, é trazer à tona a gravidade da questão que envolve o uso de agrotóxicos, como um mecanismo silencioso de supressão dos direitos humanos fundamentais.

Finalmente, o Mapa 5, apresentado a seguir, representando a porcentagem de estabelecimentos rurais que utilizam agrotóxicos em cada município brasileiro, traz de maneira aberta a envergadura do problema e a indicação do quão pouco notificados são os casos de intoxicação por agrotóxico.

O primeiro aspecto a ser ressaltado neste mapa é a grande concentração de uso de agrotóxicos nas regiões em que predomina o chamado agronegócio – regiões em que predominam as culturas de cana e soja, por exemplo.

Nesse sentido, destacam-se os municípios da região Sul e Centro Oeste do país, em que a soja tem papel central. Segundo Theisen<sup>8</sup> (2010), a soja ocupa o primeiro lugar em vendas de agrotóxicos: 47,1% dos agrotóxicos vendidos no país foram destinados aos cultivos de soja. A partir da soja, seguem o milho (11,4%) e a cana (8,2%).

É possível perceber nitidamente, no Mapa 5, os “bolsões do agronegócio” nas manchas representativas de maiores índices de utilização de agrotóxico. Nesse sentido, cabe ressaltar o avanço do agronegócio em direção à Amazônia, marcando, particularmente o Norte do estado do Mato Grosso, que infelizmente, tem os dados de intoxicação por agrotóxico, além de subnotificados, intermitentes, ou seja, não há informação para todos os anos do período.

O estado do Mato Grosso é o principal “consumidor” de agrotóxicos no país, respondendo por 18,9% das compras de agrotóxicos, seguido por São Paulo (14,5%), Paraná (14,3%) e Rio Grande do Sul (10,8%) (THEISEN, 2010).

O Mapa 5, nesse sentido, oferece importantes elementos para se pensar a trajetória dos agrotóxicos no país, apontando para um risco iminente – possivelmente em curso – da supressão de grandes faixas de biomas, tais como a Amazônia, o Cerrado e a Caatinga, em função da expansão do agronegócio nestas três direções.

<sup>7</sup> BOMBARDI, L.M. *Campeinato, luta de classe e reforma agrária (A Lei de Revisão Agrária em São Paulo)*. São Paulo, 2006. Tese (Doutorado em Geografia Humana). Departamento de Geografia, Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências, Universidade de São Paulo.

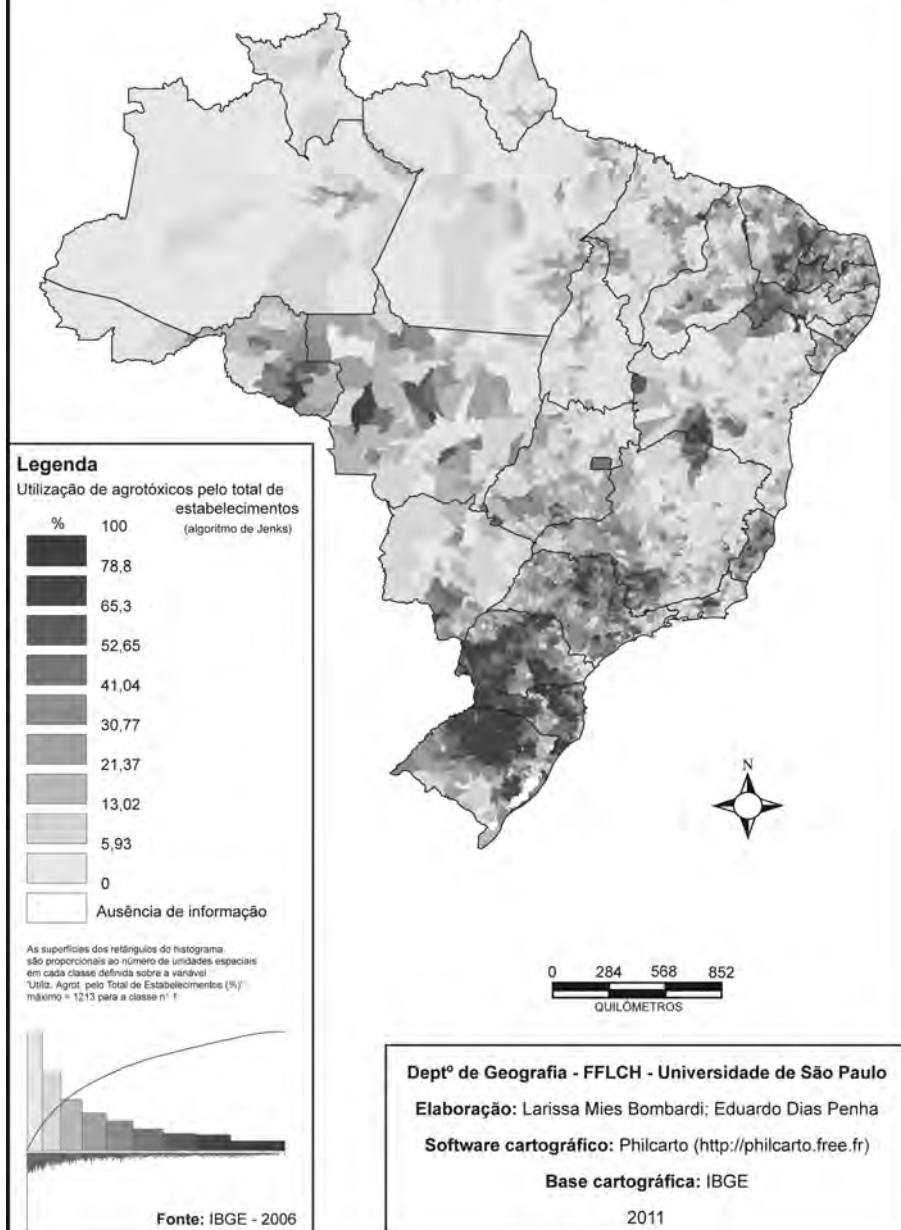
\_\_\_\_\_. *O Bairro Reforma Agrária e o processo de territorialização camponesa*. São Paulo, Anna Blume, 2004.

<sup>8</sup> THEISEN, G. O Mercado de Agroquímicos. Disponível em: [http://www.cpact.embrapa.br/eventos/2010/met/palestras/28/281010\\_PAINEL3\\_GIOVANI\\_THEISEN.pdf](http://www.cpact.embrapa.br/eventos/2010/met/palestras/28/281010_PAINEL3_GIOVANI_THEISEN.pdf). Acesso em: 08 dez 2010.



## Mapa 5

### Brasil: Utilização de Agrotóxicos por Municípios (2006)



## Considerações finais

O uso de agrotóxico nos moldes em que vem ocorrendo no país tem sido – como procuramos esclarecer através dos mapas – nefasto não só do ponto de vista sócio-econômico, como também ambiental e sanitário. Mas, mais do que isso, indica para um atentado aos princípios dos direitos humanos.

Os dados apresentados nos mapas são de extrema gravidade. Os camponeses, trabalhadores rurais, os familiares destes trabalhadores e moradores de áreas próximas aos cultivos contaminados com agrotóxicos estão sendo intoxicados cotidianamente de forma direta.

Os sintomas agudos de tais intoxicações são apenas a ponta do *iceberg* de um problema muito mais amplo que fica escondido por trás da subnotificação destes casos e da quase ausência de informação sobre as doenças crônicas causadas por tais exposições.

Neste sentido, entendo que as intoxicações por agrotóxicos devam ser compreendidas como mais um elemento da já conhecida *violência no campo*. Entretanto, trata-se agora de uma forma silenciosa de violência, perpetrada pelo capital internacional oligopolista.







## Direitos Humanos e a violência contra os Povos Indígenas

Lucia Helena Vitalli Rangel\*

*“Acontece que o chefe da tribo estava completamente errado. Os europeus nem fugiram nem morreram. Na verdade, disseram as velhas encarregadas das crianças, ele tinha se desculpado por seu erro na profecia e admitiram que por muitos que tivessem morrido de ignorância ou doença mais sempre viriam. Viriam com idiomas que pareciam latidos de cachorro; com uma fome infantil por peles de animais. Para sempre cercariam terra, embarcariam árvores inteiras para países distantes, tomariam qualquer mulher para um prazer rápido, arruinariam o solo, profanariam lugares sagrados e adorariam um deus sem graça e nada imaginativo. Seccionados da alma da terra, eles insistiam na compra de seu solo, e como todos os órfãos eram insaciáveis. Era seu destino mastigar o mundo e cuspir um horror que destruiria todos os povos primordiais. Lina não tinha tanta certeza”. (Toni Morrison – Compaixão; tradução José Rubens Siqueira. São Paulo: Companhia das Letras, 2009).*

Um homem chora ao relatar as perseguições e ameaças que sofre por ser liderança na luta pela retomada de terras empreendida por seu povo, o povo Terena que habita terras pantaneiras do Mato Grosso do Sul. É um adulto jovem, esposo e pai de três filhos que chora para despejar a tensão: estava na cidade de Miranda, num sábado, dia 1 de outubro, fazendo compras com sua família. De um estabelecimento comercial, um mercado, sai o dono furiosamente em direção a ele, não vê se estava armado, apenas sente a fúria. Quando percebe o movimento, apressa o passo, separa-se da família, dobra a esquina, entra numa lanchonete, esconde-se e comunica-se ao celular com seu irmão para vir buscar-lhe. Ficou nervoso e apreensivo até saber que sua mulher e filhos estavam bem. Tem sido assim, não pode ir à cidade; ele e seus companheiros recebem ameaças pelo celular. A polícia afirma não poder registrar as denúncias, pois não há provas concretas.

---

\* Lucia Helena Vitali Rangel é antropóloga – professora da PUC-SP e assessora do Conselho Indigenista Missionário (CIMI).

Tudo começou em 2008, quando sua comunidade resolveu retomar parte de suas terras na área Charqueada do Agachi com 610 hectares. Desde 2005, o povo Terena já fez seis retomadas para desafogar a pressão de sete mil pessoas, vivendo em 2.688 hectares, pois se cansaram de esperar pelo cumprimento do laudo demarcatório, publicado oficialmente em 1993, que identificava 36 mil hectares pertencentes à Terra Indígena Cachoeirinha.

O dono do mercado, que persegue as lideranças, comprou recentemente a Charqueada do Agachi, de um antigo dono que também não respeitou a terra indígena. O novo suposto dono diz ter pagado \$ 710 mil pela terra, tendo ficado furioso com a retomada; menosprezando o laudo de 1993 acha-se no direito de ameaçar tanto verbalmente, quanto fisicamente ao rondar junto com uma viatura da Polícia Militar o acampamento onde se encontram as famílias Terena; fotos do episódio foram enviadas à polícia. O antigo dono entrou no Supremo Tribunal Federal (STF) com uma ação contra os indígenas, também se achando no direito de propriedade da Charqueada do Agachi.

Esse caso é um dos muitos que ocorrem no Estado do Mato Grosso do Sul, onde se registra a maior violência contra os povos indígenas no Brasil, configurando situação de verdadeiro genocídio. A cada ano, quando o Cimi sistematiza o Relatório de Violência Contra os Povos Indígenas no Brasil, os dados registrados no MS evidenciam uma situação que se reproduz há décadas, atingindo principalmente o povo Guarani e Kaiowá. Nos dias 23 de agosto e 5 de setembro a comunidade Pyelito Kue, do povo Guarani Kaiowá, foi brutalmente agredida: nas duas ocasiões pertences foram destruídos e pessoas foram agredidas por homens fortemente armados. No local, foram encontrados cartuchos de munição calibre 12 anti-tumulto, as balas de borracha. Os indígenas continuaram acampados próximo ao local dos ataques, onde foram cercados e ameaçados por fazendeiros e seus seguranças. Nem Funai, nem Polícia Federal ou outro órgão público qualquer foi ao local prestar socorro aos indígenas.

Nos últimos anos, a violência expande-se, vulnerabilizando também o povo Terena. O pano de fundo continua sendo a luta pela terra, dado que a população indígena vive confinada em diminutas parcelas e as ações contra as demarcações de territórios indígenas são constantes; legal ou ilegalmente há no MS uma forte pressão por parte dos setores dominantes (fazendeiros, políticos, membros do poder judiciário, comerciantes, imprensa) para que a Funai e o Governo Federal passem por cima dos direitos e dos acordos firmados com a população indígena. A relação entre o crescimento da agroindústria, especialmente a do etanol, e o aumento dos conflitos pela terra pode ser constatada na última década.

O Cimi continua sendo a única organização brasileira preocupada em sistematizar e denunciar as violências e violações cometidas contra os povos indígenas no Brasil, praticadas por particulares, pelo poder público ou contra o patrimônio indígena. O relatório tem sido produzido e publicado com regularidade nos últimos anos. São as equipes de área que coletam os dados e repassam as informações para que sejam analisadas e sistematizadas por uma equipe do Secretariado Nacional, que trabalha também com as fontes da

imprensa escrita, falada e virtual. O relatório tem, além do caráter de denúncia, o objetivo de exigir das autoridades o cumprimento das normas constitucionais e a construção de uma política indigenista verdadeira e adequada aos direitos e necessidades dos povos indígenas. Mesmo que as providências não sejam tomadas ou sejam morosamente encaminhadas, o relatório cumpre a finalidade de não deixar que a cruel realidade de violência contra os povos indígenas seja encoberta ou esquecida.

Assassinatos com requintes de perversidade, suicídio de adolescentes desesperados, ódio racial explícito, destruição programada de sítios e rios sagrados, despejos decretados de terras ancestrais ou confinamento em minúsculos espaços. Esta é a ladainha dos sofrimentos que, apesar de todas as garantias constitucionais, afetam os povos autóctones do Brasil, povos irmãos de todos os povos da terra.

Como se pode constatar através do balanço que o Cimi faz, os principais problemas que afetam os povos indígenas atualmente são:

- A omissão do Governo Federal em relação à demarcação, fiscalização e proteção das terras, de modo especial em Mato Grosso do Sul, Bahia, Santa Catarina, Rio Grande do Sul, Minas Gerais, Paraná, Maranhão e Pernambuco;
- Os grandes empreendimentos econômicos em terras indígenas que impactam, além da vida humana, toda a natureza, suas águas, matas, plantas e animais;
- As confusas e desrespeitosas políticas públicas implementadas pela Funai, Sesai e pelas Secretarias de Educação nos estados e municípios;
- O Poder Judiciário que através de algumas decisões coloca em risco os preceitos constitucionais, uma vez que estes são analisados e interpretados a partir de interesses políticos e econômicos e não à luz da verdade e dos direitos dos povos indígenas;
- O Poder Legislativo que não cansa de atentar contra a Constituição Federal pretendendo limitar, através de projetos de lei, o alcance do Artigo 231.

A omissão do governo no que se refere à demarcação, proteção e fiscalização das terras é gravíssima e produz consequências avassaladoras, especialmente nas relações das comunidades e povos com a sociedade envolvente. O governo, ao não cumprir com sua obrigação constitucional de demarcar as terras, estimula e não raras vezes promove os conflitos, a exemplo do que ocorre na terra indígena Marawatsede, do povo Xavante, que luta pela retirada dos invasores de suas terras. Já que, em nosso país, o poder estatal está a serviço dos mais ricos, quem sofre as consequências dos conflitos são as comunidades indígenas e suas lideranças que acabam assassinadas, ameaçadas, espancadas, perseguidas e presas. Merecem triste destaque os estados de Mato Grosso do Sul e Maranhão que, nos últimos anos, registram o maior número de indígenas assassinados. Dados parciais de 2011 constataam 37 assassinatos de indígenas no Brasil, sendo 26 no MS, atingindo na maioria dos casos o povo Guarani e Kaiowá.

Das 1.023 terras indígenas existentes, apenas 360 estão regularizadas. 322 terras continuam sem nenhuma providência administrativa para serem reconhecidas pelo Estado brasileiro. Das terras que se encontram em processo de demarcação, 156 estão em fase de estudos, 27 estão identificadas, para 60 o Ministério da Justiça expediu a portaria declaratória e 63 foram homologadas pela Presidência da República. Existem ainda 35 áreas reservadas a povos indígenas.

Os grandes empreendimentos econômicos patrocinados e financiados pelo Governo Federal afetam diretamente as terras indígenas e ameaçam o equilíbrio ecológico. À sociedade é negado o direito de opinar e participar das decisões. Também lhe é vedado exercer qualquer tipo de controle. São empreendimentos para sustentar uma política que enriquece empreiteiras, madeireiras, empresas de mineração, agronegócio, setores turísticos e empresas de geração de energia hidráulica e nuclear. Os exemplos deste modo perverso de lidar com o meio ambiente são a transposição do Rio São Francisco, a hidrovía Araguaia-Tocantins, o complexo hidroelétrico do Rio Madeira, as hidroelétricas de Serra da Mesa e as demais em construção ou previstas no Rio Xingu, Tapajós, Juruena, Teles Pires, Tocantins e Araguaia, bem como a construção e duplicação de rodovias.

Na região Sul os Guaraní estão sendo despejados de seus acampamentos nas beiras de estradas por causa da duplicação de rodovias. Esses acampamentos representam a longa espera pela demarcação de terras que muitas comunidades enfrentam, algumas há mais de duas décadas; são despejados brutalmente sem sequer vislumbrar um aceno de que seus problemas serão resolvidos. Nos Estados do Sul e no Mato Grosso do Sul os acampamentos em beira de estrada são inúmeros, o que têm provocado muitos casos de atropelamentos, inclusive com vítimas fatais.

Anote-se também a judicialização dos procedimentos demarcatórios, que aliada à morosidade governamental para reconhecer e regularizar as demarcações das terras, faz com que a população indígena se defronte com um poder praticamente inatingível. Dezenas de ações judiciais têm sido impetradas para pedir a suspensão de demarcações. Muitos dos procedimentos administrativos de demarcação de terras indígenas estão paralisados devido a decisões judiciais em diferentes instâncias. Em Santa Catarina, Mato Grosso e Mato Grosso do Sul os próprios governos estaduais têm orientado os ocupantes de terras indígenas a entrarem com ações ordinárias na Justiça Federal, pedindo a suspensão dos efeitos de portarias declaratórias, expedidas pelo Ministério da Justiça, ou a anulação de portarias da própria Funai que constituem os Grupos Técnicos (GTs).

No Congresso Nacional, os setores anti-indígenas têm atuado com uma infame virulência na tentativa de restringir os direitos indígenas. Atualmente existem mais de 200 Projetos de Lei (PLs), Propostas de Emendas Constitucionais (PECs) e Projetos de Decretos Legislativos (PDCs) contra os povos indígenas, tramitando na Câmara dos Deputados e no Senado Federal. Por outro lado, os projetos de interesse dos povos indígenas, tais como o PL 2057/1991 que trata do novo Estatuto dos Povos Indígenas e o PL 3571/2008 que cria o Conselho Nacional de Política Indigenista, estão engavetados. No entanto, a

proposta de novo Estatuto dos Povos Indígenas já completa 20 anos de tramitação e nada indica que consiga aprovação nos próximos períodos.

O orçamento para a execução das ações para os povos indígenas é insuficiente e deficitária, agravada pela falta de planejamento e vontade política na sua aplicação. Os dados demonstram que, mesmo havendo recursos aprovados, estes acabam não sendo aplicados. Por exemplo, em 2010, na ação de Demarcação e regularização de terras indígenas, a Funai gastou apenas 47,51% dos R\$ 25 milhões orçados. No mesmo ano, a Funasa deixou de investir na estruturação de unidades de saúde para atendimento da população indígena cerca de R\$ 19,357 milhões que estavam aprovados no orçamento da União. Também não foram aplicados os R\$ 27,139 milhões previstos para a promoção, vigilância, proteção e recuperação da saúde indígena e mais R\$ 987,8 mil que se destinavam à ação de vigilância e segurança nutricional dos povos indígenas. Todos esses recursos retornaram ao Tesouro Nacional para alimentar a meta de superávit do país.

Por causa da inércia e inépcia da Funai, os povos que vivem em situação de isolamento permanecem vulneráveis diante da expansão econômica e a consequente devastação de suas terras. É urgente que o Estado reconheça os direitos dos indígenas isolados, garanta sua integridade física, social, cultural e econômica, a proteção de seu território e de seus recursos naturais, aplicando para tal a legislação nacional e internacional. Em todas as regiões onde há referências de presença de índios isolados, os projetos de infra-estrutura, de geração e transmissão de energia, de colonização e de extração de recursos naturais, principalmente de minérios, devem ser suspensos. É importante mencionar os problemas enfrentados pelos povos em processo de reconhecimento étnico e territorial, bem como aqueles que vivem nas periferias dos centros urbanos, que não encontram na atual política indigenista nenhum amparo às suas reivindicações. O Estado mais uma vez é omissor e lhes nega até mesmo o reconhecimento étnico e o direito a um atendimento de saúde diferenciado.





A escandalosa omissão estatal é tamanha que os quilombolas correm o risco de assistirem a caducidade de vários decretos de titulação porque os processos encontram-se emaranhados na burocracia, na deficiência técnica do Incra, ou na maioria dos casos, na correlação de forças políticas incidentes na área em questão, tudo a lhes impedir efetividade.

## Quilombos no Brasil: efetivação de direitos versus violência

*Roberto Rainha\**

*Danilo Serejo Lopes\*\**

Em 2010 fomos convidados pela Rede Social de Justiça e Direitos Humanos a participar de seu relatório sobre os direitos humanos no Brasil, oportunidade em que apresentamos artigo com uma breve leitura dos oito anos do governo Lula, focando a sua ineficiente política no âmbito das titulações dos territórios quilombolas, visto que não conseguiu alcançar a meta estabelecida de titular 57 comunidades quilombolas, estacionando na expedição de apenas onze títulos. Por outro prisma, abriu espaço para pressões da bancada ruralista, culminando na edição de cinco Instruções Normativas, uma sucedendo a outra, com o mesmo objetivo de regulamentar os procedimentos técnicos relativos ao processo de titulação no Instituto de Colonização e Reforma Agrária (Incra), o que motivou o travamento das titulações e retrocessos no direito dos quilombolas, não evitando a propositura, pelo antigo PFL (hoje DEM), da Ação Direta de Inconstitucionalidade contra o Decreto 4.887, ainda pendente de julgamento pelo Supremo Tribunal Federal (STF).

Concluimos naquela oportunidade que ao término do governo de Luiz Inácio Lula da Silva, em que pese sua origem operária, símbolo das massivas greves sindicais e pesem

---

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

\*\* Danilo Serejo Lopes é quilombola de Alcântara (MA); militante do Mov. dos Atingidos pela Base Espacial de Alcântara; graduando em Direito (9º período) pela Universidade Federal de Goiás e pesquisador do Projeto Nova Cartografia Social da Amazônia (PNCSA).

alguns avanços que o diferenciaram de seus antecessores, frustradas foram as expectativas dos quilombos em terem seus territórios titulados, pois acreditaram e tiveram esperanças de que em tal governo a política e resultados para seus anseios poderiam ser melhores e iria além de algumas medidas assistenciais de cunho meramente apaziguador, como freio e tapa-olho daqueles que precisam ir e enxergar à frente.

Nesse sentido, a ausência de uma política governamental de promoção da titulação dos quilombos foi, no período de oito anos de esperança, a principal causa dos despejos violentos, insegurança jurídica, deslocamentos forçados, assassinatos, ameaças, agressões físicas e psicológicas, prisões arbitrárias e processos criminais direcionados aos quilombolas que se mobilizaram para terem garantido a sobrevivência e a permanência no território historicamente utilizado por seus ancestrais.

O Relatório Conflitos Brasil da Comissão Pastoral da Terra 2010<sup>1</sup>, lançado em abril de 2011, traz dados relevantes sobre os conflitos no campo envolvendo quilombolas, enfatizando a realidade de cada Estado, vejamos:

**TABELA 1:**  
**COMUNIDADES QUILOMBOLAS EM CONFLITO**

UF	Total dos conflitos por terra nos estados	Número de famílias	Conflitos envolvendo quilombolas	Número de famílias
AP	49	1496	4	55
RO	24	1390	1	17
PA	107	9225	3	734
BA	43	4327	4	242
MA	170	13071	53	4.315
MG	31	2475	10	751
ES	4	1335	2	1.270
RS	5	111	2	62
<b>Total nacional</b>			<b>79</b>	<b>7.446</b>

Fonte: CPT, 2011.

O relatório da CPT revela que os conflitos não se limitam aos dados apontados acima. De maneira mais aguçada revela que *“em 69 casos estão identificados os que estão em confronto com os quilombolas, assim distribuídos: 34 fazendeiros, 13 empresários, 08 grileiros, 07 mineradoras, 03 governo federal/municipal; 02 policiais; 01 judiciário, e 01 político”* (SEREJO; CABRAL; SILVA, 2011, p. 117).

<sup>1</sup> Precisamente o artigo “Do chão da noite escura, uma luz radiante” de Autoria de Inaldo Serejo, Diogo Cabral e Rafael da Silva, p. 116 – 126.

Os conflitos culminaram no assassinato de lideranças quilombolas, ou em algum de tipo de constrangimento destes. Registrou-se “15 ameaçados de morte; 03 agredidos; 03 presos; 02 que sofreram intimidação; 01 assassinado, 01 detido, 01 humilhado; 01 morto em atropelamento pelo trem da VALE); 01 tentativa de assassinato; 01 torturado; além da destruição de pertences, roças e casas”. (IDEM: 2011, p. 123).

A omissão estatal é tamanha que os quilombolas correm o risco de assistirem a caducidade de vários decretos de titulação porque os processos encontram-se emaranhados na burocracia, na deficiência técnica do Incra, ou na maioria dos casos, na correlação de forças políticas incidentes na área em questão, tudo a lhes impedir efetividade.

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

A precariedade na concretização do direito ao território, dentro de um processo lento e árduo de titulação, não deixava ao povo quilombola alternativa a não ser se organizar para pressionar o governo. Esse cenário foi herdado pela presidente Dilma que não apontou mudanças na política para os quilombos, o que levou o movimento a repensar seus métodos de reivindicação de seus direitos. Um ano já se foi do novo governo sem novidades no que diz respeito às titulações e demais políticas para os quilombolas. Por outro lado, tem aumentado o acirramento dos conflitos no campo, colocando as famílias quilombolas em confronto direto com fazendeiros, grileiros, empresários, órgãos governamentais e não governamentais, resultando, inclusive, em morte de lideranças quilombolas.

Em 2011 apenas a comunidade quilombola Colônia de São Miguel, localizada no município de Maracaju/MS, teve seu território definitivamente titulado pelo Incra. O processo de regularização deste território foi aberto em 2005 e o Relatório Técnico de Identificação e Delimitação (RTID) foi publicado em 14 de Julho de 2008, com Decreto Presidencial de desapropriação datado de 20 de novembro de 2009.

Em 2011, apenas seis territórios quilombolas, após longos anos de espera, tiveram portaria de reconhecimento do Incra publicadas no Diário Oficial da União (DOU), quais sejam: Boa Vista dos Negros, no município de Parelhas/RN, Serra do Talhado – quilombo urbano – no município de Santa Luzia/PB, Mangal e Barro Vermelho, situado no Município de Sítio do Mato, o de Mata do Sapé, Município de Macaúbas, Agreste, localizado na Chapada Diamantina, mais especificamente no município de Seabra, estes no Estado da Bahia e o de Bom Jardim, em Santarém/PA<sup>2</sup>.

Isso significa que finalmente o governo federal reconheceu as respectivas terras como sendo territórios quilombolas. Porém, resta aos quilombolas dos territórios citados aguardarem a elaboração do “kit decreto”, pelo qual se reunirá todos os documentos exigidos

<sup>2</sup> <http://www.incra.gov.br>

para que a presidência da República declare as áreas como sendo de interesse social. Só então o Incra estará autorizado a iniciar a fase de desintrusão (retirada do território) dos não-quilombolas através da arrecadação de terras públicas ou desapropriação de propriedades particulares para, enfim, seguir à titulação.

Apenas o Quilombo Brejo dos Criolos, situado em três municípios mineiros: São João da Ponte, Varzelândia e Verdelândia, recebeu da presidente Dilma o decreto declarando a área de interesse social, sendo que o processo no Incra foi aberto em 2003, com resumo do Relatório Técnico de Identificação e Delimitação (RTID) publicado em 2007, com portaria publicada em 2010.

Diante deste quadro de lentas titulações e, consoante os dados da CPT acima citados, mais uma vez afirmamos que a negligência do Estado brasileiro em cumprir a norma constitucional do artigo 68 dos Atos das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), a Convenção 169, da Organização Internacional do Trabalho (OIT) sobre povos tradicionais e tribais, entre outros instrumentos garantidores de direitos às comunidades quilombolas, tem sido a principal motivação dos conflitos ora enfrentados pelas comunidades de quilombo. Enquanto o Estado não cumpre com seu papel constitucional de titular os territórios quilombolas a violência se espalha de maneira alarmante no campo.

Registramos a tentativa de assassinato da liderança quilombola Almirandi Pereira Costa, conhecido por Dinho, ocorrida no dia 27 de maio de 2011, logo após uma reunião no Quilombo Charco, município de São Vicente de Férrer/MA. Almirandi, que é vice-presidente da associação no quilombo, em defesa dos direitos de sua comunidade, busca a titulação do território Quilombola do Charco em conflito com Gentil Gomes, pai de Manoel de Jesus Martins e Antônio Martins Gomes, denunciados pelo Ministério Público Estadual como responsáveis do assassinato de Flaviano Pinto Neto, líder do mesmo Quilombo, no dia 30 de outubro de 2010. Recentemente, foram beneficiados por um salvo-conduto expedido pelo Tribunal de Justiça do Estado do Maranhão.

Recordemos o assassinato de Diogo de Oliveira Flozina, morador do Quilombo de Volta Miúda, município de Caravelas, litoral sul da Bahia, ocorrido no dia 12 de julho de 2011. Com 27 anos, Diogo era pai de dois filhos e conforme relatos divulgados pela Rede Mocambos, o jovem quilombola teve sua casa invadida e foi morto por três policiais à paisana, tendo a comunidade de Volta Miúda denunciado que Diogo foi assassinado por produzir carvão para subsistência de sua família, o que estaria incomodando as empresas de eucalipto local.

Resgatemos as ameaças sofridas pelas 48 famílias da comunidade quilombolas Carro Quebrado, município de Miranda do Norte/MA, ocorridas nos dias 26 e 27 de setembro de 2011, perpetradas pelo latifundiário Raimundo Carneiro e seus jagunços.<sup>3</sup>

---

<sup>3</sup> Mais informações sobre esse episódio, acesse: <http://quilombosconaq.blogspot.com/2011/10/ma-urgente-fazendeiro-ameaca-invadir.html>

E, para encerrarmos, citemos, com pesar, mais um assassinato, o de Valdenilson Borges, 24 anos, morador do Quilombo de Rosário, Município de Serrano<sup>4</sup>, Estado do Maranhão, ocorrido em 02 de outubro de 2011. Relatos da CPT e do Movimento Quilombola da Baixada Ocidental Maranhense (MOQUIBOM)<sup>5</sup> dão conta de que este trabalhador, juntamente com sua família, registraram vários boletins de ocorrências por ameaças nas delegacias de Serrano, Bacuri e Cururupu/MA e nada foi feito. Os autores das ameaças, entre eles, o autor do homicídio, são intrusos que ocupam porções de terra dentro do território de Rosário, que por não serem quilombolas, agem com desforço próprio contra as famílias que lutam pela titulação de suas terras.

Assim, apresentamos mais esta contribuição para o relatório da Rede Social de Justiça e Direitos Humanos, com quem, de mãos dadas com os trabalhadores e trabalhadoras quilombolas, formamos a grande corrente na esperança de que na próxima oportunidade possamos trazer melhores notícias à sociedade brasileira.

<sup>4</sup> Relato da CPT/MA informa que a região de Serrano é uma das áreas do Estado onde há maior incidência de conflitos agrários envolvendo quilombolas e grileiros de terra. É, também, uma das regiões mais pobres do Maranhão, situada no litoral norte do Estado.

<sup>5</sup> Tanto a CPT quanto o Movimento Quilombola da Baixada Ocidental Maranhense (MOQUIBOM) têm denunciado atos de violência contra quilombolas do Maranhão. Todavia, segundo estas entidades, nem o Governo Federal nem o governo do Maranhão adotaram ainda uma política capaz de proteger os direitos territoriais dos quilombolas maranhenses.



Entre os principais fatores que causam as violações de direitos humanos está a ausência de uma política nacional que reconheça e garanta os direitos das populações atingidas, a falta de uma atuação do poder público para efetivar estes direitos, precariedade e insuficiência dos estudos ambientais realizados pelos governos federal e estaduais, e a definição restritiva e limitada do conceito de atingido adotados pelas empresas.

## A violação dos direitos dos atingidos por barragens no Brasil

*MAB (Movimento dos Atingidos por Barragens)*

A violação aos direitos humanos é uma constante na construção de barragens. Nos 20 anos de organização nacional do Movimento dos Atingidos por Barragens (MAB), comemorados em 2011, ressaltamos a luta que temos travado em defesa dos direitos humanos do povo atingido em diversas regiões do país. Como fruto dessa luta, nesse artigo trazemos elementos do relatório da Comissão Especial constituída pelo Conselho de Defesa dos Direitos da Pessoa Humana (CDDPH) para investigar os casos de violações dos direitos humanos em áreas de construção de barragens.

Os casos foram se acumulando e, a partir dos anos 1980 e início da década de 1990, nos locais onde a resistência e a mobilização foram mais amplas, alguns direitos foram considerados e respeitados. Em outros, as famílias foram expulsas de suas terras injustamente, sem reassentamento e com a maioria dos direitos negados. Nos anos 1990, o setor elétrico começou a ser privatizado e a situação dos atingidos por barragens piorou. Com a entrada das corporações transnacionais, intensificou-se um processo de agressão e ataque a todas as conquistas sociais e ambientais. As empresas passaram a negar os avanços tidos no período estatal e as práticas ditatoriais voltaram com força, cometidas pelas empresas privadas e com respaldo da maioria dos governos e do Estado brasileiro.

No início dos anos 2000, vivemos um intenso processo de criminalização. Os casos mais críticos aconteceram nas barragens de Tucuruí, no Pará; Cana Brava e Serra da Mesa, em Goiás; Acauã, na Paraíba; Manso, em Mato Grosso; Barra Grande e Campos Novos no Rio Grande do Sul e Santa Catarina; e Estreito, em Tocantins e Maranhão.

Frente a estes casos, fizemos um dossiê no qual relatamos a negação dos direitos dos atingidos, o processo de criminalização e os processos judiciais contra os defensores dos direitos dos atingidos. Concomitantemente a isso, em 2005, o MAB e outras entidades articularam um grande acampamento que aconteceu na barragem de Campos Novos, em Santa Catarina, e que contou com a visita da representante da ONU para os defensores dos direitos humanos, HinaJilani.

Essas articulações resultaram na presença do MAB na reunião do Conselho de Defesa dos Direitos da Pessoa Humana (CDDPH), em março de 2006, no Rio de Janeiro, para a entrega do dossiê e para expor como as empresas construtoras de barragens se portavam e reprimiam os atingidos. Nessa ocasião, o Movimento também oficializou o pedido para que o Conselho criasse uma comissão para investigar as denúncias. A Comissão, criada através de uma portaria da Secretaria dos Direitos Humanos, recebeu denúncias de violação de direitos humanos em 74 barragens, no entanto, acolheu para acompanhamento as denúncias relativas às seguintes barragens: Tucuruí (Pará), Acauã (Paraíba), Cana Brava (Goiás), Aimorés (Minas Gerais e Espírito Santo), Emboque (Minas Gerais), Fumaça (Minas Gerais) e Foz do Chapecó (Santa Catarina e Rio Grande do Sul).

Os casos selecionados contemplaram obras em fase de licenciamento, implantação e em operação, em todas as regiões do país: sul, sudeste, centro-oeste, norte e nordeste. Além disso, englobaram pequenas centras hidrelétricas e grandes barragens para captação de água e geração de energia elétrica. Entre os anos de 2006 e 2010, a Comissão Especial realizou visitas às regiões, participou de audiências públicas e reuniões, colheu depoimentos e requisitou documentos aos atingidos, órgãos públicos e empresas.

## **A aprovação do relatório**

Depois de quatro anos de investigação, em novembro de 2010, o CDDPH aprovou o relatório da Comissão Especial, cuja mensagem principal é que “os estudos de caso permitiram concluir que o padrão vigente de implantação de barragens tem propiciado, de maneira recorrente, graves violações de direitos humanos, cujas consequências acabam por acentuar as já graves desigualdades sociais, traduzindo-se em situações de miséria e desestruturação social, familiar e individual”. Em função da composição da Comissão, da pluralidade de casos analisados, da magnitude do setor elétrico brasileiro e do seu objeto de investigação, o relatório é considerado um dos principais documentos sobre o tema, depois dos trabalhos realizados pela Comissão Mundial de Barragens, em 2000.

Nos casos analisados, entre os principais fatores que causam as violações de direitos humanos está a ausência de uma política nacional que reconheça e garanta os direitos das populações atingidas, a falta de uma atuação do poder público para efetivar estes direitos, precariedade e insuficiência dos estudos ambientais realizados pelos governos federal e estaduais, e a definição restritiva e limitada do conceito de atingido adotados pelas empresas. Como consequência disso, a Comissão identificou um conjunto de 16 direitos humanos sistematicamente violados:



1. Direito à informação e à participação;
2. Direito à liberdade de reunião, associação e expressão;
3. Direito ao trabalho e a um padrão digno de vida;
4. Direito à moradia adequada;
5. Direito à educação;
6. Direito a um ambiente saudável e à saúde;
7. Direito à melhoria contínua das condições de vida;
8. Direito à plena reparação das perdas;
9. Direito à justa negociação, tratamento isonômico, conforme critérios transparentes e coletivamente acordados;
10. Direito de ir e vir;
11. Direito às práticas e aos modos de vida tradicionais, assim como ao acesso e preservação de bens culturais, materiais e imateriais;
12. Direito dos povos indígenas, quilombolas e tradicionais;
13. Direito de grupos vulneráveis à proteção especial;
14. Direito de acesso à justiça e à razoável duração do processo judicial;
15. Direito à reparação por perdas passadas;
16. Direito de proteção à família e aos laços de solidariedade social ou comunitária.

## Definição do conceito de atingido

O relatório aponta que a definição restrita e limitada do que é o atingido tem sido uma das causas das violações dos direitos. De acordo com o relatório:

“Uma caracterização restritiva ou limitada do que sejam os atingidos, ou seja, do que sejam os prejuízos e os prejudicados pelo planejamento, implantação e operação da barragem, acaba por desconhecer uma série de direitos, bem como desqualificar famílias e grupos sociais que deveriam ser considerados elegíveis para algum tipo de reparação. Alguns dos casos eleitos pela Comissão para análise ilustram que o conceito de atingido adotado tem propiciado e justificado a violação de direitos a uma justa reparação ou compensação de ocupantes e posseiros, pequenos comerciantes, garimpeiros artesanais, pescadores e outros grupos cuja sobrevivência depende do acesso a determinados recursos naturais” (CDDPH, 2010, p. 14).

Assim, o conceito de atingido, aplicável a indivíduos, famílias, grupos sociais e populações de modo geral, deve considerar as dimensões seguintes:

- A implantação de uma barragem implica, via de regra, processo complexo de mudança social, que envolve deslocamento compulsório de população e alterações na organização cultural, social, econômica e territorial.

- Entende-se que na identificação dos impactos e dos grupos sociais, comunidades, famílias e indivíduos atingidos, devem ser consideradas as alterações resultantes não apenas da implantação do reservatório, mas também das demais obras e intervenções associadas ao empreendimento, tais como canteiro, instalações funcionais e residenciais, estradas, linhas de transmissão, etc.
- Na identificação dos tipos de impactos, devem ser considerados, entre outros, o deslocamento compulsório (de proprietários e não proprietários); a perda da terra e outros bens; perda ou restrição de acesso a recursos necessários à reprodução do modo de vida; perda ou redução de fontes de ocupação, renda ou meios de sustento e ruptura de circuitos econômicos.
- Em certas circunstâncias também devem ser consideradas como atingidas as comunidades e populações anfitriãs, isto é, que receberam reassentamentos de deslocados pelo empreendimento.
- Devem ser considerados os efeitos a jusante da barragem, que se fazem sentir normalmente apenas após o enchimento do reservatório. A restrição ou perda do potencial pesqueiro, mudanças do regime hídrico, efeitos sobre a navegação e comunicação, perda ou redução dos recursos para agricultura de vazante ou outras formas de exploração das várzeas (garimpo, extração de materiais, etc.), assim como todas as interferências a jusante deverão ser consideradas para efeito da identificação dos impactos.
- Devem ser consideradas como perdas as alterações impostas a circuitos e redes de sociabilidade, sempre que implicarem na ruptura de relações importantes para a reprodução social, consideradas as dimensões culturais e a identidade dos grupos, comunidades e famílias atingidas.
- As perdas de natureza afetiva, simbólica e cultural, imateriais e intangíveis, e por isso mesmo não passíveis de quantificação e monetarização, devem ser consideradas e objeto de ampla e aberta discussão e negociação.
- Proprietários e não proprietários, pequenos meeiros, parceiros, posseiros (de terras públicas ou privadas), empregados, autônomos, trabalhadores informais, pequenos empresários e outros poderão ser considerados atingidos. A ausência de título legal de propriedade, de vínculo legal de emprego ou de formalização da ocupação ou atividade não deverá ser tomada como critério para excluir grupos, comunidades, famílias ou indivíduos do adequado reconhecimento como atingido.
- Deverá ser considerada a dimensão temporal dos impactos, de modo a incorporar o caráter essencialmente dinâmico dos processos sociais, econômicos, políticos e ambientais. Isto implicará em considerar impactos que se fazem sentir em diferentes momentos do ciclo do projeto, desde o início do planejamento.

- Para os povos indígenas e demais comunidades tradicionais deverão ser consideradas suas especificidades culturais, direitos históricos, constitucionais e reconhecidos por convenções internacionais.

## Conclusão

Com os resultados apontados pelo relatório da Comissão Especial, concluímos que as denúncias do MAB foram confirmadas e são verdadeiras, e “as violações alcançam dimensão, gravidade e abrangência” maiores do que denunciemos. Além disso, podemos afirmar que o relatório reconhece que existe um padrão nacional de violação dos direitos humanos em barragens, onde os principais responsáveis são as empresas donas das barragens, os governos e o Estado brasileiro. Com a privatização do setor elétrico brasileiro, a violação dos direitos humanos sobre os atingidos por barragens tem aumentado sistematicamente.

Os resultados apresentados são a comprovação de que os atingidos por barragens no Brasil são vítimas de um processo de violência generalizada e nacional. Sendo que as crianças, as mulheres e os idosos são os que mais sofrem. Portanto, podemos afirmar que as ações dos atingidos representam uma reação legítima contra a violência que sofremos ao longo destes anos.

Por fim, reforçamos que existe uma dívida social histórica das empresas donas de barragens, dos governos e do Estado brasileiro com as populações atingidas por barragens. Esta dívida ainda não foi paga e aumenta a cada construção de novas barragens. A aprovação do relatório pelo CDDPH representa um reconhecimento público do Governo Federal e do Estado brasileiro sobre esta dívida e, ao mesmo tempo, uma sentença, ou seja, uma condenação das empresas, do Estado brasileiro e dos seus governos. O Movimento dos Atingidos por Barragens espera que todas as recomendações da Comissão sejam consideradas e implantadas para minimizar os problemas sofridos e a construção de barragens, que todos os atingidos se envolvam em ações para a defesa e conquista dos seus direitos e que a sociedade brasileira esteja em alerta para combater e denunciar violações dos direitos dos atingidos por barragens.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> O relatório na íntegra pode ser lido em: [http://www.direitoshumanos.gov.br/conselho/pessoa\\_humana/relatorios](http://www.direitoshumanos.gov.br/conselho/pessoa_humana/relatorios)



De acordo com todos os documentos técnicos produzidos, seja pelo Ibama, pelas empreiteiras responsáveis pelos estudos, seja pela Funai, o MPF ou os cientistas que se debruçaram sobre o projeto, a usina de Belo Monte vai causar a morte de parte considerável da biodiversidade na região da Volta Grande do Xingu. Esse trecho do Xingu é considerado, por decreto do Ministério do Meio Ambiente, como de importância biológica extremamente alta, pela presença de populações animais que só existem nessa área, essenciais para a segurança alimentar e para a economia dos povos da região.

## **Belo Monte: uma década de violência contra a lei, o meio ambiente e o ser humano**

*Felício Pontes Jr.\**

O pedido de socorro feito pela prefeitura de Altamira ao Ministério Público Federal (MPF) diante do descumprimento, pela Norte Energia, das obras e investimentos necessários para evitar e compensar os impactos da obra de Belo Monte é o primeiro ato de uma tragédia que vem sendo anunciada há dez anos por movimentos sociais, pelo MPF, por cientistas e pesquisadores.

“Os estudos preliminares ao empreendimento criaram um sonho de uma Altamira de primeiro mundo, com uma infraestrutura urbana e saneamento nunca antes imaginada por nossa sociedade. Não pode agora a nossa população ver transformado este sonho em pesadelo, e passar a acreditar que essa obra só veio para agredir o meio ambiente e trazer miséria para a já sofrida população de Altamira”, diz o documento assinado pela prefeita, por todos os vereadores e por mais de quarenta sindicatos, associações empresariais e de moradores.

Era óbvio que esse momento de desespero iria chegar. Para implementar o projeto, o governo federal vem ignorando as leis e pesquisas sobre a viabilidade econômica, sobre os impactos socioambientais e sobre alternativas de geração de energia.

---

\* Felício Pontes Jr. é procurador da República no Pará e mestre em Teoria do Estado e Direito Constitucional pela PUC-Rio. No blog Belo Monte de Violências (<http://belomontedeviolencias.blogspot.com/>), Pontes Jr. descreve cada uma das ações já ajuizadas sobre o caso.

Cada vez que entraram em cena violações à lei, ao meio ambiente e a comunidades tradicionais na Amazônia foi preciso que o MPF levasse os casos à Justiça. Há dez anos estamos avisando à Justiça e a toda a sociedade que o desrespeito à legislação é gritante. O rei está nu e só o governo não quer ver.

A primeira ação é de 2001. A Eletronorte tentou fazer o licenciamento do projeto por meio da Secretaria de Meio Ambiente do Pará. Em se tratando de um rio federal, e ainda por banhar terra indígena, seu licenciamento somente pode ser realizado pelo Ibama, nunca por um órgão estadual. O MPF conseguiu que essa irregularidade fosse interrompida.

Acatando pedido feito por procuradores da República na mesma ação, a Justiça também determinou que, ao contrário do que a Eletronorte fez, a empresa responsável pelos estudos de impactos ambientais não poderia ter sido contratada sem licitação.

O governo federal recorreu ao Tribunal Regional Federal em Brasília, e perdeu. Recorreu ao Supremo Tribunal Federal (STF), e perdeu novamente. Na decisão, o ministro Marco Aurélio Mello decidiu que o licenciamento de Belo Monte, da forma que estava sendo realizado, contrariava a Constituição. É necessária autorização do Congresso Nacional e que sejam ouvidas por ele as comunidades indígenas.

Em 2005, o governo federal pediu o licenciamento do projeto junto ao Ibama, e o deputado federal Fernando Ferro, do PT, apresentou proposta de decreto legislativo que autorizava a obra. A proposta previa a oitiva das comunidades afetadas, mas nada disso aconteceu. Ao contrário, a proposta foi aprovada na Câmara e no Senado em tempo recorde: menos de 15 dias úteis. Um dos senadores o chamou de “projeto bala”. A falta da oitiva levou ao ajuizamento da segunda ação, que espera decisão a qualquer momento no Tribunal Regional Federal de Brasília.

A terceira foi encaminhada à Justiça em 2007. Os estudos de impacto ambiental começaram a ser feitos sem o termo de referência, conjunto de diretrizes que o Ibama estabelece sobre o que deve ser abordado nesse tipo de levantamento.

Em 2008, duas novas ações. A Eletrobras fez uma “parceria” com três das maiores empreiteiras do país — Camargo Corrêa, Norberto Odebrecht e Andrade Gutierrez — para a elaboração dos estudos. Trocando em miúdos, tem-se o seguinte: “parceria” significava contratação sem licitação, através de um “acordo de cooperação técnica”. Para quê? Para fazer consultoria ambiental. Por quem? Pelas empreiteiras. Mas essa é a área de atuação das empreiteiras? Fazer estudos ambientais?

Quanto à segunda ação, o motivo foi que essas empresas teriam acesso exclusivo às informações, saindo em vantagem em relação às concorrentes.

Duas novas ações em 2009. A primeira do ano, e sexta relativa ao projeto, denunciava que estavam incompletos o Estudo de Impacto Ambiental de Belo Monte e seu Relatório (EIA/Rima) entregues ao Ibama pelas três empreiteiras, em associação com a Eletrobras.

A pressa em obter a licença ambiental era tão grande que alguns estudos fundamentais não tinham sido terminados, entre eles o espeleológico (das cavernas), o da qualidade

de água, e as informações sobre as populações indígenas. O próprio Rima, que é um resumo do EIA com linguagem acessível, não havia sido apresentado a contento, segundo o Ibama.

No dia 20 de maio de 2009, analistas do Ibama concluíram que o documento precisava ser revisado para evitar os erros encontrados. Apesar dessa advertência, no mesmo dia o EIA/Rima de Belo Monte foi aceito pelo Ibama. Na prática, o aceite representava o início do prazo para que a sociedade analisasse o Eia/Rima, preparando-se para as audiências públicas. Com os estudos incompletos, como a comunidade, sobretudo a científica, iria analisá-los?

A segunda ação, de 2009, denunciou a total falta de abrangência das audiências públicas. Apesar dos impactos de Belo Monte atingirem uma região vastíssima, foram marcadas audiências apenas em três municípios atingidos (Altamira, Brasil Novo, Vitória do Xingu). Também houve audiência em Belém, mas o local foi mudado às vésperas do evento e não abrigou nem metade do público. O MPF e o MP do Pará pediram à Justiça que audiências sejam realizadas pelo menos nos 11 municípios afetados.

No final de 2009, a Casa Civil da Presidência da República entra em cena. Pressiona dirigentes do Ibama para a concessão da licença. Os técnicos dizem que não há tempo nem dados suficientes no projeto do governo. O diretor de licenciamento se exonera. Mesmo assim, o então presidente do Ibama, Roberto Messias, exige parecer conclusivo de seus subordinados. Em resposta, os técnicos afirmam que faltam dados sobre ictiologia, quelônios, cavidades naturais, qualidade da água e hidrossedimentologia.

Informação técnica em vão. Em 2010, o Ibama concede a licença, sem os dados. O MPF entra com nova ação judicial contra o governo, fundamentada em sete irregularidades. Entre elas, destaca-se a quantidade de água que será liberada no trecho de 100 quilômetros da Volta Grande do Xingu, por onde o rio não mais passará em virtude de um desvio. Trata-se de uma região onde habitam pelo menos 12 mil famílias e 372 espécies de peixes.

A Eletrobras propõe que a Volta Grande seja irrigada com apenas 4 mil metros cúbicos de água por segundo. O Ibama diz que deve ser o dobro e que, ainda assim, haverá o desaparecimento de várias espécies de peixes. Os peritos do MPF mostraram que pelo volume de água do Xingu, na série histórica de 1971 a 2006, as turbinas só geram energia se passarem por elas 14 mil m<sup>3</sup>/s de água. Somaram esse volume aos 8 mil m<sup>3</sup>/s propostos pelo Ibama. Chegaram a 22 mil m<sup>3</sup>/s. A conclusão é terrível. Nos 35 anos observados, em 70% do tempo o Xingu não foi capaz de atingir esse volume, nem nas épocas de maior cheia.

Aliás, o aproveitamento hídrico em terras indígenas nem sequer está regulamentado em lei. Só com essa regulamentação seria possível avaliar o projeto Belo Monte. Mais uma vez a Constituição desprezada, mais uma ação judicial, a segunda de 2010 e nona da série.

Mas o governo não parece satisfeito com a quantidade de irregularidades cometidas. No início de 2011, surge a tal “licença provisória” para o canteiro da obra. Qualquer

tipo de licença só poderia ter sido dada se o empreendedor do projeto tivesse realizado uma série de ações de redução de impactos socioambientais, as chamadas condicionantes do projeto. Essa determinação foi estabelecida pelo Ibama. E descumprida pelo Ibama. Até a emissão da licença provisória, 29 condicionantes não tinham sido cumpridas, quatro foram realizadas apenas parcialmente e sobre as demais 33 não havia qualquer informação.

Entre as condicionantes estão ações como a construção e reforma de escolas e hospitais, providências para o reassentamento de famílias atingidas pela barragem, recuperação de áreas degradadas, garantia da qualidade da água para consumo humano na região, iniciativas para garantir a navegabilidade nos rios, regularização fundiária de áreas afetadas e programas de apoio a indígenas.

No dia 1º de junho deste ano, o Ibama concedeu a licença de instalação. Cinco dias depois, o MPF ajuizou ação contra essa decisão. Era a 11ª ação civil pública por problemas no licenciamento de Belo Monte. A ação pede a suspensão da licença concedida para o início das obras e aponta o descumprimento das condições prévias exigidas para preparar a região para os impactos. Segundo parecer técnico do próprio Ibama sobre as obras preparatórias, 40% das condicionantes não foram cumpridas pela Norte Energia S.A.

O parecer do Ibama demonstra, em 250 páginas, que a precariedade do atendimento às condicionantes existentes na época da expedição da licença “provisória” continuava no momento da publicação da licença de instalação: as condicionantes de saúde, educação, saneamento, levantamentos das famílias atingidas e navegabilidade não foram cumpridas pelo empreendedor. Mais grave: o relatório aponta que o empreendedor informou várias obras para saúde e educação que a vistoria dos técnicos no início de maio constatou simplesmente não existirem.

A falsidade nas informações apresentadas ao Ibama foi até objeto de notificação à Nesa. No Ofício 477/2011 o Coordenador Geral de Infraestrutura de Energia Elétrica e a Diretora de Licenciamento Ambiental notificam e destacam o contido no artigo 69-A da Lei 9.605/98 que trata, em síntese, de conduta criminosa de apresentar, no licenciamento ambiental, estudo, laudo ou relatório ambiental total ou parcialmente falso ou enganoso.

Mas o Ibama concedeu a licença mesmo assim, criando conceitos inexistentes na lei ambiental: condições “em cumprimento” ou “parcialmente atendidas”. A Norte Energia não iniciou, por exemplo, as obras de saneamento na região onde ficarão os canteiros da obra, mas apresentou um projeto para concluí-las em março de 2012. Em vez de considerar a condicionante não atendida, o Ibama considerou que está “em cumprimento”.

O mesmo conceito foi aplicado para outra condicionante que o MPF considera fundamental, a que previa implantação de saneamento para controle da qualidade da água na cidade de Altamira. De acordo com o parecer técnico do Ibama, a condicionante só estará cumprida em 2014 e, por causa desse atraso, haverá contaminação e eutrofização – apodrecimento – das águas dos igarapés que banham a cidade. Ainda assim, a condicionante foi considerada parcialmente atendida.



A criação de conceitos tão flexíveis e elásticos para questões tão graves serve ao interesse apenas da Nesa, que naturalmente busca apressar o início das obras sem precisar despendar tantos recursos em ações preparatórias. Mas não serve em absoluto ao interesse da sociedade amazônica e brasileira, que esperavam ver um licenciamento rigoroso e exemplar para a obra que vai consumir o maior volume de recursos públicos dos últimos 30 anos.

Para o MPF, ao não cumprir suas próprias exigências para Belo Monte, o Ibama atingiu o limite da irresponsabilidade. Na ação, o MPF cita os dados da região de Rondônia onde o Ibama também usou conceitos elásticos para permitir a instalação das usinas de Jirau e Santo Antônio: além das violações trabalhistas que culminaram com a explosão do canteiro de obras de Jirau em março de 2011, em Porto Velho o índice de migração foi 22% maior que o previsto, os casos de estupro aumentaram em 208% e quase 200 crianças permanecem fora da escola apenas em uma das vilas.

Em agosto, o MPF voltou à Justiça. Voltamos a pedir a paralisação das obras diante da inevitável remoção de povos indígenas – o que é vedado pela Constituição.

A ação também discutiu, pela primeira vez no Judiciário brasileiro, o direito da natureza. A usina, de acordo com todos os documentos técnicos produzidos, seja pelo Ibama, pelas empreiteiras responsáveis pelos estudos, seja pela Funai, o MPF ou os cientistas que se debruçaram sobre o projeto, vai causar a morte de parte considerável da biodiversidade na região da Volta Grande do Xingu. Esse trecho do Xingu é considerado, por decreto do Ministério do Meio Ambiente (Portaria MMA nº 9/2007), como de importância biológica extremamente alta, pela presença de populações animais que só existem nessa área, essenciais para a segurança alimentar e para a economia dos povos da região. A vazão reduzida vai provocar diminuição de lençóis freáticos, extinção de espécies de peixes, aves e quelônios, a provável destruição da floresta aluvial e a explosão do número de insetos vetores de doenças.

Quando os primeiros abolicionistas brasileiros proclamaram os escravos como sujeitos de direitos, foram ridicularizados. No mesmo sentido foram os defensores do sufrágio universal, já no século 20. Em ambos os casos, a sociedade obteve incalculáveis ganhos. Neste século, a humanidade caminha para o reconhecimento da natureza como sujeito de direitos. A visão antropocêntrica utilitária está superada. Significa que os humanos não podem mais submeter a natureza à exploração ilimitada.

Apesar de ser um debate novo no judiciário brasileiro, o direito da natureza e das gerações futuras é objeto de pelo menos 14 convenções e tratados internacionais, todos promulgados pelo Brasil, além de estar presente na Constituição Federal. Na ação, o MPF lembrou o compromisso com o futuro da Confederação Indígena do Iroquois, na área dos Grandes Lagos na América do Norte, que inspiraram a Constituição dos Estados Unidos. Quatro séculos atrás, as seis etnias indígenas que compunham a Confederação já afirmavam: “Em cada deliberação, devemos considerar o impacto de nossas decisões para as próximas sete gerações”.

Todos os documentos que embasam o licenciamento ambiental apontam para a mesma conclusão: haverá mudança drástica na cadeia alimentar e econômica das populações indígenas e a remoção se tornará inevitável.

Em setembro, nova ação judicial. O novo processo pede novamente a suspensão das obras para que sejam resolvidas as arbitrariedades e ilegalidades cometidas pela Norte Energia contra agricultores da região da Transamazônica que deverão perder suas terras para dar lugar à usina.

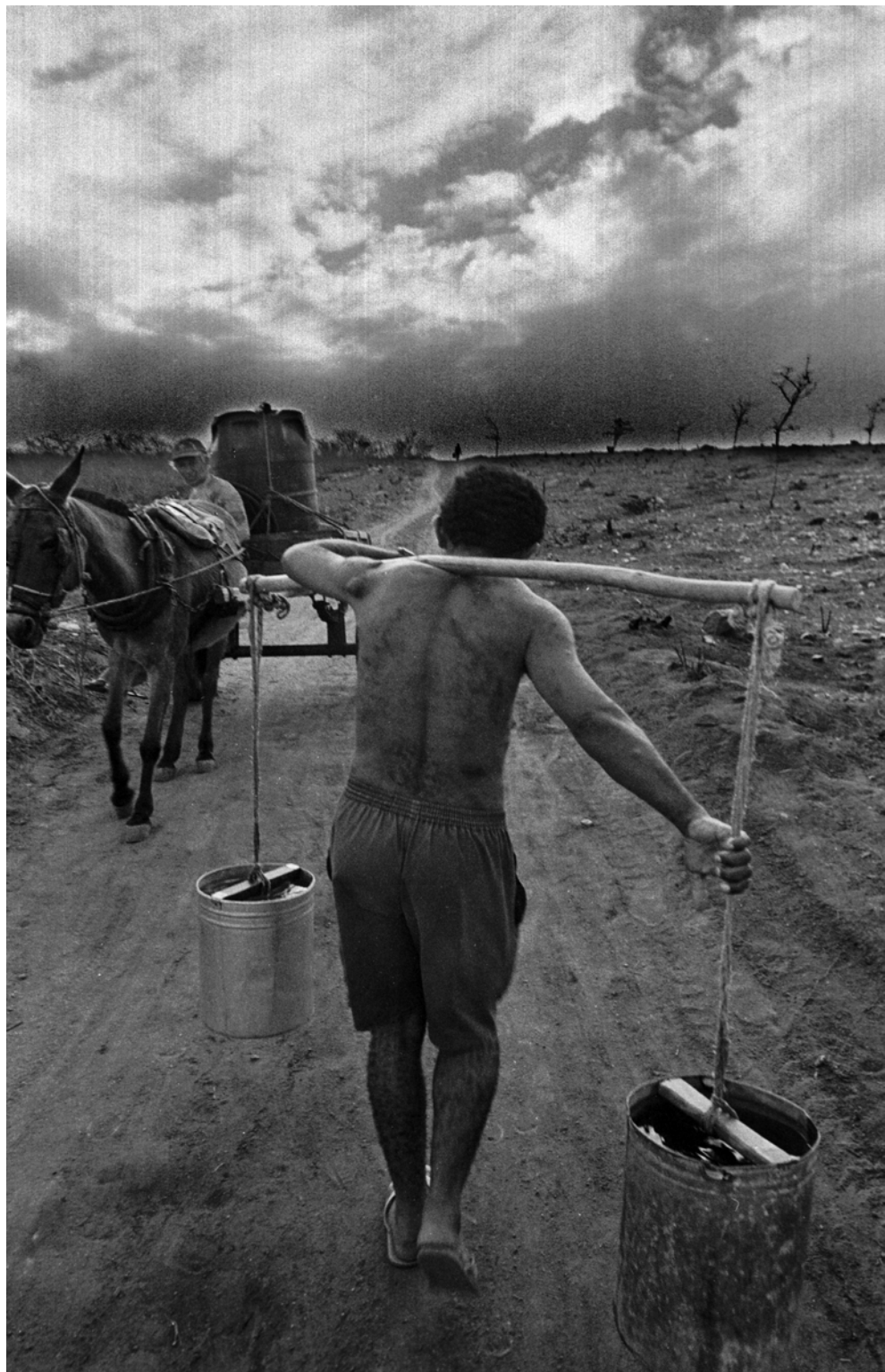
Para o MPF, o projeto tem que parar para que seja elaborado o cadastro socioeconômico identificando a população atingida – até agora não foi apresentado e os próprios atingidos não sabem quando terão que deixar suas casas, com base em que critérios serão indenizados ou para onde serão removidos.

Sem o cadastro, nem a população sabe o que a espera, nem os órgãos de fiscalização conseguem coibir abusos. A situação está tão fora de controle que a Norte Energia vem sendo acusada seguidas vezes de invadir a residência de trabalhadores rurais e já há um caso de uma residência derrubada sem que tenha ocorrido acordo entre o consórcio e a família de agricultores.

Outro complicador apontado é a recusa do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) em fazer a regularização fundiária na região afetada, conforme estava previsto no programa Terra Legal. O MDA informou que, já que a região será alagada, decidiu não implantar o programa. Para o MPF, isso deixa os agricultores em posição de total fragilidade diante da Norte Energia.

Com essa última a ação, ajuizada em setembro, são 12 processos iniciados pelo MPF na Justiça. O 1º caso, do licenciamento ilegal pelo Estado e da 1ª contratação sem licitação, foi julgado a favor do MPF. Os demais aguardam decisão definitiva.

Além de um posicionamento da Justiça sobre esses 11 processos, resta saber até quando o governo encenará essa farsa. Até quando a sociedade fará abaixo-assinados sem ser ouvida? Até quando será preciso avisar que os danos às comunidades locais e a todo o país serão irreversíveis? Até quando será preciso alertar que há dez anos o rei está nu, entorpecido pela sensação de que as leis não valem para ele?





Quase 59% dos ocupados são assalariados com carteiras ou servidores públicos. Mesmo com o crescimento da formalização, a distribuição dos ocupados por setor de atividade revela que ainda é grande o contingente à margem dos direitos trabalhistas: 17,7% eram autônomos, 10,0% eram assalariados sem carteira de trabalho assinada; 7,3% eram mulheres empregadas domésticas (somente 30% contribuíam para Previdência Social); e 7,1% dos ocupados estavam em outras categorias, eram donos de negócio familiar, profissionais universitários autônomos, trabalhadores familiares sem remuneração salarial.

## Mercado de trabalho brasileiro: em busca da proteção social

*Clemente Ganz Lúcio\**

*Patrícia Lino Costa\*\**

Desde 2004, o crescimento continuado da economia brasileira vem apresentando impactos positivos sobre emprego e renda, além de influenciar a queda das taxas de desemprego e incluir milhares de pessoas na vida produtiva e no mercado de consumo do país. Grande parte dos empregos gerados foi com carteira de trabalho assinada, o que fez com que diminuísse a parcela de pessoas contratadas à margem da modalidade padrão - o que, comumente, é denominado de informalidade no mercado de trabalho.

Em 2009, o Brasil foi atingido pela crise internacional – originada pelas fortes turbulências nos mercados financeiros dos Estados Unidos –, que se alastrou rapidamente por todo o mundo, causando problemas monetários e econômicos de graves proporções, especialmente nos países desenvolvidos. Houve queda no nível de atividade e graves consequências sobre o emprego (estima-se que no mundo mais de 30 milhões de trabalhadores perderam postos de trabalho). No Brasil, a redução no PIB foi de 0,6%, em 2009, e interrompeu o segundo maior ciclo de crescimento econômico do país em mais de um século.

---

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

\*\* Patrícia Lino Costa é economista, Mestre em Economia e Assessora Técnica da Direção do Dieese.

O impacto da crise no Brasil, entretanto, foi menor do que o verificado em outros países. O crescimento continuado, anterior à crise, fortaleceu o mercado interno e os fundamentos da economia. Também foi importante o papel do governo federal no enfrentamento do problema, pois, com uma série de ações anti-crise (políticas anticíclicas), conseguiu conter a gravidade da conjuntura. Entre as medidas adotadas, merecem destaque as relacionadas à expansão dos investimentos públicos – a criação do Programa Minha Casa, Minha Vida, por exemplo, a manutenção dos investimentos advindos do PAC - Programa de Aceleração do Crescimento e das empresas estatais, o fortalecimento dos programas sociais e de transferência de renda, a redução do superávit primário, a valorização do salário mínimo, entre outros. Muitas destas ações foram propostas pelo movimento sindical, que ainda indicou a ampliação da parcela do seguro desemprego, a desoneração tributária e a reafirmação da agenda do trabalho decente. Ainda, o investimento público passou a ter contrapartida sócio-trabalhista por proposição do movimento sindical, que exigiu a inclusão de medidas formais de manutenção e ampliação do emprego e da renda e qualidade nos postos de trabalho.

Em 2010, a economia brasileira reagiu e cresceu 7,5%. A retomada se iniciou a partir do segundo trimestre de 2009, com reflexos diretos sobre o comportamento do mercado de trabalho.

Analisar o comportamento do mercado de trabalho em 2010 é o objetivo deste artigo, mostrando que o ano foi bastante positivo para o emprego e a renda e, sobretudo, para as negociações coletivas das várias categorias. Mas o desafio ainda é grande, uma vez que a inflação voltou ao debate no país e a heterogeneidade que marca o mercado brasileiro ainda persiste: grande é o leque salarial observado, uma parcela da força de trabalho apresenta alta taxa de rotatividade de ocupações e é expressivo o contingente de pessoas nas situações de informalidade e desemprego.

As informações que embasam a presente análise são da Pesquisa de Emprego e Desemprego - PED<sup>1</sup>, realizada pelo Dieese e a Fundação Seade em sete regiões do país, em convênio com o Ministério do Trabalho e Emprego e parceiros regionais.

## **O desempenho do mercado de trabalho em 2010**

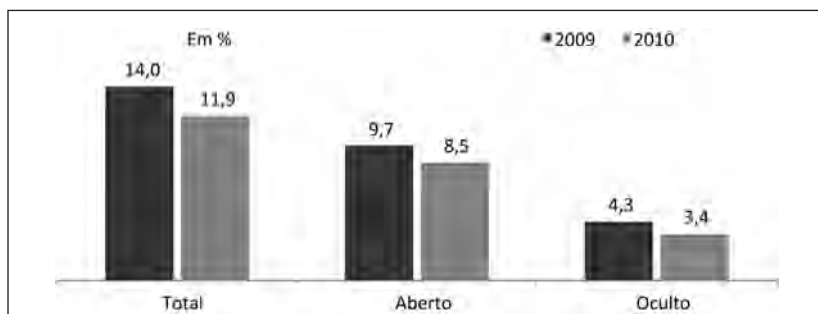
Ao longo de 2010, foram geradas 765 mil ocupações no conjunto das regiões em que se realiza a PED. Esse número superou o de pessoas que ingressaram no mercado de trabalho, cerca de 347 mil. Desta forma, apenas em um ano, 418 mil pessoas saíram da situação de desemprego. Entretanto, ainda é grande o número dos que se encontram na situação de desemprego nas regiões metropolitanas onde a Pesquisa é realizada, 2.620 mil pessoas. Já a taxa de desemprego total diminuiu de 14,0%, em 2009, para 11,9%, em 2010. O desemprego aberto, aquele que engloba as pessoas que procuraram trabalho de maneira efetiva nos 30 dias anteriores ao da entrevista e não exerceram nenhum tipo de atividade

---

<sup>1</sup> Pesquisa realizada pelo Dieese, a Fundação Seade e o Ministério do Trabalho e Emprego, em cooperação com organizações públicas de pesquisa dos Estados do Rio Grande do Sul, São Paulo, Minas Gerais, Bahia, Pernambuco, Ceará e no Distrito Federal.

de nos sete últimos dias passou de 14,0%, em 2009, para 11,9%, em 2010. Já o desemprego oculto<sup>2</sup>, que engloba tanto o desemprego oculto pelo desalento quanto o desemprego oculto pelo trabalho precário, diminuiu de 4,3% para 3,4% no mesmo período.

**GRÁFICO I**  
**TAXA DE DESEMPREGO TOTAL**  
**REGIÕES METROPOLITANAS E DISTRITO FEDERAL – 2009-2010**



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

A ocupação cresceu 4,1% entre 2009 e 2010. A maior elevação relativa foi registrada no setor da construção civil (8,2%), com impulso das obras do Programa de Aceleração do Crescimento - PAC (infraestrutura social e produtiva) e investimento privado, pelos aportes relacionados aos eventos esportivos, entre outros.

A indústria apresentou aumento no nível de ocupação de 6,8%, decorrente da retomada da produção como resposta da demanda do mercado interno, o que representou o crescimento de 10,1% do setor em 2010, medido pelo PIB Industrial.

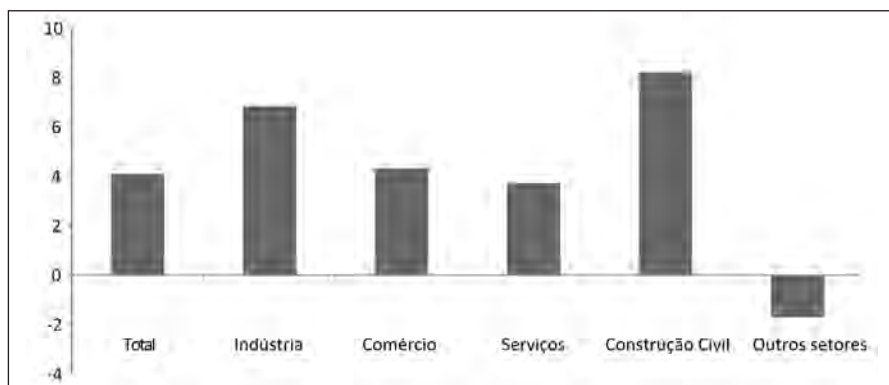
O comércio teve ampliação na ocupação de 4,3% e o setor de serviços, de 3,7%, ambos incentivados pelo aumento dos rendimentos, pela continuidade da política de elevação do crédito, da valorização do salário mínimo e de transferência de renda.

Entre 2009 e 2010, a expansão do emprego assalariado com carteira de trabalho assinada foi de 9,5%, o que representou a continuação do processo de formalização das ocupações, já observado desde 2004. Algumas razões propiciaram a contratação dentro dos padrões legais: a ação de fiscalização do Ministério do Trabalho e Emprego em empresas, as exi-

<sup>2</sup> Desemprego oculto pelo trabalho precário engloba as pessoas que, para sobreviver, exerceram algum trabalho, de auto-ocupação, de forma descontinua e irregular, ainda que não remunerado em negócios de parentes e, além disso, tomaram providências concretas, nos 30 dias anteriores ao da entrevista ou até 12 meses atrás, para conseguir um trabalho diferente deste. Desemprego Oculto pelo Desalento e Outros: pessoas que não possuem trabalho e nem procuraram nos últimos 30 dias, por desestímulos do mercado de trabalho ou por circunstâncias fortuitas, mas apresentaram procura efetiva de trabalho nos últimos 12 meses.

gências legais para acesso ao financiamento público, o ambiente de crescimento prolongado, que estimula e favorece o trabalho na legalidade, iniciativas beneficiadas pelas expectativas positivas em relação à economia. Houve ainda redução do contingente ocupado sem carteira de trabalho assinada (-3,7%) e do número de trabalhadores autônomos (-4,8%).

**GRÁFICO 2**  
**VARIAÇÃO DO NÍVEL DE OCUPAÇÃO POR SETOR DE ATIVIDADE ECONÔMICA**  
**REGIÕES METROPOLITANAS E DISTRITO FEDERAL – 2009-2010**  
**(EM %)**



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

Quase 59% dos ocupados são assalariados com carteiras ou servidores públicos. Mesmo com o crescimento da formalização que esse número representa, a distribuição dos ocupados por setor de atividade revela que ainda é grande o contingente ocupado à margem dos direitos trabalhistas: 17,7% eram autônomos, 10,0% eram assalariados sem carteira de trabalho assinada; 7,3% eram mulheres empregadas domésticas (somente 30% contribuía para Previdência Social); e 7,1% dos ocupados estavam agregados na categoria outros, ou seja, eram donos de negócio familiar, profissionais universitários autônomos, trabalhadores familiares sem remuneração salarial etc.

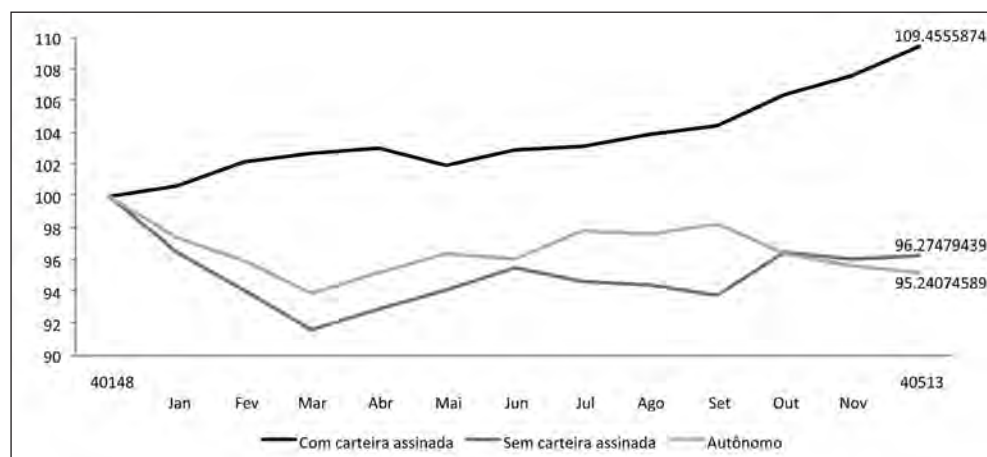
Em 2010, no conjunto das regiões pesquisadas, houve aumento dos rendimentos médios reais dos ocupados (4,4%) e dos assalariados (2,3%). Em valores monetários passaram a equivaler em média a R\$ 1.326 e R\$ 1.384, respectivamente. No entanto, a trajetória dos rendimentos não foi sempre positiva ao longo do ano, uma vez que, desde outubro, os rendimentos dos ocupados e assalariados passaram a ter redução sistemática.

Para entender a dinâmica do rendimento é preciso saber que, desde 2004, apesar do aumento do emprego, o rendimento médio dos ocupados e dos assalariados não vinha mos-



trando aumentos expressivos. Isso porque o mercado de trabalho no Brasil apresentava ainda altas taxas de desemprego que, combinadas às características de flexibilidade nas contratações e nos desligamentos, permitia a prática ainda comum de demitir trabalhadores de salários mais altos e substituí-los por trabalhadores com rendimentos menores. Apenas a partir de março de 2010, o rendimento médio real dos ocupados e dos assalariados começou a crescer, resultado da contínua queda da taxa de desocupação decorrente de um mercado de trabalho demandante e contratante. Atrair e reter trabalhadores passou a ser uma nova dinâmica das empresas.

**GRÁFICO 3**  
**ÍNDICES DO NÍVEL DE OCUPAÇÃO, POR POSIÇÃO NA OCUPAÇÃO**  
**REGIÕES METROPOLITANAS E DISTRITO FEDERAL**  
**DEZEMBRO DE 2009 – DEZEMBRO DE 2010**



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

A essa dinâmica favorável do mercado de trabalho se contrapôs naquele ano o recrudescimento da inflação, que impactou negativamente sobre o poder de compra dos salários, revertendo, a partir de outubro, a curva ascendente de crescimento dos rendimentos do trabalho.

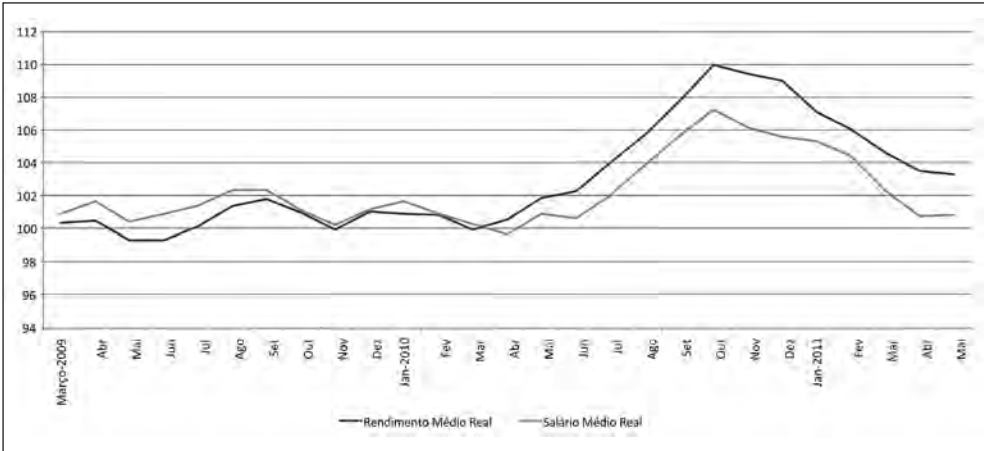
Em 2010, a combinação da expressiva elevação dos níveis de ocupação nos mercados metropolitanos com a recuperação do rendimento e do salário médio trouxe expansão da massa de rendimentos e da massa salarial. O indicador de massa salarial é muito importante para o desempenho do mercado interno e expressa a capacidade de consumo da sociedade. Entre 2009 e 2010, no conjunto das regiões pesquisadas, as massas de rendimentos reais de ocupados e assalariados cresceram 8,4% e 8,6%, respectivamente, em ambos os casos, como resultado de aumentos tanto do nível de emprego quanto do rendimento médio real.

**GRÁFICO 4**  
**DISTRIBUIÇÃO DOS OCUPADOS POR SETOR DE ATIVIDADE ECONÔMICA**  
**REGIÕES METROPOLITANAS E DISTRITO FEDERAL – 2009-2010**  
**(EM %)**



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

**GRÁFICO 5**  
**ÍNDICES DO RENDIMENTO MÉDIO REAL DOS OCUPADOS E DOS ASSALARIADOS**  
**REGIÕES METROPOLITANAS E DISTRITO FEDERAL**  
**DEZEMBRO DE 2009–DEZEMBRO DE 2010**



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

## Negociações coletivas em 2010

Em meio a um cenário de retomada do crescimento econômico brasileiro que superava os efeitos da crise econômica internacional no país, as entidades sindicais dos trabalhadores encontraram um ambiente propício para cobrar melhora da repartição dos ganhos de produtividade das empresas.

Em 2010, o Sistema de Acompanhamento de Salários (SAS-Dieese) estudou os reajustes de 700 unidades de negociação dos setores da indústria, do comércio e de serviços e constatou que cerca de 96% dos reajustes salariais conseguiram repor a inflação medida pelo INPC-IBGE - Índice Nacional de Preços ao Consumidor, calculado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Destaca-se que foi registrada a maior proporção de negociações com aumento real nos salários de toda a série, iniciada em 1996, sempre em comparação à inflação medida pelo INPC-IBGE. Do painel analisado, 89% tiveram ganhos reais para os salários dos trabalhadores. Desse percentual, 106 negociações apresentaram ganhos reais superiores a 3% e 28 tiveram ganhos superiores a 5%.

**TABELA I**  
**DISTRIBUIÇÃO DOS REAJUSTES SALARIAIS**  
**EM COMPARAÇÃO COM O INPC-IBGE**  
**BRASIL – 2010**

Variação	2010	
	nº	%
Acima do INPC-IBGE	621	88,7
Mais de 5% acima	28	4,0
De 4,01% a 5% acima	19	2,7
De 3,01% a 4% acima	59	8,4
De 2,01% a 3% acima	124	17,7
De 1,01% a 2% acima	198	28,3
De 0,01% a 1% acima	193	27,6
Igual ao INPC-IBGE	49	7,0
De 0,01% a 1% abaixo	24	3,4
De 1,01% a 2% abaixo	4	0,6
De 2,01% a 3% abaixo	0	0,0
De 3,01% a 4% abaixo	1	0,1
De 4,01% a 5% abaixo	1	0,1
Mais de 5% abaixo	0	0,0
Abaixo do INPC-IBGE	30	4,3
<b>Total</b>	<b>700</b>	<b>100,0</b>

Fonte: Dieese. SAS-Dieese – Sistema de Acompanhamento de Salários

A análise da distribuição dos reajustes salariais segundo os setores econômicos revelou que o comércio apresentou a maior proporção de negociações com ganhos reais nos salários em 2010 - 96% do total do setor. No entanto, o desempenho da indústria e dos serviços também foi significativo, com 91% e 83% das negociações com aumento real, respectivamente. Por outro lado, foi na Indústria que se observou o menor percentual de negociações com reajustes abaixo do INPC-IBGE em 2010: quase 3%, diante dos 4% observados no comércio e 7% nos serviços. Esse desempenho pode estar relacionado, em parte, ao fato de a Indústria ter sido o setor mais afetado pela crise no país em 2009. Assim, com a recuperação econômica em 2010, os sindicatos reivindicaram a compensação destas perdas.

No entanto, ainda persistem alguns riscos e desafios ao movimento sindical brasileiro. Por exemplo, em 2010, poucas foram as negociações que conquistaram aumentos reais que acompanharam a taxa de crescimento do PIB (7,5%) ou mesmo o PIB per capita (6,5%) em relação a 2009, aqui considerado apenas ilustrativamente como indicador dos ganhos de produtividade da economia brasileira. Registra-se que a dinâmica favorável das negociações decorre do processo de crescimento econômico do país, com forte impacto sobre a geração de emprego e redução do desemprego. Além disso, a negociação da recomposição do poder aquisitivo dos salários foi favorecida pelas baixas taxas de inflação para os padrões brasileiros, incorporando a produtividade como um dos indicadores para orientar a taxa de crescimento dos salários. No caso dos pisos salariais, deve-se destacar o papel do crescimento real do salário mínimo que pressiona para cima a base do conjunto dos salários da economia, na medida em que estes estão muito próximos daquele.

## **A questão da inflação e os desafios para frente**

Os resultados de 2010 foram positivos para o mercado de trabalho, com redução da taxa de desemprego em todas as regiões analisadas e elevação do emprego e dos rendimentos. Sobretudo, cresceu a massa de rendimentos dos ocupados e assalariados e foi ampliada a capacidade de consumo da sociedade brasileira. Também foram positivos os resultados das negociações coletivas.

Contudo, em 2011, o cenário é incerto. Na conjuntura geral, houve agravamento da crise econômica internacional, com a percepção generalizada de que as economias dos países desenvolvidos (EUA, Europa e Japão) ficarão estagnadas ou vão crescer pouco durante um longo período. A recessão dessas economias tende a afetar parcialmente as linhas gerais da política econômica do Brasil e o desempenho da economia, no curto prazo. O ritmo de crescimento da economia brasileira deve diminuir para algo em torno de 3% a 4%.

Já a inflação, que começou a dar sinais de recrudescimento no final de 2010, teve como causa fundamental o aumento dos preços das *commodities* no mercado internacional, principalmente produtos alimentícios (caracterizado como um fenômeno mundial e não exclusivamente brasileiro) e o crescimento mais acentuado dos preços no setor de serviços. A expectativa é de que a inflação volte para o centro da meta (4,5%) ao longo de 2012.

O conjunto de medidas aplicadas para conter a inflação - aumento da taxa de juros, redução do crédito e aplicação de políticas macroprudenciais<sup>3</sup> - trarão efeitos com redução da inflação. Contudo, o receio é de que, combinada com a crise internacional, essas medidas reduzam muito o nível de atividade econômica, com resultados menos favoráveis para o mercado de trabalho. A crise é complexa e tem múltiplos efeitos, o que exige uma política monetária muito mais sofisticada e articulada com a política econômica e fiscal, de modo a garantir estabilidade macroeconômica e crescimento.

O grande trunfo que o Brasil tem hoje é o mercado interno e, para que esse mercado possa responder à crise, é fundamental manter a geração de emprego formal, o aumento da massa salarial, os ganhos reais de salário e da renda da população. Para isso, é preciso continuar com políticas que promovam a produção nacional e o consumo.

O momento brasileiro nesses últimos anos foi especial e carrega um campo de possibilidades para a promoção do desenvolvimento e de transformações econômicas e sociais inéditas no Brasil. Mas para isso é preciso manter e promover estratégias de crescimento econômico com distribuição de renda.

---

<sup>3</sup> Incluem elevação dos compulsórios e aumento das exigências de capital próprio dos bancos para empréstimos de longo prazo, tornando-os mais caros.



*“O que estão fazendo com a comunidade é uma covardia. Aterrorizaram a comunidade. Quebraram as casas sem pagar nenhuma indenização.” (morador da Comunidade Campinho, Rio de Janeiro).*

## **Os megaeventos e as cidades: violação de direitos e maquiagem urbana**

*Renata Neder Farina\**  
*Gabriela Ângelo Pinto\*\**

### **Introdução**

Algumas cidades brasileiras estão se preparando para receber dois dos maiores eventos esportivos do mundo, a Copa do Mundo e as Olimpíadas. Porém, é preciso levantar algumas questões sobre as intervenções urbanas que antecedem os megaeventos esportivos, tais como: Quanto custa sediar um grande evento esportivo? Quais são os setores e os agentes que estão envolvidos no “jogo” político e neste “campo” de negócios? Quem de fato ganha com esses eventos? Qual será o legado social que os megaeventos esportivos deixarão para as cidades brasileiras? Esse artigo tem como objetivo refletir sobre os interesses políticos e econômicos, os impactos sociais das diferentes intervenções urbanas e as formas de organização popular diante deste contexto.

### **Os megaeventos esportivos e violações de direitos**

Os projetos promovidos pela realização de megaeventos esportivos trazem para as cidades intervenções e políticas que envolvem uma coalizão de forças e interesses entre o setor público e o setor privado. Essa coalizão, em geral, garante investimentos públicos que são aplicados com pouca transparência orçamentária e sem participação e controle social

---

\* Renata Neder Farina é geógrafa formada pela UFF, é membro da equipe de Participação Democrática e Direito à Cidade da ActionAid Brasil e coordenadora do projeto “Orçamento Público para a Promoção de Direitos” implementado no Brasil, Guatemala e Nicarágua.

\*\* Gabriela Ângelo Pinto é geógrafa formada pela UERJ, mestranda em Planejamento Urbano e Regional pelo IPPUR/UFRJ e assistente do Programa de Direito à Cidade da ActionAid Brasil.

da sociedade civil organizada. Como consequência perversa deste processo, instaura-se nas cidades um contexto de forte repressão e violações de direitos humanos e do direito à cidade. As violações mais recorrentes durante a preparação e realização dos megaeventos esportivos são:

- Despejos e remoções forçadas dos pobres das cidades, seja em decorrência direta das obras de transporte e instalações dos equipamentos esportivos, seja como tentativa de tornar invisível a pobreza na cidade.
- Expulsão dos moradores mais pobres das áreas centrais devido ao encarecimento do custo de vida e moradia nas cidades-sede.
- Ocupação de favelas e áreas de moradia popular pelo exército e / ou polícia, e limitação da mobilidade dos moradores, inclusive mediante construção de barreiras físicas.
- Proibição e criminalização das manifestações de protesto.
- Repressão ao mercado informal das cidades, como vendedores ambulantes e camelôs.
- Falta de transparência e desvio de recursos públicos, que também são uma forma de violação de direitos já que os recursos perdidos poderiam ser usados para a promoção de direitos como alimentação, saúde, educação, moradia.
- Repressão como forma de garantir “segurança” para a realização dos eventos e criminalização de moradores de rua, processo que gera um aumento no número de detenções e execuções sumárias e que afeta mais diretamente os jovens afrodescendentes do sexo masculino.

Existem exemplos de tais violações de direitos em várias cidades que já sediaram a Copa do Mundo e os Jogos Olímpicos, e também no Rio de Janeiro, como veremos a seguir.

## **O legado deixado pelos megaeventos em outras cidades**

Muitos países já sediaram a Copa do Mundo e muitas cidades já sediaram os Jogos Olímpicos. Apesar da euforia trazida pelos jogos, é preciso avaliar os impactos desses eventos em outros lugares e aprender com tais experiências para evitar repetir erros, remoções, endividamento e injustiça. Um relatório<sup>1</sup> das Nações Unidas sobre o legado da Copa do Mundo e dos Jogos Olímpicos para as cidades-sede apresenta alguns dados alarmantes sobre remoções e impactos sobre a moradia.

Em Seul (1988), 15% da população foi desalojada e 48 mil edifícios foram destruídos. Em Pequim (2008), projetos de construção de mais de um milhão de metros quadrados levaram à remoção de moradores e despejos em massa, muitas vezes no meio da noite e sem aviso prévio. Em Nova Deli, 35 mil famílias foram despejadas na preparação para os Jogos de Commonwealth de 2010. Na África do Sul (2010), mais de 20 mil pessoas foram

---

<sup>1</sup> Relatório da Relatoria Especial das Nações Unidas para o Direito à Moradia nº A/HRC/13/20 disponível em <http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/docs/13session/A-HRC-13-20.pdf>



removidas de um assentamento informal para áreas na periferia da cidade. Em Sidney (2000), estima-se que 6 mil pessoas ficaram desabrigadas na preparação para os Jogos.

Mas, além das remoções e despejos diretos em decorrência de obras e construções para os megaeventos, existe outro fator importante que incide sobre o direito à moradia: o encarecimento dos preços de imóveis e do custo de vida. Com grandes obras e projetos de revitalização e modernização da cidade, áreas que eram consideradas pobres encarecem e a população que ali reside é obrigada a se mudar para áreas periféricas da cidade, distantes do seu local de trabalho e com pouca, ou nenhuma, infraestrutura.

Em Barcelona (1992), os custos de moradia subiram 131% nos cinco anos que antecederam os jogos. Em Seul, apenas nos oito primeiros meses do ano do evento os preços dos apartamentos subiram 20,4%. Em Atlanta (1996), 15 mil moradores de baixa renda foram forçados a deixar a cidade devido ao aumento nos preços dos imóveis. Em Pequim, um milhão e meio de pessoas foram deslocadas de suas casas devido à revitalização urbana para os jogos de 2008. Tais impactos não afetam igualmente a todos na cidade. Os grupos mais marginalizados tendem a sofrer diretamente. Em Atenas (2004), as comunidades Roma (de ciganos) foram os principais alvos dos despejos. Em Atlanta, foram os afro-americanos. Em Sidney, as comunidades aborígenes. Em Pequim, os trabalhadores migrantes. No Brasil e no Rio de Janeiro, os impactos negativos da preparação para os megaeventos já se fazem sentir. E, também aqui, quem está sofrendo diretamente os impactos são os moradores de bairros mais pobres.

## **Rio de Janeiro: cidade – mercadoria e violação de direitos**

A realização de megaeventos esportivos traz tantos impactos negativos porque está seguindo uma determinada lógica que é segregacionista e orientada para o ganho de poucos. Nessa lógica, a cidade não é vista como local de moradia, trabalho, lazer, mas como mercadoria, como ambiente de negócios. E, como tal, deve apresentar-se de maneira favorável ao mercado externo. É preciso então construir uma imagem de cidade atraente aos olhos dos grandes investidores, especialmente externos. Para isso, os fatores considerados desfavoráveis, como as favelas ou as populações pobres, devem ser, de alguma forma, retirados de cena e tornados invisíveis ou, pelo menos, controlados.

São diferentes projetos de cidades que estão em disputa. De um lado, está o projeto da cidade-mercadoria, resultante da tendência do capitalismo contemporâneo que adota um modelo de planejamento urbano empresarial voltado para a mercantilização dos espaços públicos. De outro, está o projeto de uma cidade justa e democrática, que tem sido construído através das lutas sociais que buscam o fortalecimento dos canais de participação e da mobilização popular. No Brasil e no Rio de Janeiro, a lógica que tem orientado a política urbana não é a de construir uma cidade melhor para seus habitantes, melhorar a qualidade de vida e promover direitos sociais. O objetivo do modelo de política urbana adotado é tornar a cidade vendável e atraente aos olhos do mundo dos negócios. O megaevento leva ao extremo esse modelo de cidade. E, nesse modelo, não podem existir favelas. Pelo menos

não na parte da cidade que vai ser palco de tais eventos e por onde circularão a maior parte dos visitantes. Assim, é preciso tornar a favela invisível e controlar seu território, através de remoções, despejos, construção de muros ou mesmo a ocupação direta.

A cidade do Rio de Janeiro vai sediar tanto os jogos da Copa do Mundo de 2014 como os Jogos Olímpicos de 2016 e, portanto, está sendo duplamente impactada. As avaliações iniciais indicam que a cidade irá pelo mesmo caminho de tantas outras, com violações de direitos básicos da população, remoção e despejo de milhares de pessoas, encarecimento dos imóveis e do custo de vida e aprofundamento da segregação espacial.

Em 2011, a relatoria de Direito à Cidade da Plataforma DHESCA lançou o relatório<sup>2</sup> da missão realizada no Rio de Janeiro para investigar violações de direitos em decorrência dos megaeventos. Os resultados também são alarmantes. Remoções e despejos estão sendo feitos sem transparência ou diálogo com os moradores. Os processos de negociação tendem a ser informais e individualizados, mostrando uma tentativa de desarticular a resistência coletiva. Muitas casas são demolidas e famílias despejadas antes que o processo de negociação seja finalizado, sem a garantia do reassentamento ou o recebimento das indenizações. As indenizações propostas são em valor muito inferior ao necessário e não permitem a aquisição de outro imóvel em área próxima. Os reassentamentos estão sendo feitos em áreas distantes das originais de moradia. Os restos das casas demolidas não são retirados, tornando-se um risco para os moradores que ainda permanecem no local.

Os números iniciais indicam que mais de 1.500 famílias já foram despejadas ou estão em processo de remoção. Outras 4 mil famílias estão diretamente ameaçadas de despejo. Mas, como novas denúncias de ameaças de despejo e remoção continuam surgindo, estima-se que o número real de famílias ameaçadas seja ainda maior. Além disso, com o avanço das grandes obras de transporte urbano e construção das instalações esportivas, a situação tende a se agravar.

Outro processo em curso no Rio de Janeiro é a construção de muros ao redor das favelas. Embora esse tipo de intervenção não seja recente, nos últimos anos a construção de muros ganhou força novamente. Dois tipos de muros estão sendo construídos: de contenção territorial para impedir a expansão e o crescimento das favelas (é o caso do muro construído na Favela Santa Marta) e muros que servem como barreira visual para esconder a favela (é o caso do muro construído ao longo da Linha Vermelha na altura do Complexo da Maré). É preocupante que o poder público construa muros ao invés de investir em políticas públicas de educação, saúde, alimentação, saneamento básico e geração de renda.

O muro construído ao largo do Complexo da Maré é chamado pelo poder público de “barreira acústica” e, oficialmente, teria sido construído em benefício dos moradores da favela que sofreriam com o barulho. No entanto, a construção não foi uma demanda dos

---

<sup>2</sup> A missão foi realizada entre 18 e 20 de maio de 2011 nas seguintes áreas: Comunidade do Campinho/ Vila Autódromo/ Vila Harmonia/ Restinga/ Recreio II/ Estradinha/ Ocupações na Rua do Livramento e na Rua Machado de Assis/ Comunidade do Morro da Providência/ Comunidade do Metrô Mangueira. O relatório pode ser encontrado no site <http://www.dhescbrasil.org.br/>

moradores, que acreditam que o verdadeiro objetivo foi esconder a favela localizada na rota de passagem para o aeroporto internacional<sup>3</sup>. Os moradores também questionam o uso dos recursos na obra, que custou em torno de R\$ 20 milhões, e avaliam que deveriam ter sido consultados para discutir a melhor aplicação do aporte financeiro.

Processos de ocupação de favelas e combate à informalidade também já estão em curso na cidade. Desde 2009, a prefeitura, através da Secretaria Especial de Ordem Pública, tem implantado diversas iniciativas de combate à informalidade, aos vendedores ambulantes e à população de rua, como o Choque de Ordem, as Unidades de Ordem Pública e o estabelecimento de perímetros de “tolerância zero”. Em dezembro de 2008, foi inaugurada a primeira Unidade de Polícia Pacificadora (UPP) ocupando a Favela Santa Marta na Zona Sul da cidade. Deste então, a Secretaria de Segurança Pública implantou mais de 15 UPPs, dando seguimento ao processo de ocupação das favelas. Desde novembro de 2010, o Complexo de Favelas do Alemão está ocupado por tropas do Exército chamadas de “força de pacificação”. A previsão é que a ocupação militar dure até 2012, quando uma UPP será implantada no local. Já existem diversas denúncias de abusos e violência durante as ocupações policiais e militares.

A afirmação feita por Lucien Parisse de que “*A cidade olha as favelas como uma realidade patológica, uma doença, uma praga, uma calamidade pública*” se mostra verdadeira até os dias de hoje. Todas essas iniciativas da política urbana revelam que a favela ainda é vista desta maneira.

## Copa do Mundo no Brasil e os Comitês Populares: limites e possibilidades para participação e mobilização popular diante das intervenções

Para sediar a Copa do Mundo, é preciso seguir uma série regulamentos determinados pela FIFA (*Fédération Internationale de Football Association*), que regem a definição do preço dos ingressos, vistos de entrada no país, exclusividade de marketing e transmissão dos eventos, dentre outras coisas. Por quase dois meses (desde o 20º dia antes da primeira partida até o 5º dia depois da última), as regras do evento irão reger o país. No Brasil, já está em debate a chamada “Lei Geral da Copa”<sup>5</sup>, um projeto que está em tramitação e que dispõe sobre as medidas relativas à Copa das Confederações de 2013 e à Copa do Mundo de 2014.

A FIFA e os indicados por ela terão exclusividade de venda, distribuição e propaganda de produtos nos locais de competição, vias de acesso e imediações, e também em todos os locais onde ocorrerão transmissão de partida com ingressos pagos, áreas de lazer destinadas aos fãs, localizados ou não nas cidades-sede. Com isso, bloqueia-se a possibili-

<sup>3</sup> Resultado da pesquisa “*Os muros do invisível*” realizada pela Redes de Desenvolvimento da Maré em parceria com o Observatório de Favelas e a ActionAid.

<sup>4</sup> Lucien Parisse em “*Favelas do Rio de Janeiro. Evolução. Sentido*” Cadernos do CENPHA 5, 1969, p. 36, apud Lícia do Prado Valladares “*Passe-se uma casa : Análise do Programa de Remoção de Favelas do Rio de Janeiro*”. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1978, p. 22.

<sup>5</sup> [http://www.copa2014.gov.br/sites/default/files/publicas/sobre-a-copa/biblioteca/pl\\_lei-geral-da-copa.pdf](http://www.copa2014.gov.br/sites/default/files/publicas/sobre-a-copa/biblioteca/pl_lei-geral-da-copa.pdf)

dade de que pequenos comerciantes tenham algum benefício durante os jogos. Os ganhos econômicos irão para grandes empresas e grupos comerciais.

Outro aspecto que deve ser discutido é o uso dos recursos na realização dos megaeventos. Dados consolidados pelo Observatório das Metrópoles<sup>6</sup> mostram a previsão de investimentos para a Copa 2014. Observa-se que cerca de 25% do total é destinado a reformas e construção dos estádios de futebol. É fundamental monitorar o orçamento dos megaeventos para evitar superfaturamento de obras, desvio de recursos e falta de transparência nas contratações. No caso brasileiro, já houve um aumento de em torno de R\$ 1,9 bilhão em relação à previsão inicial do custo de construção e remodelação dos estádios. Movimentos sociais estão organizados em Comitês Populares da Copa<sup>7</sup> para discutir as intervenções urbanas, o uso dos recursos públicos, transparência orçamentária e violações de direitos.<sup>8</sup>

## **Participação e controle social na realização de megaeventos**

A política urbana, em geral, e no Rio de Janeiro e cidades-sede, em particular, deve adotar determinados princípios básicos para que não se torne um fator de agravamento das desigualdades e segregação, e que seja promotora de justiça social. Tais processos e princípios são:

1. Participação da população nas decisões e no planejamento das intervenções urbanas e das políticas públicas. Com participação popular é possível elaborar políticas que atendam às demandas da população e consolida-se o processo democrático nas cidades.
2. Controle social sobre políticas públicas e monitoramento do orçamento. A população e as organizações da sociedade civil devem fazer esse monitoramento para evitar violação de direitos e garantir o uso apropriado dos recursos. Os dados do orçamento público anual e sua execução devem estar detalhados e amplamente divulgados permitindo a identificação dos gastos referentes a cada uma das intervenções.
3. Transparência em relação às intervenções urbanas, inclusive nos orçamentos e processos de contratação. Todas as informações referentes à Copa e às Olimpíadas devem ser amplamente divulgadas. As informações sobre os projetos, as obras previstas, as intervenções urbanas, os investimentos, as contratações (licitações etc.), devem estar disponíveis e em linguagem acessível.

Isso só será possível com ampla mobilização e articulação de organizações sociais e da população em geral. Somente através de uma ampla mobilização popular, os megaeventos possam deixar um legado que não seja de despejos, segregação e ampliação da desigualdade e da injustiça social.

---

<sup>6</sup> <http://web.observatoriodasmetropoles.net/>

<sup>7</sup> O Comitê Popular da Copa e das Olimpíadas do Rio de Janeiro se fortaleceu a partir do I Seminário Nacional dos Comitês Populares que aconteceu em março de 2011, onde foram debatidos os impactos sociais, financeiros, ambientais e culturais dos megaeventos sobre as cidades

<sup>8</sup> A cartilha preparada pelo Comitê Popular da Copa em Fortaleza pode ser em: <http://direitoamoradia.org/pt/noticias/blog/megaeventos/fortaleza/2011/07/20/comite-popular-de-fortaleza-lana-cartilha-sobre-a-copa-na-capital-cearense/>

Seja pela contenção das favelas com muros nos contornos que impedem sua expansão, pelo isolamento urbano da pobreza através de barreiras nas vias expressas ou pela neutralização policial do cotidiano de morros estratégicos da metrópole, a paisagem do Rio de Janeiro está sendo reinventada.

## “Nada deve parecer impossível de mudar”

*Marcelo Freixo\**

Desde o final do século passado, o Rio de Janeiro vem sendo um dos palcos mais expressivos das mudanças que atualmente estão reinventando a dinâmica das relações sociais nas “metrópoles globais” do mercado transnacional. Com novos horizontes institucionais, estratégias de convivência e dispositivos de controle, o Rio passa por uma modernização conservadora que está transformando a cidade em um verdadeiro balcão de negócios. Vivemos a implementação de um empreendedorismo urbano que desenha “corredores de segurança” e produz “aldeias de obediência” para garantir o fluxo social das mercadorias e proteger as áreas de investimento do capital.

Enquanto isso, os territórios descartados são entregues ao oportunismo mafioso, consolidando uma aliança governamental com um projeto político de manutenção da ordem que se articula nas dobras do legal com o ilegal. Os jogos de poder inscritos nessas zonas cinzentas, onde o oficial, o oficioso e o clandestino se confundem, estão incrustados no coração da economia urbana carioca.

Já faz um tempo que assistimos à estabilização da unidade do projeto político da classe dominante do Rio. Essa nova configuração da correlação de forças, que se expressa na coalização das três esferas de governo (municipal, estadual e federal), garantiu as condições necessárias para que as atenções internacionais se voltassem para a vida carioca. Com isso, o mundo dos grandes empreendimentos encontrou “nesse maravilhoso cenário para uma cidade” o seu novo cartão postal. Em nome dos megaeventos internacionais, como os Jogos Pan-Americanos, o Rio+20, a Copa do Mundo e os Jogos Olímpicos, os governos das três esferas implementam alterações estratégicas para esse processo. Por um lado,

---

\* Marcelo Freixo é historiador e deputado estadual (Psol-RJ)

alimentam uma arena de oportunidades de negócios para o mercado global. Por outro, viabilizam a produção de um consenso político, uma espécie de “patriotismo de cidade”, que permite angariar apoio popular ao projeto em curso e legitima não somente mercantilizar os direitos sociais como criminalizar as críticas, os conflitos urbanos e as demandas trabalhistas que se opõe ao modelo hegemônico. Servem como verdadeiros estandartes do programa “cidade-empresa” que vem sendo implementado no Rio.

Para entender melhor a cidade é preciso cruzar as diferentes medidas adotadas pelo Estado na gestão urbana das populações. E poucos dispositivos exemplificam tão bem a nova ordem carioca do que o Caveirão. É verdade que o uso de carros blindados nas cidades não é uma invenção e, muito menos, um privilégio brasileiro. Mas a maneira como esse tipo de tecnologia passou a ser adotada com regularidade no Rio para patrulhar áreas urbanas socialmente segregadas está longe do tradicional uso dado a carros blindados em outras partes do mundo. Só no ano de 2007, o Bope realizou 2.200 horas de operação em favelas. Ou seja, uma média de mais de seis horas de Caveirão por dia, todos os dias do ano.

Somente na história da África do Sul podemos encontrar algo similar. Na década de 80, as autoridades utilizavam um veículo blindado para manter o controle sobre a população negra dos guetos. Trata-se de uma máquina de apartheid. O *Casspir* se encontra em exposição no Museu do Apartheid em Johannesburgo.

Embora o atual governador Sérgio Cabral tenha prometido durante a sua campanha eleitoral, ainda em 2006, aposentar os blindados da polícia, pois, nas suas próprias palavras, “não dá para fazer segurança pública com o Caveirão”, em 2008, o governo do Rio adquiriu nove novos blindados. Maiores do que os originais, ganharam o apelido de “Caveirão-tanque”. Meses depois, a aquisição foi um helicóptero de guerra batizado de “Caveirão do Ar”. Logo em seguida, o governo apresentou o protótipo do “Caveirinha”, um compacto pensado para o patrulhamento das favelas. Ao longo dos anos, a busca por novos modelos de veículos blindados, com um aprimoramento dos instrumentos e táticas de controle militar dos espaços populares, deflagra uma mobilização do Estado em torno de uma política articulada de governo da miséria.

Próximo de completar três anos, a marca da política de segurança pública no Rio são as Unidades de Policiamento Pacificadoras (UPP's). São dezessete favelas da cidade que vivem hoje sob o controle das UPPs o que envolve cerca de 280 mil pessoas diretamente atingidas por esse “programa”. Com a chegada das UPPs, não se identifica um crescimento dos serviços públicos prestados pelo Estado, muito menos houve iniciativas permanentes de participação da população local sobre as prioridades de investimentos sociais. Registra-se que a Comissão de Direitos Humanos da Assembleia Legislativa do Rio de Janeiro (Alerj) recebe ordinariamente denúncias de violações nas comunidades ocupadas pelas UPPs e grande parte são de procedimento dos próprios policiais que compõem o quadro efetivo das Unidades. O fato é que o comando da unidade cumpre a função de síndico/gerente/gestor da favela, o que demonstra a falta de Estado para além das ações

policiais nas comunidades ocupadas. Consta-se, portanto, que as UPPs não são um projeto de segurança pública, mas sim um projeto de cidade. O objetivo é a produção de “cinturões de segurança” para viabilizar a gestão dos riscos produzidos pela pobreza vizinha. Basta olhar para o mapa das UPPs: a região hoteleira da zona sul da cidade, o entorno do Maracanã, o “Porto Maravilha” e a Cidade de Deus, única favela da região de Jacarepaguá que não é tomada por grupos de milicianos e cuja ocupação policial foi necessária para viabilizar o controle de um trecho estratégico da cidade que contempla as redondezas da Barra da Tijuca e do Recreio – bairros nobres que vivem intensa expansão imobiliária e servem de palco para os megaeventos internacionais<sup>1</sup>.

Meses depois da primeira UPP ser inaugurada, o governo estadual construiu uma favela cenográfica para treinar os policiais do estado. Trata-se de uma espécie de cidadela, um conjunto de 15 casas falsas, no Centro de Preparação de Praças da Polícia Militar. Entre exercícios de manuseio do armamento e táticas de conquista de terreno, se expõe as práticas de gestão militar da pobreza urbana. A transformação da favela em cenário é a mais perfeita materialização da perspectiva militar que atualmente fomenta o imaginário político da cidade.

No mesmo ano, o governo Cabral anunciou um projeto denominado “ecolimites”. Orçado em quarenta milhões de reais, consiste no levantamento de 14,6 quilômetros de barreiras de concreto no entorno de 13 favelas que, supostamente, “estariam avançando sobre áreas da Mata Atlântica” gerando um “problema ecológico”. Das 13 favelas que compõem a lista do governo, 11 ficam na zona sul da cidade: Pavão-Pavãozinho, Ladeira dos Tabajaras, Chapéu Mangueira, Rocinha, Vidigal, Santa Marta e outras. Mas o argumento ecológico não convence. Em tom de denúncia, um relatório entregue por entidades locais à Anistia Internacional apresentou uma série de “inconsistências” em relação à eficácia das pretensões ecológicas do projeto do governador Sérgio Cabral. As favelas da zona sul apontadas no projeto possuem percentuais de expansão horizontal inferior ao total do crescimento das áreas de favela do Estado. Dona Marta, por exemplo, decresceu em 0,78%. Além do mais, a construção de muros de contenção, nem de longe, soluciona as dinâmicas de ocupação das áreas de Mata Atlântica.

Enquanto o governo estadual inaugurava o projeto dos “ecolimites” nas favelas, a prefeitura do Rio anunciava as “barreiras acústicas” nas linhas Amarela e Vermelha. Se o discurso ecológico serviu de argumento para a demarcação das favelas da zona sul, o “problema do barulho” foi o que legitimou o anúncio oficial dos muros nas vias expressas que conectam o aeroporto internacional aos corredores turísticos carioca. O isolamento de favelas, como a Maré, foi a proposta governamental para, supostamente, proteger os tímpanos dos ouvidos de uma população carente de postos de saúde. Com um orçamento

<sup>1</sup> Já a UPP do Morro do Batan é a exceção que confirma a regra. A favela foi ocupada pela polícia após uma equipe de jornalistas ser torturada por milicianos que dominavam o local. É a única unidade localizada em uma área de milícia. E mesmo assim, ela funciona em uma dinâmica política bem diferente. Basta lembrar que o comandante da UPP do Batan concorreu a um cargo público nas últimas eleições.

de vinte milhões de reais, as chamadas “barreiras acústicas” se estendem por cerca de 7,6 quilômetros, em módulos de 38 metros de comprimento por três de altura.

Seja pela contenção das favelas com muros nos contornos que impedem sua expansão, pelo isolamento urbano da pobreza através de barreiras nas vias expressas ou pela neutralização policial do cotidiano de morros estratégicos da metrópole, a paisagem do Rio de Janeiro está sendo reinventada. Nesse cenário, ainda temos a remoção (quase sempre ilegal) de 130 favelas (até as Olimpíadas) além de milhares de moradias nas áreas afetadas pelas obras da Transoeste, Transcarioca e Transolímpica; as agências de “choque de ordem” que perseguem os camelôs e trabalhadores informais; e a política de internação compulsória dos moradores de rua (em nome do combate ao crack) que busca realizar uma espécie de “limpeza social” das ruas da cidade. E assim o Rio vai sendo moldado para a reordenação das prioridades do lucro, em detrimento da democracia.

A década de 1990 foi determinante. Foi nesse período que a cultura carioca assistiu ao progressivo desembarque de uma nova cartilha política denominada “neoliberalismo”, que já se alastrava lentamente por todo o Ocidente. A receita: um reajuste governamental que pretendia reestruturar o papel dos aparelhos de Estado na gestão da vida em sociedade. Os resultados foram drásticos. Dados do Dieese, de 1989, ano da primeira eleição direta para a presidência da República, indicavam que o tempo médio do desemprego era de 15 semanas. Em 2000, ou seja, passada exatamente a década de 1990, o tempo médio de desemprego chega a 40 semanas. Aos poucos, além de abrigar uma massa de desempregados e de trabalhadores informais, a favela também se tornou o reduto de uma multidão considerada descartável e condenada a uma marginalização quase irrevogável.

Com a flexibilização das garantias legais, a privatização de serviços e setores fundamentais e a mutilação das redes de amparo social e assistencialismo público, o Estado burocrático assume, paralelamente ao seu “não-intervencionismo” econômico, um papel cujo sintoma é a “expansão hipertrofiada” do setor penal.

Desde a década de 1990, o Brasil vem apresentando crescimento da população prisional. Entre 1995 (148 mil) e 2009 (473mil) os encarcerados no Brasil cresceram 319.5%. De 95 presos para cada 100 mil habitantes (1995) a proporção demográfica subiu para 246 presos para cada 100 mil habitantes (2009). Entre 2000 e 2009 a população brasileira cresceu 11.8%. No mesmo período, a população carcerária do Brasil cresceu 203.48%. Segundo dados de dezembro de 2009, o Brasil abriga uma população carcerária de 473.626 pessoas – sendo que 44% são presos provisórios. Hoje, o Brasil só perde para a China (1,6 milhões) e para os Estados Unidos (2,2 milhões). A situação prisional no Estado do Rio de Janeiro é emblemática dessa racionalidade política que, ao submeter as atividades humanas à tutela do mercado, entrega ao Estado a função de controle repressivo das consequências sociais do projeto político neoliberal. Como resultado dessa racionalidade governamental que vem dirigindo a política criminal no Brasil, o sistema prisional do Rio de Janeiro se encontra superlotado, soterrado em violência e sem quaisquer dos requisitos básicos de salubridade. Relatórios oficiais denunciam a omissão do Estado em fornecer o tratamento



médico adequado, as atuações dos agentes estatais no tratamento cruel e desumano com os internos, além de relatos do desrespeito institucional com as normas básicas de saúde e higiene. No final, nossas prisões são lugares muito caros para só tornar as pessoas piores. Não passam de fábricas de ‘monstrificação’. É o decreto da pena de morte social.

Precisamos analisar as questões que enfrentamos de forma mais honesta, mais republicana, e com uma dose maior de seriedade. E o tema da segurança pública cumpre aí um papel central. Segurança pública não pode ser compreendida como sinônimo de polícia. A polícia é um capítulo no debate da segurança pública, nada mais do que isso. Sociedade segura não é a que tem muita polícia, mas a que garante perspectiva de vida para seus cidadãos. A sociedade que precisa, aliás, de muitos policiais é porque não está segura. Uma sociedade segura não é a que tem muita gente presa. Se fosse assim, o Brasil já seria “um mar de segurança”. Uma sociedade segura é aquela que desenvolve a capacidade da cultura de direitos. E isso não se faz com armas, não se faz com instrumentos de controle, pelo contrário, quanto mais se investe nisso mais se perde liberdade, que é o grande desafio que esse modelo dominante de desenvolvimento nos impõe.

Temos que encerrar esse ciclo. Investir em políticas públicas para a juventude, educação de qualidade, saúde, lazer, criar novas oportunidades. É preciso construir agora mesmo outro futuro para o Brasil. Afinal, “nada deve parecer natural, nada deve parecer impossível de mudar” (Brechet).







Trinta anos depois de a ditadura militar ter tentado sepultar seus crimes no esquecimento, ainda se produzem nos terrenos jurídico e social esforços e decisões, silêncios e omissões, que se contradizem, e denunciam que a transição da ditadura para democracia não se completou.

## Revistando a Anistia – Os fantasmas do passado, os temores do presente, as sombras sobre o futuro

*Aton Fon Filho\**  
*Suzana Figueiredo\*\**

O ano de 2011 transcorre sob as ondas das repercussões de duas sentenças opostas e dos efeitos, ainda hoje, das práticas criminosas das forças armadas, da Lei de Anistia, dos esforços de setores da sociedade brasileira de promoverem a tardia transição da ditadura para a democracia e das resistências de outros setores a que se conheça a verdade e se produza a justiça. Trinta anos depois de a ditadura militar ter tentado sepultar seus crimes no esquecimento, ainda se produzem nos terrenos jurídico e social esforços e decisões, silêncios e omissões, que se contradizem, e denunciam que a transição da ditadura para democracia não se completou.

### Antecedentes

Em 1979, dificuldades econômicas, incapacidade do regime de defender os valores repressivos de sua doutrina de segurança nacional, e um movimento operário intimorato levaram à anistia que já começava a ser demandada até nos estádios de futebol<sup>1</sup>. Atento a que o tempo corria em seu desfavor, os militares “concederam” a anistia em seus próprios termos, antes que ela viesse diferente. Com isso, puderam se organizar e completar a transição controlada.

---

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

\*\* Suzana Figueiredo é advogada e membro do Conselho Consultivo da Rede Social de Justiça e Direitos Humanos.

<sup>1</sup> Durante um jogo de futebol entre as equipes do S.C. Corinthians Paulista e Santos F.C., integrantes da torcida organizada Gaviões da Fiel desfraldaram uma faixa pedindo “Anistia Ampla, Geral e Irrestrita”.

Mas a anistia deixou na agenda a questão dos desaparecidos políticos. Estabelecer mecanismos de preservação da memória e superação da violência instituída exigia a sanção dos agentes estatais violadores dos direitos humanos. Por isso, embora reivindicada como direito dos familiares de dar sepultura a seus parentes, a demanda alargava-se para o direito à memória e a verdade<sup>2</sup>, com seu corolário inevitável, a sanção dos autores dos crimes, já que a impunidade do passado integrou as práticas da ditadura ao cabedal do guarda da esquina<sup>3</sup>.

A Lei 6683/79 tornou legalmente reconhecido o problema dos desaparecidos, ao prever a declaração de sua morte presumida caso seus parentes o requeressem. A inoperância do dispositivo fez com que a lei 9.140, de 4 de dezembro de 1995, declarasse a morte de 136 militantes políticos que ela própria relacionou e reconheceu terem sido presos e desaparecido. Em 1982, familiares de desaparecidos no Araguaia pleitearam na Justiça Federal informações sobre seus parentes, processo que chegou a ser extinto<sup>4</sup> mas foi reformado em grau de recurso e, em 30 de junho de 2003, foi julgado procedente para que a União fornecesse os documentos requeridos, indicasse o local das sepulturas dos guerrilheiros e trasladasse seus despojos. O que não se deu graças à oposição militar e à tibieza governamental.

Invocada em 1995, a Comissão Interamericana de Direitos Humanos, condenou o Estado brasileiro em 31 de outubro de 2008, e em março de 2009 enviou o caso à apreciação da Corte Interamericana de Direitos Humanos, que pronunciou, em 24 de novembro de 2010, condenação do Estado brasileiro. No intervalo entre as duas decisões do Sistema Interamericano de Direitos Humanos, o Conselho Federal da OAB usurpou o protagonismo que os familiares dos presos desaparecidos vinham tendo e, em 17 de dezembro de 2008, ajuizou ação requerendo do Supremo Tribunal Federal que declarasse a inaplicabilidade da Lei de Anistia aos crimes praticados pelos agentes da repressão contra opositores políticos<sup>5</sup>, resultando disso uma decisão em sentido contrário ao pretendido. Marcado no seu início pela sentença da Justiça Federal, o governo Lula foi cancelado ao final pela decisão da Corte IDH. Abrindo-se o governo Dilma às voltas com o cumprimento de

<sup>2</sup> Para Marco Antônio Rodrigues Barbosa, “A preservação da memória, por ser um registro de fato ou acontecimento histórico e mesmo psicológico, individual e coletivo, exerce função primordial na evolução das relações humanas: trata-se de um ato político, de resistência e de luta, que constitui a base sobre a qual a sociedade pode afirmar, redefinir e transformar os seus valores e ações”. BARBOSA, Marco Antônio Rodrigues, *Direito à Memória e à Verdade*. In: *Revista Direitos Humanos*, Brasília, Número 01, p. 27, dezembro de 2008.

<sup>3</sup> No mês de julho de 2011, o reconhecimento de que os desaparecimentos de pessoas estão sendo utilizados para mascarar os homicídios, principalmente aqueles praticados por policiais e pelas milícias no Rio de Janeiro, o Ministério da Justiça ameaçou cancelar acordos com as polícias estaduais se não fossem atualizadas as informações sobre os desaparecidos. Cf. WILLIAM, Robert, *Governo ameaça cortar verbas se Estados não atualizarem cadastro de desaparecidos*, 15 de julho de 2011, disponível em <<http://www.solidario.blog.br/?p=5206>>, acesso em 28 de julho de 2011.

<sup>4</sup> A sentença foi proferida pelo juiz Leal de Araújo que, como ministro Vicente Leal do STJ, se aposentou para fugir à acusação de vender sentenças para traficantes de drogas, dois dias antes do julgamento.

<sup>5</sup> Há notícias de que algumas entidades da sociedade civil teriam manifestado sua oposição à iniciativa, o que não teria sido considerado pela OAB.

uma sentença da instância continental obstruída pela negativa do STF de garantir respeito aos Direitos Humanos.

## Questões temporais da Lei de Anistia revisitada

No voto que orientou a decisão do STF sobre a Lei de Anistia, o ministro Eros Grau disse dela ser lei-medida, que se havia de interpretar “*em conjunto com o seu texto, a realidade no e do momento histórico no qual ela foi editada, não a realidade atual*”. Partindo daí, se ao tempo da anistia se aceitou que ela se aplicava aos agentes do Estado, não caberia agora discordar daquele entendimento<sup>6</sup>. Com isso, o ministro ressaltou a importância da questão temporal no enfrentamento da questão.

No exame específico que fez da anistia brasileira, a Corte IDH declarou sua manifesta incompatibilidade com a Convenção Americana sobre Direitos Humanos. Mas de modo semelhante ao que fez o STF, também se debruçou sobre questões temporais relevantes. De início, apreciando preliminar de sua incompetência dado o fato de terem os crimes ocorridos antes de 10 de dezembro de 1998, data em que o Brasil admitiu a obrigatoriedade de suas sentenças, a Corte acolheu parcialmente a objeção, para excluir de sua apreciação a execução de Maria Lúcia Petit da Silva, cujos restos mortais foram identificados em 1996, após terem sido localizados pelos próprios familiares<sup>7</sup>.

Por outro lado, a Corte se deteve em que os fatos alegados na demanda se referiam também a crimes de natureza continuada ou permanente — sequestro ou desaparecimento forçado —, bem como a fatos que tiveram ocorrência após 10 de dezembro de 1998, eis que na instância internacional se apreciava também a omissão de garantir direitos. Ao se declarar competente para analisar os alegados desaparecimentos forçados, recordou:

*“o caráter contínuo ou permanente do desaparecimento forçado de pessoas (...), no qual o ato de desaparecimento e sua execução se iniciam com a privação da liberdade da pessoa e a subsequente falta de informação sobre seu destino, e permanecem enquanto não se conheça o paradeiro da pessoa desaparecida e os fatos não tenham sido esclarecidos”.*

Mais adiante, a sentença da Corte examinou com detença o desaparecimento forçado, apontando que a violação implicou, “*com frequência, na execução dos detidos, em segredo e sem fórmula de julgamento, seguida da ocultação do cadáver*<sup>8</sup>, com o objetivo de apagar toda pista material do crime e de procurar a impunidade dos que o cometeram”. E, por isso mesmo, “*a Corte Interamericana conclui que o Estado é responsável pelo desaparecimento forçado e, portanto, pela violação dos direitos ao reconhecimento da personalidade jurídica, à*

<sup>6</sup> Que tal entendimento absolvesse o nacional-socialismo alemão de seus crimes foi lembrado pelo ex-ministro da Justiça Tarso Genro, que citou a proteção que os regimes de exceção como o III Reich hitlerista se fornecem a si mesmos, e para quem Eros Grau trocou por Carl Schmitt, teórico do direito nazista, sua adesão a Karl Marx.

<sup>7</sup> Uma crueldade adicional do Estado Brasileiro: se não buscam informações, os familiares são castigados com a ignorância e a incerteza; se as buscam são responsabilizados pela impunidade dos criminosos.

<sup>8</sup> Recorde-se que também o crime de ocultação de cadáver é crime permanente, que tem início quando o cadáver é oculto e não cessa enquanto sua localização não é feita.

*vida, à integridade pessoal e à liberdade pessoal, estabelecidos, respectivamente, nos artigos 3, 4, 5 e 7, em relação ao artigo 1.1, da Convenção Americana”.*

Advindo a sentença da Corte IDH, após a decisão do Supremo Tribunal Federal no julgamento da ADPF 153, abriu-se um debate jurídico, sobre o caminho da compatibilização das duas decisões. Ainda que nos pareça evidente que o único modo de produzi-la seria o acatamento da decisão da Corte IDH, para efeitos concretos e mais imediatos de produção de respeito aos direitos humanos há situações temporais que nos indicam a via adequada.

## **Dos crimes ocorridos depois da data limite estipulada na Lei de Anistia**

Após a edição da Lei de Anistia, e fora de seu período de abrangência, a repressão militar brasileira sequestrou os cidadãos argentinos Lorenzo Ismael Viñas, Mónica Susana Pinus de Binstok, Horacio Domingo Campiglia e do Padre Jorge Oscar Adur, em 1980 entregues aos militares argentinos, que com eles desapareceram.

Somente em maio de 2008, por iniciativa dos procuradores federais Eugênia Augusta Gonzaga Fávero, Marlon Alberto Weichert, Adriana da Silva Fernandes, Luciana da Costa Pinto, é que foram abertas investigações no Rio de Janeiro e em Uruguaiana-RS, para apurar os fatos. A prolongada omissão do *parquet* dá bem ideia da tutela militar, que se manteve mais pelo medo que pela regra legal, mais pelo consenso do que pela coerção, apenas suposta. Nesse sentido, mais do que os próprios crimes contra os opositores políticos, muitas vezes alcançados pela prescrição, há que se examinar a ocorrência de crimes de prevaricação<sup>9</sup>, de possível cometimento por autoridades policiais e promotores de justiça.

## **Dos crimes permanentes, da anistia e da prescrição – da aplicabilidade da sentença da Corte IDH sobre os crimes permanentes**

Como vimos, a decisão proferida pela Corte IDH esteou-se, fundamentalmente, no caráter permanente dos crimes de desaparecimento forçado (ou sequestro), ocultação de cadáver e outros semelhantes. Isso significa que nos casos dos crimes permanentes é como se tivessem sido cometidos depois da promulgação da Lei de Anistia, já que embora tenham começado a ser executados antes dela, sua execução perdura até hoje. Talvez, porém, um desses crimes mereça atenção especial uma vez que confessado por algumas das personagens sinistras que frequentaram os espaços da tortura: a supressão de documentos, art. 305 do Código Penal.

Estando a discussão posta com foco na abertura de arquivos sobre a ação de órgãos e agentes da repressão política, e no paradeiro de presos políticos submetidos a desapareci-

---

<sup>9</sup> Em termos leigos, ocorre prevaricação quando o funcionário público retarda ou deixa de cumprir seu dever para satisfazer interesse ou sentimento pessoal. (Art. 319 do Código Penal)



mento forçado e na existência ou supressão e destruição dos documentos, causa estranheza a inapetência do Ministério Público quanto à investigação desses crimes permanentes. No que atine à espécie, não se observa divergência entre a decisão proveniente da Corte IDH e aquela que costumeiramente adota o Supremo Tribunal Federal brasileiro, inclusive quando confrontado com a Lei de Anistia.

No julgamento das extradições nº 974 e 1079, do major uruguaio Manuel Juan Cordero Piacentini, o STF deferiu a extradição pelos votos dos ministros Ricardo Lewandowski, Cesar Peluso, Cármen Lúcia, Joaquim Barbosa, Ayres Britto e Eros Grau que consideraram o crime de desaparecimento forçado correlato do crime de sequestro, tendo os dois natureza permanente, e contra os votos dos ministros Marco Aurélio, relator, e Menezes Direito.<sup>10</sup> Antecipou-se assim, embora cuidassem os ministros de não se pronunciar especificamente sobre a incidência da Lei de Anistia, que numa ação que buscasse associar a anistia aos crimes de desaparecimento forçado tenderia a Corte maior brasileira a promover a dissociação.

Esse fato é de importância capital para a execução da sentença da Corte IDH, muito embora as resistências da magistratura brasileira e do STF principalmente. É que mesmo longe de admitir o entendimento de que a anistia aos agentes estatais está malferida de nulidade por impeditiva da investigação e sanção de graves violações de direitos humanos, o Supremo Tribunal Federal e a Corte sinalizam convergência de opiniões quanto à não incidência da anistia sobre os crimes de natureza permanente. Esse entendimento já vergastaria a um só tempo, a objeção de que tais crimes estariam prescritos, já que a prescrição não teria começado a correr, por não consumados os crimes.

## Da obrigatoriedade das decisões da Corte IDH e da Comissão Nacional da Verdade

A sentença da Corte IDH concordou com pedido dos familiares no sentido de que o Estado Brasileiro fosse constrangido a criar uma Comissão da Verdade, bem como louvou a informação do Estado de que já cuidava da futura constituição daquele mecanismo. Mas, na prática, o Estado Brasileiro recusou-se a ouvir as contribuições dos familiares das vítimas ou mesmo da sociedade civil sobre a Comissão Nacional da Verdade<sup>11</sup>.

Apresentado em 20 de maio de 2010, o projeto de lei pretendeu instituir a Comissão Nacional da Verdade no âmbito da Casa Civil da Presidência da República. Negociado

<sup>10</sup> BRASIL, Supremo Tribunal Federal, processo e sentença no julgamento da Ext 194. Disponível em <<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=%28Ext%24.SCLA.+E+974.NUME.%29+OU+%28Ext.ACMS.+ADJ2+974.ACMS.%29&base=baseAcordaos>>, acesso em 12 de maio de 2011.

<sup>11</sup> A sentença da Corte IDH usa a expressão Comissão da Verdade. O Projeto governamental em curso vale-se do nome Comissão Nacional da Verdade. Vítimas dos crimes da ditadura militar e familiares dos presos assassinados e desaparecidos exigem uma Comissão da Verdade, Memória e Justiça. Julgando corretas as ponderações destes últimos, que implicam ter a Comissão um caráter de obtenção da Verdade, proteção da Memória e produção da Justiça, com o sancionamento dos violadores dos Direitos Humanos, usamos neste texto a fórmula oficial porque a dirigida a análise e voltadas nossas observações críticas.

com os organismos da repressão militar, na pessoa de seus representantes, o ex-ministro da Defesa Nelson Jobim e seu assessor José Genoíno Neto, o projeto resultou eivado de debilidades e insuficiências e pelo menos duas questões impeditivas do cumprimento da finalidade da CNV. Sobre a Comissão da Verdade, disse a Corte IDH que poderia “*contribuir para a construção e preservação da memória histórica, o esclarecimento de fatos e a determinação de responsabilidades institucionais, sociais e políticas*”, “*dependendo do objeto, do procedimento, da estrutura e da finalidade de seu mandato*”.

Nesse sentido, objeções que foram formuladas ao projeto acompanharam aquelas preocupações, já que a CNV não contará com orçamento ou recursos próprios, ficando na dependência da Casa Civil da Presidência da República, em cujo âmbito será criada. Por outro lado, o período de abrangência de seus trabalhos foi estipulado em 42 anos, de 1946 a 1988, mas a Comissão será integrada por sete membros que disporão de 14 assessores, que deverão realizar sua tarefa no prazo de dois anos, sem previsão da possibilidade de prorrogação. Quer quanto à *estrutura*, portanto, quer quanto a seu *objeto*, os termos do projeto ofendem a decisão da Corte IDH, traindo a dificuldade para produzir aquela contribuição almejada.

Mais importante que isso, porém, a nosso ver, são os dispositivos que limitam as atribuições da CNV e violam os critérios de independência e idoneidade de seus membros. Sobre estes últimos, exortou a Corte IDH a que se instalasse a CNV “*em conformidade com critérios de independência, idoneidade e transparência na seleção de seus membros, assim como a dotá-la de recursos e atribuições que lhe possibilitem cumprir eficazmente com seu mandato*”.

Pese a tanto, o art. 4º, § 2º do Projeto de Lei da Comissão Nacional da Verdade<sup>12</sup> proíbe os membros da Comissão de divulgarem integralmente suas conclusões, ao dispor que “*os dados, documentos e informações sigilosos fornecidos à Comissão Nacional da Verdade não poderão ser divulgados ou disponibilizados a terceiros, cabendo a seus membros resguardar seu sigilo*”.

Mais que isso, tal norma impede, ademais, que sejam esses dados enviados ao Ministério Público para que, verificando a ocorrência de crimes permanentes e sua autoria, em casos de sequestro, ocultação de cadáveres ou subtração de documentos, estabeleça responsabilidades e ofereça denúncias para buscar a sanção penal dos criminosos. Também o art. 7º, §§ 1º e 2º, a admitirem a participação de militares na composição da CNV choca-se com a decisão da Corte IDH, ao se chocarem com os critérios de independência e idoneidade por ela estabelecidos.

Com efeito, a participação de militares na Comissão Nacional da Verdade violará os critérios de idoneidade e independência, eis que estão eles funcionalmente impedidos de exercê-los, dada a subordinação hierárquica típica da organização militar, estando obrigados a esses princípios da hierarquia e disciplina conforme mandamento constitucional<sup>13</sup>.

<sup>12</sup> PL 7.376/2010 na Câmara dos Deputados e PLC 88/2011 no Senado Federal.

<sup>13</sup> Art. 142. As Forças Armadas, constituídas pela Marinha, pelo Exército e pela Aeronáutica, são instituições nacionais permanentes e regulares, organizadas **com base na hierarquia e na disciplina**, sob a autoridade suprema do Presidente da República, e destinam-se à defesa da Pátria, à garantia dos poderes constitucionais e, por iniciativa de qualquer destes, da lei e da ordem. (grifos nossos).

Nesse sentido, diversas hipóteses se podem apresentar indicativas da impossibilidade de harmonização das funções e com o objetivo de estabelecimento da verdade, da memória e da justiça.

Considere-se a hipótese de militar integrante da CNV que deva requisitar informações, dados ou documentos, nos termos do art. 4º, II, ou convocar, para ouvir, militar de patente superior à sua. Nos termos constitucionais, estaria ele impedido de convocar seu superior, assim como, na hipótese de recusa daquele de comparecer ou fornecer os documentos estaria impedido de tomar medidas coercitivas contra ele.

Poder-se-ia argumentar que o problema restaria solucionado admitindo-se que os militares integrantes da CNV seriam aqueles de mais alta graduação, mas isso, por um lado, limitaria a possibilidade de escolha da Presidência da República e, por outro, determinaria que a participação de militares se restringisse àqueles que, à época dos fatos, estiveram diretamente envolvidos nas atividades que à Comissão Nacional da Verdade caberá investigar. Além disso, os comandos das Forças Armadas já expressaram, por diversas vezes, sua ojeriza às investigações sobre suas atividades passadas. Por fim, a subordinação hierárquica e a disciplina constitucionalmente estabelecidas também obrigariam os militares que porventura integrassem a CNV a dar sentido prático a essas restrições.

O controle militar sobre o Estado brasileiro vem sendo exercido com suave mão-de-ferro. Os organismos mantêm-se permanentes e ativos como se descortinou recentemente<sup>14</sup>. Mas o exercício da função pública obriga ao cumprimento de decisões judiciais, tendo esse caráter a sentença da Corte IDH sobre os desaparecidos do Araguaia. O cumprimento integral daquela decisão abre a possibilidade de esconjurar os fantasmas do passado. Mas para isso é imperativo recusar submissão aos temores do presente. Não fazê-lo ameaça tornar perenes as sombras que pairam sobre o futuro da nação.

---

<sup>14</sup> Ver FORTES, Leandro. *Nós, os Inimigos*, in Carta Capital, disponível em <http://www.cartacapital.com.br/politica/nos-os-inimigos>, acesso 20 de outubro de 2011.



Quarenta anos depois, a justiça ouviu testemunhas da tortura e assassinato do jovem jornalista e militante Luiz Eduardo Merlino, vítima da ditadura. Este é um resumo de sua história, contada pela sobrinha que não o conheceu.

## Memória de um tempo não vivido\*

*Tatiana Merlino\*\**

Sobre a cômoda, ao lado do vaso onde quase sempre há uma flor, há um porta-retrato prateado. Na foto, um jovem de perfil: cabelos negros, pele clara, olhos grandes, óculos de aro escuro. Quando eu ainda olhava o porta-retrato de baixo para cima, com uns sete anos, já sabia que ele era alguém muito importante para a família.

Os anos se passaram, o porta-retrato mudou de casa, mas seguiu junto com a cômoda e o vaso. O homem da foto continuava jovem, olhando insistentemente para o infinito. Outros anos se seguiram, e a dona do porta-retrato e da cômoda morreu. Hoje, o porta-retrato mudou de casa e de dona. E eu o olho de cima para baixo.

O jovem é meu tio, o jornalista Luiz Eduardo da Rocha Merlino, torturado e assassinado aos 23 anos, em São Paulo, em 19 de julho de 1971, nas dependências do DOI-Codi, centro de tortura comandado pelo coronel reformado do Exército brasileiro, Carlos Alberto Brilhante Ustra. Sua mãe, Iracema da Rocha Merlino, dona do porta-retrato, faleceu em 1995 sem que o Estado tivesse reconhecido a responsabilidade pela morte do filho.

Não pôde ver, por exemplo, a continuidade de sua luta no mês em que se completaram 40 anos do assassinato do jovem, quando ocorreu a audiência das testemunhas de uma ação por danos morais movida contra Ustra pela ex-companheira, Angela Mendes de Almeida, e a irmã, Regina Maria Merlino Dias de Almeida.

No dia 27 de julho deste ano, a Justiça de São Paulo ouviu os testemunhos dos que presenciaram a tortura e morte de Merlino, como os ex-militantes do POC (Partido Operário Comunista) – organização na qual ele militava – Otacílio Cecchini, Eleonora Menicucci de

---

\* Texto originalmente publicado na Revista Caros Amigos.

\*\* Tatiana Merlino é jornalista e editora adjunta da revista Caros Amigos.

Oliveira, Laurindo Junqueira Filho, Leane de Almeida; o ex-ministro da Secretaria Especial de Direitos Humanos, Paulo de Tarso Vannuchi; e o historiador e escritor Joel Rufino dos Santos. Ricardo Prata Soares, também do POC, será ouvido por carta precatória.

Já Ustra arrolou como testemunhas o ex-ministro Jarbas Passarinho; um coronel e três generais da reserva, Gélvio Augusto Barbosa Fregapani Paulo Chagas, Raymundo Maximiano Negrão Torres e Valter Bischoff; além do atual presidente do Senado e ex-presidente da República, José Sarney (PMDB-AP), que recentemente defendeu a manutenção do sigilo eterno de documentos oficiais ultrassecretos, com o argumento de que a divulgação desses dados pode motivar a abertura de “feridas”. Procurado pela mídia, Sarney informou, via nota da assessoria de imprensa do Senado, que não havia recebido a citação para depor em favor de Ustra, e que, se recebesse, não compareceria, “porque se recusa a participar de uma farsa armada pela defesa de Ustra com o único objetivo de atrasar o processo em curso”. As testemunhas de defesa serão ouvidas por carta precatória.

Na audiência ocorrida no Fórum João Mendes, no final de julho, as testemunhas de acusação relataram que Ustra era quem comandava as torturas a que os presos políticos eram submetidos no DOI-Codi, assim como foi ele o responsável pela tortura e as péssimas condições em que Merlino ficou após a violência a que foi submetido.

Eleonora de Oliveira contou para a juíza Claudia de Lima Menge que foi torturada juntamente com Merlino; ela, na cadeira do dragão, ele, no pau de arara. Segundo a testemunha, uma das pernas do jornalista estava muito machucada. Laurindo Junqueira Filho relatou ter sido torturado sob o comando de Ustra e visto Merlino após sessões de espancamentos e maus tratos.

O ex-ministro da Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República, Paulo de Tarso Vannuchi, afirmou que viu Merlino ser colocado, muito machucado, em uma escrivaninha em frente à sua cela do DOI-Codi, com a perna azulada, aparentando estar gangrenada. Ali, foi massageado por um enfermeiro que usava uma calça verde-oliva e era chamado de “Boliviano”, por ter traços indígenas. Vannuchi também contou que foi pessoalmente torturado por Ustra.

Durante seu depoimento, Otacílio Cecchini disse ter visto a mesma cena que Vannuchi, quando Merlino apareceu com a perna azulada. Ele contou, ainda, que estava sendo torturado sob o comando de Ustra quando este recebeu uma ligação do hospital do Exército, em que informavam que a perna de Merlino teria que ser amputada e perguntavam se a família do jornalista deveria ser avisada. Ustra disse que não.

Leane de Almeida também relatou ter sido pessoalmente torturada por Ustra e que as sessões de violência só pararam com a chegada de Merlino, que virou o alvo dos torturadores. Ela contou à juíza que viu o jornalista sendo colocado dentro do porta-malas de um carro, aparentando estar morto.

Por fim, Joel Rufino dos Santos, que foi preso um ano depois da morte de Merlino, disse ter ouvido de um torturador que a perna do jornalista não tinha sido amputada por terem escolhido deixá-lo morrer.

Do lado de fora do Fórum, centenas de pessoas participaram de uma manifestação em apoio à ação da família e em memória das vítimas da ditadura. Entre elas, jovens militantes, partidos políticos, organizações de direitos humanos, ex-presos políticos e familiares de mortos e desaparecidos.

## **Torturador declarado**

Para chegar à audiência das testemunhas, a família percorreu um longo caminho. Subscrita pelos advogados Fábio Konder Comparato, Claudineu de Melo e Aníbal Castro de Souza, esse é o segundo processo movido pela família de Merlino contra o coronel da reserva. Em 2008, Regina e Angela moveram uma ação civil declaratória na qual requeriam apenas o reconhecimento da Justiça sobre a responsabilidade de Ustra nas torturas e assassinato de Merlino. Porém, o ex-militar conseguiu paralisar e extinguir o processo por meio de artifício jurídico acatado pelo Tribunal de Justiça paulista. Assim, ambas entraram com uma segunda ação em 2010, também na área cível, que prevê uma indenização por danos morais.

Ustra já foi declarado torturador pela Justiça de São Paulo, em ação movida pela família Teles: Maria Amélia de Almeida Teles, César Teles e Criméia de Almeida. Conhecido como “major Tibiriçá”, ele comandou o DOI-Codi entre setembro de 1970 e janeiro de 1974. Em relação a esse período, houve 502 denúncias de torturas praticadas por homens sob o seu comando e por ele diretamente, além de 40 assassinatos decorrentes da violência utilizada nos interrogatórios. “Apanhei muito e apanhei do comandante. Ele foi o primeiro a me torturar e me espancou até eu perder a consciência, sendo que era uma gestante bem barriguda. Eu estava no sétimo mês de gravidez”, afirmou Criméia em dezembro de 2010.

## **Tentativa de suspensão**

Na tentativa de suspender a ação movida em São Paulo, a defesa do coronel reformado recorreu ao ministro Ayres Britto, do Supremo Tribunal Federal, (STF), sob a alegação de que a ação fere a Lei de Anistia e viola o julgamento da ADPF 153 (Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental), em que o STF reconheceu a constitucionalidade de tal legislação.

Após consulta ao Tribunal de Justiça de São Paulo, Britto negou seguimento à reclamação de Ustra por não ver identidade entre a ação da família de Merlino, na área cível, e a decisão do STF. Para o relator, a Lei de Anistia não trata da responsabilidade civil por atos praticados no “período de exceção”.

## **Prisão e morte**

Em 15 de julho de 1971, Merlino foi preso por três homens na casa de sua mãe, em Santos, no litoral de São Paulo. “Logo estarei de volta”, disse à mãe, irmã e tia. Foi a última vez que o viram. Jornalista e militante do POC, ele tinha recém-chegado de uma viagem

à França, onde havia aderido à Quarta Internacional. O jornalista havia viajado com passaporte legal, já que contra ele não constava nenhuma acusação dos órgãos repressivos.

Da casa de sua mãe, foi levado ao DOI-Codi de São Paulo, localizado à rua Tutóia, no bairro do Paraíso, onde “foi barbaramente torturado por 24 horas ininterruptas e abandonado numa solitária, a chamada cela forte, ou x-zero”, de acordo com o livro *Direito à memória e à verdade*, editado pela Comissão Especial sobre Mortos e Desaparecidos Políticos, ligada à Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República.

## Versão falsa

Em 20 de julho, cinco dias após a prisão, a família recebeu a notícia de que ele teria cometido suicídio, jogando-se embaixo de um caminhão na BR-116, na altura de Jacupiranga, em São Paulo, quando estaria sendo conduzido para o Rio Grande do Sul para “reconhecer” militantes. A família, porém, não acreditou na versão oficial da morte.

Como o corpo não foi entregue, dois tios e o cunhado do jornalista, Adalberto Dias de Almeida, que era delegado de polícia, foram ao Instituto Médico Legal (IML) de São Paulo, mas o diretor do órgão negou que o corpo ali estivesse. Adalberto burlou as regras do IML e, alegando procurar o cadáver de um bandido, foi em busca do corpo do cunhado. Encontrou-o ali, numa gaveta, com torturas e sem identificação. Só assim a família pôde enterrar o jornalista, que teve o corpo entregue em caixão fechado. O laudo necroscópico atestando aversão do suicídio e que vinha grafado com a letra “T” (de terrorista), escrita a mão, foi assinado pelos médicos legistas Isaac Abramovich e Abeylard de Queiroz Orsini.

Jornalistas amigos de Merlino estiveram no local onde ele supostamente teria se suicidado e não encontraram nenhum sinal de atropelamento ou outro acidente de trânsito ocorrido nas redondezas no dia indicado. Pouco mais de um mês depois do assassinato, o jornal o Estado de S. Paulo anunciou a missa de trigésimo dia de seu falecimento, ocorrida em 28 de agosto. Cerca de 770 jornalistas compareceram à celebração, e os mesmos três homens que buscaram o jornalista em Santos foram ao local e deram os “pêsames” à sua mãe e irmã.

Nascido em Santos, em 1948, Merlino participou, como secundarista, do movimento do Centro Popular de Cultura (CPC), da União Nacional dos Estudantes (UNE). Mudou-se para São Paulo, onde completou o ensino médio e, em 1966, com 17 anos, ingressaria como “foca” na primeira equipe de jornalistas do recém-fundado Jornal da Tarde, do grupo o Estado de S. Paulo. Ali escreveu reportagens de repercussão, como a que denunciava as atividades do “mau patrão” Abdala, da Fábrica de Cimento Perus-SP.

Também trabalhou na publicação Folha da Tarde, para onde cobriu o 30º Congresso da UNE, em Ibiúna, ocorrido em setembro de 1968, época em que já havia ingressado no POC. Detido e transferido para o presídio Tiradentes, depois de solto Merlino reportou os fatos e levou mensagens dos militantes que permaneceram presos. Estudante de história da Universidade de São Paulo (USP), também trabalhou no Jornal do Bairro e participou da fundação do jornal alternativo Amanhã.



Fundado em 1968, o POC foi resultado da fusão entre a Política Operária (Polop), fundada em 1961, e a Dissidência Leninista do Partido Comunista Brasileiro (PCB), no Rio Grande do Sul. Um pouco antes de morrer, Merlino havia aderido à Quarta Internacional.

A companheira Angela e os amigos, como Tonico Ferreira e Joel Rufino dos Santos, costumam imaginar o que ele estaria fazendo hoje, pelo que lutaria, como estaria. A mim, a sobrinha nascida seis anos após sua morte, não cabem tais pensamentos. O que serve de alento é pensar que, quarenta depois, o coronel Ustra poderá ser reconhecido como o responsável pela morte do jovem da foto do porta-retrato prateado.



Diferente dos países pioneiros, onde existe uma tradição de participação da comunidade na aplicação da justiça dentro do sistema judiciário e onde há uma pressão para mudanças articuladas por espaços extrajudiciais, no Brasil os procedimentos para a Justiça Restaurativa foram introduzidos, primeiramente, através de iniciativas de juízes. Num segundo momento, foram absorvidas por espaços da sociedade civil, seja através da articulação do Judiciário, seja por caminhos independentes.

## Por uma justiça que instaura direitos – O desenvolvimento da Justiça Restaurativa no Brasil

*Petronella Maria Boonen\**  
*Mariana Pasqual Marques\*\**

A procura por alternativas nos campos culturais, ideológicos e políticos dos anos de 1960 abriu as portas para o desejo de mudança da instituição judiciária. Neste contexto, surgiram movimentos cuja bandeira era a promoção de uma justiça alternativa ao sistema prisional e à Justiça Retributiva que tem como fundamento a punição. Nasce nos Estados Unidos e no Canadá a *Mediação de Conflitos*, espalhando-se rapidamente, tanto no âmbito público quanto no privado. Na América Latina, a Argentina é pioneira na aplicação da mediação. Mundialmente se reconhece que os fundamentos da Justiça Restaurativa – JR, se encontram no sistema de justiça próprias de comunidades autóctones, por exemplo, da Polinésia, dos Maori, da Nova Zelândia, e de outros aborígenes da Austrália.

Essa concepção, fundamentada na ideia da restauração, considera que a justiça tradicional ou retributiva, que tem seus pressupostos e práticas construídos no final do século 18 e início do século 19, no pensamento liberal europeu, está pautada pela cultura da punição, sujeição dos envolvidos a uma vontade alheia e pela incapacidade de considerar as necessidades de vítimas e agressores como centrais no desenrolar dos seus casos. A

---

\* Petronella Maria Boonen é doutorada em Sociologia da Educação, coordenadora de Projeto do Centro de Direitos Humanos e Educação Popular de Campo Limpo, São Paulo.

\*\* Mariana Pasqual Marques é mestre em Sociologia da Educação, integra a equipe de Perdão e Justiça do Centro de Direitos Humanos e Educação Popular de Campo Limpo.

JR desloca o poder da decisão do juiz para os participantes das práticas restaurativas e preconiza que somente a punição do ofensor não restaura o trauma sofrido pela vítima. Objetiva construir a paz assumindo o conflito ou a contradição como inerente ao ser humano, instaurando mecanismos de diálogo e participação de todas as pessoas envolvidas no conflito ou no crime, confrontando visões e sentimentos e discutindo inclusive, as causas sociais e subjetivas destes.

Em vez de a instituição justiça deter o saber, determinando o que é certo, ajuda os envolvidos, na medida em que vão se construindo como sujeitos ativos e responsáveis por seus atos, a encontrarem o melhor caminho. É uma justiça promotora de autonomia, pois constrói soluções consensuais, que favorecem o cumprimento dos acordos firmados nos círculo restaurativos, além de estimular a autonomia e a inclusão da vítima. A Justiça que restaura em detrimento da punição é promotora de direitos na medida em que considera o ato ou crime em seu contexto social, que em muitos casos, sobretudo no Brasil e na América Latina, é uma história de negação de direitos. Esse é o primeiro passo para construir soluções que instaurem direitos como parte dos acordos firmados nos círculos. Inverte-se, portanto, a lógica: o Estado deixa de ser parte ofendida para se comprometer com políticas públicas que garantam direitos.

A primeira legislação sobre a aplicação da JR foi validada em 1989 com o *New Zealand Children, Young Persons and Their Families Act*, fundamento na busca de alternativas à prisão. O segundo marco é a Resolução nº 2.002/12, da ONU, convidando os Estados-membros a implantar pesquisas, capacitações e atividades que possibilitem a divulgação e implementação de procedimentos restaurativos. No Brasil, a disseminação de práticas alternativas de resolução de conflitos com técnicas restaurativas começa a partir de 2005, sobretudo através da Secretaria dos Direitos Humanos e da Secretaria de Reforma do Judiciário. Talvez a conciliação e a mediação judicial possam ser entendidas como precursoras da JR, sendo a conciliação voltada para o acordo, para a correção de desvios, a paz caracterizada pela negação dos conflitos, além de ter como objetivo o desafogamento do Judiciário.

## **A partir do Judiciário**

Diferente dos países pioneiros, onde existe uma tradição de participação da comunidade na aplicação da justiça dentro do sistema judiciário e onde há uma pressão para mudanças, no Brasil os procedimentos para a JR foram introduzidos, primeiramente, através de iniciativas de juízes. Num segundo momento, foram absorvidas por espaços da sociedade civil, seja através da articulação do Judiciário, seja por caminhos independentes.

Em agosto de 2004, foi instalado o Núcleo de Estudos em Justiça Restaurativa da Escola Superior da Magistratura da Associação dos Juizes do Rio Grande do Sul (Ajuris), em Porto Alegre (RS). Em 2005, foram implantadas práticas restaurativas na Vara de Infância e Juventude, sob a coordenação do juiz Leoberto Brancher, trabalhando em duas

frentes: uma ocorre antes do magistrado aceitar a representação, quando se propõe a realização de círculos restaurativos, e a outra, durante a execução da sentença, quando a equipe multidisciplinar que acompanha o jovem delibera que está pronto para participar. Na ótica deste grupo, o propósito restaurativo está alicerçado em três bases: impossibilidade de revitimização, voluntariedade e capacidade de responsabilidade do infrator. Em 2010, o Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul oficializou a existência da Central de Práticas Restaurativas<sup>1</sup>, que funciona junto ao Juizado da Infância e Juventude da Comarca de Porto Alegre, e instalou quatro centrais em bairros pobres, possibilitando a intervenção da comunidade e evitando a judicialização dos conflitos.

Em São Caetano do Sul (SP), o juiz Eduardo Rezende Melo, da 1ª Vara da Infância e Juventude, junto com a Promotora Elaine Caravellas, incluíram práticas restaurativas em escolas públicas, com apoio da Secretaria da Reforma do Judiciário do Ministério da Justiça e financiamento do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD). Onze escolas municipais e estaduais de São Caetano do Sul foram preparadas para interagir com o sistema judicial, resolvendo, assim, seus próprios conflitos e evitando a judicialização. A ideia de fundo é que não adianta enviar um adolescente com problemas de volta à escola se a comunidade não se envolver para possibilitar sua reintegração.

Partindo dessas experiências, as cidades de São Paulo e Guarulhos iniciaram experiências com abordagem restaurativa nas escolas. O município de Guarulhos (SP) tem grandes contingentes populacionais vivendo em situação de vulnerabilidade social. Dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) de 1996 mostram que 19,9% das mães não gostam da escola frequentada pelos filhos, sendo o principal motivo a violência (67,5%). Por esses fatores, em outubro de 2003, foi iniciado o Projeto de Mediação da Vara da Infância e da Juventude de Guarulhos. Sob coordenação do juiz Egberto de Almeida Penido, no bairro de Heliópolis, em São Paulo, existe o *Projeto Justiça e Cidadania*, que envolveu dezenove escolas.

Em 2005 foi implementado no Distrito Federal um projeto piloto no Juizado Especial Criminal do Núcleo Bandeirante. Em uma audiência preliminar, as partes envolvidas são informadas e decidem se querem participar dos procedimentos. São contemplados crimes de menor potencial ofensivo como brigas entre vizinhos, perturbação do sossego alheio, acidente de trânsito com ou sem vítimas, agressão corporal, ameaça, entre outros. A partir do projeto piloto, em 2006, foi institucionalizado o Programa de Justiça Restaurativa, subordinado à Presidência do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios.

Funcionando como projeto piloto desde 2005, foi inaugurado um Núcleo de Justiça Restaurativa em Salvador (BA)<sup>2</sup>, em fevereiro de 2010. Cerca de 30% das ações que tramitam pelos Juizados Especiais são escolhidas pelo Ministério Público para passarem por

<sup>1</sup> Resolução nº 822/2010, do Conselho da Magistratura, de 29 de janeiro de 2010.

<sup>2</sup> Núcleo de Justiça Restaurativa do 2º Juizado Especial Criminal – Largo do Tanque – Salvador - Bahia recebe termos circunstanciados das Delegacias de Polícia da Liberdade (2ª DP), Bonfim (3ª DP), São Caetano (4ª DP), Periperi (5ª DP), Madre de Deus (17ª DP) e da Delegacia Especializada de Tóxicos e Entorpecentes.

práticas restaurativas. Desde sua criação, o Núcleo de Justiça Restaurativa teria conseguido resoluções consensuais para 70% dos casos abordados. O processo é supervisionado por uma equipe multidisciplinar, com psicólogos e assistentes sociais voluntários.

Em 2008, em Campinas (SP), foi implantado o Projeto Justiça e Educação: parceria para a cidadania, pela Secretaria de Educação do Estado de São Paulo, a partir da iniciativa da Vara da Infância e da Juventude e do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente. No Estado de Minas Gerais, em 2005, a Secretaria de Estado de Defesa Social organizou o programa *Mediação de Conflitos* que atua nas vilas e favelas. De outubro de 2006 a maio de 2008, depois da implantação do projeto, houve uma redução de 45,51% no número de ocorrências nas delegacias, em relação aos sete meses anteriores.

Em São Paulo, desde 2006, o Centro de Direitos Humanos e Educação Popular de Campo Limpo (CDHEP) oferece formação inspirada na metodologia colombiana das Escolas de Perdão e Reconciliação (Espere). Formaram-se nesta metodologia a Guarda Civil Metropolitana de São Paulo, educadores/as, psicólogos, advogados, agentes comunitários, professores, educadores de Núcleos de Proteção Especial e dos Centros de crianças, adolescentes e jovens da região do Capão Redondo e Jardim Ângela.

Este levantamento confirma que as iniciativas são todas recentes, iniciadas praticamente após 2005 e principalmente através do Judiciário. Este aspecto difere de outros países onde a JR começou através da mobilização da comunidade ou da polícia. A ausência da Polícia é outra realidade que chama a atenção: com exceção do Estado de Minas Gerais, não é evidenciada a proximidade entre polícia e iniciativas de JR. Embora a expansão desses projetos tenham estímulo do governo federal, as condições para sua implementação ainda são pontuais e não constituem políticas públicas com previsão orçamentária. O desenvolvimento da Justiça Restaurativa no Brasil parece ser um campo em construção.

## Bibliografia

- AGUNISKY, Beatriz Gershenson. A introdução das práticas de Justiça Restaurativa no sistema de justiça e nas políticas da infância e juventude em Porto Alegre: Notas de um estudo longitudinal no monitoramento e avaliação do projeto Justiça para o Século 21. In: BRANCHER, Leoberto; SILVA, Susiâni. *Justiça para o século 21*. Instituinto práticas restaurativas e pacificando violências. Três anos de justiça restaurativa na capital gaúcha. Porto Alegre: Nova Prova, 2008.
- CATÃO, Ana Lucia Prado. *Mediação e Judiciário*: problematizando fronteiras psico-jurídicas. 2009. 174 f. Dissertação (Mestrado em Psicologia Social) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2009.
- CONGRESSO NAS NAÇÕES UNIDAS SOBRE PREVENÇÃO AO CRIME E JUSTIÇA CRIMINAL, 2010. Projeto Piloto de Justiça Restaurativa é referencia na Bahia. Disponível: <<http://www.crimecongresso2010.com.br/portal/site/projeto-piloto-de-justica-restaurativa-e-referencia-na-bahia/>> Acesso: 01/10/2011.

- ENTREVISTA com a Juíza da Vara da Infância e Juventude de Porto Alegre, Dra. Vera Deboni. *Notícias do TJRS*, 19 maio 2010. Disponível em: <<http://www.youtube.com/watch?v=WQcHxIDFAww&feature=related>>. Acesso em: 29 set. 2010.
- INSTITUTO DE DIREITO COMPARADO E INTERNACIONAL DE BRASÍLIA. *Justiça restaurativa é institucionalizada no Distrito Federal*. Brasília, DF, 2009. Disponível em: <[http://www.idcb.org.br/index.php?option=com\\_content&view=article&id=75:justica-restaurativa-e-institucionalizada-no-distrito-federal-&catid=31:noticias](http://www.idcb.org.br/index.php?option=com_content&view=article&id=75:justica-restaurativa-e-institucionalizada-no-distrito-federal-&catid=31:noticias)>. Acesso em: 8 ago. 2009.
- MELO, Eduardo Resende et al. *Justiça Restaurativa e comunitária em São Caetano do Sul: aprendendo com os conflitos a respeitar direitos e promover a cidadania*. Rio de Janeiro: Cecip, 2008.
- MINAS GERAIS. Secretaria de Estado de Defesa Social. *Núcleos de Mediação de Conflitos*. Belo Horizonte. Disponível em: <[http://www.seds.mg.gov.br/index.php?option=com\\_content&task=view&id=285&Itemid=119](http://www.seds.mg.gov.br/index.php?option=com_content&task=view&id=285&Itemid=119)>. Acesso em: 20 jan. 2010.
- PEDROSO, Renato. A Força Restaurativa da Comunidade. *Diálogos Restaurativos: Revista Especializada em Justiça Juvenil Restaurativa*, São Luís, MA, p. 17-18, jul. 2010. Edição Especial.
- PENIDO, Egberto de Almeida. “Justiça e Educação: parceria para a cidadania” em Heliópolis/SP: a imprescindibilidade entre Justiça Restaurativa e Educação. *Revista IOB de Direito Penal e Processual Penal*, Porto Alegre, v. 9, n. 50, p. 196-204, jun./jul. 2008.
- PRUDENTE, Neemias Moetti. Justiça Restaurativa em Debate. *Revista IOB de Direito Penal e Processo Penal*, Porto Alegre, v. 8, n. 47, p. 203-216, dez. 2007/jan. 2008.
- SÃO JOSÉ DOS CAMPOS. Prefeitura Municipal. *Projeto da justiça restaurativa é apresentado nas escolas*. 16 set. 2009. Disponível em: <<http://www.sjc.sp.gov.br/noticias-pmsjc.asp?id=14542>>. Acesso em: 24 set. 2010.
- SPAGNA, Laiza Mara Neves. *As Novas Tecnologias de Administração de Conflitos e o Reconhecimento das Violências Interpessoais: o caso da Justiça Restaurativa no Distrito Federal*. 2009. Trabalho proposto para apresentação no I ENADIR – Encontro Nacional de Antropologia do Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 20-21 ago. 2009.
- ZANELLI, Maria Lúcia. Justiça Restaurativa atua no bairro de Heliópolis e Guarulhos. *Agência Imprensa Oficial*, 20 nov. 2007. Disponível em: <<http://www.saopaulo.sp.gov.br/spnoticias/lenoticia.php?id=89531&c=6>>. Acesso em: 6 ago. 2009.









O toque de recolher, proibição de circulação de crianças e adolescentes nas ruas no período noturno, adotado em algumas cidades do país, é um retrocesso que retoma o pensamento do “período de chumbo”, quando os direitos e garantias individuais eram ignorados.

## Toque de recolher: uma lógica da ditadura

*Kenarik Boujikian Felipe\**

Há uma perversa estigmatização dos jovens dos dias de hoje, dividindo-os em duas categorias: ou são marginais ou alienados. No primeiro grupo, temos os jovens pobres, moradores da chamada periferia, para os quais nenhum dos direitos fundamentais é garantido. São jovens para os quais inexistem direitos civis, econômicos e sociais. Ao contrário, seus direitos são diuturnamente violados, culminando com a criminalização ou morte, já que são os grupos prevalentes de assassinados.

Dados da Unicef indicam que o Brasil é um dos países onde há mais assassinatos de jovens em relação ao número de habitantes e as vítimas são, majoritariamente homens de baixa renda, com cerca de 20 anos de idade. No outro grupo, no qual o primeiro está contido, temos a juventude, no sentido geral, e há um interesse que se diga que eles não participam do Estado, não tem interesse, não reagem, são apolíticos. Isso está relacionado com a herança do período da ditadura civil-militar.

O mito da alienação precisa ser rompido. Por primeiro, é indispensável que se rompa com a comparação da atuação dos jovens do período de 1968, no Brasil, com os jovens de 2011. Nas décadas passadas existiu um patamar de atuação, conectado com aquele contexto histórico e político. É equivocado comparar as atuações em tempos diversos da história. É certo que, para além das questões culturais, a geração de 68 possuía bandeiras menos compartilhadas que nos dias de hoje. Na atualidade, as bandeiras dos jovens são de vários matizes, algumas referentes ao cotidiano das comunidades em que vivem e outras de

---

\* Kenarik Boujikian Felipe, juíza de direito da 16ª Vara Criminal de SP é cofundadora e ex-presidente da Associação Juizes para Democracia e da Federação de Associações de Juizes para a Democracia da América Latina.

caráter nacional e internacional. A diversidade de questões nas quais os jovens estão envolvidos é gigantesca. A ditadura, que perdurou por mais de duas décadas, alijou gerações de jovens de participação naquela época, o que fez frutificar por mais outras. Entretanto, os jovens querem falar, participar, fazer, e estas demandas ganham intensidade a cada dia.

O ano de 2011 prova que, cada vez mais, os movimentos sociais ganham espaço nas transformações e que os movimentos dos jovens, em todo o mundo têm peso especialíssimo nestas transformações, já que têm real capacidade de tencionar os Estados, quando atuam nos espaços sociais e públicos. Neste ano assistimos grandes mobilizações populares, como as que ocorreram na Tunísia, Egito, Israel, Chile, Espanha, Grécia, Síria, Bahrein, Reino Unido, Estados Unidos. Cresce a cada dia o chamado movimento dos indignados. Eles foram para as ruas. Nestas ações podemos vislumbrar três pontos comuns: presença significativa dos jovens, organização absolutamente independente dos partidos e uso da força pela polícia.

No Brasil não foi diferente. A título de exemplo, lembremos das cenas de violência ocorridas no mês de maio, em São Paulo, que viveu cenas dignas do período da ditadura civil-militar. Vários manifestantes, em sua maioria jovens, foram espancados e consumiram gás lacrimogêneo ou de pimenta, porque estavam no ato pela liberdade de expressão, que inicialmente seria a “Marcha da Maconha”. Em atos do Movimento do Passe Livre, o mesmo ocorreu: jovens reunidos reivindicando direitos e a polícia agredindo.

Em vários países repetiu-se a ação violenta da polícia. Na França, país da liberdade, igualdade e fraternidade, em setembro, a polícia impedia que jovens distribuíssem panfletos que convocam a população para um ato, arrancando os papéis das mãos deles. É fato que os jovens se rebelam, lutam por suas causas e possuem ferramenta inexistente até pouco tempo: as redes sociais. No entanto, é preciso ficar claro que se trata apenas de uma ferramenta importantíssima, que jamais substituirá o espaço público não virtual: a praça, onde o povo, desde e sempre, conquista seus direitos.

E justamente porque a praça é o palco para as transformações sociais, que, fruto do pensamento ditatorial, temos agora um projeto de lei apresentado em agosto de 2011, na Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo (Alesp), que quer tratar os adolescentes como gado, segurando-os pelo laço. O projeto de lei, que fere todos os princípios que norteiam as normas vigentes, estabelece que será vedado aos menores de 18 anos desacompanhados de mãe, pai ou responsável, no período das 23h30 (vinte e três horas e trinta minutos) às 5h (cinco horas): transitar ou permanecer nas ruas; entrar ou permanecer em: restaurantes, bares, padarias, lanchonetes, cafês ou afins; boates, danceterias ou afins; *lan houses*, casas de flipperama ou afins; locais de frequência coletiva.

Prevê a criação de equipes, que compostas por policiais civis ou militares, além de conselheiros tutelares, farão ronda, com a finalidade protetiva de recolher os menores de 18 (dezoito) anos que estiverem em situação de risco, que estejam expostos a qualquer tipo de: ilicitude; comportamento impróprio para sua faixa etária; insalubridade; situação degradante. Exemplifica situações de risco como as que envolvem as seguintes práticas:

consumo de bebida alcoólica, cigarro ou qualquer outra droga, por menor de 18 anos; prostituição; audição de som em alto volume, propagado por veículos particulares ou estabelecimentos comerciais; condução de veículo automotor, por menores de 18 anos.

Em algumas cidades, de diversos estados, já existe lei municipal (inconstitucional), que têm a mesma formatação. O tratamento que se pretende dar à juventude é a mesmo dispensado àqueles que cometeram crimes e foram condenados. O direito fundamental de ir e vir está previsto na Constituição Federal e o estatuto jurídico do preso é exceção à regra, nos termos da própria constituição. Assim, a Lei de Execução Penal prevê que podem ser impostas ao condenado no livramento condicional, como condição, recolher-se à habitação em hora fixada (artigo 132, parágrafo 2º); para o condenado que cumprirá a pena em regime aberto o juiz estabelece a condição de sair para o trabalho e retornar nos horários fixados (artigo 115, II); nas saídas temporárias, o juiz fixa a condição de recolhimento à residência visitada, no período noturno (artigo 124, II).

A limitação espacial, num estado democrático, é medida da maior gravidade. A regra é o gozo do direito fundamental de ir e vir. Exceção constitucional ao direito de locomoção é a vigência do estado de sítio, quando será possível determinar a obrigação de permanência em localidade estabelecida, lembrando que esta medida exige a intervenção do Presidente, Conselho da República e Congresso Nacional, dada às suas consequências nefastas. Só pode ser decretada em razão da ineficiência do estado de defesa, comoção grave ou declaração de estado de guerra, e, ainda, deve ser por tempo determinado. Nas cidades onde existe o “toque de recolher”, os jovens foram alçados à condição de condenados ou inimigos do Estado. Tratar a juventude, pela circunstância de serem crianças ou adolescentes, como condenados, é desrespeitar a natureza de humano das pessoas e não ver as crianças e os adolescentes como sujeitos de direito.

Alguns tribunais já enfrentaram a matéria e foi declarada a inconstitucionalidade da norma municipal. Neste sentido, a decisão do Órgão Especial do Tribunal de Justiça de Santa Catarina, de junho de 2011, na ADIN 2010.014498-7, referente à lei municipal de Tubarão, relatada pelo desembargador Lédio Rosa de Andrade, que traz lição de Rosinei Paes Anselmo: “Em pleno século XXI, deparamo-nos com práticas que remontam ao período medieval e ditatorial nas questões relacionadas ao direito da criança e do adolescente. Questão que comprova essa situação é o toque de recolher – proibição de circulação de crianças e adolescentes nas ruas no período noturno, adotado em algumas cidades do país, por meio de lei municipal ou por portaria de juízes da infância e juventude. A medida é um retrocesso que retoma o pensamento da idade média e do “período de chumbo”, segundo o qual os direitos e garantias individuais eram ignorados, notadamente no que diz respeito à criança e ao adolescente.

O mesmo órgão já decidira, em março, em caráter liminar, a inconstitucionalidade da lei do “toque de proteger”, da cidade de Guaramirim, no processo 2010.060882-1, cujo relator foi o desembargador Eládio Torret Rocha, que apontou que “instituir toque de proteger (ou de recolher) tolhe o direito de ir, vir e ficar das crianças e dos adolescentes,

implicando em negativa das suas qualidades de sujeitos de direito e, conseqüentemente, em violação ao princípio da dignidade da pessoa humana”. Ele afirma:

“A clausura tem o efeito de lhe prejudicar o sadio desenvolvimento, eis que o priva da convivência com seus pares, cujas experiências, boas ou más, revelam-se imprescindíveis para a sua plena formação humana como indivíduo adulto. O sacrifício da liberdade física não condiz, ademais, com um Estado Constitucional e Democrático de Direito, o qual assenta-se sobre o princípio da dignidade da pessoa humana e a supremacia dos direitos fundamentais. Muito ao contrário. Evidencia-se, nessa prática, instituto típico dos estados autoritários e policiaiscos, destinado à segregação dos estratos sociais pauperizados e, por isto mesmo, marginalizados, consubstanciando-se, pois, verdadeira limpeza social. A salvaguarda de nossos jovens não perpassa o manietamento de seus direitos fundamentais, mas a atuação pontual e efetiva da família, da sociedade e do Estado – aqui compreendido em seus entes tripartites: União, Estados-membros e Municípios – em exigir e cumprir as suas atribuições, competências e responsabilidades sociais, econômicas e jurídicas em tema de infância e juventude”.

Não duvido que a medida tenha respaldo de parcela da sociedade, de pais que priorizam o mais cômodo, que abdicam das suas relações e responsabilidades, preferem não ver o irracional que nela está contida, na medida em que estas normas são originárias do perverso sentimento do medo, que segundo a canção de Lenine e Julieta Venegas: “O medo é uma linha que separa o mundo / O medo é uma casa aonde ninguém vai / O medo é como um laço que se aperta em nós / O medo é uma força que não me deixa andar”.

É preocupante saber que o “toque de recolher” foi idealizado em algumas cidades, por portaria do Poder Judiciário. Mas alguns tribunais já decidiram pelo afastamento destas portarias e o Conselho Nacional de Justiça, em decisão de março de 2010, no processo 0002351-58.2009.2.00.0000 (200910000023514), promovido pelo Ministério Público de Minas Gerais, relator Ministro Jorge Hélio Chaves de Oliveira, apontou que a portaria atenta contra qualquer sorte de razoabilidade, reduz o princípio da legalidade e extrapola os limites delineados pelo ECA e os excessos praticados pelo magistrado, usurpando, inclusive, competência privativa da União para legislar sobre direito civil, penal, comercial processual (artigo 22 da CF/88), as determinações de caráter geral estabelecidas pela Portaria ainda ofendem os artigos 5º, II; 227, §§3º e 4º e 229, todos da Carta Constitucional, além do artigo 149 do Estatuto da Criança e do Adolescente.

Não podemos deixar de enxergar os malefícios que causam para a construção de uma República, que tem por fundamento a dignidade da pessoa humana (art. 1º da CF), constituindo um de seus objetivos a promoção do bem estar de todos sem preconceito de idade e outras formas de discriminação (art. 3º, inciso IV da CF). Se mantidas as normas e portarias, estaremos a cercear o desenvolvimento natural de praticamente toda a infância e adolescência, dos jovens brasileiros, vitimizandando-os, pois o Estado colocará na conta da juventude, punindo-os, pela sua incapacidade de realizar políticas públicas de segurança, eficazes.

Tal medida está na lógica do estado policial. Suas raízes se fundam na relação de controle, que não está e nem pode estar ao alcance das relações humanas. A base para

relações sadias deve ser a relação de confiança para que seja possível ter crianças e jovens efetivamente protegidas. Não podemos seguir o caminho de criminalização da juventude. Sabemos quem serão os mais atingidos. Temos uma normativa de proteção de direitos humanos, seja no âmbito internacional e nacional (especialmente a Constituição Federal e o Estatuto da Criança e Adolescente). Já não passou da hora do Estado cumprir as suas obrigações com suas crianças e adolescentes?

Para que os jovens assumam a vida deste país é preciso que sejam sujeitos de direitos. O projeto de lei tem por escopo real cercear o direito de reunião, manifestação, expressão, incluído o direito de protesto. Podemos ver nele, claramente, o ovo da serpente. O Estado Democrático de Direito pressupõe o debate aberto e público. Não é possível criar uma sociedade livre, justa e solidária sem o patamar da liberdade de expressão e de reunião, sustentáculos da democracia. O direito de reunião, de protestar, é de primeira grandeza, na medida em pode fazer valer os demais direitos fundamentais, especialmente destinados aos mais vulneráveis e à diversidade. Como defende o constitucionalista argentino, Roberto Gargarella, o direito de protesto é o primeiro direito, porque é a base para a preservação dos demais. No núcleo essencial dos direitos, em uma democracia, está o direito de protestar, de criticar o poder público e privado. Não há democracia sem possibilidade de dissentar e de expressar o dissenso. Entretanto, o que se tem observado, é que o direito de reunião e liberdade de expressão passa a ter como paradigma o direito criminal. Não é o código penal que deve estar à mão, quando se decide sobre estes direitos, pois este tem como ápice a repressão, a criminalização. O paradigma deve ser o constitucional, sempre, pois o norte é o nível de proteção que os direitos fundamentais exigem e que devem ser priorizados.

O exercício da liberdade de expressão e reunião é imprescindível para tornar visível a cidadania. Ir às ruas e praças, que ressoam um modo de refletir, de ver, de mostrar e compartilhar ideias com os demais cidadãos e com o próprio Estado é gesto que se repete desde a origem da democracia, que não se limita ao sufrágio eleitoral, cujo resultado indica que está circunscrito às maiorias, pois há um déficit visível de representação de interesses dos direitos econômicos e sociais agasalhados pela Constituição. A democracia exige o comprometimento dos cidadãos e exercer os direitos mencionados é uma forma de participar dos desígnios do Estado e de suas políticas públicas. Desdenhar a liberdade de expressão e reunião é asfixiar e por fim matar a democracia. O projeto de lei do toque de recolher é o primeiro passo para calar e laçar a juventude, mas ela não é gado e reagirá.





A presença do Estado na oferta da educação básica é quase absoluta, chegando a mais de 90%. Já no ensino superior, a situação se inverte e, em 2009, 74% das matrículas desse nível de ensino estava sob a responsabilidade da iniciativa privada.

## O mercado da educação, a iniciativa privada e a responsabilidade pública

*Mariângela Graciano\**

*Sérgio Haddad\**

No Brasil, a afirmação da educação pública, como direito público, é um processo ainda em curso. Historicamente, dada a imbricada relação entre o Estado e a Igreja Católica, a educação foi primeiro ofertada por religiosos.

Paulatinamente, em virtude das mobilizações sociais e transformações na conjuntura política, destacadamente no processo de construção de um Estado laico – também ainda em curso –, a responsabilidade por esse direito foi sendo assumida pelo Estado, assim como foi sendo ampliado o escopo dos grupos sociais considerados sujeitos desse direito. O processo Constituinte para a elaboração da Carta Magna de 1988 determinou a educação como direito universal, e foi marcado pela disputada de sentido em torno do conceito de “público”.

Três foram as conceituações utilizadas: “o público mantido pelo Estado; o público não-Estatal; e o público como serviço público” (Pinheiro, 1996, p. 260-66). Em torno de cada um desses conceitos reuniram-se diferentes organizações da sociedade civil, orientadas por interesses diversos, relativos à sua missão institucional, orientação religiosa ou posição econômica. Mais que uma questão conceitual, estava em disputa o destino dos recursos do Estado para o financiamento da educação.

A escola pública mantida pelo Estado foi defendida pelo Fórum da Educação. As escolas confessionais e comunitárias defendiam o conceito de público não-Estatal, sob o argumento de que, diferentemente das escolas privadas, não possuíam fins lucrativos. Por

---

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

último, o conceito de público como “serviço público” foi defendido pela Federação Nacional dos Estabelecimentos de Ensino (Fenem). Este conceito nega a distinção entre escola privada e pública, por admitir que toda educação, ministrada ou não pelo Estado, é um serviço público.

A redação final da Constituição Federal, no Artigo 205, estabelece a educação como direito de todos e dever do Estado e da família, que deve ser promovida e incentivada com a colaboração da sociedade. No Artigo 209, assegura a liberdade da iniciativa privada para atuar no campo, desde que cumpridas as normas gerais da educação nacional e mediante a autorização e avaliação da qualidade pelo Poder Público. O Artigo 213 estabelece que os recursos públicos devem ser destinados às escolas públicas, podendo ser dirigidos a escolas comunitárias, confessionais ou filantrópicas, desde que comprovada a finalidade não lucrativa. E, no seu Parágrafo 1º, autoriza o repasse de recursos públicos à iniciativa privada sob a forma de bolsas de estudos.

De fato, a presença do Estado na oferta da educação básica é quase absoluta, chegando a mais de 90%. Já no ensino superior, a situação se inverte e, em 2009, 74% das matrículas desse nível de ensino estava sob a responsabilidade da iniciativa privada. A equação é simples - a ausência do Estado na oferta de um ensino que seja de qualidade e para todos, cria mercado para a iniciativa privada. Nas últimas décadas, a preocupação do poder público foi na busca pela universalização da educação básica, o ensino superior foi deixado para exploração da iniciativa privada. A partir da década de 2000, verificou-se vertiginosa ampliação do número de instituições privadas, que passou de 905, em 1999, para 2.037 em 2009. No mesmo período, o número de instituições públicas de ensino superior passou de 192 para 245.

Ainda assim, entre 1996 e 2001, houve redução do número de instituições públicas, de 211 para 183, de tal maneira que o país tinha, em 2002, 195 instituições de ensino superior públicas, número menor que as 200 registradas em 1980. No final da década de 2000, os números gerais indicavam ligeira tendência de ampliação do número de instituições públicas e estabilização, com tendência decrescente, das instituições privadas.

O Estado de São Paulo concentra um terço das matrículas das instituições de ensino superior privadas. Assim como em âmbito nacional, o número dessas instituições foi ampliado ao longo de quase toda a década de 2000. No entanto, entre 2008 e 2009, verificou-se redução de 578 para 555, o que o Sindicato das Entidades Mantenedoras de Estabelecimentos de Ensino Superior no Estado de São Paulo (Semesp) justifica como sendo “resultado de fusões e transformação de faculdades isoladas em integradas”. De acordo com seus dados, no ano de 2009, as instituições de ensino superior (IES) privadas representavam 89% do total para o estado, somando faturamento de R\$ 30 bilhões, o que representa 1% de todo o Produto Interno Bruto (SEMESP, 2011, p. 7).

A exemplo de outras empresas, as IES privadas são regidas pela lógica de seu próprio mercado e, frequentemente, os meios de comunicação anunciam fusões, compra e venda das empresas. É interessante notar que tais notícias se detêm sobre valores financeiros,

mas não informam sobre o significado das transações sobre as modalidades e qualidade dos cursos ofertados.

Também, pouca visibilidade tem sido dada ao ensino a distância, modalidade que cresceu 685% entre 2003 e 2009 no setor privado. Em 2009, das cerca de 835 mil matrículas nesta modalidade no Brasil, 79,8% eram em instituições privadas. A oferta de cursos pela iniciativa privada concentra-se nos cursos de Direito e Administração, que abarcam quase 30% do total de matrículas. Esta predominância, no entanto, é alterada quando se analisa as modalidades presenciais e a distância.

Considerado o Estado de São Paulo por região administrativa, por exemplo, verifica-se que o curso de Administração é o mais procurado no ensino presencial em 14 das 15 regiões. A exceção é a região de Registro, avaliada como a mais pobre do estado, onde a Pedagogia é o curso mais frequentado. Já na modalidade a distância, Pedagogia é o mais procurado em todas as regiões.

De um lado, pode-se notar que as instituições privadas concentram sua atuação sobre cursos que exigem reduzido investimento em infra-estrutura, como equipamentos e laboratórios. De outro, considerada a prevalência do ensino superior privado sobre o público e a concentração da oferta nos cursos de Pedagogia, sobretudo no ensino a distância, pode-se afirmar que a iniciativa privada é responsável pela formação dos profissionais da educação que atuam na educação básica, esta sim ofertada pelo Poder Público.

## Outros serviços

A presença da iniciativa privada na educação básica pública não se dá apenas pela formação inicial dos profissionais. A venda de material didático, cursos de formação continuada e outros serviços solicitados pelas redes públicas de ensino têm animado um mercado sobre o qual pouco se sabe, mas observa-se a crescente abrangência. Desse mercado fazem parte os chamados “sistemas de ensino”, que nasceram como escolas privadas da educação básica e/ou cursinhos pré-vestibulares, que se notabilizaram pelo uso de apostilas e agora se consolidam como empresas que vendem às redes públicas não apenas suas apostilas, mas também a “capacitação” dos profissionais da educação para utilizá-las.

Essas empresas dividem o mercado com fundações empresariais que prestam os mesmos serviços, além de darem também assessoria na gestão de escolas e redes de ensino, obviamente, mediante a transferência para os cofres privados de recursos públicos destinados à educação. Ainda que não se conheça os detalhes deste lucrativo mercado, em 2010 o Observatório da Educação da ONG Ação Educativa produziu levantamento de informações sobre a utilização de sistema apostilados pelas redes públicas municipais do Estado de São Paulo. A série de reportagens foi estimulada pela divulgação, pelo Ministério da Educação, dos municípios brasileiros que optaram por não receber, gratuitamente, os livros do Programa Nacional do Livro Didático, ofertado pelo governo federal a todos os estudantes de todas as escolas do país.

Entre os 27 estados da Federação, apenas em nove (Amazonas, Acre, Pará, Amapá, Ceará, Pernambuco, Sergipe, Espírito Santo e Rio de Janeiro) todos os municípios aderiram ao Programa. Nos demais, a adesão foi parcial. São Paulo foi o estado com o menor índice de participação, sendo que do total de 220 municípios que optaram por não aderir ao PNLD no plano nacional, 145, o que equivale a 65,9% do total, são paulistas. A segunda menor adesão foi em Minas Gerais, com 19 municípios fora do Programa, o que equivale a 8,3% do total.

Obviamente, 220 municípios em universo de mais de cinco mil, demonstra que a imensa maioria das redes públicas de ensino se utiliza do programa público para garantir livro didático a seus estudantes. No entanto, a imprensa já noticiou e pais já denunciaram que muitas vezes os livros didáticos não são distribuídos às escolas, permanecendo nas sedes das secretarias de educação. Em outras situações, os livros até chegam às unidades escolares, mas há recomendação para a sua não utilização.

Não há dados que permitam conhecer o número de municípios que vivenciam tais situações, tampouco qual é o recurso didático utilizado como alternativa. Durante debate da série Desafios da Conjuntura realizado pelo Observatório da Educação em março de 2010, sobre o impacto da lei de direitos autorais na Educação ([www.observatoriodaeducacao.org.br/publicacoes](http://www.observatoriodaeducacao.org.br/publicacoes)), muitos foram os relatos da coexistência da adesão ao PNLD, com a contratação dos sistemas apostilados.

Foi o caso, por exemplo, da rede pública estadual de ensino paulista que, em 2009, mesmo tendo recebido os livros do PNLD, contratou a confecção de apostilas que deveriam ser utilizadas como recurso didático. A medida causou polêmica não só pela sobreposição de gastos de recursos públicos, mas pelos erros grosseiros contidos nas apostilas. Até 2009, os livros do PNLD eram enviados a todas as escolas do país, mediante a escolha dos títulos pelos professores de cada escola. A partir de 2010, depois de denúncias e polêmicas em torno da não utilização dos livros, o MEC passou a exigir a manifestação e responsabilização das redes públicas para o recebimento do material.

A tendência de sobreposição ou substituição do PNLD pelos sistemas apostilados foi confirmada pelas informações levantadas pelo Observatório da Educação em municípios paulistas que manifestaram a não adesão ao programa em 2010. Dos 145 municípios que não aderiram ao PNLD, 86% têm menos de 30 mil habitantes. Entre eles, 30 têm menos de 25 mil habitantes e foram consultados pelo Observatório da Educação sobre os recursos didáticos utilizados.

“As 18 prefeituras que responderam usam material apostilado em suas redes. O mais citado é o NAME (Núcleo de Apoio à Municipalização de Ensino), do COC, que possui convênio com cinco dessas cidades. Em média, essas prefeituras adotaram os sistemas há dois anos. O mais antigo é o da cidade de Mirandópolis, que contrata o sistema NAME desde 2002. O NAME atua em 114 cidades do País, sendo 84 em São Paulo(...) De acordo as empresas que atuam no setor estimam que cerca de 1 milhão de alunos de escolas municipais têm aulas com apostilas”(Observatório da Educação, 2010).

O argumento de prefeitos e gestores de educação é a busca da melhoria da qualidade de ensino. Muitos se justificam pelos índices de rendimento dos estudantes em exames e outros testes. Pesquisadores do campo, no entanto, afirmam que os sistemas apostilados não melhoram a qualidade do ensino. Apenas treinam os estudantes a responderem um determinado tipo de conteúdo, o que não significa acesso mais satisfatório aos conhecimentos transmitidos e produzidos na escola.

Assim como acontece com as instituições privadas de ensino superior, a qualidade da educação não é a força que move a atuação no campo privado. Como qualquer empresa, o lucro é o objetivo central. Da parte da iniciativa privada há coerência nesta lógica – responde-se às necessidades do mercado com a oferta de produtos e serviços que geram lucro. O papel do Poder Público é que deve ser interpelado. Primeiro por criar e até estimular o mercado educacional por meio de sua ausência. Depois, por não estabelecer políticas de Estado que defendam o interesse público, ao contrário, beneficiam grupos privados, com fortes indícios de corrupção envolvendo governantes.

Várias prefeituras vêm sendo investigadas pelo Ministério Público Estadual (MPE) e o Ministério Público Federal (MPF) em São Paulo sob suspeita de irregularidade na compra de apostilas. Apenas para citar um caso amplamente divulgado, a prefeitura de Taubaté está sendo interpelada pelo MPF por indícios de superfaturamento e sobreposição de recursos na compra de apostilas confeccionadas pela Editora Expoente. O negócio custou R\$ 33 milhões aos cofres municipais e o material foi repudiado por conter erros grosseiros – por exemplo, definir o personagem Saci-Pererê como um “pequeno índio defeituoso”. O valor médio de cada apostila foi de R\$ 55,00, quando um livro didático do PNLD custa, em média, R\$ 5,00.

## A lógica do mercado

Entre as muitas formas de influência do mercado nos sistemas públicos de ensino, aquela que mais tem se mostrado agressiva nos dias atuais é a que procura trazer para o campo das políticas públicas a lógica do mercado. Não são poucos os institutos e fundações empresariais que vem trabalhando o tema da educação, não são poucos os empresários que têm se manifestado sobre o assunto, nem os economistas de plantão.

O mundo da educação foi invadido por interesses do mercado na medida em que o tema da formação de mão de obra ganhou relevância para um mercado em crescente expansão. Perdeu-se com isto o sentido da educação como um processo de formação para a cidadania para substituí-lo pela lógica do mercado, reduzindo o seu escopo para o de formação para a produção e para o consumo. Formar mão de obra qualificada e consumidores para um modelo de desenvolvimento onde o valor principal é o de trabalhar para ganhar mais e poder consumir mais.

Além de atuar sobre os fins da educação, o mercado impõe para os sistemas públicos de ensino ênfase na gestão e na produtividade, que consideram elementos centrais para a obtenção do sucesso, relegando professores e alunos a fatores secundários. Com isso, os

elementos humanizadores do processo de ensino aprendizagem perdem importância para os processos mecanizadores do ato de ensinar e aprender. Ganha importância o conhecimento descontextualizado, as apostilas, a educação à distância, as avaliações nacionais, a premiação por produtividade, a competição como método de sucesso. Perdem de importância o diálogo entre professores e alunos, a dignidade do trabalho docente, a construção do conhecimento nos processos escolares, a relação com o cotidiano do mundo escolar e extra escolar, o foco sobre a diversidade dos alunos, a educação inclusiva e colaborativa.

## Bibliografia

- SINDICATO das Entidades Mantenedoras de Estabelecimentos de Ensino Superior no Estado de São Paulo. *Mapa do Ensino Superior de São Paulo*. Convergência Comunicação Estratégica. 2011. 49 p.
- PINHEIRO, Maria Francisca. *O público e o privado na educação: um conflito fora de moda?* In.: Fávero, Osmar (org.) *A educação nas constituintes brasileiras – 1823/1988*. Editora Autores Associados. Campinas, SP. 1996. p 255-292
- OBSERVATÓRIO da Educação. Especial PNLD. Ação Educativa. 2010. Disponível em: [http://www.observatoriodaeducacao.org.br/index.php?option=com\\_content&view=article&id=977:64-dos-municipios-que-nao-aderiram-ao-pnld-sao-paulistas&catid=48:sugestoes-de-pautas&Itemid=98](http://www.observatoriodaeducacao.org.br/index.php?option=com_content&view=article&id=977:64-dos-municipios-que-nao-aderiram-ao-pnld-sao-paulistas&catid=48:sugestoes-de-pautas&Itemid=98). Consultado em 1/set/2011

Estima-se que no Brasil são realizados dois abortos por minuto, geralmente em condições precárias e inseguras, devido à sua clandestinidade. É o aborto a quarta causa de morte materna no Brasil, atingindo principalmente as mulheres de baixa renda. De acordo com a organização não governamental Ipas Brasil, que trabalha pela garantia da saúde das mulheres, estima-se que o número de abortos inseguros varia de 750 mil a 1 milhão e 400 mil, considerando-se apenas os dados de internação do Sistema Único de Saúde (SUS).

## **Direitos Humanos das mulheres: dificuldades em seu reconhecimento, persistência das violações e retrocessos no campo dos direitos sexuais e reprodutivos**

*Thaís de Souza Lapa\**  
*Tamara Amoroso Gonçalves\*\**

### **I. Introdução**

Inicialmente, é importante sinalizar que tem havido, no Brasil, avanços no reconhecimento e na garantia dos direitos humanos das mulheres. Dentre eles, pode-se destacar a aprovação da Lei 11.340/2006, conhecida como Maria da Penha, que prevê tratamento para a questão da violência contra a mulher em consonância com tratados internacionais de direitos humanos como a Convenção de Belém do Pará e a CEDAW. Embora seja um marco significativo para as mulheres, verificam-se ainda uma série de barreiras para a sua plena implementação, desde a falta de infra-estrutura (delegacias e juizados especializados, profissionais capacitados etc.) até divergências quanto à implementação e aplicação desta lei.

Por outro lado, no campo dos direitos sexuais e reprodutivos, verifica-se um cenário preocupante: embora reivindicados há mais de 20 anos no país, não houve avanços legais

---

\* Thaís de Souza Lapa Socióloga, mestranda em Sociologia pela USP, integrante do Comitê Latino Americano e do Caribe para a Defesa dos Direitos da Mulher – CLADEM Brasil.

\*\* Tamara Amoroso Gonçalves é advogada, Mestre em Direitos Humanos pela USP, integrante do Comitê Latino Americano e do Caribe para a Defesa dos Direitos da Mulher – CLADEM Brasil e do NEMGE/USP – Núcleo de Estudos da Mulher e das Relações Sociais de Gênero da USP.

substanciais neste campo, e estes direitos ainda não encontram positividade explícita em tratados internacionais de direitos humanos. A possibilidade da exigência de sua observância por parte dos Estados decorre, em geral, a partir de uma interpretação extensiva de direitos já cristalizados nos diversos Pactos Internacionais e acúmulos políticos que garantiram o seu reconhecimento em Conferências como as de Cairo e Beijing (1994). Neste sentido, a sua observância encontra como obstáculos, além daqueles tradicionalmente relacionados à implementação, dificuldades no seu reconhecimento enquanto direitos.

Isso em vista, espera-se que este breve artigo possa apontar alguns aspectos centrais relacionados à sua garantia e implementação, às dificuldades para o seu pleno reconhecimento e, conseqüentemente, a continuidade de suas violações.

## **II. Algumas premissas sobre os direitos sexuais e reprodutivos.**

Dentre o conjunto de obstáculos e barreiras à garantia dos direitos sexuais e reprodutivos, destacam-se dois aspectos. Um deles, fator fundamental, inclusive, para a compreensão do que são propriamente os direitos reprodutivos, é a questão da separação entre o exercício da sexualidade e a reprodução. O direito ao planejamento familiar e ao acesso a contraceptivos são previstos constitucionalmente, e deveriam possibilitar às mulheres a escolha sobre quando ter ou não ter filhos. Contudo, há setores contrários aos direitos reprodutivos que divergem desta separação, isto é, sustentam que a sexualidade não deve ser desvinculada da reprodução, e buscam aplicar esta concepção particular às políticas públicas. Este é o argumento de fundo para negar às mulheres o acesso à adequada prevenção à gravidez indesejada, ou sua interrupção, quando a gestação é também indesejada. Esta negação se funda, portanto, na premissa de que há uma obrigação, para a mulher, de arcar com as “consequências” das relações sexuais ou, em outras palavras, nega-se à mulher o direito de exercer sua sexualidade por prazer e com saúde, sem necessariamente desejar ter filhos destas relações. Nessa linha de raciocínio, a maternidade é vista não como um direito (ou seja, quando a maternidade é desejada), mas como uma obrigação. Para setores mais conservadores, o direito a manter relações sexuais apenas por prazer, sem desejar ter filhos não é aceito para mulheres, mas apenas para os homens, que são, em geral, menos responsabilizados por uma eventual gestação indesejada.

Outro aspecto dos direitos reprodutivos é sua inserção em um contexto de violência simbólica. Compreendemos haver uma significação ampliada da noção de violência contra as mulheres, que abarca não somente a agressão física, mas que também estaria presente nas situações em que, por exemplo, impede-se o acesso dessas mulheres a medicamentos contraceptivos<sup>1</sup>, nas situações em que se força uma mulher a continuar uma gravidez indesejada e, também, nos casos em que, para impedir uma gestação em curso que é indesejada, as mulheres são impelidas a recorrer a métodos perigosos à sua saúde e que colocam em risco suas vidas e saúde reprodutiva. Em outras palavras, o impedimento

---

<sup>1</sup> Através, por exemplo, da restrição da venda de contraceptivos de emergência, a qual já foi, em muitos municípios, declarada inconstitucional. Sobre o assunto, ver LAPA; GONÇALVES: 2009.



de que planejem suas escolhas reprodutivas com a imposição da maternidade compulsória pode ser considerada uma violência simbólica contra as mulheres.

### **III. Direitos reprodutivos: conjuntura e manifestação no Judiciário**

A pesquisa Aborto e Religião nos Tribunais Brasileiros (GONÇALVES; LAPA: 2008) constatou que a questão do aborto tem alcançado os tribunais brasileiros por meio de uma pluralidade de demandas, para as quais o Poder Judiciário é chamado a se posicionar. De acordo com esse estudo, 31% dos casos que tratam de crimes de aborto julgados pelos tribunais brasileiros (estaduais e superiores) no período de 2001 a 2006 denunciavam uma situação de violência contra a mulher gestante, normalmente praticada por parceiro atual ou ex.; conjugando-se as temáticas de violência contra a mulher e direitos sexuais e reprodutivos. Chama a atenção o fato de que 63% destes casos revelavam um homicídio da gestante. O segundo percentual destacado pela pesquisa é o de abortos clandestinos, somando 17% do total — se juntados os casos classificados como “clandestino” e “clandestino medicamento” (abortamentos clandestinos que utilizaram medicamentos como método abortivo). Casos de má-formação fetal somaram 7% do total — se considerados conjuntamente os percentuais de anencefalia (4%) e os de má-formação (3%). Por fim, nota-se que, igualmente, totalizaram 7% os casos classificados como “serviço médico” e como “indenização”.

Embora realizado em 2008, este panorama aponta tendências, relacionadas a violações de direitos das mulheres que podem nitidamente continuar sendo verificadas no presente. Procuraremos desdobrar, a seguir, alguns destes exemplos.

#### **Violência contra gestantes**

Na pesquisa de 2008 e ainda no presente, é possível notar o forte vínculo entre a violação de direitos reprodutivos das mulheres e a violência contra as gestantes, mostrando uma faceta pouco explorada sobre a atuação dos homens em gestações indesejadas por eles. Foi demonstrada como recorrente a prática de dar fim à gestação da mulher, à revelia da vontade da mulher e utilizando-se de violência física. Verificou-se situações como a ingestão forçada de medicamentos abortivos, agressão, tortura e cárcere privado ou mesmo o assassinato de mulheres que deles engravidaram, para colocar fim à vida de ambos, da mulher e do feto<sup>2</sup>. Muitos destes casos eram motivados por gravidez que traziam à tona relações de adultério, inconformidade com fim de relacionamento, situações em que o homem já se encontrava em novo relacionamento e cometia o homicídio para viver a relação sem ter de haver-se com a ex-companheira gestante de um filho seu, entre outras.

---

<sup>2</sup> Casos deste tipo foram verificados na pesquisa Aborto e Religião nos Tribunais Brasileiros (GONÇALVES; LAPA: 2008).

## Abortos clandestinos

Estima-se que no Brasil são realizados dois abortos por minuto, geralmente em condições precárias e inseguras, devido à sua clandestinidade. É o aborto a quarta causa de morte materna no Brasil, atingindo principalmente as mulheres de baixa renda<sup>3</sup>. De acordo com a organização não governamental Ipas Brasil, que trabalha pela garantia da saúde das mulheres, estima-se que o número de abortos inseguros varia de 750 mil a 1 milhão e 400 mil, considerando-se apenas os dados de internação do Sistema Único de Saúde (SUS). (Ipas, 2008).

Tais abortos são realizados pelas próprias mulheres, com acesso clandestino a medicamentos abortivos ou em clínicas também clandestinas. Em ambos os casos, o procedimento é inseguro e coloca em risco à saúde ou a vida das mulheres. E ambos os casos continuam sendo tratados pelo Estado como questão de polícia, com fechamentos de clínicas, criminalização de mulheres e combate ao comércio clandestino de medicamentos. Não observa-se a questão central: a ilegalidade do aborto é o que cria este ambiente de clandestinidade; a negligência do Estado com a saúde das mulheres e com a mortalidade materna causada por abortos, bem como a ausência de programas de planejamento familiar, é o que sustenta este complexo cenário. Um exemplo neste ano foi o aborto clandestino de jovem de 19 anos de Campo Grande-MS, mais uma a morrer após o procedimento inseguro. A jovem, que havia sido dada como desaparecida, teve seu cadáver ocultado.<sup>4</sup>

## Abandono de fetos

Também integram essa problemática os recentes casos de abandono de crianças recém-nascidas que foram amplamente noticiados em 2011. Esta situação é justamente produto da imposição social da maternidade obrigatória, que entra em conflito com a maternidade indesejada pela própria mulher, questão que também está associada à situação de pobreza extrema vivenciada por muitas mulheres, que enfrentam desta forma a falta de apoio de suas famílias e a ausência de políticas públicas para criar seus filhos. Trata-se de mais uma situação em que o Estado não atua positivamente no amparo à mulher para planejar sua vida reprodutiva, apenas a criminaliza quanto chega a uma situação limite entre ficar ou abandonar um filho.

## Caminhos para a legalidade: avanços e desafios da ADPF54

Em atenção ao debate relacionado à interrupção da gestação em caso de fetos anencéfalos, é importante destacar que o tema tem ganhado espaço junto ao poder judiciário, ante as dificuldades de se avançar no campo legislativo. Os fetos anencéfalos caracterizam-se pela ausência do encéfalo formado, o que significa também que não têm nenhuma possibilidade de vida extra-uterina— falecem brevemente após o parto. Para muitas mulheres,

---

<sup>3</sup> A respeito ver *Folha de S.Paulo*, 10 de dezembro de 2004.

<sup>4</sup> Conforme notícia publicada no jornal Campo Grande News de 30 de agosto de 2011: <http://www.campograndenews.com.br/cidades/capital/policia-encerra-caso-marielly-e-indicia-cunhado-e-enfermeiro-por-aborto>.

gestar um feto que se sabe que morrerá é um processo de muito sofrimento. Para além dos riscos à saúde e vida da gestante, portanto, há graves consequências psicológicas. É por isso que muitas mulheres buscam obter a interrupção da gestação nestes casos, através da solicitação de autorização judicial junto aos tribunais estaduais.

A legislação brasileira não autoriza explicitamente este procedimento, o que dificulta a situação de mulheres gestantes de fetos anencéfalos que desejam interromper a gestação, em especial as mulheres com baixo poder aquisitivo, que precisam recorrer ao sistema público de saúde para a realização deste procedimento. Elas têm dependido do ritmo destas decisões judiciais, muitas vezes moroso (a ponto de ultrapassar o próprio período de gestação, ocasionando perda de objeto da demanda), e da interpretação dos magistrados acerca do tema. O Judiciário vem construindo um caminho para a legalidade destes casos, já que muitos magistrados tem se manifestado a favor destes pedidos de interrupção de gestação<sup>5</sup>. Por outro lado, em casos nos quais a autorização é negada há presença de argumentos que não fazem parte do Direito Constitucional Brasileiro, mas sim de valores morais particulares, parte deles religiosos.

O julgamento da ADPF54<sup>6</sup>, proposta em 2004 pela Confederação Nacional dos Trabalhadores de Saúde junto ao STF, que poderia pacificar esta questão, vem sendo postergada ano a ano. No início deste ano, houve sinalização de que a votação poderia ocorrer em 2011, mas ao que tudo indica, será mais uma vez deixada para “depois”, ou seja, mais uma vez os direitos das mulheres seguem sendo negligenciados, também pelo Poder Judiciário.

## **Respostas oferecidas pelas políticas públicas**

Cumpra destacar que o governo federal ofereceu em 2011, como política pública para as mulheres, um plano chamado Rede Cegonha<sup>7</sup>. Este programa se apresenta com a preocupação de oferecer atendimento adequado às mulheres e seus filhos, atendendo a uma necessidade concreta e importante, que faz parte dos direitos reprodutivos de uma parte das mulheres brasileiras – das que desejam engravidar – já que muitas são mal atendidas pelos serviços públicos e perdem seus filhos ou mesmo suas vidas à espera de leitos em hospitais superlotados. Porém, o plano possui a forte lacuna de não incorporar no conteúdo deste programa políticas fundamentais em atenção à saúde das não gestantes, já que atende mulheres a partir do momento em que é constatada a gestação. A política retrocede em relação a uma visão de saúde integral da mulher, ignorando que ela pode, ou não,

---

<sup>5</sup> Entre 2001 e 2006, 58% das decisões foram favoráveis (GONÇALVES; LAPA, 2008), e a tendência continua ocorrendo de acordo com <http://www.conjur.com.br/2011-set-29/juizes-autorizam-aborto-feto-anencefalo-antes-stf-decidir-questao>

<sup>6</sup> Arguição por descumprimento de preceito fundamental nº54, que prevê a possibilidade de interrupção de gestação de fetos anencéfalos sem necessidade de autorização judicial, se desejado pela mulher e com avaliação médica.

<sup>7</sup> Rede Cegonha: programa voltado para o atendimento integral das mães e das crianças. Disponível em: <http://blog.planalto.gov.br/rede-cegonha-programa-voltado-para-o-atendimento-integral-das-maes-e-das-criancas>. Acesso em set. 2011.

ser mãe<sup>8</sup>. E que deve ter amparo da saúde pública para optar pela maternidade ou pela não maternidade, inclusive por compromissos assumidos internacionalmente pelo Brasil.

Por outro lado, o aborto continua sendo considerado crime no país. Cumpre destacar que a pauta da descriminalização e legalização do aborto é reivindicação antiga, democrática, que partiu dos movimentos sociais que ajudaram a construir a Constituinte de 88. Porém, hoje, ainda constata-se um Estado que criminaliza as mulheres que abortam ao mesmo tempo em que não garante o seu pleno acesso à educação sexual nem às políticas de planejamento familiar. Que é deficiente na distribuição regular de métodos anticoncepcionais cientificamente aceitos e no fornecimento de informações sobre a sua utilização nos postos de saúde da rede pública, afetando principalmente as mulheres das periferias urbanas e da zona rural e violando direitos previstos constitucionalmente e em tratados internacionais de direitos humanos.

#### IV. Violações e retrocessos de direitos das mulheres: desafios a enfrentar

Podemos afirmar que além desta persistência da violação dos direitos das mulheres nos aspectos do direito à saúde; acesso à justiça, respeito à integridade física e corporal, direito ao planejamento familiar; e à autonomia sexual e reprodutiva, tem sido fortes as tentativas de grupos conservadores de obstaculizar seus avanços e impor retrocessos<sup>9</sup>.

Um ponto central destas violações é o *backlash*, isto é, retrocesso no debate de direitos sexuais e reprodutivos. Hoje parece ser mais aceitável falar de direitos civis de homossexuais do que da temática aborto, por exemplo, embora ambos sejam atacados por setores conservadores. Por isso, apontamos como principal desafio neste campo o debate amplo, democrático e esclarecido na sociedade sobre estes temas. A efetiva garantia do acesso ao aborto legal, aos métodos contraceptivos, acesso à informação, educação sexual e segurança e acolhimento nas instituições responsáveis por receber denúncias de violência e abuso sexual (responsabilizando os causadores da violência ao invés de culpabilizar as próprias vítimas) são alguns exemplos. É necessário denunciar as violações e fortalecer os direitos já conquistados, para que se possa avançar em sua ampliação.

A exemplo da implementação da Lei Maria da Penha – que ainda encontra resistências de setores conservadores, mas segue caminhando em defesa da dignidade das mulheres e de seu direito a uma vida sem violência – é preciso avançar no campo da garantia dos direitos reprodutivos das mulheres, levando em consideração o direito das mulheres à saúde reprodutiva e justiça social, com base em um Estado laico, que não pode, portanto, ser instrumentalizado para servir aos interesses particulares de determinadas confissões

<sup>8</sup> A Política Nacional de Assistência Integral à Saúde da Mulher (PNAISM, 2004), que é a continuidade do Programa de Assistência Integral à Saúde da Mulher (PAISM, 1984) já havia superado a concepção de saúde materno-infantil pela noção de saúde da mulher, que corresponde a um visão integral.

<sup>9</sup> Vide tentativa de impor um Estatuto do Nascituro no país.

religiosas ou doutrinas morais<sup>10</sup>. Um Estado laico deve impedir a mortalidade materna evitável, que tem como uma das principais causas os abortos clandestinos, oferecendo acesso integral à saúde às mulheres brasileiras, que são seres humanos sujeitos de direitos, e não são cegonhas.

## **Bibliografia**

GONÇALVES, T; LAPA, T. Aborto e Religião nos Tribunais Brasileiros. Instituto para a Promoção da Equidade, Comissão de Cidadania e Reprodução. São Paulo: 2008.

\_\_\_\_\_. Contracepção de emergência: nova pauta do judiciário brasileiro. Revista de Saúde Sexual e Reprodutiva. Ipas Brasil. Rio de Janeiro: 2009.

---

<sup>10</sup> Conforme o artigo 19, inciso I da Magna Carta, o Brasil é um Estado Laico: a liberdade de consciência e crença é direito fundamental previsto no artigo 5º, inciso VI, da Constituição Federal, mas é vedado ao Estado privilegiar alguma delas em detrimento de outras ou da não religião.



A prática do aborto inseguro contribui para que muitas mulheres morram em decorrência de procedimentos mal feitos, o que faz com que seja a terceira causa da mortalidade materna no Brasil e, em capitais como Salvador, como a primeira causa da mortalidade materna. Esta taxa é dez vezes maior do que a considerada aceitável pela Organização Mundial de Saúde (OMS).

## Aborto e a criminalização das mulheres

*Sonia Coelho\**

O movimento feminista trouxe para a esfera pública o debate sobre a sexualidade, defendeu o direito das mulheres de expressar seu desejo sexual, o exercício da sua sexualidade com autonomia e, para isso, a centralidade de separar sexualidade de reprodução. Para que de fato haja uma separação entre sexualidade e maternidade como um destino imposto, o direito de interromper uma gravidez indesejada é fundamental e, portanto, a descriminalização e legalização do aborto. A defesa desse direito sempre foi tratada pelo movimento feminista como fundamental, assim como a garantia do acesso a métodos anticoncepcionais, para o exercício da sexualidade com autonomia.

A criminalização do aborto não impede que ele aconteça. As mulheres sempre recorrem à sua prática diante de uma gravidez indesejada, mesmo que isso coloque em risco sua vida e sua saúde. Isso ocorre justamente porque nessa situação está em jogo sua possibilidade de decidir sobre o exercício da maternidade em um determinado momento. A partir desse controle sobre o corpo e a vida das mulheres, são os outros que definem se elas podem ou não decidir, ou seja, quando são tratadas como irresponsáveis e incapazes de tomar decisões sensatas. Isso ocorre ao mesmo tempo em que não há reconhecimento do direito das mulheres exercerem a maternidade, pois em geral a maioria não tem asseguradas as condições para ter filhos, como o direito à saúde ou à creche.

A criminalização do aborto condena milhões de mulheres a viver com culpa, vergonha e medo. Culpa por ser consideradas pecadoras. Vergonha por recusar a maternidade e

---

\* Sonia Coelho é integrante da Sempreviva Organização Feminista (SOF) e militante da Marcha Mundial das Mulheres

não ter esse direito. Medo da polícia, da família, da igreja, dos médicos. Hoje são milhões de mulheres consideradas criminosas e tantas outras cúmplices. Essa realidade tem um corte de classe, geração e étnico racial, pois são as mulheres pobres, em sua maioria negras e jovens, que abortam em situação insegura.

## O aborto no Brasil

A cada ano, são realizados cerca de um milhão de abortos no Brasil. O procedimento, que é considerado crime, está previsto no código penal e prevê pena de um a três anos de detenção, sendo permitido somente em caso de gravidez resultante de estupro ou de risco de vida para a mãe. As brasileiras se utilizam de vários métodos para iniciar o abortamento, tais como chás, introdução de sondas e, nas últimas duas décadas, dados apontam que a utilização do medicamento misoprostol, vendido em mercados paralelos<sup>1</sup>, contribuiu para a diminuição da morbidade e mortalidade a partir da generalização do seu uso. Há também clínicas clandestinas, nas quais a segurança e qualidade do atendimento dependem do preço. Em São Paulo, o procedimento custa em torno de R\$ 2.500,00, sendo, portanto, uma opção disponível para poucas.

A realização do aborto em condições inseguras e suas sequelas são a terceira causa de mortalidade materna no Brasil. As mulheres que morrem, em sua grande maioria, são pobres, jovens, negras e moradoras do meio rural. As pesquisas revelam que quase 50% das mulheres que interromperam uma gravidez são casadas ou vivem com companheiros, e têm filhos. No Brasil, uma em cada sete mulheres entre 18 e 39 já abortou. A falta de acesso permanente e estável à anticoncepção é um dos fatores principais. Porém é determinante o padrão de sexualidade e a recusa dos homens em usar a camisinha.

O resultado mais perverso desta situação é a criminalização das mulheres pela prática do aborto clandestino e suas consequências tanto com relação à saúde, como com relação à interferência nas decisões das mulheres sobre seus projetos de vida. A prática clandestina do aborto coloca a vida e saúde de muitas mulheres em risco. Fazer um aborto não é um ato simples e corriqueiro, mas uma decisão difícil, especialmente para as mulheres pobres, para as quais tal decisão enfrenta uma série de obstáculos, desde ter que buscar uma clínica clandestina e ter dinheiro para pagá-la, conseguir obter medicamento (Citotec) no chamado mercado clandestino, além de serem discriminadas no serviço de saúde.

A Universidade de Brasília (UnB) em conjunto com o Instituto de Bioética, Direitos Humanos e Gênero, fez uma pesquisa intitulada “Quando o aborto se aproxima do tráfico”, que demonstra que, para realizar o aborto com Citotec, uma das formas mais comuns hoje em dia, a mulher ou seu companheiro precisa adquirir este medicamento junto a traficantes que cobram preços exorbitantes, além do risco que esta relação significa.

Mas o problema não termina aí. Muitas mulheres com aborto incompleto têm medo de buscar atendimento em um hospital e ser maltratada ou denunciada. Este medo não

---

<sup>1</sup> Atualmente, a sua venda em farmácias está proibida, sendo permitida somente sua utilização intra-hospitalar em casos de aborto legal.



é infundado. A pesquisa revelou a participação de médicos como testemunhas em dez inquéritos policiais investigados neste estudo em Brasília. Ou seja, os profissionais de saúde quebram o sigilo médico em nome de suas concepções morais ou religiosas, e as mulheres, que deveriam ser acolhidas e receber atendimento imediato para não correr risco de vida, são julgadas e tratadas como criminosas no momento de sua entrada no hospital.

Em nenhuma parte do mundo a legislação proibitiva do aborto foi capaz de impedir que as mulheres interrompam uma gravidez indesejada. No Brasil, essa situação não é diferente. O Ministério da Saúde fez um estudo sobre as pesquisas sobre o aborto nos últimos 20 anos e comprovou a tese de que a ilegalidade do aborto traz consequências para a saúde das mulheres e tem impacto negativo na vida das mulheres pobres e negras.

De acordo com essa pesquisa (2008), todos os anos, cerca de 240 mil brasileiras são internadas nos hospitais do SUS em decorrência de abortos inseguros. Elas chegam com hemorragia e infecções, que por vezes as levam à morte. São cerca de um milhão de abortos por ano. A pesquisa da UNB apurou que 15% das mulheres no Brasil urbano afirmam ter realizado aborto. São mulheres, em geral, com parceiros fixos e que usam métodos contraceptivos.

A prática do aborto inseguro contribui para que muitas mulheres morram em decorrência de procedimentos mal feitos, o que faz com que seja a terceira causa da mortalidade materna no Brasil e, em capitais como Salvador, como a primeira causa da mortalidade materna. Esta taxa é 10 vezes maior do que a considerada aceitável pela Organização Mundial de Saúde (IMAI, 2009). Estas estatísticas por si só seriam suficientes para que a sociedade brasileira, e especialmente as autoridades, se empenhassem para alterar esta situação.

Porém, o que tem acontecido no Brasil, nos últimos anos, é o contrário disso. Há uma ofensiva de setores conservadores para aprofundar a punição de mulheres que fazem aborto. Identificamos nesses setores membros das igrejas católicas e evangélicas, e parlamentares que nos últimos anos tem atuado de forma articulada para ampliar a punição, seja no processo eleitoral, no Congresso Nacional, nas assembleias legislativas e nas câmaras municipais.

As eleições de 2010 foram cruciais nesse sentido. Tais setores impuseram um debate equivocado e chantageiro para as candidaturas, pressionando-as para que não se comprometessem com nenhuma alteração na legislação punitiva, nem com a discussão sobre as consequências do aborto ilegal para as mulheres. O tom destes setores era de ataque a quem apoia aborto em todas as situações, seja nos casos previstos em lei, seja em caso de saúde pública. Qualquer candidatura que ousasse publicizar um nível de ponderação com relação à situação do aborto clandestino era denunciada como conivente com assassinatos. Aliado a esta estratégia, se difundiu o discurso de que as mulheres que decidem pelo aborto são irresponsáveis e assassinas. Portanto, muitas candidaturas ficaram reféns deste discurso.

Assim, ao contrário do se poderia esperar de um momento eleitoral em que tínhamos duas candidatas mulheres disputando a eleição presidencial, os compromissos firmados

foram no sentido de manter a situação do aborto circunscrita ao sistema penal, retrocedendo em relação a outros momentos em que os governantes e candidatos reconheciam a situação de clandestinidade do aborto como uma questão de saúde pública e que, portanto, o Estado deveria enfrentar o problema no âmbito do sistema de saúde.

A perseguição das mulheres é intensificada através de projetos de lei como o do Deputado Francisco Silva (PP), que transforma o aborto em crime hediondo, ou do Deputado Severino Cavalcante, que torna ilegal o aborto inclusive nos casos de risco de vida da mãe e nos casos de estupro. Há, ainda, a proposta do Estatuto do Nascituro, um projeto em tramitação no Congresso que estabelece direitos aos não nascidos, ou seja, as células fecundadas terão mais direito que as mulheres. Isto é resultado do conservadorismo e do fundamentalismo religioso presentes no Congresso Nacional que, na legislatura passada, tentou emplacar uma CPI do aborto como forma de avançar na criminalização. Estes exemplos explicitam outro aspecto central do debate. A laicidade do Estado é desrespeitada cada vez que concepções religiosas e morais são impostas a políticas públicas, em desrespeito à cidadania e autonomia das pessoas.

Em 2007, a Organização Mundial da Saúde (OMS), organizou uma pesquisa que demonstrou que nos países onde o aborto é permitido por lei o número de procedimentos é menor. Em países da Europa Ocidental, a incidência é de 12 abortos por mil mulheres. Na América Latina, 31 abortos por mil mulheres. No México, por exemplo, o resultado da legalização do aborto fez diminuir a mortalidade materna e as internações por hemorragias.

Ou seja, a repressão ao aborto não está a serviço da defesa da vida como os setores conservadores alegam, mas somente pode ser explicado como uma forma de impor um lugar de subordinação onde a maternidade é a função primordial da mulher, em uma sociedade que desconsidera sua capacidade de decidir sobre seu corpo e sua vida. As ações desses grupos banalizam a morte das mulheres, as depreciam e violam seus direitos. O resultado extremo desta violação é a morte de mulheres em decorrência do aborto clandestino.

## **Mulheres em luta e resistência**

Desde a segunda metade dos anos 1980, o movimento feminista conseguiu ampliar o debate e a luta pela descriminalização do aborto no país. No início da década seguinte, o debate cresceu nos setores populares, inclusive os posicionamentos pró-descriminalização dentro de várias organizações como a CUT (Central Única dos Trabalhadores) e a CMP (Central de Movimentos Populares). A partir de 1995 há um refluxo nesse processo. De um lado tornou-se hegemônica no movimento de mulheres a posição aprovada na conferência da ONU sobre População, realizada no Cairo, que centrou a atuação em *lobbys* no Congresso para regulamentar no serviço público os casos previstos em lei, em detrimento da luta pela descriminalização.

Do outro, ocorreu a articulação sistemática de setores “Pró-vida”, que atuam no legislativo, e que têm organizado ações para criminalizar as mulheres. Um exemplo foi o

fechamento de uma clínica na cidade de Campo Grande, ocorrido em 2007, que inicialmente indiciou quase dez mil mulheres e depois esse número baixou para dois mil. Várias mulheres foram processadas. Posteriormente esse fato se tornou cada vez mais comum e várias clínicas sofreram intervenção policial em Porto Alegre, Belém, Rio de Janeiro, Fortaleza entre outras. Em geral, todas ocorreram após reportagens da Rede Globo.

Com a eleição de Lula, em 2003, há uma retomada do debate público sobre a descriminalização e legalização. No conjunto do movimento de mulheres, houve uma ampliação da posição que considera importante a mobilização, e não apenas as ações de lobby. Após a primeira conferência governamental de política para as mulheres, em 2004, foi criada uma comissão tripartite (Executivo Federal, Legislativo e sociedade civil) que elaborou uma proposta de projeto de lei, que não chegou a ser votada. Esse foi um momento importante, já que a iniciativa partiu do executivo federal, legitimada pelo debate amplo da conferência, que contou com 1787 delegadas, representando 120 mil mulheres participantes nas etapas municipais e estaduais. Paralelamente, cresceram as iniciativas do setor Pró-vida, impedindo qualquer avanço legislativo. Com o avanço da ofensiva dos setores conservadores para fechar clínicas e punir as mulheres, o movimento feminista, em parceria com outros movimentos sociais, decidiu criar uma Frente Nacional contra a criminalização das mulheres e pela legalização do aborto, entendendo que a luta tem que envolver amplos setores como juventude e organizações profissionais como forma de enraizar o debate e enfrentar a disputa na sociedade.

No dia 18 de agosto, em Brasília, a Frente Nacional, criada em 2008, organizou uma audiência pública no Senado e uma plenária para traçar estratégias. Nesta plenária foi apresentada a plataforma para debater propostas para a legalização do aborto no Brasil. O intuito da Frente é apresentar para a sociedade um debate sobre a realidade do aborto clandestino e suas consequências, apontando para a necessidade de reverter o processo de denúncias, humilhações e ações judiciais em curso, que atingem tanto mulheres que abortaram quanto as trabalhadoras que as atendem e as organizações que lutam pela legalização. A Frente tem organização nacional e se estrutura nos estados, reunindo pessoas e organizações que defendem a autonomia das mulheres e o direito ao aborto. A plataforma prevê um conjunto de medidas que considera a autodeterminação reprodutiva como central em uma sociedade justa e igualitária.

O grande desafio para se avançar na legalização do aborto é enraizar este debate na sociedade para criar condições no sentido de reverter a legislação punitiva. Ser mãe ou não é uma decisão que cabe a cada mulher. Ao Estado cabe a função de garantir condições básicas para que as mulheres possam tomar a melhor decisão em cada momento de suas vidas.

## Bibliografia

DINIZ, Débora. Pesquisa Nacional de aborto, UNB e ANIS – Instituto de Bioética, Direitos Humanos e Gênero, 2010. *Ética, aborto Y despenalización*.

- FARIA, Nalu. A luta pela descriminalização do aborto no Brasil. [http://br.boell.org/downloads/Texto\\_Nalu\\_aborto\\_versao.pdf](http://br.boell.org/downloads/Texto_Nalu_aborto_versao.pdf) (acesso em 14 de outubro de 2011)
- GALLI, Beatriz. Direitos reprodutivos e direitos humanos em disputa. In: Direitos humanos no Brasil 2009: relatório da Rede Social de Justiça e Direitos Humanos.
- IMAI. O impacto da ilegalidade do aborto na saúde das mulheres em Salvador e Feira de Santana, 2009.

A presença feminina no mercado de trabalho se ampliou significativamente ao longo das últimas três décadas. Em 2009, a taxa de participação das mulheres brasileiras (proporção de mulheres com 10 anos de idade ou mais, ocupadas ou desempregadas) foi de 52,7%, enquanto a dos homens atingiu 72,3%, segundo os dados da PNAD.

## Desafios para a igualdade entre homens e mulheres no Brasil

*Cristiane Bibiano Silva\**

*Patrícia Lino Costa\*\**

*Sirlei Márcia de Oliveira\*\*\**

No Brasil, em 2009, a população era composta por 98.438 mil mulheres, o equivalente a 51% do total. De cada 100 mulheres, cerca de 53 estavam no mercado de trabalho como ocupadas ou desempregadas, e, cada vez mais as mulheres vem se inserindo em setores como a indústria, antes tipicamente dominados pelos homens. Destaca-se também o crescimento da importância do rendimento do trabalho feminino na composição da renda familiar. As mulheres também tendem a permanecer mais tempo nos bancos escolares, sendo que muitas delas estão concluindo cursos na área de exatas e de tecnologia, onde a presença do homem sempre foi maior.

A condição feminina vem se modificando nas últimas décadas, mas a situação de desigualdade entre homens e mulheres ainda persiste. Elas enfrentam mais desemprego, dificuldade de ascensão profissional e ganham salários menores. Além de trabalharem com maior frequência nos serviços e no comércio, uma parcela expressiva de mulheres está alocada no emprego doméstico – ocupação ainda desvalorizada com altas jornadas e baixos rendimentos. As mulheres ainda acumulam dupla jornada – são responsáveis pelos afazeres domésticos além do trabalho que realizam fora de casa; estão mais sujeitas a violência dentro de casa e ainda são pouco representadas nos espaços públicos de poder.

---

\* Cristiane Bibiano Silva é socióloga e técnica do Dieese.

\*\* Patrícia Lino Costa é economista, mestre em Economia e Assessora Técnica da Direção do Dieese.

\*\*\* Sirlei Márcia de Oliveira é socióloga, doutora em Sociologia e Supervisora da Secretaria de Projetos do Dieese.

O objetivo deste artigo é mostrar a condição da mulher na sociedade brasileira hoje, apontando os obstáculos a serem superados para que se possa avançar em relação à igualdade entre homens e mulheres. Os indicadores aqui apresentados estão no Anuário das Mulheres Brasileiras, publicação feita pelo Dieese em parceria com a Secretaria de Políticas para Mulheres, em 2010.

## **A inserção da mulher no mundo do trabalho**

A presença feminina no mercado de trabalho se ampliou significativamente ao longo das últimas três décadas. Em 2009, a taxa de participação das mulheres brasileiras (proporção de mulheres com 10 anos de idade ou mais, ocupadas ou desempregadas) foi de 52,7%, enquanto a dos homens atingiu 72,3%, segundo os dados da PNAD.

No entanto, as mulheres encontram maiores dificuldades de inserção no mercado de trabalho do que os homens, que se expressa pela maior taxa de desemprego feminina. Quando ocupadas, tendem a desempenhar funções sociais historicamente atribuídas a elas e que estão relacionadas ao espaço privado, como o cuidado do lar e dos filhos. Por mais que as mulheres tenham ampliado a participação na sociedade e no mercado de trabalho, elas ainda encontram dificuldades para se inserir em setores com maior remuneração e menos precarizados. Em 2009, no Brasil, as mulheres ocupadas foram maioria nos setores relacionados aos serviços de cuidados, como educação, saúde e serviços sociais, alojamento e alimentação, além dos serviços domésticos, setor em que a proporção de mulheres ocupadas (17,0%) superou a de homens (0,9%). A distribuição das mulheres no mercado de trabalho, segundo os setores de atividade econômica, pode ser observada na tabela 1.

Ao se analisar a estrutura ocupacional, verifica-se que as mulheres eram a maioria na produção para próprio consumo e no trabalho não remunerado, 59,7% e 58,2%, respectivamente, em 2009. Destaca-se que, do total dos que trabalham para consumo próprio, 38,1% são mulheres negras e 21,6%, não negras. Apenas 26,3% dos empregadores são mulheres, o que revela a existência de várias dificuldades para que as mulheres consigam constituir empresas. Enquanto os homens estão mais presentes em postos de trabalho assalariados, 55,6%, as mulheres representam 44,4%. Entre as ocupações por conta própria, os homens são 66,5%, e as mulheres nessa posição ocupacional correspondem a 33,5%. (Tabela 2)

Entre 2004 e 2009, como reflexo do crescimento da economia, do mercado de trabalho e do emprego com carteira assinada, houve ampliação do número de trabalhadoras que contribuem para a Previdência Social. A proporção de mulheres ocupadas que contribuía para a Previdência Social no Brasil passou de 45,5% para 52,7% no período analisado, o que significou o acesso de milhões de mulheres aos benefícios do Sistema de Seguridade Social, principalmente, a possibilidade de aposentadoria.

**TABELA 1**  
**DISTRIBUIÇÃO DAS/OS OCUPADAS/OS POR SETOR**  
**DE ATIVIDADE ECONÔMICA, SEGUNDO SEXO**  
**BRASIL 2009 (EM %)**

Sector de atividade econômica	Homens	Mulheres	Total
Agrícola	20,5	12,2	17,0
Outras atividades industriais	1,3	0,3	0,8
Indústria de transformação	14,9	12,4	13,8
Construção	12,6	0,5	7,4
Comércio e reparação	18,5	16,8	17,8
Alojamento e alimentação	3,2	4,8	3,9
Transporte, armazenagem e comunicação	7,2	1,5	4,8
Administração pública	5,4	4,8	5,1
Educação, saúde e serviços sociais	3,9	16,7	9,4
Serviços domésticos	0,9	17,0	7,8
Outros serviços coletivos, sociais e pessoais	3,0	5,9	4,2
Outras atividades	8,3	7,0	7,7
Atividades mal definidas	0,4	0,0	0,2
Total	100,0	100,0	100,0

Fonte IBGE. Pnad.

Elaboração Dieese.

**TABELA 2**  
**DISTRIBUIÇÃO DAS/OS OCUPADAS/OS POR POSIÇÃO**  
**NA OCUPAÇÃO, SEGUNDO SEXO E COR/RAÇA**  
**BRASIL 2009 (EM %)**

Posição na ocupação	Homens		Mulheres		Total
	Negros <sup>(1)</sup>	Não negros <sup>(2)</sup>	Negros <sup>(1)</sup>	Não negros <sup>(2)</sup>	
Assalariados	29,0	26,6	21,0	23,4	100,0
Conta própria	35,4	31,1	16,8	16,7	100,0
Empregadores	23,4	50,3	6,7	19,6	100,0
Trabalhador na produção para o próprio consumo	26,2	14,1	38,1	21,6	100,0
Trabalhador na construção para o próprio uso	55,1	31,9	7,4	5,6	100,0
Não remunerado	24,4	17,4	29,2	29,0	100,0

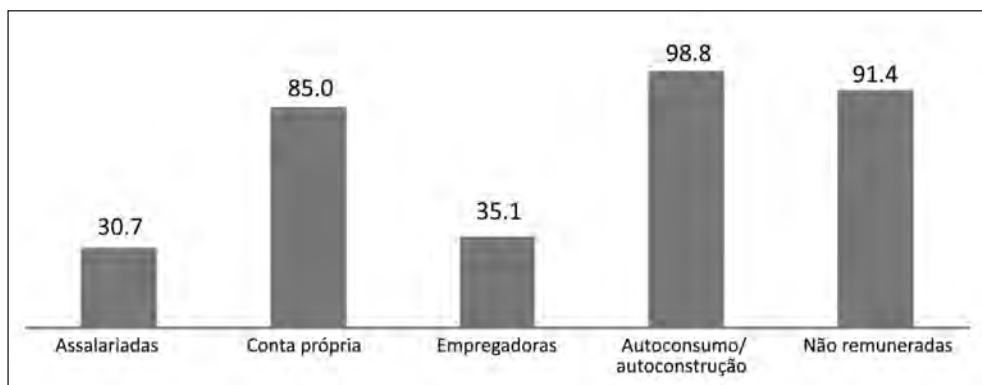
Fonte IBGE. Pnad.

Elaboração Dieese.

Notas: (1) Pretos e pardos. (2) Brancos e amarelos

Apesar do crescimento, este incremento foi diferenciado conforme a posição na ocupação. Entre as assalariadas e empregadoras, foram registradas as menores proporções de mulheres não contribuintes para a Previdência Social em 2009, com 30,7% e 35,1%, respectivamente. Devido à natureza da atividade, mais de 90% das mulheres ocupadas na produção para o autoconsumo ou na construção para o próprio uso não contribuíram para a Previdência. O Gráfico revela ainda que também foi elevada a taxa de não contribuição entre as mulheres que se declararam trabalhadoras por conta própria (85,0%). (Gráfico 1)

**GRÁFICO 1**  
**PROPORÇÃO DE MULHERES OCUPADAS NÃO CONTRIBUINTES PARA A**  
**PREVIDÊNCIA SOCIAL POR POSIÇÃO NA OCUPAÇÃO**  
**BRASIL 2009 (EM %)**



Fonte IBGE. Pnad  
Elaboração Dieese

Uma das origens da desigualdade na distribuição pessoal da renda no Brasil é diferença de rendimento médio mensal entre homens e mulheres. Em qualquer uma das dimensões analisadas – região do país, urbana ou rural – as mulheres possuem rendimentos médios mensais inferiores aos dos homens. Segundo a Pnad, em 2009, a remuneração média dos homens foi quase duas vezes superior à das mulheres. Entre as mulheres, as que apresentaram menor rendimento médio mensal foram as residentes em áreas rurais do Nordeste, com R\$ 205, e as que tiveram maior rendimento médio mensal, as da área urbana da região Sul, com R\$ 695.

Ainda que inferior ao do homem, o rendimento feminino é fundamental para a composição da renda familiar. No Brasil, em 2009, as mulheres contribuíram, em média, com pouco menos da metade (47,9%) do total dos rendimentos da família. Destaca-se o Nordeste, onde a renda das mulheres foi cerca de metade da renda familiar (50,7%). Entre



os segmentos com faixas de renda menores, em especial nas famílias com até um quarto de salário mínimo, percebe-se uma participação significativa da renda mensal das mulheres no total da renda mensal familiar, com destaque para a região Centro-Oeste (61,2%).

**TABELA 3**  
**PARTICIPAÇÃO MÉDIA DA RENDA MENSAL FEMININA NO TOTAL DA RENDA**  
**MENSAL FAMILIAR**  
**BRASIL E GRANDES REGIÕES 2009 (EM %)**

Faixa de renda familiar	Norte	Nordeste	Sudeste	Sul	Centro-oeste	Brasil
Total	45,3	50,7	47,6	45,5	46,5	47,9
Até 1/4 SM	49,8	56,1	59,9	55,9	61,2	56,4
Mais de 1/4 a 1/2 SM	41,6	45,2	45,5	41,5	42,7	44,4
Mais de 1/2 a 1 SM	45,6	52,0	46,6	44,7	45,5	47,7
Mais de 1 a 2 SM	46,3	51,1	46,8	45,5	45,7	47,1
Mais de 2 a 3 SM	45,1	49,0	47,2	46,7	46,4	47,2
Mais de 3 a 5 SM	45,8	49,8	49,9	47,6	49,1	49,2
Mais de 5 SM	46,1	50,3	49,4	45,5	48,4	48,5

Fonte IBGE. Pnad.

Elaboração Dieese.

## A mulher e os afazeres domésticos

Socialmente, a mulher tem ainda o papel do cuidado com a casa e a família, enquanto que ao homem, cabe o papel de provedor, ou seja, persiste ainda a divisão sexual do trabalho. Todos os movimentos de entrada da mulher no mercado de trabalho, do aumento da escolaridade vêm indicando uma mudança nas relações familiares. No entanto, as atribuições da mulher na família ainda são fortes. Mesmo com sua jornada fora de casa, em 2009, o tempo médio que as mulheres dedicavam aos afazeres domésticos era superior ao dos homens, quer estivessem ocupadas ou desempregadas. Para as mulheres que trabalham e ou procuram emprego, o tempo médio semanal dedicado aos afazeres domésticos, de 22,4 horas, foi bastante superior à média do tempo dos homens (9,8 horas). Entre as mulheres inativas, o tempo dedicado aos afazeres domésticos foi ainda maior, em média de 27,7 horas por semana, enquanto os homens gastaram somente 11,2 horas.

Para todas as faixas de renda familiar *per capita*, o tempo médio gasto com afazeres domésticos das mulheres inativas (ou seja, que não estão ocupadas e nem procurando um emprego) é elevado, embora venha se reduzindo. Entre 2001 e 2009, a média do tempo dedicado aos afazeres domésticos caiu 4,6 horas. Segundo o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea), desde que o IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística) levanta esta questão, o tempo despendido tem caído tanto para os homens quanto para as

mulheres, neste caso, com mais intensidade, uma vez que as tecnologias e os novos hábitos (como almoçar fora de casa) têm impacto sobre elas. Além disso, vale destacar as mudanças importantes na composição familiar e no mercado de trabalho.

Para as mulheres ocupadas, à medida que aumentou a jornada de trabalho fora de casa, o tempo dedicado aos afazeres domésticos diminuiu. No entanto, muitas horas semanais ainda foram dedicadas aos afazeres domésticos, o que resulta em uma jornada total de trabalho das mulheres, dentro e fora de casa, muito superior à dos homens. Entre as mulheres que tinham ocupação no mercado de trabalho, o tempo médio semanal dedicado aos afazeres domésticos em 2009 foi de 21,6 horas.

**TABELA 4**  
**TEMPO MÉDIO DEDICADO AOS AFAZERES DOMÉSTICOS POR SEXO,**  
**SEGUNDO CONDIÇÃO DE ATIVIDADE**  
**BRASIL 2009 (EM HORAS)**

Sexo e cor/raça	Condição de atividade	
	Economicamente ativas	Não economicamente ativas
Total <sup>(1)</sup>	17,2	23,9
Homens	9,8	11,2
Mulheres	22,4	27,7

Fonte IBGE. Pnad.

Elaboração Dieese.

**TABELA 5**  
**TEMPO MÉDIO SEMANAL DEDICADO AOS AFAZERES DOMÉSTICOS**  
**REALIZADO PELAS/OS OCUPADAS/OS POR SEXO,**  
**SEGUNDO JORNADA SEMANAL DE TRABALHO**  
**BRASIL 2009 (EM HORAS)**

Jornada semanal de trabalho	Homens	Mulheres	Total
Até 14 horas	10,2	30,3	26,3
15 a 39 horas	10,6	24,4	20,5
40 a 44 horas	9,4	18,3	14,0
45 a 48 horas	9,7	19,0	14,0
49 horas ou mais	8,8	18,4	13,0
<b>Total</b>	<b>9,5</b>	<b>21,6</b>	<b>16,5</b>

Fonte IBGE. Pnad.

Elaboração Dieese.

Obs.: Pessoas de 10 anos ou mais de idade

A saída da mulher para o mercado de trabalho e o tempo despendido na realização dos afazeres domésticos depende de como ela consegue estruturar a sua vida particular e o funcionamento do seu lar. Para as mães trabalhadoras, a falta de equipamentos e serviços públicos destinados ao cuidado das crianças é um dos principais entraves para que elas desempenhem suas atividades no mercado de trabalho, para que elas se qualifiquem e ocupem cargos mais elevados na estrutura ocupacional das empresas. No Brasil, somente 18,4% das crianças de zero a três anos de idade frequentaram creches, em 2009, indicando um grande déficit de creches. Na zona rural, a situação é ainda pior: apenas 8,9% de crianças estavam em creches.

**TABELA 6**  
**PROPORÇÃO DE CRIANÇAS DE 0 A 6 ANOS DE IDADE, QUE FREQUENTAVAM**  
**CRECHE E/OU PRÉ-ESCOLA, POR SEXO E LOCALIZAÇÃO DO DOMICÍLIO,**  
**SEGUNDO REDE DE ENSINO (PÚBLICO E PARTICULAR)**  
**BRASIL 2009 (EM %)**

Sexo e cor/raça	0 a 3 anos			4 a 6 anos		
	Pública	Particular	Total	Pública	Particular	Total
Total <sup>(1)</sup>	10,9	7,5	18,4	61,1	20,2	81,3
Homens <sup>(1)</sup>	10,7	7,7	18,4	61,5	19,5	81,0
Mulheres <sup>(1)</sup>	11,1	7,3	18,3	60,7	20,9	81,6
Urbana <sup>(1)</sup>	11,5	8,9	20,5	59,0	24,1	83,1
Rural <sup>(1)</sup>	7,8	1,1	8,9	70,1	3,1	73,2

Fonte IBGE. Pnad.

Elaboração Dieese.

## A maior escolaridade das mulheres

Ao longo das últimas décadas, houve uma ampliação da escolaridade da população brasileira e as mulheres permaneceram mais tempo na escola do que os homens. Os dados indicaram que as mulheres ocupadas estudaram em média 8,7 anos, tempo superior à média de anos de estudo das mulheres da população total, que correspondiam a 6,3 anos em 2009. Já os homens ocupados estudaram em média 7,7 anos e a população total masculina, 5,9 anos.

Na população total, verificou-se que, em quase todas as faixas etárias, a média de anos de estudos das mulheres foi superior à dos homens, com exceção das mulheres com idade entre 60 e 64 anos e 65 anos ou mais. Este grupo de mulheres foi privado do acesso à escola nas décadas anteriores. Para a população ocupada, a média de anos de estudos das mulheres superou, em todas as faixas etárias, a dos homens.

**TABELA 07**  
**MÉDIA DE ANOS DE ESTUDO DA POPULAÇÃO TOTAL**  
**E OCUPADA POR SEXO E FAIXA ETÁRIA**  
**BRASIL 2009 (EM %)**

Faixa etária	População total		População ocupada	
	Homens	Mulheres	Homens	Mulheres
	Total <sup>(3)</sup>	Total <sup>(3)</sup>	Total <sup>(3)</sup>	Total <sup>(3)</sup>
10 a 14 anos	3,9	4,3	4,0	4,9
15 a 17 anos	7,0	7,6	6,9	8,0
18 a 24 anos	9,1	9,8	9,1	10,4
25 a 29 anos	9,1	9,7	9,2	10,4
30 a 39 anos	7,8	8,6	8,0	9,2
40 a 49 anos	7,4	7,9	7,6	8,5
50 a 59 anos	6,4	6,5	6,5	7,0
60 a 64 anos	5,3	5,1	5,3	5,5
65 anos ou mais	3,9	3,6	3,9	4,0
<b>Total</b>	<b>5,9</b>	<b>6,3</b>	<b>7,7</b>	<b>8,7</b>

Fonte IBGE. Pnad.

Elaboração Dieese.

Obs.: Pessoas de 10 anos ou mais de idade

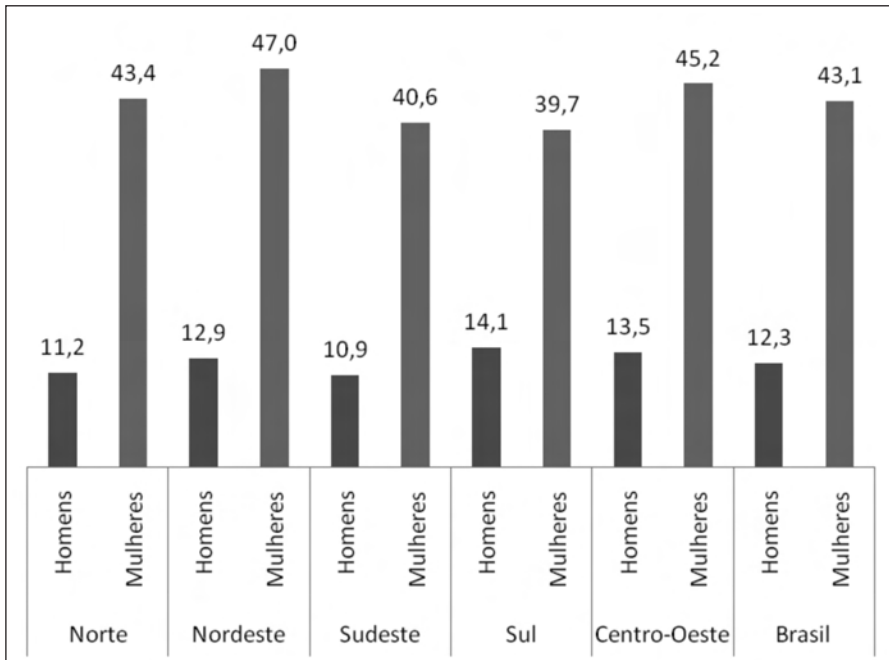
## Espaços de poder e a mulher: a possibilidade real de transformação

Uma importante mudança verificada na sociedade brasileira foi o aumento da presença da mulher nos espaços de poder, ou seja, da inserção política delas. Historicamente, a atuação pública e o exercício de escolha política foi, durante muito tempo, restrito ao homem e o espaço definido para a mulher era o doméstico. O avanço da participação da mulher no mercado de trabalho, em diferentes espaços de decisão na sociedade vem sendo conquistados lentamente, mas de forma progressiva. Participar dos espaços de poder permite a mulher colocar em debate e pensar políticas públicas que considerem as desigualdades existentes entre homens e mulheres na sociedade. Avanços como a Lei Maria da Penha, contra a violência doméstica, a ampliação da licença maternidade, a criação da Secretaria de Política para Mulheres, entre tantas outras, podem ser indicadas como alguns dos efeitos da maior participação da mulher em espaços de poder.

## As mulheres ainda são as maiores vítimas da violência doméstica

Em detrimento dos avanços conseguidos pelas mulheres em várias dimensões da sociedade brasileira, elas ainda sofrem maior violência doméstica. Enquanto que o percentual de homens agredidos no Brasil foi de 12,3% em 2009, as mulheres somaram 43,1%. Em todas as regiões, o indicador foi maior para as mulheres. Na região Nordeste foi de 47,0% de mulheres agredidas em casa, seguida do Centro-Oeste, com 45,2%, Norte, com 43,4%, Sudeste, com 40,6%, e Sul, com 39,7%.

**GRÁFICO 2**  
**PROPORÇÃO DE PESSOAS QUE FORAM VÍTIMAS DE AGRESSÃO**  
**FÍSICA, NA PRÓPRIA RESIDÊNCIA SEGUNDO SEXO**  
**BRASIL E GRANDES REGIÕES 2009 (EM %)**



Fonte IBGE. Pnad.

Elaboração Dieese.

Obs.: Pessoas de 10 anos ou mais de idade

O que mais chama a atenção é que o percentual de mulheres agredidas fisicamente no Brasil, tanto por cônjuges como por ex-cônjuges, foi de 25,9% em 2009. A maior proporção de mulheres vítimas de agressões físicas foi registrada no Nordeste, com 29,1%.

## Considerações finais

A sociedade brasileira passou, nas últimas décadas por importantes transformações sociais, políticas e econômicas, com efeitos sobre a participação da mulher no mercado de trabalho, na política e na família. No mercado de trabalho verifica-se uma maior presença da mulher, o que possibilitou o acesso a ocupações antes masculinas, a maior autonomia de renda e de realização profissional. A ampliação da escolaridade permite a possibilidade de disputar melhores lugares no mercado de trabalho, a exemplo de cargos de direção e gerência, a ascensão profissional, a melhoria dos rendimentos e principalmente, a autonomia e a independência financeira, dando opção de escolha do caminho de vida a seguir. A maior participação feminina na política e nos espaços de poder torna público o debate sobre a igualdade entre homens e mulheres e as diversas dificuldades vivenciadas pelas mulheres em todo o país. Traz para as esferas de decisão a possibilidade de formulação, execução e implementação de políticas que levem em consideração diminuir a discriminação.

As mudanças nas famílias, principalmente entre as mulheres mais jovens, já começam a aparecer. O fato das jovens trabalharem desde cedo, e de possuírem maior escolaridade começa a modificar a estratégia de organização familiar, e as responsabilidades em relação ao cuidado das crianças, e dos afazeres domésticos passam a ser mais compartilhados entre homens e mulheres. Importante também é a possibilidade de ratificação da Convenção 156 que coloca no local de trabalho, o debate sobre o compartilhamento das responsabilidades familiares atribuindo também ao homem o mesmo grau de responsabilidade de reprodução e cuidado dos filhos e da família, que discute a ampliação da licença paternidade, o direito a receber auxílio creche e de ter faltas abonadas no trabalho para desempenhar o papel de responsável pelos filhos, a exemplo de levar os filhos ao médico e participar de reuniões escolares.

Embora muitas mudanças tenham ocorrido ao longo das últimas décadas, persiste a desigualdade entre homens e mulheres e a discriminação no mercado de trabalho, expressa pelo maior desemprego e menor rendimento, sem contar a dificuldade de ascensão profissional. Verifica-se ainda baixa representatividade feminina na política e nos espaços de poder. Todos estes fatores expressam, de certa forma, uma violência velada contra as mulheres. De forma explícita, são elas as maiores vítimas da violência doméstica. O que indica a fragilidade da condição feminina e o quanto é necessário avançar para construção de uma sociedade mais justa que garanta a igualdade de direitos e oportunidades entre homens e mulheres.

Foi a Emenda Constitucional nº. 20 que modificou a idade mínima para o trabalho do adolescente no Brasil para 16 anos. E, nesse caso, modificou o artigo do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA). Alguns, contudo, entendem que prevalece a definição do Estatuto da Criança e do Adolescente, ou seja, a idade de 14 anos. E por não ter sido criado dispositivo que regulamentasse a Emenda 20, acumulam-se 60 mil autorizações judiciais de trabalho dos que têm como referência limite à idade abaixo da mínima constitucional.

## Direitos da Criança e do Adolescente – Mapa do trabalho infantil

*Lourival Nonato dos Santos\**

*Elizete Aparecida Rossoni Miranda\*\**

O trabalho infantil, no Brasil, é toda ocupação realizada para fins de subsistência, por uma pessoa menor de 16 anos. A legislação brasileira orienta-se pela lei maior, ou seja, pela Constituição Federal que em seu artigo 7º, inciso XXXIII, define que é proibido o trabalho ao menor de 16 anos, salvo na condição de aprendiz, a partir de 14 anos. Determina que é proibido o trabalho noturno, perigoso ou insalubre a menores de 18 anos. Essa compreensão legal é necessária para que autoridades, como o Conselho Tutelar, verifiquem a condição legal do trabalho exercido por adolescentes. O conselho deve promover encaminhamentos protetivos quando constatar tipificação de trabalho ou violação em que pode ser vitimado o adolescente, quando em idade abaixo da mínima legal permitida. É ainda na Constituição Federal que se verifica no artigo 227 como dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança e ao adolescente o direito à vida, à saúde, à ali-

---

\* Lourival Nonato dos Santos é jornalista e, atualmente, cursa especialização em psicologia política, políticas públicas e movimentos sociais na Universidade de São Paulo (USP).

\*\* Elizete Aparecida Rossoni Miranda é psicóloga, especialista em Violência contra Crianças e Adolescentes (USP), assessora técnica responsável pelo apoio e articulação dos Conselhos vinculados à Secretaria de Justiça e Defesa da Cidadania do Estado de São Paulo, Conselheira Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente (Condeca/SP), – membro da Mesa Diretora e Consultora Parlamentar na Comissão da Defesa dos Direitos da Pessoa Humana, da Cidadania, da Participação e das Questões Sociais - Assembleia Legislativa/Alesp.

mentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão.

## O combate ao trabalho infantil

Foi a Emenda Constitucional nº. 20 que modificou a idade mínima para o trabalho do adolescente no Brasil para 16 anos. E, nesse caso, automaticamente, modificou o artigo do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA). Alguns, contudo, entendem que prevalece a definição do Estatuto da Criança e do Adolescente, ou seja, a idade de 14 anos. E por não ter sido criado dispositivo que regulamentasse a Emenda 20, acumulam-se 60 mil autorizações judiciais de trabalho dos que têm como referência limite à idade abaixo da mínima constitucional. Há numerosas situações em que os fiscais de trabalho, constatando a ilegalidade no desempenho de trabalho de adolescentes, autuam e, em decorrência, não poucos desses fiscais passam a ser ajuizados pelos magistrados que têm adotado como limite os 14 anos do ECA. Há ainda situações em que juízes autorizam o trabalho com idade menor do que permite a Constituição e, quando os fiscais autuam quem violou a lei, não raramente, magistrados ajuízam os fiscais. Esse é um debate nacional que vem ocorrendo no país. Tais fatos geram repercussões como as que indicam o artigo escrito por Sávio Gabriel e assinado por José Almeida de Queiroz, consultor da presidência do Sistema Fecomércio-PE:

### Trabalho Infantil<sup>1</sup>

O Plano Nacional de Prevenção e Erradicação do Trabalho Infantil e Proteção ao Adolescente Trabalhador foi aprovado pelo Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (Conanda) na forma da Resolução nº. 148/2011. É importante destacar que o aludido plano integra a programação da Conferência Nacional sobre Emprego e Trabalho Decente, que visa buscar soluções para as melhores práticas de trabalho digno e valorização das pessoas, inclusive na erradicação da mão de obra escrava e outras formas de precarização do trabalho. A Comissão Nacional de Erradicação do Trabalho Infantil (Conaeti) realizou no dia 12 de junho de 2011 uma campanha para celebrar o Dia Mundial e Nacional Contra o Trabalho Infantil, com a formação de grupos de trabalho com representantes regionais a fim de ampliar a capilaridade da ação e contar com parceiros da Rede de Proteção Contra o Trabalho Infantil. Na reunião da Conaeti realizada em 27 de julho de 2011 no Ministério do Trabalho e Emprego, em Brasília, foram apresentados diversos dados e informações que passamos a destacar. Em 2010 foram registradas 7.421 autorizações judiciais que permitiram ao menor de 16 anos exercer atividades profissionais em diversos segmentos, mantendo-se a proibição em locais insalubres e perigosos, e em horários noturnos. Contudo, foi recomendada pelos membros da Conaeti a necessi-

---

<sup>1</sup> GABRIEL, Sávio. *Trabalho Infantil*. PE, 2011. Disponível em: <<http://www.fecomercio-pe.com.br/fecomercio/519-trabalho-infantil.html>> Acesso em: 10 out de 2011.



dade de ser promovido diálogo entre juízes do Trabalho da Infância e da Juventude, com o objetivo de apresentar dados cruzados pelos Ministérios do Trabalho e Emprego e da Saúde e pela Organização Internacional do Trabalho – OIT, sobre danos e sequelas causadas a crianças e adolescentes que iniciam atividades profissionais antes da idade estabelecida. O representante da OIT destacou a gravidade do protocolo firmado entre a CNJ e fundações, que estabelece trabalho compulsório para adolescentes nas obras da Copa 2014 como medidas socioeducativas.

Com o objetivo de ampliar as atividades de acompanhamento de crianças e adolescentes em situação de trabalho de risco, a Secretaria de Inspeção do Trabalho do MTE expediu o Memorando nº. 14/211, orientando sobre a necessidade de ações conjuntas com órgãos da Rede de Proteção à Criança e ao Adolescente (Conselho Tutelar, Ministério Público Estadual e Ministério do Trabalho e Emprego).

O Plano Nacional de Prevenção e Erradicação do Trabalho Infantil e Proteção ao Adolescente Trabalhador é resultado do empenho da Comissão Nacional de Erradicação do Trabalho infantil (Conaeti), que inclui 23 representações de ministérios e secretarias do governo federal e outras nacionais de empregadores, de trabalhadores, de integrantes da sociedade civil e de organismos internacionais, sob a coordenação do Ministério do Trabalho e Emprego (MTE). Entre suas finalidades estão a elaboração de um Plano Nacional de Combate ao Trabalho Infantil, a verificação da conformidade das Convenções 138 e 182 da OIT, elaboração de propostas de regulamentação, adequação e proposição de mecanismos de monitoramento de aplicação da Convenção 182. O Plano constitui importante instrumento de monitoramento de metas para eliminar as piores formas de trabalho infantil até 2015 e erradicar a totalidade do trabalho infantil até 2020, assumidas pelo Brasil e pelos demais países signatários do documento “Trabalho Decente nas Américas: Uma agenda Hemisférica 2006-2015”, apresentado em 2006 na XVI Reunião Regional Americana da Organização Internacional do Trabalho – OIT. O Plano Nacional de Prevenção e de Erradicação do Trabalho Infantil vem se consolidando desde a convocação feita através da Resolução nº 952 de 2003. Entre suas diretrizes há incentivo para criar canais em que crianças e adolescentes possam ser ouvidos para fazer proposições. Eis algumas em destaque:

- Apoiar encontros com crianças e adolescentes sobre seus direitos.
- Favorecer a participação de crianças e adolescentes na construção dos projetos políticos-pedagógicos das entidades elencadas no artigo 90 do ECA.
- Garantir a participação de crianças e adolescentes na construção dos projetos políticos-pedagógicos das escolas.
- Incluir e/ou ampliar a participação de crianças nas conferências DCA's.
- Categorizar o trabalho infantil no Sipia - Sistema de Informação para a Infância e Adolescência -, bem como sistematizar e divulgar os dados do sistema.

- Criar o Disque Denúncia de Abuso e Exploração Sexual contra Crianças e Adolescentes e disseminar sua metodologia.
- Incluir os temas trabalho infantil e adolescente trabalhador nas conferências de educação, de saúde, dos direitos das crianças e adolescentes e de assistência social, a partir das definições do Plano Nacional de Prevenção e Erradicação do Trabalho Infantil e Proteção ao Adolescente Trabalhador.
- Incluir a discussão sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente, tendo como referência a Lei nº. 11.525/2007, na realização de pesquisa sobre a implementação da lei junto aos sistemas de ensino e produção de materiais didáticos e paradidáticos.

Há ainda outros destaques apresentados no Plano Nacional de Prevenção e Erradicação do Trabalho Infantil, como: adoção dos conteúdos do Estatuto da Criança e do Adolescente nos livros escolares, parcerias com os Fóruns de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente, inclusão de temas relacionados ao ECA no Currículo das escolas preparatórias ao Ministério Público, principalmente sobre o sistema de garantias de direitos, e promoção de cursos de capacitação e atividades de sensibilização para procuradores do trabalho. Há, também, destaque para fomentação de termos de cooperação técnica a serem celebrados com previsão de impedimento de contratação ou de liquidação antecipada, em caso de utilização de mão de obra infantil.

## **O Fórum Municipal de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente – FMDDCA's e a Celebração de Termo de Cooperação**

O Fórum Municipal de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente da cidade de São Paulo tem participado no fomento do Plano, para fortalecer as ações pela erradicação do trabalho infantil. Em São Paulo, foi celebrado acordo, por iniciativa da Comissão Extraordinária Permanente de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente da Câmara Municipal – CMSP, com participação do Fórum Estadual DCA-SP, do Fórum Municipal DCA-SP, do CMDCA/SP, Conselhos Tutelares, Ministério do Trabalho e Emprego, Superintendência Regional do Trabalho e Emprego/SP, Poder Público Municipal, Incorporadoras do ramo da Construção Civil, Sindicatos afins – Sinduscon e Secovi – e empresas de Divulgação e Publicidade, entre outros participantes, do *Termo de Cooperação em apoio à Erradicação do trabalho Infantil*. O Ministério Público do Trabalho, por meio da Procuradoria Regional do Trabalho da 2ª Região, anuiu ao Termo e divulgou a seguinte notícia (Assessoria de Comunicação da PRT):

### **MPT age contra trabalho infantil na distribuição de folhetos**

O Ministério Público do Trabalho (MPT) em São Paulo assinou, em 21 de junho de 2006, Termo de Cooperação com dez entidades e instituições para, numa ação conjunta, tentarem acabar com o trabalho infantil na distribuição de folhetos publicitários. Participam da iniciativa a DRT/SP, a Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento

Social (SMADS), a Comissão de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente da Câmara Municipal de São Paulo, o Secovi (Sindicato das Empresas de Compra, Venda, Locação e Administração de Imóveis Comerciais e Residenciais de São Paulo) e o Sindivulg (Sindicato das Empresas de Divulgação Publicitária, Distribuição de Panfletos, Exposição de Cavaletes e Similares do Estado de São Paulo), entre outros. Os signatários do documento comprometeram-se a construir instrumentos de ação direta que sensibilizem os empresários que comercializam imóveis a não usar mão de obra infantil nem adolescente na divulgação publicitária dos negócios. O MPT receberá informações e denúncias dos demais signatários do compromisso, promovendo as investigações necessárias e tomando as medidas adequadas em cada uma delas. Deverá também remeter aos Conselhos Tutelares da Criança e do Adolescente os casos constatados de trabalho infantil e de trabalho irregular de adolescentes para acompanhamento e deliberação das políticas públicas de atendimento.

O Sinduscon – Sindicato da Construção Civil, posteriormente à assinatura do termo, realizada pela Câmara Municipal de São Paulo em junho 2006, também resolveu aderir a essa ação, na forma de aditivo, e divulgou a seguinte nota:

#### **SindusCon-SP apóia erradicação do trabalho infantil**

O SindusCon-SP aderiu ao Termo de Cooperação contra o trabalho ilegal de crianças e adolescentes, assinado entre diversas entidades empresariais e o Ministério do Trabalho e Emprego, com a participação da Comissão da Câmara Municipal de São Paulo, a favor da Erradicação do Trabalho Infantil. Para formalizar o ingresso, o aditivo ao Termo foi assinado em 20 de dezembro, no SindusCon-SP, pelo presidente do sindicato, João Cláudio Robusti, e pelos vereadores Paulo Fiorilo e José Ferreira, do PT, e Lenice Lemos, sem partido. Segundo Robusti, as construtoras cumprem a legislação específica que veda o trabalho de pessoas abaixo de 18 anos nos canteiros de obras. Mesmo assim, o sindicato decidiu aderir ao Termo de Compromisso, para aumentar a conscientização a respeito do tema.

Tratava-se de adolescentes, exclusivamente do sexo feminino, contratadas para divulgar a venda de imóveis de moradia através de distribuição de panfletos, gesticulação de bandeiras e abordagem de motoristas em São Paulo. Os locais da distribuição eram geralmente esquinas, nos semáforos onde há maior circulação de veículos da cidade, em espaços não apropriados para o descanso, alimentação, higiene, sem qualquer proteção do sol, da chuva, da poeira, da poluição. As adolescentes estavam submetidas aos perigos de atropelamento e eram vítimas de constrangimentos. A assinatura do Termo de Cooperação foi em 20 de dezembro de 2006, após dez meses de pesquisas. Muitas empresas deixaram de contratar adolescentes para esse tipo de trabalho. Outras continuam violando os direitos dos adolescentes, mas com a Celebração do Termo de Cooperação é certa a contribuição com algumas das metas propostas no Plano Nacional de Prevenção e de Erradicação do Trabalho Infantil.

## Ranking nacional do trabalho infantil (5 a 17 anos)



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO  
 MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO  
 PROCURADORIA REGIONAL DO TRABALHO - 7ª REGIÃO  
 Coordenadoria Regional de Combate à Exploração do Trabalho da Criança e do Adolescente

### RANKING NACIONAL DO TRABALHO INFANTIL (5 a 17 ANOS) QUADRO COMPARATIVO DOS DADOS DA PNAD (2008 e 2009)

UF	População Ocupada 5 a 17 anos 2008	Taxa de Ocupação 2008	Posição no Ranking 2008	População Ocupada 5 a 17 anos 2009	Taxa de Ocupação 2009	Posição no Ranking 2009	Redução da Taxa (2008-2009)
Tocantins	54.464	15,55	1	54.995	15,75	1	-0,20
Piauí	114.706	15,04	2	123.386	15,05	2	-0,01
Rondônia	51.094	12,75	6	59.086	14,93	3	-2,18
Santa Catarina	165.003	13,08	4	186.272	14,46	4	-1,38
Ceará	293.783	13,58	3	293.668	13,46	5	0,12
Bahia	471.892	12,96	5	486.030	13,44	6	-0,48
Goiás	154.278	11,24	13	173.238	12,65	7	-1,41
Acre	21.556	10,81	17	23.078	11,52	8	-0,71
Mato Grosso	92.294	12,58	7	80.212	11,43	9	1,15
Rio Grande do Norte	85.801	11,34	12	82.195	11,26	10	0,08
Maranhão	220.435	11,92	9	198.813	11,17	11	0,75
Paraná	269.115	11,21	14	260.744	11,02	12	0,19
Minas Gerais	494.663	11,18	15	477.620	10,95	13	0,23
Rio Grande do Sul	268.402	11,94	8	236.905	10,57	14	1,37
Alagoas	100.930	11,67	10	88.940	9,95	15	1,72
Pará	240.180	11,42	11	192.302	9,30	16	2,12
Mato Grosso do Sul	58.851	10,51	20	51.486	9,08	17	1,43
Sergipe	53.982	10,78	18	44.197	9,04	18	1,74
Espírito Santo	72.466	9,52	21	68.480	8,95	19	0,57
Pernambuco	232.976	10,63	19	201.889	8,09	20	2,54
Paraíba	101.712	11,05	16	69.269	7,40	21	3,65
Amazonas	68.033	6,73	24	68.479	7,02	22	-0,29
São Paulo	608.397	7,34	23	567.201	6,91	23	0,43
Roraima	9.259	7,69	22	7.466	5,85	24	1,84
Rio de Janeiro	117.985	3,94	26	127.137	4,14	25	-0,20
Amapá	6.430	3,63	27	7.347	3,97	26	-0,34
Distrito Federal	23.614	4,16	25	19.966	3,56	27	0,60
<b>Brasil</b>	<b>4.452.301</b>	<b>10,20</b>		<b>4.250.401</b>	<b>9,79</b>		<b>0,41</b>

Fonte: MPT/CE (PRT 7ª REGIÃO). Tabela elaborada com base nos dados do IBGE (PNAD 2008 e 2009)



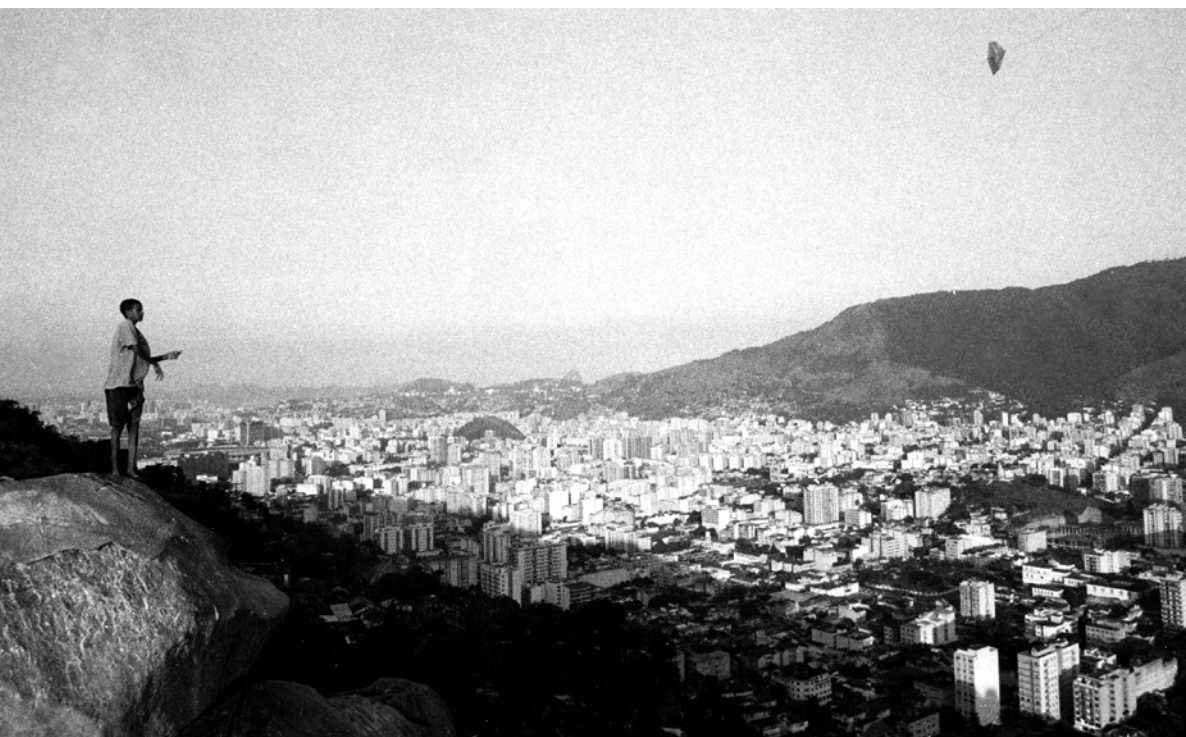
**MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO**  
**MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO**  
**PROCURADORIA REGIONAL DO TRABALHO - 7ª REGIÃO**  
**Coordenadoria Regional de Combate à Exploração do Trabalho da Criança e do Adolescente**

**RANKING NACIONAL DO TRABALHO INFANTIL (5 a 9 ANOS)**

UF	POPULAÇÃO OCUPADA	TAXA DE OCUPAÇÃO	POSIÇÃO NO RANKING
Rondônia	3.870	2,68	1
Acre	1.983	2,46	2
Piauí	5.460	1,96	3
Bahia	18.801	1,46	4
Ceará	9.716	1,29	5
Goiás	6.338	1,28	6
Rio Grande do Norte	2.936	1,16	7
Pará	9.349	1,16	8
Alagoas	3.216	1,05	9
Amazonas	3.941	1,04	10
Pernambuco	8.228	0,98	11
Maranhão	6.270	0,94	12
Minas Gerais	13.491	0,89	13
Espírito Santo	2.345	0,86	14
Paraná	6.843	0,84	15
Rio Grande do Sul	6.160	0,77	16
Tocantins	901	0,72	17
Sergipe	1.020	0,59	18
Santa Catarina	1.791	0,41	19
Paraíba	1.004	0,29	20
Rio de Janeiro	2.252	0,21	21
São Paulo	5.772	0,20	22
Mato Grosso	395	0,15	23
Mato Grosso do Sul	306	0,15	24
Distrito Federal	224	0,11	25
Amapá	67	0,09	26
Roraima	-	0,00	27
<b>Brasil</b>	<b>122.679</b>	<b>0,79</b>	<b>0</b>

Fonte: MPT/CE (PRT 7ª REGIÃO). Tabela elaborada com base nos dados do IBGE (PNAD 2009)









O controle social das comunicações nada mais é do que o direito do povo brasileiro ser ouvido sobre o que quer e espera dos meios de comunicação de massa. Algo muito distante da censura, um ato autoritário de governos não-democráticos que busca impedir, *a priori*, a veiculação de conteúdos que não estejam de acordo com a visão de mundo que querem impor ao restante da sociedade. Confundir propositalmente os dois termos e buscar gerar essa confusão na opinião pública é, portanto, uma estratégia política dos proprietários das grandes empresas de comunicação do país para colocar a sociedade contra iniciativas de efetivação do direito humano à comunicação no Brasil.

## Quem tem medo do controle social? Liberdade de expressão e participação popular na mídia brasileira

Bia Barbosa\*  
Mônica Mourão\*\*

A Constituição Federal brasileira de 1988, em seu artigo 220, determina que “a manifestação do pensamento, a criação, a expressão e a informação, sob qualquer forma, processo ou veículo, não sofrerão qualquer restrição”, sendo “vedada toda e qualquer censura de natureza política, ideológica e artística”. No entanto, basta que a sociedade civil organizada reivindique seu direito à participação no setor de Comunicação Social do Brasil para que tal artigo seja evocado pelos supostos defensores da “liberdade de expressão” e da “liberdade de imprensa” no país, que rapidamente transvertem de censura qualquer demanda por controle social da mídia.

De forma proposital, empresas de comunicação e parcelas do poder público confundem tais conceitos para afastar iniciativas de regulação do setor, como o estabelecimento de mecanismos de participação popular no acompanhamento da programação das con-

---

\* Bia Barbosa é jornalista, especialista em Direitos Humanos, mestranda em políticas públicas pela FGV-SP, empreendedora social da Ashoka e integrante do Intervozes – Coletivo Brasil de Comunicação Social.

\*\* Mônica Mourão é jornalista, mestre em Comunicação pela Universidade Federal Fluminense, professora da Universidade Federal do Ceará e integrante do Intervozes – Coletivo Brasil de Comunicação Social.

cessionárias de rádio e TV e também das políticas públicas de comunicação. Ao contrário do que querem fazer crer os “donos da mídia”, no entanto, controle social é algo muito distante de censura.

Em democracias mais consolidadas do que a brasileira, é comum a existência de órgãos reguladores dos meios de comunicação e de espaços permanentes de participação popular nessa área, assim como acontece com a saúde e a educação em nosso país. É o caso do OfCom (Office of Communications) da Inglaterra, do Conseil Supérieur de l’Audiovisuel da França, da ERC (Entidade Reguladora para a Comunicação Social) de Portugal ou da FCC (Federal Communications Commission) dos Estados Unidos. Os exemplos são inúmeros.

O Brasil, no entanto, não apenas carece de um acompanhamento mais permanente do Estado – e, portanto, não do governo de plantão – acerca da exploração do serviço de radiodifusão pelas empresas de comunicação como também não dispõe de espaços institucionalizados de participação popular e exercício do controle social da mídia por parte de seus cidadãos e cidadãs. Decisões como a renovação ou não de concessões de rádio e TV ou das próprias políticas públicas de comunicação são historicamente tomadas no Brasil sem considerar os anseios e demandas da população – aquela que, em última instância, é a usuária desse serviço.

Fica claro, assim, que o controle social das comunicações nada mais é do que o direito do povo brasileiro ser ouvido sobre o que quer e espera dos meios de comunicação de massa. Algo muito distante da censura, um ato autoritário de governos não-democráticos que busca impedir, *a priori*, a veiculação de conteúdos que não estejam de acordo com a visão de mundo que querem impor ao restante da sociedade. Confundir propositalmente os dois termos e buscar gerar essa confusão na opinião pública é, portanto, uma estratégia política dos proprietários das grandes empresas de comunicação do país para colocar a sociedade contra iniciativas de efetivação do direito humano à comunicação no Brasil.

A pressão orquestrada dos meios de comunicação contra essa bandeira social é tão grande que a própria presidenta da República, Dilma Rousseff, ao ser questionada sobre a questão durante a campanha eleitoral de 2010 respondeu: “O único controle da mídia que proponho é o controle remoto na mão do telespectador”. Sua colocação foi reproduzida novamente em 2011, como resposta a uma resolução aprovada em recente congresso do Partido dos Trabalhadores (PT) que mencionava a necessidade do controle social da mídia.

Outro exemplo recente da resistência à participação social na mídia ocorreu após a aprovação por unanimidade, pelos deputados da Assembleia Legislativa do Estado do Ceará, de um projeto de criação do Conselho Estadual de Comunicação. Luís Roberto Antonik, diretor geral da Associação Brasileira de Emissoras de Rádio e Televisão (Abert), declarou na época à imprensa que era necessário “um trabalho muito intenso de esclarecimento da sociedade sobre o perigo que a democracia brasileira corre e que instituições brasileiras correm com iniciativas dessa natureza”. Posicionamentos semelhantes foram repetidos em todos o país, diante de iniciativas de conselhos de comunicação na

Bahia, São Paulo, Piauí, Rio de Janeiro, entre outros. Tamanha resistência daqueles que justamente têm maior influência na formação da opinião pública explicam a dificuldade de se reverberar os argumentos a favor do controle social da mídia. A expressão parece fazer parte de um índice de termos proibidos devido à conotação negativa em que se transformou a palavra “controle”.

É importante ressaltar, porém, que a própria Constituição Federal prevê o estabelecimento de mecanismos de participação popular nos meios de comunicação de massa quando esses não respeitarem as finalidades educativas, culturais, jornalísticas e artísticas a que devem responder, também segundo a nossa carta magna. O parágrafo terceiro do artigo 220 afirma que compete à lei federal “estabelecer os meios legais que garantam à pessoa e à família a possibilidade de se defenderem de programas ou programações de rádio e televisão que contrariem o disposto no art. 221, bem como da propaganda de produtos, práticas e serviços que possam ser nocivos à saúde e ao meio ambiente”. Falta, assim, ao Estado brasileiro, efetivar esse direito.

O patrulhamento por setores da grande mídia à participação popular nos meios de comunicação ignora ainda outro princípio dos direitos fundamentais: o que estabelece aquilo que chamamos de “conflitos de direitos”. Assim, a liberdade de expressão não pode ser considerada absoluta, não podendo se sobrepor a outras, como explica a juíza federal Rosana Ferri Vidor, que julgou o caso do direito de resposta solicitado por organizações da sociedade civil e pelo Ministério Público Federal contra o apresentador João Kléber, da RedeTV!, em 2005.

Segundo Rosana Ferri Vidor, “as liberdades individuais devem ser exercidas por cada um de modo a não interferir na esfera de liberdade do outro. São como linhas paralelas, que devem seguir sem se atingirem. A partir do momento em que uma fere e outra, ou seja, que um indivíduo usa sua liberdade de modo que interfira na esfera dos direitos dos outros, havendo provocação, o estado juiz deve intervir” (in Barbosa; Modé, 2007, p. 23). Ou seja, a magistrada argumenta não apenas que o direito à liberdade de expressão não é ilimitado, como reivindica que o Estado atue para que tais limites vigorem.

O caso contra João Kléber é considerado emblemático para o movimento em defesa do direito à comunicação. Depois de anos à frente do programa “Tardes Quentes”, conhecido por suas “pegadinhas” e por provocar a humilhação e ridicularização permanente dos participantes do programa, um dos mais denunciados à campanha “Quem financia a baixaria é contra a cidadania”, o apresentador e a RedeTV! tiveram que veicular, por seis semanas, no horário do “Tardes Quentes”, um direito de resposta aos grupos sociais que vinham ofendendo sistematicamente. Como contrapropaganda ao conteúdo desrespeitoso veiculado pelo “Tardes Quentes”, o programa “Direitos de Resposta” foi ao ar com edições promovendo diversos direitos fundamentais. O processo foi relatado na publicação “A sociedade ocupa a TV”, disponível em [www.intervozes.org.br](http://www.intervozes.org.br).

O caso do “Direitos de Resposta” mostra como a participação social no setor de Comunicação e o monitoramento da programação veiculada pelas concessionárias de

rádio e TV são, ao contrário do que afirmam os empresários da mídia, fundamentais para que a liberdade de expressão não seja exercida apenas pelos proprietários dos veículos de comunicação e para que eventuais violações de direitos humanos praticadas pela mídia não fiquem impunes. Essas são premissas para a construção de sociedades verdadeiramente democráticas, em que a pluralidade e a diversidade estejam efetivamente representadas na mídia.

## **“Aí a notícia carece de exatidão”**

(Luis Reis e Haroldo Barbosa, letra da canção “Notícia de jornal”)

Duas iniciativas recentes de monitoramento da mídia por organizações da sociedade civil revelam o quanto, em nome da liberdade de expressão e de imprensa, outras liberdades têm sido desrespeitadas no país. Uma delas deu origem ao relatório “Vozes Silenciadas – A cobertura da mídia sobre o Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra durante a Comissão Parlamentar Mista de Inquérito”, produzido pelo Intervozes – Coletivo Brasil de Comunicação Social e publicado em agosto de 2011. A pesquisa analisou cerca de 300 matérias que citaram o MST nos jornais “O Estado de S. Paulo”, “Folha de S. Paulo”, “O Globo”; nas revistas “Veja”, “Época” e “Carta Capital”; e nos telejornais “Jornal Nacional” (TV Globo) e “Jornal da Record”, no período de 10 de fevereiro a 17 de julho de 2010.

O estudo concluiu que a grande quantidade de matérias sobre o MST não significa visibilidade para as bandeiras de luta do Movimento. O tema mais abordado nas reportagens do período, por exemplo, foram as eleições presidenciais (32,2% do total). Porém, o MST aparece apenas como elemento negativo associado ao governo e à candidatura petista, não como importante ator social para a discussão de temas ligados à política agrária. O levantamento também mostrou o quanto é evidente a associação do MST à violência pela mídia brasileira. Em 42,5% das matérias, o MST é retratado como autor de atos violentos. Deu a tônica da cobertura também a quantidade de matérias que usaram termos negativos para se referir ao Movimento ou suas ações: 59,1%. Ao todo, foram usadas 192 expressões diferentes, como “invasão”, “baderna”, “crime”, “destruição”.

Outra iniciativa recente de monitoramento da mídia está relatada no livro “Televisões: Violência, Criminalidade e Insegurança nos Programas Policiais do Ceará”, publicado pelo Centro de Defesa da Criança e do Adolescente do Ceará. O estudo analisou 42 programas policiais cearenses veiculados em 2010 e mostra o descumprimento do Estatuto da Criança e do Adolescente em matérias sobre atos violentos em que crianças e adolescentes são vítimas e autores; aponta o silenciamento de atores sociais acusados como criminosos pelos apresentadores dos programas; e a relação entre esses “jornalistas”, a polícia e a política; além de outras questões contempladas em mais de 300 páginas de pesquisa.

Dentre as violações emblemáticas estão as de não dar espaço para a resposta de acusados de crimes, como no caso de um rapaz considerado pai do filho de uma garota de 12 anos de idade, que teria sido estuprada por ele. Apenas um ano depois de ter tido sua imagem associada ao crime, ele conseguiu espaço num dos programas para provar sua

inocência, a partir de um exame de DNA. Em outro caso, uma moça foi acusada de ter raptado uma criança, quando ela tinha documentos provando que houve um processo legal de adoção. Nos dois exemplos, os acusados não foram ouvidos pelos programas. Isso só aconteceu depois, a partir da demanda dos acusados, causando danos irreversíveis à imagem e à honra desses cidadãos.

O ex-Secretário Adjunto da Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República, Mário Mamede, ressalta no livro as dificuldades de quem busca algum reparo junto aos meios de comunicação. “A emissora, concessão pública, desobriga-se rapidamente, dizendo ser o programa da responsabilidade dos profissionais – produtor, editor e, principalmente, repórter e cinegrafista envolvidos diretamente na veiculação da matéria. Já estes transferem a responsabilidade também para o apresentador. No fim, todos apelam para a sagrada liberdade de imprensa e partem para a ofensiva em cima de quem somente busca sua cidadania ou reparar a injúria cometida” (in Centro de Defesa da Criança e do Adolescente, 2011, p. 09).

Além da resistência dos veículos de comunicação, um dos principais obstáculos à garantia de reparação diante de abusos ou erros da mídia é a ausência de uma lei específica que regulamente o direito de resposta previsto na Constituição Federal. Com a revogação completa da Lei de Imprensa pelo Supremo Tribunal Federal (STF), em 2009, a concessão do direito de resposta perdeu sua regulamentação específica, o que tem feito com que muitos juízes de primeira instância estejam negando tal direito por conta da ausência de lei específica sobre o tema.

### **“Deixa eu dizer o que penso desta vida, preciso demais desabafar”** (Cláudia, letra da canção “Deixa eu dizer”)

De forma sistematizada ou não, a sociedade civil tem ampliado suas iniciativas de monitoramento e exercício do controle social dos meios de comunicação – sobretudo das concessões públicas de rádio e TV. Diversas organizações do movimento feminista, por exemplo, estão hoje organizadas em torno da Rede Mulher e Mídia. Em 2011, foram várias as ações desenvolvidas pelo movimento contra conteúdos sexistas, machistas e violadores dos direitos das mulheres veiculados na mídia. Os que mais repercutiram – na própria mídia – foram os casos do apresentador Rafinha Bastos, que fez piadas com mulheres estupradas, com o aleitamento materno e com a cantora Wanessa Camargo, grávida; e da campanha publicitária da marca de lingerie Hope, com a modelo Gisele Bündchen, que reforçava estereótipos e um lugar de submissão para a mulher em nossa sociedade.

O que setores da sociedade civil defendem é o estabelecimento de mecanismos institucionalizados para o encaminhamento do resultado desse monitoramento. E também para o exercício da participação popular na definição das regras de funcionamento das concessões públicas e das políticas públicas de comunicação. Afinal, se estamos falando de um direito fundamental, é estratégico que a sociedade como um todo possa ser ouvida nesses processos, que não devem ficar restritos à avaliação de “especialistas”.

Essa demanda tem crescido no Brasil desde a realização da I Conferência Nacional de Comunicação, em 2009, que teve como uma de suas principais diretrizes a construção de um novo marco regulatório para as comunicações no país. Esse marco, que deve enfrentar os desafios da convergência tecnológica e regulamentar os artigos na Constituição Federal referentes ao setor – como a proibição do monopólio nos meios de comunicação de massa e a complementaridade entre os sistemas público, privado e estatal de comunicação –, precisa ter como foco a garantia do direito dos cidadãos e cidadãs à liberdade de expressão e à comunicação. Para isso, é fundamental que o Estado adote medidas de regulação democrática da mídia, tendo o respeito aos direitos humanos e a participação popular como princípios norteadores.

## **Bibliografia**

- BARBOSA, Bia; MODÉ, Giovanna. *A Sociedade ocupa a TV: o caso Direitos de Resposta e o controle público da mídia*. São Paulo: Intervenções – Coletivo Brasil de Comunicação Social, 2007.
- CENTRO DE DEFESA DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE. *Televisões: Violência, Criminalidade e Insegurança nos Programas Policiais do Ceará*. Fortaleza: Expressão Gráfica Editora, 2011.
- CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL DE 1988. [on line]. Disponível em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acessada em 07 de maio de 2011.
- INTERVOZES, Liberdade de expressão no Brasil [on line]. Disponível em [http://www.intervozes.org.br/publicacoes/livros/artigo19\\_liberdadeexpressaortf.pdf](http://www.intervozes.org.br/publicacoes/livros/artigo19_liberdadeexpressaortf.pdf). Acessado em 03 de outubro de 2011.
- MOURÃO, Mônica. *Vozes silenciadas – A cobertura da mídia sobre o Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra durante a Comissão Parlamentar Mista de Inquérito*. Brasília: Intervenções – Coletivo Brasil de Comunicação Social, 2011.

As políticas públicas de economia solidária podem ser uma frente de luta importante na democratização do Estado no Brasil, assim como são as lutas pela reforma agrária, pela educação pública de qualidade e tantas outras na nossa história antiga e recente.

## Economia solidária: resistências e transformações\*

*Angela M. Schwengber\*\**

*Sandra Faé\*\*\**

A economia solidária tem origens remotas na história das sociedades humanas. Ela está intimamente relacionada à luta pela autodeterminação dos povos, ao reconhecimento do conceito de bem-viver, e se expressa cotidianamente nas lutas dos povos e comunidades tradicionais contra a mercantilização da vida, em favor dos bens comuns, da gestão comunitária e da reciprocidade.

No final da década de 1990, aparecia no Brasil a expressão “economia solidária”. Primeiro nos meios acadêmicos para designar um conjunto novo de práticas socioeconômicas impulsionadas pela crise econômica e o desemprego. Novo, não por ser completamente distinto do antes visto, mas porque revestiu de novos sentidos práticas que remetem a uma ancestralidade comunitária ou a inúmeras experiências associativas e cooperativas de produção, circulação e consumo presentes em diferentes momentos da história nacional e de várias partes do mundo.

Os novos sentidos atribuídos às formas associativas e cooperativas impulsionados pelos trabalhadores a partir de 1990 ressaltam, sobretudo, elementos de contradição com

---

\* Este texto reúne e atualiza outros textos escritos e publicados anteriormente: “Políticas Públicas de Economia Solidária e Gestores Públicos” in: IPEA - Mercado de Trabalho, Brasília/DF, set/2005; caderno I Conferência Nacional de Economia Solidária da Cultura realizada, Osasco, novembro 2010. O texto contou com a colaboração de Sandra Faé.

\*\* Angela M. Schwengber é graduada em Filosofia e mestre em Integração da América Latina pela Universidade de São Paulo. Foi gestora de políticas públicas de emprego, trabalho e renda e atualmente é Supervisora dos Observatório do Trabalho no Dieese.

\*\*\* Sandra Faé é pós-graduada em Sócio-Psicologia pela Fundação e Escola de Sociologia e Política de São Paulo. Atualmente é Secretária do Desenvolvimento, Trabalho e Inclusão da Prefeitura Municipal de Osasco e é da Coordenação da Rede de Gestores de Políticas Públicas de Economia Solidária.

a lógica da economia capitalista que, com seu ímpeto de acumulação privada de riqueza, é incapaz de incluir parcelas significativas da população e de proporcionar vida digna para o conjunto da sociedade. Entre esses elementos destacam-se formas de organização econômica baseadas no trabalho associado, na propriedade coletiva dos meios de produção, na cooperação e na autogestão. A solidariedade aparece não apenas como oposição à competição, mas também como compromisso com as lutas coletivas por transformações sociais. A constituição de entrelaçamentos em redes solidárias emerge com o propósito de criar circuitos econômicos entre empreendimentos solidários dentro de uma lógica de sustentabilidade econômica, social, ambiental e cultural. Esses são alguns dos princípios dessas iniciativas, que lhes conferem singularidade e legitimidade na elaboração de estratégias de desenvolvimento, sobretudo em âmbito local.

A economia solidária vem acumulando experiências significativas de produção que adotam os princípios e práticas da sustentabilidade e da solidariedade. No campo, as formas de extrativismo sustentável e de produção agroecológica resgatam e valorizam a cultura dos povos e comunidades tradicionais, da agricultura familiar, camponesa e assentados da reforma agrária. Nas cidades, entre outras iniciativas, as associações e cooperativas de catadores(as) de materiais recicláveis contribuem para manter as cidades limpas e saudáveis e para a redução de danos ambientais. As empresas recuperadas em regime de autogestão demonstram a luta dos trabalhadores/as para manter seus postos de trabalho, assumir coletivamente os meios de produção e a gestão do processo produtivo. Esses sistemas produtivos apontam para estratégias criativas de organização do trabalho, garantindo a produção de bens e serviços para atendimento das necessidades da população.

A expressão “economia solidária” foi cunhada em um ambiente político de crise com mudanças na geopolítica mundial, com o fim da guerra fria e a emergência do ideário neoliberal. Essa confluência cria o ambiente para o surgimento de organizações que passam a congregiar iniciativas singulares de cooperativas de trabalhadores, associações e grupos produtivos informais. São pioneiras a Anteag (Associação Nacional de Trabalhadores nas Empresas de Autogestão) e a Unisol Brasil (Central de Cooperativas e Empreendimentos Solidários) que passaram a representar as lutas dos trabalhadores que se organizam para recuperar empresas (sobretudo industriais) em processo falimentar e manter seus postos de trabalho.

Quase simultaneamente, inicia-se o processo que culmina, em 2003, com a criação do Fórum Brasileiro de Economia Solidária (FBES), que articula um conjunto de iniciativas, como cooperativas e empresas de autogestão, grupos produtivos e populares, programas de geração de emprego e renda, associações de agricultores familiares ou de assentados da reforma agrária, entre tantas outras. De 2003 para cá, a economia solidária vem construindo sua história. A sua organização tornou-se bem mais complexa e diversa, bem como os desafios que enfrenta e propõem para as políticas públicas. Já conta com duas Conferências Nacionais próprias (2006 e 2010), nas quais afirmou ser uma estratégia de desenvolvimento para o país e que os brasileiros têm direito de produzir e viver em coope-



ração, entendido como direito às condições socialmente necessárias de produção. As conferências de economia solidária foram marcos importantes para a afirmação do dissenso em relação ao modelo de desenvolvimento hegemônico. Essa afirmação é fundamental para pautar o Estado na sua obrigação de garantir a expressão da diversidade e dar a esta condições de se reproduzir. Embora o movimento tenha se fortalecido, é necessário ampliar o envolvimento de outros segmentos sociais, como os trabalhadores da economia popular urbana, além de articular alianças com outras forças sociais e políticas do campo democrático e popular.

## Políticas públicas de economia solidária e democratização

Acreditamos no estabelecimento de um Estado e de uma sociedade mais equitativa e justa, apesar das desigualdades sociais no Brasil. Pensadores brasileiros, dentre os quais se destaca Marilena Chauí<sup>1</sup>, já refletiram sobre os obstáculos que temos encontrado na construção desse projeto. São ressaltados por ela, pelo menos três aspectos que têm dificultado a nossa luta: a base de nossa sociedade está assentada em relações autoritárias e de profundas desigualdades sociais, que mantêm quase intacta a cultura do mando e da obediência, da subordinação, do clientelismo, do favoritismo e de tantas outras variações desse mesmo tom. O segundo aspecto é que o Estado brasileiro é uma instituição privatizada pelas elites e funcional ao seu modelo de desenvolvimento, mantendo marginal e subjugada qualquer lógica diferenciada, que não trate a pobreza e a exclusão apenas com políticas compensatórias. Embora tenhamos vivido um amplo período de organização social, passamos por um período de refluxo da força reivindicativa e mobilizadora e temos amplas camadas da população subjugadas à lógica da vida privada na busca por soluções para os problemas do desemprego, da miséria e da exclusão, como se estes não fossem problemas essencialmente públicos.

A economia solidária e as políticas públicas de fomento ao setor não são um universo separado do restante da sociedade, do seu contexto socioeconômico, das suas conquistas e das suas contradições, da sua institucionalidade. Como parte dessa estrutura, a economia solidária assume características de um movimento de resistência e de construção do novo no âmago das contradições da nossa sociedade. A dívida histórica que a sociedade brasileira tem com as camadas populares, em especial os mais pobres, exige de todos nós um compromisso com processos e resultados efetivos. As políticas públicas de economia solidária podem ser uma frente de luta importante na democratização do Estado no Brasil, assim como são as lutas pela reforma agrária, pela educação pública de qualidade e tantas outras na nossa história antiga e recente. Podem ser democratizantes porque reconhecem como ator social e político o movimento da economia solidária, que inscrevenovos direitos nas várias esferas do Estado. Ainda que muitas políticas sejam incipientes e descontinua-

<sup>1</sup> Ver: Chauí, Marilena – “Obstáculos para a Democracia e a sua Consolidação”, in Teixeira, Ana Claudia Chaves – Os Sentidos da Democracia e da Participação, São Paulo, Instituto Polis, 2005.

das, elas ajudam a acumular forças contra a privatização do espaço público e da ideia do Estado mínimo e ausente das políticas sociais.

Esse movimento reivindica investimentos por parte do Estado, não de forma residual ou compensatória, mas focados em infraestrutura, crédito, formação, tecnologias, educação, garantia de mercado etc. Ou seja, busca que o Estado cumpra com sua função de indutor da distribuição equitativa da riqueza. Esse movimento é realizado com a sociedade organizada, contra a impotência da individualização do problema da pobreza. É fundamental que a sociedade exija que o Estado não seja um instrumento do gerenciamento de interesses privados. A pluralidade de origens e formas de expressão que conformam as bases da economia solidária é um dos elementos que a diferencia estruturalmente do capitalismo, especialmente no atual momento histórico, pois aponta caminhos para mudanças.

Atualmente está se desenvolvendo um preocupante processo a nível mundial: empresas e governos estrangeiros assinam acordos com outros Estados para assumir o controle de grandes superfícies de terras, as quais são de importância vital para a soberania alimentar atual e futura dos países que as cedem. Supõe-se que em nível mundial entre 50 e 80 milhões de hectares tenham sido objeto de negociação nos últimos anos. Tais acordos, conhecidos como “tomada de terras”, terão um grave impacto sobre a realização dos direitos humanos das populações locais, especialmente em relação ao seu direito à alimentação adequada.

## A grilagem de terras e de recursos naturais: violações do direito a uma alimentação adequada

Sofía Monsalve Suárez\*

Philip Seufert\*\*

*“Em nenhum caso poderá privar-se um povo de seus próprios meios de subsistência”.*  
- Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, Artigo 1.

A falta de acesso adequado e seguro à terra e aos recursos naturais a que a população pobre das zonas rurais e urbanas está exposta é uma das principais causas da fome e da pobreza no mundo. Em 25 anos de existência, a FIAN (Food First Information and Action Network) documentou mais de 500 casos de violações do direito à alimentação adequada. 80% desses casos estão relacionados com a falta de acesso a recursos. Em vista disso, garantir a segurança da propriedade da terra e dos recursos naturais é um assunto que deve ser abordado urgentemente, a fim de assegurar imediatamente os meios de subsistência das populações rurais e urbanas.

---

\* Sofia Monsalve é coordenadora do Programa Acesso a Recursos Naturais da organização FIAN (Food First Information and Action Network Internacional)

\*\* Philip Seufert é pesquisador do Programa Acesso a Recursos Naturais da FIAN Internacional.

No entanto, as enormes desigualdades predominantes na distribuição da propriedade da terra – da América Latina à África Austral, passando pelo Sudeste Asiático – continuam sendo um motivo de profunda preocupação. Nas zonas rurais pode-se observar uma tendência à reconcentração da propriedade de terras e a reversão de processos redistributivos impulsionados no marco das reformas agrárias. Uma das principais causas desse processo de reconcentração de terras e de recursos naturais é um fenômeno que se intensificou durante os últimos anos: a *tomada* (ou *grilagem*) de terras (chamada de *acaparamiento* em espanhol e *landgrabbing* em inglês), ou seja, o fato de que investidores privados e públicos estrangeiros assinem acordos com outros Estados para tomar posse ou assumir o controle de grandes superfícies de terra.

## O que é grilagem de terras?

Os conflitos agrários e as lutas para manter ou obter acesso a e controle sobre a terra não são fenômenos novos na África, Ásia e América Latina. Há muito tempo, mulheres, camponeses, pequenos produtores, pastores e povos indígenas tiveram suas terras tomadas por atores poderosos, governos, elites nacionais e internacionais. Nesse sentido, a grilagem de terras não é algo novo. Durante os últimos anos, a pressão sobre as terras dos camponeses aumentou devido a transações com governos estrangeiros ou empresas multinacionais que se apossam de grandes superfícies de terra.

A grilagem de terras começou a se intensificar em muitos países durante os últimos dez a quinze anos com a adoção de políticas de desregulação, acordos de comércio e investimento, e reformas na governança orientadas ao mercado. As recentes crises alimentar e financeira aumentaram o ímpeto dessa onda de controle de terras agrárias por parte de governos e grupos financeiros. Há cerca de três anos surgiu uma nova forma de grilagem de terras: investidores públicos ou privados tomam controle de grandes superfícies de terras férteis destinadas à produção agrícola. Isso afeta especialmente os países mais pobres, mas também outros países.<sup>1</sup>

Diferentes fatores explicam o aumento da grilagem de terras nos últimos anos. A crescente pressão para produzir agrocombustíveis criou uma demanda artificial sem precedentes na história. Outros fatores importantes são a crise alimentar mundial e a crise financeira. A crise dos preços dos produtos alimentares de 2007-2008 conduziu a um aumento de compras e arrendamento de terras agrárias em países periféricos. Vários países que dependem de importações de alimentos estão tentando externalizar sua produção adquirindo terras de cultivo em outros países com o objetivo de garantir em longo prazo sua segurança alimentar. Ao mesmo tempo, e como consequência da recente crise financeira, investidores privados descobriram nas terras agrícolas estrangeiras uma nova fonte para obter lucro.

---

<sup>1</sup> Ver: GRAIN, Outubro 2008. Disponível em [http://www.grain.org/briefings\\_files/landgrab-2008-es.pdf](http://www.grain.org/briefings_files/landgrab-2008-es.pdf).

## O caso Massingir, na província de Gaza, Moçambique<sup>2</sup>

O caso Massingir está relacionado com um projeto para o cultivo de cana de açúcar em 30 mil hectares arrendados por 50 anos para a produção de etanol, que seria destinado especialmente ao mercado sul-africano. Entre 2008 e 2009, a companhia britânica BioEnergy Africa comprou de outras empresas 94% do projeto, chamado de ProCana.

A terra afetada pelo projeto constitui o principal meio de subsistência das comunidades de Massingir, que a utilizavam para criar gado e outros animais domésticos, produzir carvão vegetal e praticar a agricultura de subsistência. Mas o caso Massingir é ainda mais complexo: alguns dos terrenos previstos para o ProCana também foram reivindicados pelo Parque Nacional Limpopo, que planejava usá-los para reassentar os membros de nove comunidades que viviam nele. Em vista da complicada situação, algumas famílias começaram a buscar outras terras, mas sem contar com o apoio adequado das autoridades do parque. Outras comunidades decidiram permanecer nele, e exigiram que o governo modificasse seus limites.

No fim de 2009, a BioEnergy Africa anunciou a suspensão de seu investimento no ProCana. Segundo informações mais recentes, o governo decidiu, por esse motivo, cancelar o projeto. No entanto, antes de se tomar essa decisão, os promotores do projeto já haviam obtido concessões do governo que lhes permitiam utilizar até 750 milhões de metros cúbicos de água da represa Massingir para a irrigação de suas plantações de cana de açúcar. Tal uso dos recursos hídricos havia reduzido consideravelmente a capacidade das comunidades locais de produzir alimentos, e consequentemente, sua autonomia, fazendo com que seus direitos à água e a uma alimentação adequada estivessem em perigo. O projeto também havia afetado as comunidades de pastores, ao interferir em suas práticas de pastoreio de gado.

Em última instância, o projeto impediria que essas comunidades tivessem controle sobre suas terras e meios de subsistência. Nesse sentido, o governo de Moçambique não respeitou o direito a uma alimentação adequada de sua população através da atribuição de concessões à companhia BioEnergy Africa.

Embora Moçambique não tenha ratificado o Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (Pidesc), recentemente adotou uma Estratégia Nacional de Segurança Alimentar que faz referência ao direito humano a uma alimentação adequada e à necessidade de aplicar enfoques orientados à realização dos direitos econômicos, sociais e culturais (Desc). Além disso, a Política Nacional sobre a Terra de 1995 reconhece as complexas circunstâncias que afetam a distribuição da terra em Moçambique em virtude do

<sup>2</sup> Ver: FIAN International, Land grabbing in Kenya and Mozambique. A report on two research missions - And a human rights analysis of land grabbing, abril 2010. Disponível em inglês em <http://www.fian.org/resources/documents/others/land-grabbing-in-kenya-and-mozambique/pdf>.

Partes deste informe também estão disponíveis em português: Desenvolvimento para quem? Impacto dos Projetos de Desenvolvimento sobre os Direitos Sociais da População Rural Moçambicana, <http://www.fian.org/recursos/publicaciones/documentos/desenvolvimento-para-quem-1>.

deslocamento interno da população provocado pela guerra civil. O objetivo dessa política é estimular a produção de alimentos a fim de alcançar os níveis de produção necessários para conquistar a autossuficiência e criar as condições adequadas para o desenvolvimento da agricultura camponesa. Existe a possibilidade de que no futuro o governo autorize iniciativas similares a da BioEnergy Africa com outros sócios. É muito provável que essas comunidades sejam expostas novamente a violações de seus direitos humanos.

## Grilagem de terras e direitos humanos

A magnitude exata da atual grilagem de terra é desconhecida, e não é fácil conseguir detalhes sobre os vários projetos em curso<sup>3</sup>. Segundo uma publicação recente do Grupo de Especialistas em Segurança Alimentar e Nutrição, entre 50 e 80 milhões de hectares de terra para cultivo – quantidade suficiente para alimentar 50 milhões de famílias – foram transferidos de agricultores para empresas transnacionais nos últimos anos.<sup>4</sup>

A grilagem de terras ameaça o direito a uma alimentação adequada, garantido pelo Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (Pidesc). Esse direito foi definido pelo Comitê das Nações Unidas de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (Cdesc) em sua Observação Geral 12, que estabelece a garantia de uma alimentação adequada e aos meios para obtê-la.<sup>5</sup> Essa definição inclui o acesso a terras produtivas ou a outros recursos necessários para obter alimentação. Esse acesso está ameaçado pela grilagem de vastas extensões de terra antes utilizadas por indígenas, camponeses, pastores, pescadores artesanais e nômades. A grilagem de terras também inclui a apropriação de fontes de água que existem no solo e subsolo, o que significa a privatização da água. Nesse sentido, a grilagem de terras ameaça seriamente os direitos à alimentação e ao sustento seguro das comunidades afetadas.

A violação das leis internacionais de direitos humanos é uma parte intrínseca da grilagem de terras, pois expulsões à força são realizadas, os críticos são silenciados e reprimidos, modelos não sustentáveis de agricultura e do uso do solo que destroem os ambientes naturais e esgotam os recursos naturais são introduzidos, e a participação local nas decisões que afetam a vida das pessoas é evitada. A FIAN e outras organizações de direitos humanos vem documentando um grande número de despejos forçados de comunidades rurais e urbanas ao longo dos últimos anos.

<sup>3</sup> O site <http://farmlandgrab.org/> lançado por GRAIN em 2008 publica notícias e reportagens em inglês, espanhol e francês sobre investimentos em terras de cultivo em todo o mundo. A iniciativa global “Pressões comerciais sobre a terra” da Coalisão Internacional para a Terra (International Land Coalition, ILC) também contém uma base de dados sobre casos de tomada de terras em todo o mundo (ver <http://www.commercialpressuresonland.org>).

<sup>4</sup> Grupo de alto nível de especialistas em segurança alimentar e nutrição (HLPE), Propriedade de terra e os investimentos internacionais na agricultura, julho 2011, p.8. disponível em [http://www.fao.org/fileadmin/user\\_upload/hlpe/hlpe\\_documents/HLPE-Informe-2-Tenencia-de-la-tierra-e-inversiones-Julio-2011.pdf](http://www.fao.org/fileadmin/user_upload/hlpe/hlpe_documents/HLPE-Informe-2-Tenencia-de-la-tierra-e-inversiones-Julio-2011.pdf).

<sup>5</sup> Observação geral n.12, adotada pelo Comitê das Nações Unidas de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais em 1999 sobre o direito a uma alimentação adequada. Disponível em <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G99/420/15/PDF/G9942015.pdf?OpenElement>.

## O caso Bajo Aguán, em Honduras<sup>6</sup>

O setor agropecuário em Honduras contribui com entre 26 e 28% do Produto Interno Bruto (PIB) e mais de um terço de seu território é constituído por terras cultiváveis e boas para pasto. Apesar da disponibilidade, muitas famílias continuam sem ter acesso à terra e outras milhares possuem apenas entre 1 e 3,5 hectares, enquanto existe uma grande concentração de terras nas mãos de proprietários particulares. Essa situação aumentou os níveis de pobreza em um país rico em recursos naturais.

A diminuição substancial da soberania e segurança alimentar em Honduras é acompanhada por um processo de reconcentração das melhores terras em poucas mãos, o que fez retroceder os avanços conquistados na distribuição de terras a partir dos anos 1970. O processo de reforma agrária teve seu auge entre 1973 e 1977, quando foram distribuídos 120 mil hectares. No entanto, no marco dos Acordos de Ajustes Estruturais impulsionados pelos organismos financeiros internacionais, promulgou-se, em 1992, a Lei de Modernização e Desenvolvimento do Setor Agrícola, por meio da qual os empresários continuaram a concentração de terras.

Através de diversos artifícios irregulares e diferentes interpretações dessa lei, deu-se aos grandes produtores a oportunidade de estender seus territórios para além dos limites máximos de propriedade que a lei de reforma agrária havia estabelecido. Começou uma campanha que resultou em compras massivas de terras, as quais, em sua maior parte, não podem ser consideradas legais. Para os camponeses sem terra e minifundistas, perdia-se a esperança de acesso à terra produtiva em quantidade e qualidade suficiente. Diante dessa situação, a partir de 2001 milhares de famílias camponesas iniciaram um processo de recuperação de terras tomadas por produtores de palma africana.

Em 9 de dezembro de 2009, 2.500 famílias do Movimento Unificado Camponês de Aguán (Muca) iniciaram a recuperação de 20 mil hectares. Desencadeou-se uma onda de repressão em todo o Bajo Aguán. Ocorreram despejos e ataques armados por parte do Exército, polícia, guardas de segurança dos empresários e grupos paramilitares (ou guardas particulares). Detenções ilegais, ordens de captura e assassinatos acompanharam a campanha midiática orquestrada pelos principais meios nacionais para difamar a luta do Muca. Em meio a uma militarização sem precedentes, o governo e o Muca iniciaram uma negociação que foi concluída com o acordo de 13 de abril de 2010. O Movimento Autêntico Renovador de Camponeses de Aguán (Marca) decidiu não assinar o acordo, e sim recuperar suas terras via tribunais de Justiça.

Com o golpe de Estado de 28 de junho de 2009, multiplicaram-se as violações de direitos humanos em Honduras. Uma das regiões mais afetadas pela repressão é Bajo Aguán. Os movimentos camponeses que lutam pelo acesso à terra têm enfrentado perseguição, tanto por parte das forças de segurança pública como de membros de empresas de

<sup>6</sup> Ver: FIAN International et al., Honduras: Violações de direitos humanos em Bajo Aguán. Informe da Missão de Verificação Internacional, julho 2011. Disponível em <http://www.fian.org/recursos/publicaciones/documentos/honduras-violaciones-de-derechos-humanos-en-el-bajo-aguan-1/pdf>.

segurança privada. Entre janeiro de 2010 e fevereiro de 2011, 25 mortes foram registradas em conflitos por terra em Bajo Aguán, sendo 23 camponeses assassinados, um jornalista e sua companheira.

## **A responsabilidade dos governos e das organizações internacionais**

Diante dessa situação, é importante recordar aos governos suas obrigações de respeitar, proteger e garantir os direitos humanos. Os governos devem suspender imediatamente toda a grilagem de terras, rescindir os contratos já firmados, devolver a terra saqueada e tornar ilegal a grilagem de terras. Devem implementar ações que estejam em acordo com a Conferência Internacional de Reforma Agrária e Desenvolvimento Rural (CIRADR), de 2006, assim como com as conclusões da Avaliação Internacional do Papel do Conhecimento, a Ciência e a Tecnologia no Desenvolvimento Agrícola (IAASTD), de 2008.

É preciso reconhecer as desastrosas consequências da grilagem de terras. No entanto, diversas instituições, como o Banco Mundial (BM), o Fundo Internacional de Desenvolvimento Agrícola (Fida), a Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento (Unctad, sigla em inglês) e a FAO propuseram adotar medidas para legalizar a grilagem, através de “princípios para um investimento agrícola responsável”. Essas instituições pretendem criar a ilusão de que é possível evitar as desastrosas consequências para as comunidades, os ecossistemas e o clima, causadas pela interferência dos mercados financeiros na agricultura.<sup>7</sup> A grilagem de terras reforça a comercialização dos recursos naturais e da agricultura, ameaçando o direito à alimentação. Defendemos uma política de reforma agrária baseada na soberania alimentar<sup>8</sup>.

---

<sup>7</sup> Ver: FIAN et al., É hora de proibir a tomada de terras. Declaração conjunta de movimentos sociais e organizações da sociedade civil sobre a tomada de terras. Disponível em <http://www.fian.org/recursos/publicaciones/documentos/movimientos-sociales-y-organizaciones-de-la-sociedad-civil-declaracion-conjunta-sobre-la-apropiacion-de-tierras/pdf>.

<sup>8</sup> <http://www.dakarappeal.org>.



Em resposta à crise dos bancos e corporações, as políticas dos Estados agravaram a crise social. Impuseram o corte de gastos públicos, para amenizar as consequências do rombo monetário deixado pelo “socorro” bilionário às instituições financeiras privadas e para cumprir com as normas da União Europeia, que exigem que o déficit fiscal não ultrapasse 3% por três anos consecutivos.

## Europa: crise, austeridade fiscal e mais crise

*João Alexandre Peschanski\**

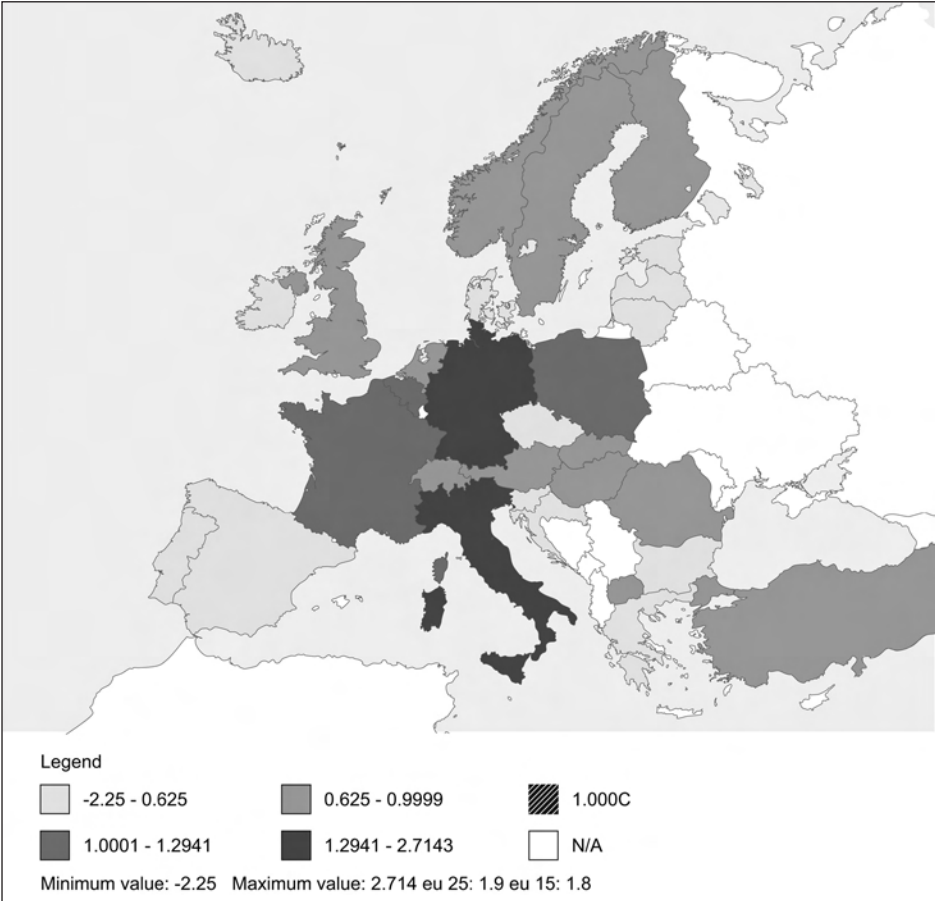
Os pacotes governamentais que se seguiram às crises econômicas nacionais e supranacionais que se manifestaram a partir de 2007-2008 acentuaram, no geral, a vulnerabilidade de trabalhadores e populações marginalizadas na Europa. As respostas aos sintomas financeiros da crise foram muitas vezes similares ao redor do globo, o que foi em parte o resultado de uma coordenação sem precedentes de bancos centrais de vários países. Sob a orientação do Federal Reserve estadunidense, do Banco Central Europeu (BCE) e do Fundo Monetário Internacional (FMI), os bancos centrais de dezenas de países, incluindo o Brasil, injetaram centenas de bilhões de reais para impedir que corporações e instituições financeiras fossem à falência, o que supostamente levaria ao alastramento sistêmico da crise. Em agosto de 2007, o BCE dispôs de R\$ 405 bilhões para “socorrer” empresas em dificuldade, cerca de metade de suas reservas. Em maio de 2010, a União Europeia criou uma reserva emergencial para manter o equilíbrio financeiro em seus países-membros, o Fundo Europeu de Estabilidade Financeira (FEEF), com uma reserva de quase um trilhão de reais. O “socorro” às instituições financeiras e corporações, cuja estratégia de investimentos acelerou a crise, e a política de austeridade fiscal que se seguiu para minimizar o rombo econômico tiveram impactos negativos na recuperação de empregos e nas políticas de bem-estar social em países avançados e periféricos da Europa.

---

\* João Alexandre Peschanski é doutorando em Sociologia pela Universidade de Wisconsin-Madison, EUA. Organizador, com Ivana Jinkings, de *As utopias de Michael Löwy* (Boitempo, 2007) e integrante do Comitê Editorial de Margem Esquerda: Ensaios Marxistas.

Entre 2005 e 2011, de acordo com a Figura 1, a economia europeia principalmente estagnou ou regrediu. O Produto Interno Bruto (PIB) de 15 dos 27 países que compõem a União Europeia teve uma evolução entre -2,25% e 0,625% nesse período. Em 2011, o balanço de pagamentos dos 27 países somou um déficit de quase R\$ 100 bilhões. A dívida global da União Europeia em 2010 chegou a 80% do PIB; um aumento de cerca de vinte pontos percentuais desde 2005. O endividamento da Espanha, Grécia e Portugal atingiu, respectivamente, 506%, 479% e 296% do PIB em 2010. A dívida, combinada com as políticas monetárias ortodoxas do BCE e a crise fiscal dos Estados, levou vários países ao colapso econômico e social. A Alemanha foi, relativamente, a exceção nesse quadro geral, mas os resultados econômicos aparentemente positivos se deram às custas das economias periféricas do continente, especialmente a Grécia.

**EVOLUÇÃO DO PIB NA EUROPA (%), ENTRE 2005 E 2011**



Fonte: Eurostat

A desaceleração econômica, que foi a marca da Europa entre 2005 e 2011, afetou diretamente a situação dos trabalhadores. Na União Europeia, a taxa média de desemprego aumentou cerca de um ponto percentual entre 2005 e 2011, quando chegou a 10%. Na Grécia, Espanha e Portugal, chegou respectivamente a 14%, 17% e 21%; em países do Leste europeu, como Estônia, Letônia e Lituânia, o desemprego chegou a seus níveis mais altos desde os anos 1980. Em toda a Europa, o desemprego atingiu 22% da população entre 18 e 24 anos, chegando a 46% na Espanha e 40% na Grécia.

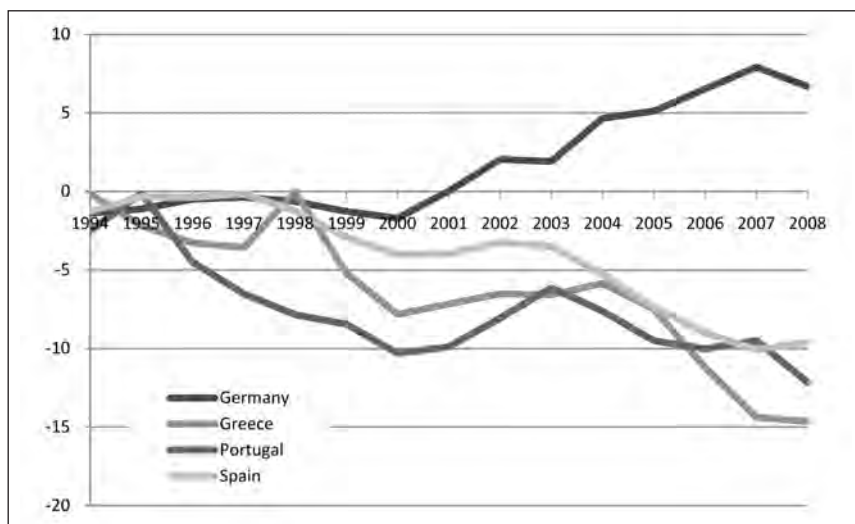
A situação geral dos trabalhadores foi ainda pior ao se considerar o aumento do número de trabalhos precários ou com contratos de tempo determinado. Dados sobre esses tipos de empregos, que revelam outra faceta negativa do mundo do trabalho na Europa, não são fornecidos pela agência de estatísticas da União Europeia, a Eurostat. A Confederação dos Sindicatos Europeus estimou em 2009 que 14,5% dos trabalhadores da União Europeia tinham contratos a prazo determinado e que 18% dos assalariados do bloco tinham empregos de meio período. Esses vínculos empregatícios formaram um grupo socioeconômico fora do mercado formal, com pouco acesso à previdência social e estigmatizado, o “precariado”. A confederação lançou um alerta aos governos europeus, num documento chamado “A qualidade dos empregos em perigo”, segundo o qual os direitos sociais adquiridos pelos trabalhadores europeus durante o século 20 estavam sendo pouco a pouco eliminados.

Em resposta à crise dos bancos e corporações, as políticas dos Estados agravaram a crise social. Impuseram o corte de gastos públicos, para amenizar as consequências do rombo monetário deixado pelo “socorro” bilionário às instituições financeiras privadas e para cumprir com as normas da União Europeia, que exigem que o déficit fiscal não ultrapasse 3% por três anos consecutivos. De acordo com o relatório “A Eurozona entre austeridade e moratória”, da rede de economistas Pesquisa sobre Dinheiro e Finanças (da sigla em inglês, RMF), as medidas fiscais reduziram de imediato o consumo privado. Encabeçada por Costas Lapavistas, a RMF reúne economistas políticos que acompanham a evolução do sistema financeiro europeu e se tornou uma das principais referências acadêmicas de crítica às políticas de austeridade. Níveis de consumo mais baixos levaram à redução da arrecadação de impostos, agravando o enxugamento dos cofres públicos. Os déficits orçamentários dos Estados aumentaram em países avançados e periféricos da Europa, chegando em 2010 a 8%, 5,3% e 5% do PIB na França, Itália e Alemanha, respectivamente. Na Espanha, Portugal e Grécia, o déficit público atingiu, na ordem, 11%, 9% e 13%, no mesmo ano. Em 2009, a Alemanha anunciou um plano para cortar gastos públicos em mais de R\$ 100 bilhões, reduzindo os salários de funcionários públicos, cortando empregados, liberalizando em parte a previdência social e interrompendo créditos e subsídios a pequenos empresários e produtores rurais. No ano seguinte, a França anunciou um plano similar, prevendo a redução dos gastos públicos em mais de R\$ 200 bilhões até 2013.

Pressionada pela União Europeia e pelo FMI, a Grécia adotou um plano de ajuste econômico e social em 2010, com o objetivo de cumprir as metas fiscais do bloco europeu, o que

levou a um aumento de impostos e arrocho salarial. A redução salarial para funcionários chegou a 30%. Benefícios a desempregados foram cortados e um programa de combate à pobreza, iniciado em 2009, foi cancelado. Em 2010, a União Europeia e o FMI incentivaram o governo grego a intensificar o processo de privatização de empresas e bens públicos (portos, aeroportos, ferrovias, saneamento, energia e terras), o que agravou ainda mais o déficit fiscal já que, antes da crise, as estatais haviam sido umas das principais fontes de rendimentos para o Estado. Medidas de austeridade fiscal e liberalização da economia também ocorreram na Espanha e em Portugal. O sistema de pensões foi reformado em vários países da Europa, com o aumento da idade da aposentadoria -- na Grécia, o aumento estava sendo negociado em 2011 e podia chegar em algumas categorias a 17 anos -- e a redução dos benefícios.

### TRANSAÇÕES (% PIB)



Fonte: Lapavitsas et al., "The Eurozone Between Austerity and Default", RMF, setembro de 2010

Entre 2007 e 2011, a situação dos trabalhadores na Grécia, Espanha e Portugal foi pior do que em outros países europeus pelos constrangimentos que as instituições e pactos da União Europeia lhes impuseram. Os governos desses países, periféricos no bloco europeu, não tiveram autonomia para estabelecer políticas monetárias e medidas protecionistas e desenvolvimentistas, que chegaram a ser apresentadas por parlamentares em todos esses países, mas foram simplesmente descartadas, por não estar em acordo com as normas europeias. Economias capitalistas avançadas, especialmente a Alemanha, se beneficiaram do atraso dos países periféricos europeus. Na eclosão da crise, os detentores dos títulos da dívida grega, portuguesa e espanhola eram principalmente do próprio bloco europeu, em especial

bancos públicos; no caso da Espanha, por exemplo, 48% dos credores eram alemães ou franceses, em 2009. As injeções de dinheiro do BCE e do FMI na Grécia e outros países vieram com “condicionalidades”, isto é, objetivos a serem cumpridos, especialmente garantias de solvência a credores e liberalização da economia, o que reforçou a dependência econômica em relação aos países centrais do bloco europeu. A Figura 2, que mostra a evolução do balanço de transações em quatro países europeus de meados dos anos 1990 a 2008, ilustra os processos econômicos diversos na Europa: enquanto a Alemanha cresceu, Portugal, Espanha e Grécia afundaram. O relatório “A Eurozona entre austeridade e moratória” considera que esses processos econômicos diversos não foram independentes; a economia alemã se beneficiou da situação nos países europeus periféricos, com estratégias de especulação financeira predatórias. O mesmo relatório afirma que a participação na União Europeia impede o desenvolvimento econômico dos países periféricos do bloco e sugere: a moratória da dívida e o rompimento dos países atrasados, em especial a Grécia, com a União Europeia.

As políticas de austeridade foram acompanhadas, no geral, de medidas governamentais contra sindicatos, especialmente de servidores públicos, e populações imigrantes. O primeiro-ministro italiano, Silvio Berlusconi, adotou como uma de suas principais bandeiras anticrise a desestruturação das organizações de funcionários públicos, que, segundo ele, agravaram o déficit nas contas do Estado. Nos discursos de Berlusconi, os benefícios sociais de trabalhadores, especialmente sindicalistas, foram tidos como “privilégios”, que levaram ao desequilíbrio fiscal e ao refluxo de investimentos. Esses ataques aos sindicatos, na Itália e em outros países europeus, se deram em um contexto de baixa no sindicalismo. A taxa de sindicalização caiu em quase todos os países europeus desde meados dos anos 1990. A queda foi resultado tanto de processos externos aos sindicatos – aumento do número de trabalhadores na informalidade, crise na esquerda partidária – quanto de erros na direção sindical. As medidas pós-2007 agravaram esse cenário, na medida em que o trabalho formal foi mais uma vez enfraquecido, criando uma dicotomia entre trabalhadores com acesso a benefícios sociais, geralmente sindicalizados, e o precarizado. Potencialmente, a erosão dos sindicatos deve agravar os efeitos da crise na Europa. Diferentemente do que diz Berlusconi, a crise na Europa não se origina de problemas fiscais do Estado, mas do descontrole nas especulações financeiras, promovido por corporações e instituições financeiras, com o aval dos governos europeus. A dívida pública e, por conseguinte, o déficit fiscal resultam, por um lado, de contínuos desinvestimentos na economia produtiva para beneficiar estratégias especulativas e, por outro lado, do rombo deixado por planos de “socorro” a bancos e empresas. Nesse contexto de descontrole, os sindicatos, que defendem os interesses dos trabalhadores, poderiam ser um meio de minimizar os impactos negativos das ações predatórias das instituições financeiras e corporações. Mas os governos europeus, como é o caso da Itália, intensificam as condições para o agravamento da crise, ao enfraquecer os sindicatos, de modo direto ou indireto. Em alguns países, houve manifestações de sindicalistas contra as reformas trabalhistas e sociais de austeridade. Na França, de março a novembro de 2010, ocorreram mobilizações conjun-

tas de todos os sindicatos contra a proposta do presidente Nicolas Sarkozy de aumentar a idade mínima da aposentadoria. Os protestos, no total, reuniram dezenas de milhões de pessoas, em toda a França. Apesar dos protestos, a proposta de lei foi votada e homologada em dezembro do mesmo ano. Em março de 2011, protestos contra as políticas de austeridade ocorreram ao mesmo tempo em todos os países da União Europeia.

Os programas de austeridade se deram simultaneamente à intensificação de políticas e movimentos contra as populações imigrantes. A Eurostat estimou que, desde 2000, a Europa recebeu em média entre um milhão e meio e dois milhões de migrantes internacionais. Em 2005, de acordo com a mesma estimativa, 85% do crescimento populacional do continente se deu pela chegada de imigrantes. Desde a eclosão da crise, em 2007, os governos europeus adotaram medidas duras contra os imigrantes. Sarkozy iniciou em 2010 um programa de criminalização e deportação de minorias étnicas, especialmente ciganos do leste europeu. O programa de Sarkozy foi alvo de críticas de organizações de direitos humanos em toda a Europa. A chanceler alemã, Angela Merkel, declarou em 2010 que a imigração era prejudicial à economia europeia, uma das causas da crise. Sarkozy, Merkel e outros políticos que adotaram políticas anti-imigrantes fazem parte de uma crescente onda xenófoba na Europa. Partidos de extrema-direita têm crescido eleitoralmente: em 2011, faziam parte de coalisões de governos e parlamentos na Suíça, Eslováquia, Áustria, Itália, Dinamarca, Noruega, Finlândia, Bélgica, Romênia, Suécia e Holanda. Ondas de discriminação e violência xenófoba aumentaram em toda a Europa, de acordo com frequentes relatórios da Agência de Direitos Humanos da União Europeia. Na Alemanha, por exemplo, houve mais de 20 mil crimes racistas em 2008; na Inglaterra, no mesmo ano, o número chegou a 57 mil casos. Os ataques extremistas a imigrantes, às vezes patrocinados ou deixados impunes pelos governos, são uma das dimensões de um crescente autoritarismo do Estado e cultura política da Europa, no contexto da crise.

A repressão a protestos contra as políticas de austeridade na Europa refletiu, também, o crescente autoritarismo do Estado. Na Grécia, em 2010 e 2011, protestos contra as medidas anticrise foram duramente reprimidos pela polícia. A Anistia Internacional condenou, num relatório em junho de 2011, os abusos policiais, que deixaram centenas de pessoas feridas e pelo menos três mortas. Protestos nesse contexto de austeridade também ocorreram na Espanha, Portugal e Inglaterra. Em geral, essas manifestações pregaram autonomia política com partidos de esquerda; o movimento de jovens Los Indignados, do qual participaram entre 6,5 e 8 milhões de pessoas na Espanha em 2011, se manifestou como independente dos partidos tradicionais do país, incluindo os de esquerda. Entre suas principais bandeiras, estava uma reforma democrática na Espanha, para que a população tivesse mais incidência nas decisões tomadas pelo governo.

Apesar dos levantes populares, principalmente em 2010 e 2011, não surgiu ainda uma alternativa forte às medidas de austeridade fiscal e à guinada autoritária na Europa. Nesse cenário e com a possível acentuação da crise econômica, violações a direitos sociais e civis podem intensificar-se no continente.