



***RELATORIAS NACIONAIS EM
DIREITOS HUMANOS
ECONÔMICOS, SOCIAIS E CULTURAIS***

INFORME 2004

Alimentação, Água e Terra Rural | Educação | Meio Ambiente | Moradia e Terra Urbana | Saúde | Trabalho

*A todas as entidades e pessoas que auxiliaram o
trabalho dos Relatores Nacionais em Direitos
Humanos Econômicos, Sociais e Culturais*

Sumário

Apresentação	04
Metodologia	07
<i>PARTE A: OS RELATÓRIOS</i>	
Relatoria Nacional para os Direitos Humanos à Alimentação, Água e Terra Rural	18
Relatoria Nacional para o Direito Humano à Educação	27
Relatoria Nacional para o Direito Humano ao Meio Ambiente	38
Relatoria Nacional para os Direitos Humanos à Moradia e à Terra Urbana	49
Relatoria Nacional para os Direito Humano à Saúde	60
Relatoria Nacional para os Direito Humano ao Trabalho	74
<i>PARTE B: TEMAS TRANSVERSAIS</i>	
Violência e discriminação	84
Exigibilidade e justiciabilidade dos direitos humanos econômicos, sociais e culturais	96
Participação e mobilização social	104
Impacto dos megaprojetos de desenvolvimento nos direitos humanos econômicos, sociais e culturais	111
Contatos	122

Apresentação

A Plataforma Brasileira de Direitos Humanos Econômicos, Sociais e Culturais, inspirada na experiência dos Relatores Especiais das Nações Unidas e com o apoio e a parceria do programa de Voluntários das Nações Unidas (UNV), nomeou seis relatores nacionais em Direitos Humanos Econômicos, Sociais e Culturais – para os direitos à Alimentação, Água e Terra Rural; ao Meio Ambiente; à Saúde; à Moradia Adequada e à Terra Urbana; à Educação; e o ao Trabalho – para investigarem situações de desrespeito aos direitos humanos.

Os primeiros relatores nacionais foram nomeados em outubro de 2002, para um mandato de dois anos. No início de 2005 foi nomeado o segundo grupo de Relatores. A escolha dos relatores(as) é feita pelo *Conselho de Escolha dos Relatores Nacionais em DhESC*, composto de nove organizações da sociedade (Federação de Órgãos para a Assistência Social e Educacional – FASE; Movimento Nacional de Direitos Humanos – MNDH; Gabinete de Assessoria Jurídica às Organizações Populares – GAJOP; Centro de Justiça Global; Agende; FIAN – Brasil, Criola, Terra de Direitos e Sociedade Paraense de Direitos Humanos), quatro organismos do Estado Brasileiro (Comissão de Direitos Humanos da Câmara Federal, Departamento de Direitos Humanos do Ministério das Relações Exteriores, Procuradoria Federal dos Direitos do Cidadão e Secretaria Especial de Direitos Humanos) e seis entidades vinculadas às Nações Unidas (UNICEF, UNESCO, UNV, PNUD, FAO e OIT).

A escolha dos relatores nacionais tem por base a utilização de critérios que combinam a capacidade profissional, a capacidade de articular amplos setores nacionais, a disponibilidade para o trabalho em caráter voluntário, com elementos de diversidade racial, de gênero e regional.

Como no caso das Nações Unidas em relação aos países do mundo, os relatores nacionais surgem na perspectiva de ajudar o país – sociedade e Estado – a avaliar a capacidade de implementação dos DhESC e apresentar propostas de superação dos problemas. Seu objetivo é contribuir para que o Brasil adote um padrão de respeito aos direitos humanos econômicos, sociais e culturais, com base nos compromissos assumidos nacionalmente, com a Constituição Brasileira e com o Programa Nacional de Direitos

Humanos, e internacionalmente, pelos tratados internacionais de proteção dos direitos humanos ratificados pelo país.

Os relatores brasileiros têm o mandato para, no campo de competência do direito que ele/ela busca potencializar, receber comunicações (ou denúncias) de violações aos direitos humanos, realizar missões *in loco* para avaliar situações de violação e elaborar relatórios sobre as situações encontradas.

O desafio desses especialistas tem sido o de monitorar direitos humanos no país de forma exemplar, o que implica em conhecer profundamente os problemas relacionados ao seu mandato, articular amplos setores sociais em busca de cooperação e soluções para os problemas verificados e apresentar soluções viáveis por meio de políticas públicas e de novas leis que venham a melhorar a qualidade de vida da população brasileira.

Durante o período de seu mandato, os relatores desenvolvem um trabalho em capacidade independente, embora tenham o trabalho balizado por um Termo de Mandato, com elementos comuns a todos e também específicos de cada temática, construídos com a participação da sociedade organizada. Os mandatos dos relatores nacionais em DhESC apresentam os seguintes elementos comuns:

1. Recebimento de comunicações urgentes;
2. Visitas/missões aos locais das violações;
3. Reuniões de trabalho periódicas:

Com a participação de todos os relatores(as) e assessores(as), as reuniões de trabalho têm a perspectiva de permitir a troca de experiências, ao mesmo tempo em que servem de espaço para o refinamento da metodologia de trabalho.

4. Relatórios anuais de prestação de contas:

Os relatórios anuais têm a perspectiva de serem apresentados perante as Conferências Nacionais de Direitos Humanos, que são promovidas anualmente pela Comissão de Direitos Humanos da Câmara Federal; o Conselho de Defesa dos Direitos da Pessoa Humana; os conselhos setoriais (quando houver) ou espaços relacionados aos temas cobertos pelas relatorias; e, no plano internacional, perante a Comissão de Direitos Humanos da ONU e a Comissão de Direitos Humanos da OEA.

Os relatórios apresentados pelos relatores devem ter o sentido prático de permitir à sociedade civil organizada se apropriar do conteúdo dos relatórios, a fim de que deles possam fazer uso na sua prática na defesa e promoção dos direitos humanos. Devem apresentar uma abordagem étnico-racial, de gênero e regional dos problemas do país e refletir a precisão e a exatidão das informações e seriedade das fontes.

Desse trabalho, a Plataforma Brasileira de Direitos Humanos Econômicos, Sociais e Culturais espera que resultem não apenas relatórios de qualidade sobre as missões, mas também o fortalecimento da capacidade de proposta da sociedade civil para participar no desenho de políticas públicas e a construção de uma esfera pública não estatal que privilegia os processos coletivos e participativos na defesa e garantia universal de direitos.

Coordenação do Projeto Relatores pela Plataforma Dhesc Brasil
MARIA ELENA RODRIGUEZ - FASE

Relatores(as) Nacionais:

FLAVIO LUIZ SCHIECK VALENTE
Direito Humano à Alimentação, Água e Terra Rural

SÉRGIO HADDAD
Direito Humano à Educação

JEAN-PIERRE LEROY
Direito Humano ao Meio Ambiente

NELSON SAULE JR.
Direito Humano à Moradia Adequada e à Terra Urbana

ELEONORA MENICUCCI DE OLIVEIRA
Direito Humano à Saúde

HUGO MELLO
Direito Humano ao Trabalho

Assessores(as) Nacionais

VALÉRIA TORRES AMARAL BURITY
Direito Humano à Alimentação, Água e Terra Rural

MARIÂNGELA GRACIANO
Direito Humano à Educação

DANIEL RIBEIRO SILVESTRE
Direito Humano ao Meio Ambiente

PATRICIA DE MENEZES CARDOSO
Direito Humano à Moradia Adequada e à Terra Urbana

LÚCIA MARIA XAVIER DE CASTRO
Direito Humano à Saúde

CIANI SUELI DAS NEVES
Direito Humano ao Trabalho

Metodologia: aprendendo e fazendo

*Texto elaborado por
Nelson Saule Jr. e Jean-Pierre Leroy,
com a colaboração de todo(as) os(as)
relatore(as) e assessore(as)*

Introdução

O Projeto dos Relatores Nacionais em Direitos Humanos Econômicos, Sociais e Culturais –DHESC foi inspirado na experiência dos Relatores Especiais das Nações Unidas. Até o momento foram estruturadas as seguintes Relatorias: direito humano à educação; direito humano ao trabalho; direito humano à alimentação, água e terra rural; direito humano à moradia adequada e à terra urbana; direito humano à saúde; e direito humano ao meio ambiente.

Os dois anos desta experiência têm demonstrado a relevância do Projeto Relatores como uma forma inovadora de monitoramento nacional para o desenvolvimento dos direitos humanos no campo econômico, social, cultural e ambiental. Para melhor compreensão do trabalho que está sendo realizado, é importante destacar a função pública das Relatorias Nacionais, voltadas à promoção dos direitos humanos. Logo em seguida, será descrita a forma de organização do Projeto para desempenhar suas atividades e a forma de atuação referente aos instrumentos de monitoramento e de comunicação do trabalho, bem como os desafios para o fortalecimento e consolidação desta experiência.

A Função Pública das Relatorias Nacionais

Os Relatores Nacionais desempenham uma função pública de agentes promotores dos direitos humanos econômicos, sociais e culturais, com base num mandato público que contém os compromissos, os objetivos, as formas de atuação e as parcerias para desenvolver a trabalho de monitoramento destes direitos. Através dos termos do mandato, as organizações da sociedade civil bem como as autoridades públicas têm condições de colaborar com as Relatorias e fiscalizar se os termos do mandato estão sendo respeitados.

Nas Nações Unidas, as Relatorias temáticas de direitos humanos são vinculadas ao Alto Comissariado de Direitos Humanos. Na experiência brasileira, as Relatorias Nacionais não são institucionalizadas, isto é, não foram constituídas formalmente por uma lei ou um decreto nacional, como são, por exemplo, constituídos os Conselhos Estaduais e Municipais de Direitos Humanos ou a Conferência Nacional de Direitos Humanos.

No primeiro ano do projeto, é realizado o processo público de seleção dos relatores, por um Conselho integrado por organismos públicos, como a Secretaria Especial de Direitos humanos da Presidência da República, a Comissão de Direitos Humanos da Câmara Federal, o Departamento de Direitos Humanos do Ministério de Relações Exteriores, a Procuradoria Federal dos Direitos do Cidadão; bem como organismos internacionais como Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento – PNUD; o Fundo das Nações Unidas para a Infância – Unicef; e o Programa de Voluntários das Nações Unidas – UNV.

A função pública das Relatorias Nacionais também foi reconhecida formalmente pela Secretaria Especial de Direitos Humanos da Presidência da República, através da expedição de uma carta que apresenta os relatores e que serviu também para legitimar a atuação dos relatores perante os órgãos públicos e autoridades públicas do âmbito federal, estadual e municipal, bem como nas esferas dos poderes Executivo, Legislativo e Judiciário.

Para desempenhar suas funções de monitorar e contribuir para a promoção dos direitos humanos econômicos, sociais e culturais, cada Relatoria Nacional conta com um relator voluntário (não remunerado) com reconhecimento e representatividade nas redes, fóruns e organizações da sociedade, atuando com autonomia e independência dos órgãos governamentais. Cada Relatoria tem um assessor do Programa Voluntários das Nações Unidas - UNV.

Organização das Relatorias

Quem são os relatores nacionais

Os critérios básicos para a escolha dos relatores(as) foram de escolher pessoas com conhecimento e experiência profissional em cada um dos direitos do Projeto, de terem um reconhecimento público do compromisso com a promoção dos direitos relacionados a cada Relatoria, de terem legitimidade nas redes, fóruns e organizações da sociedade que atuam nas áreas temáticas de cada Relatoria e atuar com autonomia e independência dos órgãos governamentais.

Para garantir sua autonomia e independência, os relatores(as) não podem ter vínculos com os órgãos governamentais seja desempenhando funções em cargos de direção, seja trabalhando em órgãos e instituições públicas que acarretem impedimentos para o exercício de suas funções. Da mesma forma, não podem ser pessoas já vinculadas a

instituições ligadas ao Poder Judiciário, como promotores, procuradores, juízes, bem como também não podem ser membros do Legislativo (deputados, senadores, vereadores).

Os relatores(as) exercem a função de forma voluntária não tendo nenhuma remuneração profissional. Nesse sentido, é importante que exista uma parceria do Projeto Relatores Nacionais com as organizações e instituições de origem dos relatores(as), para que seja assegurada uma dedicação parcial para as atividades da Relatoria.

Vale notar que a trajetória pessoal também tem sua importância. Os diferentes relatores foram escolhidos em função da sua história e “representatividade” em suas respectivas áreas de atuação. Se é fato que o mandato dos relatores é pessoal, ele não é imperial. A conexão do relator com as redes, entidades e movimentos, conexão que é fruto de uma história compartilhada, é um elemento da maior relevância para o sucesso do empreendimento, pois o relator é a expressão, desses coletivos e das suas histórias, embora deva ficar bem explícito que não é o seu representante e que mantém a sua independência.

O primeiro desafio para o relator é definir o seu papel nesta função, levando em conta que existe uma continuidade de suas funções e atividades na organização da qual pertence uma vez que a sua dedicação ao Projeto de Relatores não é exclusiva e nem remunerada. De fato, a existência de uma assessoria para cada Relatoria contribui para o desenvolvimento das atividades, mas não é suficiente para atender as demandas existentes tais como: pesquisas, organização e realização de missões, produção de informes, relatórios, investigar casos denunciados, divulgação e disseminação dos relatórios, informes, vídeos, e casos monitorados.

Quem são os assessores da Relatoria

Os assessores das Relatorias são pessoas que devem ter um conhecimento básico e alguma experiência sobre os direitos das Relatorias. Eles podem ser indicados pelos relatores e pelas organizações que integram as redes e fóruns que apóiam o desenvolvimento do Projeto Relatores Nacionais em DHESC.

O processo de escolha é feito também com base nos critérios do Programa Voluntários das Nações Unidas que é um dos parceiros do projeto. Os assessores são selecionados através deste programa de forma conjunta com os Relatores e a Coordenação do projeto e são considerados membros do UNV. Como voluntários das Nações Unidas, recebem uma bolsa auxílio mensal para exercerem as funções da assessoria.

Os assessores desempenham um papel fundamental para as Relatorias desde a realização de estudos e pesquisas sobre marcos teóricos referenciais, legislações, levantamento de dados e informações sobre os diferentes direitos, elaboração de informes e relatórios, organização das missões e demais atividades, produção e disseminação dos relatórios, vídeos, boletins das missões e casos monitorados.

Coordenação

O Projeto Relatores faz parte das iniciativas que desenvolve a Plataforma Brasileira de Direitos Humanos Econômicos, Sociais e Culturais. A coordenação geral deste processo se delega a uma entidade membro desta Plataforma.

Apoios e Redes de referências das Relatoria

A coordenação do Projeto Relatores nacionais é a responsável por captar os recursos para viabilizar as diferentes atividades das Relatorias sejam missões, seminários, encontros e a publicação periódica dos relatórios.

Cabe ressaltar que, para o desempenho das funções da Relatoria, tem sido fundamental o apoio de varias organizações ligadas a redes e fóruns da sociedade relacionadas com os diferentes direitos trabalhados, que têm dado suporte institucional para as atividades desempenhadas pelos relatores, bem como pelos assessores como a FASE, Ação Educativa, Comissão Pastoral da Terra, Instituto Polis, ABRANDH e Criola.

Nestes dois primeiros anos cabe destacar os seguintes apoios e parcerias estabelecidas pelas Relatorias:

Relatoria dos Direitos à Alimentação, Água e Terra Rural: FIAN Internacional, Movimento do Sem Terra, Comissão Pastoral da Terra, CONTAG, Fórum Brasileiro de Segurança Alimentar.

Relatoria do Direito a Educação: Fórum Interinstitucional e Educação, Comissão de Defesa do Direito à Educação, Sindicato dos Trabalhadores em Educação de Alagoas – Sinteal.

Relatoria do Meio Ambiente: Rede Brasileira de Justiça Ambiental, Fórum Brasileiro de ONGs e Movimentos Sociais para o Meio Ambiente e o Desenvolvimento, Fórum Matogrossense de Meio Ambiente e Desenvolvimento, Fórum em Defesa da Zona Costeira do Ceará, Fórum da Amazônia Oriental, Grupo de Trabalho Amazônico, Rede Virtual Cidadã pelo Banimento do Amianto.

Relatoria do Direito à Moradia e Terra Urbana: Fórum Nacional de Reforma Urbana, Forum Nordeste de Reforma Urbana e Participação Popular, Confederação Nacional da Articulação das Comunidades Negras Rurais Quilombolas, ACONERUC-MA – Associação das Comunidades Negras Rurais e Quilombolas do Maranhão, COHRE – Centro pelo Direito a Moradia Contra os Despejos.

Relatoria do Direito à Saúde: Rede Nacional Feminista de Saúde e Direitos Reprodutivos, SOS Corpo, Sindicatos de Químicos, Conselhos Regionais de Medicina, Jornadas Brasileiras pelo Direito ao Aborto Legal e Seguro, Central Única dos Trabalhadores.

Relatoria do Direito do Trabalho: Organização Internacional do Trabalho – OIT, Movimento dos Trabalhadores Sem Terra, Comissão Pastoral da Terra.

As Formas de Atuação das Relatorias

Acolhimento de Casos

O acolhimento pode ocorrer em razão das informações prestadas pelas redes, fóruns, organizações e movimentos sociais e pelas vítimas, sobre casos para serem investigados ou para serem objeto de uma missão. Outra forma é da própria Relatoria ao tomar conhecimento de uma situação de ter a iniciativa de promover uma investigação ou uma missão levando em conta alguns critérios que forma construídos coletivamente pelo Projeto, tais como:

- Que sejam casos coletivos paradigmáticos e que, ao longo do mandato, se tenha um leque de missões e relatórios representativos dos diferentes tipos de violação e de vítimas, e de diferentes tipos de missão;
- Que esteja em jogo a vida e/ou a sobrevivência de pessoas e do grupo social ameaçadas ou vítimas de violação dos direitos;
- Que existam localmente (ou pelo menos na região) organizações (ONGs, associações e movimentos populares e sindicais, entidades de direitos humanos) para ajudar a preparar a missão, dar apoio, respaldo, acompanhar e dar seguimento à missão;
- Que haja uma possibilidade de influenciar a situação, seja em termos preventivos, seja em termos de reparação. Uma ação preventiva, a partir de uma situação de ameaça, pode ser mais relevante se contribuir de fato para impedir que se consuma a violação.

Papel das Missões

As missões realizadas pelas Relatorias têm o papel de dar visibilidade para os diversos segmentos da sociedade e para as autoridades do Estado Brasileiro de situações de impedimentos, ameaças e violações dos direitos humanos econômicos, sociais e culturais de grupos sociais vulneráveis como moradores de favelas, populações indígenas e tradicionais, comunidades quilombolas e rurais, bem como o papel de mediação e interlocução para a solução dos conflitos encontrados.

Nas missões, além de visitar os locais para constatar as condições de vida, os relatores(as) realizam reuniões com as comunidades, recolhem depoimentos das vítimas, fazem registros fotográficos, com áudio e vídeo se possível, visitam as instituições e autoridades públicas competentes, realizam debates e seminários com a sociedade local no intuito de disseminar os direitos econômicos, sociais e culturais, com também audiências públicas e coletivas de imprensa.

A boa realização das missões deve-se menos aos relatores(as) e seus assessores(as) que aos parceiros que assimilam o espírito do projeto e da Relatoria e se tornam decisivos para o sucesso da missão. Todos os grupos vítimas de violações visitados têm suas organizações, mas uma missão envolve, para ter algum impacto, um leque maior de pessoas e entidades. Em geral, são convidados a acompanhar a missão e/ou a participar de audiências o Ministério Público Federal e/ou Estadual; organizações representativas das vítimas e/ou que lhes dão apoio; representantes de setores governamentais que têm a ver

com a temática; legislativos federal e estadual; organizações locais de direitos humanos; meios de comunicação; pesquisadores. A maioria desses contatos é feita por organizações parceiras da região que, além de assegurar a logística, precisam explicar e convencer os que se sentem ameaçados a fazerem as denúncias e se organizarem para enfrentar os agressores.

As missões são realizadas de forma individual por cada Relatoria, ou de forma conjunta por mais de uma Relatoria, como a realizada em agosto de 2003, no Estado de Pernambuco, pelas Relatorias do Direito Humano ao Meio Ambiente; da Alimentação, Água e Terra Rural; e da Moradia Adequada e Terra Urbana, como também de forma conjunta com os Relatores Especiais de Direitos Humanos das Nações Unidas como a realizada no ano de 2004 entre a Relatoria Nacional e das Nações Unidas do Direito à Moradia Adequada.

A missão compreende visitas aos locais diretamente afetados por uma ação ou atividade que resulte em impacto negativo ou positivo referente à promoção dos direitos. Nessas visitas, são realizadas reuniões com as comunidades ou grupos sociais para colher informações, prestar orientações sobre as formas de exigir os seus direitos, recolher depoimentos e documentar a situação encontrada (documentação fotográfica, vídeo, áudio).

A missão não é um momento de acareação, mas sim de articulação entre a denúncia propriamente dita, destituída das “vozes das vítimas”, com os instrumentos de restituição dos seus direitos. Por isso, a necessidade de envolver os diversos órgãos governamentais e instituições públicas como a Defensoria Pública e os Ministérios Públicos, bem como de divulgar as práticas positivas como exemplo de realização dos direitos humanos econômicos, sociais e culturais que podem ser multiplicadas.

A função das Audiências Públicas

A audiência pública tem sido organizada pelas Relatorias durante as missões mediante parceria com as redes e organizações da sociedade local, instituições religiosas, Ministério Público, com o Parlamento (Câmara de Vereadores e Assembléias Legislativas). Por exemplo, as audiências públicas realizadas pela Relatoria Nacional para o Direito Humano à Moradia, nas cidades de Salvador e Alcântara, ocorreram no interior de Igrejas Católicas.

O objetivo principal da audiência pública é dar voz aos grupos sociais que estão sofrendo obstáculos ou ameaças ou sejam vítimas de violação dos direitos econômicos, sociais e culturais. Nas audiências públicas são recolhidos depoimentos das vítimas, de representantes dos grupos sociais e organizações de apoio, de entidades com reconhecimento técnico e profissional em cada área temática, de profissionais e acadêmicos. São convidados para participar das audiências públicas as autoridades competentes do governo e do parlamento local, estadual e nacional, o Ministério Público, Defensoria Pública, bem como as entidades e pessoas acusadas de violação dos direitos.

Vale notar que o termo “audiência pública” é emprestado, mas reflete bem o espírito da reunião que se promove. No entanto, os relatores(as) não se sentem obrigados a escutarem todas as partes. O relator(a) não é juiz e não estamos numa sessão do tribunal. A

prioridade é realmente dar voz às vítimas e suas organizações e tentar fazer a ponte com quem dos vários poderes pode e se dispõe a dizer o que se pretende fazer para mudar a situação. A intervenção de pesquisadores que estudam a situação em apreço é importante para que não se tente desqualificar os depoimentos das vítimas. Nas audiências recebem-se também denúncias sobre casos não visitados pelo Relator.

As audiências são cercadas de publicidade para que sejam as mais concorridas possíveis, possam encorajar as vítimas e impressionar a opinião pública e os responsáveis. Mais do que isso, essa publicidade faz parte da disputa de sentido, da legitimidade, do reconhecimento, da opinião pública. Através das audiências públicas as Relatorias tem aberto canais de diálogo e de mediação entre os diversos segmentos da sociedade envolvidos nos casos retratados.

Instrumentos de Comunicação – Relatórios e Vídeos

As Relatorias produzem relatórios e informes para a divulgação e disseminação das formas de proteção e exigibilidade, de diagnósticos e avaliação sobre o grau de aplicabilidade dos direitos humanos econômicos, sociais e culturais, de divulgação das situações e casos de impedimentos, ameaças violações e de implementação destes direitos.

As Relatorias produzem conjuntamente um relatório anual e relatórios e informes específicos referentes às missões realizadas, contendo as recomendações que são dirigidas aos órgãos governamentais competentes e distribuídas às organizações e instituições da sociedade brasileira que, por sua vez, servem como mecanismo de monitoramento para as organizações e redes locais envolvidas diretamente nos casos.

Os relatórios contêm uma fundamentação jurídico-legal; a contextualização dos temas; a descrição do ou dos casos e o relato de depoimentos; a apresentação de exemplos que procuram responder de modo positivo ao problema; os comentários do relator e as recomendações. Os relatórios também trazem um importante componente de discussão sobre o esclarecimento do que são os direitos humanos trabalhados e as implicações legais e jurídicas de sua realização, com base no corpo jurídico e normativo brasileiro. Também nos relatórios são identificados e discutidos os principais obstáculos à realização dos referidos direitos

Os informes das missões têm o objetivo de prestar conta das informações e encaminhamentos tomados pela Relatoria para as vítimas e organizações denunciantes. O relatório geral das missões leva em consideração as relações de classe social, de gênero, raça/etnia e geração, para assim, tornar visível como se dão os impactos nos diferentes grupos de população.

Outros meios de divulgação são a produção de vídeos e documentários, o registro em fotografias e áudio, como aqueles realizados sobre as missões em Alcântara, João Pessoa, Pernambuco e Mato Grosso. As Relatorias utilizam vários espaços para a disseminação dos instrumentos de divulgação do trabalho tais como, as Conferências

Nacionais de Direitos Humanos, da Cidade, de Segurança Alimentar, e o Fórum Social Mundial, como em seminários nacionais, regionais e locais sobre os direitos das Relatorias. No âmbito internacional, essa divulgação tem sido feita participando de atividades durante as Sessões da Comissão de Direitos Humanos e do Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais das Nações Unidas e da Comissão Interamericana de Direitos Humanos.

Formas de Monitoramento

A partir da realização das missões e audiências públicas são produzidos os informes e relatórios com as recomendações contendo as medidas que devem ser tomadas nas diversas esferas de governo (Federal, Estadual e Municipal) bem como dos poderes Executivo, Legislativo e do Judiciário (especialmente para o Ministério Público e Defensoria Pública).

Durante estes dois anos do projeto, 60 municípios foram visitados, conforme demonstra quadro abaixo. Todos os informes e relatórios com as recomendações foram enviados para os diversos Ministérios e Conselhos Nacionais de políticas públicas.

A possibilidade de essas medidas serem de fato recolhidas pelo poder público, depende principalmente da apropriação das recomendações por parte das organizações e redes, fóruns e movimentos sociais locais, regionais e nacionais de modo a exigir das autoridades responsáveis as ações necessárias para proteger e promover os direitos.

Impacto

As missões têm provocado um impacto profundo no que se refere à intervenção nas violações dos direitos humanos no Brasil. Em outras palavras, as missões se constituíram hoje no instrumento mais eficaz de monitoramento das violações. O maior avanço alcançado pelas missões é o diálogo provocado por elas entre os órgãos públicos, as pessoas, grupos e a sociedade civil organizada.

Para medir o impacto das missões a Relatoria do Direito Humano à Saúde, por exemplo, estabeleceu os seguintes indicadores: a) as medidas tomadas pelas organizações envolvidas após o fim da missão, envolvendo ou não as vítimas; b) as medidas tomadas pelo Ministério Público e as outras autoridades envolvidas, bem como da articulação entre elas para a solução do problema e para a restituição dos direitos; c) restituição dos direitos ou a redução dos danos causados às vítimas.

Sucintamente, podemos identificar alguns avanços propiciados de forma direta ou indireta pelo trabalho desenvolvido pelas Relatorias tais como: 1. Aprofundamento sobre o debate dos direitos humanos em entidades da sociedade civil que tradicionalmente militam com lutas específicas na área social (alimentação e nutrição, luta pela reforma agrária, segurança alimentar e nutricional, água, etc.); 2. Aprofundamento do debate com o governo sobre a estruturação do Sistema Nacional de Direitos Humanos; 3. Intensificação do debate

sobre o tema dos direitos humanos e a necessidade de cumprimento das obrigações estatais relevantes aos mesmos com diferentes setores do Estado Brasileiro, em nível nacional, estadual e local.

Desafios para o Fortalecimento das Relatorias Nacionais

As potencialidades do projeto são enormes, especialmente no contexto da proposta de construção do Sistema Nacional de Direitos Humanos. É necessário que o reconhecimento do trabalho desenvolvido pelo projeto Relatores Nacionais seja fortalecido e legitimado no âmbito nacional e internacional no sentido da promoção dos direitos econômicos, sociais e culturais e do fortalecimento da incorporação da dimensão dos direitos humanos à elaboração, implementação, monitoramento e avaliação das políticas públicas, em todas as esferas de governo.

A experiência de dois anos das Relatorias Nacionais demonstra que a função pública de monitoramento da proteção dos direitos tem sido apropriada e reconhecida por diversas redes e organizações que atuam com a perspectiva dos direitos e das políticas públicas nas áreas de educação, saúde, trabalho, moradia, meio ambiente e alimentação e dos direitos humanos em geral.

No campo governamental, ainda precisa ser estabelecida uma relação institucional com as Relatorias. Um dos caminhos mais adequados é o estabelecimento de parcerias visando a sua institucionalização com os Conselhos Nacionais referentes ao campo temáticos destes direitos, como os Conselhos Nacionais do Meio Ambiente, da Saúde, da Segurança Alimentar, das Cidades, da Saúde, da Educação, bem como com a Comissão de Direitos Humanos da Câmara dos Deputados. É importante criar vínculos formais do Projeto Relatores com esses conselhos nacionais de políticas públicas para que eles passem a ter um papel fundamental na incorporação e monitoramento da realização dos DhESC no campo das políticas públicas.

Outro passo significativo para o reconhecimento das Relatorias é o estabelecimento de parcerias com os organismos internacionais de proteção dos direitos humanos, em especial com o Alto Comissariado de Direitos Humanos, com o Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, com os relatores especiais de Direitos Humanos das Nações Unidas e com a Comissão Interamericana dos Direitos Humanos. Cabe também estimular a experiência de Relatorias Nacionais em DHESC em outros países.

Ainda existe a necessidade de um aprofundamento sobre o debate do que efetivamente é um Sistema Nacional de Direitos Humanos e sua relação com o Estado e especialmente com o governo. Toda a concepção de Sistema Nacional de Direitos Humanos por parte da ONU está baseada nos princípios de Paris que instituem a necessidade da integral autonomia das instituições nacionais de direitos humanos em relação ao governo e de outros interesses econômicos e políticos hegemônicos dentro de cada sociedade. Para isso, existem os Princípios de Paris estabelecendo a necessidade de

financiamento público, autonomia financeira e política, garantia de pluralidade, participação do governo sem direito a voto, etc.

As Relatorias precisam manter a maior independência possível em relação ao governo e aos movimentos sociais e entidades da sociedade civil para que possam cumprir efetivamente seus mandatos, o que implica, inclusive, em questionar padrões de comportamento em relação a direitos humanos nos âmbito do Estado, dos governos e da sociedade como um todo. Isso implica em que o projeto precisa construir mecanismos que garantam a maior autonomia possível do ponto de vista financeiro, de infra-estrutura de trabalho e de instrumentos mínimos de apoio para a realização do mandato.

PARTE A

OS RELATÓRIOS

Relatoria Nacional para os Direitos Humanos à Alimentação, Água e Terra Rural

Relator Nacional: Flávio Luiz Schieck Valente

Assessora Nacional: Valéria Torres Amaral Burity

1. Contexto Histórico e Político de Atuação da Relatoria

O reconhecimento da alimentação enquanto um direito humano assumiu uma dimensão importante, no Brasil, com a criação da Ação da Cidadania contra a Fome, a Miséria e pela Vida, em 1992, e do CONSEA¹, em 1993, e se fortaleceu com o processo de preparação da Cúpula Mundial de Alimentação, em 1996, e a criação do Fórum Brasileiro de Segurança Alimentar e Nutricional, em 1998. A implementação do Programa Fome Zero e a proposta de elaboração de uma política de segurança alimentar e nutricional, no contexto da promoção do direito humano à alimentação adequada, são, de uma certa forma, resultados deste longo processo de luta e mobilização da sociedade brasileira em relação ao tema.

A criação das Relatorias Nacionais e dentre elas a Relatoria para os Direitos Humanos à Alimentação Adequada, Água e Terra Rural, ocorre no final de 2002, menos de seis meses após a missão ao Brasil do Relator Especial da ONU para o Direito à Alimentação Adequada, Jean Ziegler.

O primeiro ano da relatoria se confunde com o primeiro ano do primeiro governo brasileiro de caráter popular que se propôs a erradicar a fome até o final do mandato e a realizar uma substantiva reforma agrária, como parte deste esforço. Este contexto político

¹ O Conselho Nacional de Segurança Alimentar (CONSEA) foi criado em maio de 1993, tendo sido responsável pela primeira tentativa de coordenar a elaboração de uma Política de Segurança Alimentar no Brasil. O CONSEA foi responsável pela organização da I Conferência Nacional de Segurança Alimentar, em julho de 1994, precedida de conferências estaduais, e realizada em parceria com a Ação da Cidadania. O CONSEA foi extinto em janeiro de 1995, pelo recém empossado Presidente Fernando Henrique Cardoso.

trouxe uma grande demanda para a relatoria e possibilitou uma análise, com base na sua prática, das políticas públicas deste governo.

Em uma avaliação, extremamente sucinta, consideramos que o novo governo avançou em alguns aspectos, como, por exemplo:

- i. A elaboração e adoção de um discurso político que prioriza o direito humano à alimentação, discurso inovador e de extrema importância por ter catalizado diversas ações políticas em prol deste direito;
- ii. A recriação do CONSEA Nacional, o qual, dentre outros temas, tem discutido a elaboração de propostas de Lei Orgânica e de Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional. Este conselho é multisetorial, sendo dois terços de seus membros da sociedade civil e tendo a presidência exercida por um representante da sociedade civil;
- iii. A criação do Conselho Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social;
- iv. A realização da II Conferência Nacional de Segurança Alimentar, em março de 2004, em Pernambuco;
- v. A elaboração de políticas públicas que contemplam grupos vulneráveis (sem terras, afrodescendentes, povos indígenas, mulheres etc...);
- vi. A Participação no Grupo Intergovernamental que elaborou as Diretrizes Voluntárias Internacionais para implementação do direito humano à alimentação, além da adoção de uma postura de vanguarda perante a sociedade internacional, como a proposição da criação de um Fundo Internacional de Combate à Fome.

A implementação das políticas necessárias à efetiva realização dos direitos humanos à alimentação, água e terra rural, apesar de alguns avanços observados no ano de 2004, ainda se apresenta distante do discurso. O modelo econômico continua a ser conformado pelas imposições dos acordos com o Fundo Monetário Internacional, estando as prioridades de pagamento da dívida pública e de cumprimento das metas inflacionárias acima daquelas relacionadas ao cumprimento das metas sociais. Neste contexto, a redução do desemprego, a recuperação da massa salarial e a concretização da reforma agrária, entre outras prioridades, continuam a ficar em segundo plano.

Ao mesmo tempo, o governo persiste em uma política de direitos humanos equivocada, concentrada no monitoramento de violações de alguns direitos, de forma totalmente divorciada da dimensão dos direitos humanos econômicos, sociais e culturais. Apesar do discurso de compromisso do governo para com a realização destes direitos, a Secretaria Especial de Direitos Humanos sequer inclui seu monitoramento entre suas prioridades.

Se há algum avanço em relação à elaboração da Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, o mesmo se deve ao trabalho desenvolvido pelo CONSEA, com uma crescente participação do Ministério do Desenvolvimento Social, mas ainda incipiente. Ainda não existe uma política integrada e efetiva de segurança alimentar e nutricional no Brasil, e o CONSEA busca a construção de um consenso em relação a conceitos elementares fundamentais para o estabelecimento de uma estratégia nacional de implementação do direito humano à alimentação.

Neste contexto, os programas e políticas de segurança alimentar ainda têm sua implementação impregnada de assistencialismo e continuam a ser manipulados de forma eleitoreira, em razão da ausência de mecanismos efetivos de monitoramento, tanto em nível federal, como local, a exemplo do Bolsa Família. O governo federal vem tomando iniciativas importantes no sentido de fortalecer o monitoramento, mas mesmo nestas, a dimensão dos direitos humanos continua débil.

O acesso à terra não tem sido garantido na proporção prevista pelo governo. O governo federal desapropriou em 2004 áreas com potencial para assentar, aproximadamente, 25 mil famílias de trabalhadores rurais². Segundo o Ministério do Desenvolvimento Agrário, foram assentadas 81 mil famílias, em 2004.³ A meta era de 115 mil famílias. Deve se considerar que entre a desapropriação e o efetivo assentamento de famílias de trabalhadores e trabalhadoras rurais, há o trâmite de um processo demorado e nem sempre exitoso, em razão da postura que tem sido assumida pelo poder judiciário brasileiro.

Um outro exemplo da incoerência do discurso com a prática, está na renovação da liberação de alimentos transgênicos para a comercialização. Tal decisão fere o princípio da precaução, na medida em que ainda há sérias dúvidas sobre a inocuidade destes alimentos. Ao mesmo tempo, ao ceder às pressões de interesses econômicos internacionais, em especial da Monsanto, o governo coloca em risco a soberania alimentar do país e a própria agricultura familiar brasileira.

Este conjunto de fatos revela a importância que novos mecanismos de exigibilidade, preventivos ou repressivos, administrativos, quase judiciais e judiciais sejam instituídos e colocados à disposição da população de forma a que sejam utilizados para superar os desafios identificados e para que os direitos humanos sejam promovidos, respeitados e protegidos. É este propósito que pauta e orienta a ação da Relatoria desde o início de seu trabalho, em novembro de 2002.

2. Eixo de trabalho

O trabalho da relatoria tem como fundamento a indivisibilidade dos direitos humanos e as missões realizadas atenderam aos seguintes critérios:

- Casos coletivos ou emblemáticos de violação de direitos humanos;
- Grave risco ou iminência de risco social (risco de vida, despejos, violência física...);
- Apoio das entidades locais para preparar, acompanhar e dar seguimento aos encaminhamentos das missões ou visitas;

² Desapropriações não atendem as metas para assentamento. Eduardo Scolese - Folha de S.Paulo. Quinta 06 janeiro de 2005.

³ Página do Ministério do Desenvolvimento Agrário (<http://www.mda.gov.br/>) acessado no dia 21/01/2005.

- Populações com maior grau de vulnerabilidade, expostas a risco de difícil superação pela atuação isolada da comunidade visitada a que estão expostas e à sua capacidade de superarem os riscos;
- Conflitos relacionados à não realização dos direitos humanos à alimentação adequada, à água e à terra rural nas diferentes regiões do país.

3. Missões e Atividades desenvolvidas pela Relatoria em 2004

Parcerias:

É fundamental, antes de descrevermos as ações da Relatoria, ressaltar que o trabalho desenvolvido dependeu enormemente das parcerias que foram estabelecidas no decorrer do exercício de mandato de Relator. Entre as principais podem ser ressaltadas as seguintes:

1. Movimentos sociais, organizações e redes da sociedade civil: a parceria com as redes, movimentos e entidades da sociedade civil é um dos pilares fundamentais da legitimidade da Relatoria. Foi a parceria com estas entidades que, de certa forma, facilitaram a construção de parcerias com os órgãos públicos;
2. Relatoria Especial da ONU para o Direito Humano à Alimentação: desde o primeiro momento, a relatoria nacional atuou de forma integrada com o Relator Especial da ONU, de forma a potencializar o monitoramento das recomendações de ambas relatorias;
3. Ministério Público Federal: Procuradorias Federal e Regionais de Direitos do Cidadão.
 - a. Em maio de 2003 foi estabelecido um Inquérito Civil Público com o objetivo de monitorar a realização do direito humano à alimentação adequada.
 - b. No fecho de todas as missões foram desenvolvidas audiências públicas em parceria com o MPF e em alguns estados com o MPE.
 - c. Em setembro de 2004, é reconstituído pela Procuradoria Federal dos Direitos do Cidadão o *Grupo de Trabalho para fiscalizar as políticas federais para promoção do direito à alimentação*, e para atuar em diferentes frentes visando a efetiva realização do direito humano à alimentação.
4. Ministérios Públicos estaduais:
 - a. Ao longo das atividades foram se destacando como parceiros fundamentais, especialmente para a condução das missões e para o monitoramento do cumprimento das recomendações das missões desenvolvidas. Três estados, Pernambuco, Alagoas e Rio Grande do Sul, se destacaram pelo desencadeamento de ações inovadoras. Em grande parte associadas ao trabalho desenvolvido em parceria com as Relatorias.
 - b. Em outubro de 2004 o Procurador Geral de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul, presidente do Conselho Nacional de Procuradores Gerais, propôs o estabelecimento de um termo de cooperação técnica entre este Conselho e a Plataforma Brasileira de direitos humanos econômicos, sociais e culturais, com base no trabalho desenvolvido em parceria com a Relatoria.
5. Órgãos governamentais: a exemplo da Ouvidoria Agrária Nacional e da Comissão Mista de Combate à Violência no campo.

As missões e visitas e outras atividades desenvolvidas.

Uma descrição detalhada das missões e visitas desenvolvidas pela Relatoria pode ser encontrada no Relatório apresentado à Comissão de Direitos Humanos da ONU, em junho de 2003 e nos relatórios específicos das diferentes missões.

No ano de 2004 as missões e visitas realizadas foram as seguintes:

1. Visita ao Estado de Pernambuco:

Em 2003 foi realizada no Estado de Pernambuco⁴ uma missão conjunta que incluiu, entre outras coisas, a investigação de violações do direito humano à terra de trabalhadores rurais – Usina Aliança e Engenho Prado.

Em 2004, por três vezes (abril, agosto e outubro), com apoio da CPT-PE e da FIAN Brasil, o relator voltou ao estado, em razão da situação de extremo risco social de despejo e de morte dos trabalhadores sem terra de Engenho Prado e Usina Aliança, para participar de novas visitas, reuniões e audiências públicas com entidades da sociedade civil (MST, GAJOP, CPT) e autoridades - com Superintendência Regional do INCRA, com a Procuradoria Geral de Justiça (MPE) e membros do Ministério Público, com a Presidência do Tribunal Regional Federal da 5ª região e com autoridades públicas de Aliança e Tracunhaém - na tentativa de evitar que novos e graves conflitos fundiários ocorressem.

O estado de Pernambuco apresenta graves violações de direitos causadas por ações e omissões dos poderes executivo, legislativo e judiciário. Nos acampamentos e assentamentos os trabalhadores rurais estão passando fome e são vítimas de situações extremas de violência praticadas por latifundiários e policiais militares. Em 2004 duas lideranças de sem terras foram assassinadas e os responsáveis permanecem impunes.

Além disso, os poderes públicos locais demonstram-se incapazes, apesar da emissão de decretos presidenciais de desapropriação, de efetivar a reforma agrária. Sofrem e cedem à pressão exercida por usineiros latifundiários, ou são coniventes com os interesses dos mesmos, sem tomar em conta a garantia da dignidade e da vida, o que aumenta a violência e faz com estes conflitos se transformem em confrontos quotidianos.

Recomendações:

- O Estado de Pernambuco deve envidar todos os esforços possíveis para evitar novas mortes de trabalhadores rurais, vez que a segurança pública é matéria própria do governo estadual;
- As mortes, torturas e ameaças contra trabalhadores têm que ser apuradas e punidas, sob pena de se configurar omissão violadora de direitos fundamentais que resulta em

⁴ Relatório da Missão conjunta dos relatores ao estado de Pernambuco. (Relatoria para o Direito Humano à Alimentação, à Água e à Terra Rural; Relatoria para o Direito Humano ao Meio Ambiente; Relatoria para o Direito Humano à Moradia Adequada e à Terra Urbana. Missão realizada em agosto de 2003. Ver também: Relatório de visita à Usina Aliança e Engenho Prado, Pernambuco. (04 a 06 de abril de 2004).

responsabilidade administrativa, civil e penal dos responsáveis pela Segurança Pública no estado;

- O Estado Brasileiro, em diálogo com a sociedade civil e de forma articulada com os demais poderes das três esferas administrativas, deve acelerar o processo efetivo e sustentável de reforma agrária, de forma autônoma e pautada nos direitos humanos, para que sejam mitigadas a miséria e a violência na área rural de Pernambuco;
- Os acordos realizados durante as audiências públicas, entre poderes públicos e representantes dos trabalhadores rurais, devem ser cumpridos com rigor. Dessa forma, cabe ao Ministério Público continuar a ter atuação exemplar e elaborar Termo de Ajuste de Conduta para garantir o cumprimento de prazos e metas estabelecidos.

2. Visita ao Estado de Amapá:

O propósito da visita foi avaliar os resultados da missão realizada em 2002⁵ para averiguação da situação irregular de assentamentos da Reforma Agrária. Neste estado a Relatoria constatou que os assentados tiveram seu direito humano à terra e à alimentação violado por diversas instituições públicas, como por exemplo o INCRA, instituto responsável pela efetivação da Reforma agrária, que subtraiu, dolosamente, documentos importantes dos trabalhadores rurais para aquisição da propriedade da terra. Além disso, empresas multinacionais grilam terras e corrompem funcionários públicos, gerando a fome e desnutrição dos assentados;

Na visita de monitoramento a Relatoria foi convidada a ir à Secretaria Executiva do Conselho Estadual de Segurança Alimentar e Nutricional do Amapá. Uma das recomendações da missão realizada pela Relatoria no Estado do Amapá, em dezembro de 2002, foi a de criação de um Conselho Estadual de Segurança Alimentar.

Apesar de alguns avanços, como este, e como um crescimento significativo da articulação da sociedade civil em relação ao tema de segurança alimentar, pouco foi feito para dar seguimento às recomendações apresentadas pela Relatoria no final de 2002.

Recomendações:

- Que a secretaria executiva do CONSEA, tendo em mãos o relatório elaborado em 2002 por esta relatoria, busque informações sobre as possíveis medidas adotadas e encaminhe as recomendações constantes no relatório às autoridades públicas federais, estaduais e municipais e entidades da sociedade civil que trabalham com o tema.
- Que as entidades da sociedade civil (MST, CPT, entre outras que apoiaram a missão) constituam uma frente de monitoramento para garantir que as recomendações do relator nacional sejam observadas;

3. Visita ao Rio Grande do Sul

⁵ Relatório de visita de investigação de denúncias de violações dos Direitos Humanos à Alimentação, Água e Terra Rural, no estado do Amapá, dezembro de 2002.

O relator visitou este estado, em outubro de 2004, para avaliar e contribuir com o monitoramento dos encaminhamentos decorrentes da missão realizada em 2002⁶, cujo propósito foi de investigar violações contra os direitos humanos à terra e alimentação de populações indígenas Kaingang e Guarany. Durante a visita, em reunião com representantes do governo e dos povos indígenas, constatou que houve uma melhoria da coordenação das ações públicas para os povos indígenas, em resposta às recomendações da relatoria. Ficou evidente que quando os encaminhamentos das missões são bem monitorados, maiores são os impactos alcançados. Contudo, problemas graves ainda persistem, notadamente, para os índios de Serrinha, e Estrela, de etnia Kaingang, e de São Leopoldo (Índios Urbanos).

Além disso, o relator participou de uma reunião, no dia 19/10/2004, para tratar de questões relativas às Ilhas do Delta do Jacuí, cuja população de baixa renda sofre violação do direito a alimentação e de todos os seus direitos fundamentais. Em julho de 2003, a relatoria havia participado de uma audiência nas Ilhas, por convocação da Procuradoria Regional dos Direitos dos Cidadãos do Ministério Público Federal, para avaliar o nível de promoção do direito humano à alimentação na região. O relator apresentou brevemente o relatório e as recomendações da Relatoria em relação à situação da população das ilhas.

Recomendações:

- A Relatoria recomenda ao governo do estado do Rio Grande do Sul que otimize seus esforços para amenizar a situação de extrema desigualdade entre os povos indígenas e o restante da população;
- A Relatoria sugere ao Conselho Estadual dos Povos Indígenas, ao Ministério Público Federal e às entidades da sociedade civil, que tomem como marcos de monitoramento do cumprimento das obrigações dos poderes públicos as recomendações expostas no relatório relativo à missão realizada em 2002.
- Em relação ao Delta do Jacuí é fundamental que o Plano Diretor seja elaborado de forma participativa, integrada e que o MPF e Estadual garantam que o mesmo seja pautado em princípios de direitos humanos;
- Recomenda, ainda, que o direito humano à alimentação seja imediatamente provido para as pessoas da Ilha que estejam necessitando deste tipo de ação;

4. Estado da Bahia e de Minas Gerais – visitas com o propósito de organização de uma missão

Ao mesmo tempo, a Relatoria buscou tomar iniciativas, dentro de suas limitações operacionais, em relação a outras denúncias relevantes trazidas ao seu conhecimento, sempre que possível⁷.

⁶ Relatório de visita de investigação de denúncias de violações dos Direitos Humanos à Alimentação, Água e Terra Rural, no Estado do Rio Grande do Sul. Novembro de 2002 (Texto e fotos no CD em anexo)

⁷ Recomendação de suspensão da parceria entre Nestlé e o Programa Fome Zero e de elaboração de um código de conduta para o estabelecimento de parcerias entre empresas e programas sociais do poder público,

Em especial, a Relatoria vem participando ativamente de atividades de parceria, especialmente no âmbito do trabalho desenvolvido pelo CONSEA (Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional). O Decreto No 5.079, de 11 de maio de 2004, através do inciso XII, §4º do artigo 3º nomeou a Relatoria Nacional para o Direito Humano à Alimentação como órgão observador permanente do Consea Nacional, fato que representou o reconhecimento da importância do trabalho e do projeto Relatores Nacionais.

Em 2004 a relatoria elaborou sete boletins visando reforçar a discussão sobre o direito humano à alimentação e divulgar suas atividades.

Em âmbito internacional a Relatoria trabalhou ativamente, em parceria com entidades governamentais e da sociedade civil, no processo nacional e internacional de elaboração das Diretrizes Internacionais Voluntárias para a promoção da realização do direito humano à alimentação. Além disso, a Relatoria tem facilitado e participado de seminários e fóruns relativos ao tema no Brasil e em outros países, que demonstram grande interesse no tema e no projeto Relatores.

Alguns **avanços** decorrentes, direta ou indiretamente, do trabalho da Relatoria podem ser identificados:

1. Divulgação de informação sobre os direitos humanos para a população em geral e o aprofundamento do debate sobre direitos humanos em entidades da sociedade civil que tradicionalmente militam com lutas específicas na área social e econômica, bem como aprofundamento do debate sobre o tema dos direitos humanos econômicos, sociais e culturais, com ênfase nos direitos à alimentação, água e terra rural, dentro das entidades de direitos humanos;
2. Colaboração para a incorporação da dimensão de direitos humanos nos fóruns e redes relacionados aos direitos humanos à alimentação, água e terra rural;
3. Aproximação das entidades de direitos humanos com movimentos sociais e de trabalhadores em lutas específicas incorporando a dimensão dos direitos humanos;
4. Aprofundamento do debate com o governo sobre a estruturação do Sistema Nacional de Direitos Humanos;
5. Estimulação, catálise e mesmo ampliação da atuação de organismos parceiros, alguns dos quais se encontravam mais ou menos dormentes em relação ao cumprimento de suas funções constitucionais e legais.

Entretanto, muitos ainda são os **obstáculos** ao trabalho da relatoria, os quais coincidem, em grande parte, com os próprios obstáculos à realização dos direitos humanos, como evidenciam os textos que tratam de discriminação e violência, justiciabilidade e participação popular.

Além disso, as visitas de retorno deixaram claro que quanto maior for o monitoramento das recomendações elaboradas, maiores os resultados alcançados pela missão. Entretanto, as relatorias não têm condições de monitorar os encaminhamentos das

missões. Esta tarefa geralmente recai sobre as entidades locais que nem sempre têm condições de exercê-la sozinhas.

4. Recomendações gerais

- É imperativo que se construa uma política nacional de segurança alimentar e nutricional, articuladora, cuja o fim primordial seja a realização do direito humano à alimentação nos termos do Comentário Geral nº 12 do Comitê de direitos econômicos, sociais e culturais da ONU, que, dentre outros elementos consagra a participação popular como um instrumento de garantia de direito. Esta política de segurança alimentar é indissociável de uma reforma agrária efetiva e planejada e da elaboração de uma política de águas, que contemplem os princípios de direitos humanos;
- O Governo Federal Brasileiro deve, efetivamente, reconhecer o direito humano à alimentação, priorizando este direito quando da elaboração de políticas públicas, alocação e execução de verbas. Nenhum interesse, seja de que natureza for, pode prevalecer sobre este propósito. Neste sentido, é imperativo que se reveja a forma de pagamento da dívida externa brasileira;
- Os poderes públicos, inclusive o judiciário devem conceder eficácia social aos tratados e normas internas que dispõem sobre os direitos humanos, sob pena de violarem as obrigações relativas a estes direitos;
- A Secretaria Especial de Direitos Humanos deve assumir o seu papel institucional e adotar uma nova postura em relação aos direitos econômicos, sociais e culturais. Até o presente momento, esta Secretaria tem ficado aquém de suas atribuições, fato que precisa ser urgentemente remediado;
- O CONSEA Nacional deve continuar e intensificar os importantes debates acerca dos temas de segurança alimentar e direitos humanos e deve aumentar seu fluxo de comunicação com os CONSEAs Estaduais e Municipais, para garantir que este debate seja proveitoso e venha ser um instrumento de promoção dos direitos humanos;
- Recomenda-se que as autoridades federais, estaduais e municipais observem as recomendações das Relatorias Nacionais que estão expostas nos relatórios das diversas missões e estão no cd-rom em anexo.

Relatoria Nacional para o Direito Humano à Educação

Relator Nacional: Sérgio Haddad

Assessora Nacional: Mariângela Graciano

1. Contexto

Educação como direito humano é um tema novo sob o ponto de vista do seu conceito. A literatura trata muito mais do tema da Educação para o direito humano e muito pouco sobre o tema da *educação como direito humano*.

Conceber a educação como direito humano diz respeito a considerar o ser humano na sua vocação ontológica de querer “ser mais”, diferentemente dos outros seres vivos, buscando superar sua condição de existência do mundo. Para tanto, utiliza-se do seu trabalho, transforma a natureza, convive em sociedade.

A educação é um elemento fundamental para a realização dessa vocação humana. Não apenas a educação escolar, mas a educação no seu sentido amplo, a educação pensada num sistema geral, que implica na educação escolar, mas que não se basta nela, porque o processo educativo começa com o nascimento e termina apenas no momento da morte do ser humano. Isto pode ocorrer no âmbito familiar, na sua comunidade, no trabalho, junto com seus amigos, nas igrejas etc. Os processos educativos permeiam a vida das pessoas.

Os sistemas escolares são parte deste processo educativo em que aprendizagens básicas são desenvolvidas. Ali, conhecimentos essenciais são transmitidos, normas, comportamentos e habilidades são ensinados e aprendidos. Nas sociedades modernas, o conhecimento escolar é condição para sobrevivência e bem estar social.

Outro aspecto importante e que fundamenta a educação como um direito humano diz respeito ao fato de que o acesso à educação é em si base para a realização dos outros direitos. Isso quer dizer que o sujeito que passa por processos educativos, em particular pelo sistema escolar, é normalmente um cidadão que tem melhores condições de realizar e

defender os outros direitos humanos (saúde, habitação, meio ambiente, participação política etc). A educação é base constitutiva na formação do ser humano, bem como na defesa e constituição dos outros direitos econômicos, sociais e culturais.

Apesar do direito à educação ser mais amplo que o direito à escola, esta Relatoria tem trabalhado somente com o direito à educação escolar, promovido por meio de políticas públicas governamentais. No caso do Brasil, este direito há muitos anos está estabelecido em lei, diferentemente de muitos países do terceiro mundo. O que ocorre é que a promulgação do direito à escolarização tradicionalmente se adianta à sua implantação, à sua efetivação.

No Brasil, este direito está assegurado por normas internacionais – artigos 13 e 14 do Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais –, pela Constituição Federal⁸ e também pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei Federal nº 9.394, de 1996).

Este relatório apresenta, sinteticamente, considerações acerca da política educacional em curso no Brasil no período de janeiro de 2003 a setembro de 2004; além de relatar violações ao direito à educação verificadas durante missões realizadas aos estados de Alagoas e Amazonas que, embora guardem especificidades locais, apontam para situações comuns a todo o território nacional, inviabilizando a concretização universal do direito à educação.

A primeira delas, verificada no estado de Alagoas, está relacionada aos desvios na utilização dos recursos públicos destinados à educação e seus diversos desdobramentos como a corrupção na administração pública, violência e intimidação contra os profissionais da educação, ineficiência dos mecanismos de controle social sobre os recursos públicos e também dos órgãos jurídicos responsáveis pela fiscalização das administrações públicas municipais e estaduais.

A segunda situação verificada está relacionada ao respeito às especificidades culturais das populações indígenas brasileiras quando da implementação da educação escolar para estes grupos. Embora existam leis que assegurem o direito à educação diferenciada, na prática verifica-se a violação a este direito, conforme demonstrado na missão realizada ao Amazonas.

Em relação às políticas gerais, o governo brasileiro, por meio do Ministério da Educação – MEC, elegeu como prioridades, ações para democratizar o acesso à educação em todos os níveis, por meio da implantação do Programa Brasil Alfabetizado, da formulação de legislações visando à implantação de uma reforma universitária e a criação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica – Fundeb.

O Programa Brasil Alfabetizado apresenta avanços em relação às campanhas e programas de alfabetização promovidos no país desde a década de 1940 e especificamente em relação ao Programa Alfabetização Solidária, única iniciativa do governo federal entre

⁸ Ver Arts. 205, 206, 208, 210, 211, 212, 213 da Constituição Federal Brasileira.

1998 e 2002. Inicialmente, deve-se valorizar o fato de ser um programa de iniciativa de governo, ao contrário do programa anterior, que punha nas mãos da sociedade civil a responsabilidade por um direito que só pode ser realizado pela ação efetiva do poder público. Além do mais, o programa se constituiu de forma mais democrática, prevendo mecanismos de controle social, tanto em relação aos seus convênios, como em relação à identificação do atendimento e à evolução da abrangência do programa. Por outro lado, o programa foi lançado de maneira inadequada quanto às suas intenções de erradicação do analfabetismo, falando em 20 milhões de jovens e adultos que não sabem ler e escrever, quando este número não passa de 15 milhões. Além do mais criou uma expectativa de atendimento sem criar as condições necessárias para tal. Não havia estudos sobre os mecanismos de atendimento, principalmente nos contratos com entidades da sociedade civil, nem tampouco análise sobre as ações já existentes no sistema público de ensino para o atendimento deste grupo social.

O mais grave, no entanto, é que os recursos destinados são insuficientes para atingir a meta anunciada, uma das prioridades deste governo. O Programa Brasil Alfabetizado atendeu 1,92 milhão de jovens e adultos com pouca ou nenhuma escolaridade formal, aplicando um total de R\$ 175 milhões, em 2003. Além dos programas produzidos com recursos do MEC, entidades da sociedade civil também realizaram projetos de alfabetização, totalizando 3,2 milhões de pessoas atendidas naquele ano. Segundo o Ministério da Educação em 2004, foram atendidas 1,8 milhão de pessoas, com recursos de R\$ 173 milhões, superando a meta para o ano, prevista para o atendimento de 1,650 milhão de alfabetizando, com recursos de R\$ 168 milhões, mas ainda insuficiente para atingir o resultado anunciado para quatro anos (disponível em <http://portal.mec.gov.br>).

Em 2004, já com novo ministro, o debate sobre educação voltou-se para a reforma do ensino universitário, por meio do Programa Universidade para Todos – ProUni, além da adoção do sistema de cotas nas instituições federais de ensino superior. O projeto prevê a ocupação de parte das 550 mil vagas ociosas em instituições de ensino superior privadas por estudantes oriundos da rede pública, com renda familiar de até um salário mínimo, e professores da educação básica, sem curso superior. Propõe também que as instituições superiores filantrópicas destinem os 20% de gratuidade, já exigidos por lei, em troca de isenção de impostos estabelecidos pela Constituição Federal, exclusivamente para bolsas de estudos. Ainda pelo projeto, as instituições, com ou sem fins lucrativos, que aderirem ao ProUni vão oferecer 10% de suas vagas gratuitamente em troca da isenção de alguns impostos.

Já o Sistema Especial de Reserva de Vagas, que faz parte da Reforma da Educação Superior, determina que 50% das vagas das universidades públicas sejam destinadas a estudantes que tenham cursado o ensino médio em escolas públicas. Nesta cota estão previstas vagas para negros e índios, de acordo com a proporção dessas populações em cada estado, determinada pelo Censo Demográfico de 2000 do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística -IBGE.

Aliada à Lei Federal 10.639/2003, promulgada nos primeiros dias do Governo Lula, e que estabelece a obrigatoriedade do ensino de História e Cultura Afro-Brasileira e Africana na Educação Básica, a iniciativa de introduzir o sistema de cotas nas

universidades brasileiras vai além do reconhecimento, por parte do Estado, das desigualdades étnico-raciais, propondo, pela primeira vez, ações afirmativas para sua superação.

No entanto, premido pela insuficiência dos recursos financeiros destinados a este nível de ensino, a concretização do Pro-Uni está baseada em polêmica relação entre os setores públicos e o privado, em que o Estado, por meio de renúncia fiscal, repassa recursos a instituições privadas de ensino em troca do aumento da oferta de vagas, com base em informações sobre a sua ociosidade. Isto decorre do estímulo descontrolado e não planejado à expansão de ofertas de vagas privadas promovidas pelo governo de Fernando Henrique Cardoso, para compensar o total abandono em que foram deixadas as universidades públicas.

Se for verdade que se devem valorizar todas as iniciativas que promovam políticas afirmativas em qualquer nível de ensino, é verdade também que qualquer mecanismo que implique em apoio à iniciativa privada por parte do setor público na área da educação só pode ocorrer por períodos limitados, em regime emergencial, baseados em um plano claro de reposição da oferta pública de qualidade para todas as pessoas.

A terceira iniciativa de impacto sobre a educação refere-se à criação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica (Fundeb), também em tramitação no Congresso Nacional. A iniciativa deve substituir o Fundo de Desenvolvimento do Ensino Fundamental e Valorização do Magistério (Fundef), implantado a partir de 1998 com o objetivo de financiar apenas o ensino fundamental para as pessoas de 7 a 14 anos, excluindo todos os demais níveis e modalidades da educação básica, como o ensino infantil e médio, e a educação de jovens e adultos. Atualmente, o Fundef atende 32 milhões de alunos. Com a criação do Fundeb, a previsão é de que sejam atendidos mais de 47 milhões de estudantes, matriculados na educação infantil, no ensino fundamental e médio das redes municipais e estaduais, em todas as modalidades de ensino (educação de jovens e adultos, educação especial, educação indígena, educação profissional e educação do campo).

A lógica permanece a mesma: estados que não conseguirem, com recursos próprios, viabilizar investimento mínimo por aluno nas redes educacionais estaduais e municipais, receberão complementação de recursos do governo federal.

Também este Programa está imbuído da lógica da universalização, incorporando setores excluídos pela proposta do governo anterior; no entanto, o Ministério da Educação não apresenta dados que indiquem que o volume de recursos necessários para a sustentação do programa a médio e longo prazos esteja garantida. Outra determinação bastante criticada na proposta é a possibilidade desde Fundo financiar também o Ensino Superior, dividindo ainda mais os escassos recursos da Educação Básica.

Estas iniciativas ilustram o impasse do atual governo federal: programas pautados nos princípios de universalização do direito educacional e superação das desigualdades, mas estagnados e ou desvirtuados pela falta de recursos, provocada em grande medida pela manutenção da lógica da política econômica de governos anteriores. Premido pela chamada “governabilidade política”, o atual governo dá continuidade aos acordos com as instituições

financeira multilaterais, mantendo uma política de ajuste rigoroso, com altas taxas de juros e garantias ao capital financeiro especulativo através de um elevado superávit primário que retira do orçamento social grande parte dos recursos necessários à efetivação dos direitos.

Enquanto faltam recursos para implementação dos programas anunciados, a economia brasileira vem registrando um aumento progressivo do seu superávit primário para além da meta absurda acordada para este ano com o Fundo Monetário Internacional (FMI) de R\$ 56,9 bilhões. Este valor seria suficiente para multiplicar o orçamento do Ministério da Educação, reprogramado para o ano de 2004 em R\$ 6,0 bilhões e orçado em R\$ 7,6 bilhões para 2005.

2. Missões

A Relatoria Nacional para o Direito Humano à Educação realizou missões aos estados de Alagoas e Amazonas.

1. Irregularidades na utilização dos recursos públicos

Em Alagoas, o objetivo foi averiguar denúncias de irregularidades na utilização dos recursos públicos federais destinados à educação. Durante a permanência no estado, de 18 a 21 de novembro de 2003, foram ouvidas autoridades dos poderes Executivo, Legislativo e Judiciário do estado, organizações da sociedade civil e sindicatos. Os municípios de Traipu (23.439 habitantes) e Satuba (12.555 habitantes)⁹, foram visitados em razão de informações tornadas públicas em 2003, por meio de relatório elaborado pela Secretaria Estadual de Educação de Alagoas, que afirmava haver “indícios” da existência de escolas fantasmas em sete municípios, e também da morte do professor Paulo Bandeira, brutalmente assassinado em junho de 2003, após ter denunciado desvios de verbas públicas federais no município de Satuba. O Sindicato dos Trabalhadores em Educação de Alagoas – SINTEAL apresentou uma série de denúncias referentes a perseguições, ameaças e intimidações contra os profissionais da educação que fiscalizam e denunciam irregularidades praticadas principalmente por prefeituras municipais, envolvendo os recursos da educação.

De acordo com informações do Conselho Estadual de Educação de Alagoas, em 20 de novembro de 2003, os principais focos de utilização irregular dos recursos públicos estão no grande número de escolas que funcionam, em locais absolutamente inadequados. Em visita realizada em 19 de novembro de 2003, ao núcleo do Sindicato dos Trabalhadores da Educação do município de Traipu, professoras confirmaram esta prática e relataram ainda que o poder público local forja o número de alunos matriculados para ampliar o valor do repasse de verbas. Há casos de turmas com mais de 80 matrículas, com apenas 30 alunos frequentando regularmente. A merenda escolar enviada mensalmente às escolas é suficiente para apenas 15 dias.

⁹ IBGE. Censo Demográfico. 2000

Maria Áurea Pereira, presidente do núcleo do SINTEAL, afirmou ter sido vítima de perseguição em virtude das denúncias que fez, envolvendo o prefeito. Única professora licenciada em Geografia na cidade, Áurea foi transferida de uma escola na zona urbana, onde lecionava para turmas de 5ª a 8ª série, para uma classe de alfabetização na zona rural. Esta é apenas uma entre as inúmeras denúncias de perseguição e ameaças a profissionais da educação em Alagoas, conforme relatório elaborado em junho de 2003 pelo Sindicato dos Trabalhadores da Educação de Alagoas e pela Comissão de Direitos Humanos da Ordem dos Advogados do Brasil – OAB, encaminhado à Secretaria Nacional de Direitos Humanos e Ministério da Educação.

Em Traipu, o prefeito Marcos Santos negou todas as acusações e afirmou que, desde 2001, teriam sido construídas 24 novas salas de aula e cinco escolas novas o que explicaria o alto número de matrículas: em 2003, constam 5.626 matrículas de 1ª a 4ª série, 2.200 de 5ª a 8ª série, 743 na pré-escola e 934 na educação de jovens e adultos (fase 1 do primeiro segmento), totalizando 9.503 matrículas. A população total da cidade segundo o Censo Demográfico do IBGE em 2000, é de 23,4 mil habitantes o que significa que quase o 40% frequenta a rede municipal de ensino.

Em Satuba, apesar de o prefeito Adalberon de Moraes (PTB) estar preso por ter sido mandante de dois assassinatos, um deles o do professor Paulo Henrique Bandeira, o clima da cidade ainda era de medo e tensão. Ao receber o relator Sérgio Haddad, em 19 de novembro de 2003, o prefeito José Zezito da Costa afirmou que poderia estar assinando seu atestado de óbito em função de seu relato. O prefeito em exercício disse não ter responsabilidade sobre as irregularidades praticadas por seu antecessor em relação aos recursos federais para a educação, embora exercesse a função de secretário de educação. Segundo ele, “era melhor assinar quando Adalberon mandava”.

As irregularidades praticadas pelo poder público municipal naquele município estão sendo investigadas pela Controladoria Geral da União que, em relatório divulgado no dia 18 de novembro de 2003, apontou desvios de recursos e superfaturamento em diversas obras.

A representante do Ministério Público Federal relatou as audiências públicas realizadas em alguns municípios do interior, aonde vêm se constatando inúmeras irregularidades na utilização dos recursos destinados à Educação. Nesses casos têm sido firmados “Termos de Ajustamento de Conduta”, que obrigam o poder público local a adequar a gestão dos recursos públicos, sob pena de ser afastado do cargo.

Recomendações

- Realização de auditoria nas contas de todos os municípios de Alagoas, executada por comissões formadas por técnicos do Governo Federal e do Tribunal de Contas de Alagoas.
- Realização de auditoria federal nas contas do governo do estado de Alagoas.
- Criação de comissão para investigação das denúncias de violência e perseguição aos professores, formada por representantes do Sinteal, Comissão de Direitos Humanos da

Assembléia Legislativa, Procuradoria Federal dos Direitos do Cidadão de Alagoas e procuradoria Geral de Justiça de Alagoas.

- Ampliação do Fundef para o Fundeb – Fundo para Financiamento da Educação Básica.
- Unificação dos conselhos responsáveis pelo controle e gestão dos programas educacionais.
- Formação dos membros dos conselhos responsáveis pelo controle social dos programas da Educação que transferem recursos entre as esferas de governo.
- Estabelecimento de mecanismos de comunicação direta entre conselhos municipais de educação e Ministério da Educação.
- Incorporação obrigatória à Prestação de Contas Municipais, encaminhadas ao Tribunal de Contas do Estado, de parecer avaliativo emitido pelos Conselhos Municipais do Fundef, a exemplo do que ocorre no estado do Paraná.

2. Educação escolar indígena

No Amazonas, o objetivo foi identificar desafios e avanços verificados em diferentes experiências de educação indígena. Reconhecendo que a educação destinada aos indígenas deve atender às especificidades de cada povo, o resultado da missão não pode ser considerado um retrato da educação indígena no país, mas muitas das situações apresentadas são comuns a outros estados ou regiões porque ocasionadas por políticas federais.

Durante os dias 22 e 25 de julho de 2004, a Relatoria esteve em Manaus, onde reuniu-se com representantes da Secretaria Estadual de Educação, membros do Ministério Público Federal e lideranças indígenas. Também foram visitadas escolas indígenas instaladas em comunidades do povo Mura, no município de Autazes.

A visita foi precedida de um levantamento preliminar de informações, realizado em fevereiro de 2004, no município de São Gabriel da Cachoeira, quando foram realizadas entrevistas com lideranças indígenas, gestores municipais, representantes de ONGs que atuam na região, além de religiosas envolvidas na gestão de escolas estaduais. O município possui a maior rede pública de escolas indígenas do estado, com oito escolas estaduais, 186 municipais, aproximadamente 480 professores e 9.332 estudantes.

De maneira geral, foram observadas polêmicas em torno da responsabilidade administrativa por esta modalidade de ensino; os desafios a serem vencidos para respeitar a diversidade cultural e lingüística, incluindo a relação com grupos específicos que historicamente atuam nesta área, como religiosos e militares; a busca da autonomia e da participação dos grupos indígenas nos rumos de sua educação; e, por último, os limites das fontes de financiamento.

Verificou-se que a responsabilidade administrativa sobre a educação escolar indígena permanece indefinida naquele estado. Autoridades e técnicos do governo do estado citaram a Constituição Federal para afirmar que o ensino fundamental está sob a responsabilidade dos municípios, cabendo então a estes a educação escolar indígena de 1ª a 4ª série. O

governo do estado, neste caso, participaria apenas da realização de cursos de capacitação para professores indígenas, ainda assim, desenvolvidos em parceria com os governos municipais.

No entanto, o Ministério Público Federal está inclinado a mover uma Ação Civil Pública contra o estado do Amazonas, em virtude de sua omissão em relação à educação indígena. A procuradoria afirma que o governo do estado não cumpriu as indicações estabelecidas no Termo de Ajustamento de Conduta, firmado em maio de 2003, no qual se comprometia a implementar as metas inscritas no Plano Nacional de Educação.

Um dos principais desafios para a implementação da educação escolar indígena é o multilingüismo, meio de garantir a preservação, e também resgate de aspectos culturais. O povo Mura, por exemplo, na impossibilidade de resgatar sua língua materna, tem investido no ensino-aprendizagem do “nhengatu”, adotada como segunda língua por vários povos.

Em São Gabriel da Cachoeira, o povo Tuyuka, desenvolveu projeto político-pedagógico direcionado para o resgate de sua língua. Como a maioria das línguas indígenas, o tuyuka não é grafado, e a comunidade conta com uma assessoria externa para desenvolver sua escrita. A alfabetização está sendo feita em língua tuyuka e o ensino-aprendizagem do português não é prioridade.

Há ainda a experiência da “Escola Pamáali”, do povo Baniwa, que optou pelo bilingüismo como forma de possibilitar aos alunos interagirem com a cultura branca de maneira autônoma, visando o desenvolvimento sustentável da comunidade.

Sobre os mecanismos de participação para gestão e monitoramento de políticas públicas, verificou-se que os indígenas não ocupam espaço proporcional à sua inserção nas comunidades locais, e que os governos não colaboram para que estes espaços realizem suas atribuições, seja negando-lhes estrutura ou intervindo indevidamente em sua constituição.

O Conselho Estadual de Educação Escolar Indígena não possui condições mínimas de funcionamento e está subordinado ao Conselho Estadual de Educação. No município de Autazes, o Conselho Municipal de Educação é formado por sete membros, sendo apenas um indígena. No Conselho do Fundef não há indígenas entre os sete titulares, apenas um suplente e, no conselho da merenda escolar não há nenhum indígena.

Na mesma comunidade, a Relatoria verificou como a burocracia, aliada ao etnocentrismo, dificulta a concretização da educação escolar indígena, além de desperdiçar recursos. Concluído recentemente, o prédio da escola, de alvenaria, foi construído com verbas do programa Fundescola - Fundo de Fortalecimento da Escola, financiado com recursos do governo federal e de empréstimos do Banco Mundial.

O projeto arquitetônico foi executado sem consulta à comunidade, e resultou em salas de aula que não podem ser usadas em todos os períodos pela falta de ventilação - as pequenas janelas, feitas em vidro e ferro, são insuficientes para o clima quente e úmido da floresta amazônica. A solução apresentada pelos construtores foi a instalação de ventiladores; ocorre que não há eletricidade e nem recursos para a compra do combustível

que deveria mover o gerador ali instalado. A verba destinada pela prefeitura à manutenção da escola permite o fornecimento de energia apenas por três horas no período noturno, quando funcionam as turmas de tele-ensino 1º grau, projeto desenvolvido pela prefeitura em parceria com o Serviço Social da Indústria - SESI.

Os professores da escola, durante o curso de formação, haviam proposto um projeto arquitetônico para a construção da escola, que envolvia a utilização de madeira para as paredes, palha na cobertura e, sobretudo, posicionamento adequado em relação à luz solar e ventilação. De acordo com os professores da escola, este projeto sequer foi consultado pelos técnicos do governo federal que iniciaram o trabalho em 2002.

Em São Gabriel da Cachoeira, religiosos católicos relutam em entregar a gestão das escolas indígenas estaduais aos representantes dos povos indígenas. O bispo da Diocese, Dom Song, em programa na rádio local, em janeiro de 2004, afirmou que os salesianos não deixarão a direção de “suas” escolas, nas quais atuam há mais de 80 anos. Disse que seria “ridículo”, “não teria lógica” substituir freiras e padres, que são “preparados”, por “leigos”. Enfatizou que a educação oferecida não é apenas “para ensinar português e matemática”, mas “integral, incluindo o elemento religioso”: “Queremos, através da educação, evangelizar”.

Finalmente, a Relatoria constatou que, apesar da especificidade da educação escolar indígena, contemplada em grande parte nas normas legais, não há correspondente aporte de recursos para sua concretização. A base de cálculo para o repasse de recursos é igual a do financiamento do ensino regular, sem levar em consideração as especificidades que envolvem esta modalidade, como as distâncias entre as sedes dos municípios e as unidades escolares, e dessas em relação à moradia dos estudantes; a singularidade que envolve a formação de professores das diferentes etnias e a garantia do multilinguismo, entre outras.

Recomendações

Ao Governo Federal:

- determinar repasse diferenciado de verbas para a educação indígena.

Ao Governo Federal, com apoio do governo do estado do Amazonas:

- apoiar iniciativa da Procuradoria Regional dos Direitos do Cidadão – Ministério Público Federal, na realização do Juizado Itinerante, que visitaria os municípios que possuem comunidades indígenas para, entre outros objetivos, averiguar a utilização dos recursos públicos destinados à educação, além de instruir organizações da sociedade civil locais, particularmente as indígenas, para o acompanhamento regular dos mesmos.
- Identificar o contingente de alunos indígenas que freqüentam escolas rurais e, a partir do diagnóstico, determinar sua reestruturação em função de objetivos a serem definidos pelas comunidades em conjunto com o poder público. Após este processo, reconhecer estas escolas na categoria escola indígena.
- Criar mecanismos para acompanhar a concretização da “educação diferenciada” nos estados e municípios, com destaque para a formação dos técnicos dos poderes públicos envolvidos com a educação indígena.

- Criar programas específicos, em parceria com pesquisadores de universidades públicas, para assessoria às comunidades indígenas mobilizadas para a escrita de sua língua e a consequente produção de materiais escritos.

Ao governo do estado do Amazonas:

- Estruturar e definir recursos para o Conselho Estadual de Educação Escolar Indígena.
- Estruturar, em colaboração com as prefeituras, programas de acompanhamento e formação continuada em serviço de todas as escolas indígenas.
- Cumprir o Termo de Ajustamento de Conduta – TAC, celebrado com o Ministério Público Federal em 2003, referente à educação escolar indígena.

3. Impactos e desafios

Nas missões realizadas ao longo dos dois anos de trabalho (2003 e 2004), a Relatoria para o Direito Humano à Educação registrou diferentes impactos nos locais visitados, na perspectiva de concretização do direito à educação. De maneira geral, as missões possibilitaram o contato entre os diferentes grupos envolvidos nos conflitos com vistas à sua superação. Particularmente interessante foi a presença dos representantes do Ministério Público, convidados a participarem das audiências públicas realizadas ao final de cada missão, o que permitiu um acompanhamento e maior compromisso em defesa dos direitos educativos. Em alguns casos, como em Alagoas, o contato entre Ministério Público Federal e sindicato dos profissionais da educação aproximou as entidades para a realização de outras ações conjuntas, desenvolvidas posteriormente, sem a participação desta Relatoria.

As missões também suscitaram debate público sobre a temática da educação e as denúncias de violação, por meio da intensa cobertura da mídia, sobretudo local, às atividades realizadas pela Relatoria. A agenda das missões foi estruturada de maneira a garantir encontros, em separado, com organizações da sociedade civil, com os gestores públicos e com pesquisadores da área da educação, além da audiência pública. Esta dinâmica induziu à diversificação das fontes de informação para a mídia, contrariando a tradição nacional de, em geral, tomar como referência apenas a versão oferecida pelos órgãos de governo, possibilitando a contraposição de idéias, questionamentos de competências e outras polêmicas públicas, que contribuíram para a democratização das informações e possibilidade de controle social.

No entanto, a intensidade do impacto desses resultados esteve diretamente relacionada ao grau de articulação da sociedade civil local. Verificou-se que a ação da Relatoria é mais eficaz, no sentido de contribuir para a superação das violações, quando a sociedade civil utiliza, tanto a visita, como as recomendações, como parte de sua estratégia de luta pela realização do direito à educação, já desenvolvida anteriormente.

4. Recomendações gerais

:

- Um importante fator verificado nas missões e destacado na análise relativa às políticas de educação nestes dois anos diz respeito aos limites à realização do direito à educação impostos pelas restrições orçamentárias. É evidente que este fator é destaque para a realização de muitos outros direitos, assim como em outros países subdesenvolvidos e mesmo desenvolvidos. No entanto, a atual política econômica que reserva grande parte do orçamento, assim como um elevado superávit primário, para o pagamento de juros, acaba produzindo uma impressionante transferência de renda dos setores mais pobres, que deveriam usufruir o direito à escolarização pela oferta pública, para os setores financeiros. Neste sentido, uma recomendação geral estaria voltada menos ao campo específico da educação e mais ao próprio modelo de desenvolvimento que limita a realização deste direito.
- Uma segunda recomendação diz respeito à participação da sociedade civil. Constatou-se nas missões a importância da presença de uma sociedade civil organizada que em alguns momentos demanda, pressiona e controla, em outros apoia e ajuda os poderes públicos na realização do direito à educação. Trata-se de um fator central na construção e realização dos direitos humanos. A recomendação seria no sentido de prever no exercício das políticas educacionais mecanismos de participação da sociedade civil em processos permanentes, através de conselhos ou outros instrumentos de controle social.
- A oferta pública de educação deve permitir a combinação da universalidade desta oferta com a diversidade de públicos e espaços geográficos. A universalização da oferta pública de educação deve atender às demandas sociais e culturais específicas das diversas regiões, rurais ou urbanas, e a diversidade dos seus públicos (étnicas, raciais, de gênero e idade), através de políticas próprias e afirmativas, sem perder suas características nacionais que conformam o povo brasileiro.

Relatoria Nacional para o Direito Humano ao Meio Ambiente

Relator Nacional: Jean-Pierre Leroy

Assessor Nacional: Daniel Ribeiro Silvestre

1. Contexto

O modelo de desenvolvimento adotado no Brasil e impulsionado pelo governo atual, com ênfase no crescimento econômico e nas exportações, leva a uma nova fase de apropriação privada do território e dos bens ambientais, que tem como conseqüências a destruição do meio ambiente, a ampliação da concentração de renda e da exclusão social.

O governo Lula, embora inicialmente resguardasse a esperança de um novo caminho para o desenvolvimento, manteve o modelo que considera as exigências ambientais como entraves ou obstáculos a serem transpostos. O falso dilema “meio ambiente ou desenvolvimento” recebeu grande atenção pública, em 2004, com o debate sobre o novo modelo energético para o país e a construção de grandes usinas hidrelétricas como base de sustentação da matriz energética brasileira. Da oposição de idéias e projetos entre o Ministério de Minas e Energia e o Ministério do Meio Ambiente prevaleceu a maior força política do MME e a Ministra Dilma Rousseff chegou a defender, inclusive internacionalmente, a necessidade das grandes hidrelétricas para a realização do desenvolvimento.¹⁰ Nesse contexto, as licenças ambientais e os Estudos de Impacto Ambiental, bem como a regulamentação socioambiental em geral, o IBAMA¹¹ e setores do Ministério Público foram dura e permanentemente atacados, inclusive por setores do

¹⁰ Embora a viabilidade socioambiental desses empreendimentos já tenha sido descartada pela Comissão Mundial de Barragens (“Barragens e Desenvolvimento: Um Novo Modelo para Tomada de Decisões”, novembro de 2000).

¹¹ Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis, órgão federal executor da Política Nacional do Meio Ambiente, vinculado ao Ministério do Meio Ambiente.

governo, como responsáveis pelo atraso e a estagnação do país¹², enquanto que as fraudes e outras ilegalidades praticadas por empreendedores e órgãos ambientais, além de violações massivas de direitos humanos, foram quase que naturalizadas.

Enquanto a reprodução desse modelo causa tantos impactos negativos sobre a população, por outro lado faz surgir movimentos sociais organizados, na defesa de um modelo democrático e inclusivo que evite que a degradação ambiental permaneça sendo causa de exclusão social e impedimento ao gozo de direitos humanos. Esses movimentos enfrentam o desafio de fazer ser reconhecido o valor econômico, mas também os valores éticos, sociais e culturais da natureza preservada e manejada de modo sustentável, bem como das relações dos povos tradicionais com o ambiente. Eles reafirmam que a agenda ambiental é indissociável da agenda social e que o desenvolvimento só aponta realmente ao progresso se levadas em conta as aspirações dos indivíduos e grupos interessados nos processos de apropriação de recursos naturais e se preservadas suas identidades socioculturais.

2. Eixo de trabalho

A existência de grupos populacionais que possuem vínculos diretos de natureza econômica, social e cultural com o ambiente natural onde vivem é, ao mesmo tempo, a comprovação de que assegurar a proteção ambiental e o respeito aos direitos humanos constitui um único campo de estudos e ação para a realização da dignidade humana.¹³ São ribeirinhos, extrativistas, pescadores artesanais, caiçaras, quilombolas, indígenas, geraizeiros, quebradeiras de coco, agricultores familiares, entre outros grupos sociais, que, nas diferentes regiões do país, desenvolvem modos particulares de ser, de ver o mundo e de produzir, mantendo relações específicas e profundas com o meio ambiente. Se a eles forem somados os moradores de bairros populares, trabalhadores de certas indústrias, grupos sociais discriminados, as mulheres, as crianças e os idosos, poder-se-á verificar que são tais grupos os primeiros a sofrerem as consequências da degradação ambiental e os últimos a se beneficiarem de sua proteção.

A injustiça ambiental está na distribuição desproporcional dos danos ambientais causados pelo modelo de desenvolvimento.¹⁴ É a perspectiva oposta, de justiça ambiental,

¹² Isso, muito embora se saiba que a competência para o licenciamento é compartilhada com órgãos estaduais; que os estudos prévios de impacto ambiental muitas vezes são de péssima qualidade e, ainda, que existe uma legislação ambiental e um conjunto normativo estabelecido pelo CONAMA – Conselho Nacional do Meio Ambiente, que devem ser obedecidos não só por serem normas jurídicas, mas também por serem instrumentos de proteção de direitos humanos. Em resposta à pressão sofrida, o IBAMA divulgou (Boletim governamental *Em Questão*, n. 276, 19.01.05) o número recorde de concessões de licenças ambientais (223, contra uma média de 152 nos últimos cinco anos), como se isso, em si, fosse algo necessariamente positivo.

¹³ A dignidade humana é um dos fundamentos da República Federativa do Brasil (art. 1º, III, da Constituição Federal de 1988). A Constituição reconhece o direito de todos ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida (art. 225 *caput*). A defesa do meio ambiente é também princípio da ordem econômica (art. 170, VI), que por sua vez tem por fim assegurar a todos, existência digna, conforme os ditames da justiça social (art. 170 *caput*).

¹⁴ A Rede Brasileira de Justiça Ambiental concebe *injustiça ambiental* como “o mecanismo pelo qual, sociedades desiguais do ponto de vista econômico e social, destinam a maior carga dos danos ambientais do

que norteia o trabalho realizado pela Relatoria Nacional para o Direito Humano ao Meio Ambiente.

3. Missões

Após a publicação do Relatório de 2003, a Relatoria realizou missões nos estados de Pernambuco, Ceará e Rio Grande do Norte, Rondônia, Rio de Janeiro, Minas Gerais e Mato Grosso. Em todas elas, visitou grupos populacionais atingidos, realizou entrevistas, dialogou com autoridades públicas e recebeu outras denúncias documentadas durante as audiências públicas.

Em Pernambuco¹⁵, no contexto da missão conjunta de 20 a 27 de agosto de 2003, o Conselho Pastoral dos Pescadores denunciou e acompanhou a visita das Relatorias aos pescadores artesanais do município de Rio Formoso e da Ilha de Deus (Recife), além de apresentar documentação referente aos casos de Sirinhaém, Projeto Circuito Litoral Norte e sobre a carcinicultura (criação de camarões) no estado. A ASPAN – Associação Pernambucana Amigos da Natureza denunciou, na audiência pública realizada no auditório da prefeitura municipal de Recife, a atuação da empresa Moura Baterias no município de Belo Jardim. A missão teve o apoio de organizações da sociedade civil¹⁶ e do Ministério Público Estadual.

No Ceará e no Rio Grande do Norte¹⁷, a convite do Instituto Terramar, do Fórum em Defesa da Zona Costeira do Ceará (CE) e da Coordenadoria de Direitos Humanos e Defesa das Minorias – CODEM (RN), a Relatoria visitou, entre os dias 28 de agosto e 03 de setembro de 2003, comunidades de pescadores e pescadoras artesanais cujos direitos vêm sendo violados pela expansão de atividades econômicas como: carcinicultura (Curral Velho, Acaraú, CE); turismo (Tatajuba, Camocim, CE); pesca da lagosta (Caponga, Cascavel, CE); produção de sal (Macau, RN). Também foram visitadas: uma comunidade rural em conflito com uma usina de cana-de-açúcar (Vale do Catú, Canguaretama, RN) e um bairro (Riacho Doce) de Fortaleza (CE) cuja população sofre com a falta de saneamento básico. A missão foi apoiada por diversas organizações da sociedade civil¹⁸ e autoridades.¹⁹

desenvolvimento às populações de baixa renda, aos grupos raciais discriminados, aos povos étnicos tradicionais, aos bairros operários, às populações marginalizadas e vulneráveis” (Manifesto de Lançamento da Rede Brasileira de Justiça Ambiental, setembro de 2001).

¹⁵ Ver “Relatório da Missão Conjunta dos Relatores em Direitos Humanos Econômicos, Sociais e Culturais ao Estado de Pernambuco”. Relatoria para o Direito Humano à Alimentação, à Água e à Terra Rural; Relatoria para o Direito Humano ao Meio Ambiente; Relatoria para o Direito à Moradia Adequada e à Terra Urbana. Missão realizada em agosto de 2003.

¹⁶ Em relação aos casos mencionados, além do CPP e da ASPAN, também da Colônia dos Pescadores de Rio Formoso – Z-07 e da Associação de Moradores da Ilha de Deus.

¹⁷ Ver relatório da missão realizada em agosto e setembro de 2003, “Populações litorâneas ameaçadas: carcinicultura, pesca industrial, turismo, empreendimentos públicos e poluição”. Relatoria Nacional para o Direito Humano ao Meio Ambiente. Abril de 2004.

¹⁸ No Ceará: Fórum dos Pescadores e Pescadoras do Litoral Cearense, Fórum em Defesa da Zona Costeira do Ceará, da União dos Pescadores da Caponga, Associação de Moradores de Curral Velho, Associação Comunitária dos Moradores de Tatajuba, Associação dos Moradores Organizados do Riacho Doce, Centro de Estudos e Apoio ao Trabalhador (CEAT); alunos, professores e diretoria da EEFM Maria da Conceição de

A audiência que encerrou a missão se realizou na Assembléia Legislativa do Ceará e foi oficialmente convocada por sua Comissão de Direitos Humanos (deputada Luizianne Lins).

Em Rondônia, o Relator visitou a Terra Indígena Roosevelt, onde se reuniu com lideranças indígenas Cinta Larga, entre 16 e 18 de novembro de 2003.²⁰ Atendendo a uma solicitação do Instituto Socioambiental e da indigenista Maria Inês S. Hargreaves, a missão constatou as violações de direitos humanos sofridas por esse povo indígena em razão de pressões políticas e econômicas e da invasão de seu território para a exploração ilegal de diamantes e madeira. A missão foi acompanhada por autoridades e representantes de entidades da sociedade civil.²¹ Outras reuniões se realizaram no contexto da missão.²²

No Rio de Janeiro, nos dias 29 e 30 de abril de 2004, a Relatoria realizou uma missão no município de Itaguaí, incluindo casos do município de Seropédica, na região metropolitana da capital do Estado.²³ Foram visitadas comunidades de pescadores e pescadoras artesanais afetadas pela poluição urbano-industrial da Baía de Sepetiba, pela pesca predatória e por empreendimentos públicos, além de moradores de bairros carentes de infra-estrutura urbana (saneamento, transporte, saúde, lazer, etc.) e afetados por atividades industriais. O caso da empresa falida Ingá Mercantil recebeu destaque. A audiência que encerrou a missão foi realizada no auditório do Fórum de Itaguaí.²⁴

Araújo, Missão Tremembé, Instituto Ambiental. No Rio Grande do Norte: Associação de Moradores do Vale do Catu; Comissão de Justiça e Paz de Macau; Associação dos Pescadores e Pescadoras de Macau.

¹⁹ Além da então Presidente da Comissão de Direitos Humanos da Assembléia Legislativa e hoje Prefeita de Fortaleza, Luizianne Lins, no Ceará a missão foi apoiada pelo Ministério do Meio Ambiente (nas pessoas de Pedro Ivo Batista, Coordenador do Programa Agenda 21 do MMA e Sandra Tosta Faillace, Gerente de Projeto do MMA), pela Superintendência Regional do IBAMA no Ceará (que forneceu o transporte da equipe pelo litoral), pela deputada estadual Íris Tavares (Presidente da Comissão de Meio Ambiente da Assembléia Legislativa), pelo deputado federal João Alfredo e pelo Prof. Dr. Jeovah Meireles, do Departamento de Geografia da UFC. No Rio Grande do Norte, a Coordenadoria de Direitos Humanos e Defesa das Minorias - CODEM é vinculada à Secretaria de Estado da Justiça e da Cidadania. A visita ao RN foi encerrada com uma grande reunião do assessor da Relatoria com representantes de entidades da sociedade civil potiguar e autoridades, inclusive Ministério Público Federal (Dr. Fábio Nesi Venzon) e Estadual (Dra. Rossana Sudário) e Superintendência Regional do IBAMA.

²⁰ Ver “Relatório da missão realizada junto ao povo Cinta Larga”. Relatoria Nacional para o Direito Humano ao Meio Ambiente. Dezembro de 2003.

²¹ Dra Ela Wiecko Volkmer de Castilho, Subprocuradora Geral da República e, à época, como Coordenadora da 6ª Câmara de Coordenação e Revisão da Procuradoria Geral da República; pelo Diretor de Assistência da Funai (Antonio Apurinã), pelo chefe do Grupo-Tarefa da Funai a serviço dos Cinta Larga (Walter Fontoura Blós) e membros de sua equipe; pelo vice-presidente da COIAB (Crisanto Rudzo Tseremey'wá), pelo coordenador da CUNPIR (Antenor Karitiana) e pela indigenista Maria Inês S. Hargreaves.

²² Em Brasília, antes da visita a Rondônia, com membros da CPI da garimpagem aberta pela Assembléia Legislativa de Rondônia: os Deputados Haroldo Santos (presidente) e Nereu Klosinski (relator); e com a Senadora Fátima Cleide. Em Porto Velho, depois da visita à TI Roosevelt, com os mesmos deputados e mais o deputado Néri Firigolo (membro da CPI), por ocasião da apresentação dos resultados da CPI à imprensa.

²³ Ver “Relatório da missão a Itaguaí”. Relatoria Nacional para o Direito Humano ao Meio Ambiente. Setembro de 2004.

²⁴ A missão foi apoiada e acompanhada por pesquisadores do “Mapa dos Conflitos Ambientais do Estado do Rio de Janeiro”; por Maria Aparecida Ambrosino, professora e liderança social em Itaguaí; pelo gabinete do deputado estadual Carlos Minc. Também foi acompanhada pelo Escritório da Secretaria Especial de Aqüicultura e Pesca no Rio de Janeiro (na pessoa do Chefe de Gabinete Olavo Brandão Carneiro) e apoiada por pesquisadores da Fundação Oswaldo Cruz (Fiocruz) e pelas associações locais: APAIM – Associação dos Pescadores Artesanais da Ilha da Madeira e APLIM - Associação dos Pescadores e Lavradores da Ilha da Madeira. O Promotor de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, Dr. Emiliano Brunet, participou da audiência

Em Minas Gerais, entre os dias 01 e 06 de agosto de 2004, foram visitadas comunidades de pequenos produtores rurais atingidos pela monocultura do eucalipto nos municípios de Curvelo (Canabrava) e Rio Pardo de Minas (Vereda Funda), além dos atingidos pela usina hidrelétrica de Irapé, no município de Cristália. Durante a viagem, a Relatoria se reuniu com representantes das comunidades quilombolas de Brejo dos Crioulos e de Gurutuba. Na audiência que encerrou a missão, realizada na Assembléia Legislativa do Estado, convocada conjuntamente por suas Comissões de Direitos Humanos e de Meio Ambiente e Recursos Naturais, foram apresentados diversos outros casos de barragens hidrelétricas, bem como o impacto da monocultura da soja; violações sofridas por comunidades indígenas; a exploração de águas pela empresa Nestlé, em São Lourenço; e a exploração da mina de Capão Xavier pela empresa MBR. A missão foi realizada a convite do GESTA – Grupo de Estudos e Temáticas Ambientais da Universidade Federal de Minas Gerais e da Rede Alerta Contra o Deserto Verde e também contou com o apoio de diversas organizações da sociedade civil e de autoridades.²⁵

Em Mato Grosso²⁶, a missão foi realizada entre os dias 15 e 24 de agosto de 2004, a convite do FORMAD – Fórum Matogrossense de Meio Ambiente e Desenvolvimento²⁷, para investigar as violações de direitos sofridas por pequenos produtores rurais, indígenas e quilombolas do cerrado e da zona de transição com a floresta amazônica, em razão de atividades econômicas como o agronegócio (Sesmaria Boa Vida Quilombo de Mata Cavalo, em Nossa Senhora do Livramento; Projeto de Assentamento Liberdade, em Canabrava do Norte; Terra Indígena Xavante Marãiwatséde) e a construção de usina hidrelétrica Manso, em Chapada dos Guimarães, além das violações de direitos decorrentes da prática do trabalho escravo no estado. A missão foi encerrada com uma audiência pública da Relatoria, no auditório do Ministério Público Estadual, na qual outros casos

que encerrou a missão. Ele e a Juíza Federal Dra. Salete Maccaloz, receberam em seus gabinetes o assessor da Relatoria para entrevistas.

²⁵ Entre as entidades da sociedade civil: CEDEFES – Centro de Documentação Eloy Ferreira da Silva; CAA – Centro de Agricultura Alternativa; Campo Vale; Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Curvelo; MAB – Movimento dos Atingidos por Barragem; Comissão dos Atingidos de Irapé; Movimento Nacional de Direitos Humanos e Projeto Manuelzão, da UFMG, que nos propiciou o transporte. Entre as autoridades: deputados estaduais Durval Ângelo, Padre João, Laudelino Augusto, Rogério Correia e Maria José. Também participaram da audiência as seguintes autoridades: Luiz Chaves, Presidente do Instituto de Terras – ITER; Morel Queiroz, da FEAM; Alexandre Magrineli dos Reis, assessor da Secretaria de Estado de Meio Ambiente; Afrânio Nardi, assessor do Ministério Público Federal.

²⁶ Ver relatório “Injustiças Ambientais no Mato Grosso”. Relatoria Nacional para o Direito Humano ao Meio Ambiente. Janeiro de 2005.

²⁷ Apoiaram e deram suporte logístico às atividades da missão, além do FORMAD: Delegacia Regional do Trabalho; Superintendência Regional do IBAMA no Mato Grosso, Ministério Público Estadual. Acompanharam as visitas: FASE-Cáceres; Comissão Pastoral da Terra em Porto Alegre do Norte (CPT-PAN); Prelazia de São Félix do Araguaia; CIMI; COIAB; Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Canabrava do Norte; Movimento dos Atingidos por Barragens; Instituto Centro Vida; OPAN e Valdez Maria Monte Rodrigues, auditora fiscal do MTE aposentada e ex-coordenadora do Grupo Móvel de Combate ao Trabalho Escravo. Receberam a Relatoria as seguintes autoridades: a equipe local da FUNAI na TI Marãiwatséde, liderada pelo Sr Denivaldo Roberto da Rocha; Dr. Pedro Taques, Dr. Mário Lúcio Avelar e Dra. Daniela Batista Ribeiro (Ministério Público Federal); Dr. Guiomar Borges e Dr. Gerson Barbosa (Ministério Público Estadual); os Deputados Estaduais membros da Comissão de Direitos Humanos da Assembléia Legislativa, em especial o Deputado Estadual Ságuas Moraes; a Procuradora do Trabalho Dra. Sueli Teixeira Bessa; João Batista Gomes da Silva, auditor fiscal do MTE aposentado. E os seguintes pesquisadores: Prof. Francisco Machado, Prof. Vitale Joanoni Neto, Prof. Antônio Eustáquio de Moura e Profa. Nelita Ramos Toledo.

foram apresentados: pavimentação da rodovia BR-163 (Cuiabá-Santarém); revisão de limites, desintrusão e demarcação de diversas Terras Indígenas; invasão de áreas que deveriam estar destinadas à Reforma Agrária; e fornecimento de agrotóxicos não autorizados para a cultura da mamona a agricultores familiares no sudoeste do Estado.

4. Denúncias recebidas²⁸

As denúncias recebidas pela Relatoria demonstram que tanto particulares como esferas do Poder Público são responsáveis por violações ao direito humano ao meio ambiente. Em todo caso, cabe ao Estado proteger, promover e respeitar os direitos humanos.

Quando as violações são praticadas por particulares, o Estado deveria se fazer presente, protegendo os direitos dos grupos populacionais atingidos. No entanto, ele se mostra absolutamente inoperante na defesa da população, quando em face de empreendimentos econômicos. Ressalvada a atuação de algumas esferas do poder público, é o que se verifica nas comunidades de agricultores familiares de Minas Gerais estranguladas pela monocultura do eucalipto (Canabrava, em Curvelo; Vereda Funda, em Rio Pardo de Minas, pressionadas em suas terras, com fontes de água poluídas ou secas) ou nas comunidades de pescadores artesanais e extrativistas marinhos que perdem suas áreas de uso coletivo e são ameaçados de expulsão (muitas vezes com o uso de violência) pelo avanço da carcinicultura (Curral Velho, Acaraú, CE; Rio Formoso, PE) e do turismo (Tatajuba, Camocim, CE, que enfrenta a grilagem de terras), ou por empresas produtoras de sal (Macau, RN), usinas de cana-de-açúcar (Barra do Sirinhaém, PE; Vale do Catú, Canguaretama, RN) e atividades ilegais como a pesca predatória (Caponga, Cascavel, CE; Baía de Sepetiba, RJ).

Também nas zonas urbanas se verifica a omissão do Estado em fiscalizar empreendimentos que causam impactos ambientais e proteger os direitos da população. Em Belo Jardim (PE), a contaminação por chumbo causada pela empresa Baterias Moura nunca foi remediada.²⁹ Em Itaguaí (região metropolitana do Rio de Janeiro), a falida Ingá Mercantil deixou um dos maiores passivos socioambientais do país sem solução e somente devido a uma ordem da Justiça Federal³⁰ os governos federal, estadual e municipal hoje estudam alternativas. No entanto, os ex-trabalhadores da empresa e os pescadores artesanais da região permanecem sem indenização pelas perdas e uma preocupação de saúde pública é conhecer se a contaminação das águas e do pescado da Baía de Sepetiba atingiu a população local.

O Estado também tem o dever de implementar ações que promovam direitos humanos. A falta de saneamento básico viola direitos dos moradores de Riacho Doce

²⁸ Os detalhes em relação a cada caso mencionado podem ser acessados pelos relatórios temáticos das missões, por solicitação ao endereço eletrônico meioambiente@dhescbrasil.org.br.

²⁹ A empresa conseguiu, via Judiciário local, cercear a liberdade de expressão impedindo manifestações públicas de pessoas que denunciavam suas práticas ilegais.

³⁰ Em ação proposta pelos Ministérios Público Federal e Estadual, em curso na 7ª Vara Federal.

(Fortaleza, CE), da Ilha de Deus (Recife, PE), do Jardim América, do Jardim Itaguaí Mar, de Brisamar e de Coqueiros e de outras localidades de Itaguaí (RJ). Os lixões se multiplicam com a conivência dos governos municipais e levam famílias inteiras a viver na mais absoluta situação de indigência (Olinda e Arcoverde, PE; Itaguaí, RJ).

Nas áreas rurais, a omissão do Estado em garantir a integridade de territórios indígenas³¹, em emitir os títulos das terras quilombolas³² e em reconhecer o patrimônio cultural que representam os diversos grupos sociais tradicionais espalhados pelo interior do país³³ acaba fragilizando essas comunidades e submetendo-as a diversas formas de violações de direitos humanos. As identidades culturais desses grupos sociais possuem uma relação estreita com o ambiente natural onde estão localizados e as formas tradicionais de apropriação de seus recursos. No entanto, já se qualificou como um “genocídio progressivo” o processo de expulsão que um sem-número de comunidades tradicionais dispersas pelo país vem sofrendo.³⁴ Entre os grupos tradicionais, somente os índios e os quilombolas possuem alguma proteção jurídica específica e mesmo assim sua realização prática é problemática.

Em Mato Grosso, estado que lidera a produção de soja no Brasil, a pressão fundiária, a grilagem de terras e a invasão de Terras Indígenas (TIs) têm ameaçado diversos povos, de terras demarcadas e homologadas ou não: Tapirapé, Myky, Irantxe, Kayabi, Apiaká, Bororo, Paresi, Xavante de Sangradouro/Volta Grande e Xavante de Marãiwatséde. Nesta última, visitada pela Relatoria, apesar da maior parte da área ter sido retomada pelos índios 40 anos depois de deslocados de seu território, ainda permanece o conflito com os posseiros, utilizados como “testas-de-ferro” de fazendeiros e políticos locais, além de condições calamitosas de moradia, alimentação e vestuário. Em Minas Gerais, os povos Caxixó, Bayara e Xacriabá também têm que resistir a ameaças sobre seus territórios. Em Rondônia, o povo Cinta Larga resiste à invasão de suas terras por madeireiros e garimpeiros, enquanto as jazidas de diamantes ali existentes trouxeram a público o debate sobre a liberação da exploração comercial de minérios em TIs. No Amazonas, as diversas etnias do Vale do Javari sofrem com epidemias de hepatite B, hepatite D, tuberculose e malária e as ações federais são consideradas ínfimas para solucionar o problema.

³¹ A Constituição Federal de 1988 estabelece o dever da União demarcar, proteger e fazer respeitar as terras tradicionalmente ocupadas pelos índios, bem como todos os seus bens (art. 231, caput).

³² O Ato das Disposições Constitucionais Transitórias estabelece que aos remanescentes das comunidades dos quilombos que estejam ocupando suas terras é reconhecida a propriedade definitiva, devendo o Estado emitir-lhes os títulos respectivos (art. 68).

³³ Conforme a CF/88, art. 216: Constituem patrimônio cultural brasileiro os bens de natureza material e imaterial, tomados individualmente ou em conjunto, portadores de referência à identidade, à ação, à memória dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira, nos quais se incluem: I – as formas de expressão; II – os modos de criar, fazer e viver; III – as criações científicas, artísticas e tecnológicas; IV – as obras, objetos, documentos, edificações e demais espaços destinados às manifestações artístico-culturais; V – os conjuntos urbanos e sítios de valor histórico, paisagístico, artístico, arqueológico, paleontológico, ecológico e científico. §1º. O Poder Público, com a colaboração da comunidade, promoverá e protegerá o patrimônio cultural brasileiro, por meio de inventários, registros, vigilância, tombamento e desapropriação, e de outras formas de acautelamento e preservação. (...) §4º. Os danos e ameaças ao patrimônio cultural serão punidos, na forma da lei; §5º. Ficam tombados todos os documentos e os sítios detentores de reminiscências históricas dos antigos quilombos.

³⁴ Cf. o sociólogo e professor da USP Prof. Antonio Carlos Diegues (O Estado de São Paulo, 21.01.2005, p. A10).

Entre os quilombolas, as comunidades de Mata Cavalo (MT), Brejo dos Crioulos e Gurutuba (MG), exemplificam o estado de abandono da maioria das comunidades negras rurais do país (indicadores sociais e de saúde em níveis alarmantes) e a necessidade de garantia de seus territórios.

Para cumprir o dever constitucional de realizar a reforma agrária, o Estado brasileiro precisará não só implementar novos assentamentos, como se fazer presente nas áreas já destinadas ao Programa de Reforma Agrária. No estado de Mato Grosso, o Projeto de Assentamento Liberdade está invadido por sete fazendas produtoras de soja e, com isso, cerca de 55 famílias estão acampadas em condições precárias e sem ter como produzir. Muitas outras áreas encontram-se em situação semelhante, no Estado: Gleba Ribeirão Grande, em Nova Mutum; Gleba Jatobá, em Jaciara; Gleba Nova Jerusalém, em Nova Guarita; Projeto de Assentamento Santa Clara.

Os governos falham no dever de respeitar o direito humano ao meio ambiente ao implementar projetos e empreendimentos que destroem ou inviabilizam a reprodução da base material que sustenta grupos populacionais inteiros. É o caso de um projeto turístico do Governo de Pernambuco (Projeto Circuito Litoral Norte); da obra de saneamento mal executada e inacabada em Rio Formoso (PE), com recursos do PRODETUR; da obra de ampliação do Porto de Sepetiba, em Itaguaí (RJ), e do projeto Eco-Orla Pedra de Guaratiba (município do Rio de Janeiro), todos eles dificultando ou inviabilizando a pesca artesanal; e também da implementação de um Centro de Tratamento de Resíduos em Paciência (Rio de Janeiro).

Os casos de construção de usinas hidrelétricas exemplificam bem o modo como o modelo de desenvolvimento se reproduz na ação do poder público, sem o respeito a direitos humanos. Manso (MT), Irapé (MG) e os diversos casos de MG denunciados à Relatoria (Murta, Candonga, Fumaça, Aimorés, Pilar, Capim Branco I e II, Emboque, Furquim) têm em comum o fato de provocarem o deslocamento forçado de milhares de pessoas, sobretudo comunidades rurais com características e especificidades socioculturais e produtivas que desaparecem ou são duramente afetadas com os reassentamentos. Arbitrariedades e práticas violentas contra a população são comuns nestes casos. Muitas famílias não recebem indenizações e estas geralmente são insuficientes. Também se verifica a conivência de órgãos públicos com o não cumprimento de condicionantes socioambientais por parte das empresas. Em Irapé, o Ministério Público Federal assinou um Termo de Ajustamento de Conduta (TAC) com a empresa e setores do governo do Estado de Minas Gerais, considerado inovador e bastante completo, mas a CEMIG não vem cumprindo o acordado e anuncia o enchimento do lago para o início de 2005.

5. Obstáculos e desafios

Os casos recebidos pela Relatoria demonstram que, embora o país conte com uma Constituição Federal rica no reconhecimento de direitos fundamentais, inclusive sociais,

ambientais e culturais, persiste o desrespeito sistemático à legislação ambiental, bem como a total desconsideração pelo dever de respeitar e proteger direitos humanos.

Na implementação dos empreendimentos, os grupos atingidos não são consultados nem informados sobre os projetos e os riscos ambientais e pouca ou nenhuma informação possuem sobre seus direitos. Os Estudos de Impacto Ambiental e Relatórios de Impacto Ambiental (EIA-Rima), sob responsabilidade do empreendedor, podem apresentar problemas variados conforme o caso, porém têm em comum serem superficiais quanto aos impactos sociais. Os mecanismos de participação popular para aprovação dos EIA não são vinculantes e, quando seguidos, raramente são eficientes no sentido de orientar a decisão final dos órgãos ambientais. Os pareceres técnicos têm pouca força contra as decisões políticas. É extremamente comum que as licenças ambientais sejam concedidas sem que os fatores socioambientais condicionantes sejam atendidos, permitindo que a resolução dos problemas seja postergada. Os custos socioambientais dos empreendimentos acabam não incorporados nos projetos e os empreendedores lucram às custas do empobrecimento da população. Na aplicação de medidas compensatórias, subestimam-se os danos causados aos atingidos. São desprezados os modos particulares de organização e reprodução social e de interação com o meio ambiente. Os critérios arbitrários de classificação e cadastro das famílias atingidas fazem com que seja subestimado o número de pessoas afetadas e que têm seus direitos violados.

Centenas de milhares de famílias se tornam invisíveis, como seres humanos e sujeitos de direitos, ao serem substituídas por empreendimentos concentradores de poder (atingidos por barragens, produtores rurais de MT e MG atingidos pela monocultura; pescadores atingidos pela carcinicultura e por empreendimentos turísticos). Os grupos sociais tradicionais (indígenas, quilombolas e outros sem as mesmas garantias jurídicas sobre seus territórios, como pescadores artesanais, ribeirinhos, geraizeiros etc.) são incapazes de resistir e acabam sufocados pelo avanço de empreendimentos econômicos. São desestabilizados em suas relações produtivas, sociais e culturais, na medida em que a grilagem de terras e a degradação ambiental alcançam seus territórios e lhes retira o acesso a bens ambientais tradicionalmente aproveitados. As áreas comuns de produção, em geral terras públicas, são as primeiras tomadas pela especulação fundiária, impulsionada, no interior, pelo agronegócio; no litoral, pela carcinicultura e pelo turismo, entre outros empreendimentos. As comunidades ficam submetidas a pressões intensas e permanentes, inclusive mediante atos de violência, para abandonarem suas terras. É comum as famílias serem consideradas invasoras das terras sobre as quais detêm posse legítima, o que é alimentado pela confusão fundiária existente no país e por posicionamentos legalistas e conservadores do Poder Judiciário.

Os setores da administração pública que são mais diretamente ligados ao resguardo e à implementação de direitos econômicos, sociais, culturais e ambientais, como Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), Fundação Nacional do Índio (FUNAI), Instituto Brasileiro de Meio Ambiente e Recursos Naturais Renováveis (IBAMA), Fundação Cultural Palmares, entre outros, detêm estruturas e orçamentos insuficientes para fazerem frente às demandas existentes, ainda que possuam funcionários empenhados atuando em campo, mesmo sendo mal remunerados e em condições precárias de trabalho (problemas esses que ajudam a aumentar o nível de corrupção). Outros setores

governamentais, principalmente os ligados à produção econômica e à infra-estrutura, não dimensionam suas ações conforme parâmetros de direitos humanos, embora sejam políticas públicas o que também implementam.

A falta de uma política integrada e estruturante, que propicie o fortalecimento da população mais vulnerável, favorece a expansão rápida do agronegócio e das práticas ilegais. Com isso, reproduzem-se a grilagem de terras e a exploração indiscriminada de bens públicos. Milhares de famílias, com crianças e idosos, permanecem acampadas em condições precárias de moradia, saúde e saneamento, sem condições de produzir e dependentes de cestas básicas e todo tipo de assistência. Milhares de pais de família migram em busca de trabalho e de sustento fora de suas áreas tradicionais. A exploração do trabalho escravo ainda é intensa no país. Trabalhadores, em geral migrantes, são contratados em condições precárias, acabam dependentes e sujeitos às arbitrariedades dos fazendeiros.³⁵ Faltam estratégias para soluções de longo prazo em problemas graves e permanentes, como a poluição da Baía de Sepetiba por esgoto doméstico e rejeitos industriais, a grilagem de terras especialmente na região amazônica e na zona costeira.

A impunidade é a regra quando se trata de repressão aos crimes ambientais. A fiscalização muitas vezes é inócua. Quando é feita, os órgãos ambientais não têm estrutura para realizar o monitoramento. A reincidência é comum e as multas aplicadas raramente são pagas. A existência de inúmeros recursos processuais e a lentidão dos processos administrativos e judiciais permitem que muitas condutas criminosas não sejam reprimidas, da mesma forma com que dificulta a realização da reforma agrária e a demarcação de territórios tradicionais.

6. Impactos e resultados das missões

Como conseqüências do trabalho da Relatoria, é possível verificar que as missões, as audiências e os relatórios: trazem visibilidade para os casos abordados; fazem a população se reconhecer como sujeitos de direitos; mobilizam a sociedade civil; fortalecem politicamente as organizações sociais locais; aproximam entidades de direitos humanos e entidades ambientalistas; dão uma nova dinâmica para os conflitos, em alguns casos; chamam a atenção do Poder Público; alcançam compromissos de setores governamentais, incluindo a análise de propostas encaminhadas.

7. Recomendações

- Democratização do acesso à terra, aos recursos naturais, aos serviços e bens de consumo essenciais.
- Elaboração, pela União, de estudos integrados sobre os impactos dos projetos de desenvolvimento sobre o meio ambiente e as populações interessadas, garantindo o

³⁵ No estado de Mato Grosso, os trabalhadores reduzidos à condição de escravos atuam na frente da degradação amazônica – o desmatamento – e, em um segundo momento, na instalação das monoculturas.

pleno acesso público às informações geradas e a participação direta nos processos decisórios a respeito.

- Exigência, pelos órgãos ambientais, de Estudos de Impacto Ambiental - EIA-Rima- que contemplem a complexidade social.
- Criação de um instrumento complementar aos EIA-Rima, que estabeleça diretrizes para avaliar e subsidiar a tomada de decisões sobre projetos públicos e privados que tenham impacto socioambiental relevante, tendo por finalidade evitar a distribuição desproporcional de riscos e danos.
- Implementação de mecanismos especiais de proteção dos grupos vulneráveis contra as consequências negativas dos programas de ajuste estrutural e reformas econômicas.
- Valorização e melhoria da estrutura dos órgãos públicos ambientais, fundiários, indigenista, etc.
- Sensibilização do Judiciário para os direitos humanos econômicos, sociais e culturais e sua função de assegurar proteção aos grupos populacionais mais vulneráveis.

Relatoria Nacional para os Direitos Humanos à Moradia Adequada e à Terra Urbana

Relator Nacional: Nelson Saule Junior

Assessora Nacional: Patrícia de Menezes Cardoso

1. Estágio da Implementação do Direito a Moradia³⁶

O Brasil evoluiu nos últimos 20 anos na construção de um marco legal³⁷ e institucional, simbolizado pela Constituição Federal de 1988 e pelo Estatuto da Cidade de 2001, que possibilita a implantação de instrumentos, políticas e sistemas para a proteção do direito à moradia, especialmente para os grupos sociais considerados vulneráveis pelas condições social, econômica, cultural, etária e de gênero. Entretanto, não há ainda uma legislação específica que trate das formas de proteção do direito à moradia e dos parâmetros da política habitacional nacional.

Em que se pese os avanços no campo institucional, o déficit habitacional brasileiro só aumenta, somando hoje 6,6 milhões de moradias. Destas 5,3 milhões encontram-se em áreas urbanas e 1,2 milhão em áreas rurais. Mais de 10 milhões de domicílios são carentes de infra-estrutura e 84% do déficit habitacional brasileiro é concentrado nas famílias com

36 O direito à moradia consolidado como direito humano fundamental, previsto expressamente como um direito social no artigo 6º da Constituição Brasileira, tem como núcleo básico o direito de viver com segurança, paz e dignidade, podendo, somente com a observância dos seguintes componentes³⁶ se encontrar plenamente satisfeito: (i) Segurança Jurídica da Posse; (ii) Disponibilidade de Serviços e Infra-estrutura; (iii) Custo da Moradia Acessível; (iv) Habitabilidade; (v) Acessibilidade; (vi) Localização e (vii) Adequação Cultural.

37 Identificamos normas relacionadas com o direito à moradia nas seguintes legislações: Constituição Federal (art. 5º, XXIII, 6º, 170, III, 182 à 191), Estatuto da Cidade (Lei 10.257/2001), Medida Provisória 2.220/2001 (concessão de uso especial para fins de moradia); a Lei Federal 8.245/1991 (locações de imóveis urbanos e formas de proteção dos moradores de cortiços), Lei Federal 6.766/1979 e Lei 9.785/1999 (parcelamento do solo urbano); Lei 9636/1998 (a Lei de Terras da União, que trata gestão e regularização dos imóveis de domínio da União), Lei 4504/1964 (Estatuto da Terra, trata do regime de posse e propriedade da terra), Lei 6.015/1973 (Registros Públicos) e o Código Civil (Lei 10.406/2002) que trata sobre o direito de família, herança, posse e propriedade.

renda de até três salários mínimos. A média de crescimento da população brasileira foi de 1,6 % ao ano e da população favelada 4.3 % ao ano, entre 1991 e 2000. Isto tudo, enquanto 4.580.147 domicílios se encontram vazios, ou seja, 10,3% do total existente³⁸.

Apresentamos, diante deste quadro, os principais avanços e obstáculos identificados pela Relatoria Nacional da Moradia:

Sistema Nacional das Cidades: Entre 2003/2004 avançamos na constituição de uma gestão descentralizada e democrática com a criação do Ministério das Cidades integrando a Secretaria Nacional de Habitação, de Saneamento Ambiental, de Programas Urbanos e de Mobilidade Urbana, a realização da primeira Conferência Nacional das Cidades³⁹ em 09/10/2003, com ampla participação de diversos segmentos da sociedade para definir os princípios e as diretrizes destas políticas, e, com a implantação do Conselho Nacional das Cidades em abril de 2004, cuja composição espelha a diversidade dos segmentos sociais e o papel de acompanhar e avaliar a execução da política urbana e habitacional nacional.

Reforma do Sistema de Habitação: O Governo Federal tem vários programas de habitação de interesse social destinados à população urbana e rural de baixa renda para garantia do acesso à terra e à moradia. No entanto, como os programas têm como agente operador a Caixa Econômica Federal, as regras de financiamento seguem a lógica do Sistema de Financiamento Habitacional, impondo obstáculos⁴⁰ para o atendimento da população de menor renda. Para superar este obstáculo é preciso ser aprovado no Senado Federal o Projeto de Lei nº 2.710/92 do Fundo Nacional de Moradia Popular, vinculando-o aos recursos do FGTS.

Perda de recursos para atender o Sistema Financeiro Internacional: Impossibilitando maiores investimentos em programas sociais, devido tanto aos obstáculos para a liberação de recursos, como a economia recursos públicos para pagar juros da dívida externa.

Fragmentação da Política Habitacional: Diferentes Ministérios tratam da moradia urbana, rural, indígena, quilombola e etc.⁴¹ Com esta quantidade de órgãos a coordenação

38 Segundo tabela 11 do estudo DÉFICIT HABITACIONAL NO BRASIL 2000 da Fundação João Pinheiro (FJP), Centro de Estatística e Informações (CEI).

39 O processo da Conferência Nacional das Cidades mobilizou cerca de 320 mil representantes da sociedade e do Poder Público em 3.547 cidades em conferências municipais e regionais estaduais de junho a setembro de 2003. O Conselho Nacional das Cidades na sua composição de 71 membros (19 representantes de movimentos populares, 14 do poder público federal, 6 do poder público estadual; 10 do poder público municipal, 7 dos empresários, 7 dos trabalhadores, 5 das entidades profissionais acadêmicas e pesquisa e 3 de ONGs.

40 Como juros altos, necessidade de comprovação da titularidade do imóvel (no caos de empréstimos para reforma), não poder constar no cadastro de devedores de pessoa física e etc.

41 A moradia dos trabalhadores rurais é tratada pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário – INCRA, das populações indígenas pelo Ministério da Justiça – FUNAI, das comunidades quilombolas pelo INCRA e Fundação Palmares vinculada ao Ministério da Cultura. Ainda a Secretaria Nacional de Patrimônio da União vinculada ao Ministério do Planejamento exerce uma função relevante para o desenvolvimento da política habitacional nacional.

das políticas e programas de moradia é fundamental, devendo ser feita pelo Ministério da Cidade, tendo o Conselho Nacional da Cidade como instância articuladora.

Padrão de moradia inadequado dos Projetos Públicos Habitacionais Populares: Mentalidade tecnocrática dos gestores e técnicos da área habitacional que utilizam o item custo da moradia para impor projetos habitacionais com padrões habitacionais inferiores a um padrão adequado⁴², discriminando a população de baixa renda, deslocada para unidades habitacionais precárias e mal localizadas, às custas do dinheiro público.

Tarifas elevadas de energia elétrica para população de baixa renda: Os critérios estabelecidos pela Agência Nacional de Energia Elétrica vinculada ao Ministério de Minas e Energia impedem que a população de baixa renda tenha o seu direito à tarifa social subsidiada e condizente com a sua renda plenamente respeitado⁴³.

Prática reiterada de Despejos Forçados e incapacidade do Poder Judiciário de enfrentar os conflitos sociais: A inexistência de uma política e legislação específica de prevenção aos despejos forçados demonstra a omissão do Poder Público no enfrentamento das situações de conflito pela terra e propriedade, principalmente no que tange a segurança jurídica da posse. O Poder Judiciário representa o maior obstáculo, visto a falta de órgãos especializados e juizes capacitados para tratar de forma adequada as situações de conflitos pelo direito à terra e à moradia, conforme será demonstrado adiante no item sobre a Justiça.

2. Atividades da Relatoria e Tipologias dos Conflitos pelo Direito à Moradia

Em 2004 a Relatoria visitou, realizou missões e acolheu denúncias de casos de violação ao direito à moradia em São Paulo⁴⁴, Osasco, Guarulhos, Rio de Janeiro,

⁴² A Relatoria constatou em suas missões a inadequação dos projetos habitacionais implantados com recursos dos programas habitacionais públicos com relação ao padrão, da metragem das unidades, lotes, material de construção, fachadas e acabamento que resultam em moradias de baixa qualidade e muitas vezes precárias e de risco, em áreas periféricas das cidades, sem a implantação de infra-estrutura e serviços, e desconsiderando os padrões culturais de construção de moradias.

⁴³ A Relatoria constatou nos assentamentos habitacionais populares nas cidades do Norte e Nordeste e nos cortiços na cidade de São Paulo, o elevado valor das tarifas de energia elétrica. Em alguns Estados as empresas concessionárias deste serviço como a Eletropaulo em São Paulo tem cometido varias praticas ilegais como exigir a confissão de dívida da população de baixa renda que não tem recebido nenhum tipo de tarifa social em razão da sua condição social, como determina o Estatuto da Cidade. Ver Artigo “Marcha Baixa Renda Solicita Audiência Pública” de 22/3/2004 – www.proteste.org.br. Em Porto Velho foram constatadas contas de energia elétrica com valores de R\$ 300.00 (trezentos reais) nos assentamentos visitados.

⁴⁴ A Missão à São Paulo (SP) foi realizada nos dias 30 e 31 de maio – A Articulação Estadual do Direito à Cidade organizou a missão junto a Relatoria Nacional e da ONU. A Favela de Heliópolis, os mutirões da Fazenda da Juta, as ocupações urbanas da rua do Ouvidor e Prestes Maia, e, cortiços na região central foram visitados. A audiência pública contou com a participação dos Movimentos Nacionais Urbanos de Moradia⁴⁴, advogados populares e entidades de defesa dos direitos humanos, realizada na Ordem dos Advogados.

⁴⁴ Audiência Pública em Brasília (DF), no dia 3 de junho – Junto à Relatoria Nacional e da ONU para a Moradia Adequada, na Câmara dos Deputados, com representantes dos Movimentos Sociais indígenas, quilombolas (CONAQ), amazônico e de trabalhadores rurais (MST, CONTAG) e urbanos (CMP, UMM).

Alcântara, Brasília⁴⁵, Fortaleza, Salvador, Recife, João Pessoa e Porto Velho, além de conhecer experiências positivas, especialmente quanto à organização da sociedade civil. As missões realizadas em 2004 se enquadram nas tipologias abaixo indicadas, sendo que com exceção de João Pessoa e Porto Velho, as demais foram feitas conjuntamente com o Relator Especial da ONU para Moradia Adequada, Miloon Kothari. Tivemos como principais parceiros os Fóruns locais, estaduais e regionais da Reforma Urbana e os movimentos nacionais de luta pela moradia. As promotorias do Ministério Público Estadual, responsáveis pela promoção da cidadania, meio ambiente e habitação em Porto Velho, Recife, Salvador, Fortaleza e São Paulo têm apoiado o trabalho da Relatoria.

Com o monitoramento das situações de conflito está sendo possível explicitar os obstáculos e iniciativas inovadoras de luta para implementação do direito à moradia e do direito à cidade bem como mapear as tipologias de violação do direito à moradia adequada, quais sejam: (i) *conjuntos habitacionais populares precários*; (ii) *comunidades em área de risco ambiental*; (iii) *ameaça de deslocamento de comunidades ribeirinhas pela construção de hidrelétricas*; (iv) *deslocamento de comunidades tradicionais quilombolas*; (v) *despejo de população de baixa renda em virtude da implementação de projetos turísticos*; (vi) *falta de condições de habitabilidade e segurança jurídica da posse em favelas, cortiços e ocupações urbanas, e*, (vii) *falta de participação popular no processo de revisão e elaboração do Plano Diretor e nos projetos de desenvolvimento*.

3. Casos monitorados de violação ao direito à moradia adequada

1. Missão a João Pessoa (PB) nos dias 3, 4 5 de maio

Denúncia do Fórum Estadual da Reforma Urbana da Paraíba (FERURB) motivou a missão para averiguar a situações de risco à vida e à saúde nas 720 unidades dos conjuntos habitacionais populares precários construídos pelo Programa da Prefeitura Municipal "É pra Morar" no Bairro Valentina Figueiredo, pela antiga Secretaria Municipal de Trabalho e Promoção Social. A Relatoria em visita aos conjuntos Liberdade, Independência I e II, Cidadania e Amizade, constatou o padrão inadequado das moradias (unidades de cerca de 22m²), o risco de desabamento de conjuntos dos condomínios, e a escandalosa situação de risco à saúde pública, visto a inexistência de serviço de saneamento básico. Cerca de 3.000 pessoas foram 'beneficiadas' pelo programa, encontrando-se hoje em condições de vida sub-humanas. Também foram visitadas a *Favela Novo Horizonte*, o *Acampamento Jorge Luiz*, e os acampados no *Condomínio Patrícia Tomaz* da Companhia Estadual de Habitação Popular de Paraíba, o *Condomínio 5 de Junho*⁴⁶ no Alto do Mateus, além da realização da Audiência Pública⁴⁷.

45 Audiência Pública em Brasília (DF), no dia 3 de junho – Junto à Relatoria Nacional e da ONU para a Moradia Adequada, na Câmara dos Deputados, com representantes dos Movimentos Sociais indígenas, quilombolas (CONAQ), amazônico e de trabalhadores rurais (MST, CONTAG) e urbanos (CMP, UMM).

⁴⁶ Essa última visita representou o conhecimento de uma experiência positiva de implementação do direito à moradia, tendo os moradores, antigos acampados, conquistado suas casas, a titulação preferencialmente em nome das mulheres e parte da infra-estrutura.

⁴⁷ A Audiência foi realizada na Câmara dos Vereadores de João Pessoa, com ampla participação da sociedade. Os representantes da Prefeitura, Estado e Governo Federal não compareceram.

Recomendações:

- A Prefeitura do Município de João Pessoa deve promover a recuperação física e arquitetônica do conjunto habitacional denominado Bairro Valentina Figueiredo a implantar a infra-estrutura principalmente o sistema de saneamento sem nenhum ônus ou encargo para a população moradora do conjunto.
- O Poder Público Municipal de João Pessoa deve revisar e implementar o plano diretor através de um processo democrático e participativo, incorporando as diretrizes e os instrumentos da política urbana estabelecidos no Estatuto da Cidade, em especial os voltados a viabilizar o acesso a moradia digna como a delimitação das áreas da Favela Novo Horizonte, do Acampamento Jorge Luiz e do Condomínio Patrícia Tomaz como Zonas Especiais de Interesse Social.

2. Missão a Porto Velho (RO) nos dias 16, 17 e 18 de maio⁴⁸

Denúncia do Fórum pelo Plano Diretor Participativo de Porto Velho (FPDP) motivou a missão, onde foi discutida a falta de participação popular na revisão do Plano Diretor⁴⁹ e a ameaça de deslocamento de comunidades ribeirinhas para construção de usinas hidrelétricas no Rio Madeira. O Projeto de Furnas Centrais Elétricas e da Construtora Norberto Odebrecht, financiado pelo BNDES (Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social) pode inundar 500 km² de Floresta Amazônica⁵⁰ entre Porto Velho e Abunã para a construção das usinas hidrelétricas de Santo Antônio e Jirau, ameaçando o direito da população ribeirinha permanecer na área em que tradicionalmente vive, e seu reconhecimento através da regularização fundiária. Foram visitadas às comunidades ribeirinhas *Santo Antônio* e *Engenho Velho*, e ainda as ocupações urbanas *Vila Princesa* (junto a um lixão), *Mamoré*, *Flamboyant* e *Rio de Janeiro*, os Bairros *Nacional*, *São Sebastião I e II* e o Bairro *Triângulo*, ameaçado de deslocamento pela implantação do projeto turístico Beira Rio na orla do Rio Madeira e, realizada Audiência Pública entre governo e sociedade⁵¹.

Recomendações:

⁴⁸ A Relatoria se reuniu com as secretarias competentes da Prefeitura Municipal de Porto Velho e do Governo do Estado de Rondônia, com a Superintendência Regional do INCRA. Foi realizada uma oficina com os membros do Fórum pelo Plano Diretor Participativo de Porto Velho (FPDP), autor das denúncias à Relatoria que motivaram a missão, e foram ministradas palestras sobre o direito à cidade na Universidade Federal de Rondônia – UNIR e na Faculdade de Direito da Universidade de Rondônia – UNIRON.

⁴⁹ Ver menção a experiência de organização popular do Fórum pelo Plano Diretor Participativo (FPDP) de Porto Velho no item sobre participação.

⁵⁰ “IRRSA – É esta a integração que nós queremos?”, artigo de Elisangela Soldatelli Paim do Núcleo Amigos da Terra/Brasil de dezembro 2003, <http://www.riosvivos.org.br/arquivos/2118962134.pdf>

⁵¹ A Audiência Pública foi realizada no auditório do Ministério Público Estadual, contando com a participação das comunidades visitadas, representação regional do Movimento dos Atingidos por Barragens (MAB), do Fórum de Energia Renováveis, da Secretaria de Patrimônio da União, do INCRA, do IBAMA e do Governo do Estado, além dos Promotores da área do Meio Ambiente e Cidadania. Não compareceram representantes da Prefeitura e de Furnas.

- Os projetos de grande impacto como a implantação de usinas hidroelétricas no Rio Madeira e do projeto turístico Beira Rio devem ser aprovados pela comunidade do Município de Porto Velho através dos instrumentos de participação popular como consulta pública, referendo e plebiscito e serem matéria obrigatória do plano diretor do Município, que por sua vez deve ser elaborado e implementado através de um processo democrático e participativo.
- A União através do INCRA, Ministério das Cidades, Secretaria de Patrimônio da União deve promover a titulação da posse das terras da União às populações ribeirinhas do Rio Madeira como as comunidades de Santo Antônio e Engenho Velho e os bairros Triângulo e adjacências através de um programa integrado de regularização Município de Porto Velho, independente da execução dos projetos de usinas hidroelétricas.

3. Missão a Alcântara (MA) nos dias 5 e 6 de junho

Caso de ameaça de novos deslocamentos forçados das comunidades negras rurais tradicionais quilombolas pela implantação da fase III e IV de expansão do Centro de Lançamento de Foguetes da Aeronáutica, que já ocupa cerca de metade do território de Alcântara. Apesar da Aeronáutica já ter deslocado 1.350 quilombolas para a implantação da fase I e II do projeto e serem previstos o deslocamento de mais de 1.500 quilombolas, não há uma interlocução entre o Grupo Interministerial criado recentemente para discutir a questão de Alcântara e o Movimento dos Atingidos pela Base de Lançamento de Foguetes (MABE) e a organização dos quilombolas locais ou nacionais⁵². Foi realizada visita, junto à Relatoria da ONU, à *Mamuna*, uma das comunidades ameaçadas de deslocamento que tem 164 habitantes e cerca de 60 casas, e a *Agrovila Marudá*, com cerca de 20 casas construídas pelos militares para parte da população já deslocada. Foi realizada Audiência Pública na Igreja Nossa Senhora do Carmo contando com a participação ampla da sociedade, movimentos e entidades nacionais e internacionais de direitos humanos. Apesar dos esforços para a participação do Governo Federal, representação de nenhum Ministério participou oficialmente da Audiência, bem como, faltaram as representações do Estado e Município.

Recomendações:

- A União com base no Grupo Interministerial constituído para propor e acompanhar as ações necessárias ao desenvolvimento sustentável de Alcântara deve modificar o Decreto de 27/08/2004 para incorporar no grupo representantes das comunidades tradicionais quilombolas.
- O Município de Alcântara através do plano diretor⁵³ deve tratar obrigatoriamente dos assuntos referentes aos projetos de grande impacto voltados a ampliação das atividades

⁵² Respectivamente: ACONERUQ (organização do Maranhão) e CONAQ (organização nacional).

⁵³ O Município de Alcântara deve solicitar apoio institucional ao Ministério das Cidades para viabilizar a elaboração e implementação do plano diretor do Município através de um processo democrático e participativo, e constituir um Conselho Municipal da cidade composto por membros do governo Municipal, Estadual, Federal, das comunidades tradicionais e quilombolas e demais segmentos da sociedade, com poder de decisão sobre as ações e políticas estratégicas de desenvolvimento sustentável do Município.

da Base Espacial, de uso e ocupação do solo em especial das terras da União, da titulação das terras das comunidades tradicionais e quilombolas e da gestão democrática da cidade.

- O Poder Judiciário do Estado do Maranhão deve urgentemente buscar um acordo com o Governo do Estado para o pagamento de valores justos das indenizações devidas as famílias das comunidades de Alcântara que foram desapropriadas em razão da implantação da Base Espacial.

4. Missão a Fortaleza (CE), no dia 7 e 8 de junho

A visita⁵⁴ da Relatoria Nacional junto à Relatoria da ONU à Fortaleza verificou a ocorrência do despejo de população de baixa renda em virtude da implementação de projetos turísticos, mais especificamente dos pescadores da praia de Goiabeiras, bairro de mais de 50 anos, para implantação do Projeto Turístico da Avenida Costa-Oeste que ameaça deslocar forçosamente em torno de 5.000 pessoa. O Estado e a Prefeitura já removeram mais de 100 casas, atingindo aproximadamente 1.000 famílias, os pescadores sob a alegação de se tratar de área de risco, no entanto na lei do Plano Diretor, em que se denuncia a falta de participação popular, inclusive pelo Ministério Público Estadual, a área está destinada para prédios de 15 andares. A Relatoria também visitou o Bairro Lagamar, uma dentre as muitas áreas de risco atingidas sazonalmente pelas enchentes, e falta de planejamento urbano. Foram registradas duas mortes, a de um idoso e de um bebê no último alagamento, quando a água chegou a metro e meio. As obras de Prefeitura na área estão inacabadas e agravam a situação de risco das famílias, existe grande número de crianças e adolescente nesta região que é uma das mais violentas de Fortaleza, expondo os jovens à exploração sexual e ao tráfico de drogas. Foi realizada Audiência Pública que contou com ampla participação popular, representação do Ministério da Cidade, Governo do Estado e Prefeitura.

Recomendações:

- A União deve promover a titulação das áreas públicas federais ocupadas por população de baixa renda nas áreas do Projeto Turístico da Avenida Costa-Oeste, utilizando em especial o instrumento da concessão de uso especial para fins de moradia, independente da implantação do projeto⁵⁵.
- O Município de Fortaleza com apoio do Ministério das Cidades, do Ministério da Saúde e do Governo do estado do Ceará deve implementar um programa de recuperação das

⁵⁴ Denúncia do Núcleo de Habitação e Meio Ambiente do Ceará (NUHAB) e do Movimento em Defesa da Vida de Goiabeiras e Adjacências.

⁵⁵ O Governo do Estado do Ceará em conjunto com o Município de Fortaleza deve promover a revisão do Projeto Turístico da Avenida Costa-Oeste de forma democrática e participativa, de modo a impedir a continuidade de despejos forçados dos moradores do bairro de Goiabeiras, de preservar o meio ambiente, de dar atendimento habitacional aos moradores da área do projeto, bem como de incorporar a participação da população residente nas atividades econômicas decorrentes do projeto. A Revisão do Projeto Turístico da Avenida Costa-Oeste deve ser matéria do plano diretor do Município que deve ser elaborado e implementado através de um processo democrático e participativo e deve adotar os instrumentos voltados a proteção do direito à moradia da comunidade de Goiabeiras como as ZEIS.

áreas ocupadas por população de baixa renda consideradas de risco à saúde e à vida, como as áreas dos bairro de Lagamar e adjacências atingidas pelas enchentes.

5. Missão à Salvador, no dia 9 de junho

A Relatoria Nacional junto à Relatoria da ONU visitou Salvador⁵⁶, onde apurou o deslocamento forçado dos moradores do centro histórico devido a implantação do Projeto Turístico de Revitalização, pela Prefeitura e Estado. Foi realizada visita às comunidades locais Rocinha e Santo Antonio do Pelourinho, além de percorrida as ladeiras da região de execução da 7ª etapa do projeto e uma Audiência Pública na Igreja Rosário dos Pretos contando com a participação popular e do Ministério Público Estadual. As outras seis etapas do projeto levaram a expulsão de 95% dos moradores do local. Segundo dados da época⁵⁷: nos 14 quarteirões e 223 imóveis do Maciel/ Pelourinho haviam 1.314 chefes de família com 3.200 dependentes, dos quais mais de 1.081 chefes foram despejados, com 2.706 pessoas, permanecendo apenas 233 chefes e 494 dependentes. Foi desrespeitado o Termo de Referência da intervenção que destacava: "*a atenção com o habitante do Centro Histórico de Salvador, com o seu desenvolvimento sócio-econômico e cultural*". Algumas famílias receberam da Companhia de Desenvolvimento Urbano do Estado da Bahia de 1.000,00 a 2.800,00 reais para saírem de suas casas.

Recomendações:

- A União através dos Ministérios da Cultura e das Cidades deve exigir do Governo do Estado da Bahia gestor do Projeto Turístico de Revitalização do Pelourinho para a implantação da 7ª etapa do projeto, o atendimento habitacional da população moradora do Pelourinho que necessite ser deslocada para a implantação do projeto em área próxima do Pelourinho, bem como a não execução de despejos e deslocamentos forçados.
- O Governo do Estado da Bahia deve constituir um conselho gestor do Projeto Turístico de Revitalização do Pelourinho com a participação dos diversos grupos e organizações culturais, sociais, de direitos humanos, movimentos populares de moradia da comunidade..

6. Missão ao Recife, no dia 10 de junho

Denúncia do Fórum de Reforma Urbana de Pernambuco motivou a visita da Relatoria Nacional junto à da ONU ao Recife. Foi visitada a Favela ribeirinha *Vila Imperial*, no Bairro do Espinheiro. A favela representa uma das situações mais degradantes já conhecidas pelas Relatorias. Existente há quatro anos, tem hoje cerca de 154 habitantes, em situação de extremo risco, vez que as moradias encontram-se praticamente abaixo do

⁵⁶Provocada por denúncia encaminhada por advogadas da Comissão de Justiça e Paz de Salvador e pelo CEAS (Centro de Estudos e Ação Social).

⁵⁷ "*Como Salvador se Faz*", Dossiê das Lutas das Comunidades Populares de Salvador- pelo direito à moradia, agosto de 2003, p.29.

nível do rio e 83,3% das famílias estão na linha de indigência (com renda média familiar per capita entre 0 a 0,5 salário mínimo) sobrevivendo em condições de absoluto abandono. Também foi visitada a ocupação urbana *Água Fria* do Movimento dos Trabalhadores sem Teto, constituída por 160 (Cento e Sessenta) famílias há mais de um ano, em terreno pertencente à Prefeitura, onde antes funcionava uma feira livre do bairro de Água Fria. A Audiência Pública contou com ampla participação local⁵⁸.

Recomendações:

- A Prefeitura do Município de Recife deve promover reformas emergenciais das condições habitacionais e de saneamento da Favela ribeirinha Vila Imperial e da ocupação Água Fria visando eliminar as condições de vida sub-humanas dos moradores destas comunidades, independente da execução de um futuro projeto de urbanização e de regularização das áreas.
- O Poder Judiciário do Estado de Pernambuco deve buscar uma solução adequada para resolver a situação de moradia da população que estão ocupando as áreas da Favela Vila Imperial e da Água Fria exigindo medidas emergenciais de atendimento habitacional desta população aos órgãos do Estado e do Município responsáveis pela política habitacional.

4. Primeiros impactos das Missões⁵⁹

As comunidades visitadas conquistaram alguns avanços concretos para a realização de seus direitos após as missões, vejamos: em **João Pessoa** o Fórum de Reforma Urbana Estadual se rearticulou, foi realizada a vistoria dos conjuntos habitacionais do programa “É pra Morar” para avaliar a situação de risco, a Prefeitura providenciou a rede de esgotos para dois dos blocos pertencentes ao Valentina Figueiredo, o *Cidadania I e II*. Também houve a troca pela Corregedoria do Ministério Público do Promotor da Curadoria do Cidadão, visto a omissão e a perda do processo que até então inviabilizaram a investigação da denúncia de improbidade administrativa contra a Prefeitura. Em relação a **Alcântara** conseguiu-se alterar o Decreto de 27/08/2004 incluindo as comunidades de quilombos como beneficiários dessas ações do grupo interministerial, composto por 23 Ministérios, que até dezembro de 2005 trabalhará no desenvolvimento de medidas para a garantia do desenvolvimento sustentável de Alcântara. Em **Fortaleza**, a sociedade civil junto com o Ministério Público conseguiu barrar a aprovação do projeto de lei do Plano Diretor na Câmara Municipal, e tem o compromisso da nova gestão para a realização de processo

⁵⁸ A Audiência Pública foi realizada na Assembléia Legislativa, contando com ampla participação popular e de representante do Ministério Público Federal e da Prefeitura Municipal. Não compareceram representantes do Estado e do Governo Federal.

⁵⁹ As missões representaram um mecanismo eficiente para dar visibilidade aos diversos segmentos da sociedade e autoridades do Estado Brasileiro de situações de violação ao direito à moradia adequada, potencializando sua compreensão como direito fundamental e necessariamente dependente de processos de democratização gestão da cidade. No entanto, ainda são muitos os desafios para evitar a ameaça e prática de despejos forçados, principalmente, no tocante às ordens de desocupação forçada e reintegração de posse, proferidas pelo Judiciário, reiteradamente, em favor do direito de propriedade individual, a despeito de soluções políticas habitacionais em curso.

participativo de discussão do plano. Em **Salvador** a Associação de Moradores e Amigos do Centro Histórico avançou no diálogo com o Ministério da Cultura, no sentido de discutir a implantação da 7ª etapa do projeto de revitalização e garantir a moradia dos moradores remanescente do Pelourinho, os moradores da Rocinha, protagonistas do movimento cultural do Pelourinho, lançaram um CD com a música *22 de setembro* que conta da tentativa de despejo que sofreram.

5. Recomendações ao Governo Brasileiro para a implementação do Direito à Moradia

- Utilização dos fundos destinados para o reembolso da dívida externa para implementação de políticas sociais que reduzam as desigualdades sociais no Brasil.⁶⁰
- Aplicação do Estatuto da Cidade nos Municípios para a formulação e execução da política urbana e habitacional descentralizada baseada na função social da propriedade privada, na justa distribuição dos custos e benefícios do processo de urbanização, no reconhecimento da cidade informal, na democratização do acesso à terra urbana e na sustentabilidade.
- Instituição do Sistema Nacional das Cidades, fortalecer e consolidar o papel do Conselho Nacional da Cidade e da Conferência Nacional das Cidades. Adesão dos Estados ao sistema mediante a criação de Conselhos das Cidades e realização de Conferências das Cidades, e dos Municípios pelo sistema de gestão democrática através dos planos diretores.
- Aprovação do Fundo Nacional de Moradia Popular⁶¹ no Senado Federal (PL nº 2.710/92), vinculando os recursos do Fundo. Fundo de Garantia do Tempo de Serviço – FGTS a sua constituição, para custear os programas de moradia popular e sua aplicação adequada nos Estados e Municípios, considerando as desigualdades regionais e sociais.
- A promoção da regularização fundiária das áreas públicas da União, Estados e Municípios ocupadas por população de baixa renda (cortiços, favelas, loteamentos irregulares e clandestinos etc.) e a demarcação de todas as terras indígenas e a titulação dos territórios remanescentes de quilombo, garantindo a assistência técnica e jurídica gratuita, e considerada a questão de gênero.⁶²

⁶⁰ O Governo Brasileiro deve defender na comunidade internacional, junto com outros países em desenvolvimento, a utilização dos recursos utilizados para pagamento da dívida externa para a diminuição da pobreza no país, e também, que os investimentos em saneamento e habitação para as populações mais pobres, relacionados ao cumprimento das Metas do Milênio para o Desenvolvimento da ONU, não sejam incluídos na dívida para efeitos dos cálculos do superávit primário dos países pobres, devedores e em desenvolvimento.

⁶¹ Se trata de projeto de iniciativa popular que visa criar o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social, viabilizando o acesso à habitação, urbana e rural, para a população de baixa renda (até três salários mínimos), e uma política de subsídios.

⁶² Formulação de programas habitacionais destinados a facilitar a titulação da posse da terra e moradia às mulheres chefes de família, a exemplo da Lei Municipal nº 13.770/2004 de São Paulo, que dá prioridade às mulheres como beneficiária dos programas de Habitação de Interesse Social, com direito à políticas e atendimento especial.

- Constituição de um programa nacional de tarifa social⁶³ com critérios baseados nas desigualdades sociais e regionais e as condições econômicas dos moradores de assentamentos de baixa renda.
- Revisão dos padrões de moradia dos Programas Habitacionais Populares Municipais, Estaduais e Federais, devendo os gestores e técnicos incorporar os componentes do direito à moradia adequada nos projetos de habitação popular e de interesse social, como: a adequação do tamanho das habitações ao número de integrantes das famílias, localização próxima às oportunidades de trabalho e a rede de serviços da cidade, implantação de infra-estrutura e serviços urbanos custo acessível, respeito ao padrão cultural.
- Adoção de Planos Diretores pelos Municípios que viabilizem oferta de áreas em regiões centrais dotadas de infra-estrutura e serviços para a promoção de habitações populares e a regularização jurídica e urbanística das áreas urbanas e rurais ocupadas por população de baixa renda, definindo Zonas Especiais de Interesse Social e de interesse histórico-cultural.
- O Poder Judiciário deve adotar medidas urgentes para se capacitar sobre questões urbanas e de moradia, implantar juizados especiais para julgar conflitos de terra, ações de usucapião urbano coletivo, de demarcação de terras e de regularização fundiária, e realizar um mapeamento dos conflitos judiciais de terra em áreas urbanas e rurais.

⁶³ O programa nacional de tarifa social de energia elétrica deve ser instituído com a anuência do Conselho Nacional das Cidades, reconhecendo o direito à tarifa social aos inscritos em programas sociais governamentais que residam em imóvel com até 90 m², com padrão de moradia popular ou nas Zonas de Interesse Social registradas pelos municípios.

Relatoria Nacional para o Direito Humano à Saúde

Relatora Nacional: Eleonora Menicucci de Oliveira

Assessora Nacional: Lúcia Maria Xavier de Castro

1. O Contexto da atuação da Relatoria em 2004

Os Direitos Econômicos Sociais, Culturais e Ambientais são paradigmas para a construção de políticas públicas que possam efetivar a cidadania e a melhoria da qualidade de vida da população socialmente excluída. Bem como ampliar a densidade democrática de um país, ampliando também os seus horizontes em relação ao desenvolvimento humano.

A Relatoria do Direito Humano à Saúde visa, sobretudo, monitorar o desenvolvimento de políticas voltadas para o direito à saúde, considerando as diversas dimensões que incidem na vida das cidadãs e dos cidadãos e que podem gerar agravos a sua saúde e queda em sua qualidade de vida. Neste sentido, alertamos para a necessidade do cumprimento dos preceitos constitucionais, princípios instituídos no SUS (Sistema Único de Saúde) e suas normas técnicas; bem como os pactos internacionais que muito poderão contribuir para o efetivo exercício do direito à saúde não só na dimensão dos serviços, mas também nas condições que implicam na melhoria e manutenção da qualidade de vida de mulheres e homens em qualquer faixa etária, raça/etnia ou orientação sexual. Além de efetivar e ampliar a participação dos diferentes segmentos nos organismos de controle da política de saúde.

Para 2004, a Relatoria para o Direito à Saúde definiu dois eixos estruturadores de suas missões, a partir das situações paradigmáticas de violações dos DHESC na área da Saúde: o alto índice de portadoras e portadores das Lesões por Esforços Repetitivos as LERS nos mais diferenciados ramos de produção, como decorrentes da perversa reestruturação produtiva que a organização social do trabalho vem passando nas últimas décadas; e o alto índice de abortos provocados com entrada em hospitais e ou maternidades públicas do Sistema Único de Saúde – SUS – que, frente à situação de clandestinidade do

aborto, torna-se um gravíssimo problema de saúde pública com seqüelas de morbidade e em alguns casos, chegando a óbitos de mulheres, como a terceira causa de morte materna em nosso país.

2. Metodologia adotada nas missões

- 1- Recebimento de denúncias de violações dos direitos humanos da saúde por diferentes segmentos da sociedade. Avaliação das denúncias pela Relatoria para definição das prioridades que representam caos paradigmático de violações.
- 2- Contato com os segmentos sociais e ou atores que fizeram as denúncias, com objetivo de agendar as visitas in loco.
- 3- A mobilização para as visitas acontece em conjunto com os referidos setores protagonistas das denúncias; em todas as visitas é fundamental que estejam presentes representantes dos CRN-Conselhos Regionais de Medicina, Promotores Públicos, representantes do legislativo (municipal, estadual e ou federal), e dos Conselhos municipais e estaduais de saúde.
- 4- Na chegada as cidades, as atividades são as seguintes:
 - a) Audiência coletiva com as e os trabalhadores para ouvir e gravar os seus depoimentos;
 - b) Visitas aos sindicatos e ou associações com entrevistas;
 - c) Visitas as empresas e entrevistas com os diretores;
 - d) Coletiva para imprensa em Televisão, rádio e jornais;
 - e) Audiência pública nos legislativos, seja Câmara dos Vereadores e as Assembléias Legislativas, com participação do parlamentar que solicitou a audiência.
- 5- Após as visitas, inicia-se o processo de elaboração do relatório, com transcrição das fitas e análise das situações, destacando os pontos positivos e negativos da visita.

3. As missões

Em 2004 foram realizadas quatro missões, a saber: duas referentes às **LER - Lesões ocasionadas por Esforços Repetitivos** e duas referentes ao **Atendimento a Mulheres em Situação de Abortamento pelo Sistema Único de Saúde**, conforme as denúncias acolhidas no período de planejamento de 2004.

1- Hartmann- Mapol – Sorocaba/SP

O Sindicato dos Papeleiros de Sorocaba e Região apresentou denúncia à Relatoria do Direito Humano à Saúde de que trabalhadores e trabalhadoras da empresa de produção de embalagens Hartmann-Mapol adquiriram LER/DORT com até um ano de trabalho na referida empresa. O Sindicato já havia computado 277 lesionados em uma população de 350 trabalhadores(as). A Hartmann-Mapol, multinacional dinamarquesa, é produtora de embalagens de fibra moldadas para frutas e ovos, com sede na cidade de Sorocaba/SP.

A Relatoria acatou a denúncia e promoveu uma missão em 26/01/2004, para apurar os fatos e colher depoimento de trabalhadores e trabalhadoras, e dos representantes da empresa. A Missão buscou envolver também representantes do Ministério Público e parlamentares. A dinâmica implementada pela Relatoria foi a de promover duas audiências públicas, uma voltada para o público afetado e a segunda para as autoridades representantes do executivo e legislativo municipais, a fim de buscar solução para o problema que atinge milhares de trabalhadores(as).

Na ocasião, a Relatoria ouviu 22 pessoas entre homens e mulheres em diversas funções na empresa. Trabalhadores e trabalhadoras ouvidos estão com auxílio-doença, aposentados(as), foram demitidos(as) ou estão em tratamento médico. Relataram que a empresa não os(as) orientou sobre a possibilidade de contraírem a doença; não seguiu as regras de prevenção para LER/DORT e nem tão pouco tem estabelecido mecanismos para a proteção dos trabalhadores e trabalhadoras doentes. Eles informaram que os ajudantes trabalhavam 8 horas por dia na organização e na contagem das embalagens, repetindo o mesmo movimento 2400 vezes por turno, sem pausa para descanso.

A empresa estimulou e ainda estimula práticas inadequadas para trabalhos que exijam esforço repetitivo. Todos relatam ameaças sofridas para cumprir metas estabelecidas para aumento dos índices de produção. Vários trabalhadores e trabalhadoras relatam ter sofrido discriminação quando apresentavam o problema de saúde a equipe medica da empresa ou nos serviços de saúde e seguridade social.

Todos os trabalhadores(as) presentes na audiência relataram que se sentem discriminados e constrangidos por estarem precocemente aposentados ou em tratamento e recebendo auxílio-doença. Outros relataram que também sofrem discriminação quando estão procurando novos postos de trabalho pelo fato da empresa ser conhecida como produtora de pessoas doentes.

Durante a audiência, trabalhadores e trabalhadoras de outros setores apresentaram denúncias de violação de direitos contra as empresas de limpeza e vestuário, especialmente contra a Nestlé de Araras e a Votorantin, tais como: desconsideração da queixa; preenchimento inadequado da CAT e a recusa do preenchimento; pressão psicológica; e assédio moral. Sobre a Nestlé, uma trabalhadora denunciou o convênio feito entre os médicos e a Empresa, cujos laudos dos(as) trabalhadores(as) com LER/DORT favorecem a Empresa.

Audiência Pública na Câmara de Vereadores de Sorocaba

O Vereador Gabriel César Bintencourt realizou a primeira audiência publica da Câmara para receber a Relatoria de Saúde e lançar a campanha ***Por um Brasil Livre de LER***. O referido evento apresentou um diagnóstico sobre a situação das LER/DORT entre trabalhadores e trabalhadoras da região. Estavam presentes na audiência os vereadores Antonio Arnaud Pereira e Raul Marcelo de Souza, representantes dos Sindicatos dos Químicos, Confecção, Metalúrgicos, Médicos, Vigilantes e Papeleiros; bem como representante da Rede Nacional Feminista de Saúde, Direitos Sexuais e Direitos Reprodutivos, Núcleo de Saúde do Trabalhador de Sorocaba. Bem como representante da

Deputada Federal Iara Bernardes, o médico do trabalho Roberto Ruiz e Rosa de Lourdes, representando a Rede Feminista de Saúde.

2-Associação das Empregadas Domésticas de Belo Horizonte e Região - Desenvolvimento do Trabalho Doméstico e suas Conseqüências para Saúde das Trabalhadoras da Região Metropolitana de Belo Horizonte

Em 2002, o trabalho doméstico empregou seis milhões de pessoas, destes aproximadamente 93% são mulheres em diferentes idades e chefes de família, destas 70% são mulheres negras. Segundo dados do Ministério do Trabalho⁶⁴, três em cada quatro empregados(as) domésticos(as) não têm carteira assinada; dois em cada três recebem no máximo um salário mínimo. Só na década de 70 o emprego doméstico foi reconhecido como trabalho e os trabalhadores e trabalhadoras tiveram garantidos alguns direitos trabalhistas. Isto é, o empregado e empregada doméstica não possuem os mesmos direitos dos demais trabalhadores, a exemplo do FGTS - Fundo de Garantia por Tempo de Serviço – indenização recebida após o desligamento dos(as) trabalhadores(as) sem justa causa -, auxílio-doença e benefícios previdenciários.

Em entrevista realizada com cinco trabalhadoras domésticas, representantes da Associação das Empregadas Domésticas, organização pré-sindical, no dia 24 de março na cidade de Belo Horizonte/MG, identificou-se alto índice de lesionadas com dores musculares e nas juntas, doenças neurológicas e psiquiátricas, varizes, seqüelas de aborto inseguro, alergia a produtos químicos. Além dos maus-tratos, isolamento, discriminação e assédios moral e sexual por parte dos patrões.

As principais causas apontadas para este quadro foram: carga horária para além das 44 horas semanais; isolamento da família e da comunidade e falta de mecanismos de proteção para os trabalhadores e as trabalhadoras no desenvolvimento de suas atividades. As entrevistadas informaram que é alto o índice de aborto entre as domésticas, conseqüência do medo de perder o emprego. Após o abortamento a trabalhadora doméstica retorna as suas funções sem o repouso necessário.

Os órgãos de seguridade social não reconhecem nenhum nexos causal entre as condições de trabalho doméstico e o adoecimento, além de não utilizarem como forma de registro oficial a CAT – Comunicação de Acidente de Trabalho. E nem tão pouco estenderem os benefícios previdenciários - recursos pagos pela Previdência Social em caso de acidentes ou adoecimento – a estas trabalhadoras.

Outro grave problema que a categoria atravessa é o isolamento político, especialmente no mundo sindical, dadas as contradições próprias do desenvolvimento do trabalho doméstico e do público envolvido nesta atividade. O trabalho doméstico ainda sofre influências do período escravocrata, onde todo o trabalho doméstico era desenvolvido de modo servil e violento. Por outro lado, tem sido a presença dos(as) trabalhadores(as)

⁶⁴ Jaques Wagner, 52, é o ministro do Trabalho e Emprego. Eva Maria Cella Dal Chiavon, 42, é a secretária-executiva do Ministério do Trabalho e Emprego.

domésticos(as) o ponto de apoio para a participação das mulheres no mercado de trabalho e em todos os espaços da sociedade.

Estas contradições e conflitos geram baixa adesão de outros setores à causa dos(as) domésticos(as), bem como inibe a incidência política deste setor em outras áreas fundamentais para a garantia dos direitos econômicos, sociais e culturais. O melhor exemplo desta situação foi o próprio reconhecimento e regulamentação do trabalho doméstico.

3- Maternidade Odete Valadares, Hospital e Casa de Parto Sofia Feldman - Condições de Atendimento as Mulheres em Situação de Aborto Inseguro em Belo Horizonte, Minas Gerais.

O aborto provocado pode ser apontado como uma das principais violações dos direitos humanos das mulheres, nos dias atuais. No Brasil são realizados, em média, 1,5 milhão e meio de abortos por ano, sendo a terceira ou quarta causa de morte materna e a quinta causa de internação hospitalar no SUS-Sistema Único de Saúde.

Em todo o país são apresentadas denúncias de maus-tratos e discriminação sofrida pelas mulheres que provocaram o aborto, durante o atendimento no SUS-Sistema Único de Saúde. Mesmo quando o aborto pode ser praticado com respaldo legal, as mulheres são discriminadas ou não são informadas sobre os seus direitos.

Considerando este grave quadro de morte, desinformação e discriminação, no dia 23 de março do corrente ano, Belo Horizonte/MG, foi realizada uma missão para apurar a situação de atendimento as mulheres em situação de aborto inseguro, junto às maternidades públicas Odete Valadares e Sofia Feldman.

Cabe ressaltar que a missão em Belo Horizonte foi organizada com o apoio da Rede Feminista de Saúde, Direitos Reprodutivos e Direitos Sexuais e obedeceu ao seguinte agenda de atividades durante os dias 22 e 23 de maio de 2004: 1) visita a Maternidade Odete Valadares com integrantes do Sindicato dos Servidores da Saúde, Representante do Conselho Estadual de Saúde, Sindicato dos Médicos, CUT, Delegada da delegacia de Mulheres, Representantes do Conselho estadual da Mulher e Rede Feminista de Saúde; 2) Reunião com os(as) trabalhadores(as) do Hospital Odete Valadares; 3) Visita ao Hospital Sofia Feldman; 4) Reunião com os movimentos sociais – mulheres, militantes de direitos humanos e negros; 5) Audiência da Relatora do Direito Humano à Saúde com o Sindicato das Empregadas Domésticas de Minas Gerais; e 6) Audiência Pública na Assembléia Legislativa com representantes das Comissões de Saúde e Direitos Humanos.

Maternidade Odete Valadares

Em visita a Maternidade Odete Valadares, fomos acompanhadas pela imprensa local por representantes da Rede Nacional Feminista de Saúde, Direitos Reprodutivos e Direitos Sexuais, do Ministério Público, da Delegacia da Mulher, do Conselho Municipal da Mulher, Conselho Regional de Medicina, SindSaúde, SINDSPREV, Conselho Estadual

de Saúde e recebidas pelo diretor, que nos apresentou o seguinte quadro: atende unicamente as usuárias do Sistema Único de Saúde, num total de três mil pacientes/mês, realizando em média de 350 a 400 partos e 120 curetagens por mês; é considerada uma maternidade de alta complexidade, com baixo índice de infecção hospitalar com atendimento de alto risco.

Ainda segundo o diretor, a Maternidade também realiza cursos de treinamento para obstetras sobre o uso dos equipamentos de ultra-sonografia e mamografia. A maternidade desenvolve projetos especiais tais como: banco de leite, acompanhamento a bebês prematuros.

Em reunião com os funcionários e as funcionárias, o representante do SINDSPREV informou que a Maternidade não tem CTI adulto e que já existe uma aprovação do Conselho de Saúde para a implantação do referido setor, mas que até a presente data não havia sido realizada. Isto por que a Fundação que dirige o hospital entende que não existe demanda para a implantação de uma CTI para pessoas adultas. O Sindicato também informou que o hospital tem espaço físico, alguns equipamentos, mas não tem pessoal suficientemente treinado. Falta também investimento de recursos financeiros para a melhoria dos serviços oferecidos.

Outro problema apresentado pelo Sindicato refere-se à falta de autonomia da direção para solucionar pequenos problemas, tendo em vista a vinculação político-administrativo a FEHMIG - Fundação Estadual Hospitalar de Minas Gerais da Secretaria de Estado de Saúde. A ausência da CTI adulto compromete imensamente a qualidade da assistência prestada à mulher.

Embora a direção informe que existe serviço especializado para o atendimento as mulheres vítimas de violência sexual, inclusive com a contracepção de emergência e o aborto, não divulgam estes serviços para as mulheres. A direção se comprometeu com a Relatoria em divulgar os serviços através de todos os meios possíveis.

Durante a entrevista com a Relatora, funcionários(as) da Maternidade informaram que existe aceitação por parte da equipe para o abortamento legal, mas ele é mal aceito quando a vítima foi estuprada, por que os profissionais acreditam que não é um direito da mulher. Além disso, elas informaram que não existe no mercado o misoprostol, medicamento utilizado para o procedimento de abortamento legal e que a empresa que agora fabrica o medicamento ainda não o tem para venda. Outro problema apresentado foi o fato de que a paciente que provocou o aborto deverá no dia seguinte deixar a unidade e voltar a trabalhar, visto que não está previsto pelos órgãos de seguridade, período de descanso após o abortamento legal.

Durante a visita, tivemos oportunidade de conversar com uma mulher, 30 anos, sete gravidezes e cinco filhos, que aguardava a interrupção da gravidez e referiu estar sendo bem tratada.

Hospital Geral e Casa de Parto Sofia Feldman

Em visita realizada ao Hospital Geral Sofia Feldman acompanharam a missão jornalistas da imprensa local, representante da Rede Feminista de Saúde Direitos Sexuais e Direitos Reprodutivos, representante da CUT – Central Única dos Trabalhadores e recebidas pelo direto e pela Associação dos Amigos do Hospital Sofia Feldman.

Visitamos em primeiro lugar a Casa de Parto equipada para a realização de partos na água e com outras técnicas. E a creche organizada pela direção para a guarda das crianças filhos das funcionárias. A Casa estava bem equipada e colocando em prática os procedimentos concernentes a este tipo de organização. As gestantes estavam acompanhadas dos seus respectivos companheiros e ou responsáveis e todos estavam informados sobre o parto escolhido pela mulher.

A Unidade é particular, conveniada ao Sistema Único de Saúde e possui uma Associação dos Amigos do Hospital Sofia Feldman que atua em defesa dos pacientes e pela manutenção da unidade. O Hospital está em déficit, cuja posição de sua direção é pela demissão de pessoal.

Em relação ao hospital, o diretor informou que atendem 570 mulheres por mês e em situação de aborto provocado. E que possui quatro leitos resolutivos na CTI adulto, sem custeio. As modalidades para o atendimento ao aborto são o AMIU – Aspiração Mecânica Uterina e a Curetagem - sobre as mulheres vítimas de violência e agressão.

Sobre o atendimento ao aborto provocado, a direção informou a existência dos seguintes problemas decorrentes de sua criminalização: falta de recursos e autonomia de gestão; necessidade de mudança no sistema de remuneração referente ao tempo de permanência na unidade hospitalar e o procedimento utilizado. Bem como na codificação do aborto para fins de licença médica.

A direção e a Associação informaram também que passam por dificuldades para oferecer recursos aos parceiros e aos familiares para dar acompanhamento as gestantes, conforme a Portaria do Ministério da Saúde nº 569. E ainda sugerem a colocação de um posto avançado do registro de nascimento.

Audiência na Assembléia Legislativa de Minas Gerais

No dia 24 de março de 2005, a Deputada Jô Moraes, do PC do B, promoveu audiência pública junto à Comissão de Administração Pública da Assembléia Legislativa de Minas Gerais, para tratar da missão da Relatoria do Direito Humano à Saúde. Estavam presentes na audiência os seguintes deputados estaduais: Paulo Piau, presidente da Comissão de Administração Pública; Domingos Sávio, presidente da Assembléia Legislativa de Minas Gerais; Fábio Avelar, membro da Comissão de Educação; Dalmo Ribeiro Silva; Ricardo Duarte, representante da Comissão de Saúde e a deputada Jô Moraes também membro da Comissão de Saúde

Após a apresentação da Plataforma de direitos humanos econômicos, sociais e culturais, do Projeto Relatores e das ações da Relatoria do Direito Humano à Saúde, a Relatora Eleonora Menecucci apresentou os objetivos desta missão e explicou os motivos

que fizeram a Relatoria visitar as maternidades mineiras, ressaltando que encontrou nestas unidades qualidade do atendimento e respeito às mulheres oferecido pelas unidades hospitalares.

Apesar das boas condições de atendimento, a Relatora entregou uma carta ao presidente da ALMG com providências urgentes a serem tomadas pelas autoridades locais. Dentre elas a divulgação do serviço voltado para o aborto legal e às vítimas de violência sexual; a autonomia da gestão das unidades; a compra do misoprostol, medicamento apropriado para o atendimento das mulheres vítimas de violência sexual; o respeito às decisões dos conselhos de saúde municipal e estadual entre outras reivindicações.

No final da seção, cada parlamentar ressaltou a importância da presença da Relatora em Belo Horizonte. Vale destacar que o Deputado Domingos Sávio afirmou que a ALMG e a Secretaria Estadual de Saúde teriam atenção permanente à saúde da mulher.

4- LG Philips São José dos Campos

O Sindicato dos Metalúrgicos de São José dos Campos e Região vem desde 1997 denunciando ao Ministério Público Federal os inúmeros casos de doenças relacionadas ao trabalho, especialmente aquelas que atingem os metalúrgicos. No primeiro semestre de 2004, o Sindicato apresentou denúncia à Relatoria de violação do direito à saúde de trabalhadores(as), metalúrgicos(as), contratados(as) pela LG Philips. Em 21 de julho do corrente ano, a Relatoria realizou missão em São José com o objetivo de verificar a denuncia de alto índice de trabalhadores e trabalhadoras lesionados e alguns sem tratamento. A empresa também foi denunciada por assédio moral.

Participaram da missão o médico do trabalho Dr. Roberto Ruiz e representante da Rede Nacional Feminista de Saúde, Direitos Sexuais e Direitos Reprodutivos. Na ocasião foi realizada uma audiência com os trabalhadores e a direção do Sindicato dos Metalúrgicos, que contou com a participação de 100 trabalhadores(as) da LG Philips, Volex e Sobraer. Todos(as) com queixa de violações de direitos no que diz respeito ao processo de instalação da doença no corpo de cada um(a), bem como o tratamento e a maneira com que são atendidos na Gerência Regional do INSS, ou seja, com muito descaso.

Dos(as) 1500 funcionários(as) na produção, 10% são mulheres e apenas 11 fizeram o CAT referente a LER/DORT. 914 pessoas estão afastadas por causa das lesões, mas só foram emitidas 115 CAT por doenças relacionadas ao esforço repetitivo.

Pode-se constatar o mesmo processo de humilhação por que passam todos os(as) lesionados(as); as lesões por LER/DORT são altamente incapacitantes, de difícil recuperação e demandam um longo tempo de afastamento para seu tratamento. Isso acaba saindo muito caro para a Previdência e para o SUS. O trabalhador P.M. informou que, junto com outro colega, após cumprirem as horas extras, pararam para fumar e o diretor presidente da empresa puniu-os com advertência, alegando que aquela parada tratava-se de roubo de horas. Esta denúncia foi encaminhada ao Ministério Público do Trabalho no dia 9 de dezembro de 2003.

Visita a sede do INSS da região, para uma entrevista com a gerente sobre as liberações dos(as) lesionados(as)

Este quadro de violações e desrespeito nos levou a solicitar uma audiência com a gerente regional do INSS, que aconteceu no mesmo dia. Participaram a relatora, a representante da Rede Nacional Feminista de Saúde, Direitos Sexuais e Direitos Reprodutivos, representantes do sindicato dos metalúrgicos e o médico do sindicato Dr. Roberto Ruiz. Foi feita a denúncia pelos trabalhadores de que o INSS maltratava os trabalhadores e as trabalhadoras no atendimento, não preenchia as CATS e também não aceitava as CATs encaminhadas pelo sindicato, além de dificultar as liberações. Após uma rica discussão, ficou acertada a formação de um Grupo de Trabalho entre o sindicato e a gerência do INSS para solucionar os problemas.

Após a visita a agência do INSS aconteceu uma coletiva com a imprensa local. Participaram da coletiva todos os órgãos da imprensa local, televisionados, escrita, falada e via internet.

Audiência pública na Câmara dos Vereadores de São José dos Campos

Em seguida foi realizada a audiência pública na Câmara dos Vereadores com a presença de trabalhadores e trabalhadoras, do Conselho Regional de Medicina, do Ministério Público, da Delegacia do Trabalho, do Gerente Regional do INSS, da Relatora para o Direito Humano à Saúde, da Diretoria do Sindicato dos Metalúrgicos e do médico do sindicato Dr. Roberto Ruiz.

A Relatora explicou os objetivos da missão e sobre a situação encontrada de violação dos direitos humanos à saúde dos(as) trabalhadores(as) lesionados(as) da LG Philips. Todos(as) os(as) demais se posicionaram solidariamente aos trabalhadores(as), colocando cada um, a seu modo e peculiaridade à disposição para contribuir na luta por um Brasil sem LER. A visita à empresa só foi realizada no dia 23 de setembro sem a participação do sindicato dos metalúrgicos.

Visita a LG Philips Display

Em visita a LG Philips Display no dia 23 de setembro, a Relatoria foi recebida pelo gerente de recursos humanos Wagner Francisco Garcia, o chefe do serviço de saúde, o médico Valdomiro Sandim da Silva e pelo chefe de recursos humanos Cláudio Luna Scalise. A visita foi dividida em duas partes, a primeira voltada para a apresentação do trabalho realizado pela empresa em prol da saúde e da qualidade de vida dos empregados. E a segunda voltada para a visita dos setores de produção, chamado “chão de fábrica”.

A exposição foi dirigida pelo médico Sr. Sandim, que informou o quadro atual de afastamento da empresa; as osteomusculares mais incidentes e as ações realizadas tanto no chão de fábrica como na adoção de medidas preventivas no campo da saúde em geral.

O médico apresentou o dados gerais da empresa, unidade São José de dos Campos, que conta atualmente com aproximadamente 1750 trabalhadores(as). Desde 2000, vem realizando estudos sobre a incidência da patologia osteomuscular. Em 2001, formou um grupo de ergonomia na empresa e nos anos subseqüentes, 2002 e 2003, emprega o método de avaliação WES. Em 2003, passou a utilizar a consultoria da Ergo Brasil e criou novo grupo de ergonomia e, atualmente, vem planejando novas ações corretivas para implantá-las até o final do ano, quando a fábrica diminui o ritmo.

Além do fluxo de entrada no serviço de saúde, o médico apresentou o seguinte quadro relativo ao afastamento por doenças na empresa: dos 1393 casos do período de 2000 a 2003, foram afastados 66 trabalhadores(as) por doenças ocupacionais. O restante, 1327 trabalhadores(as), foi afastado por doenças comuns sem causa relacional ao trabalho. Alguns destes afastamentos datam de 1985.

A área apresentada pela empresa de maior risco para as LER é o Flow Couting, com aproximadamente 100 postos de trabalho, com taxa de 15,27%. As lesões são na área dos ombros (um ou os dois), punho/mão, coluna e joelho. Como as instalações da fábrica são antigas, boa parte foi robotizada e outra adaptada para o desenvolvimento trabalho. A fabrica também utiliza o regime de rodízio, exceto em sua área de maior risco para LER. Outra iniciativa para a melhoria das condições de saúde foi a aplicação do tapete antifadiga e da ginástica laboral. No que se refere ao calor e ruído, a fábrica também informou que tem tomado providências, inclusive de ordem física para diminuir a incidência de doenças.

Em visita ao chão de fábrica foi possível constatar que pequenas mudanças já forma tomadas pela empresa para prevenir as LER mas, no geral, muitos setores que não são apontadas pela empresa como de risco não sofreram qualquer alteração. O calor e o ruído estão acima dos níveis suportáveis para o ser humano, devido à longa exposição dos indivíduos.

Procurada por um trabalhador a Relatoria colheu o seguinte depoimento após a visita. A.P. trabalha há um ano e cinco meses na empresa. No dia 5 de agosto apresentou forte dor no pescoço e recebeu laudo de bursite. Ficou afastado por 15 dias retornando ao trabalho no dia 18 do mesmo mês. Após três dias de trabalho, em serviço compatível, foi acometido de uma crise de apêndice que o obrigou a uma intervenção cirúrgica de urgência. Ao se apresentar no INSS com os dois laudos, recebeu um de volta e o outro, relativo à cirurgia de apêndice, foi acatado. O trabalhador teme que após o seu restabelecimento ele não seja incorporado a sua turma e mais tarde seja demitido, sem conseguir provar que o que sente tem haver com o desempenho de suas atividades, conforme ocorreu com outro trabalhador da mesma turma.

5- Morte por Aborto Inseguro em Fortaleza – Ceará

A Relatoria do Direito Humano à Saúde recebeu denúncia das Jornadas Brasileiras pelo Direito ao Aborto Legal e Seguro, articulação política pelo direito ao aborto sobre a morte provocada por aborto de uma mulher, Francisca Elizabeth, 32 anos, que residia em Fortaleza, Ceará. Para levantar a situação que levou a morte de Francisca Elizabeth Gomes

Soares foi sugerida uma visita à Fortaleza da Relatoria, acompanhada pelas organizações Advocacia Cidadã pelos Direitos Humanos, Rio de Janeiro e Cunha – Coletivo Feminista, Paraíba.

O levantamento consistiu em visitas nos dias 16 e 17 de agosto de 2004 à família de Francisca Elizabeth Gomes Soares; ao delegado responsável pelo caso; a Maria Amora acusada de ter praticado o aborto; ao hospital onde ela morreu e ao salão onde ela trabalhava. Para a realização do levantamento, a Relatoria contou com o apoio do Fórum Feminista de Fortaleza e do Instituto Negras e no dia 16 de agosto de 2004.

Francisca Elizabeth Gomes Soares, 32 anos, mãe de uma filha de oito anos, engravidou em março do corrente ano e faleceu com septicemia aguda em 23/7/2004, após 12 dias internada na CTI do Hospital Geral de Fortaleza. Ela recorreu a Maria Amora, parteira e auxiliar de enfermagem par afazer o aborto. Pagou Maria Amora pela colocação de sonda para posteriormente completar o aborto. Após dois dias, com a sonda, Francisca Elizabeth foi para casa de Maria Amora para completar o aborto e retornar para casa no mesmo dia.

Nos dias subseqüentes, do dia 09 ao dia 11/7/2004, Francisca Elizabeth ficou abrigada na casa de Maria Amora, passando a maior parte do tempo sedada, recebendo visita periódica de sua mãe. Maria Amora informou a Fátima Gomes, mãe de Francisca, que ela estava bem de saúde, devendo somente repousar sob os seus cuidados até poder ir embora. Ela também pediu a Fátima que trouxesse mais R\$ 200,00 (duzentos reais) para que pudesse repor as ampolas de anestesia utilizada em Francisca, que usou mais do que o previsto. Além de solicitar que deixasse a documentação de Francisca e roupas para que ela pudesse ir para casa documentada e com outra roupa. A mãe levou roupas, carteira de identidade e R\$ 20,00 (vinte reais) que dispunha em casa.

No dia 12/7/2004, Fátima foi visitá-la e lá recebeu a notícia de que a filha havia sido internada no Hospital Geral. Ela foi levada por Maria Amora para um hospital em Maracanaú, região metropolitana de Fortaleza e lá foi transferida como indigente para o Hospital Geral de Fortaleza. Ao ser localizada na referida unidade hospitalar, a irmã de Francisca ofereceu as informações para a constituição do seu prontuário e deram acompanhamento a Francisca até a sua morte. Maria Amora ainda fez uma visita ao Hospital, a fim de obter informações sobre a situação de Francisca, onde foi interpelada pela equipe do Serviço Social que chamou a família e a direção do Hospital, no sentido de reaver a documentação de Francisca que estava em seu poder e ao mesmo tempo, dar voz de prisão a ela. A direção do Hospital orientou Maria Amora para que ela devolvesse o documento de Francisca e à família para que registrasse ocorrência na delegacia de polícia contra ela.

Maria Amora teve sua prisão decretada e até o momento da visita estava presa preventivamente. Quanto ao inquérito policial, este está tramitando no 3º Distrito, já foi distribuído para o 3º Tribunal do Juri e o caso vai a julgamento. Maria Amora, apesar de já estar presa, teve seu pedido de prisão temporário renovado e a prisão preventiva decretada. E Francisca veio a falecer com septicemia grave. O relatório do chefe do CTI para a delegacia de polícia informou que ela teve vários órgãos perfurados. Em visita a direção do

Hospital fomos recebidos pelo diretor técnico que se colocou a disposição para dar as informações pertinentes ao caso, mas não foi possível conversar com a equipe, especialmente com o chefe da obstetrícia, que pelo telefone nos informou que realiza entre 3 a 4 curetagens por dia. O que indica, aproximadamente, 120 curetagens/mês.

O caso Francisca Elizabeth é um retrato da realidade de milhares de mulheres pobres que ao recorrerem ao aborto de maneira clandestina podem sofrer seqüelas físicas e psíquicas, irem presas ou morrerem. Geralmente a mulher não conta com o apoio do companheiro. Recorrem à prática clandestina em virtude do preço, do medo de serem descobertas ou de ficarem grávidas e perderem o emprego. São os riscos mais provocados pela clandestinidade do aborto no Brasil

As clínicas e/ou pessoas que oferecem este serviço nem sempre dispõem de recursos suficientes para garantir a vida das mulheres. Organizações não-governamentais feministas lutam pela legalização do aborto e já promovem campanhas no sentido de promover o direito de escolha das mulheres, sem a interferência das religiões – católica e protestante – que deve ser garantido pelo Estado com a legalização do mesmo. As campanhas também têm realizado um relevante serviço de interesse público, apontando a dimensão de saúde pública que o grave quadro de morte de mulheres por aborto têm produzido.

Reunião com o Fórum Feminista de Fortaleza

Após o levantamento, participamos de reunião com o Fórum Feminista, onde estavam presentes representantes de organizações da Cidade. Após apresentação da Plataforma de direitos econômicos, sociais e culturais e o do Projeto Relatores, Rosana Alcântara apresentou a Advocaci e Estelizabeth o Cunhã e a secretaria das Jornadas Brasileiras pelo Aborto. Em seguida, relatamos sucintamente os fatos colhidos nas entrevistas realizadas para que pudéssemos coletivamente desenhar uma missão acompanhada de audiência pública e visita as unidades hospitalares voltadas para as mulheres.

Da reunião foram desenhadas diversas propostas a partir da leitura da conjuntura local e da situação a ser enfrentada pelo movimento a fim de pauta o aborto e a saúde da mulher como prioritários para a garantia dos direitos, a saber: articulação com o Comitê de Estudos sobre Mortalidade Materna; missão da Relatoria do Direito Humano à Saúde, com a participação do movimento social e o Ministério Público; oficina para discutir entre as mulheres a questão do aborto e fortalecer a posição no enfrentamento da questão; promoção de parcerias com o Ministério Público, setores da saúde pública e da mídia; promoção da campanha 28 de Setembro em conjunto com as Jornadas Brasileiras pelo Aborto.

4. Impactos

As missões têm provocado um impacto profundo no que se refere à intervenção nas violações dos direitos humanos no Brasil. Em outras palavras, as missões se constituíram hoje no instrumento eficaz de monitoramento das violações. O maior avanço alcançado

pelas missões é o diálogo provocado por elas entre os órgãos públicos e privados, as pessoas e grupos sociais envolvidos e a sociedade civil organizada.

Outro avanço considerado pela Relatoria de extrema importância, que poderá potencializar todo o Projeto, é o convite feito pelo Sr. Paulo Sérgio Pinheiro, Relator Especial para Direitos Humanos das Nações Unidas para conhecer o trabalho da Relatoria do Direito Humano à Saúde, além da assinatura do Ministro da Saúde Dr. Humberto Costa na carta de apresentação da Relatoria.

Das missões realizadas neste período os impactos alcançados foram:

- A direção da Hartmann-Mapol aceitou todas as reivindicações do Sindicato dos Papeleiros, autor da denúncia, desde que a denúncia não constasse do relatório da Relatoria de Saúde. A Relatoria não aceitou a imposição da empresa, mas garantiu participar da negociação entre as partes, incluindo no relatório o processo desenvolvido pela empresa como uma ação restauradora dos danos causados às vítimas
- Durante as visitas às duas maternidades públicas em Belo Horizonte, foi constatado o atendimento respeitoso e de qualidade às mulheres em situação de aborto provocado. Os gestores das duas maternidades visitadas também se comprometeram em corrigir a prática da não divulgação da existência do serviço de atendimento às mulheres vítimas de violência sexual, que permite o aborto nos casos previstos em lei.
- No que se refere às empregadas domésticas, o impacto causado pela missão foi o de impulsionar a reorganização da categoria e a inclusão na pauta de reivindicações do reconhecimento pelo INSS da LER como doença relacionada ao trabalho doméstico.
- No caso da Philips, a empresa, após a visita da relatoria e os impactos na mídia e na câmara dos vereadores, aceitou receber a relatoria para verificação das condições e organização social do trabalho.

5. Recomendações

Aborto

- Promover o cumprimento, por parte dos governos estaduais e municipais da Norma Técnica de Prevenção e Tratamento dos Agravos Resultantes da Violência Sexual Contra Mulheres e Adolescentes implementando os serviços e divulgando-os para que todas as mulheres tenham acesso.
- Garantir a oferta de misoprostol (cytotec) nos hospitais para o cumprimento do direito ao aborto legal, conforme Norma Técnica de Prevenção e Tratamento dos Agravos Resultantes da Violência Sexual Contra Mulheres e Adolescentes/ Ministério da Saúde (1998).
- Recomendar ao Governo Federal que cumpra os protocolos das Conferências Internacionais no que diz respeito ao aborto para que nenhuma mulher fique com seqüelas ou morra em decorrência da falta de assistência.

- Recomendar ao Governo Federal a legalização do aborto no Brasil, com vista ao resgate da dívida histórica com as mulheres no que diz respeito à garantia dos seus direitos sexuais e direitos reprodutivos. Bem como a diminuição da mortalidade materna e do número de mulheres com seqüelas provocadas pelo aborto inseguro; e pelo fim da discriminação e humilhação sofrida pelas mulheres em todos os setores.

LER/DORT

- Implantar os serviços de referencia de saúde do trabalhador, no nível municipal e estadual, conforme preconiza a Lei Orgânica do Sistema Único de para o controle estatístico e epidemiológico, objetivando a prevenção, tratamento e cura da doença e a promoção a saúde dos trabalhadores(as).
- As empresas deverão informar os(as) trabalhadores(as) sobre as condições de trabalho e os riscos a que estarão expostos no desenvolvimento das tarefas para que foi contratado.
- Toda a política de prevenção às doenças em decorrência do trabalho e de promoção a saúde devem ser de responsabilidade da empresa com a participação dos(as) trabalhadores(as) em todas as suas instâncias de representação.
- Exigir a notificação dos acidentes e adoecimento em decorrência do desenvolvimento do trabalho, a fim de garantir os direitos dos trabalhadores.
- Promover a articulação entre os órgãos responsáveis pela saúde do trabalhador e da previdência, a fim de diminuir a subnotificação dos acidentes e adoecimento decorrentes das condições e organização social do trabalho.
- Exigir dos órgãos de saúde e previdência o atendimento adequado aos doentes.
- Exigir que as empresas ajustem suas condutas, através de TAC- Termo de Ajuste de Conduta, em parceria com os Sindicatos das categorias envolvidas, para controle e prevenção das LER/DORT.
- Promover a contratação de mais trabalhadores(as) para as áreas de risco, diminuindo assim o impacto das Ler e mantendo postos de trabalho.

Empregadas domésticas

- Ampliar os direitos trabalhistas, especialmente os que se refere à proteção dos(as) trabalhadores(as).
- Promover ações de combate à discriminação de gênero e raça a que são cometidas às trabalhadoras domésticas, inclusive prevenindo qualquer tipo de violência no local de trabalho.
- Exigir que o INSS reconheça o trabalho doméstico como trabalho produtivo para que se possa estabelecer o nexo causal entre as condições de trabalho e o adoecimento.
- Promover ações de prevenção as LER/DORT entre os(as) empregados(as) domésticos(as), bem como de outras doenças com nexo causal com as atividades desenvolvidas.

Relatoria Nacional para o Direito Humano ao Trabalho

Relator Nacional: Hugo Mello

Assessora Nacional: Ciani Sueli das Neves

1. Contexto

No Estado brasileiro, o trabalho é considerado um direito social constitucionalmente reconhecido, sendo, portanto, um direito humano fundamental inerente à promoção da dignidade humana. Entretanto, em tempos de globalização econômica, presencia-se um alto índice de trabalhadores e trabalhadoras desempregados(as). Este fator configura a primeira violação ao direito humano ao trabalho: a negação do trabalho. Embora os dados governamentais apontem um certo crescimento na oferta de empregos, este quadro não se apresenta de forma eficiente, visto que não há uma adequação dessas ofertas no sistema legal brasileiro, o que deixa as trabalhadoras e trabalhadores à mercê da superexploração da mão-de-obra e de atos violadores da dignidade humana.

Diante de um quadro de flagrantes violações, a Relatoria Nacional para o Direito Humano ao Trabalho direcionou sua atuação no combate a práticas discriminatórias desempenhadas em desfavor dos trabalhadores e trabalhadoras, buscou parcerias com órgãos públicos como Ministério Público do Trabalho, Procuradoria Federal dos Direitos do Cidadão – PFDC, Ministério do Trabalho e Emprego – MTE, além de parcerias com organismos internacionais, como a Organização Internacional do Trabalho - OIT, e com entidades da sociedade civil como a Comissão Pastoral da Terra - CPT, sindicatos e outras organizações defensoras de direitos humanos. A parceria entre estas instituições e a Relatoria foi de fundamental importância para a realização das atividades apresentadas a seguir.

2. Missões

1. Universidade Federal de Santa Catarina – UFSC

No mês de maio de 2004, a Relatoria Nacional para o Direito Humano ao Trabalho recebeu do Sindicato dos Trabalhadores da Universidade Federal de Santa Catarina - SINTUFSC a denúncia de que os trabalhadores terceirizados da Universidade estavam sendo vítimas de discriminação no ambiente de trabalho. Conforme a denúncia, a Reitoria da Universidade determinou, por meio de uma portaria, que fosse cobrado dos trabalhadores terceirizados no Restaurante Universitário, o valor equivalente ao cobrado aos visitantes (R\$2,50). Este fato passou a configurar discriminação dos trabalhadores praticada por aquela Reitoria, uma vez que aos funcionários concursados as refeições continuavam sendo cobradas ao preço equivalente do cobrado aos estudantes (R\$1,50).

Ao analisar a denúncia, a Relatoria Nacional para o Direito Humano ao Trabalho identificou a violação do direito à igualdade no trabalho e dos direitos humanos dos trabalhadores responsáveis pela limpeza e conservação da Universidade. A Relatoria requereu junto à Reitoria da Universidade Federal de Santa Catarina - UFSC maiores informações acerca das alegações, recomendando ainda, caso fossem verdadeiras as denúncias, que a situação fosse imediatamente regularizada na instância administrativa.

No dia 21 de setembro, a Relatoria Nacional para o Direito Humano ao Trabalho recebeu um ofício da Reitoria da UFSC em resposta ao pedido de informações apresentado pela Relatoria, afirmando a improcedência das alegações. O argumento era de que o atual Reitor era um antigo militante na defesa dos direitos humanos, que a atual administração só havia tomado posse em abril deste ano e ressaltava o pioneirismo da UFSC no reconhecimento e defesa dos direitos dos trabalhadores e dos direitos humanos.

Sem entrar no mérito da militância em direitos humanos do atual Reitor, o fato concreto é que o Professor Lúcio Botelho ocupava o cargo de vice-reitor da Universidade há oito anos antes de se tornar reitor neste ano, e que só após a reivindicação da Relatoria feita em julho⁶⁵ os trabalhadores terceirizados da UFSC passaram, a partir de setembro, a receber vale-alimentação, conforme estava previsto nos dissídios coletivos 2003/2004 e 2004/2005, do Sindicato dos Trabalhadores do Asseio e Conservação de Santa Catarina.

2. Usina Aliança, município de Aliança – Pernambuco

No dia 30 de agosto de 2004, a Relatoria Nacional para o Direito Humano ao Trabalho recebeu da Comissão Pastoral da Terra – CPT a denúncia de que os direitos trabalhistas dos trabalhadores da Usina Aliança estavam sendo violados pela Usina Aliança.

⁶⁵ A solução do caso exposto ocorreu na instância administrativa, não sendo necessário, portanto, o deslocamento da Relatoria até à Universidade para buscar meios de sanar as violações de direitos dos trabalhadores terceirizados da Universidade Federal de Santa Catarina.

A denúncia versava sobre a realização de acordos trabalhistas propostos pela Usina Aliança aos trabalhadores visando o pagamento das dívidas trabalhistas das quais os trabalhadores eram credores. A proposta feita pela Usina consistia em pagar 50% do valor dos créditos trabalhistas em dinheiro e os outros 50% em terras. Aparentemente, os acordos eram vantajosos para os trabalhadores. Entretanto, o valor do hectare de terra na região de Aliança, à época da realização dos acordos, era de quatrocentos e cinquenta reais, fora avaliado pelo Grupo Pessoa de Melo, proprietário da Usina Aliança, em dois mil reais, valor superfaturado na clara intenção de lesar os trabalhadores.

A negociação fraudulenta contou com a participação e o patrocínio infiel do advogado e do presidente do Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Aliança. Após a homologação dos acordos na Justiça do Trabalho, houve o encaminhamento dos trabalhadores para o Cartório da Cidade para que fosse lavrado o registro das adjudicações, o que não chegou a acontecer devido a uma recomendação da Promotora da Comarca de Aliança, de que não o fizesse, pois se tratava de um negócio realizado com comprovada má-fé.

Além de oferecer parcelas irrisórias de terras (houve trabalhador que chegou a receber 0,5 hectare de terra), o que impossibilitaria seu registro no Cartório de imóveis, pois a legislação atual exige no mínimo dois hectares, a Usina disponibilizou terras em localidades diferentes das quais os trabalhadores eram originários.⁶⁶ Posteriormente, a Usina Aliança utilizou-se de empresas “laranjas” (Usinas Cruangi, Usina Laranjeiras e Usina Olho d’Água) que passaram a comprar as terras dos trabalhadores, recompondo assim o patrimônio da Usina Aliança, isentando-se da obrigatoriedade do pagamento das dívidas públicas e trabalhistas.⁶⁷

A Comissão Pastoral da Terra – CPT encaminhou denúncia das irregularidades ocorridas nos acordos trabalhistas ao Ministério Público do Trabalho, o qual instalou o Procedimento Preparatório para investigar as alegações, comunicando, posteriormente, que o prazo decadencial estava prescrito.

Tal fato proporcionou à Usina Aliança utilizar-se de vários artifícios para impedir a desapropriação dos 22 engenhos que compõem o seu patrimônio, desde a propositura de ações de reintegração de posse na Justiça Estadual até a interposição de recursos junto ao Tribunal Regional Federal para suspender as vistorias⁶⁸ realizadas pelo INCRA⁶⁹.

⁶⁶ O trabalhador que morava no Engenho Sirigi recebia um lote no Engenho Água Branca; o trabalhador que morasse no Engenho Água Branca recebia um lote no Engenho Belo Horizonte e assim por diante.

⁶⁷ Em 1998, segundo levantamento realizado pelo governo do Estado, a Usina Aliança devia mais de R\$ 256 milhões de reais, superando em mais de 10 vezes o seu patrimônio. Dívidas da Usina Aliança: Trabalhistas: R\$ 17.528,486, 00; Banco do Brasil R\$194.910.000,00; INSS R\$ 10.476,500, 00; FGTS R\$ 8.000.000,00; ICMS R\$12.818.300,00; Bandepe/ Governo do Estado R\$1.491.200,00; Total: R\$ 245.224.486,00 (valores obtidos quando havia paridade entre o Real e o Dólar).

⁶⁸ O Juiz da 7ª Vara Federal concedeu uma liminar suspendendo as vistorias realizadas pelo INCRA, a fim de indeferir o processo expropriatório da Usina. Entretanto, após uma visita de inspeção judicial na área, declinou da sua decisão.

⁶⁹ A Justiça Estadual nega-se a reconhecer a sua incompetência para julgar o caso, visto que a área já está sob Mandado de Desapropriação desde 24 de maio de 2004, quando foi assinado pelo Presidente em exercício, José Alencar, sendo, portanto, objeto de competência da Justiça Federal.

Desde o mês de agosto de 2004, os trabalhadores têm sido constantemente ameaçados de ser despejados das terras onde moram desde o início de suas vidas, em especial do Engenho Sirigi, que teve uma liminar de reintegração de posse expedida contra os trabalhadores. No dia 06 de setembro, diante da ameaça de despejo contra os trabalhadores, o Relator Nacional para o Direito Humano ao Trabalho requereu ao Juiz da Comarca de Nazaré da Mata que fosse realizado um reexame dos acordos trabalhistas, para apurar as irregularidades mencionadas pelos trabalhadores e, se constatadas tais irregularidades, que os acordos fossem anulados.

No dia 10 de setembro, a Relatoria Nacional para o Direito Humano ao Trabalho juntamente com a Relatoria Nacional para o Direito Humano à Alimentação, Água e Terra Rural, reuniu-se na sede da Ouvidoria Agrária Nacional, em Brasília, com a Comissão Especial de Combate à Violência no Campo, tendo encaminhado a criação de uma Força Tarefa para investigar as denúncias feitas sobre as irregularidades praticadas pela Usina Aliança, bem como a realização de uma audiência pública no Engenho Sirigi. O objetivo dessa audiência pública seria a suspensão definitiva da liminar de reintegração de posse, a apuração das fraudes ocorridas nos acordos trabalhistas e nas transferências de terras, além da violência contra as famílias residentes naquela área, e a desapropriação imediata dos 22 engenhos da Usina Aliança.

No dia 22 de setembro, a Relatoria Nacional esteve reunida com os Procuradores do Trabalho, na sede da Procuradoria Regional do Trabalho, em Recife, e com o advogado dos trabalhadores da Usina Aliança, com a finalidade de buscar uma solução em favor dos trabalhadores. O Ministério Público do Trabalho assumiu o compromisso de que faria um reexame dos acordos trabalhistas para identificar as fraudes realizadas pela Usina Aliança e, assim, requerer a anulação dos referidos acordos.

No dia 13 de dezembro, a Relatoria Nacional para o Direito Humano ao Trabalho esteve representada pela sua assessora, em reunião com o Ministério Público Federal da 6ª Região, em Recife, para discutir junto aos trabalhadores com o procurador Marcelo Monte, a situação da Usina Aliança. De acordo com o procurador, seria analisada a competência da Justiça Federal para avaliar se seria feito requerimento dos autos junto à Justiça Estadual, e que não poderia determinar um prazo para responder ao requerimento dos trabalhadores. Ainda com relação aos crimes que permanecem acontecendo nas terras da Usina Aliança, que têm como objetivo forçar os trabalhadores a sair das terras, o procurador afirmou não ser da competência da Justiça Federal a investigação dos crimes, sugerindo que os trabalhadores procurassem a polícia civil.

Esta questão ainda está em aberto, porém, a representação dos trabalhadores credita como tendo sido muito importante a entrada da Relatoria para que sejam resgatados o direito e a dignidade dos trabalhadores e seus familiares.

3. Pessoas Portadoras de HIV/AIDS

No dia 22 de setembro de 2004, a Relatoria Nacional para o Direito Humano ao Trabalho recebeu denúncia da GESTOS – Soropositividade, Comunicação e Gênero-, entidade que presta acompanhamento psico-jurídico às pessoas portadoras de HIV/AIDS, localizada em Recife – PE, referente a práticas discriminatórias de estabelecimentos de emprego voltadas às pessoas soropositivas.

A Relatoria reuniu-se com integrantes da entidade com objetivo de discutir uma estratégia de identificação e prevenção de práticas discriminatórias no emprego voltadas às pessoas soropositivas. Apurou-se que a prática discriminatória em relação às pessoas soropositivas ocorre de formas bastante diferenciadas. Figuram como autores de discriminação contra pessoas soropositivas desde empresas privadas e instituições religiosas até instâncias das Forças Armadas Brasileiras.

A seguir sinalaremos alguns casos: no município de Recife, o Hospital Memorial São José (estabelecimento privado de atendimento hospitalar) ocorreram duas demissões de pessoas soropositivas, após ter ficado público e notório que os trabalhadores eram portadores de HIV. Foram propostas duas ações contra a instituição, das quais, uma foi resolvida na instância administrativa, a outra ação transformou-se em processo, obtendo êxito no tocante à reintegração do trabalhador demitido, entretanto, o hospital não acatou a determinação do pagamento da indenização por danos morais. Esse tipo de prática parece ser comum em alguns estabelecimentos hospitalares do estado de Pernambuco. Também o Hospital UNIMED Recife, demitiu um funcionário após saber que o mesmo era soropositivo, o processo foi instalado, mas não logrou êxito na instância de primeiro grau, fator que favoreceu a empresa, pois devido à fragilidade em que se encontrava, o trabalhador resolveu desistir da ação ao invés de dar continuidade ao processo.

A FIBRASIL realizou duas demissões de trabalhadoras/es soropositivas/os. Foram propostas duas ações, ambas tiveram êxito no tocante à reintegração ao trabalho e ao pagamento da indenização por danos morais, o processo encontra-se em fase recursal⁷⁰; a E.B.A. - EMPRESA BRASILEIRA DE APOIO E DISTRIBUIÇÃO LTDA., demitiu um funcionário soropositivo, o qual recusou a reintegração ao trabalho, obtendo apenas a condenação da empresa no pagamento das verbas rescisórias, as quais não foram pagas; na UNECAR -UNIDADE ESPECIALIZADA DE CARUARU, a ação proposta pelo funcionário contra a empresa citada também não logrou êxito, a sentença determinou apenas o pagamento das verbas rescisórias, as quais deixaram de ser pagas; na Igreja Pentecostal da Assembléia de Deus, a decisão foi favorável apenas no âmbito cível, cujo autor recebeu o pagamento de indenização por danos morais.

Além de empresas privadas, a prática de discriminação de pessoas soropositivas se configura até nas Forças Armadas Brasileiras, como no caso do Exército Brasileiro que desvinculou um militar no estado de Pernambuco ao descobrir que o mesmo era soropositivo, o qual propôs uma ação, obtendo sentença favorável com relação à reintegração e à indenização por danos morais. Fato semelhante aconteceu também na

⁷⁰ Fase Recursal_ o processo obteve sentença desfavorável quanto à indenização por danos morais, e foi encaminhado recurso ao Tribunal de Justiça de Pernambuco para que seja realizada uma nova análise do caso exposto.

Marinha do Brasil, na qual um militar também foi desvinculado pelo fato de ser portador de HIV, o militar também propôs ação contra a desvinculação, e obteve sentença em seu favor, percebendo, inclusive, o pagamento de indenização por danos morais. Em ambos os casos das Forças Armadas Brasileiras, os autores das ações recorreram à tutela antecipada⁷¹ para garantir a sua reintegração.

Além das demissões injustificadas, os trabalhadores soropositivos também são vítimas de diversas discriminações no ambiente de trabalho, que chegam a abranger, inclusive, a exigência do teste anti-HIV como exame admissional (procedimento legalmente proibido por caracterizar discriminação). Esse tipo de prática ilegal estende-se desde empresas privadas até editais de concursos públicos, conforme constava do edital do último concurso público para a Polícia Militar em Pernambuco.

Embora existam decisões judiciais determinando a reintegração dos trabalhadores soropositivos, bem como do pagamento de indenização por danos morais, a fragilidade do trabalhador é explícita. Uma vez que ao ser reintegrado ao trabalho, ele acaba sendo forçado, por diversos fatores, a pedir demissão. Além de a postulação em juízo contar com diversas estratégias da defesa dessas empresas que terminam por influenciar o convencimento judicial no ato de sentenciar o fato.

Diante da dificuldade de reversão de tal quadro, a Relatoria identificou que urge a realização de um trabalho voltado à reeducação em relação ao soropositivo, já que tal fato reflete na subjetividade dos trabalhadores e trabalhadoras portadores (as) de HIV/AIDS.

A Relatoria iniciou entendimentos com vários órgãos e entidades, tais como Ministério do Trabalho e Emprego, Ministério da Saúde, Organização Internacional do Trabalho, Procuradoria Federal dos Direitos do Cidadão, vislumbrando a necessidade e urgência de se adotar procedimentos que sejam capazes de identificar os casos de discriminação, e passem a atuar de forma reeducativa em relação às pessoas soropositivas.

4. Flakpet – Fábrica de Reciclagem – Itapevi/SP

Trata-se de uma situação singular de uma fábrica integralmente construída com financiamento público concedido pelo BNDES, que aprovou projeto para construção de cinco fábricas no valor de R\$17 milhões, sendo que apenas uma foi efetivamente construída e posta em funcionamento. Após um período de regular funcionamento (a fábrica tem tecnologia de ponta para a atividade que desenvolve) e com ótimo faturamento, os trabalhadores descobriram que os responsáveis pela fábrica não pagaram nenhuma parcela do empréstimo ao BNDES, nem recolheram impostos, e sequer as contribuições sociais foram retidas por ocasião do pagamento do salário dos trabalhadores.

⁷¹ Tutela Antecipada_ Quando o juiz antecipa, a pedido da parte, total ou parcialmente, os efeitos do pedido inicial, desde que, exista prova inequívoca, e se convença da verossimilhança da alegação. Conferir artigo 273, incisos I e II, parágrafos 1º ao 7º, do Código de Processo Civil.

Em 20 de outubro de 2003, os responsáveis suspenderam as atividades da fábrica, prometendo retomar a produção após 10 dias para fazer uma reestruturação, quando então regularizariam os salários e todos os direitos dos trabalhadores. Em 09 de dezembro de 2003, tendo decorrido quase três meses sem qualquer satisfação aos trabalhadores e com a fábrica parada, os mesmos resolveram ocupá-la e retomar a produção por conta própria. Num quadro legal evidentemente não adequado, porém numa informalidade aceita por clientes e fornecedores, conseguiram recuperar o funcionamento da fábrica.

Esta ocupação perdurou até 03 de março de 2004, quando por força de uma liminar concedida pela Juíza de Itapevi (SP) e, com a utilização de uma tropa de choque da Polícia Militar, os patrões retomaram a fábrica. Os trabalhadores foram jogados na rua, enquanto o patrão que deve ao BNDES, à Previdência Social e à Receita Federal, conseguiu o legítimo direito de manter a fábrica fechada e as máquinas paradas.

Os trabalhadores não desistiram e mantiveram vigília permanente na porta da fábrica, visando a impedir que a mesma fosse desmontada pelos patrões. Cabe ressaltar que como tiveram rescisão do contrato de trabalho não tinham inclusive como ser contratados noutra empresa sem a “baixa” na carteira. Esta, porém, jamais foi uma hipótese pensada. Lutam e continuarão lutando para manter seus postos de trabalho e pela preservação dos seus direitos na fábrica que ajudaram a desenvolver.

No dia 14 de setembro, a Relatoria foi mobilizada pelo Centro de Justiça Global e pelo Padre Leo⁷², da Pastoral dos Direitos Humanos da região, em função de iminente conflito que poderia ocorrer em Itapevi, em função da Fábrica Flakpet ter sido reocupada pela segunda vez pelos trabalhadores e a iminente concessão de mandado de reintegração de posse aos patrões.

A Relatoria posicionou-se pela imediata articulação com o BNDES, financiador do empreendimento, imaginando uma execução judicial dos responsáveis pela fábrica pelo não pagamento do empréstimo, uma retomada da fábrica pelo BNDES e, considerando o caráter social do banco, uma proposta de cooperativa ou alguma outra análoga que, articulada inclusive com a justiça trabalhista, pudesse garantir a manutenção dos trabalhadores na fábrica.

No dia 16 de setembro, a Juíza concedeu nova liminar de reintegração aos patrões. Mobilizou-se então uma articulação junto à justiça e aos órgãos de segurança, para que o cumprimento da liminar só acontecesse depois do dia 21 de setembro, quando uma comissão de técnicos do BNDES iria fazer uma inspeção na fábrica.

Assim foi feito e, junto com os trabalhadores, a comissão do BNDES, composta de advogados e economistas do Departamento de Operações Sub-rogadas do Banco, realizou um levantamento das máquinas, equipamentos e condições em que se encontrava a fábrica. Após a conclusão dos trabalhos da comissão, os trabalhadores desocuparam pacificamente a fábrica, aguardando um desdobramento favorável às suas reivindicações. Ressalta-se que

⁷² Não foi fornecido à Relatoria Nacional para o Direito Humano ao Trabalho, o sobrenome do Padre Leo, da Pastoral dos Direitos Humanos, na região de Itapevi, SP.

todos os bens, máquinas, equipamentos e dependências físicas foram financiados pelo BNDES e se encontram na lista das garantias do empréstimo, informação que interessa ao juízo no momento da sentença, face à tese da função social da propriedade, preceito constitucional da maior relevância.

A Relatoria reuniu-se com a Procuradoria Regional dos Direitos do Cidadão de São Paulo e, em conjunto, estão efetuando gestões junto à prefeitura de Itapevi, buscando minorar o sofrimento dos trabalhadores e seus familiares, quer com o fornecimento de cestas básicas, quer com a possibilidade de transporte gratuito, enquanto permanecer esta situação. No âmbito do Ministério Público do Trabalho, a Relatoria também realizou gestões para garantir uma efetiva defesa aos direitos dos trabalhadores junto à Procuradoria Regional do Trabalho de São Paulo.

Trata-se de um caso exemplar: um empreendimento fabril, construído integralmente com recursos públicos, cuja atuação dos administradores, eivada pelas improbidades administrativas e malversação de recursos, gerou uma violação de direitos humanos, sobretudo ao negligenciar o direito ao trabalho, não pode ficar impune. A promoção da cidadania passa necessariamente pelo combate à impunidade. E a quebra do ciclo à impunidade só virá com a punição de casos exemplares.

3. Recomendações

Diante das situações identificadas, a Relatoria Nacional para o Direito Humano ao Trabalho recomenda:

- Ao Ministério do Trabalho, a adoção de políticas públicas que previnam tanto o aliciamento quanto o retorno dos trabalhadores resgatados ao ciclo da escravidão.
- Ao Ministro da Justiça, sobre a necessidade de um maior compromisso e envolvimento da Polícia Federal na atuação repressiva, principalmente quanto ao quantitativo de delegados e agentes, suporte logístico e de inteligência nas operações de combate ao trabalho escravo.
- À Reitoria da Universidade Federal de Santa Catarina – UFSC, que fosse observada a realidade vivida pelos trabalhadores terceirizados da Universidade, obedecendo ao princípio fundamental de igualdade aos trabalhadores, visando a uma resolução do caso na instância administrativa.
- Ao Ministério Público do Trabalho, 6ª Região, estado de Pernambuco, que os acordos realizados entre o Grupo Pessoa de Melo e os trabalhadores da falida Usina Aliança fossem reexaminados, visando ao cancelamento da fraude realizada pela Usina.
- Ao Tribunal Superior do Trabalho – TST, que seja elaborado um Enunciado, determinando que nos acordos trabalhistas, em que parcelas de terra sejam usadas como pagamento dos créditos trabalhistas, seja obrigatória a participação do Ministério Público do Trabalho para validação do acordo.
- Ao Ministério da Saúde, Ministério do Trabalho e Emprego e Organização Internacional do Trabalho - OIT, a realização de uma campanha educativa de nível nacional para sensibilizar as empresas em relação às pessoas soropositivas.

- Ao Ministério do Trabalho e Emprego, que seja realizada uma fiscalização mais efetiva nos espaços de trabalho para identificar discriminação a pessoas portadoras de HIV/AIDS.
- Ao Ministério da Saúde e ao Ministério do Trabalho e Emprego, a divulgação da não-obrigatoriedade do exame anti-HIV como teste admissional, podendo, ainda, em âmbito local, ser firmada parceria com a Promotoria Estadual da Saúde, do estado de Pernambuco.

PARTE B

TEMAS TRANSVERSAIS

Violência e discriminação

Texto elaborado por

*Eleonora Menicucci e Lúcia Xavier de Castro,
Jean-Pierre Leroy e Daniel Ribeiro Silvestre*

Definição da problemática

Em sociedades desiguais como o Brasil, falar da aplicação dos direitos humanos, em especial dos econômicos, sociais e culturais significa, inevitavelmente, deparar-se com situações limite em que a integridade física e a sobrevivência de indivíduos e grupos sociais estão em jogo. A vida é ameaçada não só pelo intenso processo de violência⁷³ e discriminação⁷⁴ produzidos pelo racismo, sexismo, homofobia e diferenças de classes sociais, mas também pela desigualdade sócio-econômica extrema que reina no país, impedindo o pleno exercício dos direitos e a distribuição de riquezas.

Violência e discriminação são males indissociáveis, frutos de processos históricos, sociais, políticos, econômicos e culturais marcados pela hierarquização, pelo poder e pela idéia de que possam existir grupos humanos inferiores e superiores. A hierarquização faz surgir grupos cada vez mais discriminados, a partir das representações em torno de sua condição. Violência e discriminação revelam-se mecanismos de manutenção das relações de poder, instrumentos de perpetuação das desigualdades, para a continuidade das formas de exploração do trabalho humano e da natureza.

⁷³ De acordo com o Relatório Mundial sobre Violência e Saúde, violência é o “uso intencional de força física ou de poder, real ou uma ameaça, contra si próprio, contra outra pessoa, ou contra um grupo ou uma comunidade, que resulte ou tenha grande possibilidade de resultar em lesão, morte, dano psicológico, deficiência de desenvolvimento ou privação”. (Kruge, Etienne G. Krugue outros. OMS: Genebra, 2002, p. 5).

⁷⁴ Entende-se por *discriminação* toda e qualquer ação de distinção, exclusão ou restrição baseada no sexo, na raça, cor ou etnia, na orientação sexual, na origem, na idade, na crença religiosa ou convicção filosófica ou política, ou pelo exercício profissional, área territorial; e que tenha por objeto ou resultado prejudicar ou anular o reconhecimento, gozo ou exercício dos direitos humanos e liberdades fundamentais nos campos político, econômico, social, cultural e civil ou em qualquer outro campo.

Os processos de violação dos direitos incidem no dia-a-dia das relações sociais, promovendo exclusão e impedido o acesso aos direitos. Manifestam-se de várias formas, desde o simples repúdio ou nojo contra o outro até formas de violência e apartação. A discriminação está presente em todos os processos sociais e muito fortemente nas estruturas de Estado, favorecendo práticas fisiológicas e clientelistas na execução de políticas sociais, bem como servindo de filtro para o acesso a direitos.

Negros, mulheres, indígenas e outras populações tradicionais, trabalhadores rurais e urbanos são os mais afetados pela violência e pela criminalidade, promovidas ou facilitadas pela ausência do Estado ou por ações das elites. Esses grupos enfrentam o desafio diário de proverem o sustento próprio e da família (dadas as dificuldades materiais) e resistirem, quando podem, a processos políticos e econômicos (como os megaprojetos de desenvolvimento) prejudiciais a seus sistemas produtivos tradicionais, a suas formas de organização social e manifestação cultural. Tais grupos são vítimas de processos que negam ou desconsideram suas identidades. Temos aí, além da violência concreta que extingue a base material de sua existência, a violência simbólica e a discriminação, na medida em que as especificidades sociais, culturais, produtivas e as interações que eles estabelecem com o meio ambiente não são reconhecidas e passam a ser tratadas de forma homogeneizada.

Em muitos casos, instituições e organismos públicos são colocados a serviço de interesses privados ou se submetem a eles para viabilizar e legitimar esses processos. No limite dessa subordinação do interesse público aos privados, verificam-se formas ilegais e ilegítimas de funcionamento do Estado, configurando-se ele próprio sujeito ativo da violência e da discriminação – corrupção, criminalização dos movimentos sociais, utilização repressora abusiva do aparato policial. A ação institucionalizada em todos os níveis dos processos discriminatórios e violentos impede o exercício dos direitos econômicos, sociais, culturais e ambientais; aprofunda as desigualdades sociais de grupos já marginalizados e naturaliza os comportamentos e condutas tornando-os aceitáveis em qualquer esfera social. Implica também na realização de políticas públicas incapazes de promover condições para o pleno exercício da cidadania e da democracia.

Os movimentos sociais têm discutido formas de superar estas práticas trazendo para as reivindicações de políticas públicas a dimensão dos direitos humanos, como fonte de cidadania, bem como questionando, em certa medida, a democracia em vigor. No entanto, é comum a população se organizar em torno de movimentos de resistência e luta por direitos, mas ter suas iniciativas violentamente coibidas de diversas formas, com ou sem participação de esferas do Poder Público, que vão da utilização de milícias privadas à participação de policiais militares, da falta de respeito e diálogo à falta de acesso às informações e à participação em esferas do Poder Público.

O combate à criminalidade e à impunidade, sobretudo dos setores de maior poder econômico e de esferas políticas e administrativas, revela-se, portanto, essencial à realização de uma sociedade mais justa. Por outro lado, o reconhecimento e a implementação dos direitos humanos econômicos, sociais e culturais de forma não

discriminatória também constituem uma forma de combate à violência, se tiver como pressuposto o respeito às diversidades sociais e culturais.

Cabe ao Estado a responsabilidade em respeitar, proteger e garantir os direitos de seus cidadãos. As liberdades individuais não subsistem sem as liberdades coletivas; os direitos civis e políticos não se universalizam sem a realização de direitos econômicos, sociais e culturais. A não-universalização concreta dos direitos econômicos, sociais e culturais perpetua a desigualdade, mantém grupos sociais segregados e fere a dignidade humana.

Marco jurídico

A dignidade da pessoa humana e a cidadania são fundamentos da República Federativa do Brasil, conforme os incisos II e III da Constituição Federal de 1988.⁷⁵

A Constituição, em seu artigo 5º, traz um extenso rol de direitos e garantias individuais de proteção da dignidade da pessoa. São considerados invioláveis os direitos à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade.⁷⁶ A igualdade de todos perante a lei é afirmada, sem distinção de qualquer natureza (seja ela de gênero, idade, opção sexual, raça ou etnia etc.).

A vida, a integridade física e a intimidade das pessoas são protegidas em diversos dispositivos, como o que fixa o princípio da legalidade⁷⁷ (inciso II); o que proíbe que alguém seja submetido a tortura ou tratamento desumano ou degradante (inciso III); o que reconhece ser inviolável a intimidade, a vida privada, a honra e a imagem das pessoas (inciso X); o que estabelece a casa como asilo inviolável do indivíduo⁷⁸ (inciso XI).

De fundamental importância são os dispositivos que estabelecem garantias penais e processuais penais contra eventuais abusos por parte do Estado (por exemplo, incisos XXXVII a XL, XLV a LXVII): dentre eles a proibição das penas de morte, de caráter perpétuo, de trabalhos forçados, de banimento e penas cruéis; a necessidade de individualização da pena criminal e seu cumprimento em estabelecimentos distintos conforme a natureza do delito, a idade e o sexo dos apenados; a garantia de condições para que as mulheres presas possam permanecer com seus filhos durante o período de amamentação. Além disso, só mediante o devido processo legal alguém pode ser privado de sua liberdade ou de seus bens (inciso LIV); as provas obtidas por meio ilícitos são inadmissíveis (inciso LVI); ninguém pode ser preso sem ordem judicial escrita e fundamentada, salvo se estiver em flagrante delito (inciso LXI); ninguém pode ser levado à prisão ou nela permanecer nos casos em que a lei admite a liberdade provisória, com ou sem fiança (inciso LXVI), entre outras garantias.

⁷⁵ Os direitos e garantias individuais foram alçados a **cláusulas pétreas** da Constituição Federal. Eles não poderão ser objeto de Emendas Constitucionais, por vedação expressa do art. 60, parágrafo 4º, inciso IV, da referida Constituição.

⁷⁶ Art. 5º, caput. O direito à propriedade deve cumprir sua função social (inciso XXIII).

⁷⁷ *Ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei.*

⁷⁸ *...ninguém nela podendo penetrar sem consentimento do morador, salvo em caso de flagrante delito ou desastre, ou para prestar socorro, ou, durante o dia, por determinação judicial.*

A Constituição cuidou não apenas de fixar a igualdade formal das pessoas, mas também, especificamente, de estabelecer como objetivo da República Federativa do Brasil a promoção do bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação (art. 3º, inciso IV). A Constituição preocupou-se ainda em condenar os atos discriminatórios: a prática de racismo constitui crime inafiançável e imprescritível (inciso XLII do art. 5º). A Lei 7.716, de 1989, veio posteriormente dispor sobre os crimes resultantes de preconceito de raça ou de cor.

A promoção e a busca da igualdade material (não só o reconhecimento formal da igualdade) entre as pessoas é claramente um objetivo fixado pela Constituição Federal. Construir uma sociedade livre, justa e solidária; erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais são outros objetivos da República (art. 3º, incisos I e III). A ordem econômica constitucional traz a redução das desigualdades como princípio da ordem econômica e estabelece como sua finalidade assegurar a todos a existência digna, conforme os ditames da justiça social (art. 170, *caput* e inciso VII). Além disso, são criados diversos deveres sociais para o Estado implementar, como por exemplo, o de assegurar assistência à família na pessoa de cada um dos que a integram, criando mecanismos para coibir a violência no âmbito de suas relações (art. 226, parágrafo 8º).

Vale aqui mencionar parte da legislação infra-constitucional criada especificamente para combater a violência e a discriminação e regulamentar e fixar garantias de direitos individuais (sem avaliarmos aqui suas eficácias ou pertinência do ponto de vista de uma política criminal). O Código Penal Brasileiro (Decreto-Lei 2.848/40) é de 1940 e teve sua Parte Geral inteiramente reformada em 1984.⁷⁹ Posteriormente, um grande número de leis inseriu novos tipos penais no ordenamento jurídico brasileiro: Lei 6.001/73 (Estatuto do Índio); Lei 7.210/84 (Lei de Execução Penal); Lei 7.716/89 (já mencionada, dispõe sobre os crimes resultantes de preconceito de raça ou de cor); Lei 8.069/90 (Estatuto da Criança e do Adolescente); Lei 8.072/90 (dispõe sobre os crimes hediondos); Lei 8.429/92 (dispõe sobre a improbidade administrativa); Lei 9.099/95 (cria os Juizados Especiais Cíveis e Criminais); Lei 9.455/97 (define os crimes de tortura); Lei 9.605/98 (dispõe sobre os crimes contra o meio ambiente); Lei 10.803/2004 (redefine a conduta típica de redução de alguém à condição análoga à de escravo); Lei 10.886/2004 (tipificou a violência doméstica, acrescentando dispositivos ao CP, art. 129). Também são significativos os programas e as campanhas desenvolvidas pelo Estado e Sociedade para o combate à violência intrafamiliar, contra a mulher e a homofobia; à promoção da igualdade racial e da inclusão de grupos em situação desfavorável, como os portadores de deficiências; pelo desarmamento.

⁷⁹ Em sua Parte Especial, que vai do art. 121 ao art. 359, o CP prevê uma série de crimes contra a pessoa (Título I); contra o patrimônio (Título II); contra a propriedade imaterial (Título III); contra a organização do trabalho (Título IV); contra o sentimento religioso e contra o respeito aos mortos (Título V); contra os costumes (Título VI); contra a família (Título VII); contra a incolumidade pública (Título VIII); contra a paz pública (Título IX); contra a fé pública (Título X); e contra a administração pública (Título XI).

Obstáculos ao combate à violência e à discriminação

Todas as seis Relatorias Nacionais constataram, nas suas respectivas áreas de atuação, que a população está submetida a todas as formas de violência e discriminação, o que aumenta os processos de desigualdades e exclusão social. Alguns obstáculos podem ser levantados:

Ausência de políticas públicas ou políticas insuficientes para implementar os direitos humanos econômicos, sociais e culturais.

Milhares de famílias residentes em áreas urbanas sem infra-estrutura adequada (incluindo acesso aos bens essenciais a uma moradia digna) vivenciam condições que expõem suas vidas a riscos extremos. É, por exemplo, o caso de pelo menos 17 mil famílias na capital do Ceará, Fortaleza, constantemente ameaçadas por alagamentos em função da carência generalizada de infra-estrutura urbana. A falta de planejamento da cidade para enfrentar as estações chuvosas faz com que, a cada ano, a situação se agrave e, nos períodos de chuvas, tornem-se comuns as mortes e as milhares de famílias desabrigadas. A situação é particularmente grave no bairro Lagamar. No Estado de Pernambuco, também são extremas as condições de vida dos moradores da Ilha de Deus e da Vila Imperial, em Recife, e dos lixões de Olinda e de Arcoverde, de acordo com os dados da missão conjunta (Alimentação, Moradia e Meio Ambiente) realizada em 2003; no Rio de Janeiro, dos moradores de Itaguaí (conforme os dados da missão da Relatoria para o Meio Ambiente, realizada em abril de 2004).

Na área de Saúde, a discriminação contra as mulheres impede o acesso à informação e ao serviço de qualidade no Sistema Único de Saúde. Em Belo Horizonte, apesar do atendimento respeitoso às usuárias, mulheres não recebem informações sobre serviço especializado para o atendimento às vítimas de violência e tampouco sobre o aborto legal disponível no Sistema Único de Saúde. Apesar das leis brasileiras criminalizarem o aborto, salvo em algumas condições, milhares de mulheres em qualquer faixa etária recorrem a esta prática como forma de evitar a gravidez indesejada. As mulheres pobres utilizam medicamentos, plantas e sondas para provocarem o aborto. Em seguida recorrem ao serviço de saúde para finalizá-lo através da curetagem. Quando escapam da morte, é comum relato de mulheres que sofreram maus-tratos e negligência por terem recorrido a tais métodos. A situação já se configura caso de saúde pública, mas mesmo assim, por força da religião e da política, o aborto continua sendo praticado ilegalmente, levando centenas de mulheres à morte. Francisca Elizabeth Gomes Soares, por exemplo, de 32 anos e mãe de uma filha de oito anos, engravidou em março do corrente ano e faleceu com septicemia aguda em 23/7/2004, após 12 dias internada na CTI do Hospital Geral de Fortaleza. Ela recorreu a um serviço não autorizado para fazer o aborto.

No campo da Educação, os avanços na escolaridade dos brasileiros não alteraram o quadro de desigualdades raciais. De acordo com pesquisa realizada pela Articulação de Mulheres Brasileiras (2001), a taxa de analfabetismo caiu para todos os grupos, mas em 1999 ainda era muito mais elevada para os negros (20%) do que para os brancos (8,3%). Naquele mesmo ano, enquanto os brancos tinham, em média, 6,7 anos de estudos, a

escolaridade média dos negros era de 4,5 anos. Entre 1992 e 1999, o percentual de pessoas de 14 a 17 anos que não freqüentavam a escola caiu de 35,8% para 18,3%, mas comparando-se a situação de brancos e negros, verifica-se que para os primeiros o percentual caiu de 31% para 15,6% e para os demais caiu de 40,6% para 21%, mantendo-se a desigualdade. Embora os dados demonstrem a equidade de gênero em relação à escolaridade, a análise dessa informação sob a perspectiva étnica revela que as mulheres negras permanecem nas piores condições. Enquanto mulheres brancas têm taxas de alfabetização e escolaridade, respectivamente de 90% e 83%, as negras ficam com 78% e 76%.

Em relação às populações indígenas, a intensidade da exclusão pode ser observada nos recursos irrisórios destinados para 2003: 0,001% (R\$ 250 mil) do Orçamento Federal para a Educação (cerca de R\$ 14,9 bi). No estado do Amazonas, onde a Relatoria para o Direito Humano à Educação averiguou (em julho de 2004) desafios e avanços na educação indígena, foi constatada discriminação contra representantes indígenas que, exercendo direitos previstos em lei, tomam para si a responsabilidade de gerir as práticas educativas ofertadas ao seu povo. Nos locais onde conquistaram a gestão das escolas, são excluídos dos conselhos municipais que gerenciam recursos da educação.

No Rio Grande do Sul, os Kaingang vivem um grave quadro de discriminação. São impedidos de entrar no transporte urbano, de permanecer em locais públicos do município Estrela (RS) e de comercializar seus produtos artesanais. Na Serrinha, onde moram os Guarani, apesar das melhorias observadas nos últimos dois anos, os serviços de saúde ainda discriminam esta população, encaminhando-os para unidades de saúde em outros municípios próximos.

Não reconhecimento de territórios tradicionais

Os conflitos fundiários associados ao não reconhecimento e garantia de territórios tradicionais também vitimam de modo violento, incluindo mortes, pessoas feridas e ameaças, queima de casas, crimes raciais, as comunidades remanescentes de escravos de Mata Cavalo (MT), Brejo dos Crioulos e Gurutubanos (MG); colonos de Anapu (PA) e ribeirinhos de Porto de Moz e Altamira (PA); os pequenos produtores rurais do Projeto de Assentamento Liberdade (Canabrava do Norte, MT), de Vereda Funda (Rio Pardo de Minas, MG), da Usina Aliança e do Engenho Prado (PE); comunidades de pescadores artesanais de Sirinhaém (PE), de Macau (RN), Cural Velho, Caponga e Tatajuba (CE); os Xukuru (PE) e Tremembé (CE). Estes grupos ficam submetidos a pressões violentas e permanentes para abandonar suas terras; por outro lado, não há uma política estruturante que permita o seu fortalecimento.

De acordo com a missão realizada em agosto de 2004 pela Relatoria Nacional para o Direito Humano ao Meio Ambiente, o caso dos Xavante da Terra Indígena de Marãiwatsede, no estado do Mato Grosso, exemplifica o estado de abandono que ameaça a sobrevivência de muitos grupos populacionais tradicionais, inclusive de não-índios (quilombolas, pescadores artesanais e outros grupos). Os índios conseguiram retornar a seu território em agosto de 2004, com suporte de uma decisão do Supremo Tribunal Federal, após permanecerem por 10 meses acampados à beira de uma rodovia estadual (período em

que três crianças morreram por problemas de saúde) e 40 anos fora de suas terras. Hoje, a área encontra-se degradada e seus recursos naturais praticamente esgotados. Possesores ainda ocupam uma parcela do território e, incitados por fazendeiros e lideranças políticas locais, provocam conflitos com os Xavante. Estes dependem do governo federal - FUNAI⁸⁰ - para conseguir plantar e reconstruir a aldeia. Apesar de contarem com a presença de funcionários da FUNAI no local, o órgão não tem estrutura e recursos para garantir o mínimo necessário, como vestuário e alimentação. Situações semelhantes de abandono ou de ações ínfimas dos poderes públicos se impõem às comunidades da etnia Xukuru (PE), e às várias etnias do Vale do Javari, no estado do Amazonas.

A Constituição Federal reconhece e protege especialmente os territórios de populações indígenas e quilombolas (para os descendentes de negros escravizados a proteção jurídica é mais frágil) e muitos grupos populacionais tradicionais que habitam o interior do país não têm as mesmas garantias de proteção de direitos humanos econômicos, sociais e culturais, como os pescadores artesanais, ribeirinhos e povos extrativistas da Amazônia, geraizeiros, entre outros. Entre os territórios juridicamente protegidos, mesmo aqueles já demarcados e homologados, ou seja, oficialmente reconhecidos e titulados, sofrem com invasões principalmente de fazendeiros (TI Xavante Marãiwatséde e muitas outras no Mato Grosso) e por projetos de desenvolvimento (o quilombo de Porto Corís, em Minas Gerais, embora seja um território tombado pela Constituição, será alagado pelo reservatório da barragem de Irapé).

Políticas públicas discriminatórias

Por vezes, as próprias políticas públicas são utilizadas como instrumentos de segregação e exclusão social, resultado de um Estado que trata os direitos como “caridade”.

No campo da moradia, destaca-se o despejo sofrido pela população afrodescendente no Pelourinho, região turística de Salvador. O Pelourinho, lugar de venda e castigos de africanos e seus descendentes no período escravista, manteve sua identidade histórica, cultural e de cidadania graças a ação dos moradores e do movimento negro, tornando o lugar em núcleo simbólico de identidade da cidade. A Companhia de Desenvolvimento Urbano do Estado da Bahia (CONDER) iniciou um projeto de recuperação do Pelourinho, atualmente em sua 7ª etapa de execução. O Relatório Síntese de Andamento (2002), descreve o local como “degradado, perigoso e reduto de desocupados e marginais”.⁸¹ Os moradores antigos protestam contra a 7ª etapa do Projeto, afirmando que o governo está desapropriando com indenizações irrisórias, levando ex-moradores, que ganhavam a vida em atividades ligadas ao turismo, a passar fome nas periferias.

⁸⁰ Fundação Nacional do Índio, órgão federal ligado ao Ministério da Justiça, responsável pelas políticas relacionadas aos povos indígenas.

⁸¹ O mesmo documento constata que as pessoas vivem em condições insalubres, habitando cômodos de alta densidade populacional, em imóveis sem iluminação interna e água, e com vazamentos, acúmulo de lixo e constante risco de desabamento, além de parte pagar aluguel de maneira legal aos proprietários destes imóveis.

Influências do poder econômico

As manifestações de violência evidenciam, em certas ocasiões, a promiscuidade existente entre interesses públicos e privados. O poder econômico domina o cenário político e influencia o funcionamento das instituições para viabilizar empreendimentos às custas de violações de direitos humanos.

A violência está presente na implementação de projetos considerados, por setores governamentais e empresariais, como estratégicos para o desenvolvimento, como é o caso da construção de usinas hidrelétricas. Mesmo realizados por empresas públicas, como nos casos das barragens de Irapé, no estado de Minas Gerais (ainda em obras) e a de Manso, no Mato Grosso (já em operação), o que se verifica são a destruição das bases materiais de reprodução sociocultural e a inviabilidade dos sistemas produtivos tradicionais. Os processos de negociação são autoritários, os reassentamentos problemáticos e as indenizações ínfimas. Os atingidos são prejudicados pela falta de informações qualificadas e prévias sobre os projetos e sobre seus direitos. Tornam-se comuns os fluxos migratórios para as regiões periféricas das cidades.⁸² Em Irapé, interesses políticos e econômicos prevaleceram sobre a necessidade de solução dos problemas socioambientais, quando da concessão das licenças ambientais da obra pelo órgão estadual (COPAM).

No meio rural, a alta concentração fundiária (cerca de 1% dos proprietários detêm 46% das terras agrícolas) e o modelo agrícola fundado nas monoculturas são os grandes obstáculos à realização de justiça no campo. Em 2003, o número de trabalhadores rurais assassinados foi o maior desde 1991, segundo a Comissão Pastoral da Terra (CPT): 73 mortes, em 1.690 conflitos, envolvendo 1.190.578 pessoas.

O trabalho escravo ainda é uma prática comum. Milhares de migrantes que se deslocam das localidades mais carentes do país em busca de oportunidades de trabalho acabam sendo submetidos a condições humilhantes de vida. Muitos que tentam fugir são mortos por seguranças das fazendas; os que conseguem são perseguidos. O trabalho escravo é um forte elemento no ciclo da degradação amazônica, utilizado no desflorestamento e, em um segundo momento, para instalação das monoculturas. Embora várias instituições tenham investido no combate ao trabalho escravo, a estrutura existente e o orçamento destinado ao programa não dão conta de atender à demanda por fiscalização. Faltam também políticas que previnam tanto o aliciamento de trabalhadores como o retorno das pessoas resgatadas ao ciclo da escravidão, bem como efetivo exercício policial na repressão a tais práticas.

No trabalho urbano, verificam-se trabalhadores(as) de empresas como Hartmann-Mapol (Sorocaba/SP) que sofrem assédio moral, discriminação e constrangimento por estarem precocemente aposentados ou em tratamento e recebendo auxílio-doença. Outras pessoas relataram que também sofrem discriminação quando procuram novos postos de

⁸² Calcula-se que 1 milhão de pessoas já tenham sido atingidas por barragens hidrelétricas no Brasil. Por outro lado, 20 milhões permanecem sem acesso à energia elétrica, enquanto setores eletrointensivos, como o da produção de alumínio, consomem 27% da energia elétrica gerada no país, com preços subsidiados, para exportarem produtos semimanufaturados.

trabalho, pelo fato da empresa ser conhecida como produtora de pessoas doentes. Os trabalhadores da LG-Phillips não são informados sobre o risco de contraírem LER/DORT no desenvolvimento das atividades laborais e suas queixas são deixadas de lado.

O mesmo ocorre com empregadas domésticas que, por desenvolverem uma função subalterna na divisão social do trabalho, acabam por ter menos direitos que outros trabalhadores. Logo, elas não recebem os mesmos benefícios quando adoecem ou provocam aborto. Em entrevista realizada em 24.03.04 pela Relatoria para o Direito Humano à Saúde com trabalhadoras domésticas em Belo Horizonte (MG), identificaram-se maus-tratos, isolamento, discriminação e assédios moral e sexual por parte dos patrões. O emprego doméstico emprega seis milhões de pessoas, destas 93% são mulheres em diferentes idades, chefes de família e 70% são mulheres negras. Segundo dados do Ministério do Trabalho,⁸³ três em cada quatro empregados e empregadas domésticas não têm carteira assinada; dois em cada três recebem no máximo um salário mínimo.

O combate ao crime – impunidade e responsabilidade do Poder Público

De acordo com os dados obtidos em missão realizada em fevereiro de 2003 pela Relatoria para o Direito Humano ao Meio Ambiente, em Anapu (PA),⁸⁴ na Amazônia oriental, onde a exploração ilegal de madeiras avança desenfreadamente, a polícia participa de invasões de terras, pilhagens e expulsão de trabalhadores, intimida com armas e tiros, realiza prisões arbitrárias. A exploração da madeira se associa à grilagem de terras públicas e às práticas violentas contra posseiros, trabalhadores rurais e lideranças que resistem à devastação amazônica e lutam pela implementação dos já criados Projetos de Desenvolvimento Sustentável⁸⁵ (PDS). O próprio vice-prefeito do município, Francisco de Assis dos Santos Sousa, apoiando um protesto dos movimentos sociais, atestou que “Anapu é terra de ninguém. A terra é de quem tem poder”. A Polícia Federal tem investigado desvios de recursos públicos na região e, em 2004, realizou uma operação no município para conter a violência, mas supostamente por falta de recursos, não atendeu às denúncias de invasão das áreas dos PDS. Com o fim da operação, e dada a falta de ações mais integradas com outros órgãos públicos para desintrusão dos PDS e contenção do desmatamento ilegal, a violência e as ameaças dos fazendeiros recrudesceram.⁸⁶

No litoral oeste do Ceará (conforme os dados da missão realizada em agosto de 2003 pela Relatoria para o Direito Humano ao Meio Ambiente), a comunidade de pescadores de Curral Velho (Acará) e comunidades da etnia Tremembé enfrentam a violência patrocinada por empresas de carcinicultura (produção de camarões), que têm operado ilegalmente suas atividades, causando degradação ambiental e inviabilizando o modo de produção tradicional. Nos dois casos, policiais a serviço das empresas criam um clima de terror. Em setembro de 2004, em Curral Velho, policiais que atuavam ilegalmente como seguranças privados da empresa, atiraram contra moradores que exigiam que uma

⁸³ Jaques Wagner, 52, é o ministro do Trabalho e Emprego. Eva Maria Cella Dal Chiavon, 42, é a secretária-executiva do Ministério do Trabalho e Emprego.

⁸⁴ O Pará é o Estado que lidera o ranking de conflitos no campo e de assassinatos por milícias privadas.

⁸⁵ Modelos de assentamentos rurais sustentáveis.

⁸⁶ Observação: este relatório não abrange as ações encampadas pelo Governo Federal após a morte da Irmã Dorothy Stang, em Anapu, em fevereiro de 2005.

máquina da empresa não realizasse a derrubada do manguezal (área de preservação permanente e fundamental à pesca artesanal e ao extrativismo marinho). Sete pessoas foram baleadas, inclusive duas crianças. Os policiais levaram os pescadores algemados à delegacia. Posteriormente, os policiais chegaram a ser presos por homicídio tentado, mas o Judiciário local considerou que a ilegalidade estava na ação dos pescadores e que os policiais haviam agido em legítima defesa (agora, respondem o processo em liberdade).

Também de acordo com os dados obtidos na mesma missão, pescadores artesanais de lagosta da praia de Caponga (município de Cascavel, CE) decidiram fazer eles próprios a fiscalização da pesca ilegal praticada com compressores, em face da omissão do Poder Público. Uma das operações resultou em agressões físicas em pleno mar. O delegado de polícia instaurou inquérito policial para investigar o caso e, segundo os pescadores, atuou com parcialidade, prejudicando-os. A Justiça determinou a apreensão do barco da associação, considerando-o instrumento do crime. Os barcos de pesca ilegal continuam a exercer a atividade, impunes, a fazer ameaças e atentar contra a vida dos pescadores artesanais.

A participação direta do corpo policial também é verificada nos casos de despejos forçados, em casos de reintegrações de posse contra grupos de trabalhadores, seja do campo ou das cidades. As ações de despejo, com frequência, ocorrem com uso de armas pesadas, truculência e humilhações, violência física contra mulheres, crianças e idosos. Em Tracunhaém (PE), uma das reintegrações de posse do Engenho Prado teve início em período noturno. As roças dos trabalhadores rurais foram destruídas, assim como seus bens pessoais, incluindo, no caso de uma das famílias, o leite de um bebê que acabou ficando um dia inteiro sem alimentação.

Nas zonas urbanas, o desrespeito é semelhante. A polícia do Estado de São Paulo despejou 2 mil famílias do “Parque dos Príncipes”, no município de Osasco, em 2002, durante a madrugada, com o uso de tratores, sem disponibilizar alimentação e água ou alternativas para as famílias, que também tiveram seus bens destruídos. Situações parecidas no despejo em terreno de uma empresa pública (CDHU) do estado de São Paulo, em janeiro de 2003, e no acampamento “Carlos Lamarca”, Osasco, em um terreno abandonado de propriedade do Sérgio Naya, em 25/09/2003, sendo que neste caso as famílias sequer foram notificadas com antecedência e a violência policial foi tamanha a ponto de utilizar bombas de gás, prender sete pessoas, incluindo uma menor de 13 anos que protestava pela detenção de sua mãe.

O caso dos Cinta Larga, no estado de Rondônia (visitados pela missão da Relatoria para o Direito Humano ao Meio Ambiente em novembro de 2003) reúne todas as formas de manifestação da violência já mencionadas. Na histórica e total omissão do Poder Público, seu território foi explorado e saqueado; foram massacrados a ponto da população ser reduzida de 5.000 para 1.300 indivíduos em apenas 40 anos. Ainda hoje sofrem pressão intensa dos garimpeiros e madeireiros. São humilhados e ameaçados, nas cidades próximas, o que levou muitas famílias indígenas a retirar seus filhos das escolas com medo da violência e da discriminação. A imprensa local contribuiu para criar o clima de animosidade contra os Cinta Larga, por meio de matérias sensacionalistas, caluniosas e difamatórias. Em abril de 2004, após a desintrusão da área com apoio do governo federal, houve conflitos

que resultaram na morte de garimpeiros que estavam ilegalmente no interior das terras dos Cinta Larga. Em resposta, centenas de garimpeiros, na cidade de Espigão d'Oeste, capturaram e amarraram um professor indígena a uma árvore em praça pública, humilharam-no, apedrejaram-no e por pouco não cumpriram o intento de linchá-lo até a morte porque a polícia militar, mesmo acuada, chegou ao local. Na delegacia da cidade, inúmeros inquéritos para apurar crimes contra os Cinta Larga estão inconclusivos, com as investigações paradas. Quando Cinta Larga são os investigados, o Judiciário local decreta a prisão de suspeitos, mesmo com prova escassa e dúbia.

Por outro lado, são extremamente raras as condenações por crimes ambientais, especialmente de empresas (embora a legislação preveja a responsabilidade penal da pessoa jurídica nesses casos) e por violações coletivas de direitos humanos. Quando se trata de investigar a conduta de policiais, muitas que em tese são tipificadas como prática de tortura, por exemplo, acabam desclassificadas para abuso de autoridade e maus tratos. A impunidade é o grande incentivo à prática criminosa e pode ser exemplificada com o caso de Porto de Moz (PA), onde a Relatoria Nacional para o Direito Humano ao Meio Ambiente realizou uma missão de investigação em fevereiro de 2003 e, apesar das denúncias às diversas esferas do Poder Público, recrudescer a violência de madeireiros e políticos locais contra a população ribeirinha que resiste contra a exploração ilegal da floresta amazônica e a corrupção do poder público.

Falta de liberdade de expressão, manifestação e associação

Percebe-se que a violência contribui para coibir movimentos individuais e coletivos de resistência e luta por direitos. Em certos casos, esse é o objetivo principal.

A Irmã Dorothy Stang, uma religiosa de 73 anos que há 20 vinha promovendo os Projetos de Desenvolvimento Sustentável em Anapu (PA), estava sendo ameaçada de morte há vários anos. Houve uma tentativa de incriminá-la pelo homicídio de um trabalhador e a polícia local instaurou inquérito policial para investigá-la. Em fevereiro de 2005, ela foi assassinada a mando de fazendeiros e madeireiros, quando se dirigia a uma reunião com posseiros em um dos PDS.

Em Alagoas, o professor Paulo Bandeira, da rede municipal de Satuba foi assassinado em junho de 2003. O laudo técnico comprovou que ele foi queimado vivo, depois de ter as mãos e os pés acorrentadas, respectivamente ao volante e pedais de seu próprio carro. Ele denunciava desvios de verbas de um programa federal de educação. As investigações apontaram o prefeito do município, que foi preso, como o mandante do crime. As pessoas que denunciaram a situação à Relatoria Nacional para o Direito Humano à Educação, como o prefeito em exercício, temem represália. Em diversos municípios do Estado, como Traipu, Monteirópolis, Murici, Água Branca, Girau do Ponciano, Canapi, Barra de Santo Antonio, Boca da Mata, Viçosa, Monteirópolis, São Sebastião, Delmiro Gouveia, Campestre, Coité do Nóia e Santa Luzia há situações de perseguição e coerção praticadas pelo poder executivo municipal contra professores e sindicalistas, tais como suspensão ou demissão do trabalho, transferências arbitrárias e até ameaças de morte, por denunciarem desvios de recursos da educação.

O engajamento na participação política e na militância social causa medo em parte da população, como em Itaguaí (RJ), em razão das diversas formas de opressão das oligarquias locais. Ameaças, perseguições, grampos telefônicos ilegais, agressões físicas e até mortes marcam a história da política local desse município, conforme constatado pela missão realizada em abril de 2004 pela Relatoria Nacional para o Direito Humano ao Meio Ambiente.

No município de Curvelo (MG), a empresa Plantar utiliza-se de todos os meios para evitar a mobilização da população local contra seus projetos. Intimida diretores do Sindicato dos Trabalhadores Rurais (STR) e procura impedir liberdade de opinião e de manifestação que busquem denunciar os danos que causa à população e ao meio ambiente local. Vereadores também pressionam os diretores do sindicato. A empresa possui o maior projeto de venda de créditos de carbono (aplicação do Mecanismo de Desenvolvimento Limpo, previsto pelo Protocolo de Kyoto) registrado no Fundo Piloto de Carbono (PFC), do Banco Mundial, com base na monocultura de eucalipto que mantém na região. Membros do STR foram forçados por diretores da empresa, mediante ameaças de desemprego e pressões psicológicas, a assinarem uma carta que seria enviada ao Banco Mundial desmentindo as denúncias contra a empresa.

Exigibilidade e justiciabilidade dos direitos humanos econômicos, sociais e culturais

*Texto elaborado por
Flávio Valente e Valéria Burity,
Hugo Mello e Ciani Sueli das Neves*

Marco conceitual

Apesar de um grande avanço conceitual e jurídico pelo qual passaram os direitos humanos econômicos, sociais e culturais –dhesc-, nas últimas décadas, ainda falta muito para que estes sejam observados e promovidos de maneira equânime aos direitos civis e políticos. A exigibilidade dos dhesc, em razão de barreiras muito mais ideológicas do que objetivas, ainda não é efetivamente reconhecida pelos poderes públicos.

Os dhesc podem ser exigidos de diversas formas, para evitar ou reparar danos, e em diversas esferas. Aqui trataremos da sua exigibilidade e justiciabilidade. A concepção de exigibilidade administrativa será adiante exposta.

A justiciabilidade é uma das esferas da exigibilidade de direitos e importa na capacidade de poder exigir, de forma preventiva e repressiva, perante o poder judiciário, o exercício de um direito. Contudo, é necessário refletir que o mero acesso à justiça, para o pleito de direitos humanos, não deve significar o reconhecimento da justiciabilidade dos dhesc, no Brasil. Para que eles sejam efetivamente justiciáveis é necessário que sejam reconhecidos como direitos subjetivos, ou seja, que são direitos previstos em leis e, quando ameaçados ou lesados, podem ser exercidos através de mecanismos coercitivos estatais.

Marco legal

No ordenamento jurídico brasileiro há um conjunto de normas que, de um lado, consagram os direitos sociais como direitos subjetivos e, de outro lado, institui mecanismos para garantir a realização destes direitos quando não implementados ou violados. O Estado

brasileiro ratificou diversos tratados internacionais de Direitos Humanos e os incorporou à legislação nacional. O artigo 5º, § 2º da Constituição Federal Brasileira (CFB) de 1988 eleva os tratados de direitos humanos ratificados pelo Estado à categoria de normas constitucionais.

O artigo 6º aponta como direitos sociais, dentre outros, os direitos à educação, à saúde, ao trabalho, à moradia, à proteção à maternidade e à infância e à assistência aos desamparados. O direito à alimentação, o direito à terra e o direito à água, ainda que não tenham sido mencionados pelo artigo 6º, são previstos através da interpretação sistemática de diversos artigos da Constituição⁸⁷ e ⁸⁸. O direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado é também previsto por diversas normas, mas principalmente, através do art.225 da CFB.

A garantia de uma vida digna, para além da garantia dos padrões mínimos de sobrevivência, é reforçada pela consagração do princípio da dignidade humana previsto como fundamento da Estado Democrático Brasileiro (CFB, artigo 1º III) e princípio conformador da ordem econômica (CFB, artigo 170).

Segundo o texto constitucional, as normas definidoras de direitos e garantias têm aplicabilidade imediata (CFB, artigo 5º parágrafo 1º). A CFB instituiu a Defensoria Pública gratuita (artigo 5º, LXXIV e artigo 134) e definiu o Ministério Público como instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado.

A Constituição de 1988 consagrou ainda o princípio da justiciabilidade ao dispor que “nenhuma lesão ou ameaça de lesão deixará de ser apreciada pelo Poder Judiciário” (artigo 5º). E mais, a Constituição inovou ao consagrar diversos remédios jurídicos capazes de tutelar os direitos coletivos e difusos, como a ação popular, a ação civil pública e o direito de petição, tendo consagrado elementos de democracia participativa em muitos dos seus dispositivos.⁸⁹ Há, portanto, previsão legal de elementos suficientes para garantir a eficácia dos direitos humanos; entretanto, muitos obstáculos impedem a sua realização, exigibilidade e justiciabilidade.

Dificuldades e avanços para exigibilidade dos direitos humanos econômicos, sociais e culturais no Brasil

As políticas públicas não apresentam uma abordagem de direitos humanos

⁸⁷ Ver: 5º XII e XIII; artigo 7º, IV; 21, inciso XIX e artigo 43, § 3º; Artigo 23, VIII e X; artigo 170, VIII; 21, inciso XIX e artigo 43, § 3º artigo 208, VII; art. 227e artigos artigo 186; art. 231; ADCT artigo 68, para além dos citados neste relato.

⁸⁸ No Relatório sobre os Direitos Econômicos Sociais e Culturais, Plataforma DhESC de 2003 foi desenvolvido um conceito mais complexo sobre direito humano à alimentação, à água e à terra rural.

⁸⁹ Vide, por exemplo, os seguintes artigos da Constituição Federal do Brasil: art.194; art. 29, XIII; art. 187; art.198, III; art. 204, II; art. 205; art. 206, VI; artigo 216 §1º; e art 227§ 1º.

A implementação dos direitos econômicos, sociais e culturais pode se dar de diversas formas e uma delas é por meio da adoção de políticas públicas, as quais devem ser coerentes com os seus fins. Contudo, no Brasil este caminho não tem sido buscado, de forma satisfatória, para a realização dos direitos humanos.

As missões dos Relatores permitiram constatar que a grande maioria das políticas públicas, relativas a estes direitos, quando existem, atendem apenas à obrigação de prover serviços e, ainda, não incorporam a dimensão de direitos humanos: são, via de regra, discriminatórias e clientelistas; não possuem instrumentos de monitoramento; não dispõem de um mecanismo claro e acessível de prestação de contas; não contemplam a participação social e não vislumbram a indivisibilidade dos direitos.

A Relatoria para o Direito à Alimentação, em diversas ocasiões, chamou a atenção para as incongruências das políticas do Programa Fome Zero. Apesar da declaração expressa da priorização da dignidade humana e do direito humano à alimentação, algumas medidas governamentais foram claramente contraditórias e colidiram com os valores de direitos humanos, a exemplo da liberação da comercialização da soja transgênica, ferindo o princípio da precaução, e a exigência, no início da execução do Programa, de notas fiscais como documentos de comprovação dos gastos dos beneficiários do programa.

Em Minas Gerais, a Relatoria do Direito Humano à Saúde em visita a duas maternidades em Belo Horizonte (Maternidade Odete Valadares e Hospital Geral e Casa de Parto Sofia Feldman), constatou o cumprimento parcial da Norma Técnica de Prevenção e Tratamento dos Agravos Resultantes da Violência Sexual contra Mulheres e Adolescentes, editada pelo Ministério da Saúde. Apesar do avanço que resultou na implantação das diretrizes preconizadas na Norma Técnica, as mulheres têm sofrido violação dos seus direitos devido à inexistência de divulgação do serviço voltado para o aborto legal para vítimas de violência sexual e à falta de medicamentos, a exemplo do misoprostol, medicamento apropriado para o atendimento das mulheres vítimas de violência sexual.

Em suas atividades, a Relatoria Nacional para o Direito Humano à Saúde identificou alto índice de empregadas domésticas lesionadas, com dores musculares e nas articulações, doenças neurológicas e psiquiátricas, varizes, seqüelas de aborto inseguro, alergia a produtos químicos. Entretanto, foi verificado que os órgãos de seguridade social não reconhecem qualquernexo causal entre as condições de trabalho doméstico e as lesões, além de não utilizarem como forma de registro oficial a CAT – Comunicação de Acidente de Trabalho. Demais disso, não estendem os benefícios previdenciários - recursos pagos pela Previdência Social em caso de acidentes ou adoecimento – a estas trabalhadoras.

As normas que instituem e regulamentam estas políticas também não explicitam direitos, responsabilidades e não estabelecem mecanismos claros de recurso administrativo visando à garantia da realização dos direitos ou a investigação e reparação de possíveis violações aos mesmos.

É fundamental ressaltar a necessidade de que seja aprimorado o nível da exigibilidade administrativa dos direitos humanos econômicos, sociais e culturais, por ser

esta uma condição *sine qua non* da sua eficácia. O aprimoramento deste nível da exigibilidade pressupõe um ajuste das normas administrativas internas - o que não exclui a elaboração de leis com este fim, mas constitui-se em meio menos burocrático e mais imediato do que o trâmite de um procedimento legislativo - para que as políticas públicas já existentes ofereçam aos seus usuários reais condições de exigibilidade.

As normas administrativas referentes às políticas públicas deveriam prever informação, em seu sentido mais amplo: informação de direitos, de responsabilidades, de formas de participação social na elaboração de políticas e no planejamento de atividades públicas e de meios e pessoas que poderiam viabilizar o exercício de seus direitos humanos. A população e os servidores públicos deveriam ser capacitados para a consecução desse fim.

A realização progressiva dos direitos sociais, em um segundo momento, torna imprescindível a elaboração de planos de trabalhos, de acordo com a previsão dos instrumentos orçamentários, onde estejam previstos indicadores, marcos, metas, objetivos e prazos para a realização dos direitos humanos. Isto seria um instrumento valioso para a garantia efetiva da exigibilidade administrativa e, portanto, da eficácia destes direitos. Os planos de trabalho que existem no Brasil ainda não contemplam, de forma efetiva, estes princípios de direitos humanos.

Os diversos conselhos que poderiam contribuir para o fortalecimento da exigibilidade administrativa destes direitos sofrem de uma série de problemas, como exposto no item deste relatório que trata da participação popular. Além disto, nenhum dos Conselhos de direitos existentes no Brasil tem a autonomia e independência defendida pelos Princípios de Paris estabelecidos pela ONU, em 1992.

De outro lado, a justiciabilidade dos direitos humanos — entendida não apenas como a possibilidade de exigir, mas, antes disso, efetivamente tornar viável um direito, de forma preventiva ou repressiva, através de decisão poder judiciário — no Brasil, sofre grandes obstáculos, como se verá a seguir.

Desconhecimento das normas de direitos humanos pelos cidadãos, gestores e servidores públicos e operadores de direitos

Em relação ao acesso à justiça, cabe ao cidadão acionar o Poder Judiciário. Por essa razão, o desconhecimento da titularidade de direitos e da forma de exigí-los vem a ser um grande óbice para sua exigibilidade.

Comprometimento de alguns membros do poder público com os detentores do poder econômico e político

As missões trazem uma série de casos que corroboram o comprometimento de alguns membros dos poderes públicos, em diversos níveis. A Relatoria para o Direito Humano ao Meio Ambiente apontou que, mesmo atuando de forma evidentemente criminosa e já multada pelo IBAMA, a empresa de carcinicultura que atua em Curral Velho (Acará, CE) persiste na ilegalidade e nunca teve suas atividades embargadas pelos órgãos ambientais (de acordo com os dados da missão realizada em agosto de 2003 pela Relatoria

Nacional para o Direito Humano ao Meio Ambiente) Em razão desta impunidade, muitos direitos da população local são violados.

A Relatoria para o Direito Humano à Saúde recebeu denúncia de trabalhadores e trabalhadoras contra a Nestlé. Segundo a denúncia, esta empresa teria um convênio com médicos com o propósito de manipulação dos laudos dos(as) trabalhadores(as) com LER/DORT.

Em Pernambuco, através da missão conjunta dos relatores para o direito à alimentação, moradia e meio ambiente em agosto 2003, restou evidente a ação imparcial do Poder Judiciário em relação às lides fundiárias.

Fragilidade dos sistemas e mecanismos (nacionais e internacionais) de proteção dos direitos humanos econômicos, sociais e culturais.

De acordo com o relatório elaborado pela Relatoria Nacional para o Direito Humano à Alimentação (2003), as únicas instituições públicas governamentais, financiadas com recursos estatais, que têm a possibilidade concreta de exercer seu mandato de defesa dos direitos humanos de forma independente, dentro dos princípios de Paris, são o Ministério Público Federal (MPF), o Ministério Público Estadual (MP) e os Conselhos Tutelares (CT), estes últimos responsáveis pelo monitoramento do cumprimento do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA). Contudo, nem todos os membros do Ministério Público incorporam e se identificam com os direitos humanos; além disso, há um déficit de profissionais que inviabiliza o cumprimento efetivo de sua função institucional.

A Relatoria para o Direito Humano à Moradia Adequada recebeu denúncia do Fórum Estadual de Reforma Urbana de Paraíba – FERURB contra o Ministério Público Estadual. O fórum havia ingressado com um processo perante o MP, para pedir que fossem averiguados desvios de verbas públicas contra a prefeitura, em razão de desvio de verbas públicas, mas o curador responsável não apurou a denúncia. Em agosto de 2001, o FERURB-PB pediu ao Procurador Geral do Ministério Público Estadual que intercedesse junto à Curadoria para buscar uma providência para o caso. No entanto, passaram-se dois anos e a solicitação também não foi atendida. Após todas estas tentativas de provocar o Ministério Público para que cumprisse o seu papel, ao dirigir-se à Curadoria do Cidadão, os representantes do FERURB, depois de intensa busca, foram informados de que o referido processo não tinha sido localizado. Alguns dias depois, o Fórum oficiou novamente à Curadoria, solicitando “os mais cuidadosos esforços no intuito de localizar o referido e dar prosseguimento ao mesmo”. Não houve qualquer providência ou resposta das autoridades competentes. Considerando a gravidade da situação, dada a omissão do Ministério Público Estadual há quatro anos, face à suspeita de improbidade na gestão e aplicação de recursos públicos no Programa Municipal “É pra Morar” e às situações de risco à saúde, segurança e vida da população dos condomínios populares do bairro Valentina Figueiredo, a FERURB encaminhou uma petição para a Corregedoria do Ministério Público Estadual, requerendo punição aos responsáveis pelo desaparecimento do processo.

A Secretaria Especial de Direitos Humanos, antiga Secretaria Nacional de Direitos Humanos, está vinculada à Presidência da República e tem *status* de Ministério. Na prática, no entanto, a atuação da Secretaria tem ficado aquém de suas atribuições e demonstra dificuldade em respeitar, proteger e promover os direitos humanos econômicos, sociais e culturais.

Ausência de uma cultura de direitos e responsabilidades, no contexto da promoção dos direitos humanos

Esta é uma síntese de tudo o que foi exposto. O que se quer dizer é que inexistem, no Brasil, uma cultura de direitos: as pessoas desconhecem seus direitos e responsabilidades, as autoridades não se comprometem e, muitas vezes, são obstáculos à realização dos direitos humanos.

Muitos são os desafios para a garantia dos direitos humanos e para a consolidação dos seus instrumentos de exigibilidade e justiciabilidade em nosso país. Apesar de todos esses problemas, é possível visualizar relevantes **avanços** neste campo, de responsabilidade da sociedade civil.

Além disso, ONGs, Oscips e movimentos sociais têm se valido de seu poder mobilizador e têm trazido novos atores sociais para suas reivindicações, a exemplo do Ministério Público. O Ministério Público da União⁹⁰ e o Ministério Público Estadual, em alguns estados e municípios, em razão dessa parceria, têm desenvolvido um importante papel de proteção dos direitos humanos, o Ministério Público Federal, por exemplo, em conjunto com o Estadual, e em estreita comunicação com a Relatoria para o Direito Humano à Alimentação, instaurou inquérito civil para apurar irregularidades relativas às políticas públicas de operacionalização do direito humano à alimentação, além de ter instaurado, através da Procuradoria Federal dos Direitos do Cidadão, grupos temáticos sobre direitos humanos (saúde, tortura, trabalho escravo, saúde...), que visam aprofundar o debate e pensar em ações para a implementação destes direitos.⁹¹

O MP, de acordo com a Constituição, pode promover o inquérito civil e ação civil pública, para consecução dos fins que lhe foram atribuídos, como defensor da sociedade. O inquérito civil é um procedimento administrativo, por essa razão extrajudicial e pré-processual, que visa à reunião de provas ou outros elementos que possam fundamentar a atuação do Ministério Público e a promoção da ação civil pública.

Há uma série de vantagens promovidas pela instauração do inquérito civil. Uma delas é a possibilidade de, ainda durante o inquérito, serem firmados, com os poderes públicos cujos atos estejam sendo averiguados, Termo de Ajustamento de Conduta⁹²

⁹⁰ Composto por Ministério Público Federal oficia perante o STF, o STJ e a Justiça Federal; Ministério Público do Trabalho oficia perante a Justiça do Trabalho; Ministério Público Militar oficia perante a Justiça Militar da União e Ministério Público do Distrito Federal e dos Territórios, oficia perante a Justiça do Distrito Federal e dos Territórios.

⁹¹ Sobre os grupos ver [http //www.pgr.mpf.gov.br/pgr/pfdc/pfdc.html](http://www.pgr.mpf.gov.br/pgr/pfdc/pfdc.html)

⁹² Este instrumento está previsto na LACP, através do artigo 5º, artigo 167, § 6º o qual dispõe:

(TAC), instrumento portador de imenso potencial para rápida correção de atos que sejam lesivos ao interesse público e cujas cominações têm força de título executivo extrajudicial.

O TAC foi utilizado em diversas audiências públicas realizadas em Alagoas para regularização das políticas públicas relativas ao *direito humano à alimentação*. Em João Pessoa (PB), entidades acompanhadas pela Relatoria para o Direito à Moradia, após as visitas do Relator Nacional e da ONU a Recife, elaboraram relatório sobre a visita à comunidade de Vila Imperial junto com a Organização OLMP -Organização e Luta dos Movimentos Populares e formalizaram uma *denúncia ao Ministério Público* sobre a violação do direito à moradia e a outros direitos sociais. Através dessa representação foram instaurados os procedimentos preliminares para um posterior *ajustamento de conduta*.

De uma forma geral, as Relatorias, bem como as entidades que as apóiam, têm recorrido a esta parceria com o Ministério Público e têm realizado audiências públicas e proporcionado a impetração de ações como a ação civil pública para alcançar resultados. A Federação de Bairros e Favelas de Fortaleza exigiu da prefeitura municipal de Fortaleza e do governo do estado, mediante a interposição de ação civil pública, o ressarcimento de 420 famílias prejudicadas pelos alagamentos ocorridos em 2001, decorrentes da obra da Via Expressa no trecho do bairro Lagamar, bem como o aperfeiçoamento de obras executadas sem o devido planejamento (agravando os casos de alagamentos), o atendimento e reparação nos postos de saúde, a obrigação de investir em educação ambiental e ainda a condenação pela omissão quanto à degradação ambiental dos poderes públicos.

Contudo, como afirmado anteriormente (item d), nem sempre os membros do Ministério Público estão dispostos a participar de atividades que tenham o propósito de tutela efetiva dos direitos humanos, ainda que esta seja sua função, conforme previsto na constituição. E, nem sempre os TACs são verdadeiramente eficazes.

Recomendações

A fim de que os direitos humanos econômicos, sociais e culturais possam ser efetivamente exigidos de forma indiscriminada por todos os cidadãos brasileiros, recomenda-se:

Ao governo federal:

- que sejam realizadas campanhas de divulgação das instituições que têm a função constitucional de defesa de direitos (Ministério Público, Defensoria Pública);
- que sejam realizados cursos de capacitação em direitos humanos para os operadores de direitos;
- que incentive a participação popular em Conselhos de Controle das Ações Públicas.

“§6º Os órgãos públicos legitimados poderão tomar dos interessados compromissos de ajustamento de sua conduta às exigências legais, mediante cominações, que terá eficácia de título executivo extrajudicial”.

Aos governos estaduais:

- que seja obedecido o artigo 5º, inciso LXXIV, e artigo 134, da Constituição Federal de 1988, seja criada a Defensoria Pública nos estados onde ainda não existem; e nos estados onde já existem, que seja mais bem aparelhada, conforme as suas necessidades, a fim de que possa exercer a sua função constitucional;
- que incentive a participação popular em Conselhos de Controle das Ações Públicas, recomendação que também se aplica aos governos municipais.

Aos competentes na elaboração de normas administrativas relativas às políticas públicas:

- que estas incorporem a abordagem de direitos humanos e possam identificar, de forma clara, indicadores, metas, prazos, além dos sujeitos responsáveis pelo cumprimento e os titulares de direitos.

À sociedade civil:

- que promova atividades (in)formativas no sentido de dar publicidade às funções constitucionais dos órgãos defensores de direitos sociais.

À sociedade civil e ao Ministério Público:

- formação de parcerias no sentido de fomentar meios de obrigar o Estado a cumprir o seu papel de efetivador de direitos.

Participação e mobilização da sociedade civil

*Texto elaborado por
Sérgio Haddad e Mariângela Graciano*

A Constituição Federal de 1988, elaborada durante o processo de abertura democrática que encerrou a ditadura imposta ao país com o golpe militar de 1964, contemplou reivindicações feitas por organizações da sociedade civil ao estabelecer a universalidade no acesso aos direitos econômicos, sociais, culturais e ambientais. Foi além, estabeleceu mecanismos de controle social destinados à elaboração, gestão e monitoramento das políticas públicas que deveriam concretizá-los.

O direito à participação direta da sociedade civil na elaboração de políticas públicas está previsto na Constituição Federal em seus artigos 5º, 14º, 61º, 187, 194, 198, 204, 205, 227 e 231, entre outros. Estes artigos, que prevêm várias formas de participação social, em diferentes instâncias, foram regulamentados por leis específicas para as diferentes áreas, estabelecendo também mecanismos de intervenção e controle das políticas públicas, como a constituição dos conselhos de gestão, que deveriam ser instituídos nas três instâncias administrativas, com formação paritária entre representantes da sociedade civil e da respectiva esfera de governo, entre outras.

Possibilidades e limites dos conselhos de gestão

O modelo de constituição de conselhos de gestão foi replicado à exaustão em diferentes programas e projetos governamentais, sejam federais, estaduais ou municipais. Conforme verificado nas missões realizadas pelas diferentes Relatorias, este mecanismo enfrenta uma série de barreiras para realizar suas atribuições. Embora muitas vezes assegurado em lei, o seu caráter deliberativo vem sendo “utilizado” pelo poder público como forma de referendar suas ações, conforme verificado pela Relatoria Nacional para o Direito Humano ao Meio Ambiente, durante missão realizada ao estado do Ceará, em julho de 2003.

Algumas comunidades, como Tatajuba, no município de Camocim, sofrem com a grilagem de terras em função da expansão do turismo. O desenvolvimento desta atividade, no nordeste, tem sido impulsionado pelo Programa de Desenvolvimento do Turismo no Nordeste do Brasil – PRODETUR/NE (I e II), financiado pelo BID – Banco Interamericano de Desenvolvimento. A primeira fase do Programa teve como objetivo investir em infraestrutura de apoio ao turismo e incentivar investimentos da iniciativa privada. A segunda destina-se ao fortalecimento da capacidade municipal para a gestão do turismo; infraestrutura e capacitação para o desenvolvimento sustentável e promoção de investimentos privados nos Pólos de Turismo. Nesta fase, devem se estruturar Pólos de Turismo de acordo com os “Planos de Desenvolvimento Integrado do Turismo Sustentável” (PDITS), a serem elaborados pelo poder público, com consulta e participação das comunidades das áreas de influência, das partes interessadas e do respectivo Conselho de Turismo.

No processo de elaboração do PDITS do pólo de turismo, a Secretaria de Turismo do Ceará coordenou com o SEBRAE - Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas, em 2002, uma série de seminários para discussão da segunda etapa do programa. Embora o propósito dos eventos fosse identificar demandas para a complementação da primeira fase do Prodetur-CE, a metodologia não possibilitava avaliação da primeira fase, e as diversas intervenções, questionamentos e propostas de representantes das populações locais foram consideradas pela coordenação como “inadequadas”.

A ONG Instituto Terramar apontou falta de transparência, informações e participação nesse processo. Criticou a pouca clareza e a falta de divulgação dos procedimentos necessários à participação de ONG’s no Conselho de Turismo. No Ceará, o Conselho foi o último dos 15 instalados no Prodetur II, em maio de 2003. Ao final de 2003, as entidades da sociedade civil ainda não podiam ter acesso à documentação e propostas formuladas pelo Conselho, porque ainda seria necessária uma votação para eleição daquelas que preencheriam as sete vagas da sociedade civil. Em março de 2004, uma única reunião do Conselho foi utilizada para, em poucas horas, fazer uma avaliação e diagnóstico e estabelecer um plano de ação do PDITS, um documento de mais de mil páginas que (mal) foi divulgado, alguns dias antes, às entidades da sociedade civil e às comunidades. O PDITS foi votado e aprovado praticamente sem questionamentos e debates entre os conselheiros. Para o Instituto Terramar, entidade que conseguiu assento no Conselho, o regimento interno do Conselho de Turismo foi desrespeitado em vários pontos.

A avaliação é de que o modelo de gestão não contempla satisfatoriamente a participação de ONG’s, movimentos sociais, sindicatos e comunidades no processo de construção do Prodetur. As audiências públicas de avaliação de impacto ambiental dos projetos não são suficientes para equacionar os grandes conflitos socioambientais gerados. Os conselhos dos pólos de turismo, compostos majoritariamente por representantes governamentais e empresários, estariam apenas cumprindo a função de legitimar os atos de governo e não dando conta da democratização das reflexões e decisões do programa.

Além das denúncias de manipulação na composição dos conselhos, garantindo a supremacia da representação governamental, outro fator que impede o bom funcionamento desses órgãos é a falta de estrutura, que deveria ser garantida pelos governos.

Em missão realizada pela Relatoria Nacional para o Direito Humano à Educação ao estado do Amazonas, em junho de 2004, verificou-se que o Conselho Estadual de Educação Escolar Indígena, órgão de caráter consultivo, vinculado à Secretaria Estadual de Educação, não possui estrutura para desenvolver seu trabalho: somente em junho de 2004, dias antes da missão da Relatoria chegar ao estado, a Secretaria de Educação designou uma sala para aloca-lo, mas ainda não há sequer ramal telefônico. Não há qualquer dotação orçamentária para seu funcionamento, o que impede a realização de visitas às diversas comunidades indígenas do estado e mesmo reuniões entre os membros do órgão, habitantes de diferentes aldeias.

A precariedade do funcionamento reforça a falta de autonomia política. Todas as deliberações ou resoluções formuladas pelo órgão são submetidas ao Conselho Estadual de Educação, que não tem a participação de indígenas. “O Conselho não tem autonomia plena”, sintetiza o presidente do órgão, José Mário dos Santos Ferreira, da etnia mura.

Nos municípios do Amazonas, de maneira geral, a situação também é bastante adversa para as populações indígenas. De acordo com José Mário, não há registro de conselhos específicos de educação escolar indígena e cerca de 90% dos municípios não têm conselhos municipais de educação; nos 10% restantes, a participação de indígenas é muito reduzida. Especificamente sobre o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério – Fundef, afirma: “Geralmente o Conselho do Fundef é criado pelos prefeitos, que escolhem seus parentes e amigos... quer dizer: esses conselhos são mesmo só para assinar a liberação dos recursos no final do mês”.

No município de Autazes, o Conselho Municipal de Educação é formado por sete membros, sendo apenas um indígena. No Conselho do Fundef não há indígenas entre os sete titulares, apenas um suplente e, no conselho da merenda escolar não há nenhum indígena.

No caso de São Gabriel da Cachoeira, em fevereiro de 2004, o secretário municipal de educação, Tadeu Coimbra, da etnia Baré, era presidente do Conselho Municipal de Educação e, no entanto, afirmava desconhecer o funcionamento do Conselho do Fundef. “Não sei, porque é um órgão fiscalizador [o Conselho do Fundef], então eu não sei se funciona e nem o período de reunião, não sei se é semestral, trimestral”. Indagado sobre a forma de controle dos recursos públicos, afirma não ter responsabilidade: “Não ... ainda não chegou nada aqui para eu assinar, nem um, isso tudo tem que ver lá com o setor de finanças..., eu não assino nada”.

Em Itaguaí, no estado do Rio de Janeiro, a Relatoria Nacional para o Direito Humano ao Meio Ambiente constatou, em abril de 2004, que os pescadores têm representação em três conselhos municipais: de pesca; de desenvolvimento rural e de meio ambiente, mas pouco conseguem de efetivo. Segundo Sérgio de Albuquerque, advogado dos pescadores: “Nas leis que criaram os conselhos há previsão de que a Prefeitura deve dar todo apoio, material e humano. Até hoje lá na reunião do conselho tudo o que a gente consegue é tirar algumas cópias xerox. É uma luta tremenda, pois eles não querem resolver

nada. Estão fingindo que querem. A gente vai lá para reuniões, entra reunião, sai reunião, não se resolve nada⁹³”.

Os atuais conselhos, reinstalados pela pressão popular, tinham sido fechados nos anos 1980 pela repressão política e sindical e até extermínio de pessoas. Os conselhos de Defesa e Desenvolvimento da Pesca e de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável, por exemplo, foram implementados em função da mobilização das associações de pescadores, que por meio de seu advogado apresentaram representação ao Ministério Público Estadual pedindo que o órgão exigisse da Câmara de Vereadores a instalação dos conselhos, conforme as previsões da Lei Orgânica Municipal, então com mais de dez anos.

No mesmo sentido, comentando sobre as atribuições do Conselho de Alimentação Nacional – CONSEA, a Relatoria Nacional para o Direito Humano à Alimentação Adequada, Água e Terra Rural afirma que o órgão “tem claros limites em sua capacidade de transformar-se em um efetivo organismo de monitoramento da realização da Direito Humano à Alimentação e mais ainda de um organismo capaz de receber, investigar e recomendar ações corretivas e reparadoras de violações do referido direito⁹⁴”.

Ainda como fator de fragilidade ao desempenho dos conselhos tem-se a falta de preparo dos membros dos conselhos diante de temas técnico-administrativos, conforme relato de Zezito da Costa, prefeito em exercício do município de Satuba, durante a missão da Relatoria para o Direito à Educação, realizada em Alagoas em 2003, para investigação de utilização irregular das verbas federais destinadas à educação. Falando sobre a atuação da Comissão de Licitações na gestão do prefeito Adalberon de Moraes, preso sob a acusação de ser o mandante do assassinato do professor Paulo Bandeira, o mesmo afirmou que um dos membros, ao ser indagado por representantes do governo federal sobre as outras pessoas que atuavam nessa Comissão respondeu: “eu não sei o que é licitação. Eu sei fazer camarão empanado, agora licitação eu não sei que é; eu ia lá saber o que era o significado da 8666? (lei federal que 8.666 que estabelece regras para as licitações públicas)”.

Sobre a necessidade de capacitação dos membros de conselhos de gestão e controle social, a Relatoria Nacional do Direito Humano à Alimentação Adequada, Água e Terra Rural acompanhou, ao longo de 2003, interessante experiência, promovida pelo Ministério Público Federal em Alagoas de realizar audiências públicas em municípios do interior, com o objetivo de acolher denúncias e capacitar representantes da sociedade civil na fiscalização da utilização dos recursos federais repassados para os conselhos da merenda escolar e do Fundef. As audiências foram precedidas de visitas de técnicos do Ministério Público Federal que detectaram irregularidades, publicizadas pela sociedade civil local. A medida adotada foi a formulação de Termos de Ajustamento de Conduta – TAC, por meio dos quais as prefeituras se comprometeram a corrigir as irregularidades, sob o acompanhamento do Ministério Público Federal e, em alguns casos, também do Ministério da Educação.

⁹³ Relatoria Nacional para o Direito ao Meio Ambiente. Missão a Itaguaí (RJ). 29 e 30 de abril de 2004.

⁹⁴ Relatoria Nacional para o Direito à Alimentação Adequada, Água e Terra Rural. Boletim Informativo Nº 5. Brasília, janeiro de 2004.

Mobilização e organização autônomas

Além dos conselhos, espaços ainda em processo de constituição e adequação para o exercício do controle social, a sociedade civil busca intervir nas políticas públicas para a concretização de direitos por meio de instituições totalmente autônomas, como as associações e sindicatos profissionais, ONGs, movimentos e outras organizações.

A Relatoria para o Direito Humano à Saúde, em missão realizada em 24 de março de 2004 em Belo Horizonte (MG), acompanhou o processo de rearticulação da Associação de Empregadas Domésticas da Região Metropolitana, que incorporou a sua pauta de atuação o reconhecimento, por parte do Instituto Nacional de Seguridade Social – INSS, das Lesões por Esforços Repetitivos – LER, como doença relacionada ao trabalho doméstico.

Também por meio da organização e mobilização, o Sindicato dos Papeleiros de Sorocaba e Região e dos Metalúrgicos de São José impôs sua pauta de reivindicações à empresa Hartmann-Mapol, em Sorocaba-SP, no sentido de garantir assistência integral às pessoas que adoeceram em função do exercício de seu trabalho, e também na adoção de medidas de segurança e proteção à saúde. A Relatoria para o Direito Humano à Saúde registrou a denúncia da existência de 277 lesionados em 350 trabalhadores da empresa, em 26 de janeiro de 2004.

A Relatoria para o Direito Humano ao Meio Ambiente afirma ter verificado avanços na luta por concretização de direitos nas comunidades que se organizam e resistem, em relação àquelas que não possuem qualquer forma de associativismo. Como exemplo, cita organizações de pescadores do Ceará, como a Associação de Moradores de Curral Velho, que tenta barrar a carcinicultura; a União dos Pescadores de Caponga, que se mobiliza contra a pesca predatória; a Associação de Pescadores e Pescadoras de Macau, que reivindica formas dignas de trabalho para os pescadores; e de todas as entidades que apóiam e assessoram esses grupos. O Fórum em Defesa da Zona Costeira do Ceará reúne diversos setores da sociedade civil para acompanhar, desenvolver e apoiar atividades relacionadas às comunidades costeiras, na área de turismo, gestão costeira, pesca, aqüicultura, educação e cultura.

A mesma Relatoria registrou ainda, em abril de 2004, a atuação de entidades de Itaguaí (RJ), como a Associação de Pescadores e Lavradores da Ilha da Madeira – APLIM, organização de defesa da população tradicional contra a expulsão promovida por especuladores imobiliários e empresas; a Associação dos Pescadores Artesanais da Ilha da Madeira – APAIM, que propõe projetos alternativos, como criação de camarões em viveiros, com apoio da prefeitura; e o Fórum de Meio Ambiente e Qualidade de Vida da Zona Oeste e Baía de Sepetiba, que congrega diversas organizações que atuam na melhoria da qualidade de vida por meio de desenvolvimento integrado e sócio-ambientalmente sustentável.

Em Alagoas, os núcleos municipais do Sindicato dos Trabalhadores em Educação – Sinteal, vêm desempenhando importante papel na fiscalização dos recursos públicos federais destinados à educação, apresentando ao Ministério Público uma série de denúncias

de irregularidades, e também atuando na defesa dos profissionais que sofrem ameaças e retaliações em virtude de sua militância.

Em São Gabriel da Cachoeira (AM), a Federação das Organizações Indígenas do Rio Negro – FOIRN, que reúne 50 organizações de comunidades do alto rio Negro, desenvolve intenso trabalho na defesa e pela concretização dos direitos dos povos indígenas, entre eles, o direito à educação. Nesse sentido, apoia projetos autônomos de escolas indígenas, baseados na total autodeterminação das comunidades envolvidas.

A Relatoria para o Direito Humano à Saúde registrou, ao longo de seu trabalho, a atuação da Rede Feminista de Saúde, Direitos Sexuais Reprodutivos na mobilização pelo direito ao aborto, por meio das Jornadas Brasileiras pelo Aborto Legal e Seguro. O grupo defende que a legalização do aborto é uma das formas de evitar seqüelas ou a morte precoce de mulheres, a exemplo do ocorrido em Fortaleza (CE), onde uma mulher de 32 anos morreu em virtude de um aborto clandestino⁹⁵.

Superação de obstáculos

As missões realizadas pelas Relatorias demonstram que o Ministério Público quer seja de âmbito estadual ou federal, pode desempenhar importante papel nas atividades de monitoramento e controle social por parte de organismos da sociedade civil. Em algumas localidades visitadas pelas Relatorias, a parceria com o Ministério Público vem sendo utilizada como mais um instrumento de luta para a superação dos obstáculos que impedem a efetivação de direitos.

A Relatoria para o Direito Humano à Alimentação Adequada, Água e Terra Rural ressalta, a partir de sua atuação ao longo de 2003 e 2004, experiência positiva desenvolvida pelo Ministério Público Estadual de Pernambuco, no sentido de garantir direitos para as famílias que ocupavam as terras nas regiões denominadas Engenho Prado e Engenho Sirigi. A revogação da decisão judicial de reintegração de posse do Engenho Sirigi, pelo Tribunal de Justiça de Pernambuco, por exemplo, foi resultado de recurso interposto pela promotoria de Justiça de Aliança, ação que resultou inclusive em ameaças e intimidações contra a promotora responsável pela iniciativa.

A Relatoria Nacional para o Direito Humano à Moradia Adequada constatou, durante as missões a Porto Velho (RO) em 16, 17 e 18 de maio de 2004, a Salvador (BA) em 9 de junho de 2004 e a Fortaleza (CE) em 7 e 8 de junho de 2004, a importância da atuação do Ministério Público a fim de garantir a participação da sociedade civil na constituição dos planos diretores das cidades, assegurada pelo Estatuto da Cidade, Lei Federal n.º 10.257/2001, mas descumprida pelas prefeituras destes municípios.

O município de Porto Velho está em pleno processo de elaboração/revisão de seu Plano Diretor, iniciado em 2002, quando a prefeitura organizou uma primeira audiência pública. Em reação à precariedade das informações para a efetiva participação popular no processo foi constituído o Fórum pelo Plano Diretor Participativo, que reúne diversas

⁹⁵ Relatoria Nacional para o Direito à Saúde. Aborto Inseguro. 16 de agosto de 2004.

organizações da sociedade civil⁹⁶. Como resultado da atuação deste Fórum, foram realizadas diversas atividades de capacitação e reflexão, além de ter participado ativamente da preparação das Conferências Municipal, Estadual e Nacional das Cidades. O Fórum também vem atuando em parceria com o Ministério Público Estadual, no sentido de subsidiar uma possível ação civil pública para garantir a participação efetiva no processo de construção do Plano Diretor.

Em Salvador (BA), o Ministério Público entrou com medida cautelar em 2004 para suspender a tramitação, na Câmara Municipal, do projeto de lei que instituiu o Plano Diretor da cidade, elaborado sem qualquer participação da sociedade civil. No entanto, a fim de descaracterizar o argumento jurídico da não participação popular, a prefeitura organizou uma audiência pública, de caráter apenas informativo, e assim garantiu a tramitação do projeto, aprovado em agosto de 2004. Embora o resultado final tenha sido a aprovação do Plano, o episódio de Salvador traz a positividade de, pela primeira vez, o Ministério Público ter acionado o sistema jurídico para garantir a participação popular.

Em Fortaleza, em 30 de agosto de 2004, a sociedade civil, organizada no Núcleo de Habitação e Meio Ambiente de Fortaleza – NUHAB, e o Ministério Público ajuizaram Ação Civil Pública na Justiça Federal contra a prefeitura por irregularidades na contratação da Universidade Federal do Estado do Ceará e da Associação Técnico-Científica Engenheiro Paulo Frontin, para a realização de atividades relacionadas à elaboração do Plano Diretor da Cidade que, segundo a NUHAB, não contou com a participação da sociedade civil.

Conforme verificado nos casos relatados, muitas vezes o processo de mobilização para o estabelecimento da parceria com o Ministério Público e a pressão sobre os órgãos públicos daí resultante são tão ou mais importantes que o resultado judicial propriamente dito. Nesse sentido, pode-se afirmar que a eficácia da atuação do Ministério Público, assim como o funcionamento dos conselhos paritários de gestão, depende da capacidade de organização da sociedade civil, ou seja, os mecanismos formais de participação social não prescindem da mobilização social.

A própria atuação das Relatorias tem sua eficácia vinculada à atuação da sociedade civil local, tanto no processo de organização e acompanhamento das missões, como no posterior monitoramento das recomendações feitas ao poder público para a superação das violações verificadas.

⁹⁶ Conselho Regional dos Engenheiros e Arquitetos de Rondônia /CREA-RO, Sindicato dos Engenheiros de Rondônia/SENGE-RO, Centro de Educação e Assessoria Popular/CEAP, Universidade Federal de Rondônia/UNIR, Associação dos Docentes da Unir/ADUNIR, Central Única dos Trabalhadores/ CUT, Instituto dos Arquitetos do Brasil/IAB, Sindicato dos Urbanitários/SINDUR, Comissão de Justiça e Paz/CJP, Conselho Regional dos Corretores de Imóveis/CRECI, Associação de Moradores Leonardo da Vinci /ASMOLVI, Consulta Popular, Associação Profissional dos Geólogos de Rondônia/APROGERO, Arquidiocese de Porto Velho, Partido dos Trabalhadores/PT, Sindicato Nacional dos Trabalhadores de Pesquisa e Desenvolvimento Agropecuário/SINPAF, Sindicatos dos Empregados em Estabelecimentos Bancários/SEEB, Associação de Educação Católica/AEC, Associação dos Eletrotécnicos e Engenheiros Eletricistas/AEEE, Associação Evangélica Educacional Beneficente/AEEB, Sindicato dos Trabalhadores em Educação da Fundação Universidade Federal de Rondônia/SINTUNIR, Associação do Empregados do Serviço Geológico do Brasil/AECPRM, entre outras.

O impacto dos megaprojetos de desenvolvimento nos direitos humanos econômicos, sociais e culturais

Texto elaborado por

Nelson Saule Junior e Patrícia Menezes de Cardoso

A necessidade de incorporação dos Direitos Humanos Econômicos, Sociais e Culturais nos megaprojetos⁹⁷

Diante da compreensão de que a existência de qualidade socioambiental e o efetivo desenvolvimento urbano estão diretamente condicionados ao processo de desenvolvimento adotado pelo país, é apenas através da inclusão dos interesses dos segmentos sociais considerados vulneráveis nos planos, programas e projetos de desenvolvimento que se pode garantir um melhor padrão de vida para todos. A construção de um modelo de desenvolvimento efetivamente sustentável depende da gestão democrática e controle público desses projetos, incluindo as populações locais como agentes e beneficiários do desenvolvimento e não relegando a essas minorias apenas os ônus do crescimento.

Toda e qualquer atividade econômica deve considerar o princípio do desenvolvimento sustentável⁹⁸. Assim, a promoção do crescimento econômico em âmbito nacional, através da implantação de infra-estrutura, expansão das relações comerciais, fortalecimento industrial e o aperfeiçoamento tecnológico devem levar em conta a necessidade de se promover, também, os direitos econômicos, sociais e culturais das populações vulneráveis, sejam estas culturas tradicionais do meio rural e da zona costeira (indígenas, quilombolas, caboclos ribeirinhos, pescadores ou extrativistas) ou a parcela mais pobre e marginalizada da população urbana (favelados, sem-teto, moradores de cortiços).

⁹⁷ Agradecemos a colaboração técnica do Grupo de Pesquisa sobre Direito Socioambiental vinculado ao Mestrado em Direito Econômico e Social da Pontifícia Universidade Católica do Paraná, em especial à pesquisadora Letícia Borges.

⁹⁸ Concepção de desenvolvimento sustentável como o “desenvolvimento que satisfaz as necessidades do presente sem comprometer a capacidade de as futuras gerações satisfazerem suas próprias necessidades”, conforme Relatório da Comissão Mundial da ONU sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento (UNCED), presidida por Gro Harlem Brundtland e Mansour Khalid, apresentado no relatório Brundtland, 1987.

As calamidades sociais e ambientais advêm, sobretudo, da prevalência dos interesses econômicos de grupos privilegiados sobre interesses legítimos de populações locais, concentrando a renda, o território e os recursos ambientais. Este padrão de produção e consumo que reproduz a pobreza e desigualdade, passa pelo não reconhecimento dos grupos menos favorecidos como sujeitos de direitos, excluindo-os do acesso ao desenvolvimento.

Trata-se, portanto, de um mito de “desenvolvimento” que não traz melhoria da qualidade de vida da sociedade, que ignora os problemas humanos da identidade, da comunidade, da solidariedade e da cultura, ameaçando o legado da riqueza e biodiversidade brasileira - os modos de vida dos diferentes grupos étnicos formadores de nossa sociedade, que representam, em verdade, modos de vida mais sustentáveis e alternativos à vida nas grandes cidades e à dependência do emprego.

O registro das situações de conflito monitoradas pelo Projeto Relatores Nacionais ilustra as principais tipologias de megaprojetos⁹⁹ implantados no Brasil e seus impactos negativos, especialmente, sobre os direitos humanos da população local e diretamente atingida.

Implantação de Usinas Hidrelétricas e exploração privada dos recursos hídricos

Apesar das grandes barragens já terem deslocado forçadamente mais de 1 milhão de pessoas e inundado 34 mil km² de terras agricultáveis, de biodiversidade de florestas e fauna, e do fato de que 64% do potencial hidrelétrico restante no Brasil encontrar-se na região amazônica, o Ministério de Minas e Energia (MME)¹⁰⁰ prioriza os megaprojetos de hidroeletricidade. Dados de 2001 do Movimento dos Atingidos por Barragens (MAB)¹⁰¹ mostram que a cada 100 famílias deslocadas, 70 não receberam nenhum tipo de indenização, não havendo diálogo entre o governo e as populações ribeirinhas ameaçadas de deslocamento. Ao contrário, o MME se omite, não participando do tratamento da solução das famílias atingidas, que, sozinhas, lutam para garantir seu futuro frente as grandes empresas operadoras dos empreendimentos. Para melhor entendermos a questão: o custo das questões sociais e ambientais, previstos nos orçamentos das obras, gira em torno de 0,5 a 3,0% do total da obra, mas em diversas barragens onde a população se organizou, os mesmos gastos variaram entre 25 e 30%.

⁹⁹ A Relatoria Nacional da Moradia trabalhou neste texto com a seguinte compreensão de *megaprojetos de desenvolvimento*: projetos de grande impacto econômico, social, ambiental e cultural, que movimentam grande montante de dinheiro público ou privado em nome do desenvolvimento nacional, a despeito de produzirem impactos perversos sobre os direitos humanos das populações locais e do desenvolvimento sustentável de nossa sociedade.

¹⁰⁰ A nova Lei nº 10.848/04100 definiu o critério de menor preço para o processo licitatório de comercialização de energia elétrica. Isto agrava a situação dos atingidos por barragens porque a tendência das empresas é conter todos os gastos com as questões ambientais e sociais para chegarem a um valor competitivo.

¹⁰¹ MAB. A Crise do Modelo Energético: Construir um outro modelo é Possível. Brasília-DF: MAB, 2001.

O impacto para os direitos humanos econômicos sociais e culturais da população ribeirinha é grave a ponto de comprometer a existência destas populações e seu modo de vida. Seja para aqueles que perdem a terra onde moravam, trabalhavam e de onde tiravam seu sustento, com água abundante dada a proximidade ao rio, educando seus filhos e formando sua comunidade segundo a história, as práticas culturais e a relação harmônica com o meio ambiente, seja para as famílias que permanecem à beira do lago da barragem, a realidade passa a ser a da desestruturação produtiva, econômica, social e cultural, o aumento de doenças de natureza endêmica e do comprometimento do acesso e qualidade da água que afetam a pesca e agricultura. A violência, a prostituição e a disputa pelo emprego e subemprego crescem, pois muitos trabalhadores chegam para construir a barragem e acabam ficando.

Em maior escala, o represamento de rios além de agravar o efeito estufa pela produção de gás carbônico oriundo da decomposição de todo material orgânico represado, aumenta a mortandade dos peixes e, segundo a Comissão Mundial de Barragens, a construção de barragens já alterou 60% dos cursos d'água no Brasil. Em vista disto, chamamos a atenção para que o represamento de grandes rios como os da Amazônia (ex. Projeto Belo Monte no rio Xingu, PA e do Rio Madeira, RO), teria efeitos catastróficos de limites imprevisíveis para o meio ambiente e todas as populações que junto a eles se desenvolvem.

Estima-se que serão inundados 500 km² de floresta amazônica¹⁰² pela construção de duas usinas hidrelétricas no rio Madeira¹⁰³ - Santo Antônio e Jirau - em Porto Velho (RO). Como a Relatoria da Moradia pôde apurar e segundo avaliação do FBOMS,¹⁰⁴ os estudos e levantamentos produzidos pela Furnas Centrais Elétricas não esclarecem as populações atingidas sobre os impactos possíveis e o inventário produzido não apresenta respostas concretas aos impactos às populações ribeirinhas, ao patrimônio histórico e ao meio ambiente. Em Minas Gerais, um típico exemplo da realidade de implantação de hidrelétricas no Brasil já está em fase mais avançada, pois, apesar de se aguardar o enchimento do reservatório, as famílias não foram devidamente reparadas, nem com terras necessárias a sua sobrevivência, nem com justa indenização em dinheiro. A formação do reservatório de 137,16 km² da Usina Hidrelétrica de Irapé¹⁰⁵ inundará terras agriculturáveis no vale do Rio Jequitinhonha e implicará no deslocamento forçado de 1260 famílias que se dedicam à agricultura familiar¹⁰⁶. Conforme constatado pela Relatoria para o Direito Humano ao Meio Ambiente em 2004, entre os deslocados, está a comunidade Porto dos Corís, reconhecida como remanescente de quilombo. A maioria das famílias ainda não foi

¹⁰² Segundo o artigo "IRRSA – É esta a integração que nós queremos?" de Elisângela Soldatelli Paim do Núcleo Amigos da Terra/Brasil de Dezembro 2003, <http://www.riosvivos.org.br/arquivos/2118962134.pdf>

¹⁰³ Projeto de Furnas Centrais Elétricas e da Construtora Norberto Odebrecht, financiado pelo BNDES (Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social) onde US\$ 5 bilhões serão gastos para a construção das usinas cujo potencial hidrelétrico total será comparável à produção de Itaipu.

¹⁰⁴ Fórum Brasileiro de ONGs e Movimentos Sociais para o Meio Ambiente e Desenvolvimento.

¹⁰⁵ A usina hidrelétrica de Irapé é um investimento do governo do estado de Minas Gerais, por meio da Companhia Energética de Minas Gerais -CEMIG, equivalente ao montante de R\$ 750 milhões.

¹⁰⁶ Cinco mil pessoas serão expulsas de suas terras, segundo as lideranças locais. Para a empresa, o número é bem menor - 600 famílias, em face de mais de 1200 contabilizadas pelas associações.

reassentada, muitas foram excluídas do processo de indenização e a empresa não pretende indenizar os garimpeiros que realizavam a atividade manual como forma de sobrevivência.

Agravando este quadro de expropriação das populações mais vulneráveis de seus direitos fundamentais, cabe destacar a exploração à exaustão de fontes de água mineral, também em Minas Gerais, noticiada pela Relatoria para o Direito Humano à Alimentação, Água e Terra Rural. O Ministério Público, que desde o 4 de abril já havia aberto um inquérito para investigar as denúncias contra a Nestlé, denunciou irregularidades¹⁰⁷ na exploração das águas minerais do Parque de Águas de São Lourenço por parte da Nestlé, que, desobedecendo às normas ambientais e os procedimentos administrativos instaurados para a comercialização da água, explorou as águas artesianas até a exaustão¹⁰⁸ das fontes do Parque das Águas. Estas fontes, além de constituírem o principal atrativo turístico do município e base de sua economia há décadas, gerava uma das águas mais ricas (mineralizadas) do mundo¹⁰⁹. Sendo o potencial hídrico bem público e a água recurso natural finito, a irracionalidade da exploração privada da água e a interrupção do acesso à água pelas populações ribeirinhas, representa frontal violação ao direito à vida das presentes e futuras gerações.

Expansão do agronegócio e da infra-estrutura para exportação

O Brasil se insere no mercado mundial como grande fornecedor de produtos primários e semimanufaturados, intensivos em energia e recursos naturais. Hoje a soja lidera o mote dos investimentos no agronegócio, e junto com expansão da cana-de-açúcar, do eucalipto, da pecuária, impulsiona a criação de infra-estrutura para seu escoamento, implicando na realização de obras às pressas e sem controle ambiental. O grande impacto das monoculturas se dá sobre os pequenos produtores rurais e sobre o meio ambiente, ameaçando a agricultura familiar, afetando sua saúde e alimentação, pela apropriação e exploração privada das terras férteis e contaminação dos recursos hídricos.

Neste sentido, a reativação do Pró-Alcool - Programa Nacional do Alcool como incentivo à expansão da monocultura da cana-de-açúcar e à produção e exportação do álcool, em regiões como a zona da mata pernambucana, está sendo questionada pela sociedade civil por importar na desterritorialização e superexploração de trabalhadores, em especial infantil e feminina, na degradação ambiental (assoreamento dos rios, redução da biodiversidade e disponibilidade hídrica) já conhecidos no Brasil. De outro lado, como a Relatoria Nacional do Meio Ambiente pode conferir em agosto de 2004 em Curvelo (MG) os plantios de eucalipto são feitos, de modo ilegal, nas nascentes e muito próximos aos

¹⁰⁷ Ver artigo “Nestlé é acusada de irregularidades na exploração e comercialização de água” no site www.adital.com.br

¹⁰⁸ Das sete fontes de água mineral de São Lourenço, a Magnesiana (*) já entrou em exaustão e está desativada há três anos. A fonte Vichy (*) está dando os últimos "suspiros", relembra o vereador petista de São Lourenço, Cássio Mendes. *"A própria Companhia de Pesquisa de Recursos Minerais (CPRM) também admitiu a possibilidade de estar ocorrendo uma superexploração das nossas águas minerais. A Nestlé não tem autorização para funcionar pelo simples fato de não possuir estudos de impacto ambiental"*, www.circuitodasaguas.org.

¹⁰⁹ Artigo “Nestlé é acusada de irregularidades na exploração e comercialização de água” de Micheline Matos, 24/08/04 – www.adital.org.br

cursos de água, com grande carga de agrotóxicos, contaminando a água e terra na região dos povoados e aumentando a mortalidade de peixes. Mais de mil pequenos produtores rurais sofrem com a escassez de alimento e água; em Canabrava do Norte (MT)¹¹⁰, os agricultores ficam submetidos a pressões permanentes para deixar o campo, recebem ofertas em dinheiro ou sofrem ameaças. Em Canabrava a situação do *Projeto de Assentamento Liberdade* é emblemático, pois os assentados da reforma agrária tiveram suas terras invadidas por fazendeiros plantadores de soja. 75 famílias aguardam a desintrusão de sete fazendas desapropriadas. Conforme apurado na missão da Relatoria do Meio Ambiente, muitas famílias foram para as periferias das cidades vizinhas e um grupo com cerca de 100 pessoas resiste acampado à beira da rodovia e em uma fazenda do prefeito do município de Confresa (100 Km de Canabrava do Norte).

A pavimentação da rodovia Cuiabá-Santarém (BR-163) é exemplo do atropelo ambiental para garantir o escoamento dos recursos naturais. Aberta no início dos anos 70, com 1.756 km de rodovia¹¹¹, a BR-163 abrange 1,5 milhão de habitantes em seu entorno¹¹². Segundo estudo do Greenpeace, 57% da área imediatamente próxima à parte asfaltada da rodovia no estado de Mato Grosso já foi desmatada, e o desmatamento no estado aumentou 133% de maio de 2002 a maio de 2003, enquanto a parte de estrada de terra no estado do Pará tem apenas 9% desmatada. A pavimentação da rodovia, prevista pelo Plano BR-163 Sustentável, consolidará um grande corredor de exportação da produção de grãos de Mato Grosso e centro-oeste pelo porto de Santarém e, ao mesmo tempo, acelerará o desmatamento e exploração ilegal de madeira. Estradas ilegais madeireiras estendem-se pelas terras indígenas da Amazônia, como o caso da Terra Indígena Baú, atingindo o rio Curuá. Denuncia-se a falta de participação e o descumprimento dos pressuposto para a sustentabilidade do projeto¹¹³.

Conforme constatou a Relatoria para o Direito Humano ao Meio Ambiente em missão ao Município de Itaguaí (RJ) em 2004, a ampliação do Porto de Sepetiba também tem como principal vítima a população local de pescadores. Trata-se de projeto de expansão da infra-estrutura portuária para exportação, tem gerado impactos aos pescadores da zona costeira que nunca foram indenizados – segundo eles, “*praias de areia foram substituídas por lama*”.¹¹⁴

¹¹⁰ A soja lidera as exportações da agricultura brasileira. O país é o segundo maior produtor de soja do mundo, ainda perdendo para os EUA, mas possui o maior índice de produtividade (ton por hectare). O complexo soja ocupa o segundo lugar na pauta de exportações do país, com participação de 12,6% (ref. jan-jun/2004), ficando atrás de “material de transporte” (15,1%), ver /www.rankbrasil.com.br.

¹¹¹ São 984 km no estado do Pará

¹¹² Segundo o Instituto de Pesquisa Ambiental da Amazônia – IPAM e Censo IBGE 2000 - www.ipam.org.br

¹¹³ Carta Aberta sobre o Processo de Formulação do Plano BR-163 Sustentável de 2 de julho de 2004 - www.amazonia.org.br

¹¹⁴ Segundo informe da Relatoria Nacional do Meio Ambiente, foram realizadas obras de dragagem do fundo do mar para construção de canal de acesso para as embarcações, sob críticas de movimentos sociais e ambientalistas. Pescadores denunciaram que a lama resultante da dragagem realizada para construção do canal foi lançada na região da Praia de Sepetiba, na restinga, mas a ação da maré está trazendo o material de volta para a baía, provocando seu assoreamento. Antes do porto, a profundidade da baía era de 12 metros e hoje estaria em apenas 8 metros, expulsando os peixes que procuram as partes mais profundas, que hoje são os canais dragados.

Implantação de projetos turísticos sem participação popular

Conforme as Relatorias para o Direito Humano à Moradia e ao Meio Ambiente puderam constatar em visita às comunidades da zona costeira do Ceará no ano de 2004, a expansão do turismo no nordeste é marcada pela falta de participação na implementação do PRODETUR.¹¹⁵ Apesar de preconizar uma forma democrática, a prática revela autoritarismo, pela inviabilização da participação das populações atingidas, sobretudo as mais vulneráveis. Os projetos aplicam dinheiro público para efetuar o despejo forçado da população de baixa renda, que tem direito à regularização fundiária, para dar lugar à exploração da iniciativa privada. É este o caso de deslocamento forçado de comunidades de pescadores da zona costeira, apurado pela missão conjunta da Relatoria Nacional e da ONU da Moradia em junho de 2004 à Fortaleza (CE): desde 2003 o Estado e a Prefeitura já despejaram cerca de 355 famílias de pescadores da praia de Goiabeiras e adjacências, que vivem em sua maioria da pesca artesanal, sob a alegação de se tratar de área de risco para a implantação do *Projeto Turístico Avenida Costa-Oeste*, sendo que no projeto de lei de revisão do Plano Diretor a área está destinada para prédios de 15 andares.

A priorização da exploração turística na área que não considera os usos e costumes da comunidade, ameaça os jovens pela falta de oportunidades e exposição à violência do tráfico de drogas e exploração sexual. A comunidade de Tatajuba, no município de Camocim (CE), como verificado em missão da Relatoria Nacional do Meio Ambiente, em 2003, também sofre com a grilagem de terras públicas em função da expansão do turismo. Em Salvador, conforme verificado em missão conjunta da Relatoria Nacional e da ONU para a Moradia Adequada, o Projeto Turístico de Revitalização¹¹⁶ em desenvolvimento no centro histórico já levou à expulsão de 95% dos moradores locais, mediante a prática de despejos dos moradores de baixa renda afrodescendentes que moravam no Pelourinho e ali subsistiam de suas práticas culturais, sem justa indenização e o devido processo legal. Segundo os moradores remanescentes, protagonistas da história do Pelourinho e da resistência negra no Brasil, o governo está transformando a área em um “shopping” para os turistas.

¹¹⁵ Programa de Desenvolvimento do Turismo no Nordeste do Brasil – PRODETUR/NE, financiado em grande parte pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento. A primeira fase do Programa teve como objetivo principal investir em infra-estrutura de apoio ao Turismo e incentivar investimentos da iniciativa privada. A segunda terá os seguintes componentes prioritários: fortalecimento da capacidade municipal para a gestão do turismo; infra-estrutura e capacitação para o desenvolvimento sustentável; promoção de investimentos privados nos Pólos de Turismo. Nesta fase, devem se estruturar Pólos de Turismo, a serem desenvolvidos conforme “Planos de Desenvolvimento Integrado do Turismo Sustentável”, a serem elaborados pelo poder público, com consulta e participação das comunidades, das partes interessadas e do respectivo Conselho de Turismo.

¹¹⁶ Esse projeto de Recuperação do Centro Histórico de Salvador que se encontra hoje em sua 7ª etapa, faz parte do Programa de Preservação de Patrimônio Cultural Urbano (Programa Monumenta) do Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN), do Ministério da Cultura, com financiamento do Banco Interamericano de Desenvolvimento e do Programa das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO), além de maciça participação do governo do estado da Bahia e da Caixa Econômica Federal.

Desenvolvimento de tecnologias de ponta em detrimento da vida humana

Em visita à LG Phillips de São José dos Campos (SP) em 21.07.04, a Relatoria para o Direito Humano à Saúde constatou que o projeto de desenvolvimento de tecnologia de ponta da Phillips se destina exclusivamente ao aumento da produção, em detrimento dos trabalhadores que continuam expostos a situações de risco. Quando se trata de eliminar situações em que a produção pode provocar lesão aos trabalhadores, os representantes da Phillips alegam que suas instalações são antigas e que seria difícil adaptá-las para a promoção de melhores condições de trabalho. No entanto, a produção já foi incrementada pela robotização de diversos setores, aumentando sua produtividade. Os setores de maior risco não são beneficiados por tecnologia que os elimine e a empresa continua contratando jovens para trabalhar sob o risco de lesões. Em suma, a tecnologia produzida não beneficia o homem, ao contrário¹¹⁷. Parte da empresa de São José dos Campos, que tem cerca de 50 anos e produz monitores de 14 ou 20 polegadas, já foi transferida para Manaus, diminuindo os postos de trabalho da fábrica atual devido à possibilidade da construção de uma fábrica nova e mais moderna adequada para produção de monitores de 21 polegadas (de altíssima tecnologia) em Manaus, onde gozariam de maiores incentivos fiscais.

Implantação de projetos nacionais desconsiderando as peculiaridades étnicas e regionais

A Relatoria para o Direito Humano à Educação constatou a inadequação cultural de escola indígena na Comunidade de Trincheira no município de Autazes (AM), construída pelo Fundescola - Fundo de Fortalecimento da Escola, programa do Ministério da Educação.¹¹⁸ Segundo o Ministério, o programa envolve recursos da ordem de US\$1,3 bilhão, para serem aplicados no período de 1998 a 2010. O Fundescola é exemplo de como a burocracia, aliada ao etnocentrismo, dificultam a concretização da educação escolar indígena, além de desperdiçar recursos. O prédio da escola de Trincheira foi construído sem consulta à comunidade e desconsiderando o projeto arquitetônico proposto pelos professores indígenas, de acordo com as necessidades e padrões locais, como as temperaturas elevadas na floresta amazônica.

Em Alcântara (MA), conforme apurado pela Relatoria Nacional da Moradia, o Projeto da Aeronáutica da Base de Lançamento de Foguetes já deslocou forçosamente mais de 1.350 quilombolas das terras que ocupam secularmente entre 1986 e 1987¹¹⁹, impossibilitando a reprodução sociocultural dessas comunidades. Assim como os povos indígenas, os quilombolas não sobrevivem fora da territorialidade que integra a sua

¹¹⁷ Dos 1500 funcionários, 914 pessoas estão afastadas por lesões. O Sindicato consegue demonstrar que em 115 casos, as doenças provêm de Lesões por Esforços Repetitivos – LER praticados na produção; no entanto, a empresa fez apenas 11 Comunicados de Acidente de Trabalho – CAT ao INSS, considerando todas restantes como doenças comuns.

¹¹⁸ Este projeto é financiado pelo governo federal e por empréstimos do Banco Mundial, é implantado em zonas de atendimento prioritário formadas por microrregiões com municípios mais populosos definidas pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). Atualmente, atende a 384 municípios e 19 estados das regiões norte, nordeste e centro-oeste, com um total de cerca de 8 mil escolas públicas estaduais e municipais.

¹¹⁹ Ver a publicação do Relatório da missão à Alcântara “*A situação dos direitos humanos das comunidades negras tradicionais de Alcântara*”, 2003 (www.polis.org.br).

identidade cultural. Nas agrovilas construídas pelos militares para alojar parte das famílias, não há terra suficiente nem própria para o plantio; a praia fica afastada, dificultando a pesca; não há espaço para casa nem roçado dos filhos. 80% dos moradores das palafitas da periferia de São Luís (Camboa e Liberdade) são quilombolas ou descendentes que perderam suas terras. Em Ilha de Marambaia (RJ) a Marinha se apropriou de parte do território quilombola e os coage a abdicar de seus direitos, conforme denúncias recebidas pela Relatoria da Moradia em 2004.

Vê-se assim que o governo está recuperando a idéia de grandes projetos, como símbolo da recuperação do desenvolvimento econômico, ao reproduzir um modelo agro-exportador e ao priorizar a construção de barragens como grande eixo para produção de energia. A vulnerabilidade da economia brasileira, diante da tarefa de pagamento da dívida externa, não pode se tornar fator de maior aprofundamento do êxodo rural, da violência no campo, da destruição do meio ambiente, do crescimento das periferias urbanas e do desemprego.

Pressupostos para a proteção dos direitos humanos nos megaprojetos

Direito à dignidade: a justiça social (art.170, CF) depende especialmente da redução das desigualdades sociais e regionais, da proteção ao trabalho, meio ambiente e função social da propriedade.

Direito à informação: é pressuposto a participação do homem nos processos de decisão política (tanto governamentais como sociais), precisando ser garantido em todo o processo de implantação de projetos, isto é, desde a elaboração, aos estudos e levantamentos (art.5º, XIV, CF).

Direito à participação: depende da efetiva e ampla divulgação, em local e tempo apropriados, com procedimentos não apenas consultivos, mas vinculantes. As populações locais atingidas devem participar diretamente da definição dos projetos estratégicos a serem implantados em sua cidade (art.1º, §único, CF e art.2º, II, Lei 10.257/2001¹²⁰), atuando como agentes e beneficiários do desenvolvimento¹²¹.

¹²⁰ Respectivamente, correspondentes ao direito à democracia direta e o direito de participar da gestão da cidade.

¹²¹ Transcrição do artigo 7º do Decreto nº 5.051/2004 que regulamenta a Convenção 169 da OIT: “Os povos interessados deverão ter o direito de escolher suas, próprias prioridades no que diz respeito ao processo de desenvolvimento, na medida em que ele afete as suas vidas, crenças, instituições e bem-estar espiritual, bem como as terras que ocupam ou utilizam de alguma forma, e de controlar, na medida do possível, o seu próprio desenvolvimento econômico, social e cultural. Além disso, esses povos deverão participar da formulação, aplicação e avaliação dos planos e programas de desenvolvimento nacional e regional suscetíveis de afetá-los diretamente”.

*Direito à regularização fundiária*¹²²: reconhecimento do direito à moradia (art.6º CF) das populações urbanas de baixa renda, através do usucapião coletivo e da concessão de uso especial para fins de moradia, das populações tradicionais rurais pela concessão de direito real de uso para as populações ribeirinhas¹²³, a demarcação e titulação das terras indígenas (231 e 232, CF), remanescentes de quilombos (68 ADCT) e demais grupos tradicionais como os caboclos (215 e 216, CF).

Direito de acesso à justiça: a população de baixa renda tem direito à assistência jurídica gratuita (5º, XXXV e LXXIV, CF). O artigo 12 do Decreto nº 5.051/2004 prevê que os grupos tradicionais poderão ser representados judicialmente por suas organizações e devem ser adotadas medidas para que possam compreender e se fazer compreender em procedimentos legais.

Direito à compensação e participação nos lucros: é necessária a autorização das comunidades tradicionais para a realização de pesquisas científicas e comerciais em seus territórios.¹²⁴ O artigo 15 do Decreto nº 5051/2004 garante a estes grupos o direito de “participarem da utilização, administração e conservação dos recursos..” e do cabimento de indenização por danos resultantes dessas atividades.

Recomendações gerais para a implantação de megaprojetos

Controle público dos megaprojetos

Organização popular: é importantíssima a organização e resistência das comunidades ameaçadas e atingidas, a busca de formas de proteção e efetivação de seus direitos, de modo a garantir seu direito à cidadania contra a discriminação.

Consulta pública à população local: o Estatuto da Cidade¹²⁵ prevê a obrigatoriedade de “audiência do poder público municipal e da população interessada nos processos de implantação de empreendimentos ou atividades com efeitos potencialmente negativos sobre o meio ambiente natural ou construído, o conforto ou a segurança da população”. Audiências Públicas para discussão e aprovação do Estudo de Impacto Ambiental e do Plano Diretor também são obrigatórias. Por se tratar de um direito difuso (de todos), a sociedade em geral deve ser mobilizada, sendo permitida a requisição de Audiência

¹²² De acordo com artigo 16 da Convenção 169 OIT os povos tradicionais, como regra, não podem ser deslocados das terras que ocupam. O deslocamento depende do “consentimento dos mesmos, concedido livremente e com pleno conhecimento de causa”. Já o artigo 27 c/c 26 da Convenção Americana de DDHH diz que somente em caso de “guerra, de perigo público, ou de outra emergência que ameace a independência ou segurança do Estado-Parte”, os povos tradicionais podem ser deslocados. Quanto à justa reparação, os povos deslocados deverão receber terras de qualidade e estatuto jurídico ao menos igual às anteriores, lhes permitindo cobrir suas necessidades e garantir seu desenvolvimento futuro. A indenização em dinheiro é apenas subsidiária.

¹²³ Os institutos são previstos: Decreto nº 271 de 28/2/1967 (CDRU), Estatuto da Cidade (usucapião coletivo) e MP 2.220/2001 (concessão de uso especial).

¹²⁴ Conforme resoluções nº 5 e 6 do Conselho de Gestão do Patrimônio Genético.

¹²⁵ Lei 10.257/2001, inciso XIII do artigo 2º.

Pública¹²⁶ pelos próprios cidadãos, quando estes sentirem a necessidade de sua realização¹²⁷.

*Fiscalização dos Conselhos Nacionais*¹²⁸: recomendamos que os megaprojetos do governo federal sejam submetidos à aprovação e discussão nos órgãos participativos auxiliares do executivo federal, como o Conselho Nacional das Cidades, garantindo maior debate dos projetos estratégicos para o país, o controle e transparência da aplicação de grande montante de recursos públicos, da utilização dos recursos naturais e ocupação do território, bem como assegurando a representatividade e participação de outros setores que não apenas os interessados no empreendimento.

Justiciabilidade

O ordenamento jurídico brasileiro prevê ações coletivas, como a ação civil pública, que por meio da sua ampla legitimidade ativa permitem o controle social, garantindo o acesso à justiça de organizações não-governamentais, Ministério Público, associações civis e, também, pessoas comuns, cidadãos, através da ação popular.

Responsabilização das empresas transnacionais:

Está em discussão junto à ONU projeto de norma internacional que prevê sanções às companhias transnacionais pelas violações de direitos humanos. O objetivo é consolidar a responsabilidade civil e penal dos líderes das transnacionais e o controle jurídico e social das atividades e métodos de trabalho das empresas multinacionais, seja na produção, na distribuição ou na comercialização.

Gestão compartilhada dos projetos

Plano Nacional de Ordenação Territorial: os projetos de desenvolvimento devem estar inseridos dentro de um planejamento nacional¹²⁹, discutido entre os diferentes Ministérios e com a sociedade, de forma a integrar o planejamento econômico e o planejamento ambiental e urbano; as diretrizes deste planejamento devem condicionar a formulação dos megaprojetos. De outro lado, é indispensável que o Ministério da Integração Regional coordene a integração das três esferas de poder através da formulação integrada dos projetos nacionais e a política de desenvolvimento local e regional.

¹²⁶ Uma das formas de conter a sobreposição de interesses, efetiva-se a partir da informação e discussão em audiências públicas, que deverão apresentar e orientar os estudos de viabilidade de projetos de grande impacto. A dimensão de sua divulgação é fator que pode comprometer seu potencial de controle, por exemplo, as comunidades diretamente atingidas devem estar significativamente presentes junto a técnicos de organizações ligadas à temática, convocados a colaborar no processo.

¹²⁷ Art. 2º da Resolução 9 de 3 de dezembro de 1987 do Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA).

¹²⁸ Os Conselhos Nacionais são espaços de interlocução entre os diferentes ministérios e entre poder público e sociedade civil.

¹²⁹ O Estatuto da Cidade prevê em seu artigo 4º, inciso I os “planos nacionais, regionais e estaduais de ordenação do território e de *desenvolvimento econômico e social*” como instrumentos gerais da política urbana.

Participação popular na gestão do projeto: devem existir comitês gestores dos projetos, previstos por lei, que correspondam a espaços democráticos em que governo, empreendedor e comunidade atuem na gestão do projeto. Estes espaços devem possibilitar a mediação de conflitos decorrentes da implantação do projeto, equilibrando os diferentes interesses existentes.

Capacitação dos técnicos: Os agentes públicos e privados responsáveis pela implementação do projeto devem ser capacitados para a garantia dos direitos humanos e cumprimento de suas obrigações legais, incorporando as especificidades das demandas das diferentes regiões do país (ex. um projeto a ser implantado na Amazônia e outro em um centro urbano exige qualificações técnicas diferenciadas).

Condicionantes para a implantação de megaprojetos

Aplicação da lei de licitação: recomendamos que nos processos de licitação para a implantação de projetos e megaprojetos de desenvolvimento sejam adotados (no edital de licitação) os mecanismos de garantia e promoção dos direitos econômicos, sociais, culturais e ambientais das populações, comunidades e grupos sociais vulneráveis que serão afetadas, para que antes que se pense em compensação de danos, estes não sejam provocados. Deve-se considerar dentro do critério *melhor preço* também os custos com o passivo ambiental, e dentro do critério *melhor técnica*, a minimização dos impactos econômicos, sociais, culturais e ambientais a população local, em especial.

*Avaliação de Impacto e Equidade Social Cultural e Ambiental*¹³⁰ diante da constatação de que a exposição das populações aos riscos ambientais não é equitativa, faz-se necessário avançar para a elaboração de uma Avaliação de Equidade Social, Cultural e Ambiental que evidencie o impacto sobre os direitos econômicos, sociais e culturais das populações e grupos sociais afetados, os conflitos e injustiças ambientais como instrumento de modernização e democratização dos procedimentos de avaliação de impacto de projetos de desenvolvimento.

¹³⁰ Apesar do Brasil possuir instrumentos legais para a análise dos impactos do desenvolvimento econômico ao meio ambiente como o Estudo de Impacto Ambiental, suas análises, via de regra, se restringem a uma visão individualista e economicista. A avaliação de impacto se concentra no dano relativo ao meio ambiente natural (fauna, flora, condições climáticas), quando na verdade deveriam englobar o impacto sobre os direitos culturais, sociais e sobre tudo econômicos da população diretamente atingida. Os estudos e levantamentos da quantidade de famílias atingidas acabam sendo feitos apenas pelo empreendedor, assim, a multidisciplinariedade e independência dos técnicos que elaboram os estudos são fundamentais.

Contatos

Plataforma

- A coordenação do Projeto

e-mail: projutorelatores@dhescbrasil.org.br

endereço:

FASE
Rua das Palmeiras, 90
Botafogo
CEP 22270-070
Rio de Janeiro – RJ

- Os relatores e assessores e seus endereços

Relatoria Nacional para os Direitos Humanos à Alimentação, Água e Terra Rural
alimentacao@dhescbrasil.org.br

Relatoria Nacional para o Direito Humano à Educação
educacao@dhescbrasil.org.br

Relatoria Nacional para o Direito Humano ao Meio Ambiente
meioambiente@dhescbrasil.org.br

Relatoria Nacional para os Direitos Humanos à Moradia Adequada e à Terra Urbana
moradia@dhescbrasil.org.br

Relatoria Nacional para o Direito Humano à Saúde
saude@dhescbrasil.org.br

Relatoria Nacional para o Direito Humano ao Trabalho
trabalho@dhescbrasil.org.br