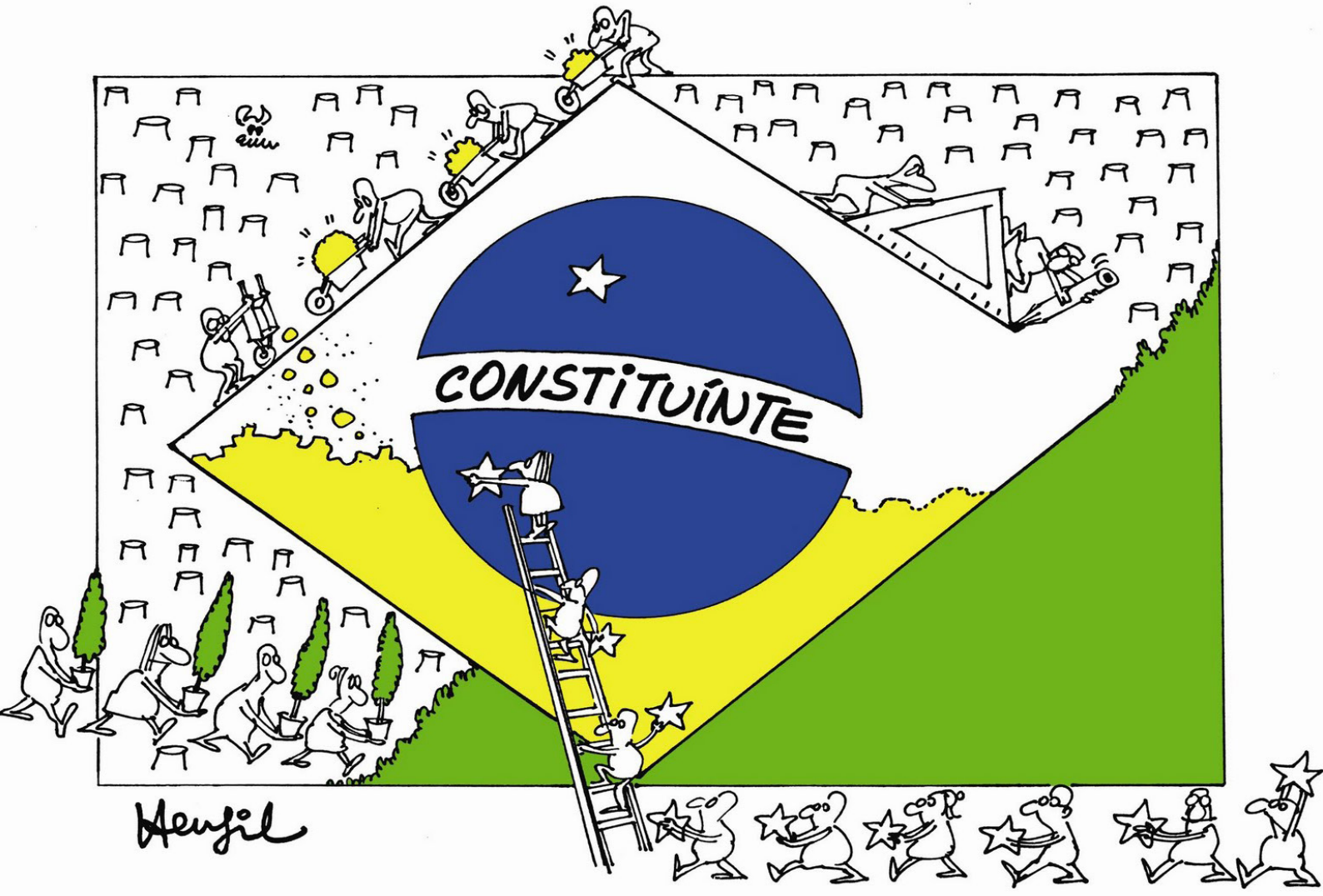
TRINCHEIRAS

Revista de cidadania ativa



6ª edição,
julho de 2017

Navegação nativa

Preparamos algumas dicas que facilitarão a sua leitura para você não perder nenhum detalhe da Trincheiras.

Para ver todas as matérias da revista, clique no centro da página e no ícone do Sumário, que fica no topo ou na base da página em miniaturas.

Caso queira marcar uma página importante que está lendo, é só clicar na bandeira posicionada no topo. Ela ficará vermelha assim que for clicada. Para ver todas as suas marcações, vá lá no ícone do sumário.

Se quiser fazer uma pequisa de palavra no texto, clique na lupa que fica no topo e digite o que busca. Você vai achar todos os textos que contêm o que foi pesquisado.

Para aumentar o brilho da tela, vá no ícone parecido com um sol no topo e escolha a luminosidade mais confortável para você.

Como navegar pela Trincheiras

A navegação pela revista segue o sentido horizontal. Para ler a matéria e ir para a próxima, deslize o dedo da direita para esquerda.

Ícones e interatividade

Se encontrar algum desses por aí, pode tocar que tem conteúdo extra pra você.

Impressão

Para ter a versão impressa, basta tocar aqui

Conteúdo extra

Interação com mapa

Use fones de ouvido

Texto em outra língua

Observação

Galeria de fotos

Fim do texto

Sumário

06 Charge: Claudius Ceccon

07 Entrevista: Luciana Fernanda Silva

15 Memória: Constituição de 1988: a voz e a letra do cidadão

20 Perfil: Jean Pierre Leroy

24 Charge: Claudius Ceccon

25 Debates

54 Conjuntura Nacional: O Brasil do Golpe em um mundo de riscos e incertezas

58 Indicadores de Cidadania: O ajuste estrutural contra o direito ao trabalho e a renda

68 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 |
comunicacao@ibase.br | www.ibase.br

Equipe de Comunicação

Cândido Grzybowski – Diretor da revista
Pedro Martins – Edição
Projeto gráfico e diagramação – Estúdio Sopa
Revisão - Anna Carla Ferreira

Apoio

Brot für die Welt

Conselho Editorial

Ana Redig

Athayde Motta

Cândido Grzybowski

Claudius Ceccon

Cleonice Dias

Marcia Florêncio

Mario Osawa

Martha Neiva Moreira

Nahyda Franca

Regina Novaes

Rita Correa Brandão

Robson Oliveira

EDITORIAL

Cândido Grzybowski

Sociólogo e diretor da revista

Foto: Rodrigo Miguez

A revista ***Trincheiras*** nasceu no contexto em que se armava o golpe do impeachment contra a presidenta Dilma Rousseff, eleita em outubro de 2014 para um mandato de quatro anos. O próprio nome da revista apontava para tempos difíceis e para a necessidade de criar trincheiras de resistência cidadã. A consumação do golpe ao governo legitimamente eleito não requereu força militar. Seu ataque foi ao arrepio da Lei, com um Congresso subserviente a quem dá mais, comandado por figuras públicas de longa ficha criminal, contando com a cúmplice omissão do STF. O que foi decisivo, ao menos do meu ponto de vista de ativista de direitos de cidadania, foi o clima público favorável ao golpe, gerado pela grande mídia privada e pelo êxito das mobilizações e clamores dos "de cima", financiados pelos donos de gado e gente, ameaçados em seus privilégios diante do ensaio de emancipação social de amplos setores populares, realizado pelos governos petistas.

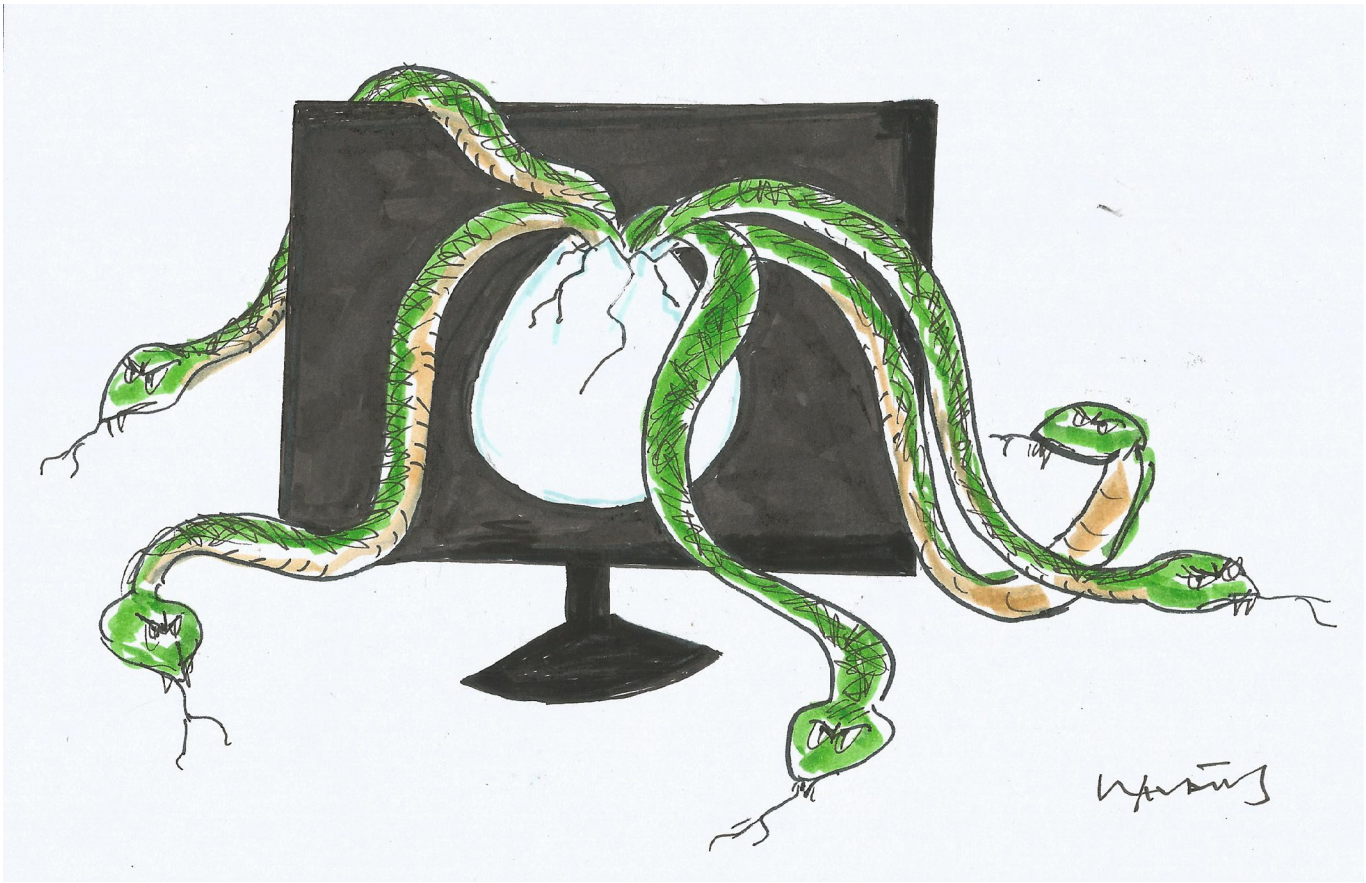
Na prática, nesse um ano do ilegítimo governo Temer, o golpe está indo além. Seu verdadeiro ataque é aos direitos de cidadania que estão na essência da Constituição de 1988 e que vêm sendo construídos, legislados e regulados, alguns até ampliados, ao longo de embates democráticos das últimas três décadas. O governo golpista não tem exatamente um projeto de construção de outro país, algo diferente do que vínhamos construindo. Não tem um projeto de arquitetura política que redesenhe a democracia para isso.

O governo Temer é, sobretudo, uma demolição, uma verdadeira implosão daquilo que foi feito no calor da luta por direitos, de conquistas que a cidadania alcançou no dia a dia, do tipo tijolo por tijolo, revendo sempre, de uma construção em que avanços em alguns direitos não impediam retrocessos em outros. Mas, bem ou mal, vínhamos erguendo um edifício democrático que estava aumentando a nossa autoestima, até diante do resto do mundo. Agora, não é assim! Estamos voltando atrás, se é que isso pode acontecer. Trata-se de destruir conquistas democráticas para restaurar os privilégios de ontem, em nome da "ordem e progresso", emblemático mote do passado. Desconstruir os direitos iguais de cidadania para todas e todos os brasileiros, sem nenhuma espécie de discriminação, é o alvo principal. Pior, busca-se tirar da cidadania o poder constituinte e instituinte da democracia, removendo dela esta grande força que faz com que seja transformadora de relações e estruturas sociais históricas e construa novas possibilidades, sempre segundo os princípios e valores éticos da liberdade, igualdade, diversidade, solidariedade e participação. Estamos diante de monumental ataque à democracia. Ao mesmo tempo, alimenta-se um descrédito total na política enquanto espaço de disputa, um bem comum democrático. Temos, diante de nós, uma altamente destrutiva onda política antidemocrática comandada por forças autoritárias, conservadoras, racistas e machistas. A restauração da "ordem e do progresso" e da propriedade privada acima do interesse público e do bem comum, do capital contra o trabalho, do livre mercado contra a liberdade da cidadania, do extrativismo predatório sem limites no lugar da busca de sustentabilidade, dos méritos individuais contra os direitos iguais e coletivos.

Mas o Brasil não é uma exceção no mundo. Na verdade, este golpe está sendo, também, uma forma de se reinserir no mundo de forma submissa, como nossa classe dominante sempre praticou e que lhe rendeu muitos benefícios. No entanto, será que renunciar à soberania e à autonomia num momento de plena ebulição geopolítica, com autoritários e conservadores como Trump e Putin, com seus gigantescos arsenais nucleares à mão, é um bom caminho, mesmo para uma restauração com cheiro de passado? Nas trincheiras em que a situação nos obrigou estar para reagir, felizmente dá para ter uma grande certeza: a luta a gente perde quando desiste de fazê-la.

O sexto número da ***Trincheiras*** olha criticamente para o atual desmanche da democracia. É o tema central do debate. Precisamos ter uma aguda análise da verdadeira implosão de direitos que está em curso. Também precisamos pensar como nos situar no mundo, dentro e fora do Brasil. Mas, para nos dar força, estamos recorrendo à memória de nossas lutas. Sobretudo, destacamos lutas de nossa gente, de cidadania em ação. Trazemos duas histórias para reflexão: uma é de Jean Pierre Leroy, falecido no ano passado, mas de uma trajetória exemplar como ativista e pensador, com a radicalidade que precisamos no momento. A outra é de Luciana Fernanda Silva, cuja luta cidadã emancipatória de jovem, negra e feminista por outro amanhã e outro Brasil, em meio às piores adversidades, é um carregar de baterias de esperança e determinação.

Boa leitura e, sobretudo, boas inspirações mobilizadoras!



ENTREVISTA

Luciana Fernanda Silva: Otimismo da vontade na luta contra a opressão

Pedro Martins
Jornalista e editor de Trincheiras

Luciana Fernanda Silva no Ibase

Mulher, negra, candomblecista, estudante, professora e militante. Essa é Luciana Fernanda Silva. Nascida e criada na periferia de São Paulo veio para o Rio de Janeiro decidida a fazer faculdade de Direito em uma universidade pública e passou como cotista para a Universidade Federal Fluminense. Formada em Letras pela Mackenzie, ela aponta nesta entrevista as diferenças da vida acadêmica nas duas instituições que frequentou. Questões que vão muito além da sala de aula, e passam pelos movimentos sociais, pelos debates e especialmente pelas oportunidades em cada espaço.

Aos 29 anos, Luciana aponta a questão racial como sua luta central, mas em nenhum momento abandona a questão de gênero e as opressões vividas pelas mulheres. Ao longo da conversa ela fala sobre histórias familiares, o início de sua militância na Educafro, a ligação com

o Candomblé e a luta cotidiana contra as tentativas de retrocessos em direitos conquistados nos últimos 14 anos para a população negra.

Com todas as dificuldades, Luciana se coloca como otimista. O otimismo daquelas pessoas que lutam por dias melhores e que se apoiam nos ensinamentos daqueles que lutaram no passado.

TRINCHEIRAS – Onde você nasceu?

Luciana Fernanda Silva – Nasci e fui criada na Zona Leste de São Paulo, na periferia. Vim para o Rio para estudar Direito. Eu queria sair de São Paulo porque lá tinha pouca oportunidade para estudar Direito em uma universidade pública. E eu queria estudar em uma universidade pública, era meu sonho. Eu já sou formada em Letras. Mas fiz porque professor é a profissão mais fácil de arrumar emprego. Sempre me falavam: "Faz alguma coisa para você arrumar um emprego logo". E eu gostava de literatura. Fiz Letras e gostei muito. É uma coisa que me ajuda bastante até no Direito.

Quando eu cursava Letras, fui ser funcionária pública do Metrô. Eu só dei aula em cursinho popular da Educafro. Passei em um concurso do estado para professora, mas eu não fui porque ia receber menos do que no metrô. E como eu já estava decidida a prestar o Enem, fui juntando dinheiro para poder vir para o Rio de Janeiro. Aí, em 2014, no segundo semestre, eu consegui e vim para cá.

TRINCHEIRAS – E sua família, ficou toda em São Paulo?

Luciana Fernanda Silva – Meus pais estão em São Paulo, os dois moram na Zona Leste. Minha mãe é de São Paulo mesmo e meu pai é do Sul da Bahia. A maioria da família dele mora lá numa cidade que se chama Pau Brasil. Mas ele mora em São Paulo há mais de 40 anos.

TRINCHEIRAS – Qual a profissão do seu pai?

Luciana Fernanda Silva – Ele foi metalúrgico. Sempre conta a história da primeira campanha do Lula para presidente. Ele e minha mãe fizeram campanha e estão agora sofrendo todo esse medo do retrocesso. Afinal, eles sabem como foi a época do Collor e do Fernando Henrique.

TRINCHEIRAS – E sua trajetória escolar é na escola pública?

Luciana Fernanda Silva – Estudei no Sesi. Como meu pai era metalúrgico, eu tinha direito de estudar lá. Foi o que me salvou, porque no ensino médio eu estudei em uma escola pública muito precária. Eu quase não tinha aula. E como eu tinha que trabalhar, no segundo ano eu repeti por falta. Então, eu só terminei o ensino médio com 20 anos, fazendo Educação para Jovens e Adultos (EJA). Eu e minha irmã fizemos esse trajeto.

TRINCHEIRAS – E a militância, quando é que você se interessa?

Luciana Fernanda Silva – Eu tive várias fases. Quando eu tinha 18 anos, mais ou menos, minha mãe falava que era importante eu participar. Aí, fui fazer oficinas em abrigos temporários para crianças de rua lá em São Paulo. Eu fazia oficina de leitura com eles e contava histórias. Depois, eu não consegui mais ficar, porque tive que trabalhar. Fiquei indo uma vez por semana, depois de 15 em 15 dias, e acabei saindo.

Com 20 anos, eu entrei para a Educafro e participei de algumas atividades de militância e manifestações, mas nada fixo, não tinha um projeto. Não tive esse direcionamento quando era mais nova. Aí, quando eu estava na faculdade de letras, minha mãe falou: "Por que você não se inscreve para ser professora no curso da Educafro?". Com 21 anos, eu me inscrevi e fui ser professora lá. Fiquei dois anos no curso do Centro. Seis meses depois também fui dar aula num curso da Uneafro, que é uma entidade do mesmo tipo, e também fica em São Paulo. Mas com 24 anos comecei a trabalhar no Metrô de São Paulo. Passei, então, a ajudar na sede da Educafro. Ajudava em trabalho, fazia militância em Brasília e ajudava o Frei Davi a organizar as coisas. Participei também da associação de moradores do meu bairro.

Na faculdade em que eu estudei, a Mackenzie, não tinha um coletivo nem nada parecido. Não tinha nenhuma formação política. Tive a formação para Letras, bem técnica mesmo. Ali, eu não tive a oportunidade de pensar o mundo para além daquilo, a Educafro que me ajudou. Em São Paulo tem muitos núcleos de cultura nas periferias e lá ofereciam cursos de diversos temas. Teve um curso que me marcou bastante, que foi dado pelo Círculo Palmarino, no Embu, que é uma grande favela de São Paulo. Era sobre história, cultura e literatura negra. Eu tinha uns 23 anos e já estava na Educafro, mas, mesmo assim, ainda não tinha me despertado para muitas coisas. Não tinha formação ainda para pensar a questão de gênero, a questão racial, nada disso. Mas nesse curso, na primeira aula, eu disse que gostava de Machado de Assis, que é um autor clássico. O professor falou que Machado de Assis era negro e foi um choque pra mim, me marcou muito. A gente fala sobre isso e, às vezes, não identifica, mas mudou muito a minha forma de pensar as coisas. Também aprendi ali como ler Monteiro Lobato, pois eu até tinha feito um trabalho na universidade, mas não tinha pensado em diversas questões. A gente viu lá também a questão de gênero e a ausência de mulheres na literatura e nos estudos literários. Eu fui relendo os dois anos de faculdade que eu tinha feito. E aquilo ajudou a abrir o meu mundo que estava presente, mas que era obscuro

para mim. E depois desse curso, eu fui fazendo outros e fui me envolvendo mais com a militância negra. Então, junto com os cursos, eu fazia a militância. Até que eu vim parar na UFF (Universidade Federal Fluminense).

TRINCHEIRAS – E aqui no Rio?

Luciana Fernanda Silva – Aqui, eu fiz muitas coisas nesse período, com projetos mais direcionados para a luta antirracista. Vim com uma cabeça mais madura, mais formada. Eu entrei por cotas, mas já sabendo o porquê entrei assim. Da outra vez foi porque a nota estava mais baixa. Me juntei ao coletivo negro logo, porque eu vim sozinha e não conhecia ninguém. Alguns amigos de São Paulo, que eram do Rio, também me apresentaram pessoas. Eu lembro que cheguei aqui em agosto de 2014, quando houve a marcha contra o genocídio da população negra em Manguinhos. Eu fiquei muito impressionada, muito tocada com essa marcha, porque eu nunca tinha visto as mães falarem dos filhos que perderam. Eu conhecia as ***Mães de Maio*** pelo nome, mas não tinha visto elas falarem ainda. E ali, eu vi falarem da luta pela vida. Eu já tinha participado de outras coisas em São Paulo, de atividade em shopping em Higienópolis, mas não era pra falar de genocídio especificamente. Ouvir as mães que tinham vivido o genocídio me marcou bastante.

> "Mas nesse curso, na primeira aula, eu disse que gostava de Machado de Assis, que é um autor clássico. O professor falou que Machado de Assis era negro e foi um choque pra mim, me marcou muito. A gente fala sobre isso e, às vezes, não identifica, mas mudou muito a minha forma de pensar as coisas."

Depois, eu entrei para um coletivo chamado ***Justiça Negra - Luiz Gama***, que fazia um trabalho de assessoria jurídica. A gente deu assistência para várias pessoas, deu um cursinho de formação para futuros juristas negros e para concurso público (preparação jurídica). Eu não estou mais nesse coletivo, mas ele ainda funciona e vários juristas do Rio dão aula gratuitamente lá.

Tem também a questão institucional na UFF, que a gente bateu bem forte e fez campanhas que debatiam diversas questões relacionadas aos alunos, funcionários e professores. A primeira campanha grande foi "Branco, dá um tempo!", por conta dos casos de racismo na universidade. Isso mexeu com a universidade. Depois, fizemos diversas discussões e começamos com os debates sobre cotas nas pós-graduações, comissão de fraude (das cotas), disciplinas sobre a história afro-brasileira... É um diálogo muito difícil para a gente tentar superar esse bloqueio e às vezes cansa.

Mas também tivemos conquistas, como um concurso para uma disciplina específica de sociologia das relações sociais. Foi uma discussão cansativa e que revelou a cara de diversos professores, mostrando como são os departamentos das universidades e como são mantidos os privilégios. Quem vai assumir a cadeira do concurso é uma professora de São Paulo, a Flávia Rios, que é uma pesquisadora negra. Foi muito interessante porque a gente está se preocupando com esse bloqueio da universidade, que é quase institucional. Isso é uma forma de a gente passar pela universidade e deixar alguma

coisa. Não é só o legado de luta, mas deixar algo estrutural mesmo.

TRINCHEIRAS – E é grande a comunidade negra estudantil da UFF?

Luciana Fernanda Silva – Agora, nesse próximo vestibular, a cota vai ser de 50%. Até o último era de 25%. Mas você já tinha uma presença de negros mais elevada do que em São Paulo. Mas os funcionários dizem que depois de 2013, que foi o primeiro vestibular que teve cota, mudou muito.

TRINCHEIRAS – Você acha que a universidade está se tornando mais popular, mais a cara do país?

Luciana Fernanda Silva – Sim, a universidade mudou muito.

TRINCHEIRAS – O Direito sempre foi um curso mais elitizado, né?

Luciana Fernanda Silva – Sim, o Direito sempre foi em lugares separados do restante da universidade e tem um pouco menos de negros do que o campus de Ciências Humanas e Licenciatura. Por sala, no Direito, são cerca de cinco ou sete negros - em turmas de 50 alunos. Agora deve aumentar.

Vai sair um livro esse ano sobre ações afirmativas no Direito da UFF. É uma pesquisa quantitativa muito boa, abrangente, coordenada pelo professor Delton Meirelles. Ele constata diversos problemas. Ele constatou que, desde que a UFF adotou ações afirmativas em 2010, só uma pessoa negra conseguiu bolsa de iniciação científica e, não me lembro bem, se uma ou nenhuma conseguiu bolsa de monitoria. Então, são etapas. Primeiro você entra na universidade, depois o acesso à pesquisa é outro campo.

TRINCHEIRAS – Você disse que, quando estudou na Mackenzie, não tinha uma militância dentro da universidade. Já na UFF, você circulou por diversos coletivos. Qual diferença você entre o espaço da universidade privada e da pública?

Luciana Fernanda Silva – É totalmente diferente a possibilidade de formação que a gente tem na universidade pública e na privada. A universidade pública te dá um mundo de possibilidade. Você vê os movimentos sociais ali dentro, coisa que na particular não tem. A gente tem oportunidade de ter contato com outras coisas. Na particular, mesmo que seja a Mackenzie, a gente não tem tanta oportunidade. A PUC agora está se abrindo mais, lá tem uma tradição de luta social. Mas se você for ver no dia a dia da universidade não tem essa abertura que a universidade pública tem. O que embarreira um pouco a gente é o trabalho. Mas como eu me preparei financeiramente pra estar aqui, eu tive um ano para aproveitar diversas coisas. Mas a maioria não pode isso, tem que trabalhar.

TRINCHEIRAS – Você está trabalhando agora?

Luciana Fernanda Silva – Agora não, estou desempregada e estou procurando trabalho.

TRINCHEIRAS – E bolsa, você tem?

Luciana Fernanda Silva – Eu moro na moradia estudantil e tenho uma bolsa de 400 reais.

TRINCHEIRAS – Isso também é uma questão, pois grande parte da evasão de estudantes que ingressam por cota se dá por falta de bolsa e assistência estudantil.

Luciana Fernanda Silva – Sim, tem uma pesquisa que a professora Iolanda Ribeiro da Faculdade de Educação está produzindo que mostra que os alunos que mais evadem são aqueles que ingressam por ação afirmativa de recorte social. Os que entram por cota racial e social ao mesmo tempo evadem mais. Além disso, o maior número de evasão se dá entre as mulheres. A pesquisa também aponta que, entre 2010 e 2015, não houve nenhuma evasão de aluno negro não cotista. Com isso, ela expõe a importância da assistência estudantil, de melhorar as bolsas e tudo mais.

TRINCHEIRAS – A gente tem a questão das cotas nas universidades, mas depois vem o mercado de trabalho, que também é racista. Existem cotas para concursos públicos previstas em lei, mas muitas vezes não respeitadas. Como você vê essa questão para depois da

universidade?

Luciana Fernanda Silva – Uma coisa que conseguimos na UFF foi a cota de 25% para o estágio interno, que é remunerado. Na graduação, estágio é difícil. Se não for em órgão público, é difícil um escritório contratar negros. Eu tenho histórias pavorosas de entrevistas e colegas que também têm. Tem campanhas, como da Educafro, para empregar negros, mas é difícil fazer as empresas abrirem mão da sua seleção.

Com relação aos concursos públicos, eles continuam sendo o caminho de sustentabilidade para os negros, tanto para quem vai dar aula em escola estadual, ou quem vai ser técnico administrativo. Muito negros acabam seguindo carreira pública, talvez por esse racismo que encontram no mercado de trabalho. No escritório em que eu estagiei, só um tinha um advogado negro. Todas as pessoas que passaram nos processos seletivos que eu fiz eram brancas.

Eu penso em fazer concurso público. A gente cansa de ficar enfrentando. Eu trabalhei no escritório que eu passei porque não tive outra opção, não era o tema que eu gostava. O concurso público, além de ser uma forma de sustentabilidade, pode abrir um espaço para a gente atuar na ampliação dessa situação. E na universidade, a gente trabalha para a pessoa não perder o foco. Não precisa ser dos movimentos sociais. Mas se for trabalhar, contrate negros, contrate mulheres.

TRINCHEIRAS – Você fala mais do engajamento racial do que sobre a questão feminista. Como combinar as duas lutas?

Luciana Fernanda Silva – No nosso coletivo na UFF a maioria é de mulheres. A gente vê que a luta, mesmo a do movimento negro, é permeada pelas mulheres e, na maioria das vezes, protagonizada por elas. Mas a história é machista e conta a história dos homens. Eu tenho certeza de que outros movimentos negros que vieram antes foram assim também, mas contaram a história dos homens. Até porque muitas mulheres importantes morreram, foram assassinadas ou desistiram por conta da pressão. O machismo faz pressão e isso no movimento negro é bem

“A gente vê que a luta, mesmo a do movimento negro, é permeada pelas mulheres e, na maioria das vezes, protagonizada por elas. Mas a história é machista e conta a história dos homens. Eu tenho certeza de que outros movimentos negros que vieram antes foram assim também, mas contaram a história dos homens. Até porque muitas mulheres importantes morreram, foram assassinadas ou desistiram por conta da pressão.”.

forte. Hoje em dia, com maior acesso à informação, temos contato com diversas correntes do movimento negro e tem uma briga entre correntes. Correntes com feminismo ou sem feminismo. Eu, por exemplo, sempre defendo a questão de gênero independente da corrente e acho que a gente tem que se impor. A minha luta é dentro do movimento negro, o racial é central, mas a questão de gênero anda junto por eu ser uma mulher negra. E a questão de gênero grita sempre, por exemplo, em reuniões com a postura dos homens. Todo o peso é sempre na gente. A gente tem que defender os homens, irmãos e filhos contra o genocídio. Sempre as mulheres que são cobradas. Como tem a questão da vida de pano de fundo, do genocídio que atinge os homens negros, a mulher sofre muito por ter que equilibrar a sua dignidade e ao mesmo tempo cuidar da dignidade do homem. A gente vive esse conflito. Às vezes, a gente deixa uma questão passar por conta do genocídio.

Na questão acadêmica, a gente fundou uma linha de pesquisa no Direito da UFF, que trabalha com raça e gênero a partir da perspectiva das mulheres negras, que é coordenada pela Carolina Câmara Pires, que faz mestrado. Por que a gente fez isso? Porque vimos que na academia, quando se escolhe trabalhar com negros, se faz com os homens e diversas mulheres geniais são deixadas de lado. Nesses grupos que eu integro, a gente sempre busca dar protagonismo às mulheres.

TRINCHEIRAS – Há diferenças entre o machismo branco e o machismo negro?

Luciana Fernanda Silva – É diferente. O que tem hoje é uma relação que é herança da colonização. Então, a relação que o homem branco tem com a mulher negra é diferente da que o homem negro tem. Na relação do homem branco com a mulher negra tem toda uma lembrança da mulher como um produto que ele podia consumir da forma que bem quisesse. O homem negro tem o conflito da negação do pertencimento racial, da sua cor da pele, e a mulher negra representa isso e também a mãe, a irmã etc. É a mulher que é igual a ele e ele poderia amar. Mas por conta do racismo e de todo um trabalho educacional de ódio à sua cor da pele e a todos que têm a sua cor, ele cria uma relação diferente com aquela mulher. Ele vai tratá-la não só como produto – ele aprende e reproduz isso – mas tem um ódio que ele imprime nessa mulher que é o ódio a ele mesmo.

TRINCHEIRAS – Você pode falar um pouco sobre a sua religiosidade?

Luciana Fernanda Silva – Eu sou de candomblé, minha avó é ialorixá. Ela foi feita aqui no Rio de Janeiro há 70 anos. Minha mãe foi a única da família que não frequentou o candomblé. Ela é a primogênita e a mais escura da família. Sofreu muito racismo e saiu de casa muito cedo. Com 13 anos, ela já estava costurando e pagando a própria casa. Eu tenho lembrança de ir no barracão da minha avó quando criança mas não pude frequentar. Só que o legado segue a gente e eu sempre tive ligação com questões espirituais. Durante a minha infância, minha mãe foi da igreja, usava saião e cabelo comprido. Eu fui criada assim. Na adolescência, eu fui para o kardecismo.

Quando eu tinha uns dez anos, minha avó fechou o barracão dela porque ficou doente. Pouco antes de eu vir para o Rio, eu fiquei visitando uma casa de candomblé em São Paulo e me senti bem lá. Quando eu vim, fui para a casa que eu frequento agora, que é de Xangô, e fui me redescobrindo no candomblé. Com isso, fui descobrir toda a história de candomblé da minha avó. Isso foi muito importante porque contava sobre mim e a relação de querer estar ali, mas não poder, e todo racismo que embarreirava. A minha mãe de santo se chama Sonia.

A minha avó contava sempre sobre o pai de santo dela, que ela chamava de Joãozinho. Quando eu cheguei no Rio, fui descobrir que era o Joãozinho da Gomeia, que foi um pai de santo famoso aqui. Mas até eu chegar na minha avó, eu não tinha uma história antes. A história da minha família parava na minha mãe e avó, antes ninguém sabia. Minha avó não gosta de contar a história dela. Ela é filha de branco com negra, que era prostituta. Minha avó me contava sobre o pai de santo dela, e foi o que me ligou mais a ela. Hoje eu mando vídeos sobre ele para ela. Isso me ajudou a ver a minha história. Tem um senhor mais velho, que se chama Zeca de Jesus, que diz que todos nós viemos a terra com um destino, mas o racismo desvia a gente. Espiritualmente a gente tem uma missão, mas as questões sociais nos desviam. O candomblé, nesse sentido, ajuda a me curar do racismo que eu sofro todos os dias.

TRINCHEIRAS – Essa questão do candomblé é interessante pela reconstrução de valores.

Luciana Fernanda Silva – Sim, você reconstrói valores comunitários, por exemplo. Às vezes, eu vou ao terreiro e passo o dia inteiro lá para ajudar uma pessoa. Na maioria das vezes, não é uma coisa diretamente para a gente. Aquilo ajuda a nos desenvolvermos também, mas a gente vai porque outra pessoa precisa. São valores de ajuda mútua, de coletividade e de partilha. São coisas difíceis no nosso cotidiano de tanto ódio que vemos na rua.

TRINCHEIRAS – Existe um preconceito grande contra o candomblé, principalmente por parte das pentecostais. Você sente isso?

Luciana Fernanda Silva – Sim, é muito preconceito. Tudo que é ligado à África é considerado ruim. Mas tem questões relacionadas às pentecostais que são difíceis de explicar. São pessoas que também trabalham questões espirituais, mas negam isso. Elas não veem que isso é uma herança das religiões africana. Não têm essa capacidade de crítica. Talvez se isso estivesse em projetos de educação, resolvesse. Tem também a questão da vulnerabilidade dessas pessoas, que em sua maioria são carentes, e os pastores são treinados para captar.

“Tem um senhor mais velho, que se chama Zeca de Jesus, que diz que todos nós viemos a terra com um destino, mas o racismo desvia a gente. Espiritualmente a gente tem uma missão, mas as questões sociais nos desviam. O candomblé, nesse sentido, ajuda a me curar do racismo que eu sofro todos os dias.”

TRINCHEIRAS – Na conjuntura de crise atual, os primeiros grupos atacados em direitos são os mais vulneráveis, negros, indígenas, mulheres, LGBTs etc. Como você vê a possibilidade de retrocesso em políticas como as ações afirmativas?

Luciana Fernanda Silva – Eu sou otimista. Esse é um movimento de retrocesso que está acontecendo em todo o mundo. Eu acho que os movimentos sociais precisam se organizar para estarem juntos. O movimento negro também precisa se juntar, pois ainda está um pouco apartado disso por conta de algumas questões com partidos políticos e outros movimentos sociais.

Para nós, esse governo Temer é promessa de falência total de qualquer continuidade da nossa emancipação. São coisas que negros e negras lutaram e que o governo do PT, a partir de 2003, deu possibilidade de abrir. Mesmo que tenha começado com passos curtos, olha a quantidade de pessoas negras que temos na universidade. Além disso, nas políticas públicas, comparando com o governo FHC, é gritante o avanço no governo Lula. O financiamento na cultura chegou nas periferias. Onde eu morava em São Paulo, não tinha nada e depois eu vi projetos. É perceptível o quanto isso movimentou e organizou as pessoas nas associações de moradores e outros espaços. Nesse período, a gente teve um pouco mais de retorno do Estado. E agora, com o governo Temer, eles querem tirar tudo. Em 2016, os jornais diziam que Temer não tiraria nada. Mas foi muito rápido. E a maioria das pessoas não vê que a gente pode viver um novo 1964. E a esquerda tem que permanecer na rua até que esse governo caia.

Luciana Fernanda Silva com Cândido Grzybowski no Ibase

“Para nós, esse governo Temer é promessa de falência total de qualquer continuidade da nossa emancipação. São coisas que negros e negras lutaram e que o governo do PT, a partir de 2003, deu possibilidade de abrir. Mesmo que tenha começado com passos curtos, olha a quantidade de pessoas negras que temos na universidade.”

MEMÓRIA

Constituição de 1988: a voz e a letra do cidadão

Texto publicado originalmente na revista Democracia Viva, nº 40, de setembro de 2008

Maria Helena Versiani

Pesquisadora do Museu da República/ RJ e doutora em História, política e bens culturais, pelo CPDOC/FGV

A instalação da Assembleia Nacional Constituinte de 1987/1988 no Brasil não foi uma medida política "ofertada" à sociedade brasileira por alguns parlamentares comprometidos com a redemocratização do país. A decisão de convocação da Assembléia respondeu a um amplo movimento social, que recolheu experiências e iniciativas por todo o Brasil, mobilizando entidades e pessoas as mais diversas.

A proposta de uma nova Constituição veio atrelada ao reconhecimento da necessidade de construção de uma nova cidadania no país, inclusiva e de completa ruptura com a ditadura militar que assumira o governo com o golpe de 1964. Por 21 anos, o governo militar impôs crescente centralização, incutindo a necessidade de intervenção do Estado na vida social e econômica do país, com ações como a criminalização dos movimentos sociais, a suspensão dos direitos políticos e as restrições ao exercício da cidadania.

A resposta a quem se opunha ao regime era a repressão, a censura e, em muitos casos, a tortura e o assassinato. Com a nova Carta, pretendia-se a superação da Constituição representativa dos ideais e valores da ditadura instituída.

De fato, a Constituição de 1967 serviu ao propósito de remodelar o sistema constitucional, incorporando os atos institucionais decretados pelo governo golpista pós-64. Em outras palavras, conferiu caráter constitucional a uma legislação especial ou, ainda, 'constitucionalizou' o arbítrio.

Emenda nº 1

À Constituição de 1967, seguiu-se o Ato Institucional nº 5 (AI-5), decretado em 1968, o mais perverso instrumento de "endurecimento" do regime militar brasileiro, que

concedeu poderes ilimitados ao presidente da República, independente dos demais poderes do Estado e da própria Constituição. Já em 1969, os termos do AI-5 seriam incorporados ao texto constitucional por meio da Emenda nº 1.

Predomina, entre analistas, a opinião de que a incorporação da Emenda nº 1 à Constituição de 1967 serviu, na verdade, como meio de outorga de uma nova Carta, pois reformulou o texto essencialmente, até mesmo lhe conferindo novo título: Constituição da República Federativa do Brasil, antes denominada Constituição do Brasil. Afirma-se que a Emenda nº 1, embora tenha sido reputada pelo governo militar como emenda constitucional, foi antes um ato político que, em lugar de emendar a Constituição em vigor, a substituiu.

Era, então, contra a ilegitimidade da Constituição de 1967 que se apresentava a defesa de uma nova Carta. O apelo pró-Constituinte foi lançado em documento, pela primeira vez, no ano de 1971, constando da Carta de Recife, elaborada em reunião do Movimento Democrático Brasileiro (MDB), o partido de oposição que discutia sua autodissolução como forma de protesto contra o regime militar.

A partir daí, a ideia de uma campanha nacional pela convocação da Constituinte desenvolveu-se num crescente, extrapolando a agenda dos novos partidos criados a partir do fim do bipartidarismo no Brasil, em 1979, e insuflando o entusiasmo de vários outros grupos da sociedade civil.

Diretas Já

Dentro da mesma linha de denúncia da ilegitimidade de um governo imposto pela força, em 1984, explodiu a campanha "Diretas Já". A população saiu às ruas, em multidões, para reivindicar eleições diretas para presidente, ocupando, principalmente, as grandes cidades do país. Votada no Congresso em 25 de abril de 1984, a Emenda das Diretas Já foi derrotada. A partir de então, cresceria substancialmente o movimento pela Constituinte Já.

Manifestantes queriam incluir a reforma agrária no texto constitucional. Foto: Agência Senado

Na disputa presidencial indireta, em novembro daquele ano, venceram Tancredo Neves, do Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB), e o vice, José Sarney, dissidente do Partido Democrático Social (PDS). Em seu primeiro discurso, o presidente eleito reafirmaria a necessidade de convocação de uma Assembléia Nacional Constituinte livre e soberana:

A resposta a quem se opunha ao regime era a repressão, a censura e, em muitos casos, a tortura e o assassinato.

“A Constituição não é assunto restrito aos juristas, aos sábios ou aos políticos. Não pode ser ato de algumas elites. É responsabilidade de todo o povo.”

“Convoco-vos ao grande debate constitucional. Deveis, nos próximos meses, discutir, em todos os auditórios, na imprensa e nas ruas, nos partidos e nos parlamentos, nas universidades e nos sindicatos, os grandes problemas nacionais e os legítimos interesses de cada grupo social. É nessa discussão ampla que ireis identificar os vossos delegados ao poder constituinte e lhes atribuir o mandato de redigir a lei fundamental do País. A Constituição não é assunto restrito aos juristas, aos sábios ou aos políticos. Não pode ser ato de algumas elites. É responsabilidade de todo o povo.”

Em 15 de março de 1985, José Sarney tomou posse na Presidência, após adoecimento e posterior morte de Tancredo Neves, e, em 28 de junho, enviou proposta ao Congresso de convocação de uma Assembléia Nacional Constituinte. A proposta, vitoriosa, previa a formação de uma Constituinte congressual, composta pelos deputados federais e senadores a serem eleitos no pleito previsto para 1986. Esses parlamentares deveriam, assim, acumular as funções legislativa e constituinte, o que contrariava a idéia de uma Constituinte exclusiva, defendida pelos movimentos sociais.

Não obstante, a partir do compromisso do novo governo com a convocação de uma Constituinte, irromperam iniciativas para a criação de entidades com a função específica de incentivar a participação da sociedade no processo. No Rio de Janeiro, ponto alto dessa mobilização foi o lançamento do Movimento Nacional pela Participação Popular na Constituinte, que reuniu cerca de 7 mil pessoas em Duque de Caxias, com a presença do bispo Dom Mauro Morelli e de diversas organizações sociais, como a Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), o Ibase e o Instituto de Estudos de Religião (Iser),

Os deputados Delfim Netto (PDS-SP), Amaral Netto (PDS-RJ) e Luiz Inácio Lula da Silva (PT-SP) conversam durante os trabalhos da Assembleia Nacional Constituinte. Foto: Agência Senado

entre outras. O objetivo era fomentar a criação de núcleos pró-participação na Constituinte em vários municípios do país.

Em São Paulo, foi criada, também, importante matriz da participação da sociedade na Constituinte, o Plenário Pró-Participação Popular. Seu propósito maior era consolidar a criação de instrumentos de participação popular no processo de elaboração da nova Carta que fossem, depois, incluídos como regra política no texto constitucional.

Emendas populares

A partir dessas iniciativas, multiplicaram-se comitês e plenários por todo o país. O entendimento era de que só com a sociedade mobilizada a democracia participativa poderia avançar. Caberia à população tomar parte, exigir, auxiliar e controlar o poder público. A Assembleia Nacional Constituinte foi instalada em 1º de fevereiro de 1987, sendo eleito seu presidente Ulysses Guimarães, do PMDB.

A instituição de formas participativas diretas na elaboração da Constituição foi discutida regimentalmente e, a partir de forte pressão dos movimentos sociais, foi aprovada por meio das emendas populares. Garantia-se a possibilidade de qualquer indivíduo apresentar emendas ao projeto de Constituição, contanto que subscritas por 30 mil brasileiros(as) e referendadas por três entidades da sociedade civil. Durante o processo constituinte, foram contabilizadas em torno de 12 milhões de assinaturas, subscrevendo 122 emendas populares.

A institucionalização da forma participativa direta teve grande impacto no crescimento da participação popular na Constituinte. Um elevado grau de mobilização para recolhimento de assinaturas envolveu universidades, sindicatos, órgãos do poder público, associações de mães, aldeias indígenas, religiosos e religiosas, organizações de vítimas, estudantes, idosos e idosas, pessoas com deficiência e muitos outros. As diversas entidades envolvidas produziam grande volume de material didático, textual e audiovisual, em torno dos temas "Constituição" e "Participação cidadã".

Esses trabalhos foram distribuídos por todo o Brasil, em localidades urbanas e rurais. Basicamente, buscavam esclarecer sobre a importância do cidadão e da cidadã participarem na elaboração da nova Constituição e na definição dos rumos que o país tomaria a partir de sua promulgação.

No Congresso, compunham o corpo de constituintes 487 deputados federais e 72 senadores, parte deles eleitos indiretamente em 1982, os chamados "senadores biônicos".

Identidades partidárias e matrizes ideológicas diversas deram o tom dos debates. No jogo de forças, os grupos nem sempre apresentavam unidade de comportamento, movendo-se de acordo com os temas em discussão e os interesses do momento, e formando grupos suprapartidários, como o conservador "Centrão".

O texto constitucional refletiu, em conteúdo, os confrontos e as contradições da bancada constituinte, também presentes, aliás, na sociedade. Apresentou importantes avanços na área dos direitos humanos.

Entre outros pontos, foram criados instrumentos para a defesa dos direitos, como o habeas data; o racismo foi consagrado crime imprescritível; foram estabelecidas orientações expressas de proteção à pessoa idosa, à portadora de deficiência e à criança; foi reconhecida a igualdade de direitos entre os gêneros e o respeito preservacionista à cultura indígena.

Como objetivos da República, foram identificadas a erradicação da pobreza e das desigualdades sociais e a promoção do bem de todas as pessoas, sem preconceitos de origem, raça, sexo, idade e cor. Valores éticos foram resguardados em políticas relativas aos direitos à saúde, assistência social, educação e cultura.

Entretanto, é incerta a perspectiva de efetividade, hoje, com relação aos direitos consagrados na Constituição de 1988, muitos deles ainda aguardando dispositivos para sua aplicação. Os direitos humanos referendados na Constituição encontram-se, em larga medida, limitados ao papel, faltando ainda internalizá-los nas práticas políticas e sociais brasileiras.

Quanto à dinâmica da elaboração de seu texto, a Constituição de 1988 tem o valor simbólico de reintroduzir a possibilidade de negociação política na vida social. Representou rica experiência de alargamento da cidadania. A lição foi clara: elaborar um texto constitucional é tarefa de todas as pessoas, a ser permanentemente reavaliada e confrontada com a realidade.

Foto: Agência Senado

Referências

SADER, E. (Org.). Constituinte e democracia no Brasil hoje. São Paulo: Editora Brasiliense, 1985.

ABREU, A. A. de; BELOCH, I. (Coords.). Dicionário histórico-biográfico brasileiro pós-30. Rio de Janeiro: Editora FGV/CPDOC, 2001. 5v.

CARVALHO, J. M. de. Cidadania no Brasil: o longo caminho. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2001.

COLEÇÃO Memória da Constituinte. Acervo Museu da República. Rio de Janeiro.

GURAN, M. (Coord.). O processo constituinte 1987-1988. Brasília: Ágil; Ceac/UNB, 1988.

MARSHALL, T. H. Cidadania, classe social e status. Rio de Janeiro: Zahar, 1967.

MICHELLES, C.; WHITAKER, F.; COELHO, J. G. L.; VIEIRA FILHO, E. G.; VEIGA, M. G. M. da; PRADO, R. P. S. (Coords.). Cidadão constituinte: a saga das emendas populares. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1989.

SILVA, J. A. da. Curso de direito constitucional positivo. 26. ed., São Paulo: Malheiros Editores, 2006.

Jean Pierre Leroy

PERFIL

Jean Pierre Leroy

Uma vida dedicada aos territórios do futuro

Julianna Malerba
Assessora Nacional da Fase e membro da Rede Brasileira de Justiça Ambiental

Alteridade, solidariedade e desejo de futuro: se fosse possível sintetizar as motivações de toda uma vida, seriam essas as palavras que escolheria para definir não só a inspiração, mas também todo o legado político do filósofo, socioambientalista e educador popular Jean Pierre Leroy.

Ao tentar delinear aqui, cronológica e semanticamente, suas contribuições ao fortalecimento dos movimentos populares no Brasil – compromisso que orientou sua prática e seu pensamento, desde sua chegada ao país em 1971 –, percebo que a defesa de um mundo mais comum e diverso sempre pautou sua maneira de pensar e agir.

A decisão de "enraizar-se junto aos oprimidos"*[1]*, que o inspirou a deixar definitivamente a França e fazer do Brasil o seu novo país, motivada pela indignação com a estruturante desigualdade social brasileira, era movida também por um profundo desejo de conhecer e aprender com o que lhe era diverso. Talvez por isso tenha iniciado sua aventura nos trópicos pela Amazônia. Ou, inversa e dialeticamente, talvez tenha sido a Amazônia que o mobilizou a engajar-se em lutas protagonizadas por sujeitos que o Estado e a sociedade nacional insistiam em manter invisibilizados.

Aquele início de atuação no Brasil coincide com um momento político em que uma multiplicidade de grupos historicamente vulnerabilizados inicia um processo de reivindicação pelo reconhecimento de suas múltiplas e distintas territorialidades. A partir da ditadura, amplia-se o cerco ao campesinato amazônico e às populações indígenas pela expansão da fronteira de acumulação sob a coordenação do Estado. A competição pelo controle do espaço e dos recursos naturais se acirra e impõe a esses grupos a necessidade de construir estratégias de resistências e uma narrativa autônoma sobre si.

[1] Confira "Jean Pierre, um mestre das lutas sociais" pelo site https://redejustica-ambiental.wordpress.com/2016/11/11/jean-pierre-um-mestre-das-lutas-sociais/

Jean Pierre Leroy e Noemia

Trabalhando inicialmente com os pescadores de Salgado (PA), e, depois, em Santarém e no Maranhão, com camponeses agroextrativistas, Jean Pierre logo engajou-se em processos que buscavam visibilizar suas identidades em face à negação de suas existências. Envolveu-se com a organização sindical dos trabalhadores rurais e teve um papel importante para a formação da Comissão Pastoral da Terra (CPT) na região. Ao percorrer a Amazônia oriental, conheceu de perto os efeitos da grilagem, da devastação ambiental e da violência em regiões onde a fronteira da acumulação se expandia e tornou-se um profundo conhecedor das gentes e de seus modos de fazer e (re)criar seus territórios.

Quando se mudou para o Rio de Janeiro, já como coordenador da FASE, trazia consigo a experiência e o compromisso adquirido nos anos de trabalho com o campesinato amazônico. Atuando nacionalmente, visitou outras regiões e foi capaz de estabelecer conexões e compreender os mecanismos de espoliação que sistematicamente negavam aos grupos historicamente vulnerabilizados – negrxs, pobres, índios, populações tradicionais, faveladxs, migrantes, sem terra/teto – o papel de sujeitos políticos.

[2] Tomamos emprestada de Bruce Albert essa categoria para nos referirmos aos sistemas de normas legais e valores simbólicos dos protagonistas, que dominam o espaço de disputa em face às quais as estratégias dos grupos subalternizados têm de ser elaboradas. Confira: ALBERT, Bruce. Territorialidad, etnopolítica y desarrollo: a propósito del movimiento indígena en la Amazonía brasileña. In: SURRALES, A.; Hierro, P. Tierra Adentro. Território Indígena y percepción del entorno. IWGIA, Documento n° 39. Copenhague, 2004, pp. 221-258.

Em meio a repertórios de legitimação *[2]* dados pela abertura democrática e pela emergência de uma preocupação global com o meio ambiente, Jean compreendeu os marcos e possibilidades de ação postos pela conjuntura e, sempre apostando na atuação coletiva, passou a incidir criticamente sobre a questão ambiental. “O meio ambiente é cultural e histórico”, dizia. “Ele representa a base material que garante não só a existência do modo de vida urbano industrial, mas de modos de vida diversos”. Com ele aprendi a compreender os diferentes significados que os recursos ambientais têm e a entender o sentido das lutas ambientais empreendidas por sujeitos que sistematicamente se veem privados dos recursos de que dependem para viver. Aprendi também que essas lutas não dizem respeito apenas a quem as protagoniza, mas são centrais para a luta ambiental mais geral e para o fortalecimento da democracia.

Jean Pierre compreendia não apenas os sentidos múltiplos que a experiência social empresta aos recursos naturais como a potência política e emancipatória que essa multiplicidade de sentidos possui para a crítica mais ampla ao desenvolvimento e sua premissa etnocêntrica de que há uma trajetória única a ser trilhada por todas as sociedades. Premissa que, no Brasil

– e em tantas partes do sul global –, significou a consolidação de um modelo de desenvolvimento que se reproduz ampliando as desigualdades sociais ao destruir as bases materiais (portanto, o meio ambiente) que garantem a manutenção de nossa sociodiversidade e a qualidade de vida nos campos, nas florestas e nas cidades.

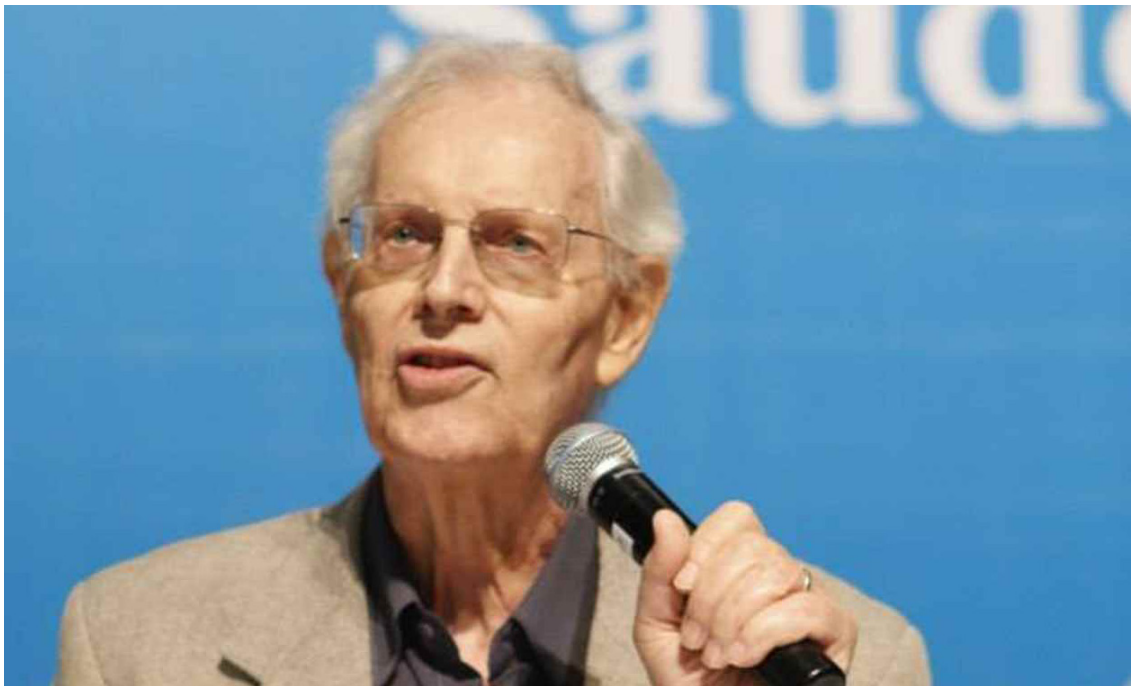
Ainda como coordenador da FASE, acolheu a proposta que deu as bases para a constituição do movimento agroecológico e a criação da Articulação Nacional de Agroecologia. Em 1992, participou da coordenação do processo de incidência da sociedade civil na Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, a Rio-92. Processo que depois daria origem ao Fórum Brasileiro de ONGs e Movimentos Sociais para o Meio Ambiente e o Desenvolvimento. Nos anos 2000, engajou-se na constituição dos movimentos por justiça ambiental no Brasil e foi cofundador da Rede Brasileira de Justiça Ambiental. Nesse período, aceitou o desafio de assumir a Relatoria para o Direito Humano ao Meio Ambiente, da Plataforma Dhesca Brasil. Com coragem, denunciou vários mecanismos de produção de injustiças ambientais, cobrando do Estado maior controle sobre o poder corporativo, promoção de equidade ambiental e garantia de acesso a políticas públicas a sujeitos que tinham seu direito ao meio ambiente sistematicamente violado. Percorreu o país denunciando a grilagem de terras no Pará, que submetia populações agroextrativistas à violência, a apropriação privada da zona costeira nordestina pela carcinicultura e pelo turismo e a consequente expulsão de pescadores artesanais e outras populações extrativistas do acesso comum às praias e manguezais. Solidarizou-se com a luta dos Cinta Larga pela demarcação e proteção de suas terras em face ao garimpo ilegal. Esteve junto aos/às trabalhadores/as da região metropolitana do Rio de Janeiro denunciando com eles a injustiça ambiental a qual são submetidos pela ausência de saneamento e de acesso à água potável e pela instalação de indústrias poluentes e de depósitos de rejeitos em suas áreas de moradia e trabalho.

> “O meio ambiente é cultural e histórico”, dizia. “Ele representa a base material que garante não só a existência do modo de vida urbano industrial, mas de modos de vida diversos”.

Na última década, aproximou-se do debate sobre os bens comuns e passou a ressignificar as lutas em defesa da sociodiversidade, da sustentabilidade ambiental e da garantia de direitos a que dedicara toda sua vida. Com a coerência que lhe era tão própria, renovou seu pensamento para torná-lo ainda mais potente. Em meio a um processo de crescente mercantilização da vida e das relações sociais, chamava-lhe cada vez mais atenção processos instituintes de modelos e paradigmas alternativos ao capitalismo, pautados pela produção e defesa de bens tornados comuns, mantidos desmercantilizados pelas práticas sociais/econômicas e por escolhas políticas. Com entusiasmo, acompanhava as mobilizações contra a privatização de serviços públicos e recursos naturais, as propostas de ocupação e ressignificação de espaços públicos, os movimentos pelo acesso livre ao conhecimento e pela sua construção compartilhada (a exemplo dos movimentos de softwares livres, de mídia livre etc) e as lutas identitárias pelo

reconhecimento de territorialidades específicas, referidas ao uso comum da terra e de recursos naturais, que sempre lhe foram caras. Valorizava-as pela capacidade que possuem de instituir/valorizar sistemas sociais e jurídicos para administração compartilhada de recursos de uma maneira justa e sustentável. Passou a refletir sobre as dimensões não mercantis dessas experiências, identificando suas conexões e, sobretudo, o caráter emancipatório em face às novas formas de cercamento e privatização relacionadas à expansão contemporânea do capitalismo. Essa abordagem deu um sentido ainda maior ao papel que sempre acreditou que os excluídos do desenvolvimento – aqueles com quem havia trilhado sua própria caminhada – tinham na construção dos "territórios do futuro".

E foi mirando o futuro que Jean nos deixou em novembro de 2016. Ao terminar essa narrativa, tenho a sensação de que não cheguei senão à superfície de sua trajetória. Tudo o que fui capaz de dizer sobre ele não é nada além do que pude aprender com ele. De todas as lições, talvez a mais cara tenha sido a convicção que orienta minha própria trajetória de que o futuro depende da aposta que faremos hoje em manter e tornar o mundo cada vez mais comum e diverso.



Jean Pierre compreendia não apenas os sentidos múltiplos que a experiência social empresta aos recursos naturais como a potência política e emancipatória que essa multiplicidade de sentidos possui para a crítica mais ampla ao desenvolvimento e sua premissa etnocêntrica de que há uma trajetória única a ser trilhada por todas as sociedades.

LIQUIDAÇÃO
PRÉ-SAL
COM DESCONTOS
FIM DA CLT
ESCRAVOS
NEGOCIAÇÃO DIRETA SEM BUROCRACIAS
PREVIDÊNCIA
APROVEITE!
INVISTA EM PLANOS PRIVADOS
SEM
SUS
SUAS
AMAZONAS
APROVEITE!
ATÉ 2018

Debates

1 **EC 95/2016 aumenta o gasto com a Dívida e ameaça a Previdência Social**

Maria Lucia Fattorelli

2 **O desmonte da EBC e o golpe dado também à comunicação pública**

Bia Barbosa e Mariana Martins

3 **MP 759: Regularização de direitos ou criação de mercado de terras?**

Luana Xavier Pinto Coelho e Sérgio Sauer

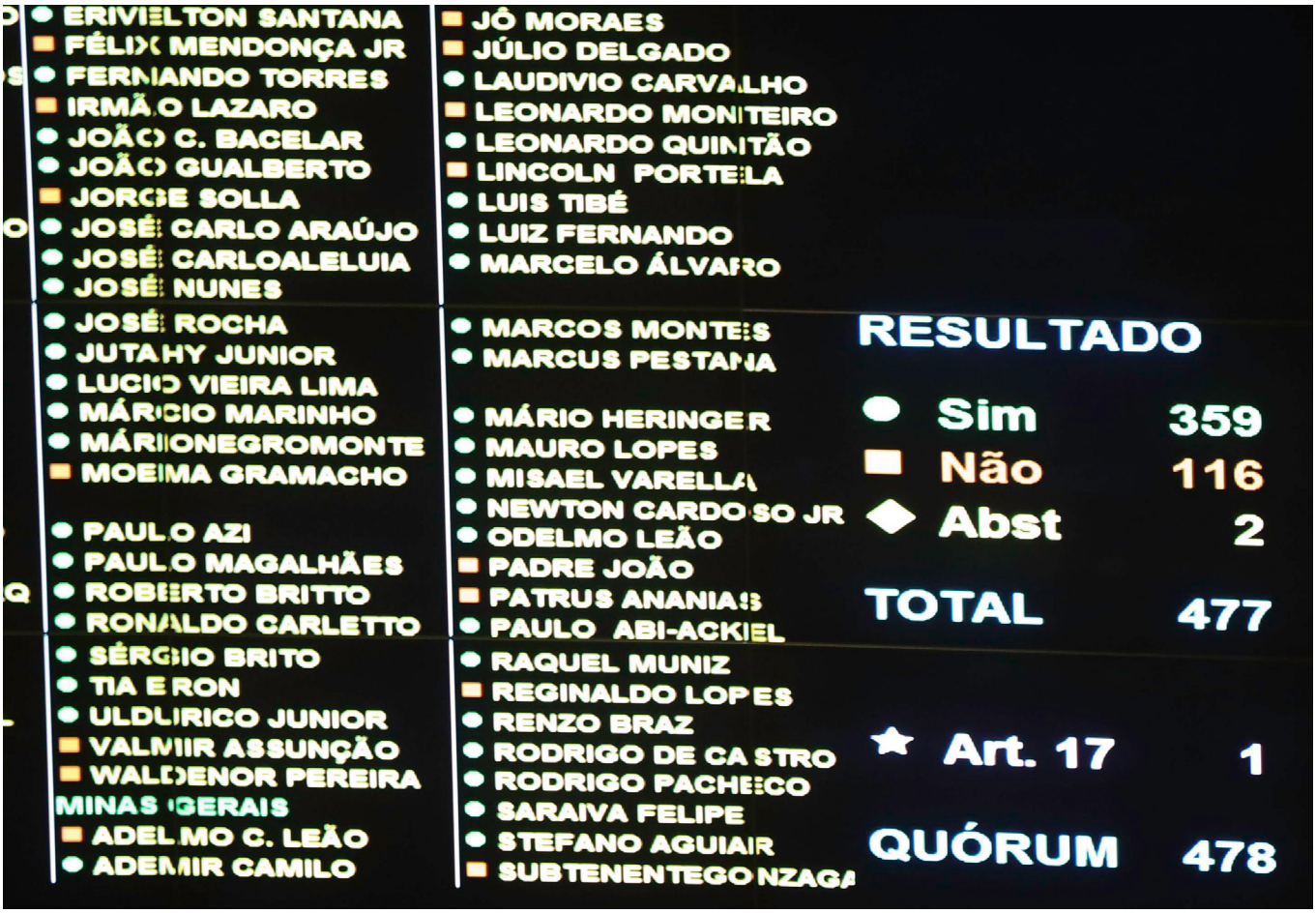
4 **Políticas fundiárias: o desmonte proposto pelo "governo" Temer por meio da MP 759/2016**

Alex Magalhães

25

EC 95/2016 aumenta o gasto com a Dívida e ameaça a Previdência Social

Maria Lucia Fattorelli
Auditora Fiscal aposentada e Coordenadora Nacional da Auditoria Cidadã da Dívida



Resultado final da votação da PEC

A ganância do setor financeiro já fez com que fosse aprovada a PEC 55/2016 e inseriu o ajuste fiscal na Constituição com a Emenda Constitucional 95, a fim de liberar ainda mais recursos para o pagamento de juros da chamada dívida pública, enquanto todos os demais gastos orçamentários ficarão amarrados por 20 anos.

Mas eles querem muito mais! A onda de contrarreformas que toma conta da agenda política tem o objetivo de garantir os privilégios do setor financeiro, levando-nos ao avesso do Brasil que podemos ser.

Somos predestinados à abundância e à solidariedade, características naturais de um dos países mais ricos do mundo. Temos nióbio, petróleo, ouro, pedras preciosas e outros minerais, água, terras agricultáveis, florestas, todas as fontes energéticas, clima favorável, potencial industrial e comercial, riqueza humana e cultural. Possuímos também considerável patrimônio empresarial e financeiro.

Apesar dessa impressionante riqueza, grande parte da população vive em cenário de escassez, sem acesso aos direitos básicos de saúde, educação e assistência social, enfrentando desemprego, miséria e até fome.

Ocupamos a vergonhosa 79a posição no Índice de Desenvolvimento Humano medido pela ONU e somos um dos países mais injustos do mundo, devido ao fosso social e à brutal concentração de renda expressa também nos gastos públicos. As despesas com juros e amortizações da chamada dívida pública consomem, todo ano, quase metade do orçamento federal, enquanto educação e saúde ficam com menos de 4%!

Ocupamos a vergonhosa 79ª posição no Índice de Desenvolvimento Humano medido pela ONU e somos um dos países mais injusto do mundo.

É urgente levar o diálogo sobre as reformas, as privatizações e a auditoria da dívida para a sociedade, que tem pago essa pesada conta.

Por isso, centenas de entidades e movimentos sociais estão organizando uma **Consulta nacional sobre as reformas e a auditoria da dívida**, até 30 de outubro, a fim de mobilizar a população e frear a ânsia dessa classe política manchada de corrupção, que tem se mantido por meio da concessão de benesses cada vez mais escandalosas ao setor financeiro.

EC 95 aumentará a gastança financeira

O objetivo da EC 95, aprovada no fim do ano passado, é aumentar a destinação de recursos para o sistema financeiro. Para isso, a Emenda estabeleceu um **teto para todas as despesas primárias por 20 anos;** somente para as despesas **primárias!**

Poucas pessoas sabem que, quando se fala em despesa primária, referimo-nos a todas as despesas de manutenção do Estado (poderes Executivo, Legislativo, Judiciário e Ministério Público) e a todas as despesas com os serviços públicos prestados à população, exceto àquelas relacionadas com o pagamento de juros da chamada dívida pública...

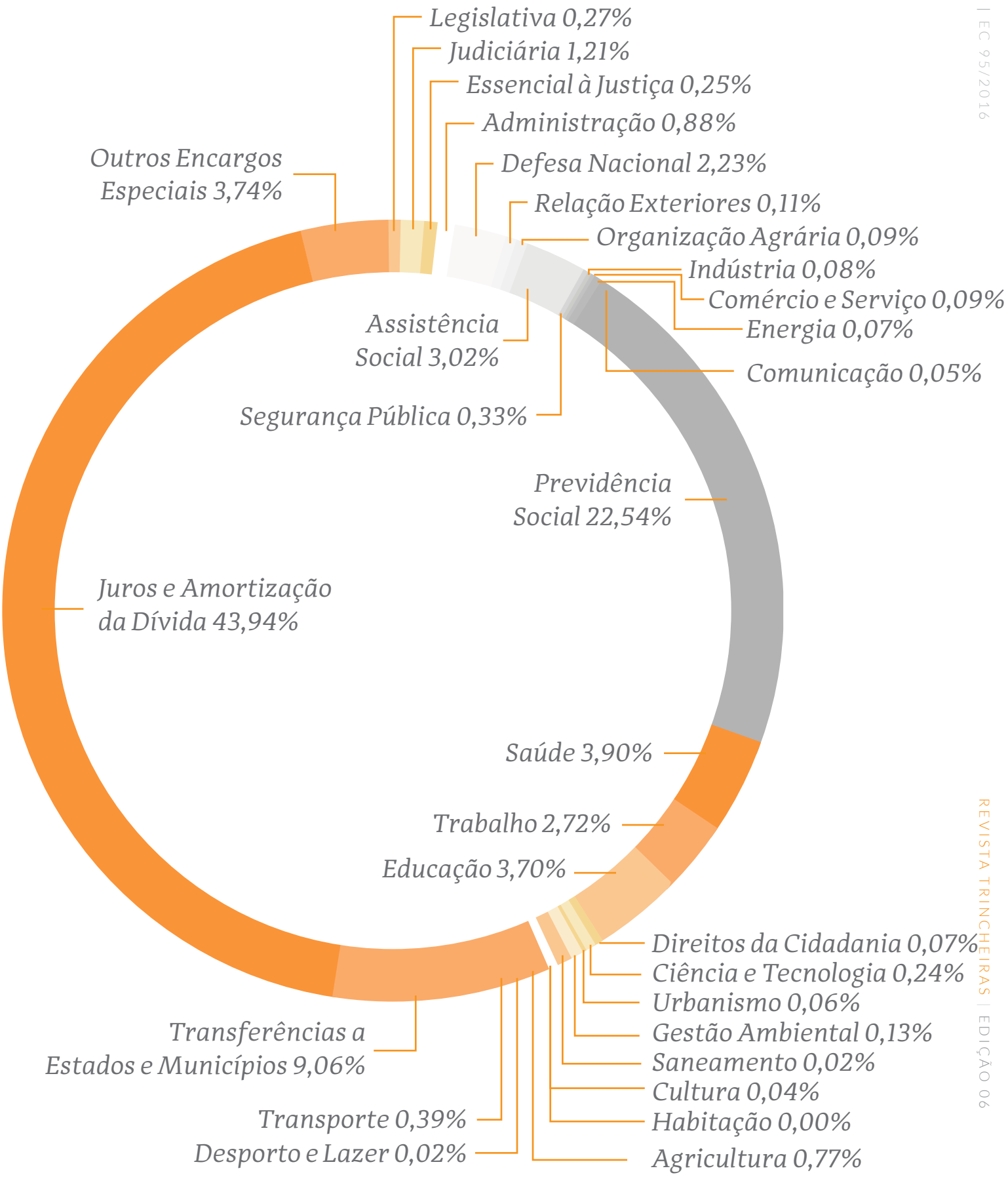
A EC 95 deixou de fora do teto as despesas não primárias, que são justamente as financeiras. Dessa forma, tudo o que o país vier a arrecadar e auferir em termos patrimoniais ou econômicos somente poderá destinar-se a esse tipo de gasto.

Além disso, toda a sobra de recursos decorrente do estabelecimento do teto rebaixado para as despesas primárias servirá também para o pagamento dos abusivos juros.

Os gastos que mais precisam ser disciplinados no Brasil são os abusivos gastos financeiros.

Estamos, portanto, diante de um grande escândalo, pois **os gastos que mais precisam ser disciplinados no Brasil são os abusivos gastos financeiros** com juros, juros sobre juros,

swaps cambiais ilegais [1], remuneração de sobra de caixa dos bancos (disfarçada de operações compromissadas) e demais mecanismos que têm gerado a chamada dívida pública ao longo dos anos e consomem quase a metade do orçamento federal todo ano, como mostra o gráfico:



[1] As operações de swap cambial são ilegais, conforme consta de Representação ao Tribunal de Contas da União (TC-012.015/2003-0): "Não há, na Lei nº 4.595/64 ou em outra legislação, dispositivo que autorize o Banco Central a atuar no ramo de seguros ou que o autorize a assumir posições de agente segurador de capital, muito menos a especular com variações cambiais, assumindo posições que podem dar muito lucro ou muito prejuízo. (...) na descrição do swap que vem sendo realizado pelo Bacen, não existe operação cambial, pois não há pagamento em moeda estrangeira, depositada no exterior, e recebimento em nacional, ou vice-versa. A operação é executada somente em moeda nacional, utilizando-se da moeda estrangeira apenas como referencial para o cálculo da variação cambial, não sendo essa, de fato, transacionada (...)". Tais operações geraram, recentemente, centenas de bilhões de reais de prejuízos ao Banco Central, que foram transformados em "dívida pública".

EC 95 ameaça a Previdência Social

A fim de garantir a destinação de um volume de recursos ainda maior para o pagamento dos abusivos juros e atender à cobiça do setor financeiro, o governo enviou ao Congresso Nacional a PEC 287/2016, que propõe abusiva reforma da Previdência.

Entre os abusos aos direitos da classe trabalhadora, a PEC 287:

1 - Exige como idade mínima para aposentadoria 65 anos para homens e mulheres;

2 - Exige 49 anos de contribuição para aposentadoria integral;

3 - Reduz o valor geral das aposentadorias;

4 - Precariza e dificulta a aposentadoria do trabalhador rural;

5 - Permite a redução da pensão por morte e benefícios assistenciais a um valor inferior a um salário mínimo;

6 - Exclui regras de transição vigentes;

7 - Impede a acumulação de aposentadoria e pensão por morte;

8 - Eleva para 70 anos a idade para o recebimento do benefício assistencial (LOAS);

9 - Impõe regras inalcançáveis para a aposentadoria dos trabalhadores expostos a agentes insalubres;

10 - Extingue a aposentadoria especial para professores.

Os argumentos apresentados pelo governo para essa contrarreforma não se sustentam, e é evidente que ela tem o objetivo de beneficiar o mercado financeiro, cujo volume de negócios será ampliado com a oferta de planos de previdência privada e fundos de pensão de natureza aberta.

O orçamento da Seguridade Social (que engloba as áreas de Saúde, Assistência e Previdência Social) poderia estar ainda mais abastado, não fossem as benesses tributárias injustificadas que desoneram setores lucrativos, como agronegócio e até bancos, de recolher grande parte de suas contribuições.

O governo utiliza propaganda enganosa para justificar a PEC 287 com base em "déficit" fabricado por uma conta distorcida, que considera apenas parte das fontes de recursos do orçamento da Seguridade Social, ou seja, leva em conta apenas a contribuição de empregados e empregadores (INSS), ignorando a arrecadação das demais contribuições: COFINS, CSLL, PIS, PASEP, entre outras. A sobra de recursos é tão elevada que 30% são desviados por meio da chamada DRU (Desvinculação de Recursos da União) para pagar juros da assim nomeada dívida pública.

O orçamento da Seguridade Social (que engloba as áreas de Saúde, Assistência e Previdência Social) poderia estar ainda mais abastado, não fossem as benesses tributárias injustificadas que desoneram setores lucrativos, como agronegócio e até bancos, de recolher grande parte de suas contribuições.

Portanto, é uma grande infâmia falar em "déficit", quando o próprio governo dispensa o recolhimento de receitas à Seguridade Social e deixa de investir no combate à sonegação e na cobrança de bilhões devidos por grandes empresas e bancos.

O mais grave é que a reforma tributária que está sendo gestada pretende extinguir a COFINS, que é a maior contribuição da Seguridade Social, transformando-a em imposto. Tal medida irá comprometer gravemente o financiamento das ações na esfera da saúde, previdência e assistência social. Adicionalmente, cabe ressaltar que a arrecadação de impostos não tem destinação específica, e poderá ser totalmente desviada para o pagamento dos gastos financeiros com a chamada dívida pública.

O adiamento do acesso à aposentadoria para depois dos 65 anos e a precarização dos demais direitos previdenciários também irão liberar mais recursos orçamentários para engordar a fatia dos juros da dívida.

Em suma, a PEC 287 colocará em prática o objetivo da EC 95: aumentar a transferência de recursos para o setor financeiro, sacrificando os direitos previdenciários e assistenciais para elevar o lucro dos bancos.

Necessidade de auditar a dívida pública

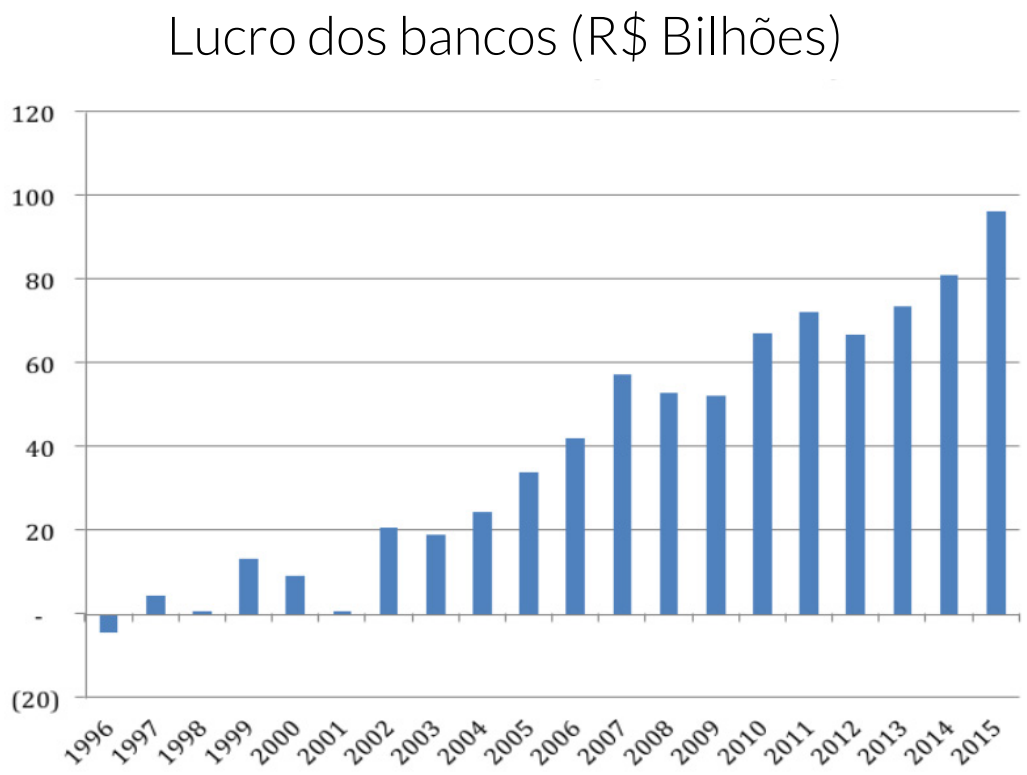
Inúmeros indícios de ilegalidades, ilegitimidades e até fraudes marcam o processo do endividamento público, conforme denunciado por CPI e por investigações realizadas no Congresso Nacional.

A dívida pública nunca foi auditada, como determina a Constituição Federal, e, entre as irregularidades denunciadas, cabe destacar a suspeita de renúncia à prescrição, diversas transformações de passivos privados em dívidas públicas, além de mecanismos financeiros que geram dívida sem contrapartida alguma ao país ou à sociedade, a exemplo das escandalosas operações de swap cambial e operações compromissadas, que, na prática, correspondem à remuneração da sobra de caixa dos bancos.

Apesar disso, diversas medidas continuam sendo adotadas para aumentar a destinação de recursos para essa dívida, como a EC 95/2016, as privatizações que avançam fortemente sobre direitos sociais como saúde e educação e as contrarreformas.

Ao contrário do que muita gente imagina, a dívida pública tem sido gerada por mecanismos financeiros suspeitos de ilegalidade que, ao mesmo tempo, geram dívida sem qualquer contrapartida e promovem a transferência de renda para o setor financeiro privado. É o que denominamos Sistema da Dívida.

Estatísticas do próprio Banco Central demonstram que, em 2015, apesar da desindustrialização, da queda no comércio, do desemprego e da retração do PIB em quase 4%, o LUCRO DOS BANCOS foi 20% superior ao de 2014, e teria sido 300% maior não fossem as exageradas provisões que atingiram R$ 183,7 bilhões e reduziram seus lucros tributáveis.



Fonte: Banco Central: http://www4.bcb.gov.br/top50/port/top50.asp

É evidente a atuação de mecanismos que transferem renda para o setor financeiro.

A EC 95 representa um tremendo desrespeito à nação, na medida em que insere, no texto da Constituição Federal, o privilégio dos bancos, que são o setor mais lucrativo do país.

EC 95 acoberta esquema fraudulento

De volta à PEC 55 (241), verificamos que ela deixa de fora do teto a garantia de recursos para aumento de capital de "empresas estatais não dependentes". Tais empresas são as estatais recém criadas para emitir debêntures, em esquema semelhante ao que atuou na Europa e quebrou a economia grega e de outros países do mesmo continente.

A ex-presidente do Parlamento Grego, Zoe Konstantopoulou, participou de audiência pública no Senado brasileiro *[5]* e proferiu emocionante depoimento, detalhando o esquema que levou seu país ao caos social e econômico. Ela declarou que Estados não foram feitos para fazer negócio: "Estados não são empresas, ao contrário, devem ser garantidores de direitos do povo.".

O PLS 204/2016, em tramitação no Senado, visa "legalizar" esquema semelhante ao que quebrou a Grécia *[6]*, e a PEC 55 (241) privilegia a destinação de recursos para esse esquema financeiro ilegal, enquanto sacrifica saúde, educação, assistência, segurança e todos os demais gastos e investimentos sociais.

A EC 95 partiu de diagnóstico errado e propôs caminho contrário ao que deveria ser feito no país. Foi por isso que, durante sua tramitação no Congresso Nacional, importantes entidades se manifestaram publicamente por meio de Notas contrárias

à PEC 55, como a CNBB, o COFECON, a Frentas, que reúne entidades de magistrados e carreiras do Judiciário, alguns institutos de pesquisa etc.

A Auditoria Cidadã da Dívida protocolou DENÚNCIA junto ao Senado Federal, requerendo a sustação de sua tramitação a fim de que fossem verificadas as reais consequências e graves danos que essa emenda significará para o país, antes de colocar regra tão abrangente no texto constitucional, com validade de 20 anos!

O Senado ficou surdo a todas essas manifestações, e, no dia 29 de novembro de 2016, a violenta força policial contra estudantes que vieram de todo o país se manifestar contra essa PEC dos banqueiros mostrou que grandes interesses estão por trás dela. A história há de mostrar.

Consulta nacional sobre reformas e auditoria da dívida

É urgente desmontar o cenário de escassez em que nos encontramos, totalmente incompatível com as imensas riquezas e potencialidades do nosso gigante Brasil.

Para isso, precisaremos enfrentar o Sistema da Dívida por meio de completa auditoria, interrompendo a sangria de recursos e a submissão aos interesses do mercado financeiro, mascarados de contínuas contrarreformas e privatizações.

A fim de ampliar o diálogo sobre esses temas a toda a sociedade, centenas de entidades e movimentos sociais estão organizando a **Consulta nacional sobre as reformas e a auditoria da dívida**, disponível até 30 de outubro.

A sociedade está sendo convidada a responder quatro questões sobre a Reforma da Previdência, a Reforma Trabalhista, as Privatizações e a Auditoria da Dívida Pública.

Vamos mobilizar a população e frear a ânsia dessa classe política manchada de corrupção, que tem se mantido por meio da concessão de benesses cada vez mais escandalosas ao setor financeiro.

Manifestação contra a aprovação da PEC 55 em Brasília.
Foto: Marcello Casal Jr; Agência Brasil

Ricardo Melo

O desmonte da EBC e o golpe dado também à comunicação pública

Bia Barbosa e Mariana Martins

Jornalistas e integrantes do Intervozes

Uma sociedade democrática é pré-condição para o florescimento de uma comunicação livre e plural. Assim como o contrário é, inevitavelmente, prenúncio do seu fim. No Brasil, a relação, na maioria das vezes, íntima entre governo e comunicação, demonstra fragilidades nas duas esferas. Não à toa, nossa democracia nunca se consolidou – mesmo quando não se acreditava mais que pudesse estar de fato ameaçada –, e nosso modelo de comunicação, seja comercial ou público, sempre teve uma autonomia, no mínimo, questionável.

Nas sociedades democráticas, a comunicação pública compartilha com essa democracia princípios e valores como participação social, liberdade de expressão, igualdade de condições, pluralidade e diversidade de vozes, respeito às diferenças, dentre outros. No Brasil, a importância da comunicação pública para a construção e fortalecimento da democracia foi positivada, não aleatoriamente, no primeiro capítulo próprio sobre comunicação em uma Constituição brasileira. O capítulo V (Da Ordem Social) trouxe, assim, em seus artigos, um conjunto de regramentos principiológicos para o setor, visando legitimar a redemocratização do país.

É assim que o Art. 223 vem afirmar a complementaridade entre os sistemas privado, público e estatal, numa tentativa de equilibrar um setor até então dominado pelos interesses do

Nas sociedades democráticas, a comunicação pública compartilha com essa democracia princípios e valores como participação social, liberdade de expressão, igualdade de condições, pluralidade e diversidade de vozes, respeito às diferenças, dentre outros.

mercado. Tal complementaridade, contudo, existiu por mais de duas décadas somente no papel, assim como boa parte dos demais artigos, que poderiam representar avanços para as políticas de comunicações. Ao longo desses anos, entretanto, a luta pela chamada democratização da mídia no Brasil cresceu, ficando cada vez mais explícito, para parte importante de nossa população, que precisávamos de mais diversidade e pluralidade na radiodifusão, de mais vozes se expressando nos meios de comunicação de massa.

Tal demanda da sociedade civil, de produtores audiovisuais, cineastas, emissoras educativas, profissionais de comunicação e acadêmicos se fortaleceu e ganhou espaço em debates que começaram a ser promovidos durante a gestão Lula, já visando a criação de uma empresa pública de comunicação no país. Em 2007, esta saiu como uma das principais reivindicações do I Fórum Nacional de TVs Públicas, realizado em Brasília. Um grupo de trabalho coordenado pela Secretaria de Comunicação Social da Presidência da República (Secom) estudou modelos e, após debate no Congresso Nacional, foi sancionada a Lei n0 11.652 de abril de 2008, criando a Empresa Brasil de Comunicação e regulando o funcionamento da radiodifusão pública nacional.

A EBC nasceu, assim, com a missão de contribuir para a formação crítica das pessoas e promover, por meio de seus conteúdos, os direitos humanos, a liberdade de expressão, o exercício da cidadania, a diversidade cultural, a criatividade, a inovação e a sustentabilidade. Tornou-se realidade a partir da fusão dos canais de rádio e TV então geridos pela TVE do Rio de Janeiro, pela TVE do Maranhão e pela estatal Radiobrás.

A partir daí, passou a ser responsável pela gestão de diversos e novos veículos: TV Brasil, TV Brasil Internacional, Agência Brasil, Radioagência Nacional, Portal EBC e oito emissoras de rádio, entre elas, a Rádio MEC do Rio de Janeiro e a Rádio Nacional da Amazônia, que estão entre as mais antigas do país. Com sede em Brasília e centros de produção em outros estados, a EBC foi criada vinculada à Secom e com orçamento da União, além de recursos oriundos de publicidade institucional, patrocínio de programas e prestação de serviços a órgãos públicos e privados.

Os oito anos de existência da EBC, entretanto, não foram marcados apenas pela comemoração de uma conquista da sociedade, que saiu pronta e acabada do papel. A consolidação da comunicação pública em um país cuja própria concepção de democracia é frágil também encontrou percalços, e essas contradições se expressaram na EBC ao longo desses anos.

Algumas dessas contradições vinham da própria Lei, como a subordinação da empresa à Secom, a indicação da presidência da EBC por ato exclusivo da Presidência da República e a ausência de separação física das áreas da EBC, que prestavam serviços a órgãos de governo das de seus veículos próprios. Em muitos momentos, a dupla relação com a Secom abriu flancos e atentou contra a autonomia da empresa. Uma quantidade expressiva de ex-funcionários da Secretaria e de outros órgãos

do governo ocupava cargos de chefia na comunicação pública. De formas isoladas, havia reflexos de uma gestão ainda centrada no governo. Essas tensões, contudo, se alternaram com as mudanças das gestões a cada quatro anos. E tinham, no Conselho Curador, um espaço de vigilância contra práticas menos republicanas.

Órgão estratégico de controle social da empresa, com poder deliberativo e obrigação de zelar pelos princípios e objetivos estabelecidos na Lei que criou a EBC, o Conselho Curador era o principal mecanismo para garantir a participação social e a autonomia da comunicação pública diante do/da governante de plantão. Cabia a ele, por exemplo, aprovar todas as diretrizes de programação e jornalismo da empresa, bem como cuidar para que a política geral de gestão não se afastasse dos princípios e valores da comunicação pública. Sua criação não foi uma invenção da Lei n0 11.652 de 2008, mas um pressuposto que encontra paralelo em praticamente todas as emissoras públicas de comunicação – reconhecidas como tal – no mundo.

Composto por 22 membros, sendo 15 da sociedade civil, o Conselho, embora nomeado pela Presidência da República, há vários anos já tinha sua composição definida por um processo de indicação de organizações da própria sociedade, validado pelos conselheiros. Em diversos momentos, o órgão questionou frontalmente a gestão e o Planalto em defesa de uma orientação editorial equilibrada e isenta e jamais se calou diante da ocupação indiscriminada de cargos. Era assim que a EBC buscava consolidar no Brasil um modelo e um sistema públicos de comunicação.

O desmonte praticado pela gestão Temer

Os obstáculos enfrentados nesses oito anos seriam pequenos, entretanto, diante do que se impôs para a EBC tão logo Michel Temer assumiu interinamente a Presidência da República, em maio de 2016. Uma de suas primeiras medidas foi exonerar o diretor-presidente da EBC, o jornalista Ricardo Melo. Passando por cima da Lei de criação da empresa, que, para garantir sua autonomia frente a governos, previa mandato de 4 anos para seu presidente, o PMDB demitiu Melo e colocou em seu lugar Laerte Rímoli. A EBC passou a ter na sua presidência o coordenador de comunicação da campanha de Aécio Neves em 2014, o que, segundo a Lei das Estatais, seria suficiente para impedir que Rímoli ocupasse tal cargo.

Ele também foi chefe da assessoria de Comunicação Social do antigo Ministério do Esporte e do Turismo durante o governo FHC, quando investigações do TCU apontaram desvios de 10,6 milhões de reais para a SMP&B Comunicação. Foi um dos quatro servidores do Ministério condenados a ressarcir os cofres públicos. Na Câmara dos Deputados, trabalhou no gabinete de Eduardo Cunha e foi um dos designados pelo

Passando por cima da Lei de criação da empresa, que, para garantir sua autonomia frente a governos, previa mandato de 4 anos para seu presidente, o PMDB demitiu Melo e colocou em seu lugar Laerte Rímoli. A EBC passou a ter na sua presidência o coordenador de comunicação da campanha de Aécio Neves em 2014, o que, segundo a Lei das Estatais, seria suficiente para impedir que Rímoli ocupasse tal cargo.

presidente afastado a conduzir, com mãos de ferro, a TV Câmara. Sob sua gestão, sessões do Conselho de Ética, que investigava Cunha, deixaram de ser transmitidas.

Os primeiros dias da gestão Rímoli à frente da EBC não foram diferentes, marcados pelo afastamento sumário de funcionários, demissões de cargos comissionados e pela retirada do ar de programas e de pautas culturais. Reportagens deixaram de ser veiculadas na TV Brasil e textos da Agência passaram a ter direcionamento parcial, numa clara prática de censura.

Ricardo Melo foi ao STF, com o apoio de organizações da sociedade civil, exigir seu mandato de volta. Uma liminar do ministro Dias Toffoli, no início de junho, reconduziu Melo ao cargo. Mas com toda a diretoria já nomeada pela gestão Temer e isolado politicamente dentro do governo, pouco pôde fazer.

Para implantar em definitivo seu novo projeto para a EBC, Michel Temer preparou então a Medida Provisória 744, publicada no dia 2 de setembro, 48 horas depois de assumir em definitivo a Presidência da República. Ignorando os requisitos constitucionais de urgência e relevância de qualquer Medida Provisória, a MP 744, além de alterar a regra sobre o que já havia sido atropelado – o estatuto do mandato para o cargo de diretor presidente, levando Rímoli de volta à EBC –, também extinguiu o Conselho Curador. A justificativa: seria necessário mudar a estrutura da empresa para acabar com os problemas gerados pelo "partidarismo" das gestões anteriores.

Mas quem passou pelo Conselho Curador, acusado por Temer de ter sido aparelhado pelo PT? Personalidades como Cláudio Lembo (ex-governador de São Paulo pelo DEM), José Bonifácio de Oliveira Sobrinho (o Boninho, da Globo), José Martins (empresário), Maria da Penha (que deu nome à lei de combate à violência contra a mulher), os acadêmicos Daniel Aarão Reis Filho, Murilo César Ramos e Venício Lima, Luiz Gonzaga Belluzo (economista), MV Bill (artista), Joel Zito Araújo (cineasta), Wagner Tiso (maestro), Matsa Yawanawá (indígena) e muitos outros. Durante a última consulta pública para renovação do órgão, mais de 200 entidades se inscreveram no processo.

Conselho curador 60, reunião em 25/02/16

Em que pese haver polêmicas sobre os limites da atuação do Executivo durante os governos petistas, o histórico de atuação do Conselho em si desmonta a justificativa dada por Temer para editar a MP 744. Foi exatamente seu compromisso com os princípios da Lei da EBC que garantiu a manutenção de sua autonomia perante o Planalto. Sua destruição, junto com o fim do mandato para presidente, revelou que proteger a empresa de ingerências não era o objetivo da MP de Temer, mas exatamente o contrário: subordinar a EBC aos ditames do Palácio do Planalto, fazendo com que não haja mais qualquer mecanismo para assegurar o respeito aos preceitos públicos.

A luta no Congresso para alterar a Medida Provisória 744

A mobilização para tentar barrar tamanho retrocesso ao longo da tramitação da Medida Provisória no Congresso Nacional não foi pequena. Articulados em torno da Frente em Defesa da EBC e da Comunicação Pública, dezenas de organizações da sociedade civil, trabalhadores, ex-diretores e conselheiros e conselheiras, que haviam tido seus mandatos cassados por Temer, iniciaram um amplo processo de diálogo e pressão sobre os parlamentares para alterar o texto em análise. Líderes partidários foram procurados, audiências públicas realizadas e manifestações de apoio chegaram dos mais diferentes órgãos, dentro e fora do país.

O Ministério Público Federal, por meio da Procuradoria Federal dos Direitos do Cidadão, emitiu nota na qual afirmou que, como consequência da fragilização estrutural produzida na EBC, com "a subordinação da empresa às diretrizes do governo e o condicionamento às regras estritas de mercado", abre-se o espaço para a prática da "censura de natureza política, ideológica e artística", tanto pela definição da linha editorial e da programação na perspectiva dos interesses dos governantes, quanto pelo silenciamento de vozes que ousem divergir do governo. De acordo com os procuradores federais, criou-se um estado de controle absolutamente descabido e inaceitável, digno de regimes de exceção.

O Conselho de Comunicação Social do Congresso, órgão auxiliar do Parlamento, também emitiu parecer afirmando que "a MP leva a EBC à condição de mero aparelho governamental, deixando cada vez mais distante o projeto de uma comunicação pública autônoma e eficiente". Para a Relatoria Especial da OEA (Organização dos Estados Americanos) para a Liberdade de Expressão,

Para a Relatoria Especial da OEA (Organização dos Estados Americanos) para a Liberdade de Expressão, que também se manifestou sobre o caso, as mudanças feitas na Lei da EBC são consideradas inconstitucionais. Isso porque, ao aniquilar com a experiência de implantação de um sistema público no país, ao lado do estatal e do privado, a MP também desrespeitou o artigo 223 da Constituição Federal, que trata da complementaridade entre os sistemas de radiodifusão.

que também se manifestou sobre o caso, as mudanças feitas na Lei da EBC são consideradas inconstitucionais. Isso porque, ao aniquilar com a experiência de implantação de um sistema público no país, ao lado do estatal e do privado, a MP também desrespeitou o artigo 223 da Constituição Federal, que trata da complementaridade entre os sistemas de radiodifusão.

Na avaliação da Associação Brasileira de Emissoras Públicas, Educativas e Culturais (Abepec), a MP foi um atentado a um ecossistema complexo que sustentava o campo público de comunicação e envolvia centenas de emissoras educativas e culturais, universitárias, comunitárias, legislativas e judiciárias que atuam em centenas de cidades brasileiras.

Como resultado da mobilização no Parlamento, o relator da MP, senador Lasier Martins (PSD-RS), decidiu incluir no texto a previsão de criação de um Comitê Editorial e de Programação, supostamente como espaço de participação da sociedade civil nos canais da EBC. De acordo com o texto, caberia ao Comitê aprovar a grade de programação e o plano editorial dos veículos da EBC. Seria uma redução drástica em relação às prerrogativas originais do Conselho Curador – que podia, por exemplo, dar votos de desconfiança ao presidente da empresa. A MP foi aprovada, então, por 47 votos a 13 no Senado. Mesmo assim, Temer vetou oito pontos incluídos na Lei pelo Congresso, dentre eles, o caráter deliberativo do novo Comitê, transformando-o em um penduricalho totalmente figurativo.

Não há dúvidas de que, nessa configuração, está totalmente extinto o caráter público da EBC, considerada agora uma empresa de comunicação governamental, submetida às decisões unilaterais da Presidência da República. Os resultados já são sentidos no dia a dia dos veículos.

Repórteres estão sendo proibidos de entrar ao vivo na programação com entrevistados contrários ao governo. Durante o Carnaval deste ano, manifestações de caráter irônico, inclusive fantasias, que faziam menção ao jargão "Fora Temer", foram sumariamente cortadas das matérias e fotos. O uso de material produzido para a NBR (a TV do Executivo Federal), para a Voz do Brasil ou para qualquer noticiário governamental passou não só a ser permitido nos veículos próprios da EBC, como estimulado no jornalismo da empresa. Matérias claramente positivas sobre as reformas impopulares do governo são cotidianamente encomendadas e toda e qualquer matéria polêmica (ouvindo movimentos sociais ou políticos de oposição) é "sutilmente" editada, quando não cortada.

Os ganhos da EBC para a sociedade brasileira e a luta pela retomada da comunicação pública

Apesar do orçamento enxuto e da falta de prioridade dada nas últimas gestões à comunicação pública, o projeto que vinha sendo desenvolvido pela EBC até a chegada de Temer ao poder apontava para o caminho certo, seguindo bons exemplos internacionais de sistemas públicos no mundo. Uma gama incalculável de programas e conteúdos de texto, imagem e áudio passou a ser distribuída gratuitamente todos os dias pelo Brasil afora pela Agência Brasil, pela Radioagência Nacional e por mais oito emissoras de rádio, cujos programas são retransmitidos para um número inestimado de ouvintes.

Em 2015, a TV Brasil foi a emissora que exibiu o maior número de longas-metragens nacionais. O canal também é o único da TV aberta com programação infantil, revertendo uma lógica imposta pelo mercado. É a TV Brasil que veicula o "Estação

Plural", primeiro programa em TV aberta apresentado por um transexual. E "Guilhermina e Candelário", primeira animação infantil protagonizada por crianças negras, além de "Igarapé Mágico", que tem como personagens animais da fauna brasileira, do norte do país, da Amazônia.

Acabar com o caráter público da EBC é acabar, portanto, com o único modelo de radiodifusão aberta, em nível federal, diferente dos demais, que não funciona sob a lógica do financiamento privado e da audiência. A empresa passou, sim, por tortuosos caminhos. Mas nenhum país que tem sua comunicação pública consolidada recebeu um modelo pronto e acabado. Eles também foram construídos de acordo com o avanço e a maturidade de suas democracias.

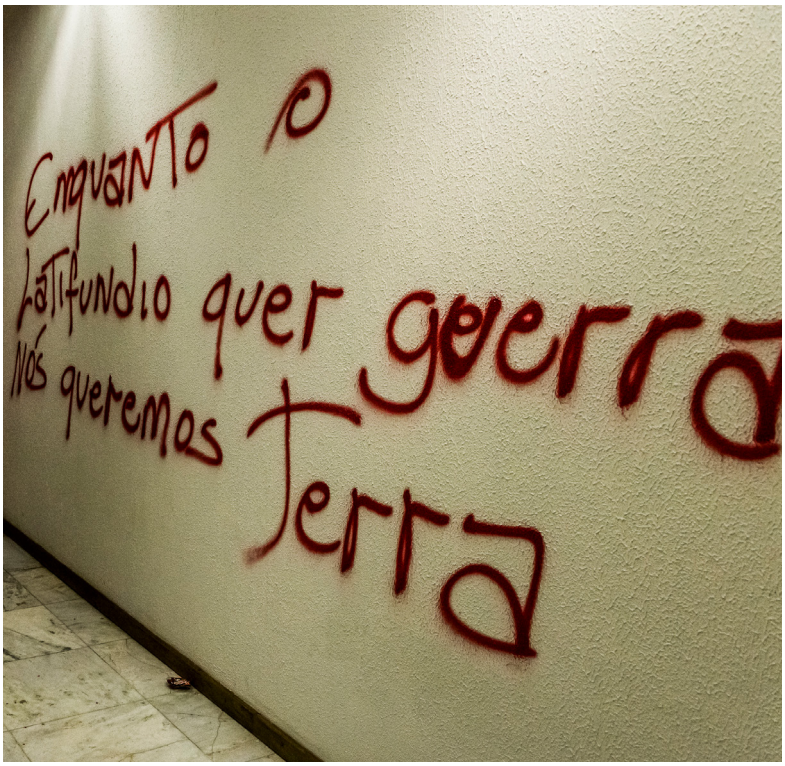
A EBC é um patrimônio da sociedade brasileira e uma das principais conquistas do movimento pela democratização da comunicação em tempos recentes. Nenhum erro de gestão justifica o desmonte em curso e o fim desse projeto de comunicação pública. É por isso que uma Ação Direta de Inconstitucionalidade contra as mudanças na Lei da EBC já está sendo elaborada e deve ser protocolada em breve no Supremo Tribunal Federal. O embate continuará, agora, no Judiciário.

Acabar com o caráter público da EBC é acabar, portanto, com o único modelo de radiodifusão aberta, em nível federal, diferente dos demais, que não funciona sob a lógica do financiamento privado e da audiência.

MP 759: Regularização de direitos ou criação de mercado de terras?

Luana Xavier Pinto Coelho
Terra de Direitos

Sérgio Sauer
Universidade de Brasília (UnB)



Pichação; Foto: Mídia Ninja

A regularização fundiária no Brasil até o fim de 2016 era disciplinada por três regimes jurídicos diversos: a rural (com alguns regimes especiais para a região amazônica), a urbana e a de terras da União. Pela particularidade de cada um desses regimes, sua regulamentação dava-se em diplomas legais próprios (diversas leis), seguindo a construção – prática ou teórica – de ramos normativos distintos.

Em 23 de dezembro de 2016, foi editada a Medida Provisória nº 759, dispondo sobre todos esses regimes no mesmo diploma, alterando de forma substancial as regras para regularização fundiária no país. O discurso que permeia a medida é a necessidade de desburocratizar o processo, facilitar a titulação de terras, sejam públicas ou privadas, urbanas ou rurais, com grande protagonismo dos cartórios, que passam a ter papel central.

Segundo entrevista do presidente do Incra, Leonardo Góes, esta MP teria "como foco principal quatro questões: a titulação, a seleção de famílias, a regularização das ocupações e a obtenção de terras". Apesar de reforçar a retórica de agilizar e melhorar as políticas e "dar maior segurança jurídica àqueles que têm terra e produzem", o objetivo central da MP é estabelecer regras

O discurso que permeia a medida é a necessidade de desburocratizar o processo, facilitar a titulação de terras, sejam públicas ou privadas, urbanas ou rurais, com grande protagonismo dos cartórios, que passam a ter papel central.

e critérios para regulamentar a titulação de lotes das famílias assentadas. Mais uma vez, reproduz-se um discurso com fundamento econômico, aquele que afirma que o Brasil perde muito com a informalidade da posse de terras, pois a irregularidade impede o acesso a financiamentos rurais ou urbanos. Há quem faça até projeção do aumento da produção com a medida, estimando em 30% a perda na economia devido à informalidade fundiária.

Contudo, há muito se comprovou que esse discurso está ultrapassado e é falacioso. Desde a tese de Hernando de Soto e do alto investimento do Banco Mundial em processos de titulação de terras em massa pelo mundo, diversas experiências mostraram-se totalmente ineficientes. A entrega de um título de propriedade rural ou urbana — desacompanhado de uma abordagem integral, que contemple infraestrutura básica em periferias urbanas ou fomento à agricultura familiar e às populações tradicionais, garantindo também meios de comercializar a produção —, só tem por objetivo colocar mais terra no mercado e pouquíssima sustentabilidade em longo prazo. Não é sem razão que os cartorários são os grandes impulsionadores da medida, pois mais terra formalizada e mais transações passam em seus registros.

No caso da regularização fundiária urbana, a MP 759 revogou todo o capítulo que disciplinava a matéria na Lei 11.977, de 2009. Apesar de essa Lei — que dispunha sobre o "Programa Minha Casa, Minha Vida" e também disciplinava a regularização fundiária de assentamentos urbanos — ter alguns pontos a serem ajustados, ela ainda era recente e diversos dispositivos estavam em plena fase de implantação. A nova disciplina desconhece os avanços conquistados, como a compreensão de que a regularização fundiária é uma ação complexa, que envolve regularização urbanística, ambiental e jurídica. A regularização jurídica, que é a entrega de títulos aos moradores, é a última fase de um processo e, em geral, não pressupõe a individualização de propriedades, pela morfologia e dinâmica própria dos assentamentos urbanos das grandes cidades brasileiras. O objetivo da política era garantir qualidade de vida e segurança na posse dessas famílias ocupantes de áreas informais, o que hoje se encontra reduzido à titulação com a nova normativa.

As novas regras da MP 759 são especialmente permissivas para a regularização fundiária daquelas ocupações que não se enquadram como baixa renda, ou seja, os condomínios fechados ou loteamentos clandestinos.

As novas regras da MP 759 são especialmente permissivas para a regularização fundiária daquelas ocupações que não se enquadram como baixa renda, ou seja, os condomínios fechados ou loteamentos clandestinos. Nesses casos, a titulação foi facilitada, sem exigir sequer tempo de posse (a data limite passa a ser a da edição da própria MP) ou qualquer outra contrapartida.

No discurso, o objetivo é garantir "cidadania", reconhecendo as ocupações vigentes e simplificando os processos, hoje excessivamente lentos. Contudo, a MP é cheia de lacunas e imprecisões e posterga muitos procedimentos e definições para regulamentação posterior via decreto.

Um exemplo um tanto polêmico de instrumento trazido pela MP é a chamada "legitimação fundiária", na qual o reconhecimento de posse sobre terras públicas

O presidente do Senado, Eunicio de Oliveira, e o relator da MP na Comissão Mista, Romero Jucá. Foto: Rodrigues Pozzebom; Agência Brasil

ou privadas pode ser feito por ato discricionário do Poder Público. A imprecisão aqui é grande. Não há tempo mínimo de posse ou qualquer outro requisito, além de a área se encontrar em núcleo urbano consolidado. O procedimento é todo feito em cartório, inclusive a notificação de proprietários e confrontantes. Em caso de impugnação, é iniciada uma composição extrajudicial de conflitos. Resta saber se essa composição será feita pelos cartórios e se haverá a estrutura necessária para isso. Por outro lado, se o discurso é a simplificação, como evitar que os proprietários não judicializem todos esses processos quando não desejarem a regularização dos possuidores?

Ainda sobre a legitimação fundiária, a Lei cria condições e requisitos para os beneficiários somente no caso do Reurb-S (voltado para população de baixa renda), como, por exemplo, só permitir que esses se beneficiem uma vez caso não tenham outro imóvel urbano ou rural. Contudo, essas mesmas limitações não constam da regularização de ocupações por população de média ou alta renda, a Reurb.

A MP extingue a demarcação urbanística, que regulamentava as ocupações em terras particulares, deixando um limbo jurídico para os procedimentos em andamento no curso da normativa anterior. Apesar das dificuldades enfrentadas na aplicação da demarcação, a aposta da legitimação fundiária não parece ser tão isenta de complexificação, com todas as imprecisões e lacunas quanto aos procedimentos.

No que diz respeito a terras da União, a MP silencia sobre como serão os procedimentos no caso da Reurb – ele é todo direcionado à regulamentação posterior —, disciplinando somente as situações afetas à Reurb-S. É dado amplo poder aos municípios para que estes regularizem as ocupações em terras da União, utilizando-se da legitimação fundiária.

Com o intuito de incorporar elementos mais populares, a MP traz instrumentos novos ou dispõe sobre outros já existentes, como o “direito real de laje” ou a “arrecadação de

imóveis abandonados". O instituto do abandono não é nada novo e tem previsão no Código Civil. Seu uso, porém, é raro ou mesmo inexistente, conquanto persiste uma cultura de naturalizar o abandono de imóveis em áreas com infraestrutura. Já o direito real de laje é outra criação da MP, que deixa grande dúvida sobre sua aplicabilidade e sobre seu real impacto nas situações que visa regulamentar.

Consequentemente, os dispositivos voltados à regularização fundiária urbana só serão compreendidos e regulamentados após a edição de futuros decretos. Está claro, porém, que o objetivo da política de regularização fundiária passa a ser a titulação em massa das posses precárias das cidades brasileiras, colocando no mercado formal milhares de terrenos.

Em relação às terras rurais, a MP 759 promove uma série de mudanças em várias leis, com especial destaque para as Leis nº 8.929, de 25 de fevereiro de 1993 – a "Lei da Reforma Agrária" –, e a nº 11.952, de 25 de junho de 2009, que alterou os procedimentos para a regularização de posses na Amazônia com a criação do Programa Terra Legal.

A MP modifica mais de uma dezena de artigos da Lei nº 8.929, merecendo destaque as alterações no artigo 5º, abrindo a possibilidade de pagamento de indenização de desapropriações em dinheiro. Pela legislação em vigor, em locais desapropriados porque não cumprem função social, o valor da terra nua é pago em Títulos da Dívida Agrária. Estes TDAs são resgatáveis, de forma escalonada, com prazos que vão de cinco a vinte anos. A alteração do texto permitirá ao Incra indenizar terras com pagamentos em dinheiro, esvaziando completamente o instituto das desapropriações e transformando o programa de reforma agrária em um excelente negócio para terras que não cumprem a função social.

Entre as várias mudanças, a MP também faz alterações nos arts. 18 (titulação) e 19 sobre processo de seleção de famílias beneficiárias da reforma agrária. Sobre titulação, uma das prioridades da MP, duas mudanças são fundamentais: a) retira a prerrogativa de escolha da família beneficiada pela Concessão de Direito Real de Uso (CDRU); b) altera os prazos para a concessão dos títulos das terras.

O texto do §4o, do Art. 18, da Lei 8.929, estabelece que "é facultado ao beneficiário do programa de reforma agrária, individual ou coletivamente, optar pela CDRU". A MPV altera este parágrafo, deixando para a regulamentação posterior a definição das condições e forma de concessão do título. A mudança é simples, mas flexibiliza a opção do beneficiário, abrindo a possibilidade para que o Incra decida e emita todos os títulos.

Outra mudança no mesmo art. 18, em seu §1o, reduz o prazo para o beneficiário eventualmente negociar o título. Os títulos de domínio passarão a ser negociáveis após 10 anos, "contando da celebração do contrato de concessão de uso ou de outro instrumento", sendo que todos os projetos de assentamentos e a distribuição de lotes devem ter sido feitos por meio de tais títulos (caput do Art. 18 da lei em vigor), o que encurta significativamente os prazos.

As reais intenções da titulação e da posse definitiva do lote não são permitir que as famílias deixem "a condição de assentados e se transformem em pequenos produtores da agricultura familiar", como afirmou o presidente do Incra. Além de negar o direito de escolha, com a titulação, as famílias serão emancipadas e o Incra, desobrigado a qualquer assistência, ou seja, o acesso "a linhas de crédito mais robustas" dependerá, única e exclusivamente, da capacidade de

endividamento destas. Por outro lado, assim que for emitido o título definitivo, todos os lotes em assentamentos com mais de 10 anos serão negociáveis, portanto, estarão no mercado de terras, abrindo um potencial imenso de negócios com terras adquiridas com recursos públicos.

Segundo justificativas do presidente do Incra, para atender uma exigência do Tribunal de Contas da União, a MP estabelece critérios de seleção das famílias a serem assentadas no que diz respeito à reforma agrária. A seleção deverá ser feita via edital (chamadas públicas), com ampla divulgação (§1º do art. 19). A convocação será efetuada no município (parte do processo de municipalização da reforma agrária) onde o projeto de assentamento será realizado. O texto da MP propõe seis critérios para classificar as famílias beneficiárias, mantendo a preferência ao desapropriado, conforme já consta na Lei (inciso I, do art. 19). O primeiro beneficiário da desapropriação é o (pretenso) proprietário que, além de receber indenização em dinheiro (valor de mercado pela terra que não cumpre a função social), poderá ter "preferência para a parcela na qual se situa a sede do imóvel", a qual "será excluída da indenização".

A MP possui ainda outros elementos extremamente problemáticos, como no caso da presença irregular de ocupantes de lotes em projetos de assentamentos. Ao longo do texto da Medida, fica clara a intenção de regularizar todos os casos, desde que se enquadrem nos critérios estabelecidos no art. 20, ou seja, que o ocupante não seja proprietário de outra terra, desconsiderando a apropriação irregular de lotes.

As reais intenções da titulação e da posse definitiva do lote não são permitir que as famílias deixem "a condição de assentados e se transformem em pequenos produtores da agricultura familiar", como afirmou o presidente do Incra. Além de negar o direito de escolha, com a titulação, as famílias serão emancipadas e o Incra, desobrigado a qualquer assistência, ou seja, o acesso "a linhas de crédito mais robustas" dependerá, única e exclusivamente, da capacidade de endividamento destas.

A MP realiza também uma série de mudanças na Lei nº 11.952, de 2009, ou Programa Terra Legal de regularização das terras. Em primeiro lugar, estende a validade do mesmo até 2022 e para todo o território nacional. A lei em vigor "estabeleceu o prazo de cinco anos". O Decreto 8.273, de 26 de junho de 2014, em seu art. 1º, havia prorrogado este prazo por mais três anos. A aplicação da Lei nº 11.952 passa a ser para todo o território nacional, pois aplicam-se "as disposições desta Lei à regularização fundiária das ocupações fora da Amazônia Legal em áreas rurais da União e do Incra". As regras do Terra Legal, diferentemente dos dispositivos estabelecidos para regularização fundiária do Incra, passam a valer para todo o país.

Em relação às áreas a serem regularizadas, o limite máximo de 15 módulos fiscais está mantido, mas houve uma substituição de termos constitucionais da função social e exigência de "aproveitamento racional e adequado" por uma expressão imprecisa como "manutenção da destinação agrária, por meio de prática de cultura

efetiva". Além disso, a MP prevê a extinção das "condições resolutivas caso o beneficiário opte em realizar o pagamento integral do preço do imóvel".

Ademais, a MP cria possibilidades para alienar (vender/comercializar) terras regularizadas de até 15 módulos, sem respeitar os prazos já estabelecidos. Nos termos da Lei em vigor (§3º, do Art. 15 da Lei), "os títulos referentes às áreas de até 4 (quatro) módulos fiscais serão intransferíveis e inegociáveis" por um prazo de 10 anos, o que é suprimido do texto proposto. A supressão deste inciso na redação da MP abre a possibilidade de alienar áreas regularizadas sem qualquer restrição temporal. Estes e outros problemas foram a base da manifestação de diversos movimentos sociais contra a MP 759 *[1]*, que encontra-se em debate no Congresso Nacional. A tramitação resultou na apresentação de 732 emendas ao projeto. Dessas, 223 são relativas à Amazônia Legal, 207, sobre a Reurb, e 127, sobre reforma agrária e regularização de terras rurais. Mais do que um termômetro dos interesses envolvidos, muitas emendas pioram sensivelmente o texto da MP, como as feitas para impedir o assentamento de família acampada, mesmo que estejam no município do projeto. Há ainda emendas que visam permitir a regularização pelo Terra Legal de áreas em posse de pessoa jurídica (empresas) e de áreas até 2.500 hectares, sendo que, atualmente, o limite é de 15 módulos ou 1.500 hectares.

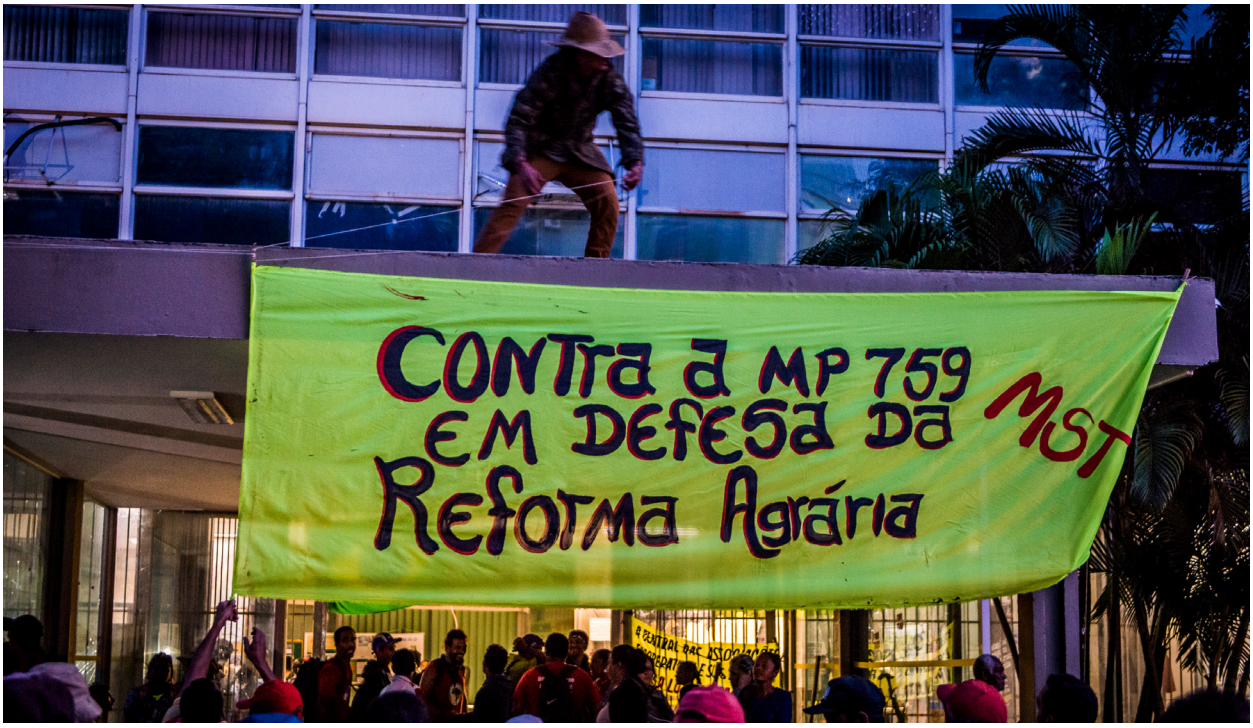
A edição da MP 759, apesar de todos os discursos, está claramente voltada para a ampliação do mercado de terras. Uma das prioridades, a titulação, tanto de terras urbanas como rurais, visa abrir condições para as transações de terras no mercado. Narrativas sobre a necessidade de maior transparência nas ações públicas e correção de falhas e irregularidades são desculpas para desmontar as políticas públicas hoje vigentes, que possuem objetivos mais abrangentes do que a simples titulação de lotes. Com poucas restrições e facilidade de acesso, a consequência da medida pode ser um grande retrocesso nas reformas agrária e urbana, com possibilidade de reconcentração fundiária e premiação a proprietários descumpridores da função social da propriedade.

[1] A Carta do Brasil foi assinada por 88 entidades, dentre organizações e movimentos sociais.

Políticas fundiárias: o desmonte proposto pelo "governo" Temer por meio da MP 759/2016

***Artigo escrito em período anterior à aprovação da MP 759/2016 pelo Senado e à sanção do Presidente Michel Temer**

Alex Magalhães
Professor da UFRJ/IPPUR



No dia 23 de dezembro de 2016, o país foi surpreendido por mais uma medida extremamente gravosa ao interesse público e ao desenvolvimento nacional praticada pelo atual governo federal, o qual, diga-se de antemão, é ilegítimo e foi constituído de modo inconstitucional, para dizer o mínimo. Numa data nada apropriada para práticas republicanas – tratava-se do "último dia útil do ano" e da antevéspera do Natal, momento em que o grau de vigilância da opinião pública já está (compreensivelmente) em seu nível mais baixo possível –, o governo faz publicar em Diário Oficial um ato normativo que busca, de uma só vez, dar um verdadeiro "cavalo de pau" em diversas matérias de grande relevância institucional, política, jurídica, socioeconômica e territorial, tais como:

- *a regularização fundiária rural;*
- *a regularização fundiária urbana;*
- *a gestão fundiária na região da Amazônia;*
- *a gestão do patrimônio imobiliário federal (que, no referido ato, é tratada como "procedimentos de alienação de imóveis da União", indicando que o viés da gestão desse patrimônio deve ser a privatização);*
- *o funcionamento do sistema de registro de imóveis.*

Salta aos olhos, em primeiro lugar, o excessivo número de matérias objeto desse ato. Desde 1998, a técnica brasileira de produção legislativa é expressa em repelir a coexistência de múltiplos objetos na mesma proposição legislativa, o que, entre outros males, dificulta o exame aprofundado de seu conteúdo. O ato normativo aqui analisado se afasta das boas práticas que o Estado brasileiro deve observar já nesse primeiro aspecto, ao qual voltaremos ao longo do presente ensaio.

Esclareça-se, a título preliminar, que o ato em questão é a Medida Provisória nº 759. Diferentemente de um projeto de lei – que, estivéssemos sob um governo democrático, seria a forma adequada que uma proposta dessa natureza deveria tomar –, a medida provisória é um ato com efeitos jurídicos imediatos. Ou seja, a partir da data de sua publicação, ela funciona como se fosse uma lei, podendo – em alguns casos, devendo – ser aplicada pelos agentes públicos e privados aos quais se dirige.

> "A par da diversidade de temas, pode-se perceber que é a questão da terra o ponto comum entre as diversas matérias atacadas (literalmente!) pelo aludido ato normativo, questão sobre cuja relevância histórica (passada e presente) seria ocioso dissertar."

Aumentando a complexidade desse problema, observamos que os congressistas apresentaram nada menos que 732 emendas à MP 759, que devem ser votadas entre abril e maio de 2017, convertendo-se numa nova e efetiva lei, caso aprovadas. Ou seja, o automóvel que pode sair da fábrica chamada "Congresso Nacional" pode ser inteiramente diferente (para o bem ou para o mal) daquele que foi desenhado pelo fabricante original, o "Palácio do Planalto".

Até que ocorra a deliberação, de modo definitivo, sobre a nova lei, por parte do Congresso Nacional, bem como a sanção presidencial – que pode ser dada com ou sem vetos, ou seja, determinadas partes da lei podem ser extirpadas pelo presidente –, estaremos diante de um quadro normativo absolutamente em aberto. Em outras palavras, temos uma MP em vigor, com força e efeitos de lei, mas que não proporciona segurança aos agentes públicos e privados, pois, em menos de três meses, tudo pode mudar. Abstraio aqui de considerar eventuais questionamentos judiciais dessa medida provisória – e/ou da lei a que ela der origem – o que delongaria ainda mais a situação de insegurança aqui aludida, contudo, assinalo que é bastante provável que aconteçam, tal como já anunciado por segmentos do Ministério Público, da Defensoria Pública e dos movimentos sociais, como consequência direta do baixo grau de qualidade técnica da MP e do processo absolutamente não transparente e não participativo que pautou a sua elaboração.

Uma das explicações para os dois problemas mencionados ao final do parágrafo anterior reside em que a MP 759, em larga medida, foi fruto de um grupo de trabalho (GT), constituído pelo Ministro das Cidades em julho de 2016, que contava com não mais do que 16 pessoas, no qual salta aos olhos a presença de juízes, registradores imobiliários e gestores públicos do estado de São Paulo, além de alguns gestores federais e dois pesquisadores de uma universidade paulista, conhecidos por desenvolver uma concepção de *governança fundiária* bastante afinada com as políticas "recomendadas" pelo Banco Mundial aos países periféricos. O aludido GT não contou com nenhuma participação social. Ao contrário, vislumbramos nela dispositivos estabelecidos com a intenção latente de impedir, ou no mínimo dificultar, o controle social das decisões tomadas no âmbito da gestão fundiária, tais como os dispositivos que classificam essas decisões como "atos discricionários" dos órgãos gestores.

Aumentando a insegurança – no amplo sentido da palavra – aqui debatida, outro aspecto particularmente grave na MP 759, explícito em seu texto, reside em que ela compõe um pacote normativo *fatiado* em duas partes. Isto porque, a todo momento, ela se reporta a um futuro ato normativo regulamentador – leia-se, um Decreto presidencial – a ser editado, que virá definir questões cruciais a respeito de seus múltiplos objetos. A título de exemplo, esse Decreto definirá o alcance da expressão "baixa renda", para utilização das políticas fundiárias, que precisam necessariamente observar disciplinas diversas quando se dirigem, grosso modo, a *ricos* ou *pobres*. Assim, a MP remete a ato unilateral do presidente – logo, de escasso controle pelo legislativo, judiciário e sociedade – uma definição que é essencial para delimitar o alcance social da nova lei, operação que não somente é extremamente arriscada do ponto de vista político, na medida em que dá carta branca ao chefe do executivo , como é questionável do ponto de vista jurídico, pois faz o Decreto valer mais do que a própria lei.

Ao contrário, vislumbramos nela dispositivos estabelecidos com a intenção latente de impedir, ou no mínimo dificultar, o controle social das decisões tomadas no âmbito da gestão fundiária, tais como os dispositivos que classificam essas decisões como "atos discricionários" dos órgãos gestores.

Que consequências práticas podem advir de um quadro como este? Em outras palavras, como se comportarão, por exemplo, os agentes da regularização fundiária em face da MP 759? Num primeiro momento, nosso prognóstico é o de paralisia, ou seja, até que se dissipem as espessas nuvens de dúvidas e inseguranças proporcionadas pela edição deste ato normativo, a maior parte dos agentes deve optar por aguardar um cenário mais claro para sua atuação. Talvez outros se apressem no sentido de produzir experiências "pioneiras" de aplicação da nova legislação em curto prazo, porém este comportamento tende a ser excessivamente instrumentalizado do ponto de vista político e não apostaríamos que se tornasse o padrão hegemônico em escala nacional, exceto se atrelado a significativos repasses de recursos financeiros, hipótese que reputamos pouco provável nas circunstâncias econômicas do país, especialmente após a aprovação da PEC 55, proposta pelo próprio presidente. Caso se revele verossímil, o prognóstico que aqui fazemos explicitaria um dos grandes paradoxos gerados pela edição da MP em questão: uma medida que busca se justificar em nome da agilização, aceleração, simplificação, desburocratização etc. da regularização fundiária, na prática, pode provocar o seu retardamento e/ou entravamento.

Como e por que tal efeito "paradoxal" se verificaria? No caso da regularização fundiária, ela é uma política pública que vem sendo praticada e desenvolvida nas cidades brasileiras desde a década de 1980, na esteira da edição da lei de parcelamento do solo urbano – Lei 6.766, de dezembro de 1979 –, uma lei até hoje referencial para muitos municípios brasileiros e que foi a primeira a estabelecer instrumentos e procedimentos de regularização em áreas urbanas e periurbanas, tendo sido amplamente aplicada nessas últimas, onde se encontram diversos bolsões de pobreza e de precariedade da moradia. Se nos voltarmos à regularização fundiária rural, podemos retroagir à década de 1960 e ao secular debate a respeito da reforma agrária. Neste período, desenvolveu-se o que podemos chamar de um *acúmulo de práticas*, isto é: órgãos especializados foram criados; programas e projetos foram desenhados e executados; instrumentos jurídicos e administrativos foram concebidos, testados, revistos e desenvolvidos; surgiu e aprimorou-se um quadro normativo, nos três níveis na federação e no âmbito dos três poderes em que se estrutura o Estado brasileiro. Em suma, há toda uma experiência nacional construída e refinada ao longo das últimas seis décadas, que tem nas normativas internacionais, na Constituição de 1988 e no Estatuto da Cidade alguns de seus eixos de referência fundamentais.

Uma medida que busca se justificar em nome da agilização, aceleração, simplificação, desburocratização etc. da regularização fundiária, na prática, pode provocar o seu retardamento e/ou entravamento.

Sem medo de exagero, podemos falar de um sistema nacional de política urbana, quiçá de política fundiária, comparável por diversos ângulos com o SUS, o SUAS, o SISNAMA, o SNUC, dentre outros. Tratam-se, todos eles, de efetivas conquistas democráticas da sociedade brasileira. Não

são construções perfeitas e acabadas, obviamente, mas possuem a virtude fundamental de seu DNA indiscutivelmente afinado com o Estado democrático, redistributivista e de bem-estar social preconizado pela Constituição e do qual o povo brasileiro é histórico credor. Qualquer reforma desses sistemas deve vir no sentido do aprimoramento desses sistemas, enquanto públicos e garantidores de direitos universais, na linha de uma ideia que vem sendo bastante debatida nos meios jurídico e político: a da vedação do retrocesso em matéria de direitos fundamentais. Nesse sentido, é importante frisar que, antes do inconstitucional processo de impeachment ocorrido em 2016, havia importantes propostas de revisão (afinadas com o espírito indicado) sendo debatidas, quer no âmbito do poder executivo, quer no âmbito do poder legislativo. No tocante à regularização fundiária urbana, há um exemplo expressivo: tramitava na Câmara dos Deputados o Projeto de Lei nº 4.960, que promovia alguns ajustes na legislação nacional a respeito do tema, fruto do amadurecimento de experiências desenvolvidas desde 2009, com a edição da Lei 11.977, e do consenso de especialistas de vários estados do país envolvidos nessas experiências. Em outubro de 2016, logo após a conclusão do processo de impeachment, esse projeto foi retirado do legislativo por requisição presidencial, sem que sequer houvesse avançado em sua tramitação.

Diante de todo esse cenário, o problema central da MP 759 pode ser sintetizado em ter tido a pretensão (no mau sentido da palavra) de dar as costas a toda essa trajetória de uma autêntica **política de Estado**, buscando romper com sistemas que possuem indiscutível legitimidade, além de consistências técnica e jurídica, adquiridas ao longo de décadas de sua construção, experimentação e aperfeiçoamento. Trata-se de uma ruptura formal e explícita: ela **revoga**, ou torna inaplicáveis, diversos diplomas normativos editados nesse período, tais como as mencionadas Leis nº6.766/79 e 11.977/2009. Em suma, com uma simples medida provisória busca-se reconstruir e refundar esses sistemas em outras bases completamente diversas, desqualificando toda a experiência anterior, que sequer pode ser associada exclusivamente ao chamado *lulopetismo*, uma vez que transcorrida sob governos dos mais diversos matizes políticos, nos três níveis da federação, desde períodos em que vigorava no país uma outra estrutura político-partidária. De um olhar jurídico-político, tal

pretensão demandaria um verdadeiro processo constituinte, cuja falta de legitimidade também seria gritante, se fosse essa a proposta em discussão.

Sob esse prisma, como avaliar a MP 759? Como um componente de baixíssimo grau de interação com os sistemas, quer de regularização urbana, quer de gestão de terras públicas. Sob os ambíguos mantos da "inovação" e da "modernização", ela altera nomenclaturas e conceitos antes amadurecidos e introduz instrumentos sem qualquer paralelo ou interface com aqueles até então conhecidos, relegando estes últimos à virtual inutilidade prática.

Assim, enquanto toda a construção da regularização fundiária no país vinha sendo feita na direção da concepção do direito à moradia adequada, a MP 759 praticamente ignora esse conceito e investe pesado na meta de "conferir direitos reais", tais como compreendidos no Código Civil, exprimindo uma perspectiva privada a respeito do tema. A regularização fundiária, nela descrita, possui, como viés, constituir os seus beneficiários como proprietários, diluindo e reduzindo o direito de moradia ao direito de propriedade. Mais do que isso, o modelo de propriedade que ela procura disseminar é aquele rigorosamente tradicional, momento em que o novo da MP cai por terra: repele-se qualquer modalidade de propriedade comum, condominial ou coletiva, mas busca-se constituir *direito de propriedade individual com matrícula própria no registro de imóveis* (conforme manual explicativo lançado em fevereiro de 2017 pela Casa Civil), isto é, a chamada *propriedade plena*, isenta de quaisquer limitações, ônus reais ou pendências tributárias, daí a grande ênfase depositada no aspecto de os títulos de regularização possuírem efeito de *aquisição originária*, universalizando-se uma condição que era exclusiva da usucapião.

Trata-se, nada mais, do que outorgar a propriedade nas condições consideradas ideais dentro do conceito de mercado fundiário eficiente preconizado pelo sistema financeiro. Nessa linha, a MP 759 retoma a aposta na velha e surrada tese da propriedade privada como alavanca econômica e/ou como ativo financeiro, entendendo a regularização como a política que visa agregar valor à propriedade fundiária, abrir as portas do acesso ao crédito, estimular o investimento produtivo etc. Sintomático, nesse sentido, que ela exclua da regularização os imóveis objeto de demanda judicial que verse sobre direitos reais de garantia, ou seja, não se faz regularização fundiária em áreas em que haja interesses do sistema financeiro envolvidos.

Busca-se uma titulação *em massa*, mas não *coletiva*. Aqui há um "novo" que a MP 759 em absoluto tem em seu horizonte, que questiona se a regularização fundiária deve ser avaliada exclusivamente – ou principalmente – com base na quantidade de títulos que distribui. Aqui sim, localizamos uma necessária mudança paradigmática, ainda por ser desenvolvida conceitualmente.

Em conclusão, dentro da brutal zona de incerteza gerada por essa MP, parece-nos bastante provável que os gestores permaneçam recorrendo aos conceitos, procedimentos e instrumentos gestados sob a legislação anterior, muitos deles integrantes da legislação municipal (por exemplo,

em seus planos diretores), sempre que lhes for possível, porém, agora, fazendo-o num quadro jurídico mais adverso, que exigirá um processo penoso de adaptação, ou seja, à custa de sobretrabalho e de alguma dose de ousadia, recuperando práticas que foram bastante comuns no período autoritário (1964-1988) e que se julgavam superadas historicamente.

Em suma, parece-nos que a MP 759, dadas as contradições aqui expostas, não constitui uma peça normativa que "veio para ficar", alcançando foros de uma referência para a gestão fundiária no país, mas sim que tende a ser superada – ou contornada, quando não burlada – em futuro não muito distante, recorrendo os agentes a outras fontes que lhes proporcionem condições mais adequadas de operação das políticas públicas, especialmente no contexto de gravíssima crise econômica e fiscal, como aquele em que nos encontramos.

Registre-se, por fim, que na MP 759 existem, esparsamente, alguns aspectos *positivos*, porém, no âmbito de uma análise geral da medida, estes são insuficientes no sentido não somente de contrabalançar seus aspectos negativos, como também de compor o sistema de política urbana e fundiária estruturado no país, conforme exposto.

A luta, em várias frentes, pelo acesso à terra urbanizada e bem localizada, pelo acesso a cidades justas, democráticas e sustentáveis prossegue antes, durante e depois da MP 759.

Em conclusão, parece-nos bastante provável que os gestores permaneçam recorrendo aos conceitos, procedimentos e instrumentos gestados sob a legislação anterior.

Nota do Ibase: Agradecemos a compreensão do professor Alex Magalhães ao aceitar a publicação deste texto na Trincheiras #6. Devido a questões internas, a publicação ocorreu após o prazo inicial proposto, o que acarretou na desatualização de alguns pontos que o professor aborda em sua análise. Mesmo assim, consideramos primordial manter este debate em nossa revista. Aproveitamos para estender este agradecimento aos demais autores dos artigos desta edição.

CONJUNTURA NACIONAL

O Brasil do golpe em um mundo de riscos e incertezas

Fátima Mello
Historiadora, mestre em Relações Internacionais (IRI/PUC-RJ), associada da FASE e membro do Grupo de Reflexão sobre Relações Internacionais (GR-RI)

Incerteza e instabilidade definem o cenário atual no mundo. O que acontecerá com um sistema internacional em crise de hegemonia, com Trump na Casa Branca, com os piores sentimentos xenófobos e conservadores emergindo? Como o Brasil se insere neste mundo de incertezas, tendo na condução de sua política externa o golpismo e a subordinação? Que alternativas podem emergir diante de tão profunda crise?

Não é possível traçar respostas, apenas perguntas em um cenário cuja marca são os grandes riscos e ameaças à democracia e à cidadania nos planos nacional e global. Os acontecimentos no Brasil e no mundo nos pregam sustos novos a cada dia, sendo a eleição de Trump nos EUA uma das maiores perplexidades que talvez traduza a dimensão da crise na qual o planeta encontra-se imerso.

Logo após sua posse, o presidente norte-americano anunciou medidas radicais, algumas condizentes com suas promessas de campanha e outras na direção oposta: a construção de um muro na fronteira com o México; a retirada dos EUA do TPP *[1]* e a revisão do NAFTA *[2]*; o recrudescimento das restrições em relação aos imigrantes e refugiados; o bombardeio totalmente unilateral da Síria; e a ameaça à Coreia do Norte. Seu mandato, logo de início, viu-se imerso também em uma crise política em função de denúncias de envolvimento da Rússia em sua campanha eleitoral. Analistas de política norte-americana não descartam a hipótese de um impeachment ou, no mínimo, de uma forte crise de governabilidade diante do caráter disfuncional ao sistema que tem marcado a sua atuação na Casa Branca. As consequências para o Brasil, para a América Latina e para o mundo dessa crise e instabilidade política nos EUA ainda estão por ser conhecidas.

No Brasil, o golpe e a instauração do governo Temer trouxeram uma total inversão de mão na política externa, que tem sido expressa como a mudança de uma política externa "ativa e

[1] Trans-Pacific Partnership
[2] North American Free Trade Agreement

Trump sinaliza ao mundo que não quer diálogo.

altiva" para uma "omissa e submissa". Há que se reconhecer, no entanto, que, no início do segundo mandato da presidenta Dilma, algumas mudanças já vinham ocorrendo. Em função dos efeitos da crise global de 2008, após as eleições de 2014, a política externa passou a buscar com mais ênfase acordos comerciais por fora do sistema multilateral, tais como o Mercosul-União Europeia e as iniciativas Sul-Sul, particularmente com a China.Tais acordos passaram a ter um foco maior na agenda comercial e de investimentos, ainda que tenha sido mantido um significativo perfil de diálogo político. A conjuntura internacional que marcou o período Lula, com a alta dos preços das commodities exportadas pelo Brasil, e que favorecia uma presença global ativa do país como um dos "emergentes", havia se desmanchado. No entanto, ainda que estas mudanças já fossem percebidas no início de 2015, as diretrizes gerais da política externa "ativa e altiva" permaneciam vigentes. Quando se instalou o governo Temer, as diretrizes sofreram uma guinada radical, sendo a principal mudança, e da qual decorrem muitas outras, a alteração total de eixo: se antes se buscava o eixo Sul-Sul, agora busca-se a reaproximação com as potências tradicionais e a retomada da via Norte-Sul.

Com o governo Temer e a nomeação de duas lideranças tucanas para o MRE, a reaproximação com os EUA tornou-se prioridade. Desde sua posse, em conformidade com o programa de política externa do PSDB (embora este partido tenha insistentemente atacado a política anterior como "partidária" sem que os ex-chanceleres fossem filiados a partidos), José Serra tentou priorizar a retomada de uma forte agenda política e comercial com os EUA. Para tal, o tucano depositava suas fichas na eleição da candidata do Partido Democrata, Hillary Clinton, e num cenário de reconstrução da agenda neoliberal expressa pela ALCA – Área de Livre Comércio das Américas, que havia sido derrotada em 2005 por uma confluência entre a eleição de governos pós-neoliberais na América do Sul e um período de forte mobilização dos movimentos sociais da região – o qual teve como ápice as primeiras edições do Fórum Social Mundial em Porto Alegre. Com a eleição de Trump, as esperanças de Serra se inviabilizaram, e sua saída do MRE pode ser explicada por este fator, ainda que haja outros motivos associados. *[3]* É com grande perplexidade, portanto, que assistimos a um Brasil que busca uma aproximação subordinada e submissa aos EUA, enquanto Trump sinaliza ao mundo que não quer diálogo, adota postura contrárias ao multilateralismo e reforça as tendências de fechamento em países centrais, como é o caso do Brexit.

Outras características anunciadas desde o início do governo Temer, e que estão se confirmando, são o esvaziamento das articulações e da cooperação Sul-Sul, e a drástica

[3] A nomeação do novo chanceler Aloysio Nunes, também tucano, reiterou as diretrizes de seu antecessor. Importante ressaltar que, logo após o golpe, ele foi escolhido para ir ao Departamento de Estado dos EUA tentar justificar e legitimar o atentado à democracia no Brasil.

Donald Trump; Foto: Gage Skidmore

Nomeação do chanceler Aloysio Nunes; Foto: Agência Brasil

redução do papel fundamental do Brasil na concertação regional. Os diálogos Sul-Sul deixaram de ter uma dimensão política e passaram a se concentrar exclusivamente na agenda comercial e de investimentos, em especial com a China. Quando a política externa do período anterior abriu com ênfase a construção das relações Sul-Sul, particularmente os BRICS e a Cooperação Sul-Sul, desde o seu início, esta agenda constituiu-se com importantes desafios do ponto de vista da democracia, da cidadania e da justiça ambiental. Organizações e movimentos sociais dos países envolvidos mobilizaram-se para resistir ao avanço do modelo extrativista e primário-exportador, que marca as parcerias tanto no âmbito dos BRICS quanto nas iniciativas da cooperação brasileira em países da África e América Latina (vide casos como o do ProSavana, em Moçambique). No entanto, no período anterior, ainda que esta fosse a lógica, havia duas diferenças fundamentais: uma, havia espaço para a sociedade exercer pressão e demandar mudanças; e outra, junto com a dinâmica perversa do extrativismo havia casos de cooperação e diálogos para a experimentação de políticas públicas que vinham sendo muito bem-sucedidas no Brasil. Este foi o caso, em especial, das políticas e programas nacionais na área de segurança alimentar e nutricional e de combate à fome – o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) e o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) –, que serviram de referência para a construção de iniciativas internacionais similares, como é o caso do PAA África, uma iniciativa do Brasil e da UN Food and Agriculture Organization (FAO), e o Programa Mundial de Alimentos (PMA). Ou seja, antes havia contradições; e existia também espaços para tensionamentos e eventuais mudanças de rumo. Hoje não há mais.

Na América do Sul, a guinada foi ainda mais radical. Desde o início, a gestão tucana no MRE não deixou dúvidas sobre suas diretrizes, ao tentar isolar a Venezuela e impedir o país de assumir a presidência pro tempore do Mercosul, ao deixar de trabalhar pela continuidade das instituições e regimes regionais fortalecidos no período anterior com o objetivo de construir espaços de maior autonomia da região em relação aos EUA, como é o caso da União das Nações Sul-Americanas (Unasul), e ao apostar no diálogo bilateral com a Argentina governada por Macri.

A mudança em diversas frentes é de grande impacto. No período anterior, a política externa apostava no

O Brasil encontra-se, portanto, em momento de profunda crise de projeto em todas as frentes, e sua inserção no mundo é o espelho dessa crise.

multilateralismo por saber que a única chance de os países não centrais ganharem espaço e peso no tabuleiro global é na disputa por regras mais justas nas instituições internacionais. Por isso, o Brasil investiu energias em buscar negociações mais equilibradas na Organização Mundial do Comércio (OMC) – em 2013, o país chegou a eleger um diretor-geral brasileiro na organização –, mesmo sabendo que o DNA da OMC é marcado desde o nascedouro pelos interesses das grandes potências e de suas corporações transnacionais. As diretrizes anteriores eram guiadas pela premissa de que a OMC não era justa, porém "ruim com ela, pior sem ela". E assim tem sido: a política externa atual publicamente desdenha da OMC, enquanto, por fora da organização, os grandes acordos bilaterais e regionais de livre comércio e investimentos avançam com definições que só interessam às potências centrais e suas corporações.

O Brasil encontra-se, portanto, em momento de profunda crise de projeto em todas as frentes, e sua inserção no mundo é o espelho dessa crise. O país busca o eixo Norte-Sul quando esta via está fechada e esvazia o diálogo Sul-Sul e a concertação regional quando estas seriam as alternativas viáveis.

Em um mundo marcado por tendências ao fechamento e à xenofobia nos países centrais, as alternativas para o Brasil, do ponto de vista dos direitos, da democracia e da justiça ambiental, encontram-se na região. Estando os EUA, nesse momento, pouco interessados na América do Sul – até porque Brasil e Argentina já não representam nenhum perigo, pois o projeto atual desses governos é de subordinação –, poderia-se abrir uma possibilidade de avançar em um projeto regional autônomo voltado às necessidades das maiorias e que priorize o enfrentamento das desigualdades que seguem sendo nossa chaga mais marcante. Porém, falta vontade política.

O baixo interesse dos EUA no sistema multilateral e em exercer liderança em temas globais, como no caso das mudanças climáticas, poderá ter efeitos diversos, os quais devem ser objeto de atenção da cidadania global. De um lado, pode resultar na redução da relevância dos regimes internacionais e dos espaços de negociações globais – este seria um cenário do salve-se quem puder, da guerra de todos contra todos. Por outro, o recuo dos EUA pode resultar também no crescimento da importância de novos atores, notadamente a China, que, em alguns temas como o Acordo do Clima, já começa a tentar se credenciar como a nova liderança da governança global nesta agenda.

O mundo está em profunda crise e transição. As organizações e movimentos sociais podem encontrar importantes brechas de atuação e pressão em meio às incertezas e rearranjos em curso, buscando combinar os diversos planos de ação que se entrecruzam dentro de cada país, na América Latina, nas relações Sul-Sul e na arena global, e que assim definem a viabilidade ou não da busca de alternativas verdadeiramente democráticas.

INDICADORES DE CIDADANIA

O ajuste estrutural contra o direito ao trabalho e à renda

Rita Corrêa Brandão
Diretora Adjunta do Ibase

[1] O Sistema de Indicadores de Cidadania do Ibase - SIC contempla 4 diferentes dimensões da Cidadania: Cidadania Vivida, Cidadania Garantida, Cidadania Percebida e Cidadania Ativa. A dimensão da Cidadania Vivida corresponde às condições em que as pessoas vivem seus direitos. Os indicadores dessa dimensão são construídos com base em dados secundários existentes.

O Sistema de Indicadores de Cidadania desenvolvido pelo Ibase é, antes de tudo, uma maneira de olhar para dados existentes com o objetivo de "desvendar" o que as estatísticas, em geral, não revelam claramente. Para que a/o leitora/or da revista ***Trincheiras*** entenda melhor, esta "lente" busca analisar a efetividade da cidadania, apurar violações de direitos e analisar como estas violações atingem os grupos sociais mais vulnerabilizados.

Recentemente, o IBGE divulgou o resultado do 4º trimestre de 2016 da Pesquisa Nacional de Amostra de Domicílios, a Pnad Contínua, que demonstra o significativo aumento da taxa de desemprego no país. O impacto das medidas de ajuste econômico implementadas pelo governo ilegítimo de Michel Temer já se faz sentir fortemente na deterioração do mercado de trabalho.

Para melhor observar a efetividade da cidadania referida ao direito, ao trabalho e à renda, torna-se importante discutir estes dados, classificados em nosso Sistema de Indicadores como dados de Cidadania Vivida *[1]*, observando com mais atenção

quem paga a conta do ajuste econômico estrutural. Isso deve ser feito por meio da análise detalhada dos grupos mais vulnerabilizados e mais violados em seu direito ao trabalho e à renda. Discutiremos a seguir as situações de "estar ou não estar trabalhando", "ter ou não ter os direitos trabalhistas assegurados" e as "desigualdades entre os grupos sociais".

Direito ao trabalho: situação do desemprego

De acordo com o IBGE, o desemprego, avaliado pela Taxa de Desocupação – que corresponde ao percentual de pessoas desocupadas em relação às pessoas na força de trabalho –, no 4º trimestre de 2016 da Pnad Contínua, subiu 3 pontos percentuais, equivalente a um total maior que 12 milhões de pessoas na força de trabalho no Brasil. Segundo o IBGE, em 16 unidades da federação a taxa de desocupação aumentou acima da média do Brasil. O Rio de Janeiro foi o terceiro estado em que esta taxa mais aumentou, com uma elevação de 4.9%, ficando atrás apenas dos estados do Amazonas e Sergipe.

Tabela 1 - Direito ao Trabalho: Situação do Desemprego - Pessoas desocupadas em relação ao total de pessoas na força de trabalho (%)

4º trimestre de 2016 (outubro, novembro e dezembro)		
	2015	**2016**
Brasil	9,0	12,0
Rio de Janeiro	8,5	13,4

Fonte: IBGE. Pnad Contínua/4º trimestre de 2016. Elaboração: Ibase

Com relação às grandes regiões do país, aquela em que mais houve aumento de desemprego foi a Nordeste, seguida da região Norte, conforme pode ser observado na tabela 2.

Tabela 2 - Direito ao Trabalho: Situação do Desemprego nas Regiões - Taxa de desocupação por regiões (%)

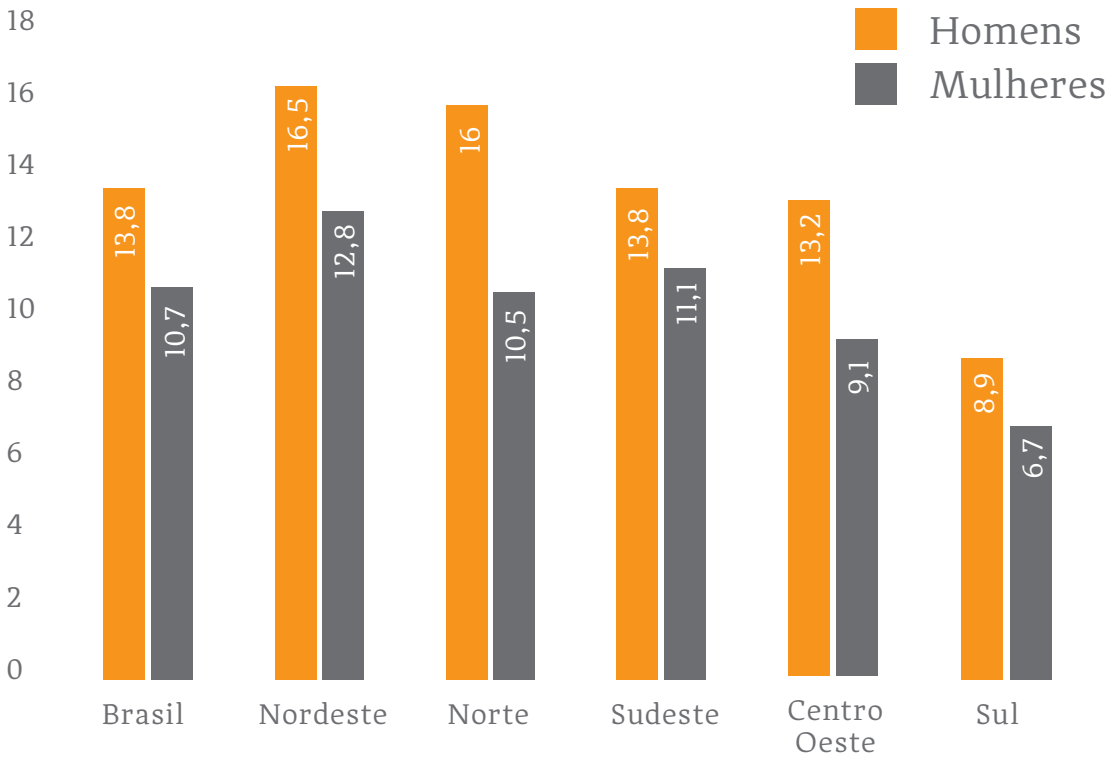
Brasil	Norte	Nordeste	Sudeste	Sul	Centro Oeste
12,0	12,7	14,4	12,3	7,7	10,9

Fonte: IBGE. Pnad Contínua/4º trimestre de 2016. Elaboração: Ibase

Segundo o IBGE, em 16 unidades da federação a taxa de desocupação aumentou acima da média do Brasil. O Rio de Janeiro foi o terceiro estado em que esta taxa mais aumentou, com uma elevação de 4.9%, ficando atrás apenas dos estados do Amazonas e Sergipe.

As mulheres formam o grupo que mais sentiu o desemprego, como pode ser observado no gráfico 1. Para os homens, a taxa de desocupação é de 10,7%, aumentando 3 pontos percentuais em relação ao mesmo trimestre do ano anterior, enquanto que, para as mulheres, a taxa é de 13,8%, tendo aumentado o equivalente a 3,8 pontos percentuais. Verificando os dados por região, no Norte e no Nordeste, as desigualdades de gênero no acesso ao emprego apresentaram os percentuais mais elevados, com 16,5% e 16,0% respectivamente. Na região Norte, a diferença entre a taxa de desocupação das mulheres (16%) e dos homens (10,5%) chega a 5,5%.

Gráfico 1 - Direito ao Trabalho: Situação do Desemprego por sexo e regiões - Taxa de desocupação: pessoas desocupadas em relação ao total de pessoas na força de trabalho por sexo nas regiões do Brasil (%)



Fonte: IBGE. Pnad Contínua/4º trimestre de 2016. Elaboração: Ibase

Nas faixas de idade, a mais vulnerabilizada é a juventude, de acordo com os dados da última Pnad. A taxa de desocupação na faixa etária entre 14 e 17 anos, medida no último trimestre de 2016, chegou a um percentual de 39,7% dos jovens, aumentando 10,9% em relação ao mesmo trimestre do ano anterior. Cabe destacar que a taxa de desocupação é calculada com pessoas sem trabalho que tomaram alguma providência efetiva para consegui-lo *[2]*. Ou seja, corresponde ao desemprego de jovens nesta faixa que já estavam, de fato, à procura de trabalho.

Na faixa etária seguinte (jovens de 18 a 24 anos), também houve aumento do desemprego. A taxa de desocupação em relação ao mesmo trimestre do ano anterior subiu 6,5%, passando de 19,4% a 25,9% do total desse segmento da força de trabalho.

[2] IBGE - Pnad Contínua, Notas Metodológicas. 2016.

Tabela 3 - Direito ao Trabalho: Situação do Desemprego na Juventude - Taxa de desocupação segundo faixa etária (%)

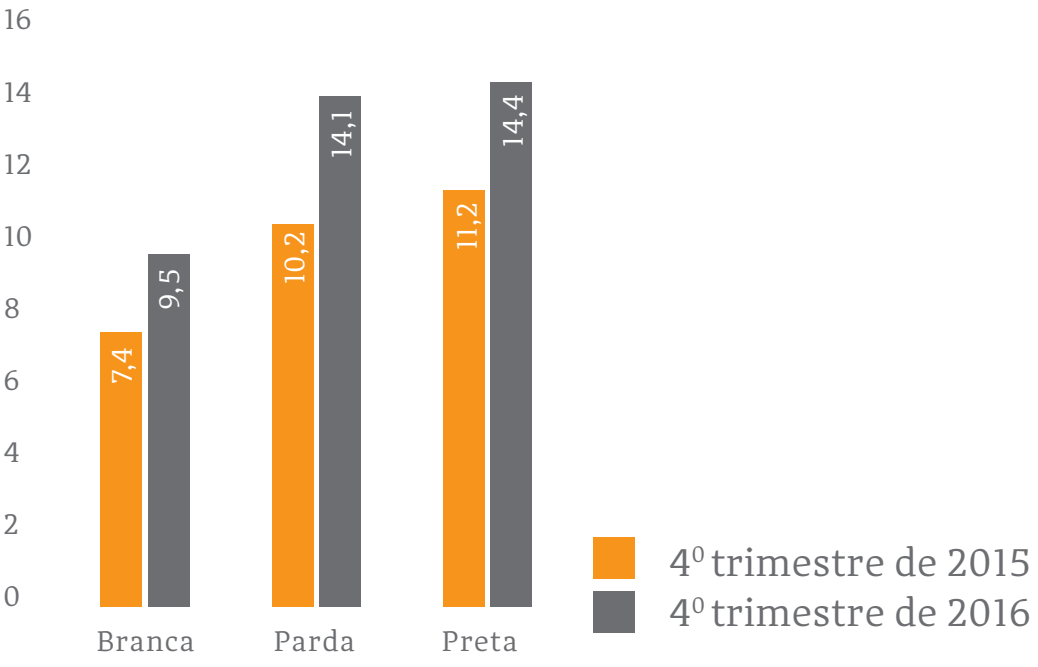
Faixa etária	4º trimestre de 2015	4º trimestre de 2016
14 a 17 anos	28,8	39,7
18 a 24 anos	19,4	25,9

Fonte: IBGE. Pnad Contínua/4º trimestre de 2016. Elaboração: Ibase

Analisando como o desemprego está correlacionado ao racismo na sociedade brasileira, o indicador Situação do Desemprego, segundo cor e raça, dá conta de que as pessoas pretas seguidas das pessoas pardas, que compõem o grupo de negros no Brasil, apresentam as taxas mais elevadas de desocupação. Enquanto a taxa de desocupação entre brancos é de 9,5%, abaixo da média do Brasil que é de 12%, a de pessoas autodeclaradas pardas é de 14,1% e de pretas é de 14,4%. Esta vulnerabilidade é uma constante encontrada ao longo de toda a série histórica da Pnad Contínua *[3]*.

[3] A Pnad Contínua foi implantada no primeiro trimestre de 2012, iniciando a série histórica.

Gráfico 2 - Direito ao Trabalho: Situação do Desemprego por raça - Pessoas desocupadas em relação ao total de pessoas na força de trabalho segundo raça e cor (%)



Fonte: IBGE. Pnad Contínua/4º trimestre de 2016. Elaboração: Ibase

Tomando os dados das juventudes, de gênero, de cor e raça e das diferentes regiões do país, com este olhar sobre o direito ao trabalho pelo Sistema de Indicadores de Cidadania, é possível perceber várias faces da injustiça social e da desigualdade na sociedade Brasileira.

Ao lado da negação do direito ao trabalho, observada no aumento significativo do desemprego, assistimos a um crescente desmonte dos direitos relacionados às garantias legais do trabalho previstas na Consolidação das Leis Trabalhistas (CLT), ela mesma ameaçada, o que aumenta consideravelmente o trabalho desprotegido no país.

Ao lado da negação do direito ao trabalho, observada no aumento significativo do desemprego, assistimos a um crescente desmonte dos direitos relacionados às garantias legais do trabalho previstas na Consolidação das Leis Trabalhistas (CLT), ela mesma ameaçada, o que aumenta consideravelmente o trabalho desprotegido no país.

Valor ECONÔMICO

Home | Brasil | Política | Finanças | Empresas | Agronegócios | Internacional | Opinião

Macroeconomia | Setor Externo | Infraestrutura

25/05/2017 às 11h53

OIT: Puxado por Brasil, desemprego na AL será o maior em uma década

Por **Ana Conceição | Valor**

SÃO PAULO - Puxada pela deterioração do mercado de trabalho no Brasil, a taxa de desemprego da área que compreende a América Latina e o Caribe vai crescer em 2017, segundo a Organização Internacional do Trabalho (OIT).

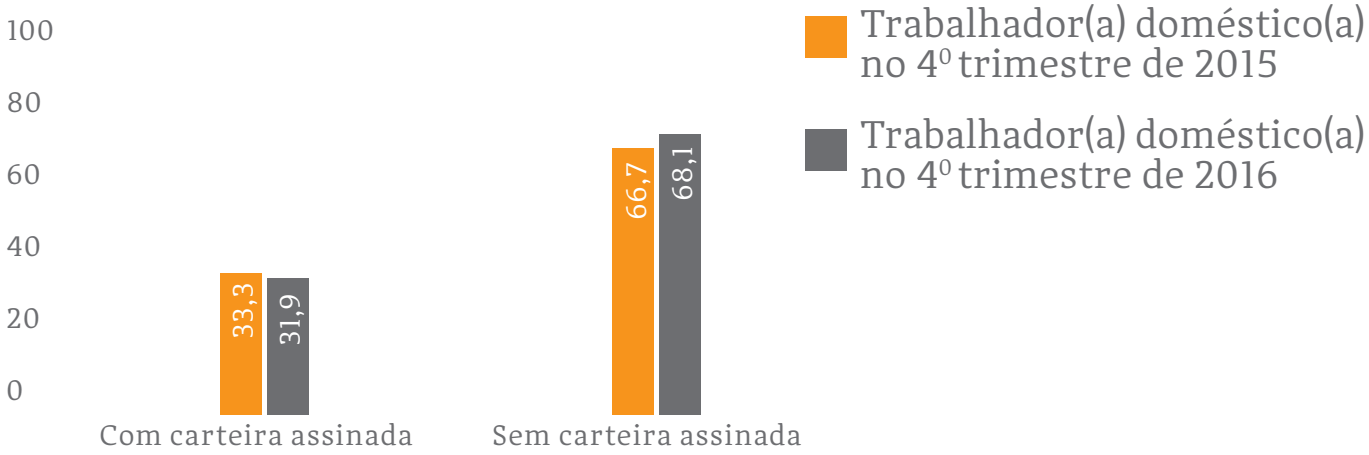
Direito ao trabalho: situação de ocupação

A Pnad classifica como ocupadas as pessoas que, na semana de referência, trabalharam pelo menos uma hora completa, em trabalho remunerado em dinheiro, produtos, mercadoria ou benefícios, em trabalhos sem remuneração direta, porém, em ajuda à atividade econômica de membro do domicílio e com trabalho remunerado temporariamente afastado *[4]*. As categorias de posição na ocupação de acordo com a Pnad são: Empregado no Setor Privado (exclusive Trabalhador/a Doméstico/a), Trabalhador/a Doméstico/a, Empregado/a no setor Público (inclusive Servidor/a Estatutário/a Militar), Empregador/a, Trabalhador/a por Conta Própria e Trabalhador/a Familiar Auxiliar.

Quando observamos os dados sobre os/as trabalhadores/as domésticos/as, verifica-se que este é o/a profissional com mais direito ao trabalho regulado violado, com maiores taxas de pessoas sem carteira de trabalho assinada, o que corresponde a 68,1% do total. Percentual que aumentou em relação ao mesmo trimestre do ano anterior que era de 66,7%, conforme verificado no gráfico 3.

[4] IBGE - Pnad Contínua, Notas Metodológicas. 2016.

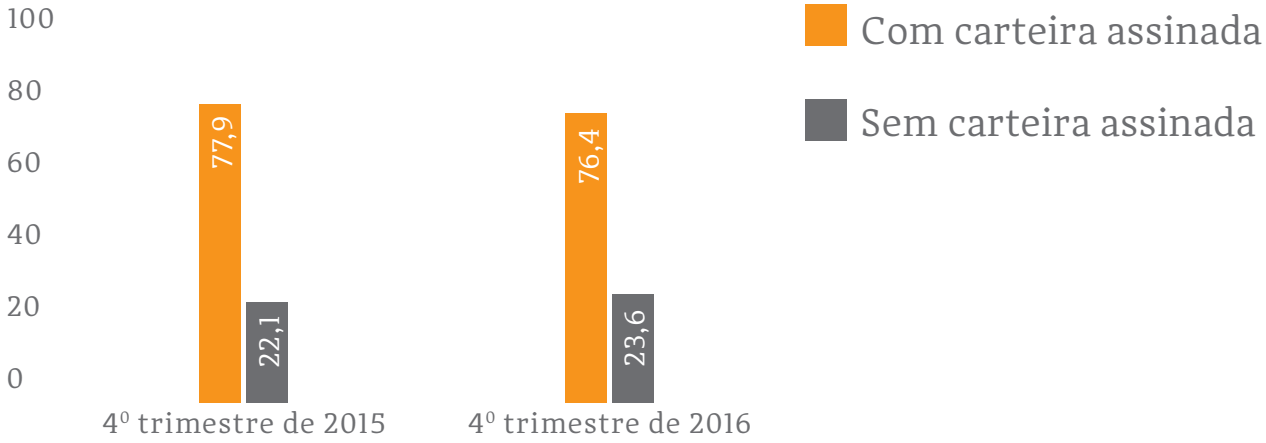
Gráfico 3 - Direito ao Trabalho: Situação do Emprego no setor trabalho doméstico - Pessoas ocupadas no setor Trabalho Doméstico, como trabalho principal, segundo a posição na ocupação (%)



Fonte: IBGE. Pnad Contínua/4º trimestre de 2016. Elaboração: Ibase

Já no setor privado (exclusive trabalhadores/as domésticos/as), que corresponde a quase 50% da força de trabalho ocupada, o número de trabalhadores/as sem carteira de trabalho assinada passou de 22,1% para 23,6% na comparação entre os trimestres, conforme o gráfico 4. A violação do direito à carteira de trabalho assinada no emprego privado atinge quase 1/4 do total de trabalhadores do setor.

Gráfico 4 - Direito ao Trabalho: Situação do Emprego no setor privado - Pessoas ocupadas no setor Privado(exclusive trabalhadores domésticos) como trabalho principal, segundo a posição na ocupação (%)



Fonte: IBGE. Pnad Contínua/4º trimestre de 2016. Elaboração: Ibase

Nossa sociedade credita ao trabalho uma das mais importantes formas de inserção social e, paradoxalmente, priva parcelas enormes da população do acesso a um posto de trabalho com carteira. Estar integrado ao mundo do trabalho e ter sua carteira de trabalho assinada traduz uma situação estável e regular, fruto da conjugação do assalariamento e proteção social, ao passo que a não inserção, por sua vez, diz respeito ao fato de se ocupar uma posição marginalizada no processo de produção capitalista.

A carteira de trabalho assinada, portanto, está presente na cultura das e dos trabalhadoras/es como garantidora de direitos de cidadania, por isso, olhamos com mais atenção para os dados de emprego com e sem carteira de trabalho assinada.

Estar integrado ao mundo do trabalho e ter sua carteira de trabalho assinada traduz uma situação estável e regular, fruto da conjugação do assalariamento e proteção social, ao passo que a não inserção, por sua vez, diz respeito ao fato de se ocupar uma posição marginalizada no processo de produção capitalista.

Direito à Renda: Situação da Remuneração

Ao pesquisar a situação do direito à renda associada ao trabalho, verificam-se algumas situações de desigualdades que pretendemos ressaltar. Com relação ao rendimento médio real recebido pela realização do trabalho principal, a análise do resultado da Pnad Contínua referente ao último trimestre divulgado demonstra que o/a trabalhador/a do setor privado sem carteira assinada e o/a trabalhador/a doméstico/a são as ocupações que possuem rendimento médio real habitual mais baixo, conforme indicado na tabela 4.

Tabela 4 - Direito à Renda: Situação do Direito à Renda - Rendimento médio real habitual recebido no trabalho principal de pessoas ocupadas, segundo a posição na ocupação (R$)

	Rendimento médio (R$)
Brasil	1.985,00
Trabalhador(a) do setor privado	1.775,00
Trabalhador(a) do setor privado com carteira assinada	1.962,00
Trabalhador(a) do setor privado sem carteira assinada	1.168,00
Trabalhador(a) doméstico(a)	818,00
Trabalhador(a) doméstico(a) com carteira assinada	1.111,00
Trabalhador(a) doméstico(a) sem carteira assinada	680,00

Fonte: IBGE. Pnad Contínua/4º trimestre de 2016. Elaboração: Ibase

Ressalta-se que o rendimento médio real habitual auferido do trabalho principal realizado pelo trabalhador doméstico é menor que o salário mínimo vigente na época da pesquisa que era de R$880,00, o que ainda caracteriza uma violação do direito à renda definida a partir de um patamar mínimo estabelecido por lei em nosso país.

Verificamos que o trabalho doméstico, apesar de legalizado há 4 anos *[5]*, ainda é realizado, em sua maioria, sem carteira de trabalho assinada *[6]*.

Também entre homens e mulheres observam-se desigualdades na remuneração, conforme indica a tabela 5:

Tabela 5 - Direito à Renda: Situação do desigualdade de gênero na remuneração - Rendimento médio real habitual recebido no trabalho principal de pessoas ocupadas segundo sexo (R$)

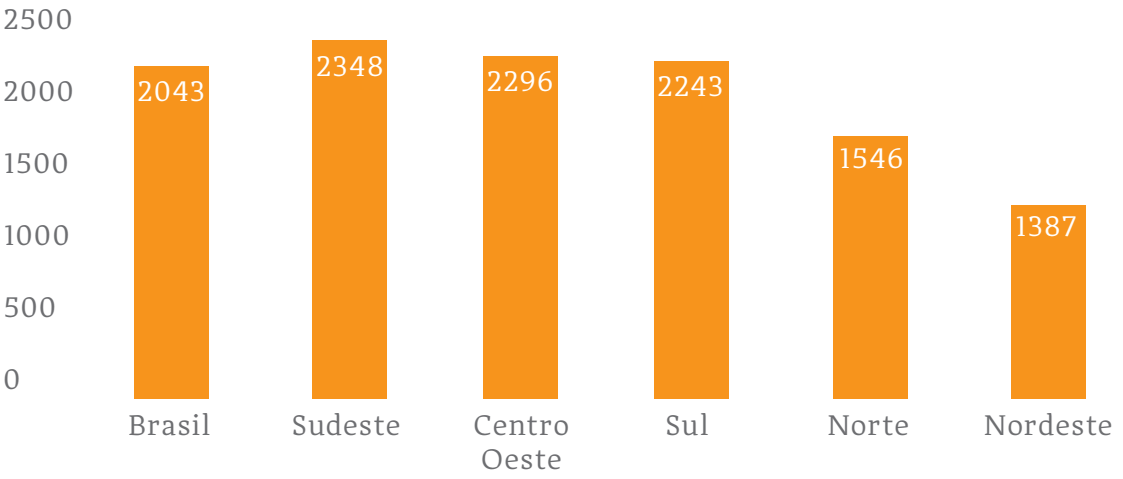
	Rendimento médio (R$)
Brasil	1.985,00
Homem	2.189,00
Mulher	1.710,00

Fonte: IBGE. Pnad Contínua/4º trimestre de 2016. Elaboração: Ibase

A diferença salarial no rendimento médio real habitual recebido no trabalho principal entre homens e mulheres é de R$ 479,00. Os homens recebem 21,88% a mais que o rendimento médio real habitual recebido pelas mulheres.

De acordo com dados do 4º trimestre de 2016 da Pnad Contínua, o rendimento médio real habitual recebido no trabalho principal de pessoas ocupadas do Brasil corresponde a R$ 1.985,00. Já a média Brasil do rendimento real habitual das pessoas ocupadas em todos os trabalhos é de R$ 2.043,00.

Gráfico 5 - Direito à Renda: Situação da Desigualdade de Rendimento por Regiões - Rendimento médio real habitual das pessoas ocupadas em todos os trabalhos segundo regiões (R$)



Fonte: IBGE. Pnad Contínua/4º trimestre de 2016. Elaboração: Ibase

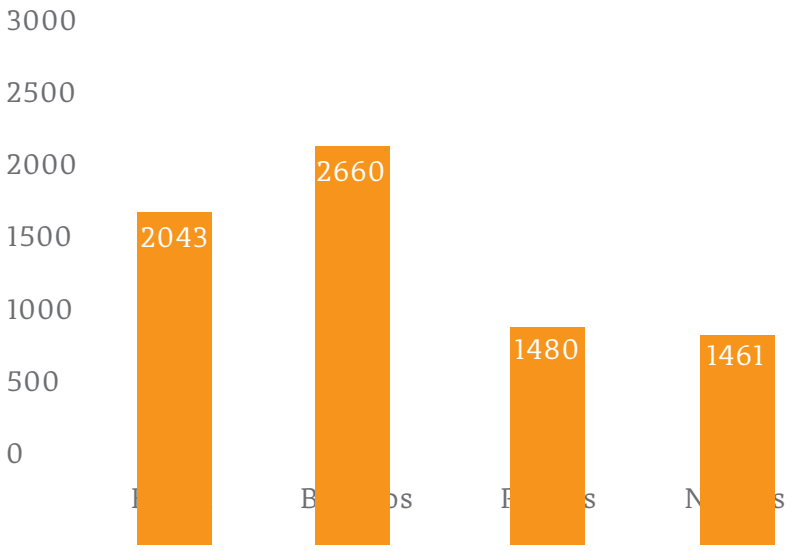
[5] Em 2013, foi promulgada a Lei que ficou conhecida como a PEC das Domésticas, que estendeu os direitos previstos na ainda vigente Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) como jornada máxima de 44 horas semanais e não superior a 8 horas diárias, e o pagamento de hora extra, adicional noturno, seguro-desemprego e Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS) às/aos trabalhadoras/es domésticas/os

[6] A alternância e a não ultrapassagem de 2 dias semanais em uma mesma casa (o que diferencia a diarista da mensalista) não cria vínculos entre patrão e empregado e desobriga a legalização desta/e trabalhadora/or com a assinatura da carteira de trabalho. Desse modo, a natureza da realização deste trabalho acaba por vulnerabilizar ainda mais esta/e trabalhadora/or, possibilitando que esta/e não tenha seus direitos trabalhistas garantidos, incluindo a garantia de ganho mínimo mensal de 1 salário.

Verificam-se desigualdades ao analisarmos os rendimentos médios reais habitualmente recebidos por pessoas ocupadas em todos os trabalhos, nas diferentes regiões do país. As regiões Nordeste e Norte são aquelas com as piores remunerações reais médias, com os rendimentos R$ 1.387,00 e R$ 1.546,00 respectivamente. Os/as trabalhadores/as da região Nordeste recebem em média R$ 653,00 a menos que a média do Brasil, ao passo que, no Sudeste, os/as trabalhadores/as recebem em média R$ 305,00 a mais.

A desigualdade de rendimentos pode ser sentida também nas diferenças raciais. A média dos rendimentos reais habitualmente recebidos (somando todos os trabalhos) pela população negra (pretos e pardos) é em torno de R$ 1.470,00, ao passo que das pessoas brancas nas mesmas condições é de R$ 2.660,00. Ou seja, pessoas brancas recebem em média R$ 1.189,50 a mais de salário que pessoas negras, conforme verificamos no gráfico a seguir.

Gráfico 6 -Direito à Renda: Situação da Desigualdade Racial no Rendimento - Rendimento médio real habitual das pessoas ocupadas em todos os trabalhos segundo cor ou raça (R$)



Fonte: IBGE. Pnad Contínua/4º trimestre de 2016. Elaboração: Ibase

O desemprego, a instabilidade, a precarização dos vínculos do trabalho e a baixa remuneração são circunstâncias geradoras de empobrecimento e aprofundamento da desigualdade de forma sistemática. Trata-se de uma violação estrutural aos direitos de cidadania, que afetam diretamente a possibilidade de previsibilidade, segurança e bem-estar dos/as cidadãos/ãs.

Considerações finais

Se, de um lado, historicamente no Brasil, o direito de cidadania ao trabalho e à renda esteve, em grande medida, apoiado no conjunto de regulações legais que conformavam as leis trabalhistas contidas na CLT, a não observância destas leis estabelecia o limite da violação. Aliadas aos direitos advindos do exercício do trabalho formal, em nossa história recente, outras políticas relativas ao direito cidadão à renda eram garantidoras de segurança mínima à parcela mais vulnerabilizada da população. Os programas Bolsa Família e o Benefício de Prestação Continuada (BPC) são exemplos ameaçados pelo congelamento dos gastos públicos com programas sociais e a promessa de desmonte da previdência social.

Por meio dos Indicadores de Cidadania, podemos observar que a recessão econômica e o desemprego já começaram a dar sinais da perda de direitos e do aprofundamento das desigualdades econômicas e sociais.

Tais desigualdades devem estar mais bem traduzidas, ainda este ano, nos próximos trimestres da Pnad Contínua do IBGE, visto que, com a PEC da Terceirização já aprovada pela Câmara dos Deputados (aguardando sanção do presidente não eleito) e a mudança da CLT, a tendência é que haja aumento ainda maior da precarização do trabalho com a piora de suas condições, traduzidas em salários menores, rotatividade nas contratações, além de jornadas de trabalho maiores. Ou seja, menos renda e menos proteção para os mais vulneráveis.

Torna-se importante, a partir da análise dos Indicadores de Cidadania, acompanhar as transformações, pois é fundamental reverberar o resultado deste desmanche dos direitos em curso. Além disso, é preciso produzir, por meio do olhar de cidadania para os dados, argumentos que sirvam para criar trincheiras de lutas e resistência para que nossos direitos não sejam totalmente destruídos.

Por meio dos Indicadores de Cidadania, podemos observar que a recessão econômica e o desemprego já começaram a dar sinais da perda de direitos e do aprofundamento das desigualdades econômicas e sociais.

CALEIDOSCÓPIO

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 e-mail comunicacao@ibase.com.br.

Conversatório de Conjuntura – toda 2ª segunda-feira do mês no Ibase

Tempos difíceis exigem análises aprofundadas e coletivas para criarmos ações que modifiquem nossa realidade. Por conta dessa necessidade, o Ibase resolveu resgatar uma importante tradição na sua longa trajetória de 35 anos de defesa da democracia e da cidadania: as conversas sobre análise de conjuntura. Elas são realizadas todas 2ª segunda-feira do mês na sede do Ibase.

Plano Estratégico do Rio de Janeiro – 29 de setembro

O prefeito Marcelo Crivella tem até 29/06 para apresentar as metas para o seu mandato. Com o fim desse prazo, tem início o período de consulta à população do Rio, que vai até 29/09.

Toda a população da cidade tem o direito de participar da elaboração dessas metas!

O Programa de Metas existe no Rio de Janeiro desde 2011, e aqui tem o nome de Plano Estratégico (PE). Ele é uma forma de garantir a participação das pessoas na decisão sobre o que será feito durante os próximos 4 anos.

Se você quer mais áreas verdes, melhor mobilidade urbana, a gestão mais sustentável dos resíduos com aumento da reciclagem e até mesmo a geração de energia limpa na cidade, esse evento é para você!