

# TRINCHEIRAS

Revista de cidadania ativa

**ibase.**

*2ª edição,  
agosto de 2015*

Este segundo número da revista Trincheiras já é uma vitória por acontecer. O Ibase demorou três anos para voltar a produzir uma revista sua, como um dos principais instrumentos de organização de cidadania ativa para incidência na agenda e nos debates públicos, disputando sentidos e alimentando imaginários mobilizadores da cidadania, para a radicalização da democracia entre nós. Produzir a revista com regularidade e em formato eletrônico é um desafio de monta que estamos apenas começando a enfrentar. Obrigado pelo esforço editorial da equipe interna de comunicação e pela estratégica parceria com o Estúdio Sopa. Indispensável também é a adesão de colaboradoras e colaboradores, que dão vida à revista com seus artigos, entrevistas, charges e imagens cedidas. A revista que o Ibase publica é obra coletiva, expressão da extensa rede na sociedade civil brasileira e mundial na qual o Ibase exerce o papel de nodo de ressonância pública.

Reconhecemos que, editorialmente, ainda precisamos de muitos ajustes, sobretudo para dar leveza à revista e torná-la atraente, desejada e esperada até. Na primeira edição tivemos problemas de acesso, já sanados. O seu tamanho, no formato eletrônico, acaba não sendo em si um problema, basta que a navegação seja fácil e agradável (até parece que eu, um migrante nas novas TICs, entendo disso!). Precisamos fazer um esforço adicional de visibilidade, de difusão, usando os próprios meios da internet.

Simbolicamente, destaco a boa receptividade à nova identidade político-cultural da revista. Ao menos pelas mensagens que, pessoalmente, recebi, considero que

## EDITORIAL

*Cândido Grzybowski*

*Sociólogo e diretor do Ibase*



ousamos e acertamos no nome: Trincheiras. Esse nome é, em si mesmo, carregado de significado e, especialmente nesta publicação, se refere a uma disputa de sentidos das atuais rupturas, resistências e insurgências que a conjuntura da democracia no Brasil e no mundo exige. Espero que um dia possamos sair das trincheiras de cidadania e, embalados por nova onda irresistível de democratização, façamos as transformações e as celebremos sem medos.

Mantemos nesta edição a mesma estrutura testada no primeiro número. Gostaríamos, porém, que colaboradoras e colaboradores, bem como leitoras e leitores, nos ajudassem com suas ideias a respeito. Temos o perfil de nossos batalhadores e batalhadoras e entrevistados e entrevistadas. Mandem sugestões, lembrem-nos sobre possibilidades. Tentaremos fazer o possível. Temos temas de conjuntura mundial e nacional, mas nem sempre vamos acertar ou publicar a tal análise esperada. Faremos sempre um “dossiê” central, de tema relevante para a cidadania. Apontem questões que pensam ser necessário aprofundar. A seção “Memória” é pensada para estar relacionada ao “Perfil” e à “Entrevista”, mas é bom receber comentários a respeito, inclusive apontando lutas esquecidas. E temos a charge do Claudius, que também trabalha instigado por comentários, sempre pensando em fazer rir com o seu humor sarcástico.

Afinal, queremos estar em sintonia fina com quem diz não ao “desmanche” de direitos que está na agenda do Congresso e do próprio governo, com quem se revolta com a falta de espírito republicano do bem comum e de transparência nos investimentos e gastos públicos. Queremos estar em diálogo com quem afirma e reafirma que empresas não são cidadania e que seus financiamentos não podem enviesar os processos e resultados eleitorais, bem como o poder democrático. Gostaríamos de reverberar os dramas e as demandas de quem pensa que polícia é para garantir o direito de segurança, e não para ocupar e matar. Precisamos fortalecer-nos mutuamente para impedir que nossos bens comuns não sejam destruídos ou privatizados, aprofundando o quadro de exclusão e desigualdade social, o outro lado da falta de cuidado e sustentabilidade da economia que praticamos.

Para que essas e muitas outras questões, de algum modo, sejam debatidas na revista,



precisamos da colaboração de todos e todas que se inspiram nos mesmos princípios éticos que orientam o Ibase e a revista: princípios da liberdade, igualdade, solidariedade, diversidade e participação, base para construirmos uma sociedade justa e sustentável, democrática e ambientalmente. O Ibase, como organização de cidadania ativa, aposta na cidadania como relação política entre todas e todos, na igualdade de sujeitos de direitos. Estamos a serviço da causa da cidadania e da democracia, obras coletivas por excelência. Sem dúvida, não é com uma em especial, nem mesmo com um conjunto de revistas, que vamos mudar a nossa realidade e o mundo. Mas precisamos nos alimentar politicamente, sonhar e desejar “outros mundos”. A revista não passa de um elo, de um canal de compartilhamento de saberes, dúvidas e propostas. Para isso, ela precisa enraizar-se no seio da sociedade civil, precisa de vocês todos.

*Rio de Janeiro, agosto de 2015*

# Sumário

- 1 Charge: Claudius Ceccon
- 2 Conjuntura Nacional: Emprego e política econômica
- 3 Memória: Afastando o indesejável
- 4 Perfil: Maria da Penha da Vila Autódromo
- 5 Entrevista: Alan Brum
- 6 Debates: O extrativismo mineral no Brasil e no mundo
- 7 Conjuntura Internacional: Os muros europeus
- 8 Reportagem: 25 anos do ECA: Democracia e garantia de direitos
- 9 Indicadores de Cidadania: Um instrumento na ação cidadã por direitos
- 10 Caleidoscópio: Dicas de publicações, campanhas, filmes e outros produtos e atividades

## Expediente

Ibase – Instituto Brasileiro de Análises Sociais e Econômicas  
Rua Senador Dantas, 40 | Centro | Rio de Janeiro | 20031-203  
Tel: (21) 3528-3535 |  
ibase@ibase.br | www.ibase.br

### *Equipe de Comunicação*

Martha Neiva Moreira – Coordenação  
Ana Redig – Edição  
Pedro Martins - Reportagem

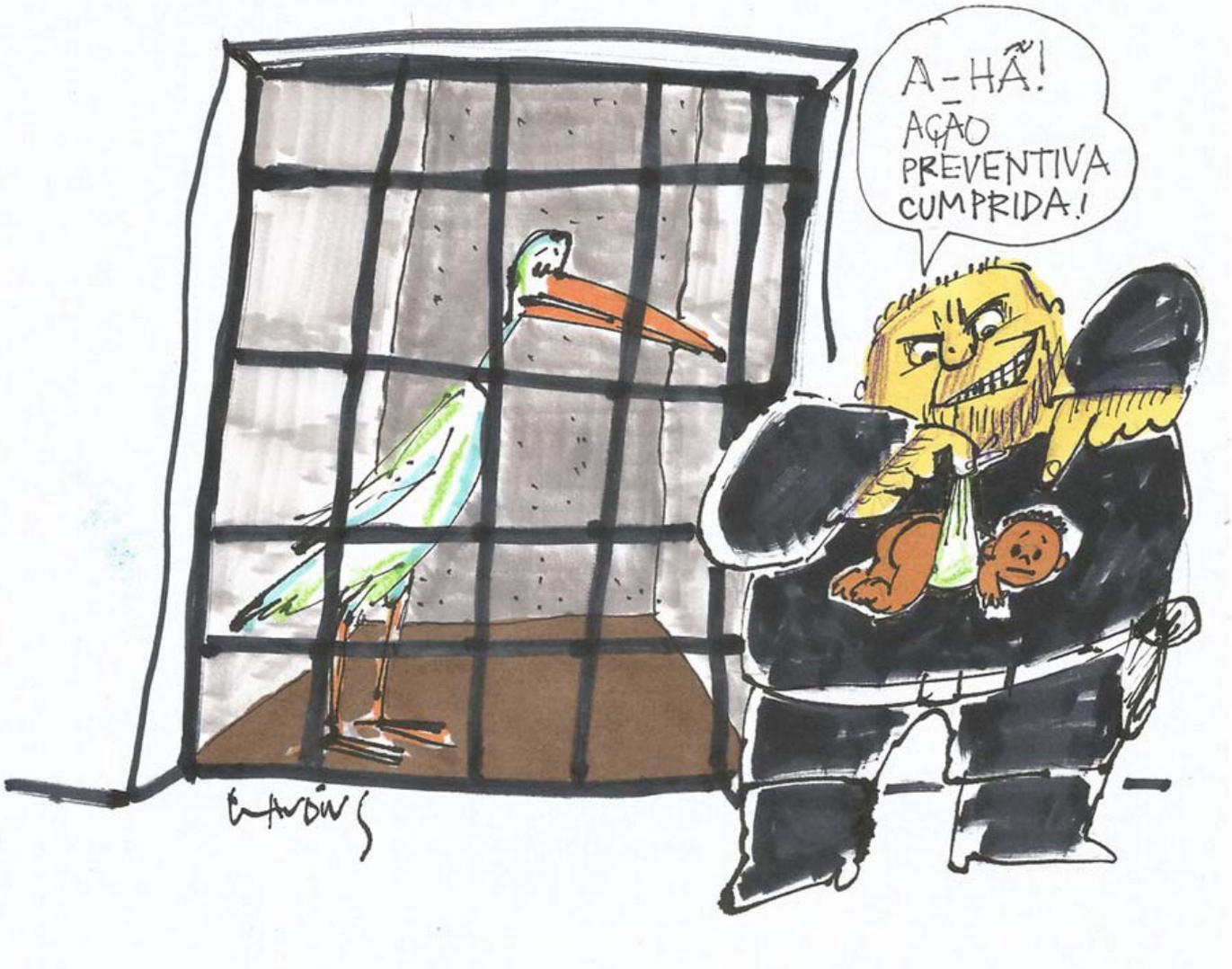
Projeto gráfico e diagramação - Estúdio Sopa  
Capa: Luiz Baltar

### *Conselho Editorial*

Cândido Grzybowski  
Cleonice Dias  
Claudius Ceccon  
Itamar Silva  
Mario Osawa  
Martha Neiva Moreira  
Moema Miranda  
Regina Novaes



Foto: Rodrigo Miguez



# Emprego e política econômica

Adhemar S. Mineiro  
Economista



Desde o final do ano passado o Brasil passou a conviver com uma tentativa de “dar um cavalo de pau em um transatlântico” – expressão em moda no começo do primeiro mandato do ex-presidente Lula, exatamente para apontar o que não se deveria fazer em matéria de política econômica na sua avaliação, ou seja, mudanças muito bruscas.

Naquela altura, já apontado anteriormente na chamada “Carta aos brasileiros”, se tratava de não alterar abruptamente os termos da política econômica acertada entre o governo Fernando Henrique Cardoso e o FMI, em troca do empréstimo emergencial que permitia que o balanço de pagamentos brasileiro não fosse formalmente à crise, explicitando o fracasso da política econômica em curso naquele momento. Agora, o ponto é uma importante inversão de rumos. A candidata vencedora, tendo adotado durante a campanha o discurso da continuidade de uma política econômica que privilegiaria a continuidade do crescimento da renda e do emprego, beneficiando trabalhadoras e trabalhadores, sinalizava a inversão formal de pelo menos dez anos de política econômica – desde que, em 2005, ao devolver antecipadamente ao FMI o dinheiro que havia sido emprestado anteriormente, o país tentava buscar na política macroeconômica alternativas para a criação de um ambiente mais favorável ao crescimento, tentativa reforçada a partir da crise econômica internacional em curso desde 2007/2008.

De fato, logo após as eleições, que parecem ter resolvido o processo eleitoral, mas não a disputa política em curso no país, que continua na pauta do período posterior a outubro do ano passado até aqui, começou a se desenhar uma estratégia de ajuste, do ponto de vista da política econômica, estruturada a partir da combinação de uma elevação forte das taxas de juros e contração dos gastos públicos. Arrocho monetário e fiscal, pouco ou nenhum incentivo ao investimento e ao consumo, somados a um cenário internacional pouco animador, jogaram ainda mais para baixo as estimativas sobre o desempenho da economia brasileira no ano de 2015, sendo que os números divulgados para 2014 já haviam sido pouco animadores (crescimento do PIB de 0,1% e um recuo de -0,7% do PIB per capita) e já se aproximavam dos números de 2009, que refletiam os impactos, no Brasil, da crise econômica internacional, motivada pela desregulamentação financeira global (recuos de -0,2% para o PIB e -1,3% para o PIB per capita). Ou seja, a política contracionista não foi aplicada

a um cenário de aquecimento econômico; longe disso, a situação já era de um processo de freio na economia. Entretanto, vista em perspectiva histórica, implicava uma brusca alteração formal dos rumos que se tentava ver implementados até ali – ou, em outras palavras, o tal “cavalo de pau no transatlântico”, para usar a metáfora de mais de uma década atrás.

Com base nessa decisão de contração monetária, a taxa Selic (taxa básica de juros), indicativa para a remuneração dos títulos públicos, passou de 11% ao ano no momento do segundo turno das eleições presidenciais para 13,25% ao ano no final de abril de 2015, aumento progressivo em cinco reuniões consecutivas do Comitê de Política Monetária (Copom) do Banco Central – e esse é o principal gasto público autônomo. Não é à toa que o volume de títulos públicos federais emitidos passa de R\$ 3,05 trilhões em outubro de 2014 a R\$ 3,48 trilhões em maio de 2015; ou, se retirarmos da conta os títulos na carteira do Banco Central, de R\$ 2,05 trilhões para R\$ 2,37 trilhões no mesmo período. Se projetarmos essa tendência, associada a uma projeção de regressão do PIB de -1,0% (várias previsões apontam para uma queda do PIB ainda superior a essa), chegaremos provavelmente a um aumento da relação dívida/PIB por conta da política contracionista, tanto utilizando o conceito de dívida pública bruta, quanto utilizando o conceito de dívida pública líquida – segundo os dados do Banco Central, enquanto a dívida líquida do governo em relação ao PIB passou de 34,7% em dezembro do ano passado a 35,1% em maio desse ano, a dívida bruta teria passado de 58,9% a 62,5% no mesmo período, o que, aparentemente, é exatamente o oposto do objetivo anunciado dos gestores de política econômica para o ano de 2015.

Por outro lado, os ajustes anunciados sobre a situação fiscal começaram antes do início do novo mandato presidencial, ainda tendo no Ministério da Fazenda o ministro Mantega. O aumento da Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico (Cide), uma taxa sobre combustíveis, e a recomposição do IPI foram anunciados já em dezembro de 2014, assim como mudanças no abono salarial e no seguro-desemprego, estas últimas, até aqui, em discussão no Congresso, e com as quais se previa uma economia de R\$ 45 bilhões. Na entrada da nova equipe foi anunciada a revisão completa da política de desoneração tributária (ainda em discussão no Congresso) e o contingenciamento de despesas. Em abril, houve mais um conjunto de cortes, atingindo pouco menos de R\$ 70 bilhões, entre os quais o gasto social (como saúde e educação) e os investimentos públicos (como o programa de habitação do governo federal) ficaram entre os mais atingidos – tudo contribuindo para desacelerar a economia.

***Um conjunto de cortes, realizado em abril, de pouco menos de R\$ 70 bilhões, atingiu especialmente os gastos sociais e investimentos públicos.***

Os números apontam para um futuro preocupante, especialmente se confirmadas as perspectivas de um agravamento da crise econômica até o final do ano, ou além.

### **Mercado de trabalho**

E, como a realidade da primeira década deste novo século, mais uma vez, nos confirmou empiricamente, independentemente do debate que se possa fazer, o principal e fundamental determinante do emprego na economia é o nível de atividade. Ou seja, é economia voltando a crescer que reduz o desemprego, enquanto economia estagnada ou declinando conduz à perda de empregos. Então, assim como as taxas de crescimento verificadas entre 2004 e 2011 (com exceção do impacto da crise internacional, já citada, para 2009) explicam a expressiva redução das taxas de desemprego verificada no período, em relação ao período anterior, em que o crescimento econômico patinava e a estagnação era a regra, a estagnação do ano passado e a redução do PIB prevista para este ano vão explicar o aumento das taxas de desemprego, fenômeno que já vem se verificando nos últimos meses.

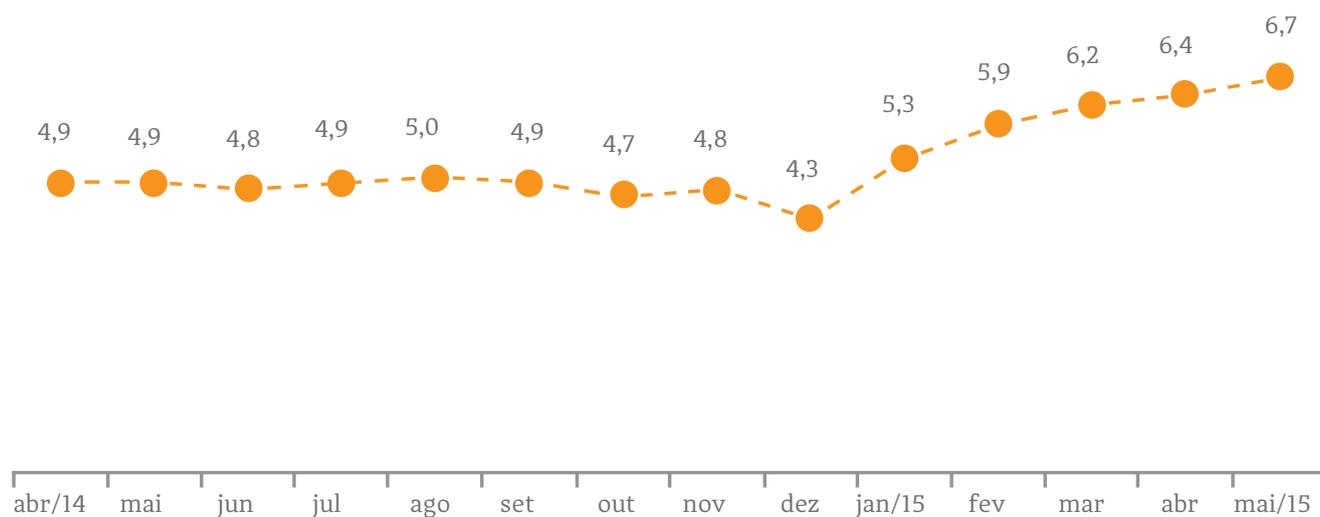
Além das pesquisas de emprego, o Caged, do Ministério do Trabalho e Emprego, relaciona o saldo da geração de cerca de 59 mil empregos formais em maio de 2014, aos registrados em maio de 2015 – um saldo de perda de cerca de 116 mil empregos formais no mês de maio, que se somavam aos cerca de 98 mil postos de trabalho formais na economia perdidos no mês anterior. Uma visão otimista, se lembrarmos que 2014 foi o ano de estagnação econômica e que o índice de então foi o menor desde 2003. Só para efeito de comparação, em meio à crise financeira internacional de 2009, enquanto o PIB recuava, eram gerados quase 132 mil empregos formais no mês de maio. Os números apontam para um futuro preocupante, especialmente se confirmadas as perspectivas de um agravamento da crise econômica até o final do ano, ou além.

Ou seja, cada vez mais os brasileiros se depararão com uma situação que há mais de uma década tinha ficado no retrovisor, e que talvez toda uma nova geração que ingressou no mercado de trabalho a partir do início da primeira década deste século desconhece: uma situação de dificuldade de encontrar emprego e de melhorar o rendimento. Como sabemos de experiências anteriores de crise no mercado de trabalho, esse problema acaba afetando mais os jovens, as mulheres, os negros, os trabalhadores com menos escolaridade e menor formação profissional; e se agrava com a queda dos rendimentos, que também já vem sendo registrada. Veja o gráfico 1 sobre as taxas de desocupação, de Abril de 2014 a Maio de 2015, na próxima página.

Concomitantemente à queda dos níveis de emprego, o rendimento médio real também vem caindo sistematicamente desde janeiro deste ano, o que é também um comportamento esperado face à retração da atividade econômica, à redução do emprego e à piora nas condições gerais de negociação individual e coletiva dos trabalhadores. Veja o gráfico 2 sobre o rendimento médio real habitual da população ocupada na próxima página.

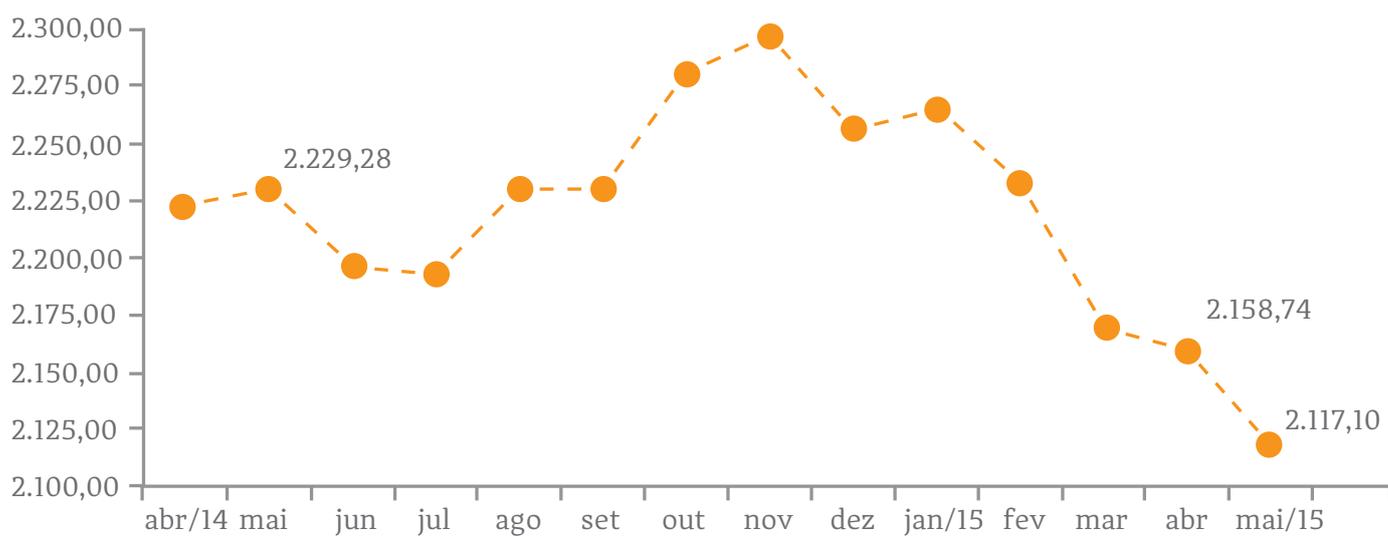
O quadro de queda do rendimento acirra ainda mais as dificuldades relacionadas aos números do emprego, e vice-versa. Quanto mais cai o rendimento médio, mais pessoas de uma mesma família são “empurradas” para o mercado de trabalho, com o objetivo de manter a renda familiar (efeito contrário ao que era observado no período anterior, quando, frente ao aumento do rendimento médio, era possível que pessoas de uma mesma família se afastassem da busca de emprego no mercado de trabalho com os mais diversos fins, sendo o mais comum aumentar o tempo dedicado à educação e qualificação profissional). Esse efeito (mais pessoas no mercado de trabalho buscando ocupações), por si só, aumenta os números do desemprego (ou, traduzindo de outra forma os percentuais da Pesquisa Mensal de Emprego, pessoas que estão buscando ocupação no mercado de trabalho e não acham). Por outro lado, quanto maior a taxa de desemprego, maior a fragilidade dos trabalhadores que estão ocupados (e que podem ser afastados de suas ocupações) e, potencialmente, menor o rendimento. Observe-se aqui que estamos falando apenas de elementos mais quantitativos (empregos e rendimentos), mas

Gráfico 1 - Taxas de desocupação, de Abril de 2014 a Maio de 2015



FONTE: IBGE, Diretoria de Pesquisas, Coordenação de Trabalho e Rendimento, Pesquisa Mensal de Emprego.

Gráfico 2 - Rendimento médio real habitual da população ocupada



FONTE: IBGE, Diretoria de Pesquisas, Coordenação de Trabalho e Rendimento, Pesquisa Mensal de Emprego.

a situação de fragilidade dos trabalhadores acaba afetando também elementos mais qualitativos do mercado de trabalho, como condições de trabalho em geral, que se deterioram concomitantemente à piora geral do quadro. Veja o gráfico 3 sobre a variação do PIB e dos subsetores do 1º trimestre de 2015 na próxima página.

Observe-se ainda que, ao se visualizar o desempenho recente dos diversos subsetores, como no quadro anterior, o desempenho negativo atinge fortemente a indústria de transformação. Esses setores industriais, em geral, oferecem as melhores ocupações, mais formalizadas e, portanto, mais reguladas, cobertas pelas condições oferecidas em acordos/convenções coletivos de trabalho, negociados por seus sindicatos representativos, como vantagens, benefícios, cláusulas referentes à saúde e segurança etc. Ou seja, estamos retrocedendo mais rapidamente nos setores que geram os melhores empregos, o que vai contribuir para agravar ainda mais a situação geral do mercado de trabalho. Além disso, ocorre retrocesso também na área de administração pública (aí incluídos os setores de saúde e educação), também, em geral, responsáveis por empregos mais regulados.

### Estratégia patronal

Em tal quadro geral, de crise econômica e consequente crise no mercado de trabalho, não se poderia esperar do setor patronal outra reação que não fosse tentar aproveitar a crise para propor suas conhecidas medidas de redução dos custos do trabalho.

O objetivo de fundo desse tipo de medida (além, evidentemente, de um alinhamento da visão ideológica do setor patronal, segundo a qual o mercado de trabalho funciona melhor quanto mais desregulado, isto é, quanto mais referente o poder do setor empresarial sobre os trabalhadores) é tentar aumentar a rentabilidade das empresas pela redução geral de salários diretos e indiretos (custos da força de trabalho). Pode-se até pensar que, em caso de crise de uma empresa isoladamente, esse tipo de medida funcione, já que o seu desempenho em vendas estaria garantido pelo restante do mercado (isto é, grosso modo, os trabalhadores das outras empresas). Entretanto, se as medidas de redução do custo da força de trabalho se generalizam, acabam atingindo todos os setores empresariais que dependem do mercado consumidor interno, agravando substancialmente o problema, já que, sem mercado, os empresários “descobrem” que têm que produzir ainda menos e, conseqüentemente, não necessitam de tantos trabalhadores quanto os que eram empregados antes da redução da produção e da renda e do emprego. Ou seja, a redução dos custos da força de trabalho talvez até sirva para aumentar a competitividade entre os itens produzidos aqui e em outras partes pode dinamizar as exportações, mas não agravam as condições da produção voltada para o mercado interno. E como já deveríamos ter aprendido com a recuperação que tivemos depois da crise de 2002, a melhoria dos setores voltados para o mercado externo pode ajudar a solucionar problemas da balança comercial ou do balanço de pagamentos, mas não serve para equacionar os problemas do crescimento econômico de uma enorme economia como a brasileira, para o que contribuem políticas de ampliação do mercado interno, como o aumento do salário mínimo, o aumento geral do emprego e da renda, os programas de transferência de renda e o crédito ao consumo.

Voltando ao ponto da estratégia patronal, ela acaba voltada para a reapresentação de sua agenda permanente de redução dos custos da força de trabalho. Afinal, foi assim na crise dos anos 1990

Estamos retrocedendo mais rapidamente nos setores que geram os melhores empregos, o que vai contribuir para agravar ainda mais a situação geral do mercado de trabalho.

Gráfico 3 - Variação do PIB e dos subsetores do 1º trimestre de 2015

<i>Subsetores</i>	<i>Variação em relação ao 4º trimestre de 2014</i>	<i>Variação em relação ao 4º trimestre de 2014</i>
Extrativa Mineral	3,30%	12,80%
Produção e distribuição de eletricidade, gás e água	-4,30%	-12,00%
Adm, saúde e educação públicas	-1,40%	-1,40%
Transporte, armazenagem e correio	-2,10%	-3,60%
Serviços de informação	1,10%	2,90%
Comércio	-0,40%	-6,00%
Atividades imobiliárias e de aluguel	1,20%	2,80%
Intermediação financeira, prev. comp. e serviços relacionados	-0,80%	-0,40%
Construção civil	1,10%	-2,90%
Indústria de transformação	-1,60%	-7,00%
Outros serviços	-1,40%	-0,60%
Agropecuária	4,70%	4,00%
<i>PIB</i>	<i>-0,20%</i>	<i>-1,60%</i>

Fonte: Sistema de Contas Nacionais - IBGE. Elaboração: Subseção DIEESE/CUT-Nacional

até os primeiros anos do novo século, quando, no meio do processo de reestruturação produtiva e em um quadro de desemprego alto, apresentaram-se e, conseguidas algumas concessões dos governos de plantão, implementaram-se suas medidas de flexibilização do mercado de trabalho e mecanismos de remuneração variável.

Em 2003, ainda no bojo da crise iniciada em 2002, voltam a apresentar novas medidas, visando reformar a CLT no sentido de poder flexibilizar os direitos ali garantidos aos trabalhadores, proposta que acaba esbarrando na imbricação da discussão entre reforma sindical e reforma trabalhista naquele momento.

Em fins de 2008 e 2009 as propostas de flexibilização voltam a ser apresentadas, e são recusadas pelo governo da época, que faz a opção de responder à crise internacional e seus efeitos no Brasil pela via do crescimento, via oposta à sinalizada pelo setor patronal. Agora, novamente, vêm as propostas de flexibilização das regras trabalhistas e de redução de custos do trabalho, encabeçadas por mudanças legais, como, por exemplo, no sentido mais geral do Projeto de Lei da Terceirização (PL 4330).

Finalmente, é importante observar que parte da estratégia patronal passa também por tentar ampliar suas possibilidades de negócios, em especial pela imobilização do setor público em função da crise financeira. Assim, reaparecem com força os discursos relativos à necessidade de parcerias público-privadas, à ideia de concessões (por exemplo, na área de infraestrutura, mas outros tipos podem ser pensados) e até a uma revisão do papel de empresas públicas, abrindo espaço para a operação privada em setores de maior rentabilidade e interesse de capitais nacionais e internacionais (como a ideia da revisão dos marcos da operação da Petrobrás em várias áreas, o pré-sal em particular). Recompôr as oportunidades de negócios, evidentemente, é parte integrante da agenda de recomposição da rentabilidade, ao menos para algumas empresas.

Ou seja, colocados os trabalhadores em uma situação de fragilidade, a reação política do empresariado é voltar com uma agenda para a recomposição de seu poder político e econômico frente ao mundo do trabalho, para o que os trabalhadores devem estar preparados a fim de reorientar sua estratégia, agora de resistência.

### **Rediscussão do desenvolvimento**

Outro efeito importante dessa situação é reenquadrar a discussão geral sobre desenvolvimento no país. Em um quadro de crescimento econômico, se amplia bastante o espaço para uma discussão mais profunda sobre estratégias e modelos de desenvolvimento, o que envolve uma discussão fundamentalmente qualitativa. Em um quadro de crise econômica aguda, para a qual parecemos estar rumando, há menos mudanças substanciais da política econômica (e, de novo, como tivemos, por exemplo, no último ano do governo Fernando Henrique, em 2002), e o clamor pela volta do crescimento econômico (e a recuperação da renda e do emprego, além das condições de existência do enorme conjunto de pequenas e médias empresas no país) acaba abafando uma discussão mais qualitativa sobre o desenvolvimento.

***Não é a primeira vez que aparecem propostas de flexibilização das regras trabalhistas e de redução de custos do trabalho encabeçadas por mudanças legais, como, por exemplo, no sentido mais geral do Projeto de Lei da Terceirização.***



O agravamento do quadro de renda e emprego de forma muito brusca (de novo, a ideia do “cavalo de pau no transatlântico”), na sequência de um período de bonança, tende a ter como ênfase a ideia da retomada do crescimento, da volta à situação anterior, independentemente da uma discussão sobre o rumo que estávamos seguindo. Voltar aos trilhos, voltar a fazer a locomotiva puxar os vagões, retornar a uma situação de “normalidade”, em que empregos e rendimentos não sejam as principais questões (já que a situação de sobrevivência do conjunto dos trabalhadores fica afetada pela falta de empregos e queda nos rendimentos), passa a ser a principal demanda, sem muita discussão, nesse caso, sobre os rumos para os quais nos levam esses trilhos.

## Uma série de debates mais qualitativos e estratégicos tendem a perder fôlego em meio ao agravamento rápido do quadro econômico e à demanda da volta do crescimento.

Todo um debate que vinha sendo levantado sobre os rumos do desenvolvimento, o “produtivismo”, o neodesenvolvimentismo e outras possibilidades, os efeitos sociais e ambientais da estratégia de ampliação da cidadania pela ampliação do consumo, todo o debate sobre a inserção internacional do país como um fornecedor de bens intensivos em recursos naturais, enfim, toda uma série de debates de natureza muito mais qualitativa e estratégica tendem a perder fôlego em meio ao agravamento rápido do quadro econômico e à demanda pela volta do crescimento. Esse não é um dado da realidade, mas é uma forte tendência para os rumos da discussão nessa área.

### Ação e reação

Tal qual a situação de disputa política, o aprofundamento da crise econômica e o consequente aumento das taxas de desemprego não são uma situação dada. Esse quadro dependerá da viabilidade política da continuidade dessa orientação econômica de opção pela marcha à ré iniciada a partir do último trimestre do ano passado, com tudo o que ela significa.

Aqui é importante fazer uma ressalva sobre o que parece o imponderável. Toda uma nova geração de trabalhadores, que ingressou no mercado de trabalho nos últimos 12 anos, foi incorporada muito rapidamente, e não teve a experiência de vivenciar de perto uma crise econômica e um quadro restritivo no mercado de trabalho. Essas pessoas, embora não se sentissem confortáveis no mercado de trabalho (afinal, o quadro geral da qualidade dos empregos no mercado de trabalho brasileiro já não era muito positiva, o que fazia com que a geração mais jovem, em especial, com amplo acesso aos modernos mecanismos da comunicação eletrônica, acabasse se movendo muito no mercado de trabalho à procura de melhores posições), não conheceram de perto um quadro de dificuldades de obtenção de postos de trabalho, o que pode ser a nova situação agora. A pergunta aqui é como é que vai reagir essa massa de novos trabalhadores incorporados ao mercado de trabalho nos últimos 12 anos.

Em um quadro em que o mercado externo se mostra retraído, além de repleto de instabilidades reais e potenciais (possibilidade de aumento das taxas de juros nos EUA, bolhas especulativas nos mercados imobiliário e de ações na China, resistência



## ***Uma nova geração de trabalhadores ingressou no mercado de trabalho nos últimos doze anos e não teve a experiência de vivenciar uma crise econômica e um quadro restritivo no mercado de trabalho.***

a mudar as políticas de restrição fiscal na Europa e a situação particular da Grécia, entre outras), ou seja, em que depender do quadro externo ou reforçar as ligações com o quadro externo é reforçar a instabilidade econômica, ficamos extremamente dependentes do desenvolvimento do quadro interno; e este, absolutamente dependente dos rumos da política econômica. Assim, a pergunta seguinte se refere à capacidade que terão os setores atingidos, em particular os trabalhadores e suas organizações, de alterar os rumos da política econômica adotada desde os últimos meses do ano passado.

Responder a essas duas perguntas ajudaria a entender o que pode acontecer no futuro próximo com a situação do mercado de trabalho no Brasil. Deixo as perguntas, não me proponho a respondê-las, mas apenas lembro que, muitas vezes, formular as perguntas certas é um bom caminho para entender a realidade. ▾



## Afastando o Indesejável

*Não é de hoje que as remoções são utilizadas para evitar, afastar, transferir os moradores indesejados pelos interesses do momento. Fundada em 1897, a Providência foi a primeira favela a nascer no Rio de Janeiro. Com o aumento da procura de oportunidades na capital, muitas outras foram nascendo, já que a cidade era carente de habitações com preços acessíveis.*

## ***Embora até 1937 não houvesse uma política pública para tratar do assunto, em 1910 o prefeito Pereira Passos demoliu várias favelas e centenas de cortiços. Seu projeto era transformar a cidade do Rio de Janeiro em uma Paris dos trópicos e, para isso, precisava abrir avenidas e plantar jardins, tais quais a capital francesa.***

Em 1937, quando o prefeito Henrique Dodsworth assumiu, foi instituído o Código de Obras, que se referia às favelas como “aberrações”. O prefeito tratou a questão como problema de saúde pública, comandando a remoção das famílias para três parques proletários, onde foram morar cerca de quatro mil pessoas. Os lugares pareciam prisões: os moradores precisavam apresentar cartões de identificação aos guardas para entrar e sair. Os portões se fechavam às 22 horas. Quando o governo não aguentou mais custear a manutenção e o crescimento da demanda por mais casas, abandonou os moradores.

Em 1946 a Fundação Leão XIII foi criada para dar assistência “material e moral” aos moradores de favelas, tendo sido responsável por preencher algumas lacunas em relação a serviços básicos, como luz, saneamento, médicos e professores. Esse processo de conquista também acabou por criar certa conscientização sobre direitos nas 34 favelas já existentes na cidade na década de 1950. Assim nasceu o processo de reivindicações e de organização associativa naquelas que hoje chamamos “comunidades”. A Prefeitura solicitou a criação de uma associação de moradores em cada favela e em 1963 essas associações fundaram a Federação das Associações de Favelas do Estado do Rio de Janeiro (Faferj), que existe até hoje.

### **Anos de chumbo**

Em 1960, o governador Carlos Lacerda implantou a Operação Mutirão. Pela primeira vez, os moradores foram encorajados a participar do processo de urbanização. O governo forneceu restos de materiais de outras construções e assistência na área de engenharia. Em 1968, o governador Negrão de Lima formou a Companhia de Desenvolvimento das Comunidades (Codesco), que também oferecia suporte técnico a moradores e empréstimos com juros baixos e de longo prazo para que os moradores pudessem comprar materiais e construir suas casas.

Entretanto, o nascente processo participativo, a Operação Mutirão e o Codesco não sobreviveram mais do que um ano e meio aos interesses imobiliários, que queriam “limpar” a Zona Sul de suas favelas, e que apoiavam Lacerda. Foi criada a Coordenação de Habitação de Interesse Social da Área Metropolitana do Rio de Janeiro (Chisam), de âmbito federal, que funcionou simultaneamente à Codesco, até inviabilizá-la.

O Chisam removeu cerca de cem mil pessoas entre 1968 e 1975. As famílias foram enviadas para conjuntos habitacionais construídos na periferia da cidade, como Vila Kennedy e Brás de Pina. A qualidade dos conjuntos variava, assim como os valores dos aluguéis. Muitos não conseguiam arcar com os serviços básicos e o aluguel, passando, assim, a suspender os pagamentos, vender a moradia e se mudar para outra favela. A corrupção no processo de construção e a falta de recursos para manutenção acabaram por deteriorar esses conjuntos em apenas seis meses. Alguns foram abandonados e outros cresceram desordenadamente, como a Cidade de Deus.

Enquanto isso, o “milagre econômico” estimulava o brasileiro a migrar para a cidade. Um boom de desenvolvimento surgiu ao longo da recém-inaugurada Avenida Brasil, gerando trabalho, especialmente na construção civil. No entanto, por mais que se construíssem conjuntos, eles não davam conta das dezenas de novas favelas que foram surgindo para abrigar tantos brasileiros vindos de toda parte. Com exceção do Promorar, programa federal que distribuiu títulos de propriedades, e que acabou por formar as comunidades do Complexo da Maré, o governo ignorou as questões referentes às favelas na segunda metade dos anos 1970.

O governo tratava de imprimir um novo significado à favela. A partir daquele momento, o aglomerado de casas populares passou a ser compreendido como local de morada da “violência urbana”, representando a própria violência. Esse era, portanto, um problema a ser erradicado.

Enquanto isso, as comunidades se organizavam. No terceiro congresso realizado pela Faferj, em 1972, líderes de 79 favelas defenderam a urbanização local e o fim das remoções. O Banco Mundial, que havia acompanhado o fracasso dos programas de remoção em cidades norte-americanas, pressionou o Banco Nacional de Habitação para que formulasse uma política para urbanizar as favelas existentes. A ditadura militar não deu ouvidos.

Com novos ventos políticos soprando, a Igreja Católica fundou um programa de assistência jurídica em 1979 baseado na Teologia da Libertação e ajudou os moradores de favela a lutar pela posse da terra, conseguindo interromper 17 remoções. O Unicef fez investimentos em infraestrutura no início dos anos 1980, sob a supervisão do então prefeito Israel Klabin. Em 1981 a Faferj passou a defender demandas que incluíam coleta de lixo, água e esgoto, título de terra, urbanização e pavimentação das ruas e vielas. Essas políticas agradavam aos partidos de esquerda, que lutavam pelo fim da ditadura.

Em 1982 Leonel Brizola se elegeu governador do estado e lançou o Projeto Mutirão, municipal, e sua contraparte estadual, o Cada Família Um Lote. Pela primeira vez os moradores receberam um salário mínimo pelas horas trabalhadas. No total, 17 comunidades se beneficiaram com projetos de urbanização.

Com a inclusão dos analfabetos no corpo de eleitores, o público das favelas passou a interessar a mais políticos. Afinal, um quarto dos eleitores em potencial morava então em favelas. A garantia de usucapião para quem ocupasse a terra por mais de cinco anos – válido a partir da Constituição de 1988 – também reforçou os investimentos nas favelas como um local cada vez menos improvisado.

Nos anos 1990, a questão central nas favelas passou a ser como administrar o desenvolvimento local para que a comunidade fosse beneficiada. A resposta foi criar projetos de urbanização. César Maia venceu a disputa pela Prefeitura do Rio contra Benedita da Silva, por uma pequena margem. Ela, que cresceu em uma favela e poderia ter se tornado a primeira prefeita negra do Rio, tinha o apoio das comunidades da cidade e Maia teria que tratar essas comunidades de forma especial para garantir algum apoio popular. A solução encontrada foi o Programa Favela-Bairro, que durou até os anos 2000 e teve maior financiamento e alcance do que todos os outros já executados.

### **Trem fantasma**

Já em meados de 2000, quando começaram as movimentações para a realização dos Jogos Pan-Americanos, as remoções se intensificaram. Jornais publicavam matérias condenando as favelas e suas “ocupações irregulares”. Historicamente, as razões mais frequentes para que as remoções sejam aceitas pela sociedade são as melhorias urbanas ou a promessa de solucionar problemas atribuídos à pobreza e, portanto, também à favela.

Mas foi quando o prefeito Eduardo Paes foi eleito, em 2009, que a situação se agravou para as favelas. Ele assumiu a gestão com uma visão de cidade-negócio, criando as condições para que o modelo de erradicação voltasse

No Rio de Janeiro dos anos 1960 foi adotada uma política de segregação espacial explícita e de proporções nunca vistas. Os moradores das favelas localizadas nas áreas centrais, e especialmente na Zona Sul, região mais valorizada da cidade, foram sendo transferidos para terrenos na periferia.

a vigorar. Em 2010, usou o discurso “humanitário” para proteger a segurança dos pobres, quando as chuvas de abril provocaram desabamentos e a morte de cerca de 200 pessoas. Logo depois, a cidade tornou-se um canteiro de obras em nome dos “grandes eventos” e de seu “legado”. Os Jogos Pan-Americanos (2007), a Copa das Confederações (2013), a Copa do Mundo (2014) e os Jogos Olímpicos (2016) geraram obras de infraestrutura e de adequação aos eventos esportivos em detrimento dos moradores da cidade. A visão adotada é a de que algumas pessoas deslocadas são um preço baixo comparado aos “ganhos” que a cidade teria com os jogos.

Houve remoções em várias regiões da cidade do Rio de Janeiro. Os moradores, muitas vezes, foram deslocados mais de 40 quilômetros do local original de moradia. Uma verdadeira deportação. Além da violência de perder o direito básico da moradia, as remoções têm ocorrido de forma brutal, muitas vezes envolvendo agressões físicas. As famílias são tratadas como um objeto a ser deslocado para que algo mais importante passe por ali.

A Prefeitura diz que, das 20,3 mil famílias, 9,3 mil estão em imóveis do Minha Casa Minha Vida, cinco mil recebendo aluguel social e seis mil sendo indenizadas. Mas os depoimentos de quem vivia no local traz histórias tenebrosas de casas derrubadas com todos os pertences das pessoas lá dentro. A falta de transparência no processo cria a ilusão de que as obras realmente são do interesse da cidade, mas dossiês produzidos por articulações com diferentes movimentos sociais denunciaram graves violações de direitos humanos, impedindo a remoção em algumas comunidades.

Já em Vila Autódromo e na Vila União Curicica, em Jacarepaguá, 1.300 famílias estão sendo diretamente afetadas pelas obras em curso para as Olimpíadas de 2016. Vila Autódromo está sendo desocupada para a construção do Parque Olímpico. Na Vila União Curicica, 876 das cerca de 1.500 famílias que viviam lá (58%) foram removidas para um condomínio do programa Minha Casa Minha Vida, construído em um terreno da Colônia Juliano Moreira. Essa desocupação – provocada pela construção da Transolímpica, que vai fazer os BRTs ligarem a Barra de Tijuca a Deodoro – é maior do que todas as remoções realizadas para implantar os BRTs Transcarioca e Transoeste, que totalizou 794 famílias deslocadas.

Para saber mais sobre remoções na atualidade, leia o Perfil (próxima matéria), com a liderança de Vila Autódromo, Maria da Penha Macena. ♥

***Somente entre 2009 e o início de 2014 mais de 20 mil famílias foram removidas das favelas do subúrbio, das zonas Sul e Norte, de Jacarepaguá e do Recreio dos Bandeirantes. Essas pessoas tiveram que passar a viver, de uma hora para outra, em bairros da Zona Oeste, como Campo Grande, Cosmos, Santa Cruz, áreas que já sofrem com a falta de infraestrutura e de serviços para atender à própria demanda.***



## PERFIL

# Quando o lazer é lutar

**Martha Neiva Moreira**

Jornalista e Coordenadora de Comunicação do Ibase

*Ela é Maria, como muitas nordestinas, mas não é qualquer Maria – é Maria da Penha Macena. Mulher pequena, só na estatura (é bom que se esclareça), e de voz forte. Tão forte que desde 1994, quando se mudou para Vila Autódromo, comunidade na região de Jacarepaguá, tem liderado a resistência da população local às inúmeras tentativas de remoção comandadas pela Prefeitura do Rio de Janeiro.*

Na mais recente investida da Prefeitura, que quer abrir caminho na área para a construção das vias de acesso ao Parque Olímpico no início de junho, ela saiu com a cabeça machucada do enfrentamento com a tropa de choque municipal. Nada que paralisasse essa paraibana, nascida há 50 anos em Itabaiana, e que há 43 veio com a mãe, Antônia – “mãe solteira”, como Penha a define – em busca da “terra branda e macia do litoral”, como bem descreve João Cabral de Melo Neto no magnífico “Morte e vida severina”. De macia, a terra do “sul maravilha” não teve nada, tão agreste tem sido a rotina de Penha nos anos que se seguiram à sua chegada.

Desembarcaram na Rocinha, lugar que sua mãe escolheu para morar, como muitos imigrantes nordestinos. Penha tinha apenas 8 anos quando começou a trabalhar: foi lavar louça em um bar para ajudar a família. Dividia o tempo do trabalho com os estudos, que levou até o segundo ano do Ensino Médio, quando teve que interromper porque, como ela mesma diz, “a vida é difícil para quem tem que lutar muito para ter o mínimo”.

Trabalhou em muitos lugares: em loja, em outros bares, em barracas, fazendo comida para vender, e em casa de família, após o nascimento da única filha. “Tinha que

levá-la para a escola e com carteira assinada ficava difícil, por conta do horário. Melhor mesmo foi ser diarista, porque, assim, conseguia dar atenção à minha filha.”

Na Rocinha, já casada, comprou sua primeira casa: um barraco de madeira para morar com a mãe, a filha e o marido. Mas imaginava ter um dia uma casa com quintal e árvores frutíferas. A chance chegou em 1994, quando conseguiu comprar um terreno na Vila Autódromo, região que na década de 1960 era uma vila de pescadores. Na época, ela trabalhava como diarista e o marido era gari. A Vila era um local tranquilo, onde ela poderia construir aos poucos a casa que ela queria e criar a filha Nathália, na época com sete anos e hoje com 25.

Aos poucos, Penha foi construindo a casa, que hoje tem três quartos, cozinha, banheiro, sala e varanda. Como nos seus planos, moram ela, a filha, a mãe e o marido. No quintal, além das árvores frutíferas que ela tanto queria, como goiabeira e abacateiro, ainda tem espaço para os familiares morarem também. “Meu esforço está em cada tijolo ali. Por isso não saio daqui. É meu, tenho direito”, diz com a firmeza de quem entende que não pode descansar um dia sequer da luta. “Não tenho lazer. Aliás, meu lazer é lutar, 24 horas. O meu e de todos que resistem aqui em Vila Autódromo”, completa.

Penha já perdeu as contas de quantas entrevistas deu, especialmente para redes de TV e rádio internacionais. As últimas foram para a emissora Al Jazeera, do Catar, e para uma TV da China. Em todas, ela conta e reconta a história dos mais de 45 anos de luta dos moradores da Vila Autódromo e suas conquistas. Um deles chama a atenção dos jornalistas estrangeiros: o prêmio internacional Urban Age Award, do Deutsche Bank e da London School of Economics and Political Science, concedido ao conjunto de moradores, que, em parceria com uma equipe técnica da Universidade Federal Fluminense (UFF) e da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ), apresentaram à Prefeitura o Plano popular de urbanização, uma alternativa ao plano do governo municipal para que a comunidade não precisasse ser removida.

Mas sua voz firme não parece ser ouvida aqui, entre os cariocas, especialmente entre aqueles que especulam e estão, com a anuência da Prefeitura, transformando a cidade maravilhosa em cidade-espetáculo. A esses, ela estufa o peito e dá um recado: –“A cidade é de todos. Tenho a posse do meu chão e direito a minha casa. O que queremos é urbanização!”. 🍷



# ENTREVISTA

## Ele destrói muros e constrói pontes!

**Martha Neiva Moreira**

*Jornalista e Coordenadora de Comunicação do Ibase*

Alan Brum é dessas pessoas com quem dá gosto trocar uma ideia. Aos 46 anos, ele quer construir pontes. Não no sentido literal, mas sim pontes de conhecimento, de diálogo. Na verdade, ele já conseguiu, ou melhor, é o que ele consegue diariamente, com o trabalho que desenvolve no Raízes em Movimento. A organização, sediada no Complexo do Alemão, onde ele mora, promove ações e projetos com jovens da favela voltados para o desenvolvimento local. A semente desse trabalho foi plantada há muitos anos, quando Alan trabalhava em uma copiadora da Fundação Getúlio Vargas (FGV) e lia os textos de pesquisadores que deveria copiar, mas esquecia, de tão interessado no assunto. As leituras o levaram ao curso de Ciências Sociais. Daí em diante, foi só trabalho “braçal” na busca de alternativas para melhorar a vida dos moradores do Alemão, como ele conta nesta entrevista, concedida à Cândido Grzybowski, Nahyda Franca e Martha Neiva Moreira.

**TRINCHEIRAS** - Onde você passou sua infância?

**Alan Brum** - Nasci em 1969, nesta mesma rua onde hoje é a sede do Raízes em Movimento. Meus pais vieram de Campos, na década de 1950. Houve uma migração forte nessa época para esta região. Morei aqui toda a minha infância, saí por volta dos 8 anos, quando fui para Nova Iguaçu, e voltei em 1997.

**TRINCHEIRAS** - Quais as lembranças dessa época na favela?

**Alan Brum** - Lembro de quintais imensos, árvores, jogo de bola na rua, brincadeira de pular muros, terrenos baldios, amora e carambola. Costumava chegar em casa roxo de tanto comer amora no pé.

**TRINCHEIRAS** - E sua juventude, como foi?

**Alan Brum** - Fui um típico jovem morador de periferia. Parei de estudar aos 14 anos para trabalhar como cobrador da linha de ônibus Nova Iguaçu-Austin. Depois trabalhei como garçom e em uma gráfica. Aos 17 tive meu primeiro filho e aos 22 voltei a estudar. Com 26 anos, já tendo terminado os estudos, fui trabalhar na copiadora da Fundação Getúlio Vargas (FGV); me encantei tanto com os textos que não tirava cópia para ninguém, lia tudo. Acabei sendo demitido, claro. Mas antes disso fiz vestibular para Ciência Sociais na Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ), passei e cursei.

**TRINCHEIRAS** - Foi nessa época que começou seu envolvimento com o movimento social?

**Alan Brum** - Sempre tive ligação com a área social, mas nesse período fui selecionado para trabalhar em um projeto de Educação de Jovens e Adultos (EJA) do Viva Rio no Alemão, onde voltei a morar, trabalhando nesse projeto com a população local. A partir de então me envolvi com o movimento social e não parei mais.

**TRINCHEIRAS** - Dos quintais de sua infância na favela para os dias de hoje, como o Complexo do Alemão foi crescendo?

**Alan Brum** - Nas décadas de 1960, 1970 e 1980, o sonho de vir para a grande cidade era forte no Brasil. O fluxo de pessoas para a região do Complexo do Alemão foi intenso naquela época, sobretudo do Norte Fluminense e do sul do Espírito Santo. Chegava uma família, depois os parentes. Alguns eram trabalhadores de minas, tanto é que ocuparam uma área do Complexo que ficou conhecida como Morro dos Mineiros. Nessa época tinha poucas casas de alvenaria, a maioria era de madeira. O tijolo foi chegando devagar.

**TRINCHEIRAS** - Pelo jeito, o processo de adensamento foi se dando gradativamente no Alemão...

**Alan Brum** - Exatamente. Aos poucos, vimos os espaços sendo ocupados, sem nenhuma consciência ambiental ou preocupação com a qualidade de vida. A rua em que estamos era totalmente arborizada. Hoje só tem alvenaria.

**TRINCHEIRAS** - E como a ideia do Complexo do Alemão foi se construindo ao longo do tempo?

**Alan Brum** - O Complexo do Alemão é formado por 14 comunidades e o nome Complexo é motivo de orgulho para a população, ao contrário de outras favelas em que o termo não é aceito. Aqui ele confere unidade, identidade. Tanto é que a juventude daqui também usa a sigla CPX, derivada de Complexo, para se referir à favela.

**TRINCHEIRAS** - Todas as 14 comunidades têm associações de moradores?

**Alan Brum** - Sim. A primeira foi criada em 1967, na favela Nova Brasília - é a segunda associação de moradores de favela mais antiga do Rio de Janeiro. A primeira é a do Morro do Borel, na Tijuca.

**TRINCHEIRAS** - Quando você regressou ao Alemão, já tinha motivação política?

**Alan Brum** - Eu era estudante de Ciências Sociais, como disse, e o momento era de muito debate sobre o tema favela por conta das chacinas de Vigário Geral e da Candelária. As favelas estavam cheias de ONGs e o debate teórico também estava fervendo. Nessa época eu comecei a dar aulas no EJA, pelo Viva Rio, no Alemão e as aulas eram nas associações de moradores. Eu dava aulas à noite e tinha muito contato com os moradores. Eram pessoas que haviam largado os estudos para trabalhar, tinham sido pai e mãe cedo também, histórias parecidas com a minha. Como eu havia encontrado um caminho (estava na faculdade e trabalhando), comecei a pensar de que forma poderia ajudá-los a terem alternativas. Também nessa época comecei um diálogo com a galera do curso pré-vestibular que atendia o Complexo do Alemão. A partir daí começamos a debater como podíamos realizar ações pontuais voltadas para a juventude do Alemão: recolher livros, realizar oficinas de grafite, promover encontros culturais na favela.

**TRINCHEIRAS** - Foi assim que nasceu o Raízes?

**Alan Brum** - Esse foi o ambiente que gerou o Raízes, já em 2001. Antes disso participei de outras ações no Alemão que também me conectaram com o

movimento social, como o Coletivo Verdejar, que reunia entidades ambientais da região para atuar em áreas do Engenho da Rainha, da Serra da Misericórdia e da Serrinha. Foi o maior coletivo que o Alemão já teve. Começamos a trabalhar tentando fazer uma gestão compartilhada do programa Saúde da Família, que chegava à favela naquele período. Dialogamos com o então secretário municipal de Saúde, Sergio Arouca, mas a gestão do programa foi entregue a um conglomerado de universidades privadas da Baixada Fluminense e nada foi adiante. Começamos então a monitorar o programa como sociedade civil, mas também perdemos espaço participativo. Logo depois disso, institucionalizamos o Raízes.

**TRINCHEIRAS** - Houve ameaça de remoção no Complexo do Alemão?

**Alan Brum** - Sim, mas não como em outras favelas da cidade. Até a década de 1930, toda a região do Complexo do Alemão era dividida entre cinco famílias. Era uma área rural, da qual as pessoas usufruíam para curar problemas de saúde, por causa do ar mais puro. Há uma foto de 1928 que mostra o casarão mais velho do Complexo, que existe ainda hoje. Era a sede da chácara do chamado “Alemão” (que, na verdade, era polonês) – Leonard Larks. Nessa chácara tinha cultivo de algumas coisas e as pessoas vinham comprar esses produtos. Na entrada havia palmeiras imperiais, como as da entrada do Jardim Botânico, na Zona Sul do Rio. A partir de 1928, as terras da chácara começaram a ser vendidas aos poucos, em um processo fragmentado. Na década de 1940, a região no entorno das avenidas Itaoca e Itararé começou a ser ocupada por fábricas e conjuntos habitacionais, fruto da então política habitacional comandada pelo Instituto da Previdência. Havia construção de fábricas, vilas operárias e moradias populares. Além disso, terrenos comprados pelo Instituto eram “guardados” por pessoas físicas, funcionários públicos, que começaram a vender pequeninos pedaços de chão a quem chegasse com dinheiro para comprar. O processo de ocupação desordenada começou aí, sem planejamento algum.

**TRINCHEIRAS** - O nome Raízes tem a ver com uma busca de identidade do Complexo do Alemão?

**Alan Brum** - Não. Nossa ideia é passar o conceito de que queremos trazer mais oportunidades para o Alemão. Raízes em Movimento é um grupo que se desloca para destruir os muros que nos excluem e construir pontes.

**TRINCHEIRAS** - O Raízes nasceu voltado para ações com a juventude. Continua até hoje assim?

**Alan Brum** - Sim. Nosso público principal é o jovem do Complexo do Alemão. Buscamos criar novas possibilidades para a juventude daqui. A criminalização do jovem é forte. Nós começamos o trabalho com jovens pichadores, que eram considerados baderneiros, depredadores do patrimônio público. Fomos, aos poucos, trabalhando as potencialidades deles, seu talento para a arte e sua habilidade manual. Buscamos, juntos, alternativas, oferecendo oficinas de grafite. Começamos assim, com nove jovens. Todos eles seguiram trabalhando e criando. Um deles desenvolveu um projeto chamado Etnografite no norte do país, com populações tradicionais do Acre. A experiência com esses primeiros jovens nos levou a criar o lema: “Promovendo perspectivas a partir das potencialidades humanas”. As políticas públicas que chegam à favela são impostas, sem uma escuta do que pensamos, necessitamos ou desejamos.

**TRINCHEIRAS** - E como o trabalho do Raízes funciona?

**Alan Brum** - Hoje temos sete voluntários e apenas um projeto financiado, mas isso não paralisa nossas ações. É trabalho braçal, diário e comprometido.

Estamos enraizados no Complexo e se precisarmos de braços, acionamos a rede de colaboradores da favela e logo temos gente para o trabalho. Temos duas linhas de trabalho bem específicas: direitos humanos e desenvolvimento local. As ações vão desde cursos específicos até a construção de uma praça. A prioridade é trabalhar com a juventude adulta, para que ela seja protagonista do processo de desenvolvimento local. Além disso, desde sua origem, o Raízes tem um diálogo com outras favelas da cidade, entidades que pensam a favela e atuam na favela. São atores que fortalecem nossa luta. Também buscamos dialogar com a academia.

**TRINCHEIRAS** - De que forma?

**Alan Brum** - Fazemos um trabalho de resgate da memória do Complexo do Alemão para dar conta de estratégias para o futuro. Além de resgatar nossa história e obter informações para dialogar com o poder público, por exemplo, fazemos nossas cartografias também – inclusive da violência –, para não ficarmos reféns dos dados oficiais. Criamos no Raízes o CPDOCA – Centro de Estudos, Pesquisa e Memória do Complexo do Alemão. Estamos construindo também uma bibliografia comentada sobre a nossa história dos últimos quarenta anos. Estamos catalogando tudo o que foi produzido a nosso respeito, inclusive teses e dissertações. Hoje temos 17 pesquisadores de mestrado e doutorado estudando o Complexo. De tempos em tempos promovemos um encontro entre a população e esses pesquisadores para que eles deem retorno de seus estudos à população local. O encontro é feito nas praças, com caixa de som, microfone e uma roda de conversa. Assim, é possível tanto que o morador daqui, que eventualmente pode ser entrevistado, saiba do andamento das pesquisas quanto, em contrapartida, que o pesquisador saiba das demandas do movimento social e se interesse por pesquisá-las. Também temos feito parcerias com a universidade. A praça que está sendo feita aqui na frente foi projeto de alunos da Faculdade de Arquitetura da UFRJ. Fomos buscá-los e convencê-los a fazer propostas urbanísticas para o Alemão, escutando os moradores. Também promovemos um cineclubes. Tem outro trabalho, que estamos desenvolvendo com o Instituto de Planejamento Urbano e Regional da UFRJ: eles têm um programa de estágio e estamos desenvolvendo a possibilidade de pensar com eles as questões da favela.

**TRINCHEIRAS** - O que melhorou na favela?

**Alan Brum** - O que temos de melhora é consequência de uma ação que não tinha, necessariamente, a intenção de melhoria para a população. Se falarmos que precisamos de calçamento, saneamento etc., nada acontece. Até que resolvem, como fizeram... Construíram o teleférico e a população do entorno acaba sendo beneficiada indiretamente com essas melhorias. Uma parte pequena da população, então, é beneficiada, mas não pelo resultado de uma política pública, e sim por uma obra que dá visibilidade. Outra questão é que, como a população está habituada a não ter nada, quando tem o mínimo acha que já tem acesso a direitos; mas não tem!

**TRINCHEIRAS** - E a UPP?

**Alan Brum** - É uma vitrine para inglês ver. Uma pseudopolítica de proximidade. O policial da UPP é enviado para dar aulas de esporte nas escolas e esse mesmo policial, em outro dia, faz atrocidades com os jovens. A lógica é perversa, , achaca e mata jovens negros, pobres, de periferia

**TRINCHEIRAS** - O que você acha da ideia de a favela inspirar uma refundação da noção de cidade?

**Alan Brum** - No Rio de Janeiro será difícil conseguir avançar nessa ideia de pensar a cidade a partir da favela. Aqui o projeto que prevalece é o da cidade espetáculo, das grandes corporações, da construção de uma cidade para poucos. Uma pena, porque há muitos elementos na favela que podem servir de inspiração para a cidade de forma geral.

**TRINCHEIRAS** - Que elementos?

**Alan Brum** - As expressões artísticas, por exemplo. Quantos artistas no Rio vieram da favela, das periferias? Muitos. Com a escassez de recursos, os moradores dessas áreas acabam desenvolvendo soluções criativas que, invariavelmente, passam pela arte. Mas a cidade não consegue escutar as vozes da favela, não tem instrumentos que deem eco a essas vozes. Por isso é necessário construir pontes. Hoje há um abismo entre a cidade e a favela. Precisamos de pontes de entendimento que passam necessariamente pela linguagem. Quem quiser entender a favela tem que conhecer o que está sendo dito aqui, como está sendo dito. O abismo foi construído historicamente e faltam espaços de diálogo e formação política que gerem quadros para esse diálogo. Eu não vou mais a debates com o governo. É um duplo monólogo, não temos diálogo. Debate não dá eco.

**TRINCHEIRAS** - E o que dá eco, então?

**Alan Brum** - Quero sentar nessa praça, que estamos construindo no braço, e trocar ideias. Quero uma horta comunitária. A micropolítica está mais sedutora no momento, dá mais resultado. Grandes encontros são inócuos para buscar soluções para nossas questões. ♥

# Debates

---

**1** **Conquistas e limites do neoextrativismo latino-americano e a emergência do debate pós-extrativista**

Claudia Viale e Carlos Monge

**2** **Fracking e exploração de recursos não convencionais no Brasil: riscos e ameaças**

Karine Lopes, Antonio Terra e Júlio Holanda

**3** **Indústria extrativa mineral e conflitos territoriais**

Equipe da área de incidência “Por outro desenvolvimento” do Ibase

**4** **A centralidade da escala subnacional na promoção da megamineração na Argentina**

Marian Sola Álvarez

**5** **A atual estrutura de preços do barril de petróleo e previsões de mercado em Angola**

Equipe técnica do CEICin

**6** **O mito do pré-sal como redenção nacional**

José Eustáquio Diniz Alves

# Debates

Nesta edição, a revista Trincherras quer debater como o extrativismo mineral tem sido uma faca de dois gumes. Se por um lado o alto preço das commodities do setor mineral tem garantido a sobrevivência e, em alguns casos, tem sido o motor do desenvolvimento de muitos países, seu impacto sobre o meio ambiente sobre o território e sobre as populações tem gerado conflitos cada vez mais intensos.

No texto Conquistas e limites do neoextrativismo latino-americano e a emergência do debate pós-extratavista sobre a América Latina, os autores aprofundam esta discussão alertando que mesmo os governos têm tentado maximizar os benefícios fiscais que a exploração dos recursos naturais traz, este super ciclo acabou e os limites estruturais do neo extrativismo se tornam evidentes: aprofundando a condição primário exportadora da região.

No artigo Fracking e exploração de recursos não convencionais no Brasil: riscos e ameaças, os autores destacam o grande potencial brasileiro em reservas de gás não convencional, e alertam sobre os riscos que a técnica do fraturamento hidráulico pode ocasionar ao meio ambiente. Também as gigantescas reservas de pré-sal descobertas no Brasil foram alardeadas como nosso passaporte para o futuro. Mas será que esta é a melhor estratégia para alavancar o desenvolvimento nacional, quando temos tantas “reservas” de sol e vento?, questiona o autor de O mito do pré-sal como redenção nacional.

De fato, o Estado brasileiro vem estimulando o extrativismo mineral, através de incentivos fiscais, visando o desenvolvimento nacional. O artigo intitulado Indústria extrativa mineral e conflitos territoriais aborda o processo de construção do Novo Código da Mineração, atualmente em debate no Congresso Nacional, e deixa evidente que manter o patamar de lucro destas empresas tem sido inconciliável com a garantia de processos verdadeiramente democráticos e ambientalmente sustentáveis.

No âmbito internacional, os outros artigos tratam dos impactos e problemas gerados pela “megamineração” na Argentina e sobre como a queda do preço do barril de petróleo tem impactado a produção e a economia de Angola.

Este debate nos mostra a emergência de construir alternativas, como ir além do tradicional “extrativismo neoliberal” e do progressista “neo extrativismo” para explorar novas vias de diversificação produtiva, uma matriz energética mais limpa e sustentável, um novo quadro institucional concebido para proteger o meio ambiente e garantir territórios de povos indígenas e direitos de consulta, e uma nova cultura de uso sustentável dos recursos naturais. 🍷

# Conquistas e limites do neoextrativismo latino-americano e a emergência do debate pós-extrativista



---

**Claudia Viale**

*Mestre em Gestão de Recursos e Meio Ambiente*

**Carlos Monge**

*Diretor latino-americano do Natural  
Resource Governance Institute*

Na maior parte da América Latina, a resistência das populações a governos neoliberais, corruptos e autoritários vem resultando em governos de partidos de esquerda ou progressistas. Em várias dessas experiências de ascensão de novas elites políticas progressistas ao poder, o tema dos recursos naturais foi central. De fato, no centro da emergência do chavismo venezuelano (estatização total da indústria petrolífera), do Movimento ao Socialismo (MAS) boliviano e da Revolução Cidadã no Equador (nacionalização da renda e controle do uso final dos recursos), esteve a defesa da soberania nacional sobre os recursos minerais e hidrocarbonetos. Até então eles estavam em mãos de empresas concessionárias, que ficavam com a “parte do leão”, deixando quase nada aos Estados e às populações, donas, em última instância, desses recursos.

Contudo, tanto os governos progressistas quanto os mais moderados do Brasil e do Chile, e até os neoliberais da Colômbia, do Peru e do México, apostaram fortemente na extração e exportação de minérios e petróleo como fonte de crescimento econômico e de receitas públicas. Essa aposta progressista foi batizada como “novo extrativismo” por Eduardo Gudynas (2009, pp. 187-225). A coincidência em torno dessa aposta entre governos progressistas e neoliberais ou conservadores, que transcende ideologias, é o que Maristella Svampa tem caracterizado como o passo do Consenso de Washington (Williamson, 1989) ao “consenso das commodities” (Svampa, 2013).

Uma interessante exceção a esse amplo consenso das commodities é a Costa Rica, que desde 2010 tem proibido a mineração a céu aberto e o uso de químicos, como o cianeto e o mercúrio, em toda atividade mineira,<sup>1</sup> reforçando assim a antiga aposta no ecoturismo, bem como em serviços e indústrias limpas, como bases do crescimento. Outra exceção, mais recente, é o governo da Frente Farabundo Martí pela Libertação Nacional (FMLN), de El Salvador, que mantém uma moratória para novas concessões mineiras que tem paralisado projetos já autorizados. O governo explicita assim sua rejeição à grande mineração como estratégia de crescimento e desenvolvimento, e já enfrenta um processo por parte da empresa australiana Ocean Gold no Centro Internacional para Arbitragem de Disputas sobre Investimentos (Ciadi).<sup>2</sup>

Enquanto durou o “superciclo” de alta demanda e altos preços de nossos minerais e hidrocarbonetos, tanto os governos de direita quanto os de esquerda que apostaram na exportação de commodities mantiveram altas taxas de crescimento econômico, incrementaram de maneira substantiva o gasto social e conseguiram importantes reduções da pobreza e da desigualdade. Porém, também acumularam sérios problemas econômicos, sociais e ambientais.

Os países vêm enfrentando a queda dos preços dos minérios desde 2011, apontando para o fim do “superciclo” das commodities.

### **O legado do superciclo das commodities**

Embora não haja consenso sobre o que acontecerá com a demanda e os preços dos hidrocarbonetos e dos minérios que a América Latina exporta para o mundo, é claro que o “superciclo das commodities”, caracterizado por alta demanda e altos preços dos nossos recursos naturais nos mercados globais, sobretudo, graças à demanda de grandes economias em crescimento, como a chinesa e a indiana, está chegando ao fim e os países já vem enfrentando a queda dos preços dos minérios desde 2011. Especialmente nos últimos seis meses, o declínio muito brusco do preço dos hidrocarbonetos redefiniu de maneira radical o cenário internacional das commodities.

Para a América Latina, o “superciclo” tem significado um ciclo incomum de longo crescimento econômico. Chama a atenção observar como os países mais especializados na exportação mineral e de hidrocarbonetos são os que apresentam taxas mais altas de crescimento. Esse ciclo longo de crescimento trouxe consigo, por sua vez, uma queda substantiva da pobreza e também, embora em menor medida, da desigualdade.

### **Limites estruturais do neoextrativismo**

Apesar desses avanços em termos de redução da pobreza e da desigualdade, acumularam-se também problemas econômicos, sociais e ambientais de não menor importância. De fato, esse ciclo longo de crescimento tem sido acompanhado de problemas, como a reprimarização de nossas exportações e fontes de renda públicas, superexposição de nossas economias à volatilidade dos preços e das demandas internacionais por commodities e o surgimento de diversas manifestações locais da chamada “doença holandesa”, ou “doença mestiça”.

Desde 2012 a Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (Cepal) tem documentado os problemas derivados da especialização de nossas economias na exportação de

commodities. Por exemplo, a participação das exportações de matérias-primas no total das exportações da região tem crescido desde 2000, junto com as manufaturas baseadas em recursos naturais. Da mesma forma, há uma crescente participação das receitas mineiras e de hidrocarbonetos como porcentagem das receitas fiscais totais.

A ampliação da fronteira mineira e hidroenergética gerou danos ambientais nos territórios, inclusive desmatamentos e a destruição ou poluição de fontes e cursos d'água.

Por outro lado, na maior parte dos países da região, observa-se uma valorização do tipo de câmbio. Isso é resultado, em parte, do expressivo aumento das exportações de minérios e hidrocarbonetos e da consequente entrada de divisas nos países. Ou seja, a valorização significativa dos tipos de câmbio evidencia a provável existência da “doença holandesa” nos países da região.

A esses fatos seria necessário agregar a constante necessidade de ampliar a fronteira mineira e energética, na medida em que as jazidas antigas se esgotam (não esqueçamos que se trata de recursos não renováveis), o que leva a invadir áreas naturais protegidas, territórios indígenas ou territórios nos quais a população tem outras vocações produtivas e estilos de vida.

O resultado dessa ampliação da fronteira mineira e hidroenergética não tem sido apenas o dano ambiental causado aos territórios, o desmatamento e a destruição ou poluição de fontes e cursos d'água. A esse dano ambiental local é preciso agregar o paradoxo de governos progressistas que, ao se especializarem na exportação de petróleo nos mercados internacionais, têm se convertido em emissores ativos de gases de efeito estufa, que geram o aquecimento global e cujos impactos mais fortes são sentidos pelas grandes majorias, especialmente os mais pobres.

No plano social, o resultado tem sido um intenso ciclo de conflitos sociais que perpassa todo o continente, com um saldo de numerosos mortos e feridos e de uma crescente criminalização dos protestos e movimentos sociais por parte dos governos que promovem os grandes investimentos extrativos.<sup>3</sup>

De fato, tanto na Bolívia quanto no Equador tem havido rupturas entre importantes setores das organizações indígenas e os respectivos governos por causa de discrepâncias em torno de temas como as estradas de penetração e as concessões de hidrocarbonetos no Território Indígena e Parque Nacional Isiboro Sécore (Tipnis), na Bolívia, e a extração de petróleo no Parque Nacional Yasuni, no Equador.<sup>4</sup>

No terreno da política, uma das consequências é a crescente dependência dos regimes progressistas de sua capacidade de gerar e distribuir a renda das atividades extrativas para os setores mais vulneráveis da população, para sua própria sobrevivência política. Estamos falando das bolsas Dignidad, Juancito Pinto e Juana Azurduy, na Bolívia; as Missões, na Venezuela; o investimento em infraestrutura básica do governo central e através do fundo Ecorae, financiado com receitas petrolíferas, no Equador.

Finalmente, embora a crise financeira e econômica internacional de 2008/2009 tenha chamado a atenção para os perigos da superexposição de países primário-exportadores à volatilidade da

***Cresce a dependência dos regimes progressistas por conseguir gerar e distribuir a renda das atividades extrativas para os setores mais vulneráveis da população, para sua própria sobrevivência política.***

demanda e dos preços, foi só recentemente, com a queda do preço dos minérios, desde 2012, e com a drástica redução do preço do petróleo, desde a segunda metade de 2014, que a crítica contra a reprimarização encontrou terreno fértil para se desenvolver.<sup>5</sup>

### **Mudança de rumo**

Atualmente, enquanto o ritmo do crescimento chinês tem arrefecido e feito cair a demanda e os preços das commodities, o modelo “primário-exportador nacionalista distributivo” enfrenta seus limites estruturais.

Evidentemente, os pontos de partida para enfrentar o fim do superciclo não são os mesmos entre os diversos países da região. Em um extremo, temos a Venezuela, cujo orçamento nacional depende significativamente das receitas petrolíferas – da mesma forma que o Equador – e que está muito endividada com a China, por causa de empréstimos pagáveis com petróleo. As receitas de exportação venezuelanas dependem quase exclusivamente do petróleo.

A Bolívia também é altamente dependente da receita dos hidrocarbonetos, mas está relativamente protegida diante da volatilidade dos preços graças aos contratos de exportação com a Argentina e o Brasil. Outros fatores que fazem da situação boliviana menos extrema é a ênfase que o governo tem colocado na criação de valor agregado e a existência de um setor agroindustrial forte.

No Equador, o setor pesqueiro e agrícola (banana) também são fontes de renda de exportação importantes que, juntas, chegam a 22% do total. Embora a cesta exportadora equatoriana e boliviana sejam mais diversificadas que a venezuelana, os hidrocarbonetos seguem representando mais de 50% de suas receitas de comércio exterior.

Efetivamente, o preço de exportação do gás boliviano para Brasil e Argentina é determinado com base em uma fórmula revista trimestralmente, de acordo com os preços internacionais, embora suavizando suas flutuações. É assim que os preços de exportação do gás boliviano têm se mantido relativamente estáveis, com uma pequena redução desde 2012. Isso tem permitido à Bolívia continuar alcançando patamares históricos de arrecadação fiscal proveniente dos hidrocarbonetos.

Apesar desses diferentes pontos de partida, é indispensável semear uma mudança de rumo. Não se trata, certamente, de voltar para um esquema extrativista neoliberal para benefício das grandes corporações. Não se trata, tampouco, de desencaminhar tudo o que se tem conseguido em matéria de soberania sobre os recursos naturais, de renovação da elite política, de democratização da política mesma ou de expansão do exercício de direitos.

Trata-se sim de explorar outros caminhos, que apontem para a diversificação produtiva, usando de forma sustentável os recursos naturais renováveis, consumindo menos energias fósseis, protegendo o meio ambiente e respeitando os direitos territoriais e de consulta dos povos indígenas.

Trata-se de explorar caminhos que apontem para a diversificação produtiva, usando de forma sustentável os recursos naturais renováveis, protegendo o meio ambiente e respeitando os direitos dos povos indígenas.

O debate na América Latina sobre a necessidade de dar essa guinada, e com urgência, já está aberto. Para começar, a recente proposta dos Pactos para a Igualdade da Cepal se sustentam em uma crítica substantiva do modelo primário-exportador e na demanda para diversificar a economia, para gerar assim empregos de qualidade, gerando também valor agregado em todos os setores (Cepal, 2014).

Inclusive num país como o Peru – que tem apostado de maneira radical no extrativismo neoliberal – setores do governo falam agora da necessidade de uma aposta consciente e com impulso estatal para diversificar a estrutura produtiva, reconhecendo que não é mais possível manter o modelo atual (Gobierno del Perú, 2014).

Em todos esses casos, um componente do debate sobre como diversificar tem a ver com as maneiras com que podem ser usadas as próprias indústrias extrativas e as receitas que elas geram para estimular a diversificação produtiva. Por exemplo, usar parte da renda para investir em ciência e tecnologia, com o objetivo de atacar os gargalos tecnológicos que hoje freiam o desenvolvimento de outros setores produtivos. Também uma parte dessas receitas poderia ser investida em fundos soberanos, para impedir que a “doença holandesa” retire a competitividade de outros setores produtivos. Outra forma seria implementar políticas de conteúdo local (compras locais de bens e serviços) para gerar processos locais de acumulação que depois sirvam a outros desenvolvimentos.

Dessa forma, em diversos países, a sociedade civil propõe como alternativa a necessidade de uma “transição pós-extrativista”, caracterizada por:

- 1) Uma tríplice transição da economia: a) da ênfase na exploração de recursos naturais não renováveis à ênfase na exploração de recursos naturais renováveis; b) da ênfase nas grandes corporações à ênfase nos pequenos e médios proprietários individuais, cooperativos e/ou comunitários; c) da ênfase na exportação à ênfase numa maior atenção ao mercado interno.
- 2) Uma transição para energias renováveis não convencionais, para que o crescimento econômico não contribua com o aumento do aquecimento global.
- 3) Uma reforma institucional, para um Estado que garanta os direitos dos povos indígenas e o direito das futuras gerações de herdar recursos naturais abundantes e de boa qualidade.
- 4) Um questionamento do consumismo insustentável prevalecente em nossas sociedades, buscando equilibrar a satisfação das necessidades com as capacidades de produção e reprodução dos ecossistemas e do planeta em geral (Rede GE, 2014).

Os pontos de partida para iniciar essas transições serão diferentes em cada país, mas em todos os casos é inevitável que os processos sejam de médio e longo prazos e que envolvam a aplicação consistente de políticas públicas.

Nesse sentido, são necessárias lideranças políticas claras, que tenham uma visão definida de como alcançar o bem-estar sustentável das maiorias, e que não jogue pelo ralo o meio ambiente e os direitos dos povos indígenas. ♥

Cada país fará essa transição de forma diferente, mas, em todos eles, o processo será de médio e longo prazos, envolvendo a aplicação consistente de políticas.

## Referências

CEPAL. *Pactos para a igualdade*. Santiago do Chile, 2014.

GOBIERNO DEL PERÚ. *Plan nacional de diversificación productiva*. Lima: Ministerio de la Producción, 2014.

GUDYNAS, Eduardo. “Diez tesis urgentes sobre el nuevo extractivismo. Contextos y demandas bajo el progresismo sudamericano actual”. In: GUDYNAS et al. *Extractivismo, política y sociedad*. Quito: Centro Andino de Acción Popular (Caap) e Centro Latino Americano de Ecología Social (Claes), 2009.

 REDE GE. *Caminhos de transição. Alternativas al extractivismo y propuestas para otros desarrollos en el Perú*. Lima, 2014.

SVAMPA, Maristella. “El ‘consenso de los commodities’ y lenguajes de valoración en América Latina”. *Revista Nueva Sociedad*, n. 244, mar.-abr., 2013.

WILLIAMSON, John. “A que se refiere Washington por reforma política”. In: \_\_\_\_\_ (org.). *El reajuste latinoamericano: que tanto ha sucedido*. Washington: Instituto de Economía Internacional, 1989.

 [1]  [2]

 [3] Ver Ocmal. *Cuando tiemblan los derechos. Extractivismo y criminalización en América Latina*. Quito, 2011.

 [4] *Sobre a ruptura das organizações indígenas amazônicas (Cidob) e andinas (Conamaq) com o governo de Evo Morales*.

 *Sobre situação similar no Equador com relação às últimas expressões da ruptura total entre a Conaie e o presidente Correa*.

 [5] *Ver a respeito nota de Joan Martinez Allier*.

# Fracking e exploração de recursos não convencionais no Brasil: riscos e ameaças

**Karine Lopes**

*Colaboradora da Ascema Nacional*

**Antonio Terra**

*Diretor da Asibama-RJ*

**Júlio Holanda**

*Pesquisador do Ibase*

---

Na última rodada de licitações de blocos para exploração de petróleo e gás – 12ª Rodada –, realizada em novembro de 2013, o governo brasileiro, por meio da Agência Nacional de Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP), ofertou 240 blocos em sete bacias sedimentares terrestres: do Acre-Madre de Dios – nos estados do Acre e do Amazonas, na Região Amazônica –; do Parecis – numa área de transição entre os biomas amazônico e cerrado, no estado do Mato Grosso –; do Parnaíba – no sul do estado do Maranhão –; do São Francisco – nos estados da Bahia, de Minas Gerais e do Tocantins –; do Paraná – nos estados do Paraná e de São Paulo –; do Recôncavo – no estado da Bahia –; e do Sergipe-Alagoas – nos estados de Sergipe e de Alagoas. De acordo com a ANP, esse foi um leilão direcionado principalmente para áreas que apresentam potencial de gás ainda pouco conhecidas geologicamente ou com barreiras tecnológicas a serem vencidas (ANP, 2013b)

Dessas sete bacias, as cinco primeiras são consideradas “novas fronteiras” de petróleo e gás no país e incluem regiões de grande sociobiodiversidade, especialmente as bacias do Acre-Madre de Dios e do Parecis, que abrigam vários povos indígenas em estado de isolamento voluntário. Em muitas dessas bacias encontram-se territórios indígenas (muitos não demarcados pelo Estado brasileiro), sobre os quais os blocos se sobrepõem ou dos quais estão muito próximos.<sup>1</sup> Com as mudanças regionais previstas com a instalação da infraestrutura da indústria de petróleo e gás nessas áreas, esses territórios indígenas, geralmente já em conflito com a expansão do agronegócio e a construção de usinas hidrelétricas, tendem a ser ainda mais ameaçados. Também várias áreas protegidas, de grande importância ambiental – como o Parque Nacional da Chapada das Mesas, no sul do Maranhão, e a Reserva Extrativista Alto Juruá, no Acre (primeira reserva dessa tipologia criada no Brasil) –, serão fortemente pressionadas pela entrada da indústria de petróleo e gás nessas regiões.

A grande novidade da 12ª Rodada foi a promoção explícita da exploração de recursos não convencionais em território nacional, conforme previsto no edital: “O exercício das atividades de exploração e produção de petróleo e gás natural estão previstas em sistemas petrolíferos convencionais, possibilitando também exercer atividades de exploração e produção de recursos não convencionais” (ANP, 2013b). Nos editais das rodadas anteriores não há nenhuma autorização relativa à exploração de gás não convencional, mas também não há nenhuma proibição. A 12ª Rodada foi o primeiro leilão no qual esses recursos foram explicitamente mencionados. Em todas as bacias envolvidas na 12ª Rodada, com exceção da bacia do Acre-Madre de Dios, as empresas que adquiriram blocos são obrigadas a perfurar poços até a camada de recursos não convencionais para avaliar o potencial desses recursos.

De acordo com relatório do Departamento de Energia dos EUA (EIA), o total de gás não convencional no mundo é de cerca de 7.700 trilhões de metros cúbicos. O Brasil, segundo o estudo, possui aproximadamente 245 trilhões de metros cúbicos de gás não convencional, principalmente na bacia do Paraná e em quantidades significativas nas bacias do Solimões, Amazonas, Parecis, Parnaíba e Recôncavo (EIA, 2013). Apesar dessas reservas não serem ainda comprovadas, as estimativas colocam o país em décimo lugar na lista das maiores reservas de gás de folhelho no mundo e o segundo na América do Sul, atrás apenas da Argentina. A ANP prevê que as reservas no país podem passar de 500 trilhões de metros cúbicos, o que seria mais do que as de pré-sal, assim a agência justifica a importância da perfuração de poços, para avaliar esse potencial (Valle, 2015).

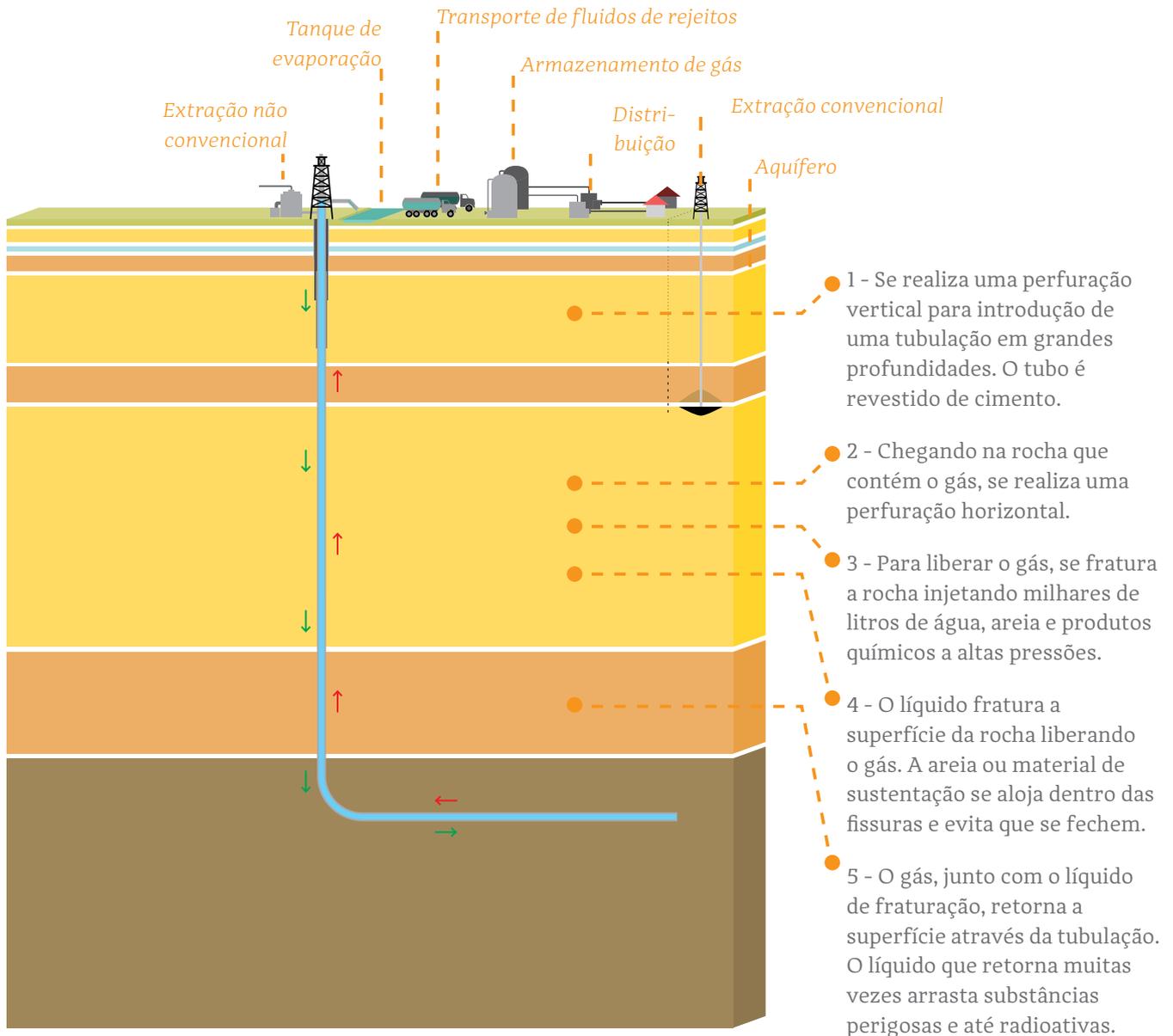
Diferentemente do gás convencional, que migra com facilidade das rochas onde é formado para os reservatórios, os recursos não convencionais estão “aprisionados” em camadas geológicas de baixa permeabilidade, que demandam técnicas específicas de perfuração. Esses recursos não convencionais podem ser agrupados em diferentes categorias: gás de folhelho (shale gas), que é o mais comum no Brasil, também conhecido como “gás de xisto”; gás confinado em formações pouco permeáveis (tight gas); gás de carvão (coalbed methane); gás alocado em reservatórios a grandes profundidades (deep gas) e gás encontrado em reservatórios de águas profundas (deep water). Todos esses gases têm em comum o fato de serem hidrocarbonetos de “difícil acesso” e, conseqüentemente, pouco atrativos economicamente, em função dos elevados investimentos necessários para sua extração (ANP, 2010).

Segundo alguns geólogos e pesquisadores da área, os métodos convencionais de perfuração de poços para extração de gás e petróleo podem ocasionar acidentes e danos ao ambiente, inclusive aos recursos hídricos (HIRATA, 2014). No caso da extração de recursos não convencionais, esse risco é ainda maior por causa das técnicas utilizadas. O método que tem sido adotado internacionalmente pelas empresas para exploração desses recursos é o fraturamento hidráulico, mais conhecido como fracking, que consiste na perfuração de um poço vertical de centenas de metros que, ao atingir a rocha portadora do gás, se ramifica em um ou vários poços horizontais.<sup>2</sup> Após a perfuração do poço e suas ramificações, injeta-se uma mistura formada por grandes quantidades de água, areia e aditivos químicos sob alta pressão,<sup>3</sup> provocando o fraturamento da rocha e possibilitando que o gás natural seja recuperado por meio das fissuras criadas.

Apesar de ser uma novidade no Brasil,<sup>4</sup> o fraturamento hidráulico já tem sido utilizado para extração de gás não convencional desde a década passada na região do Texas, nos Estados Unidos (ANP, 2013). Com o aprimoramento dessa técnica, alguns países passaram a extrair gás não convencional em larga

**O fracking consiste na perfuração de um poço vertical de centenas de metros que, ao atingir a rocha portadora do gás, se ramifica em vários poços horizontais. A injeção de grandes quantidades de água, areia e aditivos químicos sob alta pressão fratura a rocha, liberando o gás natural.**

## Veja uma imagem do fracking



escala, principalmente os Estados Unidos, onde a participação desse gás saltou de 5% para 40% do total de gás natural produzido no país – a chamada “revolução do xisto” (VALLONE, 2014). Contudo, o uso do fracking tem suscitado muitas controvérsias por todo o mundo, em função dos já comprovados impactos socioambientais, além dos riscos e ameaças aos territórios e recursos naturais. Foram decretadas moratórias temporárias em vários países da Europa, e cidades e estados dos Estados Unidos e do Canadá e alguns outros países, como França, Bulgária, República Checa, Irlanda e parte da Espanha, decretaram sua proibição. Ressalta-se que mesmo nos Estados Unidos há contestações ao fracking – o caso recente do estado de Nova Iorque é emblemático nesse sentido: após sete anos de moratória para elaboração de estudos e análises, o governo decretou a proibição definitiva do uso da técnica na região.<sup>5</sup>

No período de autorização da 12ª rodada da ANP, o Grupo de Trabalho Interinstitucional de Atividades de Exploração De acordo com o parecer do GTPEG, os principais riscos aos territórios e problemas potenciais associados ao uso do fracking para extração de gás não convencional relacionam-se com a intensificação de abertura de vias de acesso e instalação de canteiros – uma vez que a produtividade de um poço não convencional é menor do que a de reservatórios convencionais, o que exige um número maior de poços –; a utilização excessiva de recursos hídricos – estima-se que um único poço de gás não convencional requiera

No caso brasileiro, os maiores riscos envolvem a contaminação dos recursos hídricos superficiais e subterrâneos – principalmente o Sistema Aquífero Guarani-Serra Geral –, em função dos produtos químicos utilizados nos poços.

entre nove milhões e 29 milhões de litros de água –; a potencial indução de abalos sísmicos – diversos estudos tratam da correlação entre a ocorrência de eventos sísmicos e o uso da técnica do fraturamento hidráulico, principalmente nos EUA e na Inglaterra –; e, por fim, no caso brasileiro, os maiores riscos envolvem a contaminação dos recursos hídricos superficiais e subterrâneos, principalmente do Sistema Aquífero Guarani-Serra Geral, em função dos produtos químicos utilizados nos poços (MMA, 2013).

O Sistema Aquífero Guarani-Serra Geral é considerado uma das maiores reservas de água doce do mundo e abrange cerca de 2,1 milhões de quilômetros quadrados, espalhados por quatro países da América do Sul. Especula-se que a região do aquífero tem grandes reservas de recursos não convencionais. O conjunto de blocos da bacia do Paraná, que se encontra sob esse aquífero, foi um dos mais disputados no leilão. Como o gás de folhelho da bacia do Paraná encontra-se abaixo do aquífero, os poços a serem perfurados terão que atravessá-lo, e por eles deve circular uma grande quantidade de fluidos químicos, ampliando as ameaças de contaminação (Sheibe et al., 2014; Hirata, 2014). Como já relatado por artigos científicos em outros países, existe uma correlação entre o uso do fracking e a contaminação de águas subterrâneas envolvendo tanto riscos operacionais – explosões, incêndios, vazamentos de substâncias químicas e danos aos trabalhadores – quanto riscos geológicos e ambientais – vazamentos subterrâneos e a subsequente contaminação dos aquíferos (Sheibe et al., 2014).<sup>6</sup>

O parecer do GTPEG destaca ainda a ausência de uma regulamentação específica sobre a atividade por parte do Conselho Nacional do Meio Ambiente (Conama), assim como a não realização da avaliação ambiental de área sedimentar (AAAS), instrumento criado por uma portaria interministerial entre o Ministério de Minas e Energia e o Ministério do Meio Ambiente para avaliar a sustentabilidade das bacias sedimentares e, ao mesmo tempo, possibilitar ampla consulta pública.

A partir do relatório do GTPEG, outras organizações se posicionaram contrárias à exploração de recursos não convencionais por fracking, como a Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência, a Academia Brasileira de Ciências (SBPC, 2013) e os participantes do Encontro de Povos e Comunidades do Cerrado (CPT, 2015). Na Bahia, no Paraná e no Piauí, o Ministério Público Federal ajuizou ação civil pública que buscou suspender os efeitos decorrentes da 12ª Rodada de Licitações, proibindo qualquer atividade de fracking para recursos não convencionais nesses estados e anulando a efetividade dos contratos assinados com as empresas. Além disso, em 2013 e 2014 foram realizadas manifestações em algumas cidades do Paraná, como Toledo e Cascavel, e em Teresina, no Piauí. Já em 2015 foi realizado um seminário no Acre sobre o tema, ocasião em que indígenas de diferentes etnias se posicionaram contrários ao uso dessa técnica em seus territórios (Natal, 2015; Gazeta, 2015; Cardoso, 2015).

Mesmo com todas as manifestações contrárias, a ANP realizou a 12ª Rodada e assinou contratos com as empresas vencedoras, embora atualmente esses contratos estejam

***Na Bahia, no Paraná e no Piauí, o Ministério Público Federal ajuizou ação civil pública suspendendo os efeitos da 12ª Rodada de licitações, proibindo qualquer atividade de fracking para recursos não convencionais nesses estados e anulando os contratos assinados com as empresas.***

suspensos. O resultado desse leilão pode ser considerado um grande fracasso para a indústria de petróleo e gás e o governo brasileiro. Das 22 empresas inicialmente inscritas para o leilão, apenas 12 participaram efetivamente. Entre as empresas que se recusaram a participar do leilão estão a francesa Total e a anglo-holandesa Shell. Dos 240 blocos oferecidos, apenas 72 (30%) foram adquiridos pelas empresas inscritas. Entre as empresas que participaram do leilão estão grupos nacionais de diferentes portes e também companhias de capital estrangeiro.<sup>7</sup> Algumas dessas empresas já operam em recursos petrolíferos terrestres no Brasil. Mais da metade dos blocos contratados (49 no total) foi adquirida pela Petrobras, em contratos isolados ou em cooperação com outra empresa.

Duas bacias de “nova fronteira” – do Parecis e do São Francisco – cujos blocos foram oferecidos nesse leilão não receberam nenhuma proposta das empresas participantes. Na bacia do Acre-Madre de Deus apenas um bloco foi adquirido, pela Petrobras. A bacia do Parnaíba também teve apenas um bloco adquirido, pela empresa brasileira Geopark. Os dados sobre a distribuição dos blocos adquiridos nas sete bacias indicam que, em geral, as empresas optaram por investir nas bacias já estabelecidas (bacias do Recôncavo e do Sergipe-Alagoas). A mídia corporativa brasileira tem apresentado como uma das principais razões para o fracasso da 12ª Rodada a ausência de uma infraestrutura de escoamento de gás no país, uma vez que esse leilão foi destinado principalmente para esse tipo de recurso.

A mídia corporativa brasileira tem apresentado como uma das principais razões para o fracasso da 12ª Rodada a ausência de uma infraestrutura de escoamento de gás no país, uma vez que esse leilão foi destinado principalmente para esse tipo de recurso.

As incertezas quanto à regulação da exploração de recursos não convencionais no Brasil também afastaram as empresas desse leilão. Desde que a ANP começou a desenvolver normas para a exploração e o desenvolvimento de jazidas não convencionais que utilizam a técnica de fraturamento hidráulico, esse processo tem sido duramente criticado pelos movimentos sociais e organizações da sociedade civil, pela falta de um verdadeiro debate com a sociedade brasileira, especialmente com os possíveis impactados. Essas questões ficaram explícitas em uma audiência pública organizada pela ANP para apresentar a proposta de regulamentação. O evento foi realizado em um auditório lotado de representantes das empresas interessadas. As questões levantadas pelas empresas evidenciaram grande preocupação com a falta de definição de regras para a extração de recursos não convencionais, bem como falta de clareza sobre qual órgão seria responsável pelo licenciamento ambiental do uso de fracking,<sup>8</sup> além da forte oposição de várias organizações da sociedade civil, explicitada no próprio evento.<sup>9</sup>

Atendendo as recomendações do GTPEG, a ANP publicou em 2014 a Resolução n. 21, que regulamenta os padrões operacionais para a atividade de fraturamento hidráulico em reservatório não convencional. A resolução delega ao operador dos poços o estabelecimento de um sistema de gestão ambiental, para garantir a efetiva proteção dos corpos hídricos, entretanto delega ao próprio operador a publicação de relatórios de avaliação dos impactos e da relação de produtos químicos utilizados. Por conta da suspensão dos efeitos da 12ª Rodada, oficialmente, ainda não ocorre exploração de gás não convencional por fracking no Brasil, mas essa resolução autoriza que todos os detentores de “contratos de exploração de petróleo e gás” no país, desde que adequados à legislação ambiental, realizem a atividade de fracking. Entende-se, de acordo com essa resolução, que todos os contratos assinados anteriormente à 12ª Rodada incluem exploração de gás não convencional por meio da técnica do fraturamento hidráulico (fracking), e não apenas aqueles assinados na 12ª Rodada.<sup>10</sup>

À luz das preocupações geradas a partir da divulgação da 12ª Rodada sobre o uso da técnica de fraturamento hidráulico para extrair gás e petróleo não convencional no Brasil, os servidores do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (Ibama), do Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio) e do Ministério do Meio Ambiente (MMA) lançaram uma mobilização a favor de uma moratória sobre o fracking no Brasil. No VI Congresso de sua Associação Nacional (então Asibama Nacional, hoje Ascema Nacional), esses servidores aprovaram uma moção contra a extração de recursos não convencionais por fraturamento hidráulico, tendo em conta os graves impactos ambientais desse tipo de operação em outros países e a falta de justificação econômica dos investimentos nesses recursos no Brasil, especialmente tendo em conta as recentes

descobertas do pré-sal e o leilão do campo de Libra, que concedeu as maiores reservas de petróleo do país a um consórcio formado por Petrobras, Shell, Total, CNPC e CNOOC (Asibama Nacional, 2013).

A partir daí, a Asibama Nacional e a Asibama Rio de Janeiro lançaram a campanha “Por um Brasil livre de fracking”, aproximando-se da campanha “Todo petróleo tem que ser nosso” (contra os leilões de petróleo e gás no Brasil e em defesa da Petrobras 100% estatal). A campanha defende a efetivação de uma moratória sobre o uso de fracking no país para que a sociedade brasileira possa fazer um amplo debate sobre os riscos dessa atividade, com a participação dos habitantes das áreas que seriam impactadas, a fim de que possam decidir seu próprio futuro. Dentre as ações da campanha, a Asibama Nacional enviou a algumas agências governamentais brasileiras (incluindo a ANP e o Ministério de Minas e Energia) uma notificação extrajudicial que aponta uma série de riscos associados ao uso do fracking, muitos deles mencionados pelo próprio Ministério Público Federal e pelo GTPEG.

Uma série de organizações da sociedade civil – incluindo o Centro de Trabalho Indigenista (CTI), vários sindicatos de petroleiros (Sindipetro-RJ, Sindipetro-Norte Fluminense, Sindipetro-PR e Sindipetro-SC), a Associação dos Engenheiros da Petrobras (Aepet), a Frente Internacionalista dos Sem-Teto (Fist), o Instituto Brasileiro de Análises Sociais e Econômicas (Ibase), o Fórum dos Atingidos pela Indústria do Petróleo e Petroquímica nas Cercanias da Baía de Guanabara (Fapp-BG), o Fórum dos Atingidos por Projetos de Petróleo e Gás no Espírito Santo, o Instituto Socioambiental (ISA), o Greenpeace Brasil e a WWF Brasil – está se articulando e promovendo o debate sobre as ameaças do fracking. Ressaltamos também a coalizão Não Fracking Brasil, composta por ambientalistas, cientistas, geólogos, hidrólogos, engenheiros, biólogos e administradores do governo, com forte atuação no Paraná, que também está ampliando as discussões e dando visibilidade aos riscos do fraturamento hidráulico.

Considerando que existe um prazo estabelecido no edital da 12ª Rodada para a fase “exploratória” de cada bloco, anterior à fase de produção, é possível prever que o uso de fracking para extrair recursos não convencionais nessas áreas só ocorrerá em alguns anos. Entretanto, como os movimentos sociais e a sociedade civil não sabem se o fraturamento hidráulico foi ou está sendo utilizado em blocos de leilões anteriores,<sup>11</sup> e também com a necessidade de que sejam elaborados estudos sistemáticos para avaliação dos potenciais impactos socioambientais da técnica, como realizado em outros países, a luta em defesa de uma moratória sobre o fracking no Brasil deve seguir na agenda de movimentos e organizações da sociedade civil.

Nesse contexto, é importante destacar que, após dois anos tramitando na Câmara Federal, no dia 15 de julho de 2015 foi aprovado pela maioria dos membros da Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável (CMADS) o Projeto de Lei n. 6.904/13, que estabelece moratória de cinco anos para exploração de gás de folhelho no Brasil. Apesar de o projeto ainda seguir para apreciação de outras quatro comissões na Câmara, sua aprovação, sem dúvida, pode ser considerada uma importante vitória em defesa dos territórios e dos recursos naturais. ♥

***A campanha “Por um Brasil livre de fracking” defende uma moratória sobre o uso de fracking no país para que a sociedade brasileira possa debater seus riscos, com a participação dos habitantes das áreas que seriam impactadas.***

## Referências

ANP. Agência Nacional de Petróleo. Nota Técnica nº09/2010-SCM. 2010.

Nota Técnica nº 345/SSM/2013. 2013.

Edital de licitações para a outorga dos contratos de concessão para atividades de exploração e produção de petróleo e gás natural. Décima segunda rodada de licitações. Rio de Janeiro, 2013b.

ASIBAMA NACIONAL. Associação Nacional dos Servidores da Carreira de Especialista em Meio Ambiente e PECMA. Notificação. 2013



CARDOSO, Cida. “Ambientalistas fazem ato e alertam pessoas para exploração de xisto”. *Cidadeverde.org*.



CPT. Moção de repúdio à exploração de gás de xisto e ao uso da fratura hidráulica e em defesa do cerrado. Acesso em: 15 jul. 2015

EIA. U.S. Energy Information Administration. EIA/ARI World Shale Gas and Shale Oil Resource Assessment. Technically recoverable shale gas and shale oil resources: an assessment of 137 shale formations in 41 countries outside the United States. EUA, 2013.



GAZETA DO POVO. “População de Toledo vai às ruas contra exploração do gás de xisto”. Acesso em: 15 jul. 2015.

HIRATA, Ricardo. Gás de folhelho no estado de São Paulo: ainda não sabemos o suficiente para uma exploração ambientalmente segura. Comitê da Bacia Hidrográfica do Pontal do Paranapanema (CBHPP), 2014.

MMA. Ministério do Meio Ambiente. Parecer técnico GTPEG n. 03/2013. Grupo de Trabalho Interinstitucional de Atividades de Exploração de Petróleo e Gás -, 2013.



NATAL, Jorge. “Índios querem impedir exploração de gás no Vale do Juruá”. Acesso em: 15 jul. 2015.

SBPC. Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência. Carta SBPC-081/Dir. 2013

SHEIBE, Luiz Fernando, HENNING, Luciano Augusto, NANNI, Arthur Schmidt. Aspectos territoriais da exploração do gás de folhelho (gás de xisto) por fraturamento hidráulico. Anais do XVIII Congresso Brasileiro de Águas Subterrâneas. São Paulo, 2014.

USHR. United States House of Representatives Committee on Energy and Commerce. Minority Staff. Chemicals used in hydraulic fracturing. 2011.



VALLE, Sabrina. “ANP destaca potencial de gás natural em terra no Brasil”. Agência Estado. Estadão, 2013. Acesso em: 16 jul. 2015.



VALLONE, Giuliana. “Estudo aponta risco de fiasco na ‘revolução do gás de xisto’ nos EUA. Mercado. Folha de S.Paulo, 2014. Acesso em: 16 jul. 2015.



[1] Ver nota e mapas elaborados pelo Centro de Trabalho Indigenista (CTI).

[2] O fraturamento hidráulico (fracking) pode ser utilizado tanto em reservas convencionais como em reservas não convencionais, os métodos são muito semelhantes nos dois casos. As principais diferenças são que a quantidade de água utilizada, o número de poços perfurados para extração do gás e, conseqüentemente, a frequência com que se utiliza o fracking é significativamente maior nas reservas não convencionais.

[3] De acordo com relatório do Congresso norte-americano, são mais de setecentos tipos diferentes de aditivos químicos, sendo algumas dessas substâncias consideradas tóxicas e cancerígenas (USHR, 2011).

[4] É importante destacar que, de acordo com a ANP, o fraturamento hidráulico já é utilizado no Brasil desde a década de 1950, na bacia do Recôncavo, mas apenas para extração de recursos convencionais, caso em que a técnica se aplica para aumentar a produtividade dos poços. A novidade no caso brasileiro é o uso dessa técnica para extração de recursos não convencionais.



[5]

[6] O GTPEG é uma instância federal da área ambiental que realiza uma avaliação preliminar das áreas oferecidas nos leilões. É constituído por representantes de secretarias do Ministério do Meio Ambiente (MMA) e de órgãos vinculados, como o Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio) e o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (Ibama).

[7] As empresas que adquiriram blocos na 12ª Rodada foram Alvopectro, Bayar, Copel, Cowan Petróleo e Gás, GDF Suez, Geopark, Nova Petróleo, Ouro Preto, Petra Energia, Petrobras, Trayectoria e Tucumann.

[8] Somente em abril de 2015, com a promulgação do Decreto n. 8.437, houve uma definição sobre o licenciamento ambiental dos recursos não convencionais no Brasil e o uso do fracking, que passou a ser responsabilidade do Ibama.

[9] No evento, pronunciaram-se contra o uso do fracking organizações de representação sindical, como Sindipetro-Norte Fluminense, Sindipetro-RJ, Sindipetro-PR e Sindipetro-SC, Asibama Nacional, Asibama-RJ e Aepet, e movimentos sociais, como a Frente Internacionalista dos Sem-Teto (Fist). O coordenador geral de Licenciamento Ambiental de Petróleo e Gás do Ibama também expressou diversas preocupações.

[10] Informação confirmada pelo representante da ANP durante audiência pública realizada em 2 de julho de 2015, na Câmara Federal.

[11] Na audiência para a apresentação da proposta de regulamentação do uso de fraturamento hidráulico, organizações da sociedade civil questionaram a ANP sobre a utilização do fracking no Brasil até o momento; as respostas da agência, no entanto, foram bastante evasivas e contraditórias, deixando dúvidas sobre o uso da técnica nas explorações de gás ou óleo não convencional em curso no país.



## Indústria extrativa mineral e conflitos territoriais

*Equipe da área de incidência  
“Por outro desenvolvimento” do Ibase*

É possível dizer que a história da humanidade sempre esteve de algum modo relacionada às atividades extrativistas. Especialmente no caso das sociedades capitalistas, a procura de metais preciosos e outros recursos naturais constituiu a base de toda sua expansão econômica desde o século XVI e, sendo assim, também teve papel preponderante na economia brasileira.

No século XVIII se produz o primeiro boom mineiro, entorno à extração de ouro, e com ele aparecem as bases constitutivas do setor. Esse primeiro auge da mineração durou quase um século e colocou o Brasil como primeiro produtor mundial de ouro, até o esgotamento das jazidas superficiais. O segundo boom mineiro começou na segunda metade do século XX e se concretizou em fins dos anos 1960. Daí que grande parte do parque mineiro do país é de construção recente, sobretudo dos anos 1970 e 1980.

O setor mineiro brasileiro foi construído a partir de políticas e leis de fomento, dentro de uma estratégia de desenvolvimento nacional. Assim, como afirma pesquisa recente:

Seja na defesa de seus direitos ou na luta por participação no debate sobre o Novo Código da Mineração, as comunidades atingidas, mesmo ameaçadas, têm avançado em sua organização.

Nos últimos 30 anos, o papel do Estado foi e continua sendo decisivo [...] no que diz respeito às mudanças na legislação brasileira, com a quebra de monopólios e a abertura de acesso a recursos aos capitais internacionais, mediante a associação destes com capital nacional (Coelho, 2007, p. 35).

Todas essas transformações se deram apoiadas no Código Mineral (Decreto-Lei n. 227, de 28 de fevereiro de 1967) e permitiram, por exemplo, que a Companhia Vale do Rio Doce, hoje a privatizada Vale, se tornasse a segunda maior mineradora de ferro do mundo.

Essas mudanças, também asseguradas pela Constituição Federal de 1988, em seu artigo 176, permitiram que a mineração se tornasse na última década uma das principais atividades do modelo de desenvolvimento proposto pelo governo, chegando a elevar a sua participação no PIB de 1,6%, em 2000, para 4,1%, em 2011, e em 2012 o produto da indústria extrativa mineral alcançou US\$ 82,3 bilhões, correspondendo a 4,3% do PIB.

Dados o crescente aumento da demanda por commodities minerais no mercado internacional e a busca por garantir maior governança sobre os recursos e sobre seu lucro, em 2013 o atual governo encaminhou para o Congresso o Projeto de Lei n. 5.807, propondo um Novo Código da Mineração, que, depois de inúmeras emendas, buscava garantir os privilégios das mineradoras, o financiamento por essas mineradoras de campanhas de parlamentares e passar por cima dos direitos de indígenas, quilombolas, trabalhadores e meio ambiente (Tubino, 2015).

Esse aumento da produção mineral só foi possível mediante a ampliação de explorações já existentes, a abertura de novas minas e a conseqüente ampliação de infraestruturas de escoamento, como ferrovias, minerodutos e portos. Esse novo arranjo sobre os territórios avançou inevitavelmente sobre comunidades tradicionais, assentamentos e regiões periurbanas, e tenta avançar sobre terras indígenas, além de causar impactos ambientais, devido ao uso intensivo de água e à poluição do ar, entre outros fatores.

Se, por um lado, esses dados evidenciam o aumento significativo da produção mineral no Brasil nesta última década, por outro lado, outros dados explicitam o aumento do número de conflitos e de violações de direitos nos estados e municípios em que ocorre exploração mineral.

Seja na defesa de seus direitos mais imediatos ou na luta por participação no debate sobre o Novo Código da Mineração, as comunidades atingidas, apesar de ameaçadas em seus territórios, têm avançado em sua organização, ampliando sua capacidade de denúncia e articulando diversos setores da sociedade, além de ter fortalecido a solidariedade com outros povos e comunidades na América Latina.

### **Os números da indústria extrativa mineral**

Desde 2003, a indústria extrativa mineral do Brasil apresenta crescimento do volume exportado, culminando, em 2011, com o fenômeno denominado “boom da mineração”, pelo fato de seus resultados contribuírem positivamente para a balança comercial brasileira. No entanto, apesar de todas as projeções otimistas, esse setor da economia entra em crise com a diminuição da demanda por parte da China, principal compradora do minério de ferro do Brasil.

Segundo dados do DNPM referentes ao segundo semestre de 2014, a China se mantém como o principal mercado das exportações

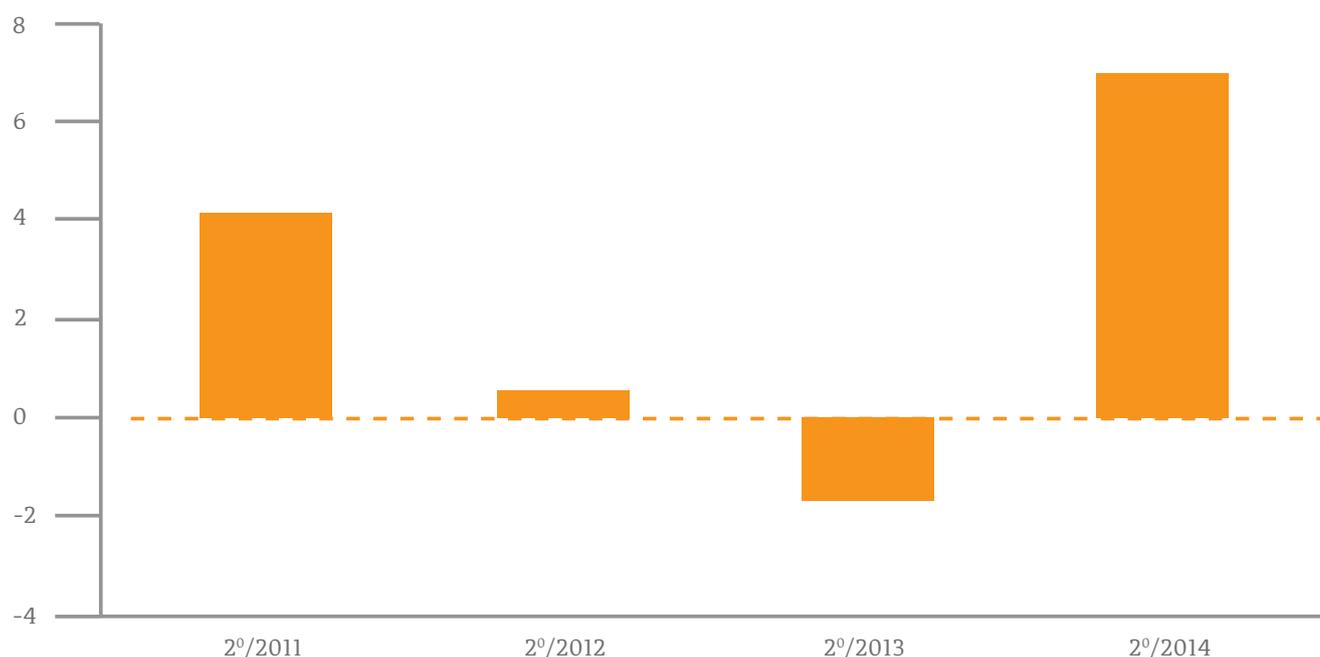
brasileiras, com 39,8% de participação, seguida, de longe, pelo Japão e pelos Estados Unidos, com, respectivamente, 8% e 5,4% de participação, conforme tabela:

País de destino	Participação (%)	País de destino	Participação (%)
1º - China	39,8	11º - Itália	1,9
2º - Japão	8,0	12º - Taiwan	1,8
3º - Estados Unidos	5,4	13º - Malásia	1,8
4º - Países Baixos	4,6	14º - Emirados	1,4
5º - Coreia do Su	4,2	15º - Finlândia	1,4
6º - Reino Unido	4,0	16º - Bélgica	1,4
7º - Índia	3,0	17º - Canadá	1,3
8º - Omã	2,3	18º - Espanha	1,3
9º - Suíça	2,1	19º - Cingapura	1,2
10º - França	2,1	20º - Outros	11,2

TOTAL (%) 100

FONTE: *Elaboração própria com base em dados do DNPM, 2014.*

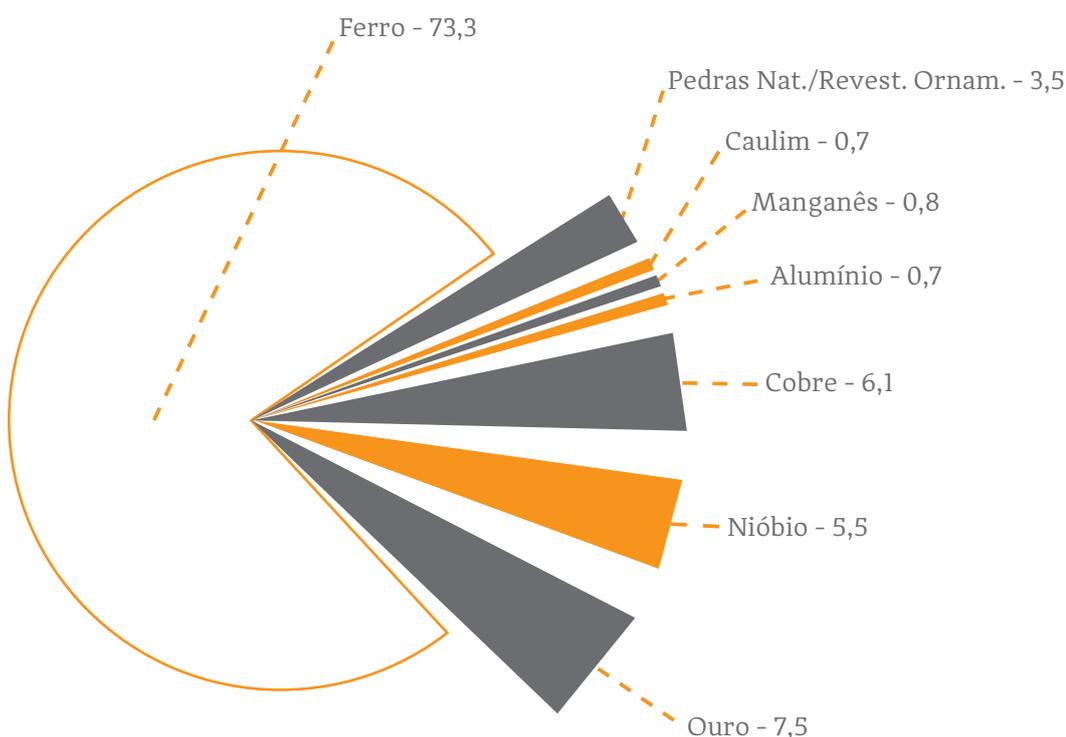
Segundo informações divulgadas pelo Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio (MDIC), de toda exportação feita pelas trading companies que operavam no Brasil em 2014, 88% estava relacionada a produtos básicos, ou seja, aqueles ligados à atividade primária da economia. O mais surpreendente, no entanto, não é a confirmação de que a economia brasileira tem atualmente esse forte viés primário-exportador, mas sim a de que a exportação de minério de ferro para o exterior corresponde a 52% de toda a exportação dessas companhias, de amplo poder de mercado em escala global.



FONTE: DNPM, 2014

Como mostra o gráfico anterior, recentemente o desempenho da indústria extrativa mineral tem sido de altos e baixos, o que fica claro ao observarmos os índices de produção mineral (IPM) dos últimos quatro anos. Isso demonstra que, apesar dos grandes investimentos públicos e do aumento da capacidade de produção/ escoamento das empresas, o que determina a trajetória da atividade é a demanda externa, reforçando a hipótese de que a vulnerabilidade comercial e econômica do Brasil aumentou como resultado do aprofundamento do extrativismo.

Em seu Informe mineral, correspondente ao segundo semestre de 2014, o Departamento Nacional de Produção Mineral (DNPM) divulgou também o nível de produção da indústria extrativa, medida a partir do IPM, demonstrando um crescimento do setor de 7,9%, quando comparado com o ano de 2013, atribuído à produção do minério de ferro. Outros minerais que apresentaram resultados positivos foram o nióbio (5,5%), o ouro (7,5%) e o cobre (6,1%).



*Fonte: Elaboração própria com base em dados do DNPM e MDIC, 2014.*

O relatório também estima que o valor da produção mineral (VPM) no segundo semestre de 2014 foi de -17,5%, quando comparada com o mesmo período de 2013, desvalorização atribuída a quedas mensais consecutivas do preço do minério de ferro, apesar de ter havido aumento na quantidade produzida e exportada. Malgrado essa redução, a estimativa do VPM, a preços nominais, atingiu R\$ 99,4 bilhões em 2014 (DNPM, 2014, p. 2).

Segundo o DNPM, o preço médio das exportações de minério de ferro entre os dois semestres (2º/2013 e 2º/2014) caiu de U\$S 94,7 para U\$S 62,8. Essa grande variação de preço no período determinou uma queda de -32,8% do valor exportado de minério de ferro, sendo que a quantidade exportada se elevou em 1,4% (veja tabela na próxima página).

Em outras palavras, o aumento da capacidade de produção/escoamento das empresas mais a redução drástica dos preços internacionais estão se traduzindo numa intensificação da mineração, tornando mais agudos, por sua vez, os conflitos territoriais e os impactos ambientais. O novo marco proposto para a atividade só agravaria a situação.

### Exportações

Substância	Valor
<i>Ferro</i>	<i>11.783.432.772</i>
<i>Ouro</i>	<i>1.208.138.364</i>
<i>Ferronióbio</i>	<i>883.769.508</i>
<i>Cobre</i>	<i>978.167.083</i>
<i>Alumínio</i>	<i>109.580.773</i>
<i>Manganês</i>	<i>132.317.071</i>
<i>Caulim</i>	<i>105.364.658</i>
<i>Pedras Naturais, revestimentos ornamentais</i>	<i>561.115.315</i>
<i>Outros</i>	<i>322.989.595</i>
<i>Total</i>	<i>16.084.875.139</i>

*FONTE: Elaboração própria com base em dados do DNPM, 2014*

### Os números dos conflitos nos territórios

Apesar do contexto de crise global, aqui no Brasil o enfrentamento com o Congresso e com as empresas mineradoras tende a se intensificar em defesa dos territórios, terras indígenas e unidades de conservação, pois, como analisa a professora Maria Célia Coelho:

O peso da atividade mineral, o volume de recursos naturais e financeiros mobilizados, a influência política de seus agentes, a capacidade de atração de trabalhadores qualificados e não qualificados dotam essas empresas de um poder diferencial em relação aos demais grupos sociais que integram as configurações dessa formação social. Esse poder, porém, não é absoluto, nem é capaz de determinar o curso dos processos sociais (2000).

Em suas afirmações fica evidente a defesa de formas de produção diversificadas como modelo de desenvolvimento que efetivamente traria o “novo”, garantindo terra e território para a produção de alimentos, possibilitando a preservação ambiental e assegurando direitos de gerações futuras, saindo do modelo primário-exportador.

Ao olharmos os números apresentados no Caderno de conflitos no campo – Brasil, 2014, da Comissão Pastoral da Terra (CPT), fica evidente que a indústria extrativa mineral reproduz os impactos socioambientais observados quando dois modelos de produção antagônicos disputam o mesmo território e o uso da água.

A mineração impõe-se sobre as diversas lógicas e práticas de ocupação territorial pré-existentes. Apoiadas na supremacia do direito sobre o solo à exploração do subsolo, as mineradoras seguem “reordenando” territórios historicamente ocupados por comunidades quilombolas, pequenos proprietários e posseiros, avançando sobre terras indígenas e apropriando-se de áreas pleiteadas por famílias sem-terra. Esses conflitos por terra são conceituados pela CPT como “ações de resistência e enfrentamento que acontecem em diferentes contextos sociais no âmbito rural, envolvendo a luta por terra, água, direitos e meios de trabalho ou produção” (2014, p. 13)

A partir dessa conceituação e dos dados denunciados pela CPT identificamos a ocorrência de 39 conflitos por terra envolvendo mineradoras e 1.777 famílias de pequenos proprietários, 1.517 indígenas, 939 famílias de quilombolas, 601 famílias de posseiros e 50 famílias de sem-terra (CPT, 2014). Se multiplicados esses números por cinco, que é a média de pessoas por família no campo brasileiro, chegaremos ao número alarmante de 19.869 pessoas envolvidas em conflito por mineração e alguma forma de disputa

## **Identificando os conflitos gerados pela mineração na disputa por terra e território, chegamos ao número alarmante de 19.869 pessoas envolvidas.**

por terra e território (reassentamentos, faixas de terras em regime de servidão para ferrovias, minerodutos e outros). Registraram-se, também, 48 conflitos por água entre mineradoras e 21.469 famílias (rurais e urbanas), seja por destruição, poluição ou impedimento de acesso à água.

Outra constatação inferida dos dados concernentes à prática da mineração ou de segmentos de sua cadeia produtiva é o conflito trabalhista, compreendido pela CPT como “casos em que a relação trabalho versus capital indicam a existência de trabalho escravo e superexploração” (2014, p. 13).

Vale ressaltar que a cadeia produtiva da indústria extrativa é outra dimensão que deve ser incorporada à luta das comunidades, pois as várias siderúrgicas que se instalam próximas ou no corredor das explorações de minério de ferro são consumidoras de carvão vegetal para a produção de ferro-gusa – para se tornar competitivo, o aço brasileiro depende da produção em larga escala e a baixos custos de ferro-gusa, geralmente se utilizando de florestas nativas. Como consta em estudo publicado pelo BNDES poucos anos atrás:

A possibilidade de se utilizar insumo sem desembolso imediato (florestas tropicais, cerrados e outras madeiras oriundas de matas nativas) acaba por gerar vantagens competitivas insustentáveis ou ilusórias na cadeia produtiva do ferro-gusa, com base em carvão vegetal. [...] Nesse sentido, a produção de carvão vegetal para fabricação de ferro-gusa afeta diretamente a demanda por madeira, contribuindo para o desmatamento e para a degradação de diversos biomas brasileiros, em particular da Floresta Amazônica (no caso do extrativismo ao redor do polo de Carajás), além da Mata Atlântica (norte do Espírito Santo e sul da Bahia), do Pampa (Rio Grande do Sul), do Pantanal e do Cerrado, em Minas Gerais, já bastante devastado (Vital e Pinto, 2009, pp. 238-9).

Assim, o próprio BNDES sabe que a indústria siderúrgica contribui de forma decisiva para o desmatamento no país, pois ela se utiliza intensivamente de madeiras procedentes de matas nativas, em particular por meio das atividades responsáveis pela fabricação de carvão vegetal para ferro-gusa (86% do carvão vegetal produzido no Brasil tem como destino a produção de gusa) (Vital e Pinto, 2009, p. 243). Isso não significa que o Banco deixe de apoiar maciçamente o extrativismo mineral no Brasil (no que concerne tanto a sua extração quanto a sua exportação e a seu processamento industrial), como revelou uma pesquisa recente do Ibase (2015).

Por outro lado, esse carvão vegetal oriundo de carvoarias, conhecidas por usar trabalho escravo ou semiescravo, gera casos como o denunciado pela ONG Justiça nos Trilhos. As condições degradantes de trabalho foram constatadas nas fazendas produtoras de carvão vegetal Vale do Canoa III e Retiro, ambas de propriedade da empresa Viena Siderúrgica. Durante a fiscalização, as fazendas foram autuadas por cometerem mais de 20 infrações previstas na Consolidação das Leis do Trabalho (CLT). As siderúrgicas Viena S/A e Ferro Gusa do Maranhão Ltda. (Fergumar), que operam no município de Açailândia (MA), estão na nova “lista suja” do trabalho escravo produzida pelo Ministério do Trabalho e Emprego (MTE) divulgada em 2015, mas desde 2012 estão incluídas nesse cadastro e, de acordo com as normas estabelecidas pelo MTE, as empresas permanecem obrigatoriamente cadastradas por dois anos, período em que devem se ajustar às normas do Ministério e quitar os débitos com o poder público.

Além dos conflitos registrados pela CPT, uma série de outros impactos socioambientais e violações de direitos é denunciada e registrada no âmbito do Comitê em Defesa dos Territórios frente à Mineração, espaço de articulação que congrega desde 2013 comunidades afetadas por projetos de mineração, movimentos sociais, pesquisadores e organizações da sociedade civil, ao qual o Ibase está integrado desde a sua constituição.

Os conflitos registrados pela CPT em 2014 materializam as denúncias que as comunidades atingidas e o Comitê vêm tornando públicas, a fim de garantir que o Novo Código da Mineração não se torne mais um instrumento legal de violação de seus direitos, alterando seus modos de vida, destruindo o meio ambiente e subtraindo recursos naturais que deveriam ser tratados como bens comuns.

## Conclusões

Em nosso país, considerando a importância que a exportação de minério de ferro e outros bens minerais ganharam na última década, se faz urgente a pergunta: é possível conciliar a manutenção de uma balança comercial positiva, alicerçada na indústria extrativa mineral, e ao mesmo tempo garantir justiça social e ambiental às comunidades no entorno dos projetos de exploração de minério?

Segundo todas as evidências apresentadas, a expansão da mineração tem agravado a situação de diversas comunidades, grupos e territórios que sofrem os impactos negativos da atividade (poluição de fontes de água, violação de direitos trabalhistas e humanos, destruição de solos e paisagens, pauperização etc.), exercida ininterruptamente no território brasileiro há pelo menos três séculos, enquanto a maior parte da riqueza gerada é exportada para países em fase de expansão e concentrada em poucas grandes corporações.

Diante dessa situação, as comunidades não perdem a esperança de ter seus direitos garantidos, e essa esperança é fundamentada na luta e na proposição de uma plataforma comum que as articula. Entre as pautas levantadas pelas comunidades, por meio do Comitê em Defesa dos Territórios, encontram-se os seguintes pontos: garantir democracia e transparência na formulação e aplicação da política mineral brasileira; garantir o direito de consulta, consentimento e veto das comunidades locais afetadas pelas atividades mineradoras; respeitar taxas e ritmos de extração; delimitar e respeitar áreas livres de mineração; controlar os danos ambientais e garantir planos de fechamento de minas com contingenciamento de recursos; respeitar e proteger os direitos dos trabalhadores; garantir que a mineração em terras indígenas respeite a Convenção 169 da OIT e esteja subordinada à aprovação do Estatuto dos povos indígenas.

Todos esses pontos conformam uma agenda ou plataforma comum que articula lutas e propõe limites à expansão desenfreada da mineração no país. Cientes de que esses pontos não dão conta de responder completamente a questão acima apresentada, fica evidente que a garantia de processos verdadeiramente democráticos, de sustentabilidade ambiental e do lucro das empresas têm sido inconciliáveis. Cabe salientar que essas comunidades camponesas, indígenas, quilombolas e ribeirinhas, entre outras que resistem e fazem frente ao avanço dos grandes projetos, sofrem esses impactos, mas se levantam contra eles, são atrizes cujas pautas precisam ser respaldadas e visibilizadas pela sociedade, de forma que seja possível discutir esses temas não apenas para mitigar os impactos imediatos e evidentes da indústria extrativista, mas, fundamentalmente, para elaborar futuros cenários pós-extrativistas, que sejam capazes de oferecer alternativas às comunidades atingidas e à sociedade, em vez de reproduzir o pesado fardo que, no passado e no presente, caracteriza a herança da mineração no Brasil e no mundo. 🍷

## Referências



BRASIL. Câmara dos deputados. Projeto de Lei n. 5.807. Dispõe sobre a atividade de mineração, cria o Conselho Nacional de Política Mineral e a Agência Nacional de Mineração (ANM), e dá outras providências. Acesso em: 20 jul. 2015.

Casa civil. Subchefia de assuntos jurídicos. Decreto-Lei n. 227, de 28 de fevereiro de 1967. Acesso em: 20 jul. 2015.

COELHO, Maria Célia e MONTEIRO, Maurílio (orgs.). *Mineração e reestruturação espacial da Amazônia*. Belém: NAEA, 2007.



CPT. *Conflitos no campo – Brasil, 2014*. Goiânia: CPT Nacional, 2014. Acesso em: 16 jul. 2015.

DNPM – Departamento Nacional de Produção Mineral. *Informe mineral 2º/2014*. Acesso em: 15 jul. 2015.



IBASE – Instituto Brasileiro de Análises Sociais e Econômicas. *Os investimentos do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) nas áreas de infraestrutura, logística e energia no período 2008-2014*. Rio de Janeiro: Ibase, 2015. Acesso em: 21 jul. 2015.



MDIC – Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior. *Balança comercial mensal*. Acesso em: 15 jul. 2015.



TUBINO, Najar. “Novo Código da Mineração: o neoliberalismo explícito do Congresso Nacional”. *Carta Maior*, São Paulo, 18 jun. 2015. Acesso em: 21 jul. 2015.

VITAL, Marcos Henrique Figueiredo e PINTO, Marco Aurélio Cabral. “Condições para a sustentabilidade da produção de carvão vegetal para fabricação de ferro-gusa no Brasil”. *BNDES Setorial* n. 30. Rio de Janeiro: BNDES, 2009, pp. 237-97.

# A centralidade da escala subnacional na promoção da megamineração na Argentina



**Marian Sola Álvarez**

*Pesquisadora Docente da Área de Sociologia do Instituto de Ciências da Universidade Nacional de General Sarmiento, Argentina*

A mineração metalífera, que até os anos 1990 não havia sido uma atividade relevante, desenvolveu-se na Argentina de um modo vertiginoso no período de 2002 até 2011. Nesse sentido, depois da soja, a mineração foi o setor exportador que mais cresceu na década passada, particularmente de metais como o ouro e o cobre (Murillo y Mangonnet, 2013). Registrou-se um crescimento de 434% das exportações minerais, um aumento de 3.311% na quantidade de projetos, entre outros indicadores informados pela Secretaria de Mineração da Nação (2013). O crescimento de concessões minerais concedidas por executivos provinciais abarca territórios rurais, áreas protegidas, povoados e cidades.<sup>1</sup>

Esses dados salientam que a política que permite a expansão da extração de minerais em grande escala, por mais que tenha registrado algumas mudanças marginais<sup>2</sup> a partir do ano de 2007, não evidencia

rupturas importantes com relação aos preceitos que guiaram os governos durante o neoliberalismo. Ao contrário, a manutenção das bases normativas e jurídicas que facilitaram a atual expansão do modelo neoextrativista e que garantem a “segurança jurídica” aos capitais e uma alta rentabilidade empresarial, continua vigente (Svampa, 2013 e Bottaro e Sola Álvarez, 2015). Mesmo com a mudança de orientação em diversos âmbitos da política pública, a promoção da mineração em grande escala é sustentada a partir de “uma visão hegemônica sobre o desenvolvimento que, no plano interno, replica os argumentos das empresas. Isso é, vincula a competitividade da indústria mineira com o bem estar econômico geral, e, pontualmente, com a criação de postos de trabalho e a redistribuição social” (Delamata, 2009:23).

Vinte anos depois da chegada da megamineração<sup>3</sup>, é possível concluir que a presença de minerais

não constitui o único ou principal determinante para a instalação de um projeto extrativo em grande escala. Para além do potencial mineral que detém um área e de outras dimensões identificadas por Sacher (2014)<sup>4</sup>, pelo menos no caso argentino, o papel dos Estados subnacionais, a presença de atores econômicos locais que apostem ou se oponham ao desenvolvimento do setor, assim como a dinâmica política, econômica e cultural dos territórios confluem para incentivar ou desencorajar a exploração dos bens naturais para sua exportação.

A organização federal do Estado argentino e a reforma constitucional levada a cabo no ano de 1994 conferem aos territórios subnacionais um papel central no processo de implantação dos megaprojetos. De fato, o reconhecimento às províncias do domínio originário dos recursos naturais existentes em seu território e o poder de outorgar a concessão da exploração das minas disposta na atualização do Código de Mineração, concede a esse ator faculdades que em outros países estão reservadas ao Estado Nacional. Por essa razão, as características que assume a expansão da atividade da megamineração depende, em grande parte, de como se articulam, em escala provincial, diferentes variáveis que vão configurar o futuro da atividade e, também, do conflito.

O processo de mobilização e organização, em geral, deu origem a movimentos de resistência que tiveram como protagonista as assembleias autoconvocadas. Esses movimentos convivem, fundamentalmente, nas províncias onde os projetos se encontram em funcionamento, com estruturas de oportunidades políticas restringidas no que tange à manifestação e expressão pública do desacordo em relação a megamineração. A censura e a criminalização dos protestos socioambientais por parte dos governos provinciais se apresenta também como um denominador comum nesses contextos que estão, por sua vez, marcados por dificuldades de acesso à informação, fundamentalmente à informação pública, e por debilidades no que diz respeito à institucionalidade pública ambiental. 🍌

***A promoção da mineração em grande escala é sustentada a partir de “uma visão hegemônica sobre o desenvolvimento que vincula a competitividade da indústria mineira com o bem estar econômico geral.***

## Referências

Bottaro, L. y Sola Álvarez, M. (2015) *Argentina: El devenir de la mega minería. La expansión de los megaproyectos y la conflictividad socio ambiental*. Reiventerra N° 3 Centro de Investigación Sociedad y Políticas Públicas, Universidad de Los Lagos, Chile.

Bottaro, L. y Sola Álvarez, M. (en prensa) “La megaminería en contextos subnacionales: Mineraloestado y resistencias sociales en La Rioja y San Juan” en Svampa, M. (comp.) *El desarrollo en cuestión. Actores, disputas y modelos de desarrollo en la Argentina contemporánea*, Ediciones UNGS, Buenos Aires.

Delamata, G. (2009, Julio 12-16). *Las resistencias sociales contra la minería transnacional en Argentina. Una aproximación a la escala provincial en la constitución de nuevas identidades políticas*. IPSA XXI Congreso Mundial de Ciencia Política. Santiago de Chile.

Murillo, M. y Mangonnet, J. (2013). “La Economía Política de la Argentina Exportadora en el nuevo Milenio” en *Desarrollo Económico*, vol. 53, N° 209 – 210, Buenos Aires

Saguier, M. y PEINADO, G. (2014) *Minería transnacional y desarrollo en el kirchnerismo. Global and Regional Powers in a Changing World*. FLACSO-ISA Joint International Conference; 2014

Sacher, W. (2014) “Recursos sionaturales: la importancia de la dimensión social de los yacimientos” en *Nueva Sociedad* N° 252

Sola Álvarez, M. (2013) “La disputa por la licencia social en la provincia de La Rioja, Argentina”, *Revista Letras Verdes – Revista Latinoamericana de Estudios Socioambientales*, Quito, N° 14, Dossier: “Minería, Ambiente y Movimientos Sociales”, FLACSO Ecuador, n° 14 pp. 27-47. ISSN: 1390-6631.



Svampa, M., (2012) “Consenso de los Commodities, Giro Ecoterritorial y Pensamiento crítico en América Latina” en *OSAL*. Año 13, número 32, noviembre. Buenos Aires, CLACSO.

Svampa, M. (2011) “Extractivismo neodesarrollista, Gobiernos y Movimientos Sociales en América Latina”. *Revista Problèmes d'Amérique Latine*, N° 81.

Svampa, M. y Sola Álvarez, M. (2010) “Modelo minero, resistencias sociales y estilos de desarrollo: los marcos de la discusión en la Argentina”, *Revista Ecuador Debate* N° 79, Quito.

[1] Entre os casos de cidades cujos subsolos foram outorgados em concessão se encontra Andalgala, Catamarca. Para uma apresentação mais detalhada, ver Svampa y Sola Álvarez (2010).

[2] As mudanças se vinculam com certas medidas de caráter tributário. A saber, no final de 2007, se introduziram retenções móveis às exportações mineiras, levando-as de 3 à 5; em 2011, se restabeleceu a obrigatoriedade do ingresso e negociação da totalidade das divisas de exportação mineira no mercado de câmbios. Ambas medidas foram contestadas pelas empresas do setor, que perceberam alterada a estabilidade fiscal. Em contraposição, a persistência do envolvimento da estrutura do Estado nacional na promoção da megamineração se expressa, inclusive, na permanência de Jorge Mayoral no cargo de atual Secretário de Mineração, que ocupa a direção da área – que ascendeu de Subsecretaria à Secretaria- desde a presidência de Eduardo Duhalde (2002-2003)

[3] As leis que forneceram a construção legal para este tipo de exploração mineral foram promulgadas entre 1993 e 1995. O primeiro projeto de megamineração iniciou sua exploração em 1997.

[4] Segundo Sacher (2014), no processo de definição dos depósitos minerais, intervém como variáveis a disponibilidade geológica, as inovações tecnológicas, os aspectos econômicos relacionados com os preços, a especulação financeira e a demanda em escala global, o marco legal, o contexto político e os movimentos sociais e o nível de aceitação social do extrativismo, e os aspectos étnicos e de classe, entre outros.



# A atual estrutura de preços do barril de petróleo e previsões de mercado em Angola

*Equipe técnica do CEICin<sup>1</sup>*

Após o auge do preço do barril de petróleo, em meados de 2014, quando o valor da commodity alcançou o patamar dos US\$ 120, houve uma queda brusca no preço do crude que gerou uma crise em Angola, país que depende quase que totalmente da exportação dessa matéria-prima. O objetivo deste artigo é descrever como a atual conjuntura econômica mundial afeta os preços do barril de petróleo, bem como prever esses preços, pelo método Value-at-Risk (VaR), nos meses subsequentes à data de elaboração deste artigo. Como conclusão, percebeu-se que, apesar de haver uma recuperação, o preço do barril de petróleo ainda está longe de chegar à casa dos US\$ 100, estagnando em 2015 no patamar dos US\$ 60, causando uma diminuição da receita do país. Como solução, percebe-se a necessidade da diversificação da economia, alternativa de longo prazo, para sanar problemas como esse.

O petróleo é a matéria-prima considerada a principal fonte de energia do atual cenário global. Seguindo essa premissa, é de grande importância a relação entre a flutuação do preço do petróleo e a economia mundial e, portanto, pertinente a observação das condições e linhas de contorno que definem a formação do preço dessa commodity no mercado internacional.

A análise do atual sistema de formação do preço do petróleo entende a dinâmica da indústria petrolífera mundial sob a ótica da relação de forças existente entre seus agentes. Essa relação se estabelece num quadro amplo de relações internacionais, econômicas e políticas. Dessa forma, o preço do petróleo resulta mais dos interesses e objetivos dos agentes dominantes no mercado do que simplesmente do balanço entre a oferta e a demanda do produto.

---

O preço do petróleo se apresenta como fator importante de análise na medida em que se esse produto se constitui na principal fonte energética do mundo, sendo responsável por conflitos inter- e intrarregionais, bem como por políticas de desenvolvimento e por inversões de capital para o setor produtivo da economia. O petróleo pode ser, assim, considerado um grande dinamizador do progresso econômico das nações.

O preço do petróleo e de seus derivados se reflete no comportamento de todo o setor, evidenciando os movimentos e ações das empresas atuantes nesse mercado, e suas variações têm impacto relevante sobre os consumidores finais, que determinam suas demandas muito em função dos preços praticados. Nesse contexto, o fator preço do petróleo, sobretudo em Angola, aparece como principal instrumento de articulação e tomada de decisões dentro das empresas, atuando como balizador das políticas e estratégias implementadas.

O fator preço do petróleo, sobretudo em Angola, aparece como principal instrumento de articulação e tomada de decisões dentro das empresas, atuando como balizador das políticas e estratégias implementadas.

Em Angola, há um agravante ainda maior com relação à volatilidade do preço da commodity. Uma vez que não há diversificação da economia no país, que depende quase que em sua totalidade da exportação do crude, o aumento ou a redução dos preços pode causar crescimento ou decréscimo de sua receita, afetando assim toda a economia local.

O objetivo deste artigo é descrever como a atual conjuntura econômica mundial afeta os preços do barril de petróleo, bem como prever, pelo método Value-at-Risk (VaR), o preço do barril de petróleo nos meses seguintes à elaboração deste trabalho.

### **Fundamentação teórica**

Para mostrar como funciona o mercado petrolífero global, é preciso apresentar os seus principais agentes e descrever suas principais características. Segundo Souza (2006), os principais agentes são: as grandes companhias petrolíferas internacionais, que atuam diretamente na produção e controlam o refino do petróleo em escala mundial; um grupo de países em desenvolvimento detentores de grandes reservas petrolíferas, reunidos na Organização dos Países Exportadores de Petróleo (Opep), cuja produção é controlada direta ou indiretamente pelos respectivos governos; outros países produtores, desenvolvidos ou em desenvolvimento, que não estão associados como os pertencentes à Opep e, portanto, tomam decisões de produção unilateralmente, e não em conjunto; grandes países consumidores, industrializados e em desenvolvimento, pertencentes à International Energy Association (IEA); e outros países consumidores em desenvolvimento, não associados à IEA.

As transações realizadas no mercado petrolífero internacional resultam das decisões tomadas por esses agentes, que, por sua vez, competem no mesmo mercado a despeito de suas diferentes condições, sendo uns detentores de reservas de baixo custo, outros fortalecidos politicamente, alguns ricos, outros pobres, necessitando estes últimos de maiores volumes de arrecadação com a renda petrolífera, entre muitas outras discrepâncias.

Em razão das disparidades existentes no mercado petrolífero, as decisões tomadas favorecem os interesses de alguns de seus agentes, e são influenciadas por questões de riqueza, poder e ideologia implicadas nessa indústria. Assim, diferentemente das outras commodities, ditas convencionais, o preço do petróleo reflete a estrutura de poder e o grau de controle dos agentes participantes desse mercado. Segundo Souza:

O nível dos preços é muitas vezes determinado por um julgamento implícito sobre o poder dos países produtores. Os países consumidores temem um súbito corte de produção e reconhecem que os principais produtores, países do terceiro mundo, necessitam extrair renda do petróleo para se manterem politicamente estáveis e, assim, manterem o suprimento estável (2006, p. 62).

Alguns fatores são primordiais para a oscilação do preço do petróleo. Segundo Bach (2014), o preço da commodity varia de acordo com diferentes razões em cada caso. No entanto, existem pelo menos dois fatores que operam como tendências gerais e afetam direta ou indiretamente a totalidade desses produtos. O primeiro fator é o aumento do preço do dólar, que aumenta o preço das commodities denominadas em dólares para os detentores de outras moedas, afetando principalmente as economias importadoras do crude. A ascensão do dólar explica-se pela força relativa da economia dos EUA em relação à fraqueza da maioria das economias dos países centrais e pelo fim dos programas de injeção monetária, conhecida como flexibilização quantitativa (quantitative easing), que envolve menos moeda norte-americana em circulação.

Voltando às causas gerais, além da valorização do dólar, o segundo fator geral que, direta ou indiretamente, afeta o preço das matérias-primas é a fragilidade da economia mundial e, principalmente, suas tendências de crise. Uma terceira causa é a superprodução da commodity, que pode causar um excesso de oferta e, assim, reduzir o preço do barril de petróleo, causando um grande problema para as economias dependentes da exportação dessa matéria-prima, como é o caso de Angola, país membro da Opep.

## **Metódo**

Além do levantamento bibliográfico para a composição da base teórica e descritiva, foi necessário utilizar o método Value-at-Risk (VaR) para prever o preço do barril de petróleo nos meses subsequentes à data da elaboração deste artigo.

O estudo, que é uma pesquisa qualitativa e quantitativa de natureza descritiva e analítica, se utilizou da base de dados mensal de três anos da Index Mundi com os preços do barril de petróleo, para conseguir, por meio de um modelo econométrico, fazer a previsão do preço dessa matéria-prima.

As estimativas geradas neste estudo são provenientes de um modelo estocástico de simulação e, como tal, são mais confiáveis para um cenário futuro que reproduza parcialmente condições semelhantes às do passado. Sendo assim, alterações conjunturais bruscas, como “acertos” de cotas de produção de petróleo por parte de países produtores da Opep ou de países em disputa por áreas de produção, podem impor condições bastante adversas ao modelo, suportadas até certo ponto pelas simulações. Trabalha-se, contudo, com um horizonte de quatro meses, tempo considerado curto e, por isso, sob forte influência do modelo em questão.

## **Resultados**

Desde o êxito norte-americano na extração de petróleo a partir de fonte betuminosa (xisto) e a recusa dos sauditas, principal membro da Opep, em reduzir sua produção, o preço do petróleo interrompe sua trajetória de valorização (acima dos US\$ 110/barril) em meados de 2014 e incorre em uma queda abrupta de cerca de 50% desse valor.

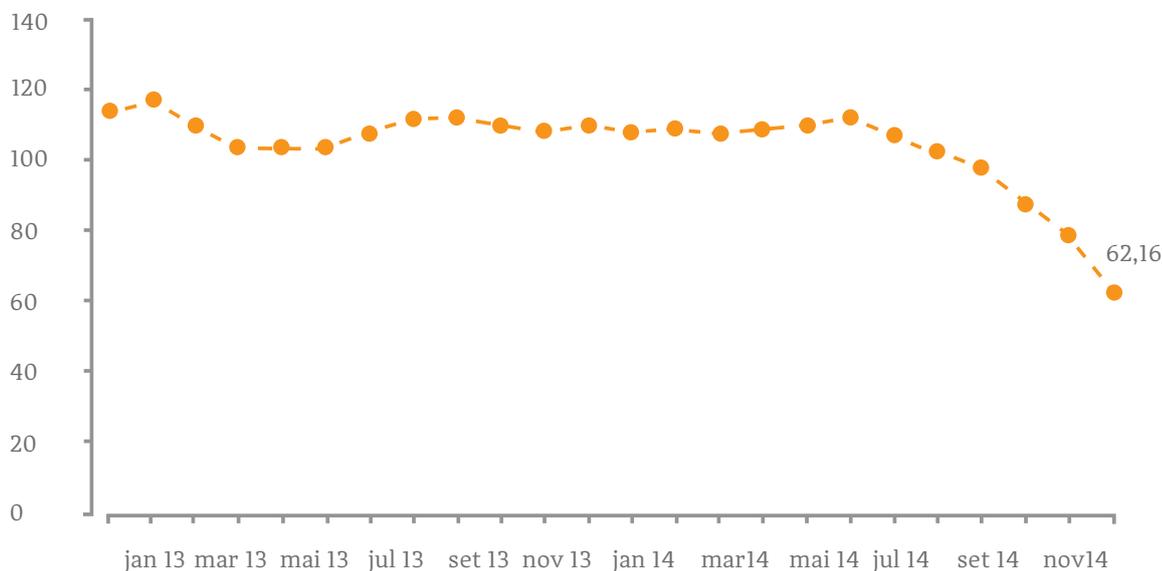
O ano de 2014 foi marcado pela instabilidade econômica no que se refere ao preço do petróleo no mercado internacional. Desde o início desse ano a commodity mostrou sinais de instabilidade no nível de preços e no segundo semestre o produto mostrou reduções vertiginosas em sua cotação internacional: em julho de 2014 o barril de petróleo Brent era cotado a pouco mais de US\$ 106 e ao final de 2014 valia por volta de US\$ 62,16 a unidade, redução de 41,4% no período.

A redução dos preços relaciona-se com a redução da demanda mundial por energia de origem fóssil, a desaceleração da China, grande consumidora dessa commodity, as recentes produções oriundas do xisto betuminoso por parte dos EUA e instabilidades políticas, sobretudo entre os grandes exportadores de petróleo mundial. Esses fatores conjugados explicam o arrefecimento dos preços no mercado internacional.

A Arábia Saudita, maior país produtor de petróleo do mundo, se recusa a reduzir sua produção, o que, segundo ela alega, implicaria uma perda significativa de

## Especialistas alertam para a intenção dos árabes em manter os preços abaixo do custo de produção dos EUA, objetivando inviabilizar sua recente produção oriunda de xisto.

Gráfico 1 - Veja a cotação do barril de petróleo Brent



FONTE: Index Mundi. Elaboração: CEICin.

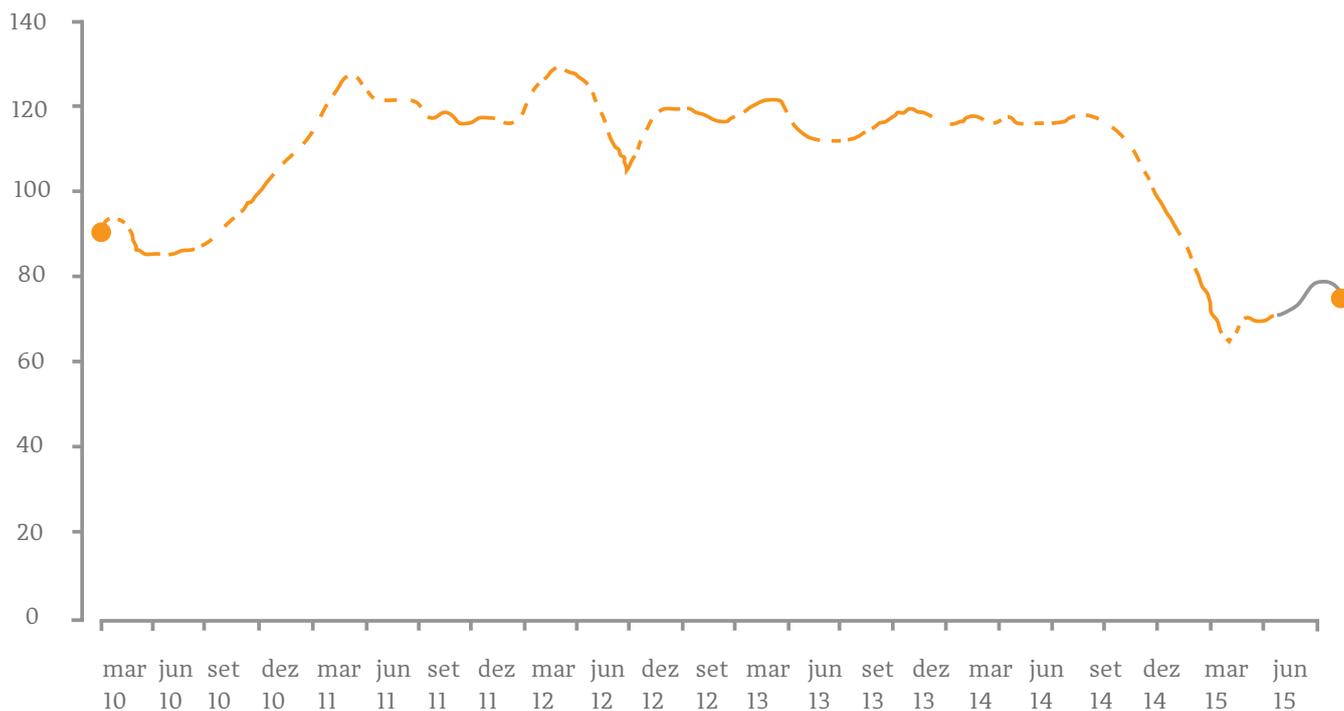
seu mercado, ao passo que os demais países produtores não interromperiam suas respectivas produções. Apesar dessa postura, especialistas do setor parecem céticos quanto aos motivos apresentados e alertam, inclusive, para a intenção dos árabes de manter os preços abaixo do custo de produção dos Estados Unidos, objetivando inviabilizar sua recente produção oriunda de xisto.

A exploração de petróleo é a principal atividade de exportação angolana. O produto representou mais de 98% de todo o volume exportado no terceiro trimestre de 2014. Não admira que o país sinta profundamente os efeitos dessa derrocada dos preços. O volume exportado por Angola entre julho e setembro de 2014 ficou, em termos nominais, 12,2% abaixo do volume registrado no mesmo período de 2013. Essa realidade abre a discussão acerca dos impactos nocivos dessa queda de preço para a economia angolana, uma vez que o país usa as reservas provenientes da negociação do petróleo para implementar e sustentar as políticas voltadas ao desenvolvimento e à diversificação da economia em esfera local.

Para Angola, segundo país produtor da África, e que tem sua produção valorada pelo barril do Brent, o choque dos preços não poderia ser pior. Mais do que revisar seu orçamento anual, o país foi obrigado a adotar medidas de contenção que visam à manutenção de suas reservas em ativos estrangeiros, sobretudo o dólar, cada vez menos disponível no mercado. Além disso, a desvalorização de ativos domésticos, dentre eles o kwanza (moeda angolana), passa a inflacionar, em função do componente cambial, uma economia que importa de tudo, de bens de consumo a matérias-primas. Vale ressaltar ainda que, com a desvalorização do kwanza, fica cada vez mais difícil negociar títulos públicos, tendo em vista o aumento nominal da dívida e o crescente ceticismo do investidor externo em colher os frutos de seu investimento.

Para aumentar ainda mais o clima de incerteza, outros acontecimentos, além da divulgação semanal das reservas norte-americanas, cada vez mais influenciadas pelas baixas cotações, contribuíram para tornar o mercado ainda mais volátil. Entre eles, merece destaque o acordo entre potências ocidentais e o Irã a respeito de seu polêmico programa nuclear. Com isso, aumenta a expectativa de escoamento da produção do país islâmico, o que derrubou as cotações do Brent em mais de 3% em meados do primeiro trimestre deste ano. Em sentido oposto à queda dos preços,

Gráfico 2 - Veja a estimativa do preço do barril de petróleo Brent



Fonte: Index Mundi. Elaboração: CEICin.

● Brent

● Previsão Brent

e atuando até com mais força, os frequentes bombardeios ao Iêmen liderados pela coalizão Egito-Arábia Saudita, que visam expulsar rebeldes xiitas daquele país, vêm provocando um sentimento de restrição da oferta, tendo em vista que os países envolvidos nessa guerra são importantes produtores de petróleo.

Para estimar os preços da commodity nos próximos meses, lançamos mão de um modelo de série temporal que objetiva não apenas diagnosticar um padrão para esses preços, como também projetá-los num futuro próximo. De acordo com esse modelo, o gráfico abaixo esboça as estimativas de preço do Brent para os próximos quatro meses:

Como pode ser observado, caso não haja acordo entre os principais países produtores de petróleo, sendo eles da Opep ou não, objetivando o corte parcial da produção ou outro acontecimento relevante, como os já citados, as cotações do Brent tendem a oscilar por volta dos US\$ 63/barril.

Contudo, tão ou mais importante do que previsões pontuais, são as estimativas de piores cenários para esses meses no que concerne a Angola. Até porque os preços tendem a responder muito rápido a estímulos dos mais diversos. Nesse caso, podemos considerar os valores acima previstos como apenas um benchmark a partir do qual realizamos uma análise de pior cenário possível, segundo a metodologia Value-at-Risk (VaR), conforme a tabela seguinte:

Mês/Ano	Benchmark	Var(90%)
abr/15	59,54	46,57
mai/15	62,87	46,48
jun/15	66,69	48,22
jul/15	63,35	49,70

Fonte: Index Mundi. Elaboração: CEICin.

A terceira coluna revela os menores preços possíveis para o padrão de valores diagnosticado pelo modelo de série temporal. Assim, apesar da estimativa US\$ 59,54/barril do Brent no mês de abril, o valor real pode chegar a US\$ 46,57/barril, com 90% de probabilidade. Alternativamente, também é correto afirmar que resta ainda um risco de 10% de que esse preço caia ainda mais. Essa interpretação se aplica aos demais valores (de abril a julho de 2015).

### **Considerações finais**

Conforme demonstrado, embora apresente alguma recuperação, o preço do barril de petróleo está longe de chegar aos patamares de meados de 2014, quando a cotação alcançou os US\$ 120, uma vez que a Arábia Saudita, um dos maiores produtores de petróleo do mundo, não se dispõe a reduzir sua produção e, assim, diminuir o excesso de oferta global. Outro fator que impede a valorização do preço do barril é o fato de os Estados Unidos ainda manter os estoques da commodity em alta.

Para países cuja economia depende completamente da exportação do petróleo, como é o caso de Angola, essa situação leva a uma crise interna – o país não tem outra atividade econômica que supra a redução de sua receita pelo arrefecimento do preço do crude. Com a diminuição da receita do país, a importação de bens de consumo é dificultada, percebendo-se espaços vazios nas prateleiras dos supermercados.

Uma das soluções para sanar essa crise é investir em longo prazo na diversificação da economia, com alternativas que amenizem os problemas causados pela redução do preço do petróleo em âmbito mundial.♥

## Referências



BACH, P. *Causas que explican la caída del precio de las materias primas*. Acesso em: 15 jul. 2015.

PINTO JUNIOR, H. Q. e NUNES, L. S. “Dos choques petrolíferos à atual estrutura de formação de preços do petróleo”. *Revista Brasileira de Energia*, v. 8. Sociedade Brasileira de Planejamento Energético – SBPE, 2001.

SATHLER, M. W. L. e TOLMASQUIM, M. T. “A formação de preços dos derivados de petróleo no Brasil”. *Revista Brasileira de Energia*, v. 8. Sociedade Brasileira de Planejamento Energético (SBPE), 2001.

SOUZA, R. F. *Impacto do preço do petróleo na política energética mundial*. Dissertação de mestrado. UFRJ, 2006.

MINADEO, R. *Petróleo, a maior indústria do mundo*. 1. ed. Rio de Janeiro: Thex Editora, 2002.

NUNES, L. S. *A dinâmica dos preços internacionais do petróleo*. Monografia. UFRJ, 2000.

[1] Centro de Estudos e Investigação Científica lotado no Instituto Superior Politécnico Metropolitano de Angola (Imetro). Equipe: César Augusto Lins de Andrade, Thiago Pereira do Nascimento, Zeferino Venâncio e Alexandro Cavalcanti.

# O mito do pré-sal como redenção nacional

***José Eustáquio Diniz Alves***

*Doutor em Demografia e professor titular do mestrado e do doutorado em População, Território e Estatísticas Públicas da Escola Nacional de Ciências Estatísticas (Ence/IBGE)*



Vivemos em uma sociedade urbano-industrial impulsionada pelos combustíveis fósseis. O uso dos hidrocarbonetos como motor do desenvolvimento vem ocorrendo de maneira sistemática desde 1776, quando entrou em operação a primeira máquina a vapor, aperfeiçoada por James Watt. A generalização do uso do carvão mineral como fonte de energia extrassomática (na indústria, no transporte, na agricultura etc.) foi o catalisador da primeira Revolução Industrial. O petróleo – desde que Edwin L. Drake perfurou o primeiro poço nos Estados Unidos, em 1859 – foi o combustível da segunda Revolução Industrial no último quarto do século XIX. Nesses 240 anos (1776-2015) a população mundial cresceu nove vezes e a economia cresceu 120 vezes. A despeito das desigualdades, a renda per capita aumentou 13 vezes. Ou seja, um operário médio, hoje em dia, ganha em um mês o equivalente ao que um operário pré-industrial ganhava em um ano, incluindo o décimo-terceiro salário.

Os combustíveis fósseis foram essenciais para o crescimento da renda e do consumo, viabilizando a redução da mortalidade, a elevação dos níveis educacionais, a melhoria das condições de moradia etc. A esperança de vida ao nascer da população mundial estava em torno de 25 anos no início da Revolução Industrial e encontra-se em 2015 na casa dos 70 anos, e no Brasil em 75 anos. A despeito dos problemas ambientais, globalmente, o progresso humano é tributário do uso da energia fóssil.

O Brasil, cuja matriz energética tem maior participação de hidrelétricas, também se beneficiou dos combustíveis fósseis. Monteiro Lobato escreveu em 1937 o livro *O poço do Visconde*, no qual afirmava que havia petróleo no Brasil para impulsionar o desenvolvimento do país. A campanha “O petróleo é nosso” viabilizou a criação da Petrobras, em 1953, no governo Vargas, objetivando o impulso

da industrialização brasileira. Até o afamado Paulo Maluf criou a Paulipetro e gastou alguns bilhões de dólares para o engrandecimento de São Paulo, embora nenhuma jazida de petróleo descoberta fosse tecnológica e economicamente viável para a exploração. Atualmente, a grande maioria do petróleo produzido no Brasil vem da exploração off-shore (plataformas instaladas no litoral brasileiro), especialmente da Bacia de Campos, que é uma área sedimentar situada na costa norte do estado do Rio de Janeiro e que se estende até o sul do estado do Espírito Santo.

As jazidas pré-salinas foram apresentadas como o resgate do sonho da independência energética e como um “bilhete premiado”, ou “passaporte para o futuro”. O Brasil poderia ser a Arábia Saudita tropical, uma reedição do mito do Eldorado.

É nesse contexto de mais de meio século de esperança no óleo redentor que surge o pré-sal. As jazidas pré-salinas foram apresentadas como o resgate do sonho da independência energética e como um “bilhete premiado”, ou “passaporte para o futuro”, que possibilitaria ao Brasil reduzir os seus níveis de pobreza e melhorar as condições de vida da população, especialmente nas áreas de educação e saúde. A partir do aproveitamento de suas riquezas abissais, o Brasil poderia ser a Arábia Saudita tropical. O sonho da cornucópia petrolífera do pré-sal funcionou como uma reedição do mito do Eldorado.

A colonização do Brasil e o mito do Eldorado são dois desdobramentos da expansão europeia, que via a América tropical como uma fonte de recursos naturais, da roça e da mina. Desde a famosa carta de Pero Vaz de Caminha, que dizia que aqui, “em se plantando, tudo dá”, o Brasil vive dos ciclos agrícolas (pau-brasil, cana-de-açúcar, borracha, café, soja etc.) e dos minérios (ouro, diamante, pedras preciosas, minério de ferro, terras raras etc.). No século XXI, a roça é o agronegócio e a mina é o pré-sal.

Assim, o sonho de uma riqueza fácil e abundante foi reeditado na forma das enormes jazidas de petróleo, como se fosse uma Atlântida perdida nas profundezas do oceano Atlântico. Parecia que Deus era mesmo brasileiro, pois o “bilhete premiado” do pré-sal surgiu no momento em que o país tinha um Partido dos Trabalhadores no poder. O alinhamento sincrônico das condições geológicas e das condições políticas possibilitaria a erradicação da pobreza, a efetivação de um verdadeiro Sistema Único de Saúde (de qualidade), de uma ampla e universal educação cidadã (também de qualidade) e royalties para garantir a independência dos municípios.

Todas as fichas do desenvolvimento nacional foram apostadas nas supostas riquezas do pré-sal. O Brasil passou a depender de um bilhete premiado. Parafraseando Bertold Brecht, que disse “infeliz a nação que precisa de heróis”, infeliz a nação que precisa de um bilhete premiado. Mas, numa espécie de catarse coletiva, a ideia do “passaporte para o futuro” foi pouco questionada, porque se abriu a possibilidade de muita gente ganhar dinheiro nesse jogo e o governo montou a estratégia de criar “campeões nacionais” e promover o “conteúdo nacional”.

A tese de utilizar o pré-sal para alavancar o desenvolvimento nacional é questionável, pois melhor seria ter investido em energias renováveis (solar, eólica etc.), que são as tecnologias do futuro, e o Brasil possui amplas “reservas” de sol e de vento. Mas a tese poderia até ser viável, se permitisse reverter o processo de desindustrialização precoce do Brasil, viabilizando o fortalecimento das empresas nacionais – empreiteiras, indústria naval, siderúrgicas etc. – num processo de dinamização de toda a cadeia produtiva ligada aos combustíveis fósseis. Por exemplo, as contratações de sondas de perfuração e equipamentos para as plataformas reativariam a indústria naval, que demandaria produtos da indústria siderúrgica, que demandaria máquinas e equipamentos, que abriria espaço para a engenharia e os avanços tecnológicos da pesquisa científica. Tudo isso estaria gerando emprego, impostos, renda e royalties para os municípios e novas oportunidades de negócios em diversas áreas do território nacional.

Optando pela energia fóssil em detrimento da energia renovável, todas as fichas do desenvolvimento brasileiro foram colocadas na ampliação da produção e do refino de petróleo. Havia refinarias em construção no Rio de Janeiro (Comperj) e em Pernambuco (Abreu e Lima) e outras duas previstas para o Ceará e o Maranhão. Nos planos governamentais, o Brasil se tornaria exportador de petróleo e derivados, o que poderia reduzir os crescentes déficits em transações correntes e evitar a explosão da dívida externa. Portanto,

os recursos do pré-sal eram vistos como a redenção do Brasil e o fio condutor do desenvolvimento nacional. As esperanças do “Brasil do futuro” foram depositadas nas camadas profundas do pré-sal, e muita gente acreditou nesse novo Eldorado.

Na prática, porém, esse sonho virou pesadelo por três motivos. Primeiro, por conta dos custos. Não é barato extrair petróleo numa situação em que as jazidas estão distantes da costa, em profundidades que variam de mil a 2 mil metros de lâmina d’água e entre 4 e 6 mil metros de profundidade no subsolo. O óleo pode estar a até 8 mil metros da superfície do mar, incluindo uma camada que varia de 200 metros a dois quilômetros de sal. O custo de exploração é altíssimo. Os riscos financeiros e ambientais também. O fato é que, nos últimos cem anos, o petróleo barato já foi extraído e queimado e os novos campos requerem muitos recursos, assim como a energia retornada sobre a energia investida (EROEI) muitas vezes não compensa a exploração.

Segundo, por conta do preço do petróleo no mercado internacional, as contas não fecham. Artigo de Fred Pearce (2015) mostra que o preço de equilíbrio (break-even) do barril do petróleo, para o retorno dos investimentos no pré-sal, está na casa de US\$ 120,00 o barril. Mas todas as estimativas feitas anteriormente pela Petrobras e pelo governo supunham custos muito mais baixos. O que ocorreu, de fato, foi o aumento dos custos de produção e a queda do preço do petróleo no mercado internacional. Como os acontecimentos têm demonstrado, os trilhões de reais esperados das profundezas do pré-sal não jorraram, e o balanço da Petrobras, assim como as contas do governo, ficaram no vermelho. Em vez do Eldorado, o Brasil colheu a estagflação.

O terceiro círculo infernal do pesadelo está ligado ao dinheiro que financiaria as maravilhas do neodesenvolvimentismo e que foi desviado por interesses escusos para sustentar as bases políticas do “presidencialismo de coalizão”. Na verdade, o mito das riquezas abissais foi cuidadosamente acalentado para encobrir as “tenebrosas transações” que assustam o Brasil, como comprovam os laudos da Operação Lava Jato, desencadeada pela Polícia Federal e pelo Ministério Público. O brilho do “ouro dourado” foi ofuscado pelas sombras daquilo que o procurador-geral da República, Rodrigo Janot, classificou como “o maior escândalo de corrupção da história do Brasil”.

Percebe-se, portanto, que a ideia do pré-sal como passaporte para o futuro sempre foi equivocada, pois, além de ignorar a fórmula da EROEI, ignorou também a diferença entre os conceitos de jazida e reserva de petróleo e entre reserva provada e reserva estimada. As jazidas de petróleo do pré-sal provavelmente são enormes. Mas isso não quer dizer que sejam reservas economicamente viáveis, muito menos ecologicamente sustentáveis. O alto custo da exploração do petróleo das profundezas oceânicas pode trazer mais prejuízos do que lucros para a economia, além de ser um péssimo negócio para o meio ambiente e para o clima do planeta.

Segundo, por conta do preço do petróleo no mercado internacional, as contas não fecham. Artigo de Fred Pearce (2015) mostra que o preço de equilíbrio (break-even) do barril do petróleo, para o retorno dos investimentos no pré-sal, está na casa de US\$ 120,00 o barril. Mas todas as estimativas feitas anteriormente pela Petrobras e pelo governo supunham custos muito mais baixos. O que ocorreu, de fato, foi o aumento dos custos de produção e a queda do preço do petróleo no mercado internacional. Como os acontecimentos têm

***A tese de utilizar o pré-sal para alavancar o desenvolvimento nacional é questionável, pois melhor seria investir em energias renováveis, uma vez que o Brasil possui amplas “reservas” de sol e de vento.***

demonstrado, os trilhões de reais esperados das profundezas do pré-sal não jorraram, e o balanço da Petrobras, assim como as contas do governo, ficaram no vermelho. Em vez do Eldorado, o Brasil colheu a estagflação.

O terceiro círculo infernal do pesadelo está ligado ao dinheiro que financiaria as maravilhas do neodesenvolvimentismo e que foi desviado por interesses escusos para sustentar as bases políticas do “presidencialismo de coalizão”. Na verdade, o mito das riquezas abissais foi cuidadosamente acalentado para encobrir as “tenebrosas transações” que assustam o Brasil, como comprovam os laudos da Operação Lava Jato, desencadeada pela Polícia Federal e pelo Ministério Público. O brilho do “ouro dourado” foi ofuscado pelas sombras daquilo que o procurador-geral da República, Rodrigo Janot, classificou como “o maior escândalo de corrupção da história do Brasil”.

## Quanto vai custar a extração do pré-sal? O investimento é econômica e ambientalmente viável? Essa é a melhor escolha para investir os recursos da Petrobras e do país?

Percebe-se, portanto, que a ideia do pré-sal como passaporte para o futuro sempre foi equivocada, pois, além de ignorar a fórmula da EROEI, ignorou também a diferença entre os conceitos de jazida e reserva de petróleo e entre reserva provada e reserva estimada. As jazidas de petróleo do pré-sal provavelmente são enormes. Mas isso não quer dizer que sejam reservas economicamente viáveis, muito menos ecologicamente sustentáveis. O alto custo da exploração do petróleo das profundezas oceânicas pode trazer mais prejuízos do que lucros para a economia, além de ser um péssimo negócio para o meio ambiente e para o clima do planeta.

Ninguém sabe, de fato, qual é a quantidade de petróleo que poderá ser trazida à superfície. As estimativas de custos são ainda mais incertas e a viabilidade dos poços depende da capacidade de gerenciamento da extração e do preço internacional do petróleo. Mas os últimos três governos instalados no Planalto ignoraram toda prudência possível e passaram a gastar desregradadamente em nome de uma suposta riqueza com que a natureza nos teria abençoado. E o pior, em vez de organizar a economia e a sociedade brasileira para os desafios da contemporaneidade, os ideólogos do governo passaram a dizer que a saúde, a educação e a infraestrutura do Brasil seriam resgatadas e aperfeiçoadas com a riqueza “pré-salina” do petróleo. O resultado foi, primeiro, a quebra da Petrobras e, depois, a crise do desemprego e o agravamento das condições sociais do Brasil.

Como cidadão, toda essa mistificação sempre me incomodou. Assim, em vez de reforçar essa maré carbonífera, no dia 12 de março de 2010 – época em que só se ouviam loas ao “bilhete premiado” e o preço das ações da Petrobras (PETR3.SA) estavam em R\$ 41,49 – escrevi no portal Ecodebate questionando a mistificação da exploração das jazidas de petróleo do pré-sal:

Elas vão realmente gerar riquezas para pagar a dívida social do país, para a segurança energética e a segurança nacional? A energia do petróleo é a energia que o Brasil precisa e que vai garantir uma economia forte e limpa no futuro? O óleo abissal vai ajudar ou atrasar a transição de uma economia de alto carbono para uma de baixo carbono? Quanto vai custar a extração do petróleo do pré-sal? O investimento é viável, econômica e ambientalmente? Foi a melhor escolha para investir os recursos da Petrobras e do país?

Portanto, há cinco anos, com base em leituras não muito especializadas, eu já identificava os problemas que viriam pela frente. Subestimei as dificuldades, os níveis de inconsistência administrativa e o grau da corrupção, pois não imaginei que os problemas atingiriam níveis tão graves e tão profundos. Assim, desde 2010, escrevi cinco artigos em que discuti o fato de a extração do óleo ser um processo cada vez mais caro e também a necessidade de os países se prepararem para o fim do petróleo barato e investirem em energias renováveis. Além de questionar o aumento das emissões de gases de efeito estufa e a supervalorização cambial, escrevi sobre como toda a estratégia de criar “campeões nacionais” e promover o “conteúdo nacional” fracassou, pela falta de parâmetros mínimos de eficiência econômica e, principalmente, por ignorar os custos da exploração do pré-sal e acreditar que os recursos petrolíferos poderiam financiar o consumo, em lugar do investimento (Alves, 2010; 2013; 2014; 2014b, 2015; 2015b).

## **As metas de produção foram reduzidas e agora a produção estimada é de 3,7 milhões de barris de óleo equivalente por dia em 2020.**

Segundo o site Bloomberg, a Petrobras chegou a valer US\$ 310 bilhões em 2008, e seu valor caiu para US\$ 48 bilhões em fevereiro de 2015. Por outro lado, a dívida da companhia ultrapassou os US\$ 100 bilhões. Ou seja, a dívida é duas vezes maior que o valor da empresa. Tudo isso afeta o preço diário das ações, a despeito da existência das “riquezas” do pré-sal. No início de 2010 a ação da Petrobras valia algo em torno de US\$ 20. Em meados de março de 2015 a ação da Petrobras bateu o recorde de baixa de R\$ 8, enquanto o dólar turismo chegou a bem mais de R\$ 3,30. Ou seja, a ação da Petrobras chegou perto de US\$ 2,5, oito vezes menos do que há cinco anos.

Diante da perda de credibilidade, a presidente da Petrobras, Maria das Graças Foster, e outros cinco diretores renunciaram ao cargo em fevereiro de 2015. Para enfrentar a crise da companhia, o novo presidente de Petrobras, Aldemir Bendine, logo de início considerou adequada a desistência por parte da companhia de alguns empreendimentos. Em junho, foi anunciado o Plano de Negócios e Gestão 2015-2019, que prevê US\$ 130,3 bilhões em investimentos – uma redução de 37% em comparação com o plano anterior, de 2014-2018. As metas de produção de óleo e gás natural foram reduzidas e agora a estatal pretende produzir um total de 3,7 milhões de barris de óleo equivalente por dia em 2020, abaixo dos 5,3 milhões de barris previstos anteriormente. Adicionalmente, para tentar melhorar a situação do balanço, a Petrobras pretende vender bens e outros ativos, o que ela chama de desinvestimento (mas que, na prática, se trata de privatização). O montante de venda de ativos previsto para este e para o próximo ano soma US\$ 15,1 bilhões. Em 2017 e 2018, os desinvestimentos devem somar US\$ 42,6 bilhões.

Portanto, em vez de nadar em um mar de dinheiro, a Petrobras tenta atualmente sobreviver no oceano revolto dos problemas do pré-sal. A crise na companhia gerou uma crise em toda a cadeia produtiva da indústria de transformação. A empresa Sete Brasil, responsável por todo o processo de fabricação das sondas de exploração do pré-sal, está praticamente falida. As refinarias Premium I e Premium II, planejadas para serem construídas em Bacabeira (MA) e São Gonçalo do Amarante (CE), foram abandonadas, e todo o dinheiro investido foi perdido. O estado do Rio de Janeiro já teve sua arrecadação diminuída em 2014. Cálculos financeiros mostram que os custos da refinaria Abreu e Lima (que passaram de US\$ 2,5 para US\$ 18 bilhões) tornam a refinaria impagável. Nesses casos, em última instância, a população brasileira vai pagar a conta.

Em mais um capítulo do processo de desindustrialização precoce do Brasil e da crise da cadeia produtiva da Petrobras, a direção do Estaleiro Mauá, em Niterói, divulgou uma circular no dia 2 de julho de 2015 comunicando o fechamento das portas da empresa. Se confirmarem esse fechamento, haverá mais de 2 mil trabalhadores demitidos. O Sindicato dos Metalúrgicos de Niterói repudiou as posições da direção do Estaleiro Mauá e a péssima gestão financeira da empresa. O desemprego também cresce no município gaúcho de Charqueadas, onde a Petrobras rompeu um contrato com a empresa Iesa Óleo e Gás (envolvida na Operação Lava Jato) para a construção de 24 módulos para seis plataformas, que agora serão produzidos na Ásia. Assim, o sonho do pré-sal como alavancador da indústria nacional está indo por água abaixo.

Em síntese, o mito cornucopiano do Eldorado do petróleo abissal se transformou na realidade nua e crua do ajuste fiscal e da falta de dinheiro para os planos grandiosos da Petrobras. Em vez de uma nova matriz econômica, o que temos é privatização, recessão com inflação e perda de direitos. Reportagem do jornal Valor Econômico (de 9 de abril de 2015) mostra que em 2014, a despeito do aumento da produção do pré-sal, foram repassados apenas R\$ 33,7 milhões para a saúde e a educação, sendo que o governo havia orçado R\$ 12 bilhões. Infelizmente, o governo tem prometido muitos recursos advindos do pré-sal para o futuro da educação, mas, no presente, tem cortado verbas essenciais para a administração do dia a dia das escolas e universidades.

Evidentemente, todo cidadão brasileiro torce pelo sucesso da Petrobras, para que a empresa se livre das más práticas de gestão e tenha um papel importante no sentido de avançar com a produção de energia. Mas, em vez de fazer planos faraônicos para o pré-sal, seria mais correto e mais prudente redirecionar parte dos recursos para o desenvolvimento das energias renováveis (solar, eólica, geotérmica etc.), pois o Brasil é muito rico em radiações solares e vento

O Brasil precisa reduzir sua subordinação aos combustíveis fósseis. Não dá para subordinar o futuro do país ao petróleo. Outros países que fizeram isso se deram mal. O Brasil deveria buscar a descarbonização de sua economia e avançar com uma matriz energética baseada em fontes renováveis, além de defender um acordo avançado de superação dos combustíveis fósseis na Conferência do Clima (COP-21), em dezembro de 2015, em Paris. 🇺🇵

## Referências

ALVES, Jed. *“Uma dúvida sobre o pré-sal e o sonho da (in) segurança”*. Ecodebate, Rio de Janeiro, 12 mar. 2010.

*“Vamos nos preparar para o fim do mundo (do petróleo)”*. Ecodebate, Rio de Janeiro, 27 jul. 2010.

*“Petróleo, aquecimento global e doença holandesa: os riscos do pré-sal”*. Ecodebate, Rio de Janeiro, 29 nov. 2013.

*“Petróleo do pré-sal: ‘ouro em pó’ ou ‘ouro de tolo’?”*. Ecodebate, Rio de Janeiro, 11 abr. 2014.

*“Petrobras no fundo do poço profundo do pré-sal”*. Ecodebate, Rio de Janeiro, 19 nov. 2014.

*“O pré-sal, a crise na cadeia produtiva da Petrobras e a estagnação brasileiro”*. Ecodebate, Rio de Janeiro, 4 mar. 2015.

*“A mistificação do pré-sal está afundando o Brasil”*. Ecodebate, Rio de Janeiro, 8 abr. 2015.

*“A roça e a mina. O mito do pré-sal está afundando o Brasil”*. Cadernos IHU Ideias, 14 abr. 2015.

PEARCE, Fred. *“Could global tide be starting to turn against fossil fuels?”*. E360, Yale, 13 jan. 2015.

# Conjuntura internacional: Os muros europeus

**Raffaella Bolini**

*Coordenadora de Relações Internacionais da Associação Cultural e Recreativa Italiana*

Os governos europeus apresentaram a ação militar como uma grande medida de solidariedade, visando salvar vidas humanas. A hipocrisia e a informação distorcida não têm mais fim na Europa. Solidariedade com quem?

Quando o assunto em debate é a Agenda Europeia sobre a Migração, a única coisa com a qual todos os ministros do Exterior da União Europeia concordam é o início da primeira fase da missão militar contra os “contrabandistas”. No Mediterrâneo serão posicionados cinco navios de guerra, dois submarinos, três aviões de reconhecimento, dois aviões e três helicópteros, além de mil militares, para “destruir os barcos dos contrabandistas”. Na expectativa pela autorização de uma intervenção militar das Nações Unidas na Líbia, que ainda não foi concedida, esse é apenas o começo da destruição das bases dos traficantes em terra.

Os governos europeus apresentaram a ação militar como uma grande medida de solidariedade, visando salvar vidas humanas. A hipocrisia e a informação distorcida não têm mais fim na Europa. Solidariedade com quem? Com os migrantes e os refugiados, que correm o risco tanto de morrerem afogados como de serem bombardeados, ou com os que continuarão presos na Líbia, sem meios de escapar da guerra?

Os requerentes de asilo e migrantes são obrigados a recorrer aos traficantes que comandam os barcos para atravessar o Mediterrâneo. Não há outro caminho, mesmo para aqueles que têm dinheiro para chegar à Europa na primeira classe de um avião.

Os traficantes usam rotas ilegais de entrada na Europa, e cobram caro pelo traslado dos migrantes clandestinos, expondo-os a assédios de toda espécie, inclusive o risco de morrer no mar, e, muito comumente, violentando as mulheres. Mas, afinal, prestam um serviço, aquele que os Estados europeus se recusam a oferecer.

Para essas pessoas, não existe nenhuma maneira legal de entrar na Europa, mesmo para os refugiados sírios, que têm direito à proteção humanitária. Não há maneira de embarcar num avião, navio, ou carro e apresentar um pedido de asilo na fronteira.

O braço mais curto de mar, aquele entre o Marrocos e a Espanha, é cercado por um muro que, erguido no território africano, separa o Marrocos dos territórios espanhóis de Ceuta e Melilla. Pessoas que conseguem pular o muro – como centenas tentam fazer, todos os dias – podem ser obrigadas a voltar imediatamente, graças a uma lei aprovada recentemente pelo governo espanhol.

Há outro muro, entre a Grécia e a Turquia, para fechar a passagem de terra mais fácil e segura. Diante desse bloqueio, os refugiados que chegam do Oriente alongam a viagem, passando pela Bulgária. Também ali ergueu-se um muro, que as autoridades búlgaras estão aumentando para cobrir toda a fronteira com a Turquia.

Logo a leste há mais um muro, aquele que o governo fascista de Orban, na Hungria, anunciou que construiria em sua fronteira, fazendo ressurgir a cortina de ferro que tão orgulhosamente os húngaros derrubaram no

início de 1989. Orban não quer correr o risco de ser envolvido na nova rota balcânica dos migrantes, cada vez mais inacessível, mais perigosa, mas que, provavelmente, se tornará a única alternativa viável para viajar pelo mar.

Ao longo dessa estrada, que passa pela Macedônia, pelo Kôsovo e pela Sérvia, frequentemente, grupos inteiros de migrantes são sequestrados por ladrões, mafiosos e traficantes, que exigem pagamento de resgate para deixar as pessoas passarem. Nesses países não há nenhuma legislação ou políticas de acolhimento, e a sociedade civil democrática é muito frágil para enfrentar sozinha o problema.

Milhares de pessoas vivem abandonadas nas florestas da Sérvia, sem comida ou água. Recentemente, foi noticiado que vilarejos inteiros, armados, impediram grupos de migrantes de tentarem, exaustos, se aproximar de suas casas.

No noroeste e nordeste da Itália, da França e da Áustria foram instalados nos trens novos controles de fronteira – retirados há muitos anos, graças aos acordos de livre circulação da União Europeia – para impedir que os migrantes e refugiados cheguem à Itália pelo mar para pedir asilo político.

Isso porque existe uma norma na União Europeia, sancionada no Regulamento de Dublin, que é outro muro. Aqueles que conseguem, apesar de tudo, entrar no território europeu são obrigados a requerer asilo no país em que chegam. A determinação afeta especialmente a Itália e a Grécia, que, além de não serem os destinos voluntários da maior parte dessas pessoas – a maioria busca encontrar parentes ou amigos no norte da Europa –, passam atualmente por uma grave crise econômica e são locais, portanto, nos quais é mais difícil criar uma nova vida. Por essa razão, muitas pessoas que chegam pelo mar tentam de todas as formas não serem identificadas e registradas na Itália e na Grécia. Evitam os muros de controle dos policiais, que ameaçam barrar seu caminho para o futuro, e continuam a viagem de qualquer maneira, para chegar ao seu destino e depositar aí o seu pedido de asilo.

## Guerra e caos

Muros, muros e muros. Tudo impede a entrada na Europa. Mas tem o mar; e tem a Líbia, um país em guerra e caos, o único pelo qual os governos europeus não podem impedir que as pessoas passem usando o mar. Alguns chegam, outros morrem. Em 14 anos, pelo menos 23 mil pessoas perderam a vida nessa travessia. E esses são apenas os naufrágios de que se tem conhecimento. Quem sabe quantos mais houve?

Com exceção da Líbia, partir de todos os outros países do sul do Mediterrâneo é cada vez mais difícil. Há anos a União Europeia condiciona qualquer acordo de cooperação econômica e de ajuda ao desenvolvimento com os países do norte da África e médio oriente mediterrâneo.

Durante a presidência italiana da União Europeia, decidiu-se ir ainda mais longe. O chamado “processo de Khartoum” envolvia países africanos muito mais ao sul, alguns dos quais são até ditaduras, e os países em guerra dos quais as pessoas estão fugindo – Somália, Eritreia,

***Ao longo da estrada que passa pela Macedônia, pelo Kôsovo e pela Sérvia grupos inteiros de migrantes são sequestrados por ladrões, mafiosos e traficantes, que exigem pagamento de resgate para deixar as pessoas passarem. Nesses países não há legislação ou políticas de acolhimento, e a sociedade civil democrática é muito frágil para enfrentar sozinha o problema.***

Etiópia, Mali, dentre outros. A União Europeia está negociando pactos de ajuda e cooperação com os governos desses países em troca do compromisso de fecharem suas fronteiras e combaterem a migração.

Ninguém que vier desses países escapará. Eles serão assassinados na prisão ou na guerra, ou morrerão de fome. Mas, pelo menos os europeus não os verão mais. E não serão mais um problema, ao menos para os europeus.

Essa é a Europa, o continente mais rico do mundo, o berço da democracia, do Estado social e da esquerda, e que sempre se esquece – quando fala sobre si mesma – de que é, acima de tudo, o berço da escravidão, da conquista, do colonialismo, dos genocídios e das duas Guerras Mundiais.

Na mesma reunião em que decidiram por unanimidade enviar navios de guerra para o Mediterrâneo, os ministros europeus brigaram severamente por causa da proposta de dividir cerca de 20 mil refugiados entre todos os países da União Europeia. O objetivo era ajudar os países de destino, em particular a Itália e a Grécia, mas muitos países recusaram a proposta, embora se tratasse, em muitos casos, de algumas centenas de pessoas.

Essa é a Europa, o continente mais rico do mundo, o berço da democracia, do Estado social e da esquerda, e que sempre se esquece – quando fala sobre si mesma – de que também é o berço da escravidão, da conquista, do colonialismo, dos genocídios e das duas Guerras Mundiais.

### **Tragédia humanitária**

Grande parte dos requerentes de asilo que chegam, ou tentam chegar, à Europa é de refugiados sírios. A Síria é um país que está enfrentando uma tragédia humanitária sem precedentes, esmagada por uma guerra terrível. Dos seus 23 milhões de habitantes, quatro milhões estão deslocados dentro do próprio país, e outros quatro milhões estão refugiados – milhões de pessoas que perderam tudo e que, de acordo com o direito internacional e europeu, deveriam estar contando com toda proteção possível. Em vez disso, 97% dos refugiados são acolhidos por países não europeus.

Um milhão e duzentos mil sírios estão na Turquia; mais de 1,2 milhão estão no Líbano, um país que tem cerca de quatro milhões de habitantes, ou seja, de cada três habitantes, um é refugiado; outros estão na Jordânia, no Egito, no Iraque. Parte das famílias que fugiram de seu país para evitar a guerra encontra-se vivendo nas áreas ocupadas pelo Estado Islâmico do Iraque e do Levante (Isis), em meio a uma nova guerra e uma nova barbárie.

Além disso, mesmo após a revolução, a Tunísia acolheu um milhão de refugiados no início da revolta na Líbia. Foi uma grande onda de solidariedade, com caminhões de ajuda que partiam de todas as cidades, cheios de alimentos e outros artigos, doados por homens e mulheres tunisianos que tinham acabado de libertar seu país da ditadura e acolheram de braços abertos seus irmãos e irmãs líbios.

Em síntese, a maioria dos países do sul do Mediterrâneo se transformou, de países de emigração, em países de hospitalidade, mesmo sem leis adequadas ou recursos suficientes, muitas vezes sem aderirem às convenções internacionais e sem meios financeiros para lidar com a situação.

Ao fechar suas portas, a Europa descarrega esse peso sobre os países frágeis, pobres e, muitas vezes, em perigo. Apesar da enorme desproporção de números, são os europeus que gritam pela emergência humanitária permanente. Os outros, embora com dificuldades e, muitas vezes, em condições difíceis, lhes dão espaço e acolhem.

Nenhum país europeu figura na lista dos dez primeiros países do mundo no ranking de “hospitalidade”, liderado pelo Paquistão. Na verdade, a maioria dos refugiados do mundo está hospedada fora do continente europeu, que só acolhe cerca de 1,7 milhão de pessoas. O último relatório do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados confirmou que a porcentagem entre a população italiana e os refugiados presentes na Itália é de 0,1%. E, ainda, a política tradicional, a grande mídia e a direita falam sempre e somente a respeito de “invasão”.

Nos últimos tempos aumentou o número de migrantes e esse aumento é proporcional ao incremento da instabilidade global, que cresce ininterruptamente e parece, na verdade, “uma guerra mundial fracionada” – segundo a definição dramática e eficaz do Papa Francisco.

As áreas de conflito aumentaram exponencialmente nos últimos anos. Falando somente sobre os casos em que a maior parte da população depende de migrações para a Europa, além da Síria e da Líbia, há agora também o Yêmen. E, depois, há o Iraque, o Afeganistão, a Somália, a Nigéria, o Congo, o Mali, o Sudão do Sul, Chade, a Costa do Marfim e a República Centro-Africana, que acertam suas contas através de guerras, conflitos, com Isis ou Al Qaeda e com outras milícias. Também há ditaduras ou governos autoritários na Eritreia, na Etiópia, em Camarões e Gâmbia.

Aumentam as guerras, aumentam os conflitos, aumentam os refugiados, que agora somam um número enorme – milhões em todo o mundo – além dos refugiados ambientais e climáticos, que nenhuma legislação internacional reconhece ainda e dos migrantes econômicos da nova política europeia, que correm o risco de pagar o preço mais alto. Na proposta colocada na mesa dos ministros europeus, no que lhes diz respeito, o fechamento é total: ela prevê a identificação imediata de recém-chegados ao território europeu, a fim de dividir imediatamente os requerentes de asilo. Para esses migrantes econômicos a expectativa é de expulsão imediata, como, aliás, já prevê a nova lei espanhola e como o governo italiano também ameaçou fazer.

***Ao fechar suas portas, a Europa descarrega esse peso sobre os países frágeis, pobres e, muitas vezes, em perigo. Apesar da enorme desproporção de números, são os europeus que gritam pela emergência humanitária permanente. Os outros, embora com dificuldades e, muitas vezes, em condições difíceis, lhes dão espaço e acolhem.***

Na Europa vivem 32 milhões de imigrantes, que perfazem 6,4% da população, distribuídos de forma desigual entre os diferentes países europeus. Na Alemanha, o percentual sobe para 8,8%. A Itália está na média. Um terço desse total é de cidadãos de outros Estados membros da União Europeia – que vivem, trabalham ou estudam em outros países da União Europeia. Seis milhões de imigrantes são provenientes de países europeus que não integram a União Europeia. Apenas 16 milhões são extracomunidade (incluindo Canadá e Estados Unidos).

A maioria dos europeus considera o tema da migração como uma emergência dramática, não só onde o fenômeno existe, mas também nos países onde a imigração ainda não é uma realidade: uma ação preventiva contra um perigo que um dia poderá chegar.

Alguns países, como a Itália, são países de imigração, mas também de grande emigração. E a metade dos estrangeiros que vivem na Itália está trabalhando. Também nesse caso, portanto, o discurso de invasão não corresponde à realidade. E, além disso, a própria União Europeia, nos seus documentos oficiais, declara que ela precisa de dezenas de milhões de imigrantes no futuro para responder à crise demográfica no continente europeu, que envelhece cada vez mais.

Afinal, é natural que a Europa continue a receber migrantes econômicos, não só porque as pessoas têm o direito de escolher onde viver, mas também porque toda a política europeia no Mediterrâneo produz mais e mais crises e catástrofes nos países da área do sul. Os acordos de livre comércio impostos aos países do norte da África e do médio oriente do Mediterrâneo pela União Europeia já destruíram grande parte da economia local em favor das multinacionais. Mas a Europa não para e está tentando impor novos acordos para um comércio livre, aprofundado e abrangente que acabaria destruindo a economia dos países do sul do Mediterrâneo.

A Tunísia, envolvida em uma defesa heroica de sua democracia, ameaçada pelo obscurantismo, é um dos países interessados nos novos acordos. Além disso, o governo da Tunísia tem que gastar a maior parte de sua receita para pagar os juros da dívida contraída pelo ditador Ben Ali, e não tem recursos para gerar desenvolvimento e empregos. Não é possível, nessas condições, criar empregos para os jovens, que ainda correm o risco de serem vítimas dos pregadores do ódio.

É tamanha a loucura da política europeia, que as ajudas para o desenvolvimento dos países do sul foram privatizadas, por meio de um mecanismo perverso, de que poucos têm conhecimento: os fundos de ajuda são compostos por uma quantia muito pequena de dinheiro público, e todo o resto vem de fundos privados.

Os bancos e as empresas multinacionais que participam desse financiamento, naturalmente, lucram com o processo e, por isso os projetos de infraestrutura financiados preveem desde o início a privatização de serviços – ferrovias, estradas, água, redes de energia. Até a “ajuda europeia para o desenvolvimento” tornou-se um Cavalo de Troia, ao fazer com que o pior mercado entre nos países do Sul, invada as economias locais e agrave as condições sociais e de trabalho.

Cerca de seis meses atrás, a União Europeia – fechada em um regime neoliberal feroz chefiado por Merkel – estrangulou a Grécia de Tsipras. Deveria, outrossim, construir uma ponte de ouro à Syriza (Coligação da Esquerda Radical), para ser capaz de transformar em participação democrática a humilhação de um país destruído pela austeridade.

Depois das primeiras medidas devastadoras impostas pela Troika sobre a Grécia, enquanto a maioria das pessoas perdia o emprego, pensões, casa e assistência médica, o país parecia refém do Alba Dorata, um movimento de extrema-direita, fascista e racista.

## ***Movimentos reacionários incitam os cidadãos europeus – afetados pela crise em seus direitos e apavorados com o futuro – a lutarem contra os migrantes, transferindo sua raiva e frustração para os estrangeiros.***

Como em todos os países europeus, os movimentos reacionários incitam os cidadãos, afetados pela crise em seus direitos e apavorados com o próprio futuro, a lutarem contra os migrantes. Tentam transferir a raiva e a frustração para os estrangeiros, para construir consenso em torno de suas ideologias reacionárias.

Mas, obviamente, isso não tem sido percebido como ameaça pela liderança da União Europeia, que consegue viver sem problemas com o governo fascista húngaro, mas não consegue suportar que o governo grego deseje permanecer na Europa, aplicando taxas aos pobres, em vez de cobrá-las dos ricos.

A União Europeia, que continua a defender a religião liberal mais rigorosa e ortodoxa como se fosse a Bíblia, está levando ao suicídio todo um continente. Com o consentimento dos socialistas e sociais-democratas, que, em grande parte, compartilham a mesma ideologia, e a defendem e realizam junto aos conservadores.

O círculo vicioso entre a recessão econômica, a destruição dos direitos sociais, a ruptura da solidariedade interna e externa e a disseminação de valores reacionários e antidemocráticos pode produzir uma implosão dramática.

Depois de anos de choque, contudo, começa a ocorrer uma reação. A Grécia, a Espanha e a Irlanda chegaram a um consenso e elegeram para o governo uma nova esquerda, que assume a melhor tradição da antiga esquerda democrática europeia, enxertada na cultura antiliberal do movimento de justiça global e com os novos movimentos para a democracia real.

A Europa-fortaleza e a Europa de austeridade, que são dois lados da mesma moeda, devem, pela primeira vez desde a queda do Muro de Berlim, confrontar-se com uma esquerda forte, que vai ao governo para tentar mudar as coisas, colocando no centro do discurso político e social a dignidade de cada um e de todos, nativos e migrantes.

O que está acontecendo na Europa hoje é uma guerra e o resultado ainda não foi escrito. O equilíbrio de poder ainda é desfavorável, mas é preciso lutar. Não há outra maneira de evitar novos erros para a Europa e para o mundo inteiro.

A luta contra a austeridade deve caminhar junto à luta pelos direitos dos refugiados e dos migrantes. Os direitos são indivisíveis e, se não são para todos, tornam-se privilégios. A luta por outra Europa, diferente, deve seguir junto com um projeto alternativo para o Mediterrâneo, um projeto regional, baseado na igualdade e na dignidade e compartilhado entre todos os povos que ali vivem, ao norte e ao sul.

A Europa não pode sobreviver se continuar a pensar como um continente monolítico, homogêneo e monocêntrico. A Europa deve ser pensada como a interseção entre diferentes regiões, como um território policêntrico, cujos sul e leste não sejam mais considerados periferias, mas dois dos muitos centros. Caso contrário, os monstros e as guerras no mundo árabe, bem como na Ucrânia, não acabarão nunca. ♥

# Vinte e cinco anos do ECA: democracia e garantia de direitos

Pedro Martins - Jornalista do Ibase



Qual seria a melhor forma de encarar os problemas das crianças e adolescentes do país na atual conjuntura? A Câmara dos Deputados apontou para a sociedade como saída o aumento da política de punição ao aprovar a Proposta de Emenda Constitucional que reduz a maioria penal de 18 para 16 anos, mas parcela significativa da população reivindica que outro caminho seja tomado – o caminho da proteção. E esse caminho já tem suas bases consolidadas há 25 anos – trata-se do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), que foi aprovado em julho de 1990 e é considerado uma das leis mais modernas do mundo com relação ao tema. Essa lei é a primeira a trazer garantias de direitos e reconhecer a criança e o adolescente como cidadãos.

Antes do ECA, vigorava o Código do Menor, uma lei de 1979. Esse Código é o primeiro a trazer a noção de proteção integral, a mesma que norteia o ECA, porém ainda se baseava no mesmo paradigma do menor em situação irregular da legislação anterior, destacando-se assim uma função mais punitiva e de controle social. Como toda lei é reflexo de um quadro social, é importante avaliar historicamente como o Brasil chegou ao ECA.

Segundo a educadora Regina de Assis, professora da PUC-RJ, o caráter de proteção que o ECA possui não é acidental, ou casual: “O Estatuto está dentro do processo de redemocratização e representa uma conquista para a família brasileira e para as crianças e adolescentes. Eles foram enfim reconhecidos”. O fato apontado pela educadora se pauta em duas questões que cercam a origem do ECA. A primeira é o fato de o Estatuto dar consequência ao artigo 227 da Constituição brasileira, elaborada em 1988, e ser um dos pontos chave na superação política da ditadura civil-militar que findara em 1985. Segundo o artigo:

É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, 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.

Além da Constituição, o ECA também atende ao teor da Declaração Universal dos Direitos da Criança de 1979 e da Convenção Internacional sobre os Direitos da Criança, aprovada pela Organização das Nações Unidas (ONU) em 1989, inserindo as políticas brasileiras nas discussões internacionais mais avançadas e de garantia de direitos humanos.

Diante dos avanços que uma lei como o ECA estabelece e do contexto em que ela surgiu, é preciso analisar as motivações que impulsionam desejos de mudança na legislação para crianças e adolescentes, principalmente quando se focam exclusivamente na redução de direitos. Se a lei é tão moderna, e considerada uma referência em nível mundial, por que tantos clamores por mudanças legais? Duas causas aparecem nesse sentido: a não aplicação da lei e o desconhecimento da mesma por grande parcela da sociedade. Na opinião do professor de Geografia Marcos Ozorio, “a discussão sobre o ECA deveria sair dos fóruns privilegiados e ser realizada na sociedade, na escola e nos espaços em geral. O aprimoramento do ECA deveria vir no sentido de aprimorar a sua leitura e de aplicá-lo”. A opinião de Ozorio é compartilhada não só por educadores, mas também por juristas e integrantes de movimentos de juventude. O professor destaca ainda que a redução gera uma inversão dos valores definidos na Constituição: “A questão da criança e do adolescente fica em segundo plano e se prioriza a violência. O que se investe nisso comparado à educação pública é um absurdo”.

### **Maioridade já passou por outras alterações**

O tratamento legal dado aos jovens tem um caminho interessante na história do país. Desde o fim do século XIX, o Brasil teve pelo menos três mudanças oficiais na idade mínima penal. A primeira lei foi o Primeiro Código Penal da República, que permitia a responsabilização criminal de crianças entre 9 e 14 anos, desde que passassem por uma avaliação psicológica para saber se “pensavam ou não” como adulto. Já na década de 1920, o 1º Código de Menores muda a idade mínima para 18 anos e cria a Escola de Preservação para Delinquentes e a Escola de Reforma para o Abandonado. Mas logo depois, em 1932, o governo provisório de Getúlio Vargas faz uma reforma geral no 1º Código Penal da República que retorna a maioridade penal para 14 anos. Já em 1979, o Código do Menor introduz a doutrina da proteção integral, mas aponta suas políticas somente para os menores de 18 anos “em situação irregular”.

Se o ECA é tão moderno, e considerado uma referência em nível mundial, por que tantos clamores por mudanças legais? Duas causas aparecem nesse sentido: a não aplicação da lei e o seu desconhecimento por grande parcela da sociedade.

A verdade é que a punição prevista para menores existe e é realmente diferenciada. A partir dos 12 anos, o adolescente já é responsabilizado por qualquer ato infracional que venha a cometer, estando sujeito a seis tipos de medidas socioeducativas: da advertência até a internação.

Nesse sentido, o ECA é a primeira lei a apontar para uma nova direção no sentido de dar garantias à criança e ao adolescente. A própria nomenclatura, que abandona o termo “menor”, já explicita o novo tratamento. Além disso, dos 267 artigos do Estatuto, somente 26 são voltados para punições e penalidades a que os jovens estariam sujeitos. Mesmo nesses 26 pontos, o objetivo é sempre pautado pela ressocialização por meio do amparo socioeducativo.

O ex-presidente da OAB-RJ, e hoje deputado federal pelo PT-RJ, Wadih Damous, afirma que propostas como a da redução da maioria só têm uma explicação: “Só o populismo penal de legisladores irresponsáveis explica isso”, afirmou. Damous encara ainda que, na atual conjuntura, conter retrocessos com relação a direitos conquistados já é uma enorme vitória democrática. Para ele, a aprovação da redução da maioria pode gerar diversos problemas jurídicos:

A Constituição da República de 1988 estabeleceu, com a cláusula pétrea da imputabilidade penal, um parâmetro e, com ele, as balizas norteadoras de toda a legislação infraconstitucional que dispõe sobre criança e o adolescente. Assim, sua promulgação trará o caos jurídico para o sistema, pois, de um dia para o outro, toda a legislação terá que ser alterada.

Apesar de o debate girar sempre em torno da ideia de que jovens que cometem crime não são punidos, a verdade é que a punição prevista para menores é realmente tratada de forma diferenciada. A partir dos 12 anos o adolescente já é responsabilizado por qualquer ato infracional que venha a cometer, estando sujeito a seis tipos de medidas socioeducativas: advertência, obrigação de reparar o dano, prestação de serviços à comunidade, liberdade semiassistida, semiliberdade e internação.

### **Abrigos e instituições socioeducativas: superlotação e descaso**

Apesar de a internação de menores que tenham cometido crimes ser apontada como uma das últimas medidas que devem ser adotadas nos casos de crimes cometidos por menores de 18 anos, a realidade é bastante diferente. Segundo relatório do Ministério da Justiça de agosto de 2013, que visitou 321 unidades de internação socioeducativas em 16 estados, existem 15.414 vagas. Entretanto, grande parte dessas unidades são superlotadas, contando com mais de 18 mil menores internados no total das instituições. Orlando Zaccone, delegado da Polícia Civil do Rio de Janeiro, destaca ainda as condições desses abrigos: “Na prática, são verdadeiros cárceres. Às vezes piores, porque omitem a realidade sob um discurso protetivo”. Para ele, a discussão acerca da redução inverte a pauta com que a sociedade deveria se preocupar:

Os números demonstram que a prática de crimes praticados por adolescentes é ínfima. Menos de 1% dos homicídios são cometidos por adolescentes. Já quando falamos da violência contra a criança e o adolescente, o Brasil está em sexto lugar no mundo. Em números absolutos, somos o segundo. Devíamos estar indignados com essa violência.

Um dos pontos destacados pelo delegado é a própria violência cometida pelo Estado, em especial pela Polícia. Os autos de resistência são um exemplo importante para essa análise. Esse artifício, que, legalmente, significaria uma morte devido à legítima defesa do policial, esconde diversas execuções cometidas por eles. Nesse tipo de ação, 22% das vítimas são menores de 18 anos e, segundo Zaccone, na maioria dos casos, o Ministério Público arquiva o processo sem qualquer tipo de investigação, levando em conta somente a justificativa de legítima defesa. Orlando Zaccone cita, inclusive, o caso de um auto de resistência contra uma criança de 11 anos e outros em que constam diversos tiros nas costas da vítima.

**“Os números mostram que menos de 1% dos homicídios são cometidos por adolescentes. Já quando falamos da violência contra a criança e o adolescente, o Brasil está em sexto lugar no mundo. Em números absolutos, somos o segundo. Devíamos estar indignados com essa violência” (Orlando Zaccone, delegado).**

A omissão do Estado pode ser vista também como mais uma forma de violência contra a juventude. A negação de direitos sociais como saúde, educação e cultura atinge principalmente a camada da população que mais tem sido criminalizada: pobres, moradores de favelas e periferias e, em sua grande maioria, negros, que acabam sendo estigmatizados como o mal do qual a sociedade deve ser defendida, numa construção que conta com o auxílio da grande mídia, e invisibilizados do ponto de vista das violações que sofrem. O advogado do Instituto de Defensores dos Direitos Humanos (DDH) João Tancredo relata que, antes do desaparecimento do pedreiro Amarildo na favela da Rocinha, oito garotos de 13 a 15 anos foram duramente torturados pela polícia. Quando foram relatar o caso à juíza, ela repetia: “Lá vem para cá de novo com essa conversa de coitadinho”. Na visão do advogado, existe um grande preconceito que vem perpassando inclusive as instituições do país, num processo de criminalização que envolve elementos raciais e sociais.

Para Rachel Barros, técnica da ONG Fase e participante do Fórum de Juventudes do Rio de Janeiro, a redução realça esse caráter discriminatório de nossa sociedade e deixa um recado: “A solução não são mais as políticas sociais, mas a punição. E os alvos são sempre os que não têm acesso aos direitos mais básicos, jovens negros e moradores de favela”. A troca das políticas sociais por modelos de punição e de controle já vêm sendo instaurados antes mesmo da aprovação da redução, segundo Rachel. Outro ponto destacado por ela com relação às consequências que a redução trará e que foram conquistadas pelo ECA se refere à proteção contra a prostituição infantil, ao direito à preservação da imagem e ao próprio dever de ressocialização dos jovens entre 16 e 18 anos. Nesse sentido, as medidas protetivas são diminuídas, para além da questão do abandono de medidas socioeducativas, principalmente no que concerne às violações de direitos sofridas pelos jovens cotidianamente.

“Perdi meu filho porque ele não teve medidas socioeducativas” – esse é o depoimento de Mônica Cunha, cujo filho teve quatro entradas no sistema socioeducativo entre os 15 e os 17 anos, por cometer atos infracionais, e foi assassinado aos 20 anos. Para ela, a falta dessa política inviabilizou a ressocialização do filho. Após as entradas do filho, ainda adolescente, no Departamento Geral de Ações Socioeducativas (Degase), Mônica se juntou a outras mães e familiares de adolescentes envolvidos em atos infracionais e fundou o Movimento Moleque. Até hoje esses familiares reivindicam que as garantias de direitos dispostas no ECA sejam cumpridas. Para ela, além de aplicar, é necessário explicar e debater o ECA, para desfazermos mitos e compreendermos a realidade social envolvida em questões como a redução da maioridade penal e a política punitiva.

### **Aplicação do ECA é necessidade democrática**

Diante de toda a discussão colocada, o ponto que mais chama a atenção é o consenso com relação ao fato de o ECA ser uma lei extremamente avançada. Entretanto, a complementação do consenso é que ele não vem sendo aplicado nesses 25 anos. As garantias ali expostas são substituídas por violações e exposição a diversos tipos de violência contra crianças e adolescentes em todo o país. A falta de acesso à educação de qualidade, à saúde, à cultura, à moradia digna, ao lazer, entre outros direitos, apontam para o fato de que o debate com relação à juventude deve voltar suas atenções para um foco diferente do caráter punitivo que vem se desenhando em nossa sociedade.

Como apontou o delegado Zaccone, é sintomático que o “Brasil venha se afastando da política e concentrando suas ações em modelos repressivos para a resolução de problemas sociais”. E, como é possível perceber, esse modelo tem aprofundado cada vez mais a violência. O Brasil já possui a quarta maior população carcerária do mundo e isso não se reflete na diminuição dos índices de violência, apenas tem servido para justificar a adoção de medidas que aumentam cada vez mais o controle e acabam por estigmatizar os setores da sociedade que não acessam os direitos mais básicos.

Vale ressaltar neste debate que, ao não cumprir o ECA e, por outro lado, avançar na redução da maioria penal, o Brasil está indo na contramão das legislações que vêm sendo aplicadas na maioria dos países do mundo. Dos 54 países analisados pela Unicef, 78% fixam a maioria penal a partir dos 18 anos ou mais. Além disso, a maioria deles tem um sistema especial para a responsabilização dos adolescentes envolvidos em atos infracionais. Mesmo nos que não possuem sistema em separado, as regras para menores de 18 anos são diferenciadas. Além disso, os estados do Texas e de Nova Iorque já estudam elevar novamente a maioria penal para 18 anos depois dos resultados que essa política gerou por lá.

Por fim, é importante, depois desses 25 anos, resgatar o caráter intrínseco ao ECA e sua relação direta com princípios de democratização da sociedade. Como realçou o advogado João Tancredo, “a democracia que vivemos hoje é política, direito de ir e votar, a democracia social e jurídica não existe. Democracia tem que ser ampla, com todos os direitos e garantias”. Nesse sentido, os apelos pela aplicação das medidas previstas no ECA, o acesso à escola de qualidade, à saúde e aos demais direitos sociais são deveres não só do Estado, mas nos quais toda a sociedade deve estar envolvida. A não aplicação do ECA não parece apontar para sua superação, mas sim, cada vez mais, para a necessidade de sua aplicação como aposta para garantir que crianças e adolescentes alcancem seu pleno desenvolvimento com os elementos necessários para a construção de um futuro mais democrático e solidário. 🍌

Tem que ter educação para a cidadania. Explicar por que isso acontece com parcela determinada da população. Enquanto a gente se engana e não discutir racismo e outras coisas que a sociedade nos coloca, viveremos essa nuvem de fumaça e de mentiras que diz que o adolescente é culpado pelos crimes (Mônica Cunha, integrante do Movimento Moleque).



# Sistema de Indicadores de Cidadania – Um instrumento na ação cidadã por direitos

**Cândido Grzybowski**

*Sociólogo e diretor do Ibase*

*A proposta de Indicadores de Cidadania do Ibase é um olhar da perspectiva da cidadania sobre os direitos humanos, entendidos como direitos de cidadania. Trata-se de indicadores pensados para que as pessoas, sem distinção, se percebam como sujeitos iguais, detentores dos mesmos direitos e de responsabilidades cidadãs. O trabalho de apuração dos indicadores de cidadania é, em si mesmo, um processo de ação cidadã, de mobilização e organização coletiva, nos territórios em que vivemos, para avaliar o estado da cidadania e para lutar por mais direitos e contra violações.*

## **A experiência com indicadores de cidadania em Nova Friburgo**

Nova Friburgo é um município da Região Serrana do Rio de Janeiro, com uma população de 182.082 habitantes, segundo o Censo Demográfico 2010 do IBGE, sendo 87,5% urbana e 12,5% rural. Integra o principal polo de produção hortigranjeira de abastecimento do Rio e, devido ao seu clima especial, é importante referência como área de lazer e turismo, desde o tempo imperial.

Devido à excepcional tempestade de fins de janeiro de 2011, com centenas de mortos e enorme destruição das condições de vida humana e do meio ambiente natural, Nova Friburgo virou destaque nos noticiários nacionais e internacionais. Muita solidariedade apareceu naquele momento. No entanto, de efetivo em termos de reconstrução do território da cidadania e de apoio à população atingida, para retomar e seguir a vida, pouco se fez. Na verdade, gerou-se um trauma até hoje presente no cotidiano da população. A violação de direitos de cidadania e o desrespeito à sua dignidade de seres humanos diante da crise acabou sendo negligenciada pelo Estado e pelos atores políticos e empresariais dominantes.

9 Foi exatamente em tal contexto que o Ibase iniciou o projeto Incid, em julho de 2011. Em parceria com a Petrobras, o Ibase teve a oportunidade

de tornar realidade sua proposta de Indicadores de Cidadania na Área de Influência do Complexo Petroquímico do Rio de Janeiro (Comperj). Nova Friburgo é parte dos 14 municípios integrantes de tal área.

A implantação do Incid em Nova Friburgo não foi fácil, dado o trauma após a tragédia. Porém, quatro anos depois, Nova Friburgo é um dos casos exemplares das possibilidades que a proposta de indicadores de cidadania representa para a cidadania local. Neste ano de 2015, em nova etapa do projeto Incid, foi pactuada uma rede local de organizações de cidadania. No momento, a rede desenvolve importante trabalho em torno à questão específica do direito de cidadania à educação, que mostra bem como os indicadores podem medir e, ao mesmo tempo, mobilizar, organizar e estimular a participação cidadã. Afinal, é a ação cidadã que se visa potencializar, como instituinte e constituinte de direitos, do Estado e das políticas, da economia e da própria sociedade.

### O “estado da cidadania” no direito à educação

O sistema permite avaliar a cidadania em conjuntos de dimensões da cidadania e em conjuntos de direitos. Como direito, a educação faz parte do conjunto de direitos econômicos, sociais e culturais. No caso do direito cidadão à educação em Nova Friburgo, foi possível avaliá-lo com os seguintes indicadores:

#### Cidadania vivida

Situação da alfabetização

Situação da educação pública de qualidade

Situação da educação infantil

#### Cidadania garantida

Garantia de educação em tempo integral

Garantia de ambientes de acesso à informação

Garantia de gastos orçamentários em educação

Garantia de educação para alunos e alunas especiais

Garantia da qualidade de educação

#### Cidadania percebida

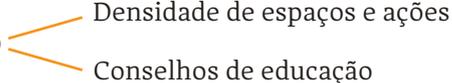
Percepção do direito à educação

Percepção da inclusão na educação

Percepção da desigualdade na educação

Percepção da participação na educação

#### Cidadania ativa

Participação por educação 

- Densidade de espaços e ações
- Conselhos de educação

Cada indicador de cidadania acima foi avaliado e comparado com os outros 14 municípios da Área de Atuação do Incid e com o estado do Rio de Janeiro (menos no caso da cidadania percebida).

Como parte da proposta, faz-se todo um trabalho com organizações e movimentos locais para permitir a apropriação dos indicadores pela cidadania, tornando-os seus. Para tanto, foram organizadas rodas de diálogo com representantes de organizações e movimentos em nível municipal. Importa ressaltar que os indicadores sobre o ativismo local, que integram a dimensão cidadania ativa, são produzidos pelo autocadastramento dos próprios espaços de organização e de iniciativas de ação cidadã no município. Ao mesmo tempo em que se constrói o banco de dados para aferir o indicador, a própria cidadania local se descobre e se mobiliza. Assim, no momento das rodas de diálogo, as organizações locais se apropriam dos diferentes indicadores e avaliam a sua própria ação. Os indicadores adquirem vida e sentido como instrumentos criticamente apropriados por representantes de organizações locais. A roda de diálogo em Nova Friburgo aconteceu em 8 de junho de 2013, com 32 participantes de organizações. No esforço de construir um tecido cidadão mais amplo na Área de Atuação do Incid, foi organizado um seminário regional de representantes de cidadania ativa em Niterói, em novembro de 2013, em que ficou claro o papel fundamental da cidadania pelo seu próprio destino no território impactado pelo Comperj.

A etapa seguinte foi pactuar uma rede local de cidadania em torno aos indicadores. No caso de Nova Friburgo, a pactuação aconteceu em 31 de janeiro de 2015, com 21 representantes de organizações de cidadania local. Os encontros da rede e as discussões subsequentes garantem a apropriação do conjunto do sistema de indicadores e sua permanente atualização como instrumento fundamental na luta cidadã e por mais cidadania. Como sistema, os indicadores de cidadania abarcam diferentes conjunto de direitos – direitos aos bens comuns, direitos econômicos, sociais e culturais e direitos civis e políticos – e diferentes dimensões de cidadania – cidadania vivida, cidadania garantida, cidadania percebida e cidadania ativa. Em termos concretos, porém, a rede local decide o que “pega no pé” e o que interessa mais na conjuntura específica de sua participação, aqueles direitos vistos como prioridades de cidadania naquele território.

A escolha do estado da cidadania em educação em Nova Friburgo é uma legítima decisão local. Isso permitiu desenvolver uma cartografia do direito à educação, identificando situações específicas de violações, aproximando os indicadores da cidadania no território do local de vida. Talvez o exemplo mais completo da apropriação dos indicadores pela cidadania local foi o seu uso por organizações no processo da Conferência de Educação em Nova Friburgo, realizada de 29 a 31 de maio de 2015.

### **Agindo com indicadores**

O exemplo de Nova Friburgo mostra a radicalidade da proposta de indicadores de cidadania. Eles não só indicam, mas mobilizam. Eles não só permitem leituras da realidade de um ponto de vista de direitos de cidadania, eles são instrumentos de luta por direitos. Enfim, pelos indicadores de cidadania é possível fortalecer a cidadania e radicalizar a democracia, no sentido de torná-la participativa, incluyente, justa e sustentável. Trata-se de se munir de instrumental político e cultural para exercer, com autonomia, o papel instituinte e constituinte próprio da cidadania, seja pelo exercício do voto, seja pela participação em espaços institucionais e de políticas públicas, ou, ainda, pela ação direta nas ruas e nos espaços públicos. O exemplo de Nova Friburgo é animador nesse sentido. ▀

# Caleidoscópico

Este é um espaço para divulgar atividades de parceiros e amigos

Sua instituição está lançando uma campanha? Vão realizar um evento? Assistiu a um filme imperdível? Envie seu texto com até 10 linhas e imagem de apoio com **300 DPI** para o email: [comunicação@ibase.br](mailto:comunicação@ibase.br)



## **Filmes que mudam o mundo**

Filmes que provocam, emocionam, conectam e inspiram. Histórias que merecem ser compartilhadas. O Instituto Alana e a Maria Farinha Filmes lançaram em março de 2015 a versão beta da plataforma Videocamp. A plataforma reúne pessoas interessadas e filmes interessantes, capazes de, juntos, movimentar assuntos socialmente relevantes.

Basta um clique para viver a experiência de assistir, compartilhar e inspirar outras pessoas. *Território do brincar*, *Criança*, *A alma do negócio*, *Muito além do peso* e *Tarja branca* são apenas alguns títulos disponíveis.

## **Direitos humanos**

Já estão abertas as inscrições para o IX CADH – Curso Anual de Direitos Humanos, promovido pelo Instituto de Desenvolvimento e Direitos Humanos, entre 18 a 23 de outubro de 2015, em Joinville (SC). O foco é qualificar profissionais do direito de todo o Brasil para que possam utilizar mecanismos internacionais e regionais de proteção de direitos.

Serão abordados os temas: Sistema Interamericano de Direitos Humanos, Sistema da Organização das Nações Unidas (ONU), defensores de direitos humanos, mídia e direitos humanos, empresas e direitos humanos e imigrantes/refugiados no Brasil.

## Na onda da juventude

O projeto Onda: Adolescentes Protagonistas, realizado pelo Inesc, com patrocínio da Petrobras e do governo federal, lançou em junho o primeiro número do seu informe eletrônico. Na pauta, assuntos relevantes como a redução da maioridade penal, violência na juventude e exploração sexual das meninas. Vale a leitura!

## Prêmio no ar

O prêmio Jornalismo Cidadão – Radiotube 2015 recebeu neste ano a inscrição de 78 áudios e 34 vídeos de todo o Brasil. São produções de emissoras comunitárias e educativas, instituições da sociedade civil, universidades e grupos de comunicação. Em pauta, temas como diversidade religiosa, sistema prisional, saúde, cultura popular, violência, educação, comunicação comunitária, entre outros, sob a ótica dos direitos humanos.

Foram premiados três áudios e três vídeos em português, além de um vídeo em espanhol. Outros três concorrentes receberam menção honrosa. Todos participarão do evento de entrega dos prêmios, no dia 12 de agosto, no Rio de Janeiro. O prêmio Jornalismo Cidadão é uma iniciativa da ONG Criar Brasil, com patrocínio da Petrobras, através do programa Petrobras Socioambiental.

## Nem um poço a mais

Cerca de 70 pessoas participaram do encontro de lançamento da campanha “Nem um Poço a Mais”, realizado em Vila Velha, no Espírito Santo, entre os dias 26 e 28 de junho. O evento reuniu integrantes de comunidades quilombolas e de pescadores artesanais capixabas, da Bahia, do Ceará e do Rio de Janeiro, além de integrantes de redes, organizações e movimentos sociais, como a Fase (ES), o Movimento de Pescadores e Pescadoras Artesanais (MPP), a Federação das Associações de Pescadores e Aquicultores do Espírito Santo, entre outros.

O objetivo da campanha é recolher a assinatura de 1,5 milhão de eleitores e propor uma lei de iniciativa popular que garanta os direitos dos atingidos por empreendimentos do petróleo e outros mais.

## Direitos sociais

O Programa de Justiça Econômica realiza o Lançamento Nacional do Projeto “Direitos Sociais e Saúde – Fortalecendo a Cidadania e Incidência Política”, no dia 18 de agosto às 19h em Brasília. Cofinanciado pela União Europeia, o programa espera contribuir para a melhoria do acesso aos serviços de saúde pública, reduzindo as desigualdades de acesso ao sistema de seguridade social. ♥

## Lançamento

### Projeto Direitos Sociais e Saúde: Fortalecendo a Cidadania e a Incidência Política.

# 18

Outubro

no CCB

Centro Cultural Brasília  
SGAN 601 - Asa Norte

# 19h

Ato seguido de Coquetel

www.direitosociais.org.br  
coord.direitosesaude@gmail.com

Este é um projeto do Programa Justiça Econômica, co-financiado pela União Europeia, com objetivo de contribuir para a melhoria do acesso aos serviços de saúde pública (SUS), assegurando os princípios da Constituição Federal e reduzindo as desigualdades de acesso ao sistema de seguridade social.



**iBase.**